

Uradni list

Evropske unije

C 67



Slovenska izdaja

Informacije in objave

Zvezek 57

6. marec 2014

<u>Številka objave</u>	<u>Vsebina</u>	<u>Stran</u>
I	<i>Resolucije, priporočila in mnenja</i>	
	MNENJA	
	Evropski ekonomsko-socialni odbor	
	493. plenarno zasedanje 16. in 17. oktobra 2013	
2014/C 67/01	Mnenje strokovne skupine za zunanje odnose o udeležbi zasebnega sektorja v razvojnem okviru po letu 2015 (raziskovalno mnenje)	1
2014/C 67/02	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o trajnostnih spremembah v tranzicijskih družbah (raziskovalno mnenje)	6
2014/C 67/03	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Evropski prostovoljski enoti za humanitarno pomoč: omogočanje in spodbujanje sodelovanja državljanov vseh držav članic Unije (raziskovalno mnenje na zahtevo litovskega predsedstva)	11
2014/C 67/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o bolj vključujočem in priseljencem odprtem državljanstvu (mnenje na lastno pobudo)	16
2014/C 67/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Za trajnejšo potrošnjo: življenjska doba industrijskih proizvodov in obveščanje potrošnikov za ponovno pridobitev zaupanja (mnenje na lastno pobudo)	23
2014/C 67/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o spodbujanju potenciala rasti v evropskem pivovarstvu (mnenje na lastno pobudo)	27

SL

Cena:
8 EUR

(Nadaljevanje na naslednji strani)

<u>Številka objave</u>	Vsebina (nadaljevanje)	Stran
2014/C 67/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o nedovoljenem priseljevanju po morju v evrosredozemski regiji (mnenje na lastno pobudo)	32
2014/C 67/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zagotavljanju uvoza pomembnih dobrin za EU v okviru obstoječe trgovinske politike in sorodnih politik EU	47
2014/C 67/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Aktu za enotni trg – določitev manjkajočih ukrepov (dodatno mnenje)	53

III Pripravljalni akti

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

493. plenarno zasedanje 16. in 17. oktobra 2013

2014/C 67/10	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi enotnih pravil in enotnega postopka za reševanje kreditnih institucij in nekaterih investicijskih podjetij v okviru enotnega mehanizma za reševanje in enotnega sklada za reševanje bank ter o spremembi Uredbe (EU) št. 1093/2010 Evropskega parlamenta in Sveta (COM(2013) 520 final – 2013/0253 (COD))	58
2014/C 67/11	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o poročilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o dodani vrednosti makroregionalnih strategij (COM(2013) 468 final)	63
2014/C 67/12	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o spremembi Direktive 2011/16/EU glede obvezne avtomatične izmenjave podatkov na področju obdavčevanja (COM(2013) 348 final – 2013/0188 (CNS))	68
2014/C 67/13	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o evropskih dolgoročnih investicijskih skladih (COM(2013) 462 – 2013/0214 (COD))	71
2014/C 67/14	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o poročilu o politiki konkurence za leto 2012 (COM(2013) 257 final)	74
2014/C 67/15	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o izdajanju elektronskih računov pri javnih naročilih (COM(2013) 449 final – 2013/0213 (COD))	79



I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

MNENJA

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

493. PLENARNO ZASEDANJE 16. IN 17. OKTOBRA 2013

Mnenje strokovne skupine za zunanje odnose o udeležbi zasebnega sektorja v razvojnem okviru po letu 2015 (raziskovalno mnenje)

(2014/C 67/01)

Poročevalec: **Ivan VOLEŠ**

Evropska komisija je z dopisom komisarja ŠEFČOVIČA z dne 19. aprila 2013 v skladu s členom 305 PDEU Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosila za mnenje o naslednji temi:

Udeležba zasebnega sektorja v razvojnem okviru po letu 2015.

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 25. septembra 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 493. plenarnem zasedanju 16. in 17. oktobra 2013 (seja z dne 16. oktobra) s 100 glasovi za, 2 glasovoma proti in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Krepiti položaj zasebnega sektorja v razvojnem sodelovanju

1.1.1 Zasebni sektor ima lahko bistveno vlogo v boju proti revščini v svetu, saj ustvarja delovna mesta, proizvaja blago in zagotavlja storitve, ustvarja prihodke in koristi ter s plačevanjem davkov prispeva h kritju javnih izdatkov, pod pogojem, da spoštuje mednarodno priznana načela razvojnega sodelovanja ter da ustvarja dostojna delovna mesta v skladu z agendo za dostojno delo, ki jo je sprejela Mednarodna organizacija dela.

1.1.2 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) poziva, naj zasebni sektor veliko bolj prispeva k programu razvoja za obdobje po letu 2015 in k novemu globalnemu partnerstvu. Sodelovanje zasebnega sektorja pri določanju ciljev za izkoreninjenje revščine in doseganje trajnostnega razvoja ter za pravično in vključujočo rast, ki upošteva tako količino kot tudi kakovost, bo omogočilo, da bo sektor prevzel svoj delež odgovornosti za izpolnitev teh ciljev.

1.1.3 Organizacije civilne družbe ne opozarjajo samo na prednosti, temveč tudi na tveganja, povezana z delovanjem zasebnega sektorja. Zato mora podpora zasebnemu sektorju v državah v razvoju temeljiti na načelih transparentnosti, odprtega dodeljevanja javnih naročil, učinkovitosti, uspešnosti vloženih sredstev in odgovornosti javnih akterjev do vseh akterjev, zainteresiranih za izvajanje sprejete razvojne strategije. Zaradi vse večjega skupnega deleža uradne razvojne pomoči, namenjenega za razvoj zasebnega sektorja, se ne bi smela zmanjšati finančna sredstva, ki so v okviru te pomoči dodeljena najmanj razvitim državam.

1.2 Usmeriti zasebni sektor k uresničevanju razvojnih ciljev

1.2.1 V tem mnenju zasebni sektor, ki vključuje tudi socialni sektor, tvorijo samozaposleni delavci, mikropodjetja, mala in srednje velika podjetja, velike multinacionalne družbe, zadruga in druga podjetja socialne ekonomije. Vključuje zaposlene v zasebnih podjetjih in njihovih sindikalnih organizacijah ter nevladne organizacije, ki sodelujejo pri zasebnih projektih. Pri

podpori zasebnega sektorja in sodelovanju z njim bi bilo treba upoštevati različno naravo vseh posameznih akterjev. V državah v razvoju obstaja tudi obsežen zasebni sektor v okviru sive ekonomije in pri razvojnem sodelovanju bi si bilo treba prizadevati za boj proti sivi ekonomiji in okoliščinam, ki jo spodbujajo.

1.2.2 Civilno družbo bi bilo treba aktivno vključiti v opredeljevanje vloge zasebnega sektorja in kazalnikov njegovega prispevka k mednarodnemu razvojnemu sodelovanju; k temu bi lahko prispevali z oblikovanjem široke evropske platforme v sodelovanju z vsemi zainteresiranimi stranmi.

1.2.3 Uradno razvojno pomoč bi bilo treba uporabiti kot multiplikativni faktor za pridobitev zasebnega kapitala za naložbe v državah v razvoju z uporabo inovativnih finančnih instrumentov. Tako zagotovljeno pomoč morajo dopolnjevati jasno opredeljeni cilji, na primer ustvarjanje številčnejših in boljših delovnih mest, bolj kakovostna proizvodnja, prenos strokovnega znanja in izkušenj glede upravljanja v zasebnem sektorju itd.

1.2.4 Partnerstva med javnim in zasebnim sektorjem lahko postanejo pomembno orodje za izvajanje razvojnih strategij, če sta predhodno zagotovljena ustreznost ureditev in učinkovito komuniciranje z udeleženi stranmi.

1.3 Spodbujati ugodno poslovno okolje

1.3.1 Da bi zasebni sektor v državah v razvoju lahko prispeval k razvoju, mu je treba zagotoviti ugodno poslovno okolje, ki ob upoštevanju splošno sprejetih demokratičnih načel spodbuja ustanavljanje in razvoj podjetij, omejuje pretirane upravne ovire, povečuje transparentnost, omejuje nebrzdano korupcijo ter spodbuja tuje in domače vlagatelje.

1.3.2 Družbeno odgovornost podjetij je treba obravnavati kot prostovoljno pobudo podjetij in njihovo zavezanost poštenemu podjetništvu. Predlagati bi bilo treba okvir za družbeno odgovornost podjetij na področju razvoja v skladu s Smernicami OECD za večnacionalne družbe in drugimi svetovno priznanimi načeli.

1.3.3 Pri ustvarjanju delovnih mest bi moral zasebni sektor spoštovati temeljne ekonomske in socialne pravice, zlasti glavne konvencije Mednarodne organizacije dela (MOD). Nova delovna mesta bi bilo treba ustvarjati v skladu z agendo MOD za dostojno delo.

1.4 Spodbujati inovativni potencial podjetij za razvoj

1.4.1 Treba je oblikovati programe za razvoj institucionalnih zmogljivosti državne uprave v državah v razvoju v tesnem sodelovanju s socialnimi partnerji in nevladnimi organizacijami, ki se ukvarjajo z razvojno pomočjo, in treba je izboljšati

razmere za poslovanje zlasti malih in srednje velikih podjetij, saj imajo te največji potencial za ustvarjanje delovnih mest in zmanjševanje revščine.

1.4.2 Podjetniške organizacije v državah v razvoju morajo pridobiti znanje in usposobljenost, da bodo lahko izboljšale svojo sposobnost pozitivnega vplivanja na poslovno okolje. Treba je podpirati krepitev njihovih zmogljivosti in izkoristiti dejaven prispevek partnerskih organizacij iz razvitih držav. Z evropskimi programi zunanje pomoči bi bilo treba torej financirati tudi tehnično pomoč, ki jo evropske podjetniške organizacije zagotavljajo svojim partnerjem v državah v razvoju, in krepiti njihovo motiviranost.

1.4.3 Razvojna pomoč bi morala bolj podpirati inovativne projekte in poslovne modele, ki spodbujajo vključevanje, vključno s podporo družbi brez ovir, s čimer bi prispevali k odpravljanju revščine ogroženih skupin prebivalstva, kot so invalidi, ženske, starejši itd.

1.4.4 Treba je podpirati sodelovanje zasebnega sektorja z nevladnimi organizacijami, na primer s pomočjo prostovoljcev za prenos strokovnega znanja s področij upravljanja in tehnologij na domača podjetja itd. Z uspešnimi inovativnimi poslovnimi projekti je treba bolj in tudi sistematično seznanjati javnost.

1.4.5 Razvoj zasebnega sektorja zahteva, da je treba bolj podpreti usposabljanje in pridobivanje znanja za ključne tehnologije, zlasti v korist manj kvalificiranih delavcev.

1.4.6 Odbor priporoča, da se program Erasmus za mlade podjetnike razširi tudi na zainteresirane mlade podjetnike iz držav v razvoju, ali pa, da se pripravi program s podobnimi cilji in zanj zagotovijo potrebna finančna sredstva.

1.4.7 Posebno pozornost je treba nameniti rudarstvu in industriji surovin, kjer je treba dosledno uveljavljati zahteve glede varstva okolja, socialnih razmer delavcev in vzdržnosti gospodarskega razvoja države.

1.4.8 Države v razvoju pogosto nimajo strategij na področju razvoja MSP; to pomanjkljivost bi lahko odpravili v okviru razvojnega sodelovanja. Evropske izkušnje pri pomoči malim in srednje velikim podjetjem je treba usmerjeno in ustrezno prenašati v države v razvoju.

2. Ozadje mnenja

2.1 Evropski komisar Maroš ŠEFČOVIČ je predsedniku EESO poslal dopis, v katerem je Odbor obvestil, da Komisija pripravila predloge za bolj učinkovito sodelovanje zasebnega sektorja v svetovnem partnerstvu za razvoj po letu 2015, zato Odbor prosi za pripravo raziskovalnega mnenja o vlogi zasebnega sektorja pri spodbujanju pametnega, trajnostnega in vključujočega razvoja v tem obdobju, o čemer se trenutno razpravlja v Združenih narodih.

2.2 Odbor je v mnenju REX/372⁽¹⁾ o sporočilu Komisije *Dostojno življenje za vse: izkoreninjenje revščine in zagotavljanje trajnostne prihodnosti sveta* dal številna priporočila za vključitev civilne družbe v pripravo, izvajanje in spremljanje ciljev trajnostnega razvoja v obdobju po letu 2015 na svetovni ravni.

2.3 Odbor se v okviru svojih mnenj⁽²⁾ že dolgo in intenzivno posveča razvojnemu in zunanjemu sodelovanju in je pridobil veliko izkušenj in praktičnega znanja na podlagi lastnih dejavnosti v zvezi z državami AKP, Euromedom, vzhodnim partnerstvom, mednarodnimi trgovinskimi pogajanjmi in drugimi področji, ki so povezana s problematiko razvoja. Te izkušnje in znanje je uporabil pri pripravi tega mnenja.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Zasebni sektor ima lahko bistveno vlogo v boju proti revščini v svetu, saj ustvarja delovna mesta, proizvaja blago in storitve, ustvarja prihodke in koristi ter s plačevanjem davkov prispeva h kritiju javnih stroškov, pod pogojem, da spoštuje mednarodno priznana načela razvojnega sodelovanja. Uradna razvojna pomoč bo tudi po letu 2015 pomembno prispevala k razvoju, vendar sama po sebi ne bo dovolj za izkoreninjenje revščine⁽³⁾.

3.2 Pri razvojnih ciljih tisočletja za izkoreninjenje revščine ni bilo jasno opredeljeno, kako te cilje doseči, prav tako niso bile predvidene vzajemne povezave in ni bila upoštevana vloga zasebnega sektorja na področju razvoja⁽⁴⁾. Zasebni sektor bi bilo treba veliko močneje vključiti v prihodnji razvojni okvir za obdobje po letu 2015 kot strateškega partnerja in motor trajnostne rasti, ki sloni na treh stebrih – ekonomskem, socialnem in okoljskem, ki ne temeljijo samo na količinskih, temveč tudi na kvalitativnih kazalnikih.

3.3 Organizacije civilne družbe⁽⁵⁾ so opozorile tako na prednosti kot na tveganja pri udeležbi zasebnega sektorja v razvojnem sodelovanju. Za odpravo teh tveganj je nujno, da podpora zasebnemu sektorju s pomočjo sredstev, namenjenih za razvoj, temelji na načelih transparentnosti, učinkovitosti,

uspešnosti vloženi sredstev, odprtega dodeljevanja javnih naročil in odgovornosti javnih akterjev do vseh akterjev, zainteresiranih za izvajanje sprejete razvojne strategije.

3.4 Zasebni sektor tvorijo samozaposleni delavci, mikropodjetja, mala in srednje velika podjetja, velike multinacionalne družbe, zadruga in druga podjetja socialne ekonomije ter finančne institucije. V širšem smislu v ta sektor sodijo tudi zaposleni v zasebnih družbah in njihovih sindikalnih organizacijah ter nevladnih organizacijah, ki sodelujejo pri zasebnih projektih. V državah v razvoju poleg zasebnih podjetij, ki svoje dejavnosti opravljajo zakonito, obstaja tudi obsežen zasebni sektor v okviru sive ekonomije. Pri dodeljevanju razvojne pomoči je treba razlikovati med vsemi temi zasebnimi subjekti in vplivi njihovih dejavnosti na razvoj, kar je odvisno od njihove velikosti, področja njihove dejavnosti in razvojne stopnje zadevne države (manj razvite države, srednje razvite države, države v razvoju in ogrožene države).

3.5 Zasebni sektor bi moral skupaj s predstavniki civilne družbe sodelovati pri opredeljevanju potreb na področju razvoja v vsaki posamezni državi in prispevati k določitvi novih ciljev trajnostnega razvoja za obdobje po letu 2015, da prevzame svoj delež odgovornosti pri njihovem uresničevanju. Ti cilji bi morali biti konkretni in merljivi ter nadgrajevati razvojne cilje tisočletja. Nanašati bi se morali na področja vode, kmetijstva, prehranske varnosti, energije, prometne infrastrukture, izobraževanja, zdravstva, digitalnega gospodarstva, enakosti spolov in družbene enakopravnosti.

3.6 Zasebni sektor bi bilo treba priznati kot bistven sestavni del novega svetovnega partnerstva za razvoj. Zaželeno bi bilo ustvariti platformo, v okviru katere bi s predstavniki evropskih in finančnih institucij razpravljali o udeležbi zasebnega sektorja pri mednarodnem razvojnem sodelovanju. Platforma bi združevala predstavnike evropskih podjetnikov in delodajalcev ter bi bila odprta tudi za druge zainteresirane strani, vključno s predstavniki civilne družbe.

3.7 Zasebni sektor držav donatorjk sodeluje pri razvojnem sodelovanju kot ponudnik storitev in opreme, ki se financira iz sredstev uradne razvojne pomoči, kot neposredni donator razvojne pomoči iz človekoljubnih razlogov ali v okviru skupnih projektov z zasebnim sektorjem in nevladnimi organizacijami ter kot vlagatelj v projekte, ki imajo poleg koristi za podjetje tudi znaten učinek za razvoj. Treba bi bilo prednostno podpirati projekte, usmerjene v inovacije z uvajanjem inovativnih zmogljivosti, svetovalnih storitev, podjetniških inkubatorjev in grozdov podjetij v državah prejemnicah pomoči. Javna naročila za razvojne projekte morajo biti transparentna in odprta.

3.8 Prispevek zasebnega sektorja k razvoju bi moral vključevati tudi podporo družbi brez ovir, s čimer bi prispevali k izkoreninjenju revščine med ogroženimi skupinami državljanov, kot so invalidi, ženske, starejši ali ljudje z začasnimi poškodbami. To zahtevo bi bilo treba vključiti v prihodnji razvojni

⁽¹⁾ Glej mnenje o temi: *Dostojno življenje za vse: izkoreninjenje revščine in zagotavljanje trajnostne prihodnosti sveta*, UL C 271, 19.9.2013, str. 144-150.

⁽²⁾ Glej mnenja EESO o naslednjih temah: *Strategija EU-Afrika* (2009), UL C 77, 31.3.2009, str. 148-156, *Trgovina in prehranska varnost* (2010), UL C 255, 22.9.2010, str. 1-9, *Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o uporabi sheme splošnih tarifnih preferencialov* (2012), UL C 43, 15.2.2012, str. 82-88, *Povečevanje učinka razvojne politike EU: agenda za spremembe / prihodnji pristop k proračunski podpori EU za tretje države* (2012), UL C 229, 31.7.2012, str. 133-139, *Udeležba civilne družbe v razvojni politiki EU* (2012), UL C 181, 21.6.2012, str. 28-34 in *Socialno varstvo v razvojni politiki* (2013), ki še ni objavljeno v UL.

⁽³⁾ Samo nekaj razvitih držav je doseglo ali presešlo zastavljeni cilj, da za uradno razvojno pomoč namenijo 0,7 % svojega bruto nacionalnega proizvoda.

⁽⁴⁾ Glej: Svetovalni odbor za podjetja in industrijo (*Business and Industry Advisory Council – BIAC*) pri OECD, *Preliminary perspectives for the Post-2015 Development Agenda* (Obeti programa za razvoj po letu 2015), februar 2013.

⁽⁵⁾ Mednarodna konfederacija sindikatov: <http://www.ituc-csi.org>, Concord: <http://www.concordeurope.org>, Odbor donatorjev za razvoj podjetništva: <http://www.enterprise-development.org/page/french>.

okvir, pri čemer bi lahko kot zgled služil okvirni sporazum o vključujočem trgu dela, ki so ga evropski socialni partnerji sklenili marca 2010.

3.9 Zasebnemu sektorju v državah v razvoju je treba sistematično zagotavljati pomoč, da bo lahko prispeval k razvoju. Zato se delež uradne razvojne pomoči, namenjen za razvoj zasebnega sektorja, povečuje. Zaradi tega pa se ne sme zmanjšati delež uradne razvojne pomoči, ki se zagotavlja najmanj razvitim državam in brez katerega ne bi bile zmožne obravnavati svojih najbolj perečih problemov.

3.10 Zasebne naložbe velikih večnacionalnih družb v projekte, ki so pomembni za razvoj, obstoječim ali novim lokalnim malim in srednje velikim podjetjem zagotavljajo možnost, da pridobijo naročila, kar jim omogoča, da v sodelovanju s partnerji iz razvitih držav pridobijo strokovno znanje in izkušnje ter dostop do ustreznih naprednih tehnologij. Multinacionalna podjetja morajo spoštovati načela, ki so jih sprejeli Združeni narodi, OECD in druge mednarodne organizacije⁽⁶⁾.

3.11 Mala in srednje velika podjetja v državah v razvoju tako kot povsod po svetu ponujajo največji razvojni potencial, k sproščanju katerega naj bi prispevala predvsem mikroposojila in ugodna posojila evropskih in mednarodnih institucij za financiranje razvoja. Poleg tega so nakazila prihrankov in drugih finančnih sredstev izseljencev pomemben vir naložb in treba jih je – s spodbudami – bolj usmerjati k razvojnim potrebam zadevne države.

3.12 Odbor izraža zadovoljstvo z zamislimi, ki jih predstavlja Komisija v svojem sporočilu *Razvojni program po letu 2015: celosten in integriran pristop k financiranju ukrepov za izkoreninjenje revščine in trajnostni razvoj*⁽⁷⁾, ter poziva, da se zasebni sektor in organizirana civilna družba vključita v predlagano razpravo o celostnem pristopu k financiranju.

3.13 Uradno razvojno pomoč bi bilo treba uporabiti kot glavni multiplikativni dejavnik za pridobivanje zasebnega kapitala za naložbe v državah v razvoju. K temu bi morali prispevati inovativni instrumenti, zlasti *blending* (kombiniranje virov), različni jamstveni mehanizmi in nižje obrestne mere. Pri izračunu zneska uradne razvojne pomoči bi bilo treba upoštevati državna jamstva za naložbe v državah v razvoju. Pomoč, ki se zagotavlja za zasebni sektor, morajo dopolnjevati jasno opredeljeni pogoji in kazalniki, pri čemer se upoštevajo trajnostni vidik razvoja, varstvo okolja, zeleno gospodarstvo, ustvarjanje delovnih mest, povečevanje kakovosti proizvodnje, prenos strokovnega znanja in izkušenj glede upravljanja v zasebnem sektorju itd.

⁽⁶⁾ Glavna načela OZN o podjetjih in človekovih pravicah, smernice OECD za multinacionalna podjetja, pobuda za transparentnost v industriji surovin, smernice OECD o dolžnosti skrbnega ravnanja za odgovorne dobavne verige mineralov z območij spopadov ali zelo ogroženih območij.

⁽⁷⁾ COM(2013) 531 final, 16. julij 2013.

3.14 Naložbe je treba bolj usmerjati h krepitvi storitvenega sektorja, kot so bančništvo, zavarovalništvo, telekomunikacije, prevoz in druge podporne storitve za podjetja, brez katerih se industrija in kmetijstvo ne moreta zdravo razvijati. V tem okviru mora država zagotoviti spoštovanje konkurenčnega okolja in ustrezno zaščito za naložbe.

3.15 Partnerstva med javnim in zasebnim sektorjem so lahko pomemben instrument za oblikovanje razvojnih strategij, saj združujejo subvencijski mehanizem javnih sredstev in zasebne naložbene pobude, da zadovoljujejo razvojne potrebe končnih upravičencev. Za uspešnost teh projektov sta potrebna transparentno obveščanje in odprto komuniciranje z zainteresiranimi stranmi.

4. Spodbujati ugodno poslovno okolje

4.1 V državah v razvoju, ki so prejemnice pomoči, je treba zagotoviti nekaj osnovnih pogojev za obstoj in ustrezno izvajanje dejavnosti zasebnega sektorja, da bo lahko prispeval k razvoju. Razvojno sodelovanje bi se moralo torej bolj usmeriti k stalnemu izboljševanju poslovnega okolja, kar bi olajševalo ustanavljanje in rast podjetij, zmanjševalo širjenje birokracije, krepilo transparentnost in tako brzdalo povsod prisotno korupcijo. Uveljavljanje pravne države spodbuja tuje in domače investitorje ter prispeva k diverzifikaciji domačih gospodarstev.

4.2 Ustvarjanje zdravega poslovnega okolja mora temeljiti na tržnih mehanizmih, vključno z gospodarsko konkurenco, učinkovitih finančnih trgih, neodvisnih sodiščih, splošni uporabi veljavnih zakonov, zlasti z gospodarskega področja, ter upoštevanju pravil mednarodne trgovine in pravic intelektualne lastnine. Treba je spoštovati tudi lokalne kulturne navade, če to ne ogroža gospodarske konkurence ali povzroča korupcije in sterilne porazdelitve sredstev.

4.3 Družbeno odgovornost podjetij v okviru razvojnega sodelovanja je treba obravnavati kot prostovoljno pobudo podjetij in njihovo zavezanost poštenemu podjetništvu. Podjetja v osnovnem okviru in med svetovno priznanimi načeli⁽⁸⁾ sama izberejo določbe, ki so prilagojene njihovi gospodarski dejavnosti. Z opredelitvijo takšnega okvira bo mogoče zagotoviti pošteno konkurenco z drugimi podjetji v sektorju.

4.4 Zasebni sektor ustvarja delovna mesta in tako lahko pomaga odpravljati revščino; vendar pa mora obenem spoštovati temeljne ekonomske in socialne pravice. Dosledno je treba uporabljati štiri glavne konvencije MOD (svoboda sindikalnega združevanja in pravica do kolektivnih pogajanj, prepoved prisilnega dela, dela otrok in vsakršne diskriminacije pri zaposlovanju).

⁽⁸⁾ Na primer ISO 26000, pobuda OZN o šestih načelih za odgovorne naložbe.

4.5 Novoustvarjena delovna mesta morajo biti v skladu z agendo MOD za dostojno delo; to pomeni, da je treba zagotoviti možnost svobodne izbire dela, da se zaposlenim zagotavlja socialno varstvo, da mora delodajalec spoštovati temeljne pravice zaposlenih in da je treba vzpostaviti socialni dialog. Hkrati je treba zagotoviti, da vsi vlagatelji, zlasti pa vlagatelj, ki uporabljajo uradno razvojno pomoč, dosledno spoštujejo ta načela pri izvajanju svojih projektov in da v tem smislu pozitivno vplivajo na svoje partnerje.

4.6 Programi za krepitev institucionalnih zmogljivosti državne uprave v državah v razvoju bi morali krepiti načela pravne države ter prispevati k izboljševanju poslovnega okolja in povečevati sposobnost domačih podjetij za črpanje sredstev pomoči. Te programe bi bilo treba snovati v tesnem sodelovanju s socialnimi partnerji in nevladnimi organizacijami, ki delujejo na področju razvojne pomoči.

5. Kako učinkoviteje vključiti zasebni sektor v razvoj

5.1 Podjetniške organizacije v državah donatorkah, kot so gospodarske zbornice, poklicna združenja, združenja delodajalcev in organizacije socialne ekonomije bi morale biti dejavno vključene v programe pomoči za zasebni sektor v državah v razvoju v vseh fazah izvajanja projekta. Za to je treba pripraviti program, ki bi podprl domače organizacije, odgovorne za zastopanje malih in srednje velikih podjetij, ter bi slednjim omogočal, da pridobijo izkušnje, predvsem na področju trženja, povezovanja v dobavne verige, certificiranja, logistike itd.

5.2 Podjetniške organizacije iz držav v razvoju morajo pridobiti znanje in usposobljenost za izboljšanje poslovnega okolja, krepitev demokratične usmerjenosti svojih organov, pridobivanje novih članov in dejavno komuniciranje z njimi. Treba je podpirati krepitev njihovih zmogljivosti in izkoristiti dejaven prispevek podobnih partnerskih organizacij EU. Z evropskimi programi zunanje pomoči bi bilo treba torej financirati tudi tehnično pomoč, ki jo evropske podjetniške organizacije zagotavljajo svojim partnerjem.

5.3 V okviru razvoja zasebnega sektorja bi bilo treba predvideti programe usposabljanja za podjetnike, vključno s pripravniki v razvitih državah. Odbor priporoča, naj se prouči

možnost razširitve programa Erasmus za mlade podjetnike tudi na zainteresirane podjetnike iz držav v razvoju, ali pa, da se pripravi program s podobnimi cilji in zanj zagotovijo potrebna finančna sredstva.

5.4 Treba je bolj podpreti usposabljanje in pridobivanje znanja za ključne tehnologije, zlasti v korist manj kvalificiranih delavcev. Že nekaj časa ni dovolj programov za poklicno usposabljanje, saj države donatorke dodeljujejo predvsem štipendije za visokošolski študij. Vendar pa zasebni sektor v industriji in drugih sektorjih potrebuje zaposlene s sodobnim znanjem in usposobljenostjo, ki so ju pridobili v okviru tradicionalnega poklicnega izobraževanja, pa tudi z določenimi delovnimi navadami, ki so potrebne pri delu za tujega vlagatelja ali mešano industrijsko podjetje.

5.5 Z razvojno pomočjo bi bilo treba bolj podpirati inovativne projekte in nove poslovne modele, ki spodbujajo vključevanje in zagotavljajo veliko prostora za sodelovanje zasebnega sektorja z nevladnimi organizacijami. Eden od primerov za to je napor strokovnjakov prostovoljcev, ki nudijo pomoč pri razvoju podjetništva v državah v razvoju⁽⁹⁾. Z boljšim obveščanjem javnosti o inovativnih podjetniških projektih v prid razvoju, ki so bili uspešni, bi lahko prispevali k medsebojni izmenjavi izkušenj držav članic.

5.6 Posebno pozornost je treba nameniti rudarstvu in industriji surovin. Investicijski projekti morajo upoštevati vprašanja, kot so varstvo okolja, socialne razmere delavcev in trajnosti razvoj. Državni organi in organi lokalnih oblasti države prejemnice pomoči morajo opredeliti ustrezen okvir za vse sektorje dejavnosti in zagotoviti, da se upošteva, med drugim glede izpolnjevanja davčnih obveznosti. Pomoč bi morala omogočiti oblikovanje tega systemskega pristopa z opredelitvijo optimalnih pravil, ki omejujejo pretirano upravno obremenitev in preprečujejo širjenje korupcije.

5.7 Razvojna pomoč bi morala podpirati trajnostno kmetijstvo ter domačo predelovalno industrijo, da bi izboljšali predelavo živil in surovin. Spodbujati bi bilo treba ustanavljanje združenj kmetov in malih proizvajalcev, ki predelujejo kmetijske proizvode, in jih vključiti v oskrbovalne verige.

V Bruslju, 16. oktobra 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽⁹⁾ Glej na primer nepridobitno javno združenje Ex-Change: <http://www.ex-change.be>.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o trajnostnih spremembah v tranzicijskih družbah (raziskovalno mnenje)

(2014/C 67/02)

Poročevalec: **ANDRIS GOBIŅŠ**

Litovsko predsedstvo Sveta EU je 15. aprila 2013 sklenilo, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednji temi:

Trajnostne spremembe v tranzicijskih družbah.

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela dne 25. septembra 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 493. plenarnem zasedanju 16. in 17. oktobra 2013 (seja z dne 16. oktobra) s 70 glasovi za, 1 glasom proti in 6 vzdržanimi glasovi.

Sprememba je edina stalnica. – Heraklit

1. Priporočila

1.1 EU, njene države članice in civilne družbe so izjemno bogat vir tranzicijskih izkušenj. Te izkušnje je treba bolje izkoristiti, da se v Evropi, v sosednjih državah in povsod po svetu s spremembami doseže stabilnost.

1.2 EU prevzema vodilno vlogo v sedanjih razpravah ZN o razvojnem načrtu po letu 2015, v katerih se mora zavzeti za konkretne korake naprej, ki temeljijo na solidarnosti in usklajenih politikah. Pri tem je treba upoštevati to mnenje in prejšnja mnenja EESO o tej temi ⁽¹⁾.

1.3 Tranzicijske izkušnje iz EU in od drugod je treba uporabiti v praksi. EU mora bolje sistematizirati svoje pozitivne in negativne tranzicijske izkušnje, razpoložljive instrumente podpore in podatke o ustreznih akterjih. Pripraviti bi bilo treba akcijski načrt za uporabo tranzicijskih izkušenj v postopku programskega načrtovanja. Brez odlašanja je treba uresničiti predlog o Evropskem zborniku o tranziciji ter druge predloge, podane v zadnjih dokumentih EU.

1.4 Zunanja politika EU mora postati močnejša, bolj participativna ter odprta, učinkovita in skladna. Usmerjena mora biti v spodbujanje človekovih pravic, temeljnih svoboščin (tudi svobode združevanja in mirnega zbiranja) in pravne države ter pomagati ustvariti spodbujajoče in demokratično okolje, ki posameznikom ter organizacijam civilne družbe omogoča sodelovanje pri pripravi politik in spremljanju njihovega izvajanja. Nujen je dolgoročni pristop.

1.5 Civilna in politična družba EU in njenih partnerskih držav mora imeti ključno vlogo. Sporazumi o partnerstvu, programi pomoči in subvencije ne smejo biti potrjeni brez strukturiranega dialoga s civilno družbo, še posebej organizirano civilno družbo, kar je v skladu z načelom partnerstva EU. Posebno pozornost je treba posvetiti dialogu z različnimi družbenimi skupinami v partnerskih državah in vključenosti teh skupin, tudi manjšin in prebivalcev odročnih regij.

1.6 Dandanes veliko potencialnih spodbujevalcev trajnostnega razvoja ne more prejemati podpore EU zaradi diskriminatorskih upravnih in drugih pravil. Potrebni sta pozitivna diskriminacija (ki ne omogoča manipulacije) in zahteva, da je treba partnerje z nedavnimi tranzicijskimi izkušnjami vključiti v razvojne projekte, s čimer bo akterjem, ki trenutno prejemajo nižje ocene, zagotovljen enakovreden položaj. Na prvem mestu mora biti kakovost projektov in rezultatov.

1.7 Treba je uvesti nove mehanizme sodelovanja in razširiti stare (glej zlasti točke 3.3.4, 3.3.6, 3.3.7 in 3.3.8), kot so program Twinning na svetovni ravni, Taiex, Erasmus+, nova platforma za izmenjave ipd.

1.8 Akterje, povezane z avtoritarnimi režimi in/ali nedemokratičnimi praksami (npr. vladne nevladne organizacije (GoN-GOs), t. i. rumeni sindikati ipd.), je treba izključiti iz podpore.

1.9 Na splošno bi moral dobiti širok presek družbe v partnerskih državah obsežno pomoč.

⁽¹⁾ Zlasti mnenje EESO z dne 23. maja 2013 *Dostojno življenje za vse: izkoreninjenje revščine in zagotavljanje trajnostne prihodnosti sveta* in druga s tem povezana mnenja.

1.10 Demokratične spremembe, trajnostni razvoj, vključujoča gospodarska rast in stabilen trg ter izboljšanje socialnih storitev in zaposlovanja je mogoče najbolje podpreti z dobrim upravljanjem in odločnim pristopom, ki temelji na pravicah. Praksa nas uči, da je močna civilna družba, zlasti organizirana, najboljše zagotovilo za uspeh.

2. Splošno ozadje

2.1 EESO podpira širok pogled na trajnostni razvoj. Kot je zapisal Svet EU, to vključuje vidike, kot so "demokratično upravljanje, človekove pravice in pravna država, gospodarska blaginja in socialno varstvo ter mir in stabilnost" ⁽²⁾.

2.2 Tranzicijo je mogoče na kratko opredeliti kot stabilizacijo, podporo demokraciji, vzpostavljanje institucij, krepitev zmogljivosti, izmenjavo najboljših praks in utrjevanje reform za doseganje trajnostnih sprememb. Temelji na solidarnosti in ukrepanju posameznikov, organizacij civilne družbe, vlade in drugih akterjev.

2.3 EESO je že obravnaval številne vidike sodelovanja s tranzicijskimi družbami ⁽³⁾. Namen tega mnenja je seči dlje od obstoječih virov in tudi izraziti posebne interese litovskega predsedstva Sveta EU in splošni interes evropske civilne družbe (tudi kot prispevek k vrhu vzhodnega partnerstva, ki bo v Vilni novembra 2013, in k evropskim razvojnim dnevom).

2.4 Še eden od razlogov za posodobitev sedanje politike so najnovejši dogodki v partnerskih državah EU. EESO znova izraža zaskrbljenost zaradi trajnosti razvoja v številnih vzhodnih sosedah EU, državah evro-sredozemskega partnerstva in drugih partnerskih državah. Na Zahodnem Balkanu je mogoče opaziti vrsto pozitivnih sprememb (omeniti je treba pomen pristopa Hrvaške k EU).

3. Usposobiti EU za boljšo izmenjavo izkušenj

Glavno gonilo trajnostnega razvoja in demokratičnih sprememb sta lahko notranja motivacija in povpraševanje, ki ju podpira jasna politika odprtih vrat v EU do vseh držav v Evropi ter drugi privilegiji za države in družbe zunaj Evrope.

3.1 Boljše usklajevanje politik EU za tranzicijo

3.1.1 Da bo mogoče doseči trajnostne spremembe, bo treba bolje uskladiti različne politike, programe in dejavnosti EU, usmerjene v iste regije ali področja politike, s čimer bo ustvarjenih več sinergij in ohranjena doslednost. Zmogljivost EU za zunanje delovanje je še vedno treba dodatno razviti do stopnje, na kateri bo mogoče na resnično evropski ravni učinkovito podpirati skupne evropske vrednote in cilje ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Sklepi 3218. seje Sveta za zunanje zadeve (31.1.2013), člen 19.

⁽³⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.eesc-opinions-highlights>.

⁽⁴⁾ Mnenje EESO o vlogi EU, njenih odnosih s Srednjo Azijo in prispevku civilne družbe, UL C 248, 28.8.2011.

3.1.2 "Skladnost politik za razvoj" je treba zagotavljati in spremljati bolj pozorno. Zaveza za skladnost politik za razvoj iz člena 208 Pogodbe o delovanju Evropske unije (kot je bila spremenjena z Lizbonsko pogodbo) bi morala biti v središču priprave politik in izvajanja vseh uredb o instrumentih zunanjega delovanja, zato jo je treba izrecno uporabljati v vseh politikah, programih in dejavnostih EU. Treba je oceniti skladnost popolnoma vseh pobud EU. Vsi programi (tudi njihovo ocenjevanje in proračunska sredstva zanje) bi morali odražati mednarodne zaveze in obveznosti EU na področju človekovih pravic in razvoja (vključno s skupnim sporazumom ZN o pristopu, ki temelji na človekovih pravicah), največ pozornosti pa bi bilo treba posvetiti najbolj marginaliziranim in ranljivim skupinam. Pomembno je tudi nadzorovati, ali pozitivnega razvoja v procesu tranzicije in povezovanja z EU, ki je zabeležen na enem področju, ne spremlja negativen razvoj na drugih.

3.1.3 Potrebna je skupna platforma za uporabniku prijazen pregled obstoječih instrumentov (kot so subvencije, javni razpisi, programi itd.), ki jih upravljajo EU ali države članice ter imajo neposreden ali posreden zunanji učinek. Treba je predvideti navezavo na portal Tvoja Evropa oz. sodelovanje z njim. Treba si je tudi prizadevati za vključitev informacij za manjše (tudi podregionalne) organizacije. Dodatne ciljne skupine bi morale biti institucije v državah članicah EU in tranzicijskih družbah. Platformo bi morale na primer dopolnjevati e-novice ali objave s Tweeterja.

3.1.4 EU bi si morala prizadevati za zbiranje in usklajevanje dejavnosti EU in držav članic v partnerskih državah ter ustvarjanje sinergij med njimi in se izogibati pretirani notranji konkurenci. Države članice bi lahko razmislile o delitvi odgovornosti tako, da razvijejo oblike zunanjega sodelovanja (koordinatorje tranzicije, prevajalske centre, centre za pravno pomoč, izobraževalne ustanove itd.) na lastnem ozemlju ali v partnerskih državah.

3.2 Vključitev vseh vpletenih strani kot predpogoj za trajnostne spremembe

3.2.1 Mehanizmi EU za zunanje delovanje morajo postati čim bolj vključujoči, pregledni in participativni, da se zagotovi skupna odgovornost za razvoj in sodelovanje. Trenutno je opaziti pomanjkljivosti. Treba je preučiti potencial načela partnerstva za sodelovanje civilne družbe in javnih organov, npr. kot predpogoj za prejemanje subvencij.

3.2.2 Tesna in po možnosti strukturirana vključenost predstavnikov civilne in politične družbe je pogoj za dolgoročno zavezanost reformam. Glej tudi točko 1.5. Za načrtovanje in uresničevanje vseh dejavnosti razvoja in sodelovanja je potrebna zainteresiranost organizacij civilne družbe, vključno s socialnimi partnerji iz EU in partnerskih držav. Obstoječa partnerstva je treba okrepati, nova partnerstva pa spodbujati.

3.2.3 EESO želi prispevati k temu, njegovi partnerji iz vsega sveta pa so dragocen vir, podobno kot forumi, ki jih redno organizira.

3.2.4 EU mora okrepiti prizadevanje za razvoj zmogljivosti akterjev tako v EU kot v partnerskih državah. To lahko doseže s finančno podporo, izmenjavo izkušenj, ponudbo izobraževanja oz. usposabljanja ter z drugimi sredstvi ali programi.

3.2.5 Različnim vladnim in nevladnim akterjem je treba zagotoviti enake možnosti za sodelovanje, in sicer v EU in partnerskih državah. Treba je odpraviti vse vrste trdovratne neposredne ali posredne diskriminacije, med drugim preveč omejujoča pravila o upravičenosti, pravila o velikosti projekta in tehnične zahteve, diskriminacijo v upravnih pravilih, vključno z razlikami v nadomestilih za strokovnjake, ki delajo za isti projekt, in/ali obdavčitvi teh strokovnjakov, zahteve o sofinanciranju (težave pri sprejemanju prispevkov v naravi), nacionalno lobiranje, ki vodi v izkrivljanje rezultatov, itd. ⁽⁵⁾ Glej točko 1.6.

3.2.6 Tehnološke priložnosti 21. stoletja, kot je e-uprava, je treba v večjem obsegu uporabljati in spodbujati za dialog in vključevanje. Lahko bi razvili poseben program za spodbujanje demokracije 2.0.

3.3 Dodatni predlogi za programe in ukrepe EU

3.3.1 Sedanji sistem financiranja in podpore, ki ju nudi EU ali sta z njo povezana, je pogosto kritiziran, češ da je po nepotrebnem zapleten. EESO pozdravlja napovedane načrte o poenostavitvi in poenotenju instrumentov EU za financiranje zunanjega delovanja, tudi evropskega sosedskega instrumenta začeniš z letom 2014 in podpira združevanje sredstev.

3.3.2 Na prvem mestu je kakovost. Posebno tranzicijsko strokovno znanje in sposobnost razumeti potrebe partnerske države ter se jim prilagoditi je treba objektivno oceniti, imeti pa morata višjo vrednost kot dosedanje izkušnje z izvajanjem projektov EU.

3.3.3 EU mora pri razvoju zunanjih (tudi razvojnih) politik bolje uporabiti svoje obstoječe tranzicijsko strokovno znanje ⁽⁶⁾. Uspehe in pridobljene izkušnje je treba v celoti sistematizirati in podrobno analizirati. Ugotovitve je treba uporabiti, v celoti operacionalizirati in jih vključiti v cikel programskega načrtovanja. Potrebno je konkretno spremljanje, ki se mora med drugim opreti na to znanje pri oblikovanju operativnih programov, ocenjevanju in dodeljevanju projektnih subvencij in obsega itd.

3.3.4 Treba je pripraviti evropski zbornik o tranziciji (European Transition Compendium), tudi za namene programskega načrtovanja, in ga razširiti s podatkovno bazo strokovnjakov (tako iz vladnega kot nevladnega sektorja) s tranzicijskimi izkušnjami. Treba ga je oblikovati tako, da bo partnerje pritegnil k iskanju strokovnjakov, in ga obširno promovirati, zlasti v partnerskih državah. Evropska komisija in Evropska služba za zunanje delovanje bi morali pripraviti kontrolni seznam za delegacije EU za uporabo zbornika v programskem načrtovanju (zbornik bi lahko bil med drugim obvezen vir informacij za strokovnjake, ki se udeležujejo dejavnosti EU).

3.3.5 Evropska komisija bi morala pripraviti **akcijski načrt za boljšo uporabo bogatih tranzicijskih izkušenj EU v programskem načrtovanju**. To bi zagotovilo njihovo sistematično uporabo na področjih, kjer so pomembne. Ravno tako bi morala zagotoviti zadostne upravne vire za izvajanje takšnega načrta.

3.3.6 Glede na to, da je na voljo že veliko orodij za seznanjanje s tranzicijskimi izkušnjami, bi bilo smiselno, da Komisija poskrbi za presečno strukturo njihovega upravljanja, s ciljem te izkušnje zbirati in jih predstavljati na enem mestu, na primer v **vrovni platformi ali strukturi**.

3.3.7 Razmisliti bi bilo treba o dodatnem razširjanju instrumentov tehnične pomoči, ki temeljijo na povpraševanju, kot sta SOCIEUX ali MIEUX. Tovrstni instrumenti so odlični za hiter odziv na potrebe partnerskih držav. Geografsko območje sedanjih v potrebe usmerjenih mehanizmov za izmenjavo izkušenj in drugih programov, zlasti TAIEX, Twinning in Erasmus+, je treba razširiti na ves svet (zlasti države AKP), pri čemer se ne smejo zmanjšati predvidena sredstva za projekte sedanjih programov.

3.3.8 Treba je vzpostaviti koncept dvostranskega oz. tristranskega partnerskega sodelovanja NVO, ki bo vključeval vsaj enega partnerja iz EU-15, enega iz EU-13 in enega iz razvijajoče se ali tranzicijske države ⁽⁷⁾. Treba je podpirati tudi izmenjavo izkušenj med predstavniki zasebnega sektorja.

3.3.9 Evropski razvojni sklad mora postati prijaznejši za izmenjavo nedavnih tranzicijskih izkušenj držav članic EU.

3.3.10 EU in njene države članice morajo zagotoviti ustrezna finančna sredstva in javno podporo, da bodo svoje izkušnje pretvorile v učinkovito tranzicijsko podporo. EESO poleg tega ponavlja, da morata biti tranzicija in vloga posameznikov, civilne družbe in države med vidiki evropskega leta za razvoj 2015.

⁽⁵⁾ V zvezi s tem se na primer priporoča študija Evropskega parlamenta EXPO/B/AFET/2012/32 (2012).

⁽⁶⁾ Sklepi 3218. seje Sveta za zunanje zadeve (31.1.2013), člen 19.

⁽⁷⁾ Mnenje EESO *Nov odziv na spremembe v sosedstvu*, UL C 43,15.2.2012.

4. Spodbujanje trajnostnih demokratičnih reform in razvoja

Nedavne in bogate tranzicijske izkušnje držav članic EU so vse bolj pomembne in uporabne onkraj sosed EU, pri čemer se vse bolj uporablja pristop, temelječ na povpraševanju. Podpiranje demokracije bi moralo biti prednostna naloga EU.

4.1 Posebna vloga EU v posameznih fazah tranzicije

4.1.1 Trajnostni razvoj je odvisen od čim širšega soglasja v partnerskih družbah. Podpora demokracije, dobrega upravljanja, temeljnih svoboščin (tudi svobode združevanja in mirnega zbiranja, svobode govora, neodvisnost medijev ipd.), državljanske vzgoje, neformalnega in priložnostnega učenja ter pravice in socialne pravičnosti na vseh področjih in na vseh ravneh je ključna.

4.1.2 Bolj je treba poudarjati učinkovitost in rezultate politike in projektov. Projekte morajo spremljati upravni in operativni programi ter podporni ukrepi za posameznike. Učinkovitosti ni mogoče doseči brez izboljšanja usklajevanja v partnerskih državah. Treba je ponuditi podporo in svetovanje pri načrtovanju.

4.1.3 Nediskriminacija, enaka obravnava in proaktivna angažiranost partnerjev EU in vsakega člana njihovih družb (tudi skupin, kot so ženske, manjšine itd.) so načeloma ključnega pomena in predpogoj za verodostojnost EU. Diferenciacija politike glede na zahteve partnerske države je seveda nujna in jo je treba izboljšati. Hkrati pa EU ne bi smela biti bolj popustljiva do "strateško pomembnih" držav samo zaradi omejenega števila interesov, ki niso povezani s trajnostnim razvojem. Spoštovanje človekovih pravic je področje, na katerem morajo EU in njeni partnerji delovati skupaj.

4.1.4 Predstavniki EU morajo biti hkrati moderatorji oz. posredniki (ki analizirajo lokalne potrebe in podpirajo oz. spodbujajo dialog med lokalnimi vpletenimi stranmi) in strokovnjaki (ki delijo svoje pretekle izkušnje in zbirajo nove tranzicijske izkušnje).

4.1.5 Širok presek družbe v partnerskih državah bi moral dobiti obsežno pomoč. Trenutno veljajo vladne institucije in v nekaterih primerih organizacije civilne družbe (vključno s socialnimi partnerji), mladi in raziskovalci za ključne ciljne skupine pomoči EU. Trajnostni razvoj in demokratične spremembe zahtevajo obsežno podporo in tesno sodelovanje z "ambasadorji", "gonili oz. upravitelji" ali "nosilci trajnih sprememb" iz civilne družbe ter njenimi voditelji in mrežami, vendar je potrebno še več kot to. Potrebna je univerzalna, splošno dostopna in široko poznana podpora partnerjem in njihovim družbam. Približevanje sosednjih držav Evropski uniji in podpora zanje ne smeta veljati kot nagrada samo za izbrane posameznice. Vidne izboljšave na področjih, kot so izobraževanje in znanost (med drugim reforme poklicnega izobraževanja in usposabljanja, dejavnosti za otroke itd.⁽⁸⁾), gospodarstvo z

nizkimi emisijami ogljika, infrastruktura ter javne in socialne službe (med drugim IKT, zdravstvo, igrišča za otroke itd.), dostojno delo in priložnosti za kakovostno zaposlitev, enakost med spoloma, podpora socialno in ekonomsko ranljivim skupinam ter avtohtonemu prebivalstvu, družbena gibanja ter pogoji, ki omogočajo razvoj podjetij (med drugim krepitev in vključevanje socialnih partnerjev⁽⁹⁾), itd., bodo spodbudile spremembe in večje soglasje o proevropski usmerjenosti.

4.1.6 V državah z demokratičnim primanjkljajem se lahko zgodi, da se finančna sredstva, zagotovljena uradnim institucijam ali prek njih, ne porabijo za socialne namene, temveč za podpiranje režima, in da lokalne organizacije civilne družbe, ki resnično zastopajo demokratične vrednote, ne dobijo priložnosti, da bi zaprosile za ta sredstva. Vzpostavitev Evropske ustanove za demokracijo je nedvomno pomemben in že dolgo potreben korak. Vendar ta ustanova sama teh obsežnih problemov ne more rešiti. Delno lahko pomaga "celovit popis organizacij civilne družbe" in drugih prejemnikov pomoči v regiji⁽¹⁰⁾. Tudi prebivalcem najbližjo oz. neformalno civilno družbo in pobude je treba močnejše podpreti; številne države članice EU že imajo izkušnje s prilagodljivim financiranjem projektov. Hkrati je treba povečati delež pomoči, ki se dodeljuje prek civilne družbe, še posebej v avtoritarnih režimih.

4.1.7 Posebno pozornost je treba nameniti tranzicijskim razmeram v državah južnega in vzhodnega Sredozemlja, kjer so demokracija, človekove pravice in pravice žensk resno ogrožene, pa tudi potrebnemu zagotavljanju večje podpore EU za organizacije civilne družbe in združenja žensk.

4.1.8 Na splošno mora EU skrbno analizirati različne absorpcijske sposobnosti in posebne značilnosti partnerskih držav ter se jim prilagoditi.

4.1.9 Ko so prve faze tranzicije zaključene in je dosežena sorazmerna blaginja, mora EU deliti svoje izkušnje z zagotavljanjem neprekinjene zunanje in notranje podpore za razvoj, med drugim civilne družbe.

4.2 Vključujoča rast – pomen podjetij in delovnih mest v tranzicijskih družbah

4.2.1 Vključujoča gospodarska rast in stabilen trg morata imeti skupaj z izboljšanjem socialnih storitev in zaposlovanja ter pametno gospodarsko liberalizacijo ključno vlogo pri razvoju tranzicijskih družb (v skladu s konceptom gospodarskega preoblikovanja v okviru razprav o obdobju po letu 2015).

⁽⁹⁾ Mnenje EESO *Nov odziv na spremembe v sosedstvu*, UL C 43, 15.2.2012.

⁽¹⁰⁾ Mnenje EESO o predlogih uredb Evropskega parlamenta in Sveta o instrumentu za predpristopno pomoč (IPA II) in vzpostavitvi evropskega sosedskega instrumenta, UL C 11, 15.1.2013, str. 80; glej tudi informativno poročilo o vlogi civilne družbe pri izvajanju partnerstva za demokracijo in skupno blaginjo v evro-sredozemski regiji (REX/356).

⁽⁸⁾ Na primer mnenje EESO o vlogi EU, njenih odnosih s Srednjo Azijo in prispevku civilne družbe, UL C 248, 28.8.2011.

Z mednarodnimi sporazumi v večstranskih okvirih, kot sta STO in OECD, je treba negovati in zaščititi varno in privlačno okolje za naložbe.

4.2.2 Ključ do trajnosti je pravna država, neodvisno sodstvo, ki ga ne moreta spodkopati korupcija ali diktatorstvo. Neodvisne organizacije civilne družbe, ki jih nihče ne ustrahuje, dostop do informacij, socialno varstvo in možnosti za dostojno zaposlitev, znanstveno in strokovno sodelovanje, energetska učinkovitost in neodvisnost ter varstvo okolja so ključnega pomena.

4.2.3 Treba je izboljšati trgovinske pogoje ter, kjer je mogoče, uporabiti poglobljene in celovite sporazume o prosti trgovini, katerih cilj je preseči meje, da se spodbudi stalno približevanje pravilom, načelom in standardom v tehničnih predpisih EU ter v njihovem izvajanju. Cilj partnerjev EU bi morala biti močna in vključujoča gospodarstva, ki nenehno zmanjšujejo svojo odvisnost od zunanje pomoči, kar je še eno od področij, na katerem je izjemno pomembna izmenjava izkušenj.

4.2.4 Kadar gre za avtoritaren režim, je treba dati prednost pomen dialogu z neodvisnimi podjetji (in tudi s sindikati in drugimi organizacijami civilne družbe) ter pomoči zanje. V vseh primerih pa je treba MSP priznati pomembnejšo vlogo, ki jo imajo kot gonilo trajnosti, pravne države in razvoja v

gospodarstvu. Dodatno vlogo lahko prevzamejo sveti tujih vlagateljev in drugi partnerji organizacij civilne družbe.

4.3 Druge ugotovitve o mednarodnih partnerstvih za razvoj

4.3.1 EESO in druge ustanove so že opozorili na potrebo po tesnem in učinkovitem sodelovanju med EU, ZN in drugimi mednarodnimi ustanovami pri načrtu za razvoj po letu 2015.

4.3.2 EU mora upoštevati tudi drugo nedavno dogajanje, med drugim vzpostavitev partnerstva za odprto vlado (pobuda, ki je za EESO še posebej pomembna in ki odraža prej omenjeno načelo partnerstva). Učinek načrtovanega čezatlantskega partnerstva na področju trgovine in naložb ter drugih podobnih sporazumov je treba skrbno načrtovati in spremljati glede na to, kakšen vpliv imajo na razvojno sodelovanje in tranzicijo.

4.3.3 Bolje je treba izkoristiti in podpirati vlogo in potencial globalnih zasebnih podjetij ter tujih vlagateljev, ki imajo enake vrednote kot EU, tudi z vidika spoštovanja temeljnih ekonomskih in socialnih pravic.

4.3.4 Pripraviti je treba celovito študijo najboljših praks globalnih ustanov in organizacij civilne družbe ter orodij, ki jih uporabljajo v tranzicijskih državah.

V Bruslju, 16. oktobra 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Evropski prostovoljski enoti za humanitarno pomoč: omogočanje in spodbujanje sodelovanja državljanov vseh držav članic Unije (raziskovalno mnenje na zahtevo litovskega predsedstva)

(2014/C 67/03)

Poročevalec: **Giuseppe IULIANO**

15. aprila 2013 je litovsko predsedstvo sklenilo, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Evropska prostovoljska enota za humanitarno pomoč: omogočati in spodbujati sodelovanje državljanov vseh držav članic Unije

(raziskovalno mnenje na zaprosilo litovskega predsedstva).

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 25. septembra 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 493. plenarnem zasedanju 16. in 17. oktobra 2013 s 110 glasovi za in 2 vzdržanima glasovoma.

Uvod

Evropski ekonomsko-socialni odbor je vse od začetka namenjal veliko pozornost prostovoljstvu, saj pomeni konkreten izraz delovanja državljanov za solidarnost, socialno kohezijo in izboljšanje družb, v katerih prostovoljci izpolnjujejo svoje naloge. Prostovoljstvo je, kot je bilo rečeno, "izraz velike mere dobre volje v posamezni družbi" in oprijemljiv odraz vrednot, ki na katerih temelji Evropska unija.

V različnih mnenjih se je EESO dotaknil vprašanj, povezanih s prostovoljstvom tako na nacionalni kot čezmejni ravni na področju EU, EESO pa je bil v resnici tudi prva evropska institucija, ki je predlagala evropsko leto prostovoljstva. Prav tako je EESO pripravil mnenja o vlogi civilne družbe v zunanjih odnosih EU in pri razvojnem sodelovanju.

Glede na vključitev posebne omembe ustanovitve Evropske prostovoljne enote za humanitarno pomoč – pobuda je bila kasneje poimenovana EU Aid Volunteers (prostovoljci v okviru pomoči EU) – v člen 214(5) Pogodbe o delovanju EU in na že začeti proces sprejetja uredbe, ki ureja izvajanje te pobude, je primerno, da EESO sprejme stališče, ki bo omogočalo vključitev pristopa evropske civilne družbe v uredbo in njeno kasnejše izvajanje.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozitivno ocenjuje ustanovitev Evropske prostovoljske enote za humanitarno pomoč oz. EU Aid Volunteers, saj lahko prispeva k spodbujanju sodelovanja evropskih državljanov na humanitarnem področju, zlasti prek organizacij civilne družbe, kot so specializirane nevladne organizacije.

1.2 Evropska prostovoljska enota za humanitarno pomoč mora biti instrument spodbujanja vključevanja držav članic s tradicionalno manjšo dejavnostjo na humanitarnem področju. V ta namen EESO predlaga razmislek o uvedbi posebnih ukrepov za okrepitev sodelovanja prostovoljcev teh držav in spodbujanje njihovih socialnih in humanitarnih organizacij.

1.3 Da bi spodbujali podporo državljanov humanitarni dejavnosti in njihovo priznavanje vloge prostovoljstva, EESO priporoča razmislek tudi o ukrepih razširjanja in ozaveščanja o teh temah, ki bi bili namenjeni širši publiki.

1.4 EESO potrjuje in podpira cilje in sredstva humanitarne pomoči, izražene v okviru Evropskega soglasja o humanitarni pomoči, ter izraža prepričanje, da humanitarna pomoč zajema zaščito žrtev humanitarnih kriz, varstvo njihovega dostojanstva in spoštovanje njihovih pravic.

1.5 EESO poudarja široko pojmovanje humanitarne dejavnosti, ki presega golo pomoč, in spominja na bistveno potrebo po spoštovanju humanitarnih načel humanosti, nepristranskosti, nevtralnosti in neodvisnosti ter pravnih norm, ki narekujejo humanitarno delovanje.

1.6 EESO želi opozoriti na svojevrstnost humanitarne dejavnosti in na nevarnost, da bi jo pomešali z drugo vrsto poklicnih dejavnosti. V času sedanje gospodarske krize je to še posebej pomemben vidik tako znotraj EU kot tudi pri njenem zunanjem delovanju.

1.7 EESO poudarja, da obstoj različnih zakonodaj na področju prostovoljstva v različnih državah članicah utegne negativno vplivati na pobudo EU *Aid Volunteers*.

1.8 Prostovoljce je vedno treba vključevati na podlagi potreb ter po analizi in oceni situacije in potreb prebivalstva, prizadega zaradi naravnih nesreč ali zapletenih kriz.

1.9 V predlogu uredbe ⁽¹⁾ je poudarjena potreba po razvoju standardov za vse dele procesa sodelovanja prostovoljcev. EESO deli to skrb in predlaga, da bi ti standardi temeljili na dobrih praksah humanitarnega sektorja in že obstoječih kakovostnih pobudah.

1.10 Prostovoljci običajno delujejo prek socialnih organizacij, v manjši meri pa tudi prek javnih institucij civilnega značaja. Kakovost institucij je še posebej pomembna za uspeh dela. EESO soglaša s potrebo po napredovanju v smeri mehanizmov certificiranja organizacij, ki bi temeljili na izkušnji in dosežkih humanitarnega sektorja. Merila certificiranja bi morala veljati – vendar jih je treba prilagoditi – za organizacije gostiteljice pomoči v prizadetih državah.

1.11 EESO želi izraziti prepričanje, da je mehanizem certificiranja treba razviti na podlagi vseh teh izkušenj in da je pri njegovem uresničevanju treba vključiti bistvena merila transparentnosti, svobodne konkurence, enakih možnosti in polaganja računov. Pobuda bi morala omogočiti sodelovanje nevladnih organizacij držav z manjšo tradicijo na tem področju.

1.12 EESO izraža prepričanje, da je poleg tehnično-strokovnega usposabljanja – ki je vsekakor pomembno – potrebno nameniti večjo pozornost usposabljanju na področju vrednot, usposabljanju glede prizadetega prebivalstva, medkulturni razsežnosti, spoštovanju, psihosocialnim vidikom pomoči ... skratka, številnim vprašanjem, ki so značilna za humanitarno delovanje in presegajo tehnični vidik.

1.13 Glede sodelovanja podjetij z izkušnjami na področju prostovoljstva v podjetjih ali drugimi izkušnjami EESO meni, da je vprašanje treba poglobljeno proučiti in pri tem ovrednotiti tudi vlogo malih in srednje velikih podjetij.

⁽¹⁾ Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi evropske prostovoljske enote za humanitarno pomoč (COM(2012) 514 final).

2. Splošni vidiki

2.1 Čeprav sta bila prostovoljstvo in delovanje prostovoljcev vedno del pravnega reda EU in so se evropske institucije že pred desetletji lotile različnih tovrstnih projektov in programov, Pogodba o delovanju Evropske unije prostovoljstvo izrecno omenja samo enkrat, in sicer v členu 214(5) v poglavju o humanitarni pomoči. V njem je za prispevek mladih Evropejcev k humanitarnim dejavnostim predlagana ustanovitev Evropske prostovoljske enote za humanitarno pomoč.

2.2 Vključitev te omembe je bila iz različnih razlogov presenetljiva; prostovoljstvo je bilo v Pogodbi omenjeno samo na tem mestu. Čeprav je humanitarna dejavnost eno najbolj profesionaliziranih področij sodelovanja, ni omenjeno prostovoljstvo v drugih sektorjih, na katerih so v Evropi že obstajale izkušnje, na primer na področju mladih, sociale itd. Institucije EU so se izvajanja te direktive lotile šele po začetku veljavnosti Lizbonske pogodbe. Komisija je tako začela več študij o izvedljivosti in možnem učinku pobude, začeli pa so se tudi izvajati različni pilotni projekti, s pomočjo katerih naj bi izluščili nauke in jih spravili v življenje. ⁽²⁾ Med spremembe, do katerih je sčasoma prišlo, štejeta preimenovanje pobude v *Aid Volunteers* in napredek razprave o uredbi, ki ureja izvajanje te pobude.

2.3 EESO želi spomniti, da je bilo prostovoljstvo vedno zajeto v delovanje mnogih evropskih socialnih organizacij in da je zato EESO v svojem delu vedno posvečal pozornost njegovemu spodbujanju in razširjanju.

2.4 Hkrati se je v več mnenjih izrekel o različnih vidikih razvojnega sodelovanja in zunanega delovanja Unije, posebno pozornost pa je posvečal področjem, povezanim z njegovim poslanstvom, med drugim vlogi civilne družbe ter delavskim in socialnim pravicam.

2.5 Humanitarna pomoč je eden izmed sestavnih delov zunanega delovanja Unije in je tudi eno od področij, na katerih sta sodelovanje in osrednja vloga civilne družbe najočitnejša. Več kot 47 % humanitarne pomoči Evropske komisije se odvija prek nevladnih organizacij ⁽³⁾ in nekaj podobnega se dogaja v večini držav članic. Poleg tega je to ena izmed politik EU, ki je, kot kažejo raziskave Eurobarometer, ⁽⁴⁾ deležna velike podpore evropskih državljanov.

⁽²⁾ GD ECHO je o tej temi v letih 2006, 2010 in 2012 naročil tri predhodne ocene: *Review concerning the establishment of a European Voluntary Humanitarian Aid Corps*, 2006; *Review concerning the establishment of a European Voluntary Humanitarian Aid Corps – Final report*, 2010, in *Impact Assessment on the establishment of a European Voluntary Humanitarian Aid Corps*, 2012.

⁽³⁾ Podatki ECHO iz leta 2012: http://ec.europa.eu/echo/files/funding/figures/budget_implementation/AnnexV.pdf.

⁽⁴⁾ Eurobarometer iz marca 2012, posvečen tej temi, kaže, da 88 % evropskih državljanov podpira financiranje teh dejavnosti: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_383-384_fact_es_en.pdf (v angl.).

2.6 Od leta 1996 ima Evropska komisija z Uredbo (ES) št. 1275/1996 trdno podlago za svoje humanitarno delo, ki je bila še okrepljena s sprejetjem Evropskega soglasja o humanitarnega delovanja, ki so ga leta 2007 podpisale vse tri institucije (Svet, Komisija in Parlament) in ki vzpostavlja splošni okvir na področju humanitarne pomoči. Dokument vsebuje skupno vizijo, politične cilje in načela humanitarne pomoči EU ter predstavlja vizijo EU, ki se enoglasno in učinkoviteje odziva na humanitarne potrebe. Prav tako opredeljuje vlogo držav članic in skupnih institucij. Poleg tega člen 214 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) opredeljuje humanitarno pomoč kot samostojno politiko.

2.7 EESO soglaša in podpira stališče, izraženo v okviru Evropskega soglasja o humanitarni pomoči, da je cilj humanitarne pomoči EU "zagotoviti ukrepanje ob nesreči na osnovi potreb, katerega namen je obvarovati življenje, preprečiti in olajšati človeško trpljenje ter ohraniti človekovo dostojanstvo, kadar koli je to potrebno, če so vlade in lokalni akterji preobremenjeni, nezmožni ali nepripravljeni ukrepati. Humanitarna pomoč EU vključuje operacije za pomoč, ublažitev in zaščito, da se obvaruje in ohrani življenja v humanitarnih krizah ali takoj po njih, pa tudi ukrepe za olajšanje ali zagotovitev dostopa do ljudi v stiski in prostega pretoka pomoči. Humanitarna pomoč EU se zagotavlja kot odziv na krize, ki jih je povzročil človek (tudi na zahtevne izredne razmere), in naravne katastrofe, in sicer glede na potrebe." ⁽⁵⁾ EESO zelo pozitivno ocenjuje omembo žrtev in varovanje človeškega dostojanstva, saj se tako presega zgolj podporni vidik pomoči.

2.8 Zato EESO poleg opredelitev pravic žrtev v mednarodnem in zgoraj omenjenih evropskih pravnih instrumentov opozarja na to, da nekatere priznane humanitarne organizacije, kot so Zdravniki brez meja, menijo, da je "humanitarna pomoč dejanje civilne družbe civilni družbi, človeka človeku, njen cilj pa je zaščititi življenje in olajšati trpljenje. Za razliko od drugih vrst pomoči njen cilj ni spreminjati družbo, temveč premagati začasno krizo. Namenjena je ljudem in ne državam." Vloga civilne družbe na humanitarnem področju je temeljna.

2.9 EESO želi pripomniti, da se je koncept humanitarne pomoči v zadnjih desetletjih razvijal in zajema preventivne vidike in zmanjševanje tveganja, pomoči, zaščite ter okrevanja po naravni nesreči ali vojni. Evropska unija je bila prek Evropskega soglasja o humanitarni pomoči vodilna na tem področju. Vendar humanitarna pomoč ni usmerjena samo v odzivanje na potrebe, marveč vključuje elemente pristopa, "temelječega na pravicah", in prizadevanj za obnovo dostojanstva oseb. V okviru pristopa, temelječega na pravicah, EESO lahko da svoj poseben prispevek.

⁽⁵⁾ Člen 8 Evropskega soglasja. Uradni list C 25, 30.1.2008, str. 1-12. Evropsko soglasje omenja tudi pobude, kot je projekt Sphere, ki opredeljujejo pravice prizadetih v humanitarnih krizah in njihovo zaščito. "Listina o humanitarni pomoči" in minimalni standardi projekta Sphere.

2.10 EESO poudarja tudi, da Evropsko soglasje o humanitarni pomoči in pobuda EU *Aid Volunteers* lahko prispevata k temu, da se bodo tem vprašanjem posvetili v nekaterih državah, ki imajo sicer manjšo tradicijo, vendar tudi velik potencial v novih vizijah, dinamičnosti in prostovoljcih. Ena od možnosti za pobudo EU *Aid Volunteers* bi morala biti tudi spodbujanje prostovoljstva državljanov na humanitarnem področju v vsej EU.

2.11 EESO zato pozdravlja pobudo EU *Aid Volunteers* in želi prispevati svoje zamisli k pripravi uredbe o tej pobudi, pri tem pa se dotakniti zlasti vidikov, ki so najbolj povezani s poslanstvom in izkušnjo posvetovalnega organa evropske civilne družbe.

3. Prostovoljstvo v okviru evropske pomoči

3.1 EESO soglaša z opredelitvami prostovoljstva, podanih v predlogu uredbe, ki so bile vključene v druga mnenja. EESO želi opozoriti na svojevrstnost humanitarne delovanja in na nevarnost, da bi ga pomešali z drugo vrsto poklicnih dejavnosti. V času sedanje gospodarske krize je to še posebej pomemben vidik tako znotraj EU kot tudi pri njenem zunanjem delovanju. Zato EESO v nekaterih primerih predlaga oceno možnega gospodarskega učinka evropskega prostovoljstva v državah gostiteljicah.

3.2 EESO želi spomniti, da morajo zakonodaje o prostovoljstvu v Evropski uniji in zlasti o mednarodnem delovanju prostovoljcev biti skladne. Poudarja, da obstoj različnih zakonodaj na področju prostovoljstva v različnih državah članicah utegne negativno vplivati na pobudo EU *Aid Volunteers*. ⁽⁶⁾

3.3 EESO obenem izraža prepričanje, da tovrstna pobuda mora prispevati k temu, da bodo ta vprašanja upoštevali v državah z manjšo tradicijo na tem področju. V okviru te pobude bo treba paziti, da se bo organizacijam teh držav omogočilo spodbujati vključevanje prostovoljcev vse Unije na podlagi načela enakih možnosti. EESO predlaga izvajanje posebnih ukrepov za spodbujanje sodelovanje tako organizacij kot tudi prostovoljcev držav članic, ki so doslej manj sodelovale pri humanitarnih nalogah.

⁽⁶⁾ Mnenje EESO o *Sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Sporočilo o politikah EU in prostovoljstvu: priznavanje in spodbujanje čezmejnih prostovoljnih dejavnosti v EU*. COM(2011) 568 final, UL C 181, 21.6.2012, str. 28-34.

3.4 Čeprav je sprva predlog PDEU delo prostovoljcev omejeval na humanitarno pomoč, dejansko velik del financiranih pilotnih projektov in velik del nalog, dodeljenih prostovoljcem, bolj sodi na področja razvojne pomoči, zmanjševanja tveganj nesreč, sanacije in obnove, blažitve, odpornosti ... EESO se zdi ta prilagoditev razumljiva in predlaga, da se prouči, kako se prostovoljstvo v prihodnje lahko razvija v okviru razvojnega sodelovanja EU.

3.5 Prostovoljno delo v okviru evropske humanitarne pomoči in nasploh razvojno sodelovanje mora biti skladno s preostalimi dejavnostmi evropskih institucij, se z njimi dopolnjevati in se vključevati vanje. EESO meni, da je prostovoljstvo lahko koristno na drugih področjih mednarodnega razvojnega sodelovanja, vendar mora temeljiti na razumnosti in previdnosti ("do no harm"), okoliščine, v katerih sodelujejo prostovoljci, pa morajo biti omejene.

3.6 Zato EESO odobrava, da je Evropski parlament omejil možno sodelovanje prostovoljcev v primeru sporov, varnostnih groženj ali zahtevnih izrednih razmer. Varnost prejemnikov pomoči, prostovoljcev in osebja nasploh, zlasti v razmerah, v katerih se odvija humanitarna dejavnost, mora imeti prednost.

3.7 Zato EESO predlaga, da se napreduje pri opredelitvi vrst projektov, ki so najbolj primerni za sodelovanje prostovoljcev ali da se vsaj natančneje opredelijo vrste ukrepov, pri katerih naj prostovoljci v okviru pobude ne bi sodelovali. Področje humanitarne dejavnosti je zelo široko in raznoliko, zato je treba določiti okvire, v katerih je prostovoljno delo najbolj primerno.

3.8 EESO prav tako pozdravlja to, da je bil koncept prostovoljstva mladih, ki je izhajal iz Pogodbe, nadomeščen z bolj realističnim konceptom, ki zajema različne vrste prostovoljstva, potrebne lastnosti za prostovoljstvo, prepoznavne vrednote itd. EESO meni, da so še potrebna prizadevanja za doseg ustreznega ravnovesja med spoloma pri tem projektu.

4. Izzivi pri izvajanju pobude EU Aid Volunteers

4.1 K uresničevanju pobude *Aid Volunteers* institucije EU pristopajo preudarno. Ocena pilotnih projektov in doslej izvedenih projektov bi morala biti temelj pristopanja k prihodnjim izzivom in spoprijemanja z njimi. Izsledke teh ocen bi bilo treba dati na voljo vsem zainteresiranim stranem in razpravljati o nauku, ki ga je mogoče potegniti iz njih.

4.2 Prostovoljce je vedno treba vključevati na podlagi potreb ter prošnje po analizi in oceni situacije in potreb prebivalstva,

prizadetega zaradi naravnih nesreč ali zapletenih kriz. Temeljnega pomena je povezovanje z mehanizmi usklajevanja tako na evropski ravni (Delovna skupina za humanitarno pomoč in pomoč v hrani (COHAFA), mehanizmi GD ECHO) kot tudi na mednarodni ravni (OCHA).

4.3 Prav tako je treba vzpostaviti jasne mehanizme s specializiranimi mrežami v humanitarnem sektorju, kot so (trenutno) med drugim Mednarodna federacija Rdečega križa in Rdečega polmeseca, VOICE (prostovoljske organizacije za sodelovanje v izrednih razmerah) ali Mednarodni svet prostovoljskih organizacij (ICVA).

4.4 V predlogu uredbe je poudarjena potreba po razvoju standardov za vse dele procesa sodelovanja prostovoljcev iz tretjih držav. EESO deli to skrb in predlaga, da bi ti standardi temeljili na dobrih praksah humanitarnega sektorja in že obstoječih kakovostnih pobudah. (7)

4.5 V teh standardih je treba posebno pozornost nameniti vprašanju varnosti in zagotovitvi pogojev, ki omogočajo izvajanje dejavnosti prostovoljcev in njihovo dodano vrednost v humanitarnih projektih.

4.6 Prostovoljci običajno delujejo prek socialnih organizacij, v manjši meri pa tudi prek javnih institucij civilnega značaja. Kakovost institucij je še posebej pomembna za uspeh dejavnosti. EESO soglaša s potrebo po napredovanju v smeri mehanizmov certificiranja organizacij, ki bi temeljili na izkušnji in dediščini humanitarnega sektorja. Zato EESO predlaga analizo in ovrednotenje izkušenj, ki jih je GD ECHO pridobil prek okvirnih sporazumov o partnerstvu z nevladnimi organizacijami in agencijami OZN. (8)

4.7 EESO želi izraziti prepričanje, da je mehanizem certificiranja treba razviti na podlagi vseh teh izkušenj in da je pri njegovem uresničevanju treba vključiti bistvena merila transparentnosti, svobodne konkurence, enakih možnosti in prevzemanja odgovornosti. Pobuda bi morala omogočiti sodelovanje nevladnih organizacij držav s krajšo tradicijo na tem področju. V ta namen EESO predlaga pripravo posebnih ukrepov za razširjanje pobude EU *Aid Volunteers* in humanitarne dejavnosti, zlasti v teh državah članicah.

(7) EESO se zavzema za poseben nadzor v zvezi s pobudo za skupne standarde (IJS), ustanovljen po treh najpomembnejših pobud za izboljšanje humanitarnega delovanja, tj Sphere Project, Pobuda za HAP (Pobuda za partnerstvo za humanitarno odgovornost) in Ljudje v zakoniku o pomoči dobre prakse.

(8) Priporočila usmerjevalnega odbora za humanitarni odziv, ki trenutno poteka razprava je treba tudi spremljati, medtem ko je treba preučiti mehanizme za akreditacijo v nekaterih državah članicah, da bi poiskala skladnih pristopov in preprečitev podvajanja.

4.8 Merila certificiranja bi morala veljati – vendar jih je treba prilagoditi – za organizacije gostiteljice pomoči v prizadetih državah. Ukrepi krepitve zmožnosti organizacij gostiteljic bi morali biti prednostna naloga, ki bi ji bilo v okviru projekta treba nameniti tehnično, logistično in finančno podporo. Pobuda je lahko instrument za podporo partnerjem na jugu in prispevek h krepitvi družb gostiteljic. EESO je glede tega vprašanja izkazal še posebno občutljivost in je na tem področju sprejel različna mnenja. ⁽⁹⁾

4.9 EESO poudarja, da morajo institucije, ki pošiljajo in sprejemajo prostovoljce, biti civilne, saj je to način zagotavljanja humanitarnih načel in vrednot, pa tudi sprejetosti v prizadetih skupnostih.

4.10 Glede sodelovanja podjetij z izkušnjami na področju prostovoljstva v podjetjih ali drugimi izkušnjami EESO meni, da je vprašanje treba poglobljeno proučiti, da se predlagajo nekateri mehanizmi za to sodelovanje. EESO meni, da je v vsakem primeru treba spodbujati vlogo malih in srednje velikih podjetij in ne le, kot se je zgodilo v nekaterih primerih, velikih korporacij z oddelki za družbeno odgovornost podjetij in podobnimi oddelki.

4.11 Usposabljanje kandidatov za sodelovanje pri pobudi EU *Aid Volunteers* je bistvenega pomena za zagotavljanje dobrega poteka dejavnosti. EESO izraža prepričanje, da je poleg tehnično-strokovnega usposabljanja – ki je vsekakor pomembno – potrebno nameniti večjo pozornost usposabljanju na področju vrednot, usposabljanju glede prizadetega prebivalstva, medkulturni razsežnosti, spoštovanju, psihosocialnim vidikom pomoči ... skratka, številnim vprašanjem, ki so značilna za humanitarno delovanje in presegajo tehnični vidik. Če je kaj, po čemer se humanitarno delovanje razlikuje od drugih, je to prav poudarek

na načelih in vrednotah, kar mora biti bistvenega pomena pri usposabljanju prostovoljcev.

4.12 Zato se je treba opreti na enote, ki imajo v različnih državah članicah že izkušnje, in na vseevropske mreže usposabljanja – ne le na univerzitetne mreže, marveč tudi druge, ki delujejo v okviru nepridobitnih ustanov. Posebno pozornost je treba nameniti ukrepom usposabljanja, ki so bili vključeni v že uresničene pilotne projekte. EESO priporoča, da se čim prej zberejo dobre prakse na tem področju, da bodo služile kot referenčna merila za prihodnje predloge.

4.13 Predlog uredbe vsebuje razmislek o vzpostavitvi baze podatkov, v katero je mogoče vključiti morebitne prostovoljce, ki jih bo kasneje mogoče pritegniti prek različnih pooblaščenih organizacij ali morda prek služb Komisije. EESO želi opozoriti na to, da vključitev prostovoljca v neko organizacijo ni odvisna samo od tehničnih zahtev, marveč med drugim tudi od naklonjenosti skupnim vrednotam, sprejemanja nalog in poslanstva ustanove. Zato ne glede na končne rešitve, ki jih bo za podatkovne baze opredelila Evropska komisija, EESO izraža prepričanje, da morajo upoštevati ta vidik.

4.14 Uresničevanje pobude EU *Aid Volunteers* pomeni priložnost za razširjanje ukrepov ozaveščanja in izobraževanja evropskih državljanov o solidarnosti, o potrebi po tem, da se tokovi pomoči nadaljujejo tudi v kriznih časih, in za spodbujanje splošnih vrednot. EESO ne gre le za "prepoznavnost" ukrepov, marveč tako kot v drugih mnenjih želi poudariti potrebo po okrepitvi vezi z državljani. Pri tej nalogi imajo organizacije civilne družbe, od katerih so mnoge zastopane v EESO, temeljno vlogo. EESO meni, da bi ukrepi ozaveščanja morali biti usmerjeni v države, ki imajo doslej le manjšo tradicijo na humanitarnem področju.

V Bruslju, 16. oktobra 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽⁹⁾ Glej mnenje REX/349: *Udeležba civilne družbe v politikah EU za razvoj in razvojno sodelovanje*. Poročevalec: g. Zufiaur.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o bolj vključujočem in priseljencem odprtem državljanstvu (mnenje na lastno pobudo)

(2014/C 67/04)

Poročevalec: **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 14. februarja 2013 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Bolj vključujoče in priseljencem odprto državljanstvo

(mnenje na lastno pobudo).

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 3. oktobra 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 493. plenarnem zasedanju 16. in 17. oktobra 2013 (seja z dne 16. oktobra) s 176 glasovi za, 10 glasovi proti in 14 vzdržanimi glasovi.

1. Priporočila in predlogi

1.1 EESO ugotavlja, da je EU v zadnjih desetih letih naredila veliko za zagotavljanje enakosti pravic, svoboščin in jamstev, povezanih s statusom evropskega državljanstva, tako da je okrepila merilo stalnega prebivališča v razmerju do merila nacionalnosti. Evropsko državljanstvo se razvija v smeri državljanstva na podlagi prebivališča, ki je povezano z Listino EU o temeljnih pravicah ter vrednotami in načeli Pogodbe (PDEU).

1.2 EESO meni, da je zdaj čas za oceno in analizo nedokončanih nalog in obstoječih ovir za zagotavljanje evropskega državljanstva, ki bo bolj vključujoče, participativno in civilno ter odprto za vse osebe, ki imajo v EU stalno prebivališče.

1.3 Evropejci se moramo v 21. stoletju soočiti s pomembnim izzivom: razširiti podlago naših demokracij z vključitvijo novih državljanov, ki imajo enake pravice in obveznosti, zaradi česar mora pravica do državljanstva držav članic in evropskega državljanstva vključevati vse osebe priseljskega porekla, ki prispevajo k veliki nacionalni, etnični, verski in kulturni raznolikosti. Odbor meni, da so evropske demokracije svobodne in odprte družbe in da morajo temeljiti na vključevanju vseh državljanov, ne glede na njihovo poreklo in referenčni okvir.

1.4 EESO predlaga, da se spodbudi razmislek o tem, ali sedanje zakonodajne in politične podlage, na katerih temelji evropska politika priseljevanja, državljanstva in vključevanja, zadoščajo za današnje evropske družbe, ki so vse bolj pluralne in izjemno raznolike.

1.5 Gospodarska kriza je s političnega dnevnega reda umaknila varstvo temeljnih pravic, vključevanje in boj proti diskriminaciji. EESO opozarja na tveganje porasta nestrpnosti, rasizma in ksenofobije v odnosu do priseljencev in manjšin. Politiki,

družbeni voditelji in mediji morajo ravnati odgovorno in postati pomemben družbeni in politični zgled, da bi preprečili takšna ravnanja, institucije EU pa morajo ukrepati odločno pri zaščiti temeljnih pravic.

1.6 Odbor želi poslati jasno sporočilo tistim, ki na podlagi izključujočega nacionalizma opredeljujejo nacionalno in evropsko identiteto na način, ki milijonom oseb zaradi njihovega nacionalnega porekla zanika državljsko pravico, zaradi česar je njihov pravni status šibek. Kakovost evropske demokracije je treba izboljšati tako, da se razširi dostop do državljanstva držav članic in evropskega državljanstva.

Priporočila državam članicam

1.7 Glede na to, da so številne države članice sprejele omejujočo zakonodajo, kar zadeva dostop do državljanstva, EESO priporoča, da se sprejmejo bolj prožna zakonodaja in upravni postopki, da bodo lahko državljanji tretjih držav, ki imajo status rezidenta za daljši čas ⁽¹⁾, imeli dostop do državljanstva.

1.8 Odbor poziva države članice, naj podpišejo sporazume z matičnimi državami priseljencev, da bi slednji lahko pridobili dvojno državljanstvo.

1.9 Države članice morajo podpisati in ratificirati Evropsko konvencijo o državljanstvu iz leta 1997 in Konvencijo o sodelovanju tujcev v javnem življenju na lokalni ravni iz leta 1992 ter v svojih politikah pridobitve in izgube državljanstva spoštovati načela sorazmernosti, učinkovitega pravnega sredstva in nediskriminacije.

⁽¹⁾ Direktiva 2003/109.

1.10 EESO opozarja na ovire, ki so jih uvedle različne države članice na področju političnih pravic, kot so volilna pravica, pravica združevanja, pravica do politične udeležbe, ter državam članicam priporoča, da spremenijo svojo zakonodajo in tako državljanom tretjih držav s stalnim prebivališčem zagotovijo politične pravice.

Predlog reforme Pogodbe

1.11 EESO Evropski uniji predlaga, naj v prihodnosti ob uvedbi novega procesa reforme Pogodbe (PDEU) spremeni člen 20, da bodo lahko državljani Unije postale tudi osebe, ki so državljani tretjih držav in v EU prebivajo stalno ter imajo status rezidenta za daljši čas.

1.12 Pri dodeljevanju državljanstva Unije je treba upoštevati merilo stalnega prebivališča oseb. Kot je EESO navedel v predhodnem mnenju ⁽²⁾, je v evropskem pravu stalno prebivališče že merilo za dodelitev različnih ekonomskih, socialnih, kulturnih in državljskih pravic in svoboščin državljanom tretjih držav. Številne od teh pravic so po naravi podobne evropski državljski pravici. Vendar so trenutno izključene nekatere politične pravice, kot je volilna pravica. EESO želi znova poudariti, da "mora biti zakonito stalno prebivališče prav tako način za pridobitev državljanstva Evropske unije" ⁽³⁾.

Predlog evropskim institucijam

1.13 Listina EU o temeljnih pravicah je zavezujoča in pomeni nov okvir za evropske politike priseljevanja, vključevanja in državljanstva. Komisija mora analizirati, kako Listina vpliva na status in pravice državljanov tretjih držav, da bi uvedla nove pobude, s katerimi bi zakonodajo o priseljevanju prilagodila jamstvom iz Listine.

1.14 Listina določa splošne temelje novega koncepta civilnega državljanstva (sklop skupnih temeljnih pravic in obveznosti) za državljane tretjih držav. Odbor meni, da bi moral biti razvoj tega civilnega državljanstva ena od prednostnih nalog novega političnega programa, ki bo nasledil stockholmski program od leta 2014.

1.15 EU mora sprejeti **Zakonik o priseljevanju**, ki bo zagotovil večjo preglednost in pravno jasnost glede pravic in svoboščin državljanov tretjih držav, ki prebivajo v EU. Odbor meni, da mora evropska zakonodaja o priseljevanju zagotoviti enako obravnavo in načelo nediskriminacije.

1.16 Komisija mora analizirati težave v praksi držav članic, kar zadeva varstvo temeljnih pravic državljanov tretjih držav, zlasti v zvezi s socialnimi pravicami, mobilnostjo in dostopom do učinkovitega pravnega sredstva.

1.17 Komisija mora preučiti ovire, ki jih uvajajo nekatere države članice pri uresničevanju statusa rezidentov za daljši čas in uporabi modre karte ⁽⁴⁾, ter na učinkovit način dokončati postopke za ugotavljanje kršitev proti tistim državam članicam, ki ne spoštujejo zakonodaje Unije.

1.18 Komisija mora v okviru programa za vključevanje izvesti oceno postopkov in ovir v državah članicah, kar zadeva pridobitev in izgubo državljanstva, ter njihov vpliv na državljanstvo Unije.

1.19 Odbor poziva Evropsko komisijo, naj pripravi poročilo o stanju razprav v EU, kar zadeva Konvencijo Združenih narodov o zaščiti delavcev migrantov in njihovih družin ⁽⁵⁾. Komisija mora zagotoviti pogoje za njeno ratifikacijo.

2. Evropsko državljanstvo

2.1 Leto 2013 je bilo razglašeno za "Evropsko leto državljanstva". Državljanstvo Unije je eden od najučinkovitejših instrumentov za ustvarjanje skupne identitete vseh Evropejcev. Odbor meni, da je še kako aktualna politična filozofija, na kateri EU temelji že od vsega začetka, in sicer izjava Jeana Monneta: "Ne povezujejo držav, temveč združujemo ljudi".

2.2 Evropsko državljanstvo ni koncept brez vsebine, ampak predstavlja konkreten pravni in politični status, ki ga sestavljajo pravice in svoboščine. Demokracija, svoboda, pravna država, enakost in človekove pravice so v skladu s členom 2 Pogodbe o Evropski uniji temeljne vrednote Unije.

2.3 EESO meni, da je treba v sedanjih težkih časih, ko v Evropi vlada resna gospodarska, socialna in politična kriza, uvesti inovativne strategije za spodbujanje bolj odprtega in vključujočega državljanstva ter povečati zaupanje vseh ljudi, ki prebivajo v Evropski uniji.

2.4 Evropska komisija je objavila drugo poročilo o evropskem državljanstvu *Evropski državljani: vaše pravice, vaša prihodnost*, v katerem analizira nekatere obstoječe ovire in težave. EESO pozdravlja poročilo Komisije, vendar opozarja na pomanjkanje političnih ukrepov v zvezi z državljani tretjih držav, ki imajo podobne evropske pravice in svoboščine, vendar nimajo polnega državljanstva.

⁽²⁾ UL C 208, 3.9.2003, str. 76.

⁽³⁾ UL C 208, 3.9.2003, str. 76, točka 4.3.

⁽⁴⁾ Direktiva 2009/50.

⁽⁵⁾ Generalna skupščina ZN z dne 18.12.1990.

2.5 Odbor uvaja številne pobude za spodbujanje bolj aktivnega evropskega državljanstva, vendar opozarja na resen problem, ko so številni mladi priseljskega porekla druge ali tretje generacije žrtev diskriminacije in izključevanja, ki znatno zmanjšujeta občutek pripadnosti družbi, ki jih obravnava kot "drugorazredne državljanke".

3. Evropski program za vključevanje: sodelovanje priseljencev v demokratičnem procesu

3.1 EESO je že pred 10 leti predlagal, da mora biti vključevanje temeljni del skupne politike priseljivanja, ter pozval k uvedbi evropskega programa. Svet je leta 2004 potrdil skupna temeljna načela vključevanja, med drugim naslednje: "Z nacionalnimi državljani enakopraven in nediskriminatoren dostop priseljencev do institucij ter javnega in zasebnega blaga in storitev je bistveni pogoj za boljše vključevanje". Ter "Udeležba priseljencev v demokratičnem procesu in pri oblikovanju politik ter ukrepov vključevanja, zlasti na lokalni ravni, pospešuje njihovo vključevanje".

3.2 Evropska komisija v sodelovanju z EESO razvija evropski program za vključevanje ter spodbuja številne dejavnosti za podporo državam članicam. EESO in Komisija sta ustanovila Evropski forum za vključevanje⁽⁶⁾, da se olajša sodelovanje priseljencev in organizacij civilne družbe.

3.3 Odbor je k programu za vključevanje prispeval s pripravo različnih mnenj⁽⁷⁾.

3.4 Forum je preučil pomen, ki ga ima za vključevanje sodelovanje priseljencev v demokratičnem procesu, ter izrazil stališče, da tiste države članice, ki spodbujajo dostop priseljencev do državljskih pravic, povečujejo vključenost. EESO zato državam članicam priporoča, naj v okviru svojih nacionalnih zakonodaj sprejemajo bolj prožno zakonodajo, da bodo lahko državljani tretjih držav, ki imajo status rezidenta za daljši čas, imeli dostop do državljanstva.

3.5 Odbor pozdravlja vključujočo vlogo sindikatov, organizacij delodajalcev in nevladnih organizacij, ki lajšajo sodelovanje priseljencev v demokratičnem življenju svojih organizacij. Civilna družba je usmerjena v državljanke tretjih držav, da bi le-ti postali aktivni člani organizacij.

3.6 Vključevanje je dvosmerni družbeni proces vzajemnega prilagajanja med priseljenci in družbo gostiteljico, ki ga je treba podpirati prek dobrega upravljanja v Evropski uniji ter na nacionalni, regionalni in lokalni ravni. Skupni evropski pristop ima veliko dodano vrednost, saj povezuje vključevanje z vrednotami in načeli Pogodbe, z enakostjo obravnave in nediskriminacijo, z Listino EU o temeljnih pravicah, z Evropsko konvencijo o človekovih pravicah ter strategijo Evropa 2020.

3.7 Evropska zakonodaja o priseljivanju mora zagotoviti enako obravnavo in načelo nediskriminacije. V zvezi s tem je primerno, da se navede vprašanje pravic ter možnosti na jezikovnem in kulturnem področju. Odbor meni, da je zelo pozitivno, da je Komisija predložila direktivo⁽⁸⁾ za lažje uresničevanje pravic, podeljenih delavcem v okviru prostega gibanja.

3.8 Vendar je EESO predlagal, da se vse osebe s prebivališčem v EU obravnavajo pravično, ne glede na njihov migracijski status ali nacionalnost, zaradi česar je treba preseči nekatere omejitve, ki so zdaj povezane s statusom državljanstva Unije.

4. Nacionalnost, prebivališče in državljanstvo Evropske unije

4.1 Odbor želi dopolniti razmišljanje o naravi evropskega državljanstva, kar zadeva državljane tretjih držav, ki zakonito in stalno prebivajo v EU. Vrniti se je treba k pristopu, ki je bil prvotno vzpostavljen s sklepi zasedanja Sveta v Tampereju⁽⁹⁾. Pravična in enaka obravnava evropskih državljanov in državljanov tretjih držav, ki je bila določena v sklepih iz Tampereja⁽¹⁰⁾, je še vedno ena od političnih prednostnih nalog, saj v 14 letih razvoja skupne politike priseljivanja cilji niso bili doseženi.

4.2 Države članice podelijo državljanstvo na podlagi lastne zakonodaje, saj Pogodba trenutno ne zagotavlja EU nobene pristojnosti za usklajevanje zakonodaj, zaradi česar je to vprašanje nacionalne suverenosti.

⁽⁸⁾ COM(2013) 236 final.

⁽⁹⁾ Evropski svet iz Tampereja, sklepi predsedstva, 15. in 16. oktober 1999.

⁽¹⁰⁾ V točki 18 je navedeno:

"Evropska unija mora zagotoviti pošteno obravnavo državljanov tretjih držav, ki zakonito prebivajo na ozemlju držav članic. Bolj aktivna politika vključevanja bi morala biti namenjena dodeljevanju pravic in obveznosti, ki so primerljive tistim, ki jih imajo državljani EU, prav tako pa bi morala okrepiti nediskriminacijo v ekonomskem, socialnem in kulturnem življenju ter razviti ukrepe proti rasizmu in ksenofobiji."

V točki 21 sklepov je bila določena naslednja prednostna naloga: "Pravni položaj državljanov tretjih držav bi bilo treba približati pravnemu položaju državljanov držav članic. Cilj Evropskega sveta je, da se državljanom tretjih držav, ki so zakonito in dlje časa prebivali v državi članici, zagotovi možnost, da pridobijo državljanstvo države članice, v kateri prebivajo."

⁽⁶⁾ <http://ec.europa.eu/ewsi/en/policy/legal.cfm>.

⁽⁷⁾ UL C 318, 29.10.2011, str. 69–75; UL C 48, 15.2.2011, str. 6–13; UL C 354, 28.12.2010, str. 16–22; UL C 347, 18.12.2010, str. 19–27; UL C 128, 18.5.2010, str. 29–35; UL C 27, 3.2.2009, str. 95–98; UL C 318, 23.12.2006, str. 128–136; UL C 125, 27.5.2002, str. 112–122.

4.3 Vendar v vseh državah članicah organizacije priseljencev, sindikati in nevladne organizacije razvijajo pobude in organizirajo razprave, da bi skrajšale roke ter povečale prožnost postopkov naturalizacije in dostopa do državljanstva za priseljence ter olajšale vključevanje, ob upoštevanju, da družba in država, ki zavračata enako obravnavo ter pravice do sodelovanja številnih oseb, ki stalno prebivajo v EU, nista vključujoči.

4.4 Koncept evropskega državljanstva je trdno zasidran v Pogodbah, pravu Unije ter Listini o temeljnih pravicah. V Pogodbi (PDEU) ter zlasti njenem členu 20 je navedeno: "Državljanji Unije so vse osebe z državljanstvom ene od držav članic. Državljanstvo Unije se doda nacionalnemu državljanstvu in ga ne nadomešča". Državljanstvo ter njegova pridobitev in izguba, kakor je opredeljeno v posameznih nacionalnih zakonodajah, je tako "univerzalni ključ" za dostop do državljanstva EU ⁽¹¹⁾.

4.5 Vse od vzpostavitve evropskega državljanstva z Maastrichtsko pogodbo leta 1992 je bila tesna povezava med statusom evropskega državljanstva ter državljanstvom držav članic predmet številnih razprav in kritik. Navedena povezava načeloma pomeni formalno zanikanje državljanstva Unije državljanom tretjih držav z zakonitim prebivališčem v EU, zaradi česar so bile te osebe "nevidne" v evropskih razpravah o državljanstvu ter pri sodelovanju v politiki in demokratičnem življenju.

4.6 Omejena razlaga državljanstva Unije trdi, da obstaja določena homogena in jasno prepoznavna skupina oseb, imenovanih evropski državljanji, ter druga skupina oseb, opredeljenih kot državljanji tretjih držav, ki ne veljajo za državljanje Evrope.

4.7 Vendar kdo so ti evropski "državljanji"? Ali je primerno, da se področje uporabe državljanstva Unije omeji na osebe, ki imajo državljanstvo države članice? Ali imajo državljanji tretjih držav že nekatere pravice in svoboščine, ki so podobne tistim, ki jih imajo evropski državljanji, ter z njimi primerljive? Katere so sedanje omejitve in izzivi, povezani z državljanstvom Unije? Kakšna je v tem kontekstu vloga političnega sodelovanja in volilne pravice? Zakaj so številni mladi priseljskega porekla še vedno "drugorazredni državljanji"? Če udeležba priseljencev v demokratičnem procesu olajša njihovo vključevanje, zakaj so potem iz tega procesa izključeni?

4.8 Do danes so države članice posredno odločale o tem, kdo je ali kdo ni državljan Unije. To je treba spremeniti, da bi državljanstvo Unije postalo središče evropskega vključevanja.

⁽¹¹⁾ De Groot, G.R. (1998), *The relationship between the nationality legislation of the Member States of the European Union and European Citizenship*, poglavje VI, v M. La Torre (ed.), *European Citizenship: An Institutional Challenge*, The Hague: Kluwer International Law.

5. Evropsko "civilno" državljanstvo

5.1 Listina EU o temeljnih pravicah določa splošne temelje novega koncepta civilnega, vključujočega in participativnega državljanstva, ki ga je po mnenju Odbora treba razviti.

5.2 Komisija je navedla, da je lahko Listina EU o temeljnih pravicah referenca za razvoj koncepta "civilnega državljanstva" za državljanje tretjih držav (s sklopom skupnih temeljnih pravic in obveznosti).

5.3 Listina EU o temeljnih pravicah je zavezujoča in ima pravno veljavnost, podobno Pogodbam. Listina je preoblikovala in utrdila sestavne dele statusa državljanstva Unije. Njeno področje uporabe vključuje tako evropske državljanje kot tudi državljanje tretjih držav. Naslov V zajema "pravice državljanov", vendar v tem naslovu člen 41 (temeljna pravica do dobrega upravljanja ali uprave) in člen 45(2) (temeljna pravica do prostega gibanja in prebivanja) vključujeta tudi državljanje tretjih držav.

5.4 EESO ugotavlja, da se preostale določbe Listine uporabljajo za vse osebe ne glede na njihovo nacionalnost. Listina omejuje diskrecijsko pravico držav članic glede vprašanj, povezanih z varnostjo bivanja, ponovno združitvijo družine, izgonom ter tudi pridobitvijo in izgubo državljanstva. Eden od temeljnih vidikov je poglavje VI o pravosodju, ki vključuje pravico do učinkovitega sodstva in učinkovitega pravnega sredstva v primeru, ko so bile kršene nekatere temeljne in državljanske pravice.

5.5 EESO meni, da lahko ima kombinacija državljanstva Unije in Listine znatne učinke pri razširitvi obsega statusa evropskega državljanstva. Eden od glavnih še nerešenih izzivov je zagotoviti dostop do učinkovitega pravnega sredstva za državljanje tretjih držav, katerih pravice in temeljne svoboščine so države članice in njihovi organi na področju evropskega prava kršili ali v zvezi z njimi uporabili izjeme ⁽¹²⁾.

5.6 V času priprav Evropske konvencije je EESO sprejel resolucijo, v kateri je predlagal naslednje: "... Izboljšati je treba politike vključevanja priseljencev. Odbor Konvencijo poziva, naj preuči možnost dodelitve državljanstva Unije državljanom tretjih držav, ki imajo status rezidenta za daljši čas..." ⁽¹³⁾.

⁽¹²⁾ S. Carrera, M. De Somer in B. Petkova (2012), *The Court of Justice of the European Union as a Fundamental Rights Tribunal: Challenges for the Effective Delivery of Fundamental Rights in the Area of Freedom, Security and Justice*, CEPS Policy Brief, Center za evropske politične študije, Bruselj.

⁽¹³⁾ UL C 61, 14.3.2003, str. 170, točka 2.11.

5.7 Komisija je v sporočilu o politiki Skupnosti o priseljevanju (14) določila cilj oblikovati evropski zakonodajni okvir za sprejem in prebivanje državljanov tretjih držav ter enotni pravni status, ki bo temeljil na načelu dodelitve pravic in obveznosti, kot veljajo za evropske državljane, ki pa se bodo razlikovale glede na trajanje bivanja.

5.8 Omogočiti izseljencem, da pridobijo državljanstvo po preteku minimalnega obdobja 5 let, je lahko zadostno jamstvo, da se številni od njih uspešno uveljavijo v družbi, ali prvi korak k pridobitvi državljanstva države članice.

5.9 EESO je v mnenju o *dostopu do državljanstva Evropske unije* navedel, da obsežen pojem evropskega državljanstva ustreza pojmu, ki ga je Evropska komisija sprejela pod imenom "civilno državljanstvo".

5.10 Odbor se je tudi strinjal, da bi bilo treba "civilno državljanstvo" na evropski ravni razumeti kot "participativno in vključujoče državljanstvo" za vse osebe s stalnim prebivališčem na ozemlju Unije, pri katerem je eno od osrednjih vodil načelo enakosti vseh oseb pred zakonom. EESO je v mnenju o *dostopu do državljanstva Evropske unije* že opozoril, da bo na ta način dosežena "zaveza k pravični obravnavi za spodbujanje in olajšanje civilnega vključevanja državljanov tretjih držav, ki stalno in zakonito prebivajo v eni od držav članic Evropske unije (enakost pred zakonom)", poleg tega pa se bo mogoče soočiti s sedanjo diskriminacijo državljanov tretjih držav.

6. Po desetih letih obstajajo težave, ki jih je treba rešiti

6.1 V zadnjih desetih letih je Evropa uvedla politike, sprejela zakone in izrekla sodbe, ki so zelo pomembni tako za državljanstvo Unije kot tudi za status državljanov tretjih držav. Ti procesi so pomenili postopno širjenje pravic, svoboščin in jamstev evropskega državljanstva na podlagi stalnega prebivališča. Vendar EESO meni, da ta razširitev ni popolna, saj vključuje preveč omejitev.

6.2 Eden od najpomembnejših ukrepov na zakonodajnem področju je bilo sprejetje **Direktive o državljanstvu 2004/38**, ki je v enem samem pravnem instrumentu uskladila prej razpršen in razdrobljen evropski zakonodajni okvir o prostem gibanju in bivanju. EU je bila zlasti dejavna pri priznavanju pravic in protidiskriminacijskih določb za državljane tretjih

držav, ki so družinski člani evropskih državljanov. Direktiva tem družinskim članom, ki so državljani tretjih držav, izrecno priznava različne pravice in svoboščine, ki so zelo podobne tistim, ki so dodeljene evropskim državljanom.

6.2.1 EESO se strinja s Komisijo, da je eden od glavnih izzivov zagotoviti vsem osebam v njihovem vsakodnevnem življenju dostop do pravic iz direktive, pri čemer je treba odpraviti nekatere slabe nacionalne prakse ter zagotoviti učinkovita pravna sredstva za tiste, katerih državljanske svoboščine so bile kršene.

6.2.2 Medtem ko te "državljske pravice" izhajajo neposredno iz družinskih razmerij, pa je dostop do njih mogoč šele takrat, ko evropski državljani in njihove družine uveljavijo pravico do prostega gibanja ali se preselijo v drugo državo članico. Mobilnost znotraj Evrope je še vedno eden od pogojev, da se v okviru evropskega državljanstva zagotovi zaščita družinskih članov (15). Direktiva navedenim družinskim članom prav tako priznava pravico do stalnega prebivališča po petletnem obdobju stalnega bivanja.

6.2.3 Vendar EESO meni, da nacionalni organi še vedno ohranjajo zakonodaje in prakse, ki ovirajo prosto gibanje in bivanje družinskih članov evropskih državljanov. Prav tako obstajajo primeri nasprotne diskriminacije, katere žrtve so tujci, ki so družinski člani evropskih državljanov, in te težave je treba odpraviti (16).

6.3 **Sodišče Evropske unije** je bilo zelo dejavno in je imelo pozitivno vlogo pri zaščiti in proaktivni razlagi zakonodajnih osnutkov/predpisov in individualnih pravic v okviru evropskega državljanstva (17). Sodišče Evropske unije je potrdilo, da naj bi evropsko državljanstvo postalo temeljni statut evropskih državljanov (18).

6.3.1 EESO pozdravlja sodno prakso, ki je rezultat delovanja sodišča v Luksemburgu na področju državljanstva, in opozarja, da se je s sprejetjem direktive upošteval večji del sodne prakse Sodišča Evropske unije, saj so v njej zbrane najpomembnejše sodbe v zvezi z vprašanji, povezanimi s prostim gibanjem in evropskim državljanstvom, ki so bile izrečene do leta 2004.

(15) Guild, E. (2004), *The Legal Elements of European Identity: EU Citizenship and Migration Law*, The Hague: Kluwer Law International, European Law Library.

(16) Letno evropsko poročilo o prostem gibanju delavcev v Evropi 2010–2011, K. Groenendijk in dr., januar 2012, Evropska komisija, GD za zaposlovanje. Glej <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=475&langId=en>.

(17) Kostakopoulou, T. (2007), "European Citizenship: Writing the Future", *European Law Journal*, Special Issue on EU Citizenship, Vol. 13, št. 5, str. 623–646.

(18) C-184/99, Grzelczyk.

(14) COM(2000) 757 final.

6.3.2 Sodišče Evropske unije je razvilo tudi obsežno sodno prakso na področju splošnih načel evropskega prava⁽¹⁹⁾, kot sta načeli sorazmernosti in nediskriminacije, ki morajo veljati za vse osebe ne glede na njihovo nacionalnost ali migracijski status, ki jih zadevajo ukrepi ali pravo Unije. Sodna praksa je zajela tudi pristojnosti držav članic na področju pridobitve in izgube državljanstva ter njihovih posledic za evropsko državljanstvo in z njim povezane pravice.

6.3.3 Sodišče je večkrat poudarilo, da morajo države članice pri izvajanju svojih pristojnosti na področju državljanstva posebno pozornost nameniti posledicam svojih zakonodaj in odločitev v okviru evropskega prava na področju državljanstva in prostega gibanja, zlasti polnemu uveljavljanju pravic in svoboščin, ki izhajajo iz državljanstva Unije⁽²⁰⁾.

6.4 **Od leta 2003 je v veljavi sveženj evropskega prava na področju priseljevanja**, ki vsebuje pravne instrumente, povezane s pogoji vstopa in bivanja državljanov tretjih držav, ki zagotavljajo pravice in jamstva, od katerih so nekateri podobni tistim, ki se zagotavljajo v okviru evropskega državljanstva. **Z Direktivo 2003/109⁽²¹⁾ o statusu državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas**, je bil vzpostavljen enotni pravni status za državljane tretjih držav, ki zakonito in neprekinjeno bivajo na ozemlju določene države članice za dobo petih let.

6.4.1 EESO poudarja, da je bil namen direktive približati statusa evropskih državljanov in državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas, ter zagotoviti varnost njihovega bivanja v Uniji. Vendar enotni status še ne zagotavlja enakosti in polnega državljanstva teh oseb, temveč pomeni "navidezno enakost" ali "navidezno tretjerazredno državljanstvo", za katero veljajo številni pogoji⁽²²⁾. Kakor je Evropska komisija opozorila v poročilu o uporabi direktive⁽²³⁾, člen 11 direktive sicer predvideva "navidezno enako obravnavo" rezidentov za daljši čas in državljanov, vendar obstaja resno pomanjkanje informacij o načinu njegove uporabe, kar ustvarja težave pri njegovem dejanskem izvajanju v praksi.

⁽¹⁹⁾ De Groot, G.R. (2005), "Towards a European Nationality Law", en H. Schneider (ed.), *Migration, Integration and Citizenship: A Challenge for Europe's Future*, Vol. I, str. 13–53.

⁽²⁰⁾ Glej zadeve: C-369/90, Micheletti, C-192/99, Kaur ali C-135/08, Rottmann. Glej J. Shaw (ed) (2012), *Has the European Court of Justice Challenged Member States Sovereignty in Nationality Law?*, EUI Working Paper RSCAS 2011/62, EUDO Citizenship Observatory, Firenze.

⁽²¹⁾ Za analizo direktive in vzrokov za njen nastanek glej S. Carrera (2009), *In Search of the Perfect Citizen? The intersection between integration, immigration and nationality in the EU*, Martinus Nijhoff Publishers: Leiden.

⁽²²⁾ Glej člen 11 direktive. Groenendijk, K. (2006), "The Legal Integration of Potential Citizens: Denizens in the EU in the final years before the implementation of the 2003 directive on long-term resident third country nationals", v R. Bauböck, E. Erbsoll, K. Groenendijk in H. Waldrauch (eds), *Acquisition and Loss of Nationality*, Volume I: *Comparative Analyses: Policies and Trends in 15 European Countries*, Amsterdam: Amsterdam University Press, str. 385–410.

⁽²³⁾ COM(2011) 585: Poročilo o uporabi Direktive 2003/109.

6.4.2 Poleg tega je v direktivi kot eden od vidikov njene dodane vrednosti predvidena možnost "prostega gibanja" ali premika v drugo državo članico ter pridobitve "navidezno enakopravne" obravnave. Vključitev razsežnosti mobilnosti znotraj Evrope ali prostega gibanja nas spominja na enak model državljanstva Unije, ki mu sledi evropsko pravo na področju državljanstva pri spodbujanju mobilnosti znotraj Evrope.

6.5 Druge direktive, ki spadajo v evropsko pravo na področju priseljevanja, prav tako vključujejo pristop in razsežnost "mobilnosti znotraj Evrope", ki je podobna tisti, ki velja za status rezidentov za daljši čas, da bi se povečala privlačnost evropskih trgov dela, kot je **Direktiva 2009/50 o modri karti za visoko kvalificirane priseljence**.

6.6 Vendar EESO meni, da zaradi pomanjkljivega izvajanja direktiv v nekaterih državah članicah pogojev in meril, ki se uporabljajo za državljane tretjih držav in njihove družinske člane za bivanje in delo v državi članici, ki ni država članica, ki jim je izdala evropsko dovoljenje, še zdaleč ni mogoče primerjati s svobodo čezmejnega gibanja evropskih državljanov.

6.7 Poleg tega razdrobljenost in sektorska narava zakonodajnega okvira na področju zakonitega priseljevanja ne spodbujata enake obravnave in enotnega okvira pravic za državljane tretjih držav, ki bivajo in želijo uveljaviti pravico do prostega gibanja v EU⁽²⁴⁾.

7. Dialog z matičnimi državami

7.1 Odbor je v drugih mnenjih predlagal, da je treba izboljšati politični in socialni dialog z matičnimi državami priseljencev, ki prihajajo v Evropo. EESO pozdravlja podpis različnih sporazumov.

7.2 Ta dialog mora vključevati tudi državljanske pravice. Odbor meni, da so sporazumi med državami, ki omogočajo dvojno državljanstvo, zelo pozitivni, saj lahko imajo tako državljani tretjih držav državljanske, socialne in politične pravice.

7.3 Vendar nekatere države članice politične pravice pogosto jejo z vzajemnostjo. Odbor opozarja, da gre sicer za pozitiven instrument, vendar v nekaterih primerih pomeni omejitve pravic oseb, kadar se matične države ne strinjajo z merilom vzajemnosti.

⁽²⁴⁾ S. Carrera in dr. (2011), *Labour Immigration Policy in the EU: A Renewed Agenda for Europe 2020*, CEPS Policy Brief, Center za evropske politične študije, Bruselj.

7.4 EESO želi, da bi si zunanja politika EU močno prizadevala za globalno upravljanje mednarodnih migracij v okviru Združenih narodov na podlagi – poleg drugih mednarodnih pravnih izvedbenih instrumentov – Splošne deklaracije o človekovih pravicah, Mednarodne konvencije OZN o varstvu pravic vseh delavcev migrantov in članov njihovih družin (Odbor je EU predlagal ⁽²⁵⁾, naj jo ratificira), Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah, Mednarodnega pakta o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah ter konvencij Mednarodne organizacije dela (MOD).

V Bruslju, 16. oktobra 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽²⁵⁾ UL C 302 z dne 7.12.2004, str. 49.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Za trajnejšo potrošnjo: življenjska doba industrijskih proizvodov in obveščanje potrošnikov za ponovno pridobitev zaupanja (mnenje na lastno pobudo)

(2014/C 67/05)

Poročevalec: **Thierry LIBAERT**

Soporočevalec: **Jean-Pierre HABER**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 14. februarja 2013 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Za trajnejšo potrošnjo: življenjska doba industrijskih proizvodov in obveščanje potrošnikov za ponovno pridobitev zaupanja (mnenje na lastno pobudo).

Posvetovalna komisija za spremembe v industriji (CCMI), zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 26. septembra 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 493. plenarnem zasedanju 16. in 17. oktobra 2013 (seja z dne 17. oktobra) s 178 glasovi za, 1 glasom proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Načrtovana zastarelost se nanaša na način industrijske proizvodnje, ki zahteva minimalno stopnjo zamenjave svojih proizvodov. Čeprav se morda zdi zamenjava proizvodov nujna, je treba odpraviti nekatere zlorabe. Evropski ekonomsko-socialni odbor jasno ločuje med namerno vgrajenimi napakami in pospešitvijo naših vzorcev potrošnje. Čeprav bi bilo treba na splošno preveriti prakse trženja, ki oglašujejo velike novosti, za katere se pogosto izkaže, da so zgolj postranskega pomena, to mnenje obravnava le nadzor nad najbolj očitnimi primeri in izboljšanje jamstev za potrošnike. Namen mnenja je prispevati k večjemu zaupanju v evropska podjetja. Predlogi se nanašajo na tehnologijo, trženje, zakonodajo, izobraževanje in obveščanje. So del strateškega okvira za boljše ravnotežje v verigi proizvodnje, distribucije in potrošnje, ki mora biti pravično in pošteno.

1.2 Odbor se zavzema za popolno prepoved proizvodov z načrtno vgrajenimi napakami, namenjenimi predčasnemu poteku življenjske dobe proizvoda. Ti redki, vendar očitni primeri, kot je odmeven primer nekaterih tiskalnikov, ki so bili zasnovani tako, da so se pokvarili po določenem številu uporab, lahko vodijo le v nezaupanje državljanov do podjetij.

1.3 Odbor podjetjem priporoča, naj omogočijo lažje popravilo svojih proizvodov. To bi bilo treba doseči na treh področjih, in sicer na ravni tehničnih možnosti (primer tabličnih računalnikov, pri katerih je baterija privarjena na ohišje, tako da računalnika ni mogoče popraviti in ga je treba zamenjati), nato z možnostjo, da potrošnik v petih letih po nakupu pridobi nadomestne dele, in nazadnje z zagotovitvijo, da kupljeni proizvod spremljajo informacije o možnostih popravila in ustrezna navodila. Na splošno EESO v tem mnenju poziva k

močni podpori socialnega vidika in servisnih podjetij. Prizadevanja za izboljšanje zaupanja med podjetji in njihovimi strankami je treba obravnavati zlasti v povezavi s potencialom takšnih prizadevanj za spodbujanje zaposlovanja.

1.4 Odbor ni naklonjen splošno zavezujočim predpisom, zato spodbuja prostovoljne postopke certificiranja. Tako je bila na primer v sektorju gospodinjstev aparatov 10- ali 20-letna garancija dobave nadomestnih delov vsekakor dejavnik prodaje. Ta garancija bi lahko postala evropski standard, ki bi veljal za vse proizvode, kupljene na ozemlju 28 držav članic EU, tako da ne bi bil v škodo evropskih podjetij. Podobno bi se lahko proizvajalci zavezali k objavi podatkov o najpogostejših okvarah, saj vedo, katere se največkrat pojavljajo. Lahko bi zgolj hranili zadevne sestavne dele, se zavezali k njihovi proizvodnji na zahtevo ali poiskali dobavitelje te blagovne znamke, ki bi jih proizvajali namesto njih. Na ta način bi se nekatera podjetja močno zavezala k zagotavljanju zanesljivosti svojih proizvodov, zunaj okvira tega odnosa do potrošnika pa bi bil ta ukrep tudi v skladu z idejo o prostovoljnem certificiranju, v okviru katerega se podjetja zavežejo k zagotavljanju potrebnih orodij za vzdrževanje proizvodov in povečanje njihove trajnosti.

1.5 EESO spodbuja države članice, naj dejavnike boja proti načrtovani zastarelosti upoštevajo v svoji politiki javnega naročanja. Zaradi pomena javnih naročil v državah Evropske unije (16 % BDP) imajo javni organi na tem področju pomembno vlogo in morajo služiti za zgled.

1.6 EESO je prepričan, da bo izboljšanje kakovosti in trajnosti proizvodov ustvarilo trajna delovna mesta v Evropi, zato je treba takšna prizadevanja spodbujati. Skupaj z ustreznim usposabljanjem bi to pripomoglo k izhodu iz krize, ki je močno prizadela evropske delavce.

1.7 EESO poziva k označevanju ocenjene življenjske dobe ali števila uporab proizvodov, tako da se lahko potrošniki ob poznavanju vseh dejstev premišljeno odločijo za nakup. Odbor priporoča prostovoljno poskusno označevanje cene na posamezno leto ocenjene življenjske dobe, s čimer bi potrošnike spodbudili k nakupu trajnostnih proizvodov. Navedeno življenjsko dobo bi bilo treba preveriti, da se preprečijo zlorabe, ki bi lahko zavedle potrošnika. Tako bi lahko potrošnik kupil proizvod, ki je sicer dražji ob nakupu, vendar v daljšem časovnem obdobju prinaša večjo korist. Naša podjetja pa bi to vsekakor spodbudilo k proizvodnji bolj trajnostnih proizvodov. To označevanje bi moralo biti osredotočeno na pomembne informacije, ki jih potrošnik potrebuje, in se razlikovati glede na kategorijo proizvodov, da bi se izognili preveliki količini informacij na nekaterih vrstah embalaže.

1.8 EESO meni, da bi bilo koristno vzpostaviti sistem, ki bi zagotavljal minimalno življenjsko dobo kupljenih proizvodov. Trenutno ni nikakršne zakonodaje o minimalni življenjski dobi proizvodov niti evropskih standardov za izračun življenjske dobe. Vendar so se začele v zvezi s tem pojavljati pobude v okviru okoljskega označevanja. Podjetja, ki proizvajajo ali tržijo proizvode, katerih pričakovana življenjska doba je manj kot pet let, morajo internalizirati zunanje stroške za recikliranje, zlasti če je proizvod sestavljen iz snovi, ki so škodljive za okolje.

1.9 EESO predlaga, da se v mehanizem garancij ob nakupu vključi tudi garancija za minimalno obdobje delovanja, v katerem stroške popravil krije proizvajalec.

1.10 Potrošnik nosi največje breme skrajšane življenjske dobe proizvodov in težav zaradi omejenih možnosti njihovega popravila. Poleg tega ravno potrošnika najbolj zadeva politika podjetij in tudi nekaterih distributerjev, ki poskušajo včasih prodati podaljšano garancijo po prvem letu, čeprav je obvezna dvoletna garancija. Zdi se, da so potrošniki pogosto premalo obveščeni o svojih pravicah. Z boljšo komunikacijo, zlasti prek spletnih strani in socialnih omrežij, bi lahko povečali ozaveščenost potrošnikov. Evropski center za spremljanje načrtovane zastarelosti bi potrošnikom omogočil boljši pregled nad praksami in boljše usmerjanje njihove izbire.

1.11 Potrošniki imajo pogosto vtis, da so izgubljeni v resničnem zakonodajnem labirintu. Čeprav obstajajo številne direktive o načrtovani zastarelosti (poslovne prakse, odpadki itd.), se zdi, da so vsa besedila na to temo zelo neuskklajena in bi jih bilo treba zato uskladiti v okviru zakonodajnega svežnja.

1.12 Ozaveščenost potrošnikov je predpogoj za ustrezno in trajnostno uporabo proizvodov. Poleg tega je treba potrošnike ustrezno obveščati o minimalni življenjski dobi proizvodov, saj je to pomembno pri odločanju o nakupu. V zvezi s tem bi bile dobrodošle prostovoljne komercialne in poslovne pobude in dejavnosti.

1.13 EESO državam članicam priporoča, naj zlasti v okviru izobraževalnega sistema spodbujajo odgovorno potrošnjo, tako da bi se potrošniki zavedali okoljskega vpliva proizvodov z vidika njihovega življenjskega cikla, ekološkega odtisa in tudi kakovosti. Odbor močno priporoča, naj se potrošniške organizacije bolj vključijo v trenutno razpravo o tej pomembni in občutljivi temi, saj se bo z njihovim sodelovanjem zagotovil bolj celosten pristop.

1.14 EESO Evropski komisiji priporoča, naj opravi študije o tej temi, da bi pojasnila številne pogosto nasprotujoče si podatke, ki so v obtoku. To bo omogočilo objektivno oceno učinka načrtovane zastarelosti, zlasti na družbo in gospodarstvo, in sicer ne le z vidika njenih domnevnih koristi zaradi prihodka od prodaje proizvodov temveč tudi z vidika zaposlovanja in trgovinske bilance.

1.15 EESO namerava leta 2014 organizirati obsežno evropsko okroglo mizo na to temo. Na njej bodo sodelovale vse zainteresirane strani: proizvajalci, finančniki, distributerji, sindikati, združenja potrošnikov, nevladne organizacije, agencije za standardizacijo, strokovnjaki itd. Prav tako je treba zagotoviti, da bo okrogla miza večsektorska, tako da se ne bi osredotočila le na nekatere panoge. Poleg tega bo treba v povezavi z okroglo mizo vzpostaviti odprti forum, namenjen državljanom Evropske unije, da bi spodbudili čim širšo udeležbo javnosti; socialna omrežja bodo eden od načinov za spodbujanje takšne udeležbe.

1.16 Na splošno EESO priporoča, da se pospešijo raziskave in razvoj na treh področjih, ki preprečujejo načrtovano zastarelost:

- okoljsko primerna zasnova izdelkov, ki zagotavlja trajnostno rabo virov že od samega začetka, saj upošteva okoljski vpliv proizvodov in njihov celoten življenjski cikel;
- krožno gospodarstvo, ki temelji na pristopu "od zibelke do zibelke", pri katerem se odpadki nekega podjetja preoblikujejo v vire, ki jih lahko uporabijo druga podjetja;
- funkcionalno gospodarstvo, ki razvija koncept uporabe proizvodov namesto njihovega lastništva. V skladu s tem pristopom podjetja ne prodajajo proizvoda, temveč njegovo funkcijo, ki jo zaračunajo na podlagi uporabe proizvoda. Zato je v interesu podjetij, da razvijajo izdelke, ki so trpežni, popravljivi in enostavni za vzdrževanje, ter da zagotavljajo prilagojeno proizvodno verigo in logistiko, ki sta v središču njihovega poslovnega modela.

1.17 EESO s tem sporočilom na evropski ravni izraža upanje, da bo Evropa vstopila v novo fazo ekonomske tranzicije, tako da bo prešla iz razpisne v trajnostno družbo in spodbujala rast, ki je v interesu državljanov usmerjena v zadovoljevanje potreb potrošnikov in nikdar ni le cilj sam po sebi.

2. Uvod in vsebina

2.1 Načrtovana zastarelost je zaskrbljujoča iz več razlogov: s skrajšanjem življenjske dobe potrošniških proizvodov se povečujeta poraba virov in količina odpadkov, ki jih je treba obdelati ob koncu življenjske dobe proizvoda. Načrtovana zastarelost se pojavlja v različnih oblikah in je namenjena povečevanju prodaje in spodbujanju gospodarske rasti, saj nenehno ustvarja nove potrebe in potrošniške dobrine, ki so namenoma nepopravljive.

2.2 Razična raba virov in nezaskrbljujoča onesnaževanje sta posledično privedla do tega, da so civilna družba in nekateri izvoljeni predstavniki, ki tem praksam nasprotujejo, začeli opozarjati na sistemske nedoslednosti in se proti njim boriti (skupinske tožbe v ZDA proti družbi Apple, pritožba v Braziliji, vložitve zakonodajnih predlogov v Belgiji in Franciji v začetku leta 2013).

2.3 Običajno razlikujemo med več vrstami "načrtnega zastaranja", ki ga lahko opredelimo kot "razvrednotenje materiala ali opreme pred njegovo oziroma njeno fizično obrabo" (slovar Le Petit Larousse), pri čemer to razvrednotenje in zastarelost nista posledica fizične obrabe, temveč tehničnega napredka, sprememb vedenjskih vzorcev, modnih trendov itd.

2.4 Obstaja več oblik zastarelosti:

- načrtna zastarelost v strogem smislu pomeni načrtovanje krajše življenjske dobe proizvoda, po potrebi tako, da se v proizvod vstavi naprava, ki povzroči, da proizvod po določenem številu uporab preneha delovati;
- posredna zastarelost običajno pomeni nezmožnost popravila proizvoda, ker ni na voljo ustreznih nadomestnih delov ali ker proizvoda ni mogoče popraviti (npr. če je baterija privarjena v elektronsko napravo);
- zastarelost zaradi nezdržljivosti. Primer je računalniška programska oprema, ki po posodobitvi operacijskega sistema ne deluje več. Ta zastarelost se nanaša na zastarelost poprodajnih storitev, zaradi česar potrošniki raje kupijo nov proizvod, namesto da bi ga popravili, deloma tudi zaradi časa in cene popravila;
- psihološka zastarelost se nanaša na oglaševalske kampanje podjetij, katerih namen je potrošnike prepričati, da so obstoječi proizvodi zastareli. Nesmiselno bi bilo zahtevati od proizvajalcev tabličnih računalnikov, da proizvajajo takšne računalnike, ki bi trajali 10 let, če so naši potrošniški vzorci takšni, da jih želimo zamenjati vsaki dve leti. Mobilne telefone na primer v povprečju zamenjamo vsakih 20 mesecev (v starostni skupini 12–17 let celo vsakih 10 mesecev). Čeprav je ta oblika zastarelosti zelo pomembna, se to mnenje nanaša le na prve tri oblike. Pri psihološki zastarelosti je namreč potreben specifičen pristop v zvezi z vzorci potrošnje.

2.5 Glede te problematike še ni dokončnega soglasja. Vsi ti pomenski odenki pri zgornjih opredelitvah so dokaz, da je treba najti splošno opredelitev tega pojava in sprejeti prilagojene ukrepe glede na objektivne (tehnične) dejavnike in subjektivne dejavnike zastarelosti (modni trendi, trženje novih izdelkov). V nekaterih primerih ima lahko kratkotrajna narava proizvoda prednosti za okolje. Poleg tega je zastarelost odvisna tudi od vedenja potrošnikov.

2.6 EESO podpira diferenciran pristop. Cilj ni splošno podaljšanje življenjske dobe vseh proizvodov, temveč presoja tega vprašanja glede na uporabo proizvoda. Podobno se Odbor zavzema za pristop po načelu spodbujanja optimalne uporabe, pri čemer pa je treba upoštevati, da optimizacija ne pomeni samodejno daljše življenjske dobe. EESO želi prispevati k boljšemu dojetju zanesljivosti proizvodov evropskih podjetij.

2.7 Evropska unija bi morala vprašanje načrtovane zastarelosti obravnavati zaradi številnih razlogov, ki so povezani z okoljem, družbo, javnim zdravjem, kulturo, pa tudi gospodarstvom. Po mnenju Odbora je treba upoštevati tudi druge, manj otipljive, a prav tako pomembne vidike, ki zadevajo simbolno in etično raven.

2.8 Kar zadeva okolje, danes z letno porabo surovin v višini okrog 60 milijard ton porabimo približno 50 % več naravnih virov kot pred 30 leti. Tako vsak Evropejec porabi 43 kilogramov virov na dan v primerjavi z 10 kilogrami, ki jih porabi Afričan. Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD) je na podlagi ravni iz leta 1999 ocenila, da bodo ob letni stopnji rasti primarne proizvodnje v višini 2 % rezerve bakra, svinca, niklja, srebra, kositra in cinka izčrpane v 30 letih, rezerve aluminija in železa pa v 60 do 80 letih. Za vse večje število surovin se torej napoveduje obdobje pomanjkanja. Poleg tega se vsako leto v Evropi proizvede 10 milijonov ton odpadne električne in elektronske opreme (OEEO) (podatek iz leta 2012); ta količina naj bi po pričakovanjih leta 2020 dosegla 12 milijonov ton. Poleg politike recikliranja in inovacijske politike je treba vzporedno z bojem proti načrtovani zastarelosti podpirati tudi politiko predelave odpadkov, kot je opredeljena v novi direktivi EU, ki je začela veljati 13. avgusta 2012.

2.9 Z družbenega vidika načrtovana zastarelost predstavlja tri vrste težav. V prvi vrsti v času krize miselnost, ki jo povzroča načrtna zastarelost potrošniškega blaga, prispeva k nakupom na kredit in največji javni zadolženosti doslej. Načrtna zastarelost najbolj prizadene pripadnike socialno ogroženih skupin, ki si ne morejo privoščiti dragih trajnostnih proizvodov in se pogosto zadovoljijo z manj trpežnimi proizvodi nižjega razreda. Poleg tega negativne posledice načrtovane zastarelosti nosijo tudi zaposleni v celotnem servisnem sektorju. To potrjujejo podatki poročila ADEME⁽¹⁾ (2007): popravi se namreč le 44 % vseh pokvarjenih naprav. Delež popravil pri napravah, ki jim je

⁽¹⁾ Agencija za okolje in upravljanje z energijo.

potekla garancija, pa po ocenah distributerjev znaša le 20 %. Iz študije ADEME (2010) je prav tako razvidno, da je v Franciji med letoma 2006 in 2009 število popravil znatno upadlo, še posebej pri gospodinjskih aparatih. Servisni sektor ima to prednost, da ga ni mogoče preseliti in večinoma zagotavlja stabilna delovna mesta.

2.10 Podcenjevati ne gre niti posledic za javno zdravje, ki se pojavljajo v dveh oblikah. Na eni strani ima sežiganje neposredne posledice za lokalne prebivalce zaradi strupenosti elektronskih sestavnih delov, na drugi strani pa obstajajo tudi posledice na mednarodni ravni. Pomanjkanje infrastrukture za ravnanje z elektronskimi odpadki je takšno, da se veliko neuporabnih proizvodov nezakonito izvozi na geografska območja, kjer so stroški odlaganja najnižji, pri čemer so posledice za lokalno prebivalstvo številne (primer je Gana, kjer se iz odpadkov pridobiva staro železo, ki se pošlje v Dubaj ali na Kitajsko. Velik delež teh odpadkov pristane v južnih državah, ki se zato soočajo s težavami na področju zdravja okolja).

2.11 Posledice so tudi kulturološke. V skladu z nekaterimi študijami je povprečna življenjska doba gospodinjskih aparatov 6 do 8 let, medtem ko je bila pred 20 leti 10 do 12 let. Potrošniki se lahko upravičeno sprašujejo, zakaj se življenjska doba proizvodov zmanjšuje, če pa se povsod spodbujajo inovacije. Gradnja zaupanja evropskih državljanov v evropska podjetja je dolgotrajen proces, ki pa ga ogroža načrtna zastarelost. V času, ko skoraj vse javnomnenjske raziskave kažejo na

ogromno vrzel med Evropejci in evropsko industrijo, je očitno, da prezgodnje okvare ali nezmožnosti popravil ne bodo pripomogle k ponovni pridobitvi zaupanja evropskih potrošnikov v evropska podjetja. Tudi to pojasnjuje, zakaj si 92 % Evropejcev⁽²⁾ želi prikaz informacij o življenjski dobi proizvodov (ali dolžini njihove uporabe). Večje zaupanje potrošnikov v podjetja prispeva tudi h konkurenčnosti evropskih podjetij.

2.12 Na koncu velja omeniti tudi gospodarske posledice. Velika večina domnevno spornih podjetij je iz visokotehnoloških sektorjev, katerih proizvodi se pogosto uvažajo v Evropo. Če bi Evropska unija obravnavala to vprašanje, bi evropskim podjetjem ponudila priložnost, da izstopajo od ostalih po svojih trajnostnih praksah.

2.13 Evropski ekonomsko-socialni odbor opozarja tudi na bolj neoprijemljive, vendar morda prav tako pomembne vidike. Na simbolni ravni je treba priznati, da čeprav vsa naša prizadevanja v okviru konference Rio+20 odražajo pomen, ki ga pripisujemo trajnostnemu razvoju, je vprašanje načrtovane zastarelosti samo bistvo trajnostnega razvoja, kot ga spodbujamo. Z vidika našega razumevanja vloge, ki jo ima etika v družbi, se nam zdi zaskrbljujoče, da lahko inženirji razvijajo proizvode z načrtovano krajšo življenjsko dobo ali da oglaševalci vodijo kampanje, ki potrošnike spodbujajo k nakupovanju, čeprav vedo, da to ne bo povečalo njihovega zadovoljstva.

V Bruslju, 17. oktobra 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽²⁾ Raziskava Eurobarometra o odnosu Evropejcev do oblikovanja enotnega trga za ekološke proizvode. Evropska komisija, Flash 367, julij 2013.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o spodbujanju potenciala rasti v evropskem pivovarstvu (mnenje na lastno pobudo)

(2014/C 67/06)

Poročevalec: **Ludvík JÍROVEC**

Soporočevalec: **Edwin CALLEJA**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 14. februarja 2013 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Spodbujanje potenciala rasti evropskega pivovarstva.

Posvetovalna komisija za spremembe v industriji, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 26. septembra 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 493. plenarnem zasedanju 16. in 17. oktobra (seja z dne 16. oktobra ...) s 47 glasovi za, 1 glasom proti in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Pivo je pijača, ki jo ljudje v različnih skupnostih v Evropi uživajo že več tisoč let. Pivska kultura, za katero so značilne različne vrste piva in potrošniške navade, se v Evropi zelo razlikuje, hkrati pa ima pivo pomembno vlogo v vseh državah članicah Evropske unije, saj je sestavni del kulture, dediščine in prehrane. Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) poudarja, da se pivovarstvo nenehno razvija, prilagaja in vztraja tudi v sedanjih težkih razmerah. Ugotavlja tudi, da pivovarski sektor prispeva k ciljem strategije Evropa 2020 na različnih prednostnih področjih, kot so zaposlovanje, trajnostni razvoj, inovacije, izobraževanje in socialna vključenost.

1.2 EESO želi pozornost Evropske komisije, Evropskega parlamenta, Sveta in držav članic usmeriti v ključne ukrepe, s katerimi bi bilo treba podpreti evropsko pivovarstvo, da se čim bolj izkoristi njegov potencial rasti. Konkretnije EESO želi, da nosilci odločanja:

- dosežejo napredek pri vzpostavljanju uravnoteženega zakonodajnega okolja, ki bo evropskim pivovarjem vseh velikosti omogočilo, da proizvajajo in tržijo pivo v Evropi in drugod po svetu,
- razvrstijo pivo kot prednostno področje, ki zahteva pozitivno vzajemno obravnavo v prostotrgovinskih sporazumih s trgovinskimi partnerji EU,
- spodbujajo in namenijo več publicitete za krepitev sodelovanja pivovarskih družb in združenj v programih, povezanih z družbeno odgovornostjo, zdravjem in izobraževanjem, ki se izvajajo na nacionalni ravni in na ravni EU,
- v večji meri upoštevajo pomen inovacij ter razvoja industrijske in kmetijske politike za pivovarsko industrijo.

1.3 EESO prav tako spodbuja ukrepanje na ravni držav članic ter na regionalni in lokalni ravni za:

- nadaljevanje razvoja partnerstev s pivovarsko industrijo in nevladnimi organizacijami, s ciljem spodbujati odgovorno potrošnjo in zmanjšati posledice uživanja alkohola, med drugim tudi s sodelovanjem za spodbujanje odgovornosti pri oglaševanju in prodaji ter preprečevanjem neodgovornih ravnanj na teh dveh področjih,
- podporo pobud pivovarskega sektorja za okoljsko trajnost v celotni verigi dobave in dostave na evropski in lokalni ravni,
- uporabo dinamike v pivovarstvu, ki bo ustvarjala delovna mesta z odpravljanjem ovir nadaljnji rasti, in sicer tako da države članice zagotovijo predvidljivo in stabilno davčno okolje za pivovarstvo in njegovo dobavno verigo ter v duhu dokončanja enotnega trga začnejo odpravljati tržna izkrivljanja, ki jih povzročajo različne davčne stopnje,
- nadaljnje raziskave in razvoj sodelovanja z lokalnimi oblastmi na različnih področjih projektov za vključevanje skupnosti in z ustvarjanjem možnosti za pivski turizem.

1.4 Po mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora bi morale pivovarske družbe:

- aktivneje in odgovorneje sodelovati v različnih dejavnostih za promocijo živil, ki spodbujajo zdrav način prehranjevanja v EU in v tretjih državah in ki jih podpirajo gospodarske zbornice, regionalne oblasti, države članice in Evropska komisija,

- ohranjati prizadevanja, da s spodbujanjem vajeniških programov in programov poklicnega usposabljanja pivovarstvo naredijo privlačnejše za mlade generacije kot delodajalca, ki zagotavlja stabilno in ustrezno plačano zaposlitev,
- še naprej izboljševati svoje sodelovanje z raziskovalnimi in izobraževalnimi zavodi, in sicer z večjo udeležbo v inovacijskih in raziskovalno-razvojnih programih EU s svojimi partnerji kakor tudi v programih izobraževanja in usposabljanja,
- okrepiti svojo udeležbo v različnih dejavnostih, ki se razvijajo s pomočjo regionalnih in strukturnih sredstev ter sredstev, namenjenih posebej za MSP,
- razvijati srednje- in dolgoročno obstoječe sodelovanje z lokalnimi pridelovalci hmelja, žita in drugih proizvodov, ki so nujni za proizvodnjo piva,
- spodbujati čim širšo uporabo ocene življenjskega cikla v pivovarstvu kot orodja za samoanalizo, hkrati pa upoštevati omejitve malih družinskih pivovarjev zaradi premajhnih zmogljivosti.

2. Evropsko pivovarstvo

2.1 Evropska unija kot celota se uvršča med regije, ki proizvajajo največ piva v svetu. Leta 2011 je obseg proizvodnje znašal 380 milijonov hektolitrov⁽¹⁾, pridelanih v 4 000 pivovarnah po vsej Evropi. Te svoje proizvode izvažajo po vsem svetu. EU je po obsegu proizvodnje v samem svetovnem vrhu, saj prispeva več kot četrtino celotne svetovne proizvodnje, s čimer se uvršča za Kitajsko, vendar še vedno pred ZDA, Rusijo, Brazilijo in Mehiko⁽²⁾.

2.2 Struktura evropske pivovarske industrije je zelo raznolika. Sestavljena je v glavnem iz malih in srednje velikih podjetij, vključno z mikropivovarnami, pivovarnami, ki delujejo na lokalni, regionalni in nacionalni ravni, vključuje pa tudi štiri velike pivovarje⁽³⁾ s sedežem v Evropi, ki se uvrščajo v sam vrh svetovnega pivovarstva. Porast števila novih manjših pivovarn in mikropivovarn je pomemben dokaz, da ima sektor inovacijski potencial in prispeva k cilju trajnostnega razvoja.

2.3 V dobavni verigi, povezani s pivovarskim sektorjem, je mogoče najti tako lokalne akterje kot najpomembnejša svetovna podjetja na področju pivskih sladov, proizvodnje opreme in izvajalcev tehničnih storitev. Poleg tega evropske pivovarske ustanove razširjajo svoje znanje po vsem svetu. Dogodki, kot so kongres Evropske pivovarske konvencije ali posamezne pivovarske konference, pritegnejo obiskovalce z vsega sveta.

⁽¹⁾ Statistični podatki: *The Brewers of Europe*, izdaja iz leta 2012, oktober 2012.

⁽²⁾ *Canadean Global beer trends 2012*.

⁽³⁾ ABInbev, Carlsberg, Heineken, SABMiller (v letu 2013).

2.4 Pivo je med najpomembnejšimi predelanimi kmetijskimi proizvodi, katerega izvoz znaša več kot dve milijardi EUR⁽⁴⁾. Zajeto je tudi v politiki kakovosti kmetijskih proizvodov EU⁽⁵⁾ v okviru sistemov ZOP/ZGO⁽⁶⁾, ki zagotavljata prodajo več kot 2,3 milijarde EUR prek 23 geografskih označb⁽⁷⁾. Kljub temu je geografska raznolikost piv znotraj teh sistemov omejena, saj vsa ta piva prihajajo iz manj kot ene tretjine držav članic EU.

2.5 Ključne sestavine piva so naravnega izvora in zajemajo vodo, žitarice, hmelj in kvas. Voda je najpomembnejša surovina, ki se uporablja v pivovarstvu, saj v povprečju tvori 92 % piva. Zato je varstvo podzemne vode bistvenega pomena. Zaradi potrebe po žitaricah (kot so ječmen, pšenica in druge), ki so ključen vir škroba za pivo, je odnos s kmetijsko skupnostjo izjemno pomemben za pivovarje in sladarje.

2.6 Evropska unija je v svetovnem vrhu tudi v proizvodnji hmelja, ki se proizvaja v štirinajstih državah članicah EU⁽⁸⁾ na ozemlju, ki obsega okrog tretjino svetovne površine, na kateri se prideluje hmelj⁽⁹⁾, pri čemer je pivovarstvo glavna stranka evropskih hmeljarjev. O konkurenci med proizvajalci hmelja in različni obravnavi v kmetijskih politikah v posameznih državah članicah EU bi morali vnovič razpravljati, če želimo preprečiti tržna izkrivljanja, ki bi lahko dolgoročno imela škodljive posledice za pivovarje.

2.7 Odvisnost pivovarjev od kmetijskega sektorja in njegovih surovin pomeni, da se je moralo pivovarstvo v zadnjih letih zaradi spremenljive kakovosti žetev in nestanovitnosti cen soočiti z višjimi cenami kmetijskih surovin, potrebnih za proizvodnjo piva. Njihov odnos bi moral po potrebi in po možnostih temeljiti na trajnostnem in dolgoročnem razmerju med dobavitelji surovin in pivovarji.

2.8 Skupna prodaja piva v letu 2010 je znašala 106 milijard EUR, vključno z DDV, kar predstavlja 0,42 % BDP EU. Po ocenah se več kot 63 % evropske proizvodnje piva kupi v supermarketih in drugih maloprodajnih trgovinah ("domača potrošnja"). Preostalih 37 % je prodanih v gostinskem sektorju (npr. barih, točilnicah, restavracijah; "gostinska ponudba").

3. Obvladovanje gospodarskih izzivov 21. stoletja

Trg in strukturni trendi

3.1 V zadnjih 15 letih je evropski trg piva doživel različne spremembe na področju tehničnega razvoja, vlaganj, združitvev podjetij, ustanavljanja novih podjetij in potrošniških vedenjskih vzorcev. Močan upad potrošnje, ki traja že od leta 2007, ima neposredne učinke na pivovarske dejavnosti. Po letih rasti v Evropski uniji se je proizvodnja piva močno zmanjšala, s 420 milijonov hektolitrov na 377 milijonov hektolitrov v letu 2011.

⁽⁴⁾ Evropska komisija, GD za podjetništvo in industrijo.

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/agriculture/quality/index_en.htm.

⁽⁶⁾ ZOP (zaščitena označba porekla), ZGO (zaščitena geografska označba).

⁽⁷⁾ Evropska komisija, GD za kmetijstvo in razvoj podeželja.

⁽⁸⁾ Evropska komisija, GD za kmetijstvo in razvoj podeželja, december 2009; Pavlovic M., februar 2012.

⁽⁹⁾ Evropska komisija, GD za kmetijstvo in razvoj podeželja.

V prihodnjih letih je vendarle pričakovati oživitev in potencial za rast, če bodo gospodarske in zakonodajne razmere postale ugodnejše.

3.2 Gospodarska kriza in padec potrošnje sta privedla do prestrukturiranja evropskega pivovarskega sektorja, ki so ga povzročili konsolidacija dejavnosti v Evropi in vlaganja večjih mednarodnih in nacionalnih družb zunaj EU. Hkrati se je v vseh državah povečalo število manjših pivovarn, s čimer se je povečala raznolikost ponudbe za potrošnika in potrdila podjetniška miselnost pivovarjev skladno z Akcijskim načrtom za podjetništvo 2020⁽¹⁰⁾. To je ugoden razvoj dogodkov tudi z vidika trajnosti, saj ima običajno pozitiven učinek na regionalni turizem in je pogosto povezano z manjšim krogom proizvodnje in potrošnje, kar je koristno za okolje.

3.3 Zaradi gospodarskih razmer se namesto v barih ali restavracijah več piva užije doma, kar pomeni, da se število delovnih mest zmanjšuje, dodana vrednost pada, v državno blagajno pa se steka manj prihodkov iz potrošnje piva v EU⁽¹¹⁾. Na ta trend so vplivali tudi večji pritiski na cene v maloprodajnem sektorju.

3.4 Naraščajoče število pivovarjev in proizvodne inovacije so privedli tudi do nastanka novih proizvodov, kar je prineslo koristi potrošnikom, družbi in okolju. Pojavile so se priložnosti za pivovarje vseh velikosti zaradi diverzifikacije na področje piv z nizko vsebnostjo alkohola in brezalkoholnih piv, kar je privedlo do večje prodaje, medtem ko razpoložljivost organskih piv vztrajno narašča.

Davčni vidiki

3.5 Pivovarstvo prinaša nacionalnim vladam znatne koristi v fiskalnem smislu. Na račun proizvodnje in prodaje piva imajo vlade znatne dohodke od trošarin, DDV, davkov, povezanih z dohodnino, in prispevkov za socialno varnost, ki jih delavci in njihovi delodajalci plačujejo tako znotraj pivovarskega sektorja kot tudi v drugih povezanih sektorjih, kjer delovna mesta posredno izhajajo iz pivovarske dejavnosti. Leta 2010 so ti dohodki znašali približno 50,6 milijarde EUR⁽¹²⁾.

3.6 Odpornost pivovarstva na sedanje gospodarske težave se sooča z izzivi, kot je čedalje velja davčna obremenitev, predvsem v obliki trošarin, pa tudi v obliki stopnje DDV, zlasti v gostinskem sektorju. Te okrepljene obremenitve so dodatno poslabšale neugodne gospodarske razmere v pivovarnah v nekaterih državah, kot so Madžarska, Finska, Francija, Nizozemska in Združeno kraljestvo⁽¹³⁾. Skupna dodana vrednost, ki jo ustvarita proizvodnja in prodaja piva v EU, je v obdobju 2008-2010

padla za 10 %⁽¹⁴⁾, skupni znesek davkov, pobranih iz pivovarskega sektorja EU, pa se je zmanjšal za 3,4 milijarde EUR.

3.7 V okviru sistema trošarin na ravni EU in na nacionalni ravni bi bilo treba priznati edinstvene lastnosti piva, vključno z razmeroma nizko vsebnostjo alkohola, postopkom varjenja in lokalnim prispevkom pivovarstva k družbi, ustvarjanju delovnih mest in širšemu gospodarstvu. V ta namen bi bilo treba za pivo kot fermentirano pijačo zagotoviti enake konkurenčne pogoje, kar pomeni, da bi bilo treba v trošarinski zakonodaji EU tudi za pivo določiti ničelno stopnjo, ki se že uporablja za vino in druge fermentirane pijače⁽¹⁵⁾.

3.8 Uravnotežena trošarinska politika na nacionalni ravni in boljše uporaba obstoječih mehanizmov sodelovanja znotraj fiskalne uprave bi lahko postali instrument za preprečevanje davčno motivirane trgovine in z njo povezanih škodljivih praks, kar bi pomagalo ohraniti konkurenčnost pivovarskega sektorja, zlasti na obmejnih območjih.

3.9 Zaradi pomena, ki ga ima gostinski sektor za prodajo piva⁽¹⁶⁾, bi lahko davčno politiko uporabili kot ukrep za izboljšanje rasti v gostinskem in pivovarskem sektorju, kar bi pozitivno vplivalo na zaposlovanje na lokalni ravni.

Mednarodna trgovina

3.10 Navkljub neugodnim razmeram evropsko pivovarstvo še naprej izkazuje odpornost in konkurenčnost. Lokalni pivovarji še vedno ohranjajo svoj položaj na trgih onkraj nacionalnih in evropskih meja. Čeprav se večina proizvedenega piva prodaja znotraj enotnega trga EU, izvoz v različne dele sveta vztrajno raste že od leta 2000, od leta 2007 je stopnja rasti 30-odstotna. Največji izvozniki so ZDA, Kanada, Angola, Kitajska, Švica, Tajvan, Rusija in Avstralija⁽¹⁷⁾. Poleg tega so evropski pivovarji pomembni vlagatelji na vseh celinah in udeleženi v različnih pobudah za sodelovanje z lokalnimi pivovarji in distributerji.

3.11 Potencial evropskega pivovarstva, da ohranja in širi svojo prisotnost v tretjih državah, pa bi lahko ogrozili lokalni predpisi v obliki trgovinske ovire, ki zavira izvoz piva in vlaganja. Poleg tarif so te ovire lahko v obliki ukrepov, povezanih z zakonodajo, kot so opredelitve proizvodov (npr. Rusija), ali v obliki fiskalnih upravnih postopkov (npr. Albanija, Turčija). Pri odpravljanju teh in drugih težav, ki od časa do časa nastanejo na tujih trgih, imajo Evropska komisija in države članice v sodelovanju s pivovarskim sektorjem ključno vlogo.

⁽¹⁰⁾ COM(2012) 795 final.

⁽¹¹⁾ Ernst Young, *The Contribution made by Beer to the European Economy*, september 2011.

⁽¹²⁾ Ernst Young, september 2011.

⁽¹³⁾ Evropska komisija, *Excise duty tables*, 2013.

⁽¹⁴⁾ Ernst Young, september 2011.

⁽¹⁵⁾ UL C 69, 21.7.2006, str. 10.

⁽¹⁶⁾ Ernst Young, *The Hospitality Sector in Europe*, september 2013.

⁽¹⁷⁾ Evropska komisija, GD za trgovino.

3.12 Medtem ko Evropska unija uporablja ničelno carinsko stopnjo za uvoz piva v okviru ustreznih trgovinskih sporazumov, več držav ohranja carine kot sredstvo za odvratanje uvoza konkurenčnih proizvodov iz držav članic EU. Aktualna pogajanja o prostotrgovinskih sporazumih zajemajo tudi ta vidik, pri čemer najnovejši sporazumi (npr. EU-Južna Koreja) predvidevajo postopno zmanjševanje carin, kar je podlaga, na kateri je treba dalje graditi.

3.13 Prihodnje obete evropskih blagovnih znamk piva na tujih trgih dodatno izboljšujejo promocijski dogodki, kot so razstave in sejmi, ter različna posvetovanja, ki jih v tretjih državah izvaja Evropska komisija. Doslejšnja udeležba pivovarjev v teh dejavnostih na kraju samem je bila precej nizka zaradi nezadostne ozaveščenosti o potencialnih koristih in premajhne publiciteti.

4. Zagotavljanje zaposlovanja na vseh ravneh

4.1 Pivovarski sektor je precej več kot samo proizvodnja piva. Zajema namreč več dejavnosti, od dejavnosti, povezanih s kmetijskimi surovinami, ki so osrednjega pomena za varjenje piva, do gostinsko-hotelirske in maloprodajne dejavnosti. Pivovarne v Evropski uniji prispevajo več kot 128 800 neposrednih delovnih mest. Poleg tega je na takšen ali drugačen način s proizvodnjo in prodajo piva povezanih še dva milijona delovnih mest, kar predstavlja 1 % vseh delovnih mest v EU ⁽¹⁸⁾.

4.2 Cilji EU, ki se nanašajo na pametno, trajnostno in vključujoče gospodarstvo iz strategije za rast Evropa 2020, so razvidni tudi iz značilnosti pivovarskega sektorja. Pivovarji so prisotni v vseh evropskih državah in prispevajo k več kot 2 milijonoma delovnih mest zaradi visoke porabe za proizvodvo in storitve ter znatnih prihodkov od prodaje v gostinskem in maloprodajnem sektorju. Več kot 73 % delovnih mest, ki jih ustvari pivovarstvo, je v gostinsko-hotelirski panogi.

4.3 Ker je gostinski sektor temeljnega pomena za zagotavljanje delovnih mest in rasti, ne samo neposredno znotraj povezanih podjetij, temveč tudi posredno v velikih delih gospodarstva, so ukrepi za njegov razvoj bistveni za zaposlovanje, kar velja zlasti za mlade in nekvalificirane delavce, pri čemer se ne sme uporabljati negotovih oblik zaposlitve in prakse nizkih plač.

4.4 Ta svojevrstna raznolikost povezuje dediščino, kulturo in sodobnost ter ponuja različne možnosti za izkoriščanje delovnih spretnosti v pivovarnah in okrog njih. Poleg delovnih mest, ki jih zagotavlja v verigi dobave in dostave, bi bilo treba nadalje razvijati potencial za gastronomske izkušnje in turizem, da bi zvišali zaposlenost v okviru lastnih dejavnosti pivovarjev ter evropskih in nacionalnih programov financiranja.

4.5 Pivovarstvo čuti učinke svetovnih gospodarskih razmer, saj je zmanjšanje potrošnje piva povzročilo upad neposrednega zaposlovanja za 9 % med letoma 2008 in 2010. Kljub zmanjšanju potrošnje zaradi neugodnih gospodarskih razmer v Evropi, je bilo število pivovarn (vključno z mikropivovarnami) v Evropi leta 2010 (3 638 pivovarn) višje kot leta 2008 (3 071 pivovarn), in tudi nenehno raste ter tako odpira dodaten zaposlitveni potencial. Ta potencial ne bi smeli ogrožati ukrepi, ki bi omejevali prodajo, ali škodljivi davčni ukrepi, temveč bi ga bilo treba nadalje krepiti s poklicnim izobraževanjem in usposabljanjem ter zagotavljanjem celo višjih stopenj izobraževanja za ustvarjanje visokokakovostnih delovnih mest v tem sektorju.

5. Prispevanje k ciljem okoljske trajnosti

5.1 Evropsko pivovarstvo se mora izpolniti različne cilje, povezane z energetske učinkovitostjo, zmanjšanjem emisij CO₂ in uporabo virov v okviru svojega delovanja na področju trajnostnega razvoja. Vlaganja, ki so bila opravljena v zadnjih letih, spodbujajo manjšo uporabo naravnih virov in zmanjšano proizvodnjo odpadkov ter dosledno ponovno uporabo sekundarnih materialov iz postopka varjenja piva.

5.2 Pivovarji so pokazali svojo odgovornost do okolja s sprejetjem ukrepov in vlaganji, ki so privedli do zmanjšane porabe energije in manjše količine emisij CO₂, manjše proizvodnje odpadne vode in sprememb v embalaži. Pivovarstvo je tudi pripravilo smernice za najboljšo razpoložljivo tehnologijo (*Best Available Techniques*, BAT), ki poudarjajo vlogo trajnostnega upravljanja in lahko služijo kot referenčni okvir za zaveze, sprejete v zvezi z okoljskimi cilji. Uporabo ocene življenjskega cikla v pivovarstvu kot orodja za samoanalizo bi bilo treba spodbujati, da zajame čim večji spekter pivovarjev, hkrati pa je treba v zvezi s tem upoštevati omejitve malih družinskih pivovarjev zaradi premajhnih zmogljivosti.

5.3 Med letoma 2008 in 2010 je pivovarski sektor kljub čedalje slabšim poslovnim razmeram in rezultatom nadaljeval svoja prizadevanja za zmanjšanje porabe vode za 4,5 %, porabe energije pa za 3,8 % na hektoliter proizvedenega piva. Po ocenah so se tudi emisije CO₂ zmanjšale za 7,1 % ⁽¹⁹⁾.

5.4 Kakovost vode in njena uporaba sta pomembna dejavnika v procesu varjenja piva. Zato morajo dobavitelji vode in pivovarji za trajnost proizvodnje piva nujno zagotoviti ustrezno upravljanje vode. V zvezi s tem je treba sprejeti ustrezne preventivne ukrepe, ki bodo zagotovili, da pridobivanje plina iz skrilavca ne ogroža oskrbe potrošnikov (vključno z industrijskimi uporabniki) s podtalnico. V primeru pivovarstva EESO ugotavlja, da nizozemski in nemški pivovarji že spremljajo razvoj dogodkov na tem področju z veliko zaskrbljenostjo.

⁽¹⁸⁾ Ernst Young, september 2011.

⁽¹⁹⁾ CampdenBRI / KWA, *The Environmental Performance of the European Brewing Sector*, maj 2012.

5.5 Iz pivskih surovin kot rezultat postopka varjenja piva nastane tudi več drugih koristnih proizvodov (imenovanih stranski proizvodi). Ti proizvodi so zelo cenjeni kot surovine za druge industrijske procese ali kot materiali za posebne končne uporabe, npr. za farmacevtske proizvode, živila za zdravo prehrano, obnovljive vire energije, industrijske rabe, živalske krme in kmetijske proizvode⁽²⁰⁾, kozmetične ali zdraviliščne proizvode. Ti materiali izpolnjujejo natančno določene standarde kakovosti in so skladni s strogo zakonodajo na področju varnosti živil/živalske krme in drugo zakonodajo. Pomen in uporabnost teh stranskih materialov je pivovarje spodbudila k sklenitvi zdaj že uveljavljenih dobavnih sporazumov s trgovci in končnimi uporabniki.

6. Odgovorni akterji v skupnosti

6.1 Skozi leta so pivovarniške družbe in združenja v vseh evropskih državah sprejemali pobude, usmerjene v ozaveščanje o odgovorni potrošnji, izboljšanje ozaveščenosti potrošnikov, zagotavljanje odgovornega oglaševanja in trženja, posredovanja preventivnih sporočil in odvratanja potrošnikov od neodgovornega vedenja. Kar nekaj teh lokalnih pobud je bilo izvedenih v okviru partnerstev, ki so jih nacionalne vlade priznale kot pomemben prispevek k družbi, in ki so bila prenesena na evropsko raven v okviru Evropskega foruma za alkohol in zdravje⁽²¹⁾.

6.2 Na podlagi teh dejavnosti bi morali vlade, pivovarji, drugi gospodarski subjekti in skupine civilne družbe sodelovati v kampanjah za spodbujanje odgovornega uživanja piva, ki je lahko povsem združljivo z zdravim življenjskim slogom človeka, in za odvratanje od zlorabe alkohola.

6.3 Zaradi lokalnega značaja piva so evropski pivovarji zelo dobro umeščeni v svoje lokalne skupnosti in podpirajo vrsto lokalnih dejavnosti. Pivovarski sektor porabi v Evropski uniji več kot 900 milijonov EUR za podporo lokalnim skupnostim⁽²²⁾, in sicer v obliki vrste različnih dejavnosti, ki prejemajo podporo na lokalni in regionalni ravni.

6.4 Pivovarska industrija in širši deležniki v njej so se trdno zavezali, da bodo podpirali izvajanje pobud družbene odgovornosti podjetij in institucij pri odpravljanju negativnih učinkov škodljivega uživanja alkohola. To angažiranost bi bilo treba priznati v uravnoteženem okviru na področju trženja in komercialnih sporočil, ki jih izvajajo pivovarji⁽²³⁾.

6.5 Glede na pomen, ki ga ima pivo za kulturo, tradicijo in potrošnjo, bi bilo treba razmisliti o pobudi EU, da se namenijo finančna sredstva za organizacijo strokovnega usposabljanja učiteljev in vzgojiteljev na vseh šolah, na katerem bi obravnavali zdravstveni, družbeni in kulturni vidik uživanja fermentiranih pijač.

7. Ohranitev položaja/vloge pri raziskavah, izobraževanju in inovacijah

7.1 Vloga izobraževanja in raziskav je ključnega pomena za ohranitev angažiranosti tega sektorja tudi v prihodnosti. Te dejavnosti potekajo na univerzah, v pivovarskih šolah, v zavodih za živilsko tehnologijo in prek drugih mrež. Organizacija forumov za izmenjavo znanja bi se morala nadaljevati, da Evropa ohrani svoj položaj vodilnega središča raziskav, ki jih izvajajo pivovarji, njihovi partnerji, raziskovalci in zainteresirani posamezniki.

7.2 Spodbujati je treba raziskovalno zmogljivost in potencial, saj imajo pivovarji kot industrijski partnerji pomembno vlogo na vrsti področij, povezanih z živilsko in pivovarsko tehnologijo, zdravstvenimi vidiki ali okoljsko uspešnostjo. Obstoječi potencial bi dodatno okrepiło sodelovanje v evropskem raziskovalnem prostoru, pobudi Obzorje 2020 in drugih tehnoloških platformah⁽²⁴⁾.

7.3 K izboljšanju obveščenosti in izobraženosti na tem pomembnem področju lahko prispeva tudi podpora prizadevanjem pivovarstva, da spodbuja odličnost skladno z najvišjimi znanstvenimi standardi v zvezi z značilnostmi piva in njegovimi učinki na zdravje in vedenje. Vse aktivne strani bi lahko razmislile o okrepitvi udeležbe v programih financiranja in sodelovanja, ki jih ponuja EU.

V Bruslju, 16. oktobra 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽²⁰⁾ Bamforth, C. (2009) "Contraception, Charcoal and Cows: The World of Brewery Co-Products" Brew. Guardian, 138(1), 24-27.

⁽²¹⁾ The Brewers of Europe, European beer pledge: 1st year report, april 2013.

⁽²²⁾ Sponsorship ideas, "Supporting local communities: Assessing the contribution of local brewers", maj 2011.

⁽²³⁾ UL C 48, 21.2.2002, str. 130.

⁽²⁴⁾ UL C 327, 12.11.2013, str. 82.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o nedovoljenem priseljevanju po morju v evro-sredozemski regiji (mnenje na lastno pobudo)

(2014/C 67/07)

Poročevalec: **Panagiotis GKOFAS**

Soporočevalec: **Stefano MALLIA**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 17. septembra 2012 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Nedovoljeno priseljevanje po morju v evro-sredozemski regiji.

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 25. septembra 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 493. plenarnem zasedanju 16. in 17. oktobra 2013 (seja z dne 16. oktobra) s 183 glasovi za, 3 glasovi proti in 11 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Tematiko nedovoljenega priseljevanja je EESO že večkrat preučil in to z različnih vidikov ⁽¹⁾. Nedovoljeno priseljevanje je zelo zapleten in večplasten pojav, ki zahteva kratkoročne in dolgoročne ukrepe. Mnenje se osredotoča na naslednje točke:

1.2 Odbor pri tem izraža globoko žalost zaradi smrti najmanj 311 afriških migrantov, verjetno pa še veliko več, v dveh nedavnih primerih potopitve ladje ob obali Lampeduse. Tragedija sicer nima enega samega vzroka, vendar pa je Odbor prepričan, da dogodka kažeta na širši problem nedovoljenega priseljevanja po morju v EU in da obstaja vzročna povezava med tema dogodkoma in nezmožnostjo EU, da vzpostavi zadovoljive in skladne politike glede nedovoljenega priseljevanja, ki temeljijo na solidarnosti, vključno s politikami glede iskanja in reševanja ter izkrcanja. Odbor poziva EU in države članice, naj jim bosta ta dogodka v opozorilo in naj takoj ukrepajo v povezavi s priporočili tega mnenja, preden se zgodi še ena tragedija. Tragediji pri Lampedusi sta še dodatno potrdili, kako absolutno nujno je, da EU nedovoljeno priseljevanje in nadzor mej obravnava kot evropsko vprašanje.

1.3 **Človekove pravice:** EESO z zaskrbljenostjo opaža, da v Evropi naraščajo nestrpnost, rasizem in ksenofobija, uperjeni proti priseljencem in "drugacnim", in se boji, da bodo družbene posledice finančne krize tak odnos samo še okrepile. Politiki, nosilci družbenega vpliva in mediji morajo ravnati čim bolj odgovorno in dati jasen političen in družbeni zgled, da bi preprečili takšna ravnanja. Človekove pravice priseljencev brez dovoljenja je treba vedno spoštovati, ko so rešeni ali pridržani, ko dobijo zaščito, ko imajo neurejen status brez dokumentov ali ko se jih vrne v domovino.

1.4 **Reševanje življenj na morju:** treba je rešiti vse, ki so na morju v nevarnosti ali ogroženi, tudi priseljence brez dovoljenja.

1.5 **Izkrcanje:** EU mora sprejeti politiko izkrcanja, s katero se ne bo povečalo breme držav članic, ki so že deležne nesorazmernega priliva. Vprašanje izkrcanja je treba rešiti na podlagi načela izkrcanja na najbližjem varnem kraju, če ta država v celoti spoštuje vse mednarodne konvencije o človekovih pravicah in jo nadzirajo organizacije za človekove pravice.

1.6 **Pravica do zatočišča in odobritev azila:** na meji je treba zagotoviti načelo nevracanja in vsi ljudje, ki potrebujejo mednarodno zaščito, morajo imeti možnost, da v EU vložijo prošnjo, ki jo nato obravnavajo pristojni nacionalni organi. V tem okviru bi bilo treba ustvariti učinkovitejši sistem za obravnavo prošelj za azil. EESO podpira sodelovanje s tretjimi državami, da bi se okrepili njihovi azilni sistemi in spoštovanje mednarodnih standardov.

1.7 **Vračanje priseljencev brez dovoljenja v domovino:** Direktiva o vračanju ⁽²⁾ nudi evropski okvir pravnih in postopkovnih jamstev zaščite ⁽³⁾, kar EESO pozdravlja, kot npr. dejansko pravico do pritožbe na sklep o vračilu pred pristojnim sodiščem, upravnim organom ali drugim pristojnim neodvisnim organom, ter brezplačno pravno pomoč in zastopanje, nekatera jamstva glede vračanja in pogojev zadržanja. Odbor predlaga, da bi morala evropska politika o vračanju spodbujati prostovoljni pristop in v čim večji meri temeljiti na upoštevanju človekoljubnih vrednot. Od tega bosta odvisni legitimnost in verodostojnost evropske politike o priseljevanju drugod po svetu. Člen 19 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah izrecno

⁽¹⁾ COM(2011) 248, g. Pariza Castaños.
COM(2011) 743, g. Pariza Castaños in ga. King.
COM(2011) 750, 751, 752, 753, g. Pariza Castaños.
COM(2008) 359, g. Pariza Castaños in ga. Bontea.

⁽²⁾ Direktiva 2008/115/ES.

⁽³⁾ Npr. členi 12(1) in (2), 13(1) in (2), 13(3) in (4) ter 14(1) in (2) te direktive.

prepoveduje kolektivni izgon in določa, da nihče ne sme biti odstranjen, izgnan ali izročen državi, v kateri obstaja zanj resna nevarnost, da bo podvržen smrtni kazni, mučenju ali drugemu nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju ali kaznovanju – načelo nevračanja (člena 4 in 19 Listine).

1.8 Celostna evropska politika glede nedovoljenega priseljevanja, ki temelji na solidarnosti: po mnenju EESO bi bilo treba zaradi zagotavljanja spoštovanja temeljnih pravic povečati solidarnost EU z državami članicami, ki se zaradi svojega geografskega položaja soočajo z velikim številom oseb, ki prispejo na nedovoljen način in so žrtve kriminalnih mrež tihotapcev ljudi. Meje EU, vključno z morskimi mejami držav članic EU v Sredozemlju, so meje vseh držav članic EU, zato bi si morale odgovornost za njihovo ustrezno varovanje deliti vse države članice, v skladu s Pogodbami. Pri tem ne gre samo za izražanje solidarnosti, ampak tudi zato, da države članice prevzamejo svojo odgovornost z ustreznimi mehanizmi za porazdelitev bremena, ki ga prinaša nedovoljeno priseljevanje. Zato je treba pokazati solidarnost z državami članicami, katerih meje so zunanje meje EU, in jih podpreti, to pa tudi z mehanizmi za porazdelitev bremena, ki bodo omogočili naseelitev proslincev za azil drugod znotraj EU. EESO odločno podpira uporabo evropskega delitvenega ključa, ki ga je Evropski parlament opisal v poročilu Okrepjena solidarnost znotraj EU na področju azila (2012/2032 INI).

1.9 Priprava sporazumov s tretjimi državami: glavni cilj dialogov EU o migracijah in mobilnosti s tretjimi državami morajo biti prizadevanja, da bodo migracije lažje potekale zakonito in urejeno, spoštovanje mednarodne pravice do azila, zmanjšanje nedovoljenega priseljevanja ter boj proti kriminalnim združbam, ki se ukvarjajo s trgovino z ljudmi. Sodelovanje s tretjimi državami je pogosto bistven predpogoj za učinkovito izvajanje postopkov vračanja v domovino. Tovrstno sodelovanje bi bilo treba povečati in tako doseči boljše rezultate. Obenem je treba pomagati določenim tranzitnim državam, da bodo lahko bolje upravljale svoje meje in ustvarile zmogljivosti za to, da nudijo zaščito tistim, ki jo potrebujejo.

1.10 Evropska agencija za zunanje meje – Frontex: treba bi bilo nadaljevati prestrukturiranje agencije Frontex v dejansko evropsko agencijo za zunanje meje, s širšo vlogo usklajevanja skupnega ukrepanja EU na zunanjih mejah njenih držav članic. Pri tem bi bilo treba več dela vložiti v izvajanje koncepta evropskih mejnih patrolj, kot je to poudaril Evropski parlament v poročilu o agenciji Frontex (A7-0278/2011). Razširiti bi bilo treba tudi njen obseg delovanja, da bi lahko povečala prizadevanja na področju preprečevanja. Jasno je, da bo potrebnih več, ne pa manj sredstev, če naj ima ta agencija učinkovitejšo vlogo. Parlament in Agencija EU za temeljne pravice morata izvajati demokratični nadzor nad potekom skupnih operacij, ki jih usklajuje agencija, ter njihovimi posledicami za temeljne pravice in upravna jamstva, ki jih določa Zakonik o schengenskih mejah.

1.11 EASO: Evropski azilni podporni urad je začel delovati razmeroma nedavno. Zato je pričakovati, da bo naglo začel izvajati svoje obveznosti v celotnem obsegu, zlasti tiste glede njegove vloge pri iskanju trajnostnih rešitev in proaktivnosti pri solidarnosti znotraj EU v skladu z njegovimi nalogami, opredeljenimi v uredbi o EASO. EASO mora imeti možnost za jasno ugotavljanje razlik pri azilnih postopkih med državami članicami in v njihovih zakonodajah ter možnost predlagati potrebne spremembe.

1.12 Preprečevanje tihotapljenja ljudi in boj proti njemu: EESO poudarja, da je za odločen boj proti organiziranemu kriminalu treba storiti vse, kar je mogoče. Za iskanje tistih, ki "omogočajo" tihotapljenje ljudi, in za to, da se znajdejo v rokah pravice, je treba uporabiti vse razpoložljive vire. Zato je bistvenega pomena, da se prosi za pomoč vlade tretjih držav.

1.13 Financiranje: EESO poudarja, da celotno vprašanje zavarovanja in upravljanja tokov priseljevanja zadeva Evropsko unijo, kar bi se moralo odraziti tudi v porazdelitvi finančnih stroškov orodij, ki so potrebna za izvajanje učinkovite politike. Odbor je podprl predlog Komisije, da se z letom 2014 zagotovi bolj prilagodljivo upravljanje Sklada za migracije in azil ter Sklada za notranjo varnost.

2. Uvod

2.1 Skupna politika glede priseljevanja mora imeti skupno usmeritev, ki upošteva različne vidike, kot so demografski položaj in razmere na trgih dela, spoštovanje človekovih pravic, enaka obravnava in nediskriminacija, zakonodaja v zvezi s sprejemanjem novih priseljencev, položaj priseljencev brez dovoljenja, sprejem in zaščita proslincev za azil, boj proti kriminalnim združbam, ki se ukvarjajo s trgovino z ljudmi, sodelovanje s tretjimi državami, evropska solidarnost ter socialna politika in vključevanje.

2.2 V zadnjih letih je prišlo do dogodkov, izjav in političnih odločitev, ki jih Odbor ugotavlja z vse večjo zaskrbljenostjo. Med Evropejci se namreč širi staro, dobro znano zlo: ksenofobija in nacionalizem, ki izključuje druge. Manjšine in priseljenci postajajo tarče diskvalifikacij, žalitev ter agresivnih in diskriminatornih politik.

2.3 Problematika nedovoljenega priseljevanja je izjemno resna in zapletena, kar razkrivajo preglednice v prilogi na koncu dokumenta. Poleg tega gre za vprašanje, ki v celoti zadeva Evropsko unijo, zato se ga je treba tako tudi lotiti. Priseljenci brez dovoljenja, ki prečkajo južno mejo, si vedno prizadevajo za naseelitev v drugih državah EU.

2.4 Ker na schengenskem območju ni notranjih meja, ima vprašanje nedovoljenega priseljevanja posledice za celotno Evropo in treba ga je obravnavati z učinkovito skupno evropsko politiko.

2.5 EESO je vprašanje nedovoljenega priseljevanja podrobno preučil in svoja stališča izrazil v vrsti mnenj, ki so bila sprejeta z veliko večino.

2.6 Ta mnenja vsebujejo analizo vzrokov nedovoljenega priseljevanja v EU in obenem opozarjajo na pomanjkanje obsežne politike EU o nedovoljenem priseljevanju – da je razvoj v smeri skupne politike glede priseljevanja in azila ter močno usklajene zakonodaje zelo počasen. V njih so obravnavane tudi posledice tega problema, predlagana pa je vrsta rešitev.

2.7 Na tisoče priseljencev brez dovoljenja v EU vstopi po morju. To pomeni, da je treba vprašanje nedovoljenega priseljevanja po morju, do katerega po podatkih agencije Frontex zlasti prihaja v evro-sredozemski regiji, preučiti posebej.

2.8 Glavni cilj tega mnenja je preučiti pojav nedovoljenega priseljevanja po morju, hkrati pa se omenjajo tudi nekatera od velikih vprašanj, povezanih z nedovoljenim priseljevanjem na splošno, da bi našli celostne rešitve, ki bodo omogočile vzpostaviti učinkovito, humano in stroškovno izvedljivo politiko priseljevanja.

3. Analiza problematike

3.1 Človekove pravice

3.1.1 Človekove pravice priseljencev brez dovoljenja je treba vedno spoštovati: od trenutka njihove rešitve ali prijetja do trenutka, ko dobijo zaščito, ali ko jih oblasti vrnejo v njihovo državo porekla. Nedovoljene migracije po morju se pogosto končajo s smrtnimi primeri. Zato EESO poudarja pomen spoštovanja temeljnih človekovih pravic v vseh trenutkih. Predlagal je, naj Agencija EU za temeljne pravice spremlja tudi ukrepe mejnega nadzora in dejavnosti nadzora agencije Frontex. Odbor podpira dejavnosti posvetovalnega foruma Frontexa in poudarja zanimanje za sodelovanje.

3.2 Reševanje življenj na morju

3.2.1 Države članice in posadke zasebnih plovil morajo rešiti vse, ki so se znašli v nevarnosti na morju. To vključuje priseljence in tihotapce, ki so se v nevarnost podali namenoma. V mnogih primerih kriminalne združbe, ki tihotapijo prosilce za azil ali priseljence brez dovoljenja, te ljudi izpostavljajo velikim

nevarnostim. Agencije in nevladne organizacije so opozorile, da v Sredozemlju v takih okoliščinah vsako leto umre na tisoče ljudi, in v nekaterih primerih jim plovila, ki so se znašla v bližini, niso pomagala ali jih rešila.

3.3 Izkrcanje

3.3.1 Ob primerih reševanja v mednarodnih vodah v Sredozemlju je v zadnjih letih prišlo do pravnih in političnih polemik, saj so bila po nepotrebnem ogrožena življenja številnih ljudi. EESO poudarja, da je vprašanje izkrcanja treba rešiti na podlagi načela izkrcanja na najbližjem varnem kraju, če je ta država podpisnica vseh mednarodnih konvencij o človekovih pravicah in jo nadzirajo organizacije za človekove pravice. V primeru misij agencije Frontex se EESO nikakor ne strinja, da je treba migrante vedno odpeljati v države članice, v katerih te misije potekajo. S takšno politiko se ustvarjata najmanj dve težavi: (i) pritisk priseljevanja se še bolj usmeri na države članice, ki že zdaj nosijo veliko breme, in na koncu države članice, ki Frontex najbolj potrebujejo, ne bodo več mogle gostiti misij te agencije; (ii) otežuje se položaj rešenih ljudi, saj jih bo treba prepeljati vse do države, ki gosti misijo agencije Frontex, namesto do kraja, ki bi bil v danih okoliščinah najbolj primeren (običajno najbližji varni kraj).

3.4 Pravica do zatočišča in odobritev azila

3.4.1 EESO poziva EU, naj nadaljuje z vzpostavljanjem skupnega azilnega sistema z visoko ravno usklajenosti zakonodaje. Dublinska uredba določa odgovornosti vsake države članice, odgovorne za preverjanje prošelj za azil. Odbor je že opozoril, da ta sistem povzroča številne težave. Prosilca za azil bi bilo treba vprašati, katera država naj preuči njegovo prošnjo. Odbor v mnenju o zeleni knjigi⁽⁴⁾ priporoča, "da se prosilcu za azil omogoči, da se prosto odloči, v kateri državi bo vložil svojo prošnjo, in da se s tega vidika države članice že zdaj spodbuja k izvajanju humanitarne določbe iz člena 15(1) Uredbe".

3.4.2 V okviru sodelovanja med državami članicami se je začela vrsta dejavnosti, ki jih izvaja EURASIL, skupina nacionalnih strokovnjakov, ki jo vodi Komisija. Z oblikovanjem Evropskega sklada za begunce je bil vzpostavljen tudi instrument finančne solidarnosti. Po letu 2014 bo Sklad za migracije in azil imel več sredstev in tudi večjo prilagodljivost za izredne primere.

3.4.3 Prošnje za zatočišče, ki jih vložijo prosilci za azil, je treba obravnavati v skladu z evropsko zakonodajo s področja azila in upravičenosti do mednarodne zaščite. Tisti, ki zatočišče resnično potrebujejo, bi ga morali dobiti.

⁽⁴⁾ Glej mnenje EESO z dne 12.3.2008 o zeleni knjigi o prihodnjem skupnem evropskem azilnem sistemu, poročevalka: ga. Le Nouail Marlière, UL C 204, 9.8.2008, str. 77–84.

3.4.4 EESO znova opozarja, da morajo biti ravnanje s prosilci za azil in jamstva, ki jih dobijo na mejah, enaki tistim, ki jih dobijo prosilci za azil, ki vložijo prošnjo na ozemlju posamezne države članice.

3.4.5 Odbor poziva EU, naj pokaže več zavezanosti v boju proti kriminalnim združbam, ki tihotapijo ljudi; meni pa, da nekatere politike za "boj proti nedovoljenemu priseljevanju" v Evropi povzročajo resne krize v zvezi z azilom. EESO je že v več mnenjih⁽⁵⁾ predlagal, da boj proti nezakonitemu priseljevanju ne bi smel povzročati novih težav v zvezi z azilom in da bi morali biti uradniki, ki so pristojni za mejno kontrolo, primerno usposobljeni, da bi zajamčili pravico do azila.

3.4.6 EESO podpira predloge Urada visokega komisarja OZN za begunce (UNHCR) za ustanovitev skupin strokovnjakov za azil, ki bi pomagali pri vseh dejavnostih mejne kontrole v EU.

3.4.7 Zlasti je pomembno poudariti, da več kot na tisoče posameznikov, ki vstopijo v EU, ne zaprosi za azil, ker so ekonomski migranti, njihov glavni razlog za vstop v EU pa je nadaljevati pot v druge evropske države in ne ostati v državi, v katero so najprej vstopili.

3.4.8 Partnerstva za mobilnost ne smejo pomeniti, da so partnerskim državam naloženi vsi stroški azilnih postopkov za osebe, ki prehajajo prek njihovega ozemlja. EU bi morala pokazati svojo podporo s skladom za azil. Ta bi moral pomagati pri vzpostavitvi mehanizmov in struktur, ki bodo omogočili obravnavo prošelj za azil in sprejetje odločitev o njih v razumnem roku, v okviru jamstev mednarodnega prava.

3.4.9 EESO poziva EU, naj še naprej vzpostavlja skupni azilni sistem z visoko ravno usklajenosti zakonodaje. Prošnje za azil bi bilo treba obravnavati ne samo v vstopnih državah, ampak tudi v drugih državah članicah. Prosilca bi bilo treba vprašati, katera država naj preuči njegovo prošnjo. Odbor je v mnenju o zeleni knjigi o prihodnjem skupnem evropskem

azilnem sistemu⁽⁶⁾ priporočil, "da se prosilcu za azil omogoči, da se prosto odloči, v kateri državi bo vložil svojo prošnjo, in da se s tega vidika države članice že zdaj spodbuja k izvajanju humanitarne določbe iz člena 15(1) Uredbe". S tem bi pospešili obravnavo prošelj in zmanjšali birokratske zastoje v državah vstopa. EESO je naklonjen sodelovanju EU s tretjimi državami pri izboljšanju njihovih azilnih sistemov in njihove uskladitve z mednarodnimi standardi. Pri zunanji razsežnosti azila je bil dosežen napredek na področjih, kot sta podpora tretjim državam, v katerih je veliko beguncev (regionalni programi zaščite so še posebej pomembni), in ponovna naselitev beguncev v EU.

3.5 Vračanje priseljencev brez dovoljenja v domovino

3.5.1 K vračanju migrantov, ki so v EU vstopili na nedovoljen način, je treba pristopati zelo preudarno. Pri tem so bistveni sporazumi s tretjimi državami o vračanju, da bi zagotovili polno spoštovanje pravic vračajočih se migrantov.

3.5.2 Partnerstva za mobilnost bi morala zagotoviti možnost postopkov vračanja, ki bi temeljili predvsem na prostovoljnem vračanju ob vzpostavitvi sistemov podpore⁽⁷⁾. Postopke prisilnega vračanja je v skladu s priporočili Sveta Evrope⁽⁸⁾ treba opraviti s kar največjim spoštovanjem človekovih pravic posameznikov, ki se vračajo v domovino.

3.5.3 Odbor poziva k večji transparentnosti v zvezi s centri za pridržanje tako znotraj kot zunaj EU, in k temu, da se zagotovi obveščanje UNHCR o stanju pridržanih oseb, tem osebam pa omogoči ustrezno pomoč nevladnih organizacij. Po mnenju EESO bi bilo treba nosečnice in otroke še posebno zaščititi in jih namestiti v ustrezne prostore, vzpostavljene s finančno podporo EU.

3.6 Celostna evropska politika glede nedovoljenega priseljevanja, ki temelji na "solidarnosti"

3.6.1 EESO poudarja, da gre za evropski problem in ne samo problem sredozemskih držav; nenazadnje mora biti priseljevanje v Sredozemlju že zaradi obstoja schengenskega sporazuma predmet skupnih evropskih prizadevanj. Pri tem ne gre samo za izraz solidarnosti Skupnosti, ampak za to, da vse države članice EU prevzamejo svoje odgovornosti s skupno evropsko politiko, ki jo na predlog Komisije sprejmeta Svet in Parlament.

⁽⁵⁾ Glej mnenja EESO:

- z dne 25.4.2002 o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o skupni politiki za nezakonito priseljevanje, poročevalec: g. Pariza Castaños, UL C 221, 17.9.2002 (op. prev.: mnenje ni na voljo v slovenskem jeziku);
- z dne 29.1.2004 o predlogu uredbe Sveta o ustanovitvi Evropske agencije za upravljanje in operativno sodelovanje na zunanjih mejah, glavni poročevalec: g. Pariza Castaños, UL C 108, 30.4.2004 (op. prev.: mnenje ni na voljo v slovenskem jeziku);
- z dne 27.10.2004 o predlogu za odločbo Sveta za spremembo Odločbe 2002/463/ES o akcijskem programu za upravno sodelovanje na področju zunanjih meja, vizumov, azila in priseljevanja (program ARGO), poročevalec: g. Pariza Castaños, UL C 120, 20.5.2005;
- z dne 12.3.2008 o zeleni knjigi o prihodnjem skupnem evropskem azilnem sistemu, poročevalka: ga. Le Nouail-Marlière, UL C 204, 9.8.2008.

⁽⁶⁾ Glej mnenje EESO z dne 12.3.2008 o zeleni knjigi o prihodnjem skupnem evropskem azilnem sistemu, poročevalka: ga. Le Nouail-Marlière, UL C 204, 9.8.2008, str. 77–84.

⁽⁷⁾ V sodelovanju z Mednarodno organizacijo za migracije.

⁽⁸⁾ "Dvajset smernic o prisilnem vračanju", CM(2005)40.

3.6.2 Meje držav članic Evropske unije, vključno z morskimi mejami držav članic EU, ki se nahajajo na obalah Sredozemskega morja, so meje vseh držav članic EU in vse države članice bi si morale deliti odgovornost za njihovo ustrezno upravljanje.

3.6.3 V tem oziru bi morale vse države članice pomagati in sodelovati pri (i) zagotavljanju potrebnih sredstev za učinkovito reševanje na morju in nadzor meja, (ii) obravnavi prošenj za azil v okviru svojih pristojnosti, (iii) v izrednih primerih pri izvajanju postopkov vračanja v domovino in izgona, (iv) premestitvi migrantov znotraj EU iz majhnih sredozemskih držav članic ter (v) boju proti organiziranemu kriminalu in tihotapljenju.

3.6.4 Premestitev bi morala potekati prek mehanizma, vzpostavljenega na trajni osnovi. V tem okviru bi morala Komisija predstaviti zakonodajni predlog za trajen in učinkovit mehanizem za premestitve znotraj EU na podlagi delitvenega ključa EU za premestitev prosilcev za azil, kot je opisal Evropski parlament v poročilu Okrepljena solidarnost znotraj EU na področju azila – (2012/2032 INI). Da bi zajamčili najboljše delovanje tega mehanizma, bi bilo treba v tem zakonodajnem predlogu upoštevati tudi praktične izkušnje, pridobljene s pilotnim projektom EUREMA za Malto⁽⁹⁾.

3.7 Priprava sporazumov s tretjimi državami, ki mejijo na EU

3.7.1 Evropska unija bi morala uporabiti ves svoj politični in gospodarski vpliv, zlasti v državah, ki prejemajo precejšnja sredstva EU, da bi jih prepričala v sodelovanje pri vprašanih priseljavanju. Odbor meni, da morajo partnerstva za mobilnost vključevati štiri stebre globalnega pristopa: organizacijo in lajšanje zakonitih migracij in mobilnosti; preprečevanje in zmanjševanje nedovoljenih migracij in trgovine z ljudmi; spodbujanje mednarodne zaščite in krepitev zunanje razsežnosti azilne politike ter maksimiranje razvojnega učinka migracij in mobilnosti.

3.7.2 Rešitev problema mora preseči policijske ukrepe in zajeti preventivne ukrepe, ki se izvajajo v tretjih državah, pri čemer bi dali večji poudarek razvoju programov sodelovanja v podporo poljedelstva in živinoreje, malih in srednjih podjetij ipd. EU mora dokazati, da ima politično moč, da deluje skupaj z državami, s katerimi naj bi sodelovala in ki prejemajo obsežna finančna sredstva za skupno delovanje pri vprašanih varnosti, organiziranega kriminala in nedovoljenega priseljavanja. EESO pozdravlja nedavni sporazum s Kraljevino Maroko in pobudo

za oblikovanje partnerstev za mobilnost med EU ter Tunizijo, Egiptom in Libijo. Vendar bi bilo treba izvesti neodvisno študijo o učinkovitosti in vplivu obstoječih partnerstev za mobilnost. EESO podpira pobudo Komisije, da je treba zagotoviti, da bodo imela partnerstva za mobilnost učinkovit mehanizem ocenjevanja. Poleg tega bi bilo treba partnerstva za mobilnost, ki so skupne politične izjave in za države partnerice pravno niso zavezujoče, preoblikovati v mednarodne sporazume. Odbor meni, da morajo EU in države članice skleniti nove sporazume z drugimi državami v regiji. Zaradi posebnega odnosa med EU in Turčijo je treba nameniti več pozornosti migracijskim vprašanjem, ki zadevajo obe strani, zlasti v zvezi z bojem proti kriminalnim združbam.

3.7.3 Za zagotovitev nemotenega poteka upravnih in pravnih postopkov je bistveno, da EU države izvora migrantov brez dovoljenja zaprosi, da hitro zagotovijo potne listine.

3.7.4 To vprašanje bi bilo treba obravnavati v okviru evrosredozemske konference, saj precejšnje število priseljencev brez dovoljenja v EU vstopi prek tretjih držav v Sredozemlju.

3.7.5 Pomagati bi bilo treba določenim tranzitnim državam, da bodo lahko bolje upravljale svoje meje ter vzpostavile azilne strukture in zmogljivosti za to, da same nudijo zaščito tistim, ki jo potrebujejo.

3.8 Evropska agencija za zunanje meje – Frontex

3.8.1 Treba bi bilo nadaljevati prestrukturiranje agencije Frontex v dejansko evropsko agencijo za zunanje meje, s širšo vlogo usklajevanja in preprečevanja. V ta namen jo je treba podpreti z ustreznimi finančnimi sredstvi, ki ji bodo omogočila, da nudi potrebno pomoč južnim državam članicam, ki komaj obvladujejo tok priseljavanja. Hkrati je treba povečati število zaposlenih (vključno s pripadniki mejne straže) ter sredstva za elektronski nadzor in beleženje. Pri tem bi bilo treba narediti več za okrepitev izvajanja koncepta evropskih mejnih patrolj, kot je to poudaril Evropski parlament v poročilu o Frontexu (A7-0278/2011). Resno bi bilo treba preučiti tudi uporabo novih zmogljivosti, ki jih ima Frontex (kot je nakup opreme).

3.8.2 Okrepiti bi bilo treba Evropsko mrežo obalnih patrolj, ki skrbi za regionalno mejno varnost, s tem pa omogočiti usklajevanje nacionalnih virov in evropskih ukrepov ter spodbuditi sodelovanje na nacionalni in evropski ravni.

⁽⁹⁾ EUREMA je pilotni projekt EU za premestitev upravičencev do mednarodne zaščite z Malte, ki ga je podprl Evropski svet v sklepih zasedanja 18. in 19. junija 2009 (dokument 11225/2/09 CONCL 2).

3.9 EASO

3.9.1 Evropski azilni podporni urad (EASO) mora imeti možnost za jasno ugotavljanje razlik pri azilnih postopkih med državami članicami in v njihovih zakonodajah ter možnost predlagati potrebne spremembe. Pristojen mora biti tudi za oblikovanje skupnih smernic za razlago in uporabo različnih postopkovnih in vsebinskih vidikov pravnega reda EU v zvezi z azilom, kot je v zeleni knjigi predlagala Komisija.

3.9.2 EASO bi lahko postal pomembno središče za izmenjavo dobrih praks in razvoj dejavnosti usposabljanja na področju azila, zlasti za mejne uradnike. To bi lahko bilo tudi središče za spremljanje in analizo rezultatov novih ukrepov, ki jih v zvezi z azilom pripravlja EU. Poleg tega bi lahko to bil tudi prostor, kjer bi lahko bile ustanovljene in vodene mešane skupine strokovnjakov za azil.

3.9.3 EASO bo moral vzpostavljati mreže, sodelovati z Eurasilom in vzdrževati tesne povezave z UNHCR in specializiranimi nevladnimi organizacijami.

3.9.4 EASO je začel delovati razmeroma nedavno. Pričakovati je, da bo brez nadaljnjih zamud začel izvajati svoje obveznosti v celotnem obsegu, zlasti tiste, povezane z njegovo vlogo pri iskanju trajnostnih rešitev in zagotavljanju, da so stroški porazdeljeni med državami članicami, kot to določa uredba o EASO. EASO mora biti hkrati proaktiven glede solidarnosti znotraj EU v skladu s svojimi nalogami, opredeljenimi v uredbi o EASO.

3.10 Preprečevanje tihotapljenja ljudi in organiziranega kriminala ter boj proti njima

3.10.1 Nedovoljeno priseljevanje po morju je lahko smrtno nevarno. Med prečkanjem Sredozemskega morja na neprimernih plovilih je življenje izgubilo že na tisoče ljudi. Ta nevarna potovanja organizirajo kriminalne združbe, ki na stotine ljudi (tudi ženske in otroke) natrpajo v čolne brez ustrezne opreme ali pripomočkov (niti za reševanje); velika večina teh čolnov ni primernih za plovbo po morju. Resolucija, ki jo je sprejela parlamentarna skupščina Sveta Evrope (Resolucija 1872 (2012)) z naslovom Izguba življenj v Sredozemskem morju: kdo je odgovoren? zelo podrobno opisuje vlogo, ki jo imajo tihotapci migrantov pri organizaciji nevarnega prečkanja Sredozemskega morja, in za boljše razumevanje resnosti zadeve jo je treba upoštevati.

3.10.2 Države članice morajo določiti kar najstrožje kazenske postopke in kaznovanje za tihotapce ljudi, s kaznimi, ki vključujejo tudi dosmrtno zaporno kazen. Posameznike, ki jih izkoriščajo trgovci z ljudmi, je treba vedno obravnavati kot nedolžne žrtve.

3.10.3 Tihotapljenje ljudi spodbuja kriminal, saj kriminalne združbe, ki organizirajo potovanja, od vsakega potnika poberejo voznino, pogosto z izsiljevanjem in nehumanimi prijemi. EESO poudarja, da bi morala EU sodelovati z državami odhoda in tranzitnimi državami, da bi razbili vpletene kriminalne združbe. Po mnenju EESO mora EU ukrepati kar najbolj odločno ter tihotapcem ljudi preprečiti njihovo delovanje in ogrožanje življenj.

3.10.4 EU bi morala razmisliti tudi o sklenitvi dogovorov s tretjimi državami o oblikovanju sprejemnih centrov za migrante in o zagotavljanju finančne podpore za njihovo ustanovitev in delovanje. Centri, ustanovljeni v teh državah, bi lahko delovali skupaj z drugimi sprejemnimi centri za namene identifikacije in oskrbe. Delovanje teh centrov morajo spremljati Mednarodna organizacija za migracije, UNHCR, Agencija EU za temeljne pravice in specializirane nevladne organizacije.

3.10.5 Poleg tega bi morala EU pripraviti informativne kampanje, s katerimi bi potencialne priseljence brez dovoljenja odvrnili od nezakonitega vstopa v EU z ozaveščanjem o nevarnostih in težavah, ki spremljajo nezakonito priseljevanje. Potencialne priseljence brez dovoljenja bi bilo treba seznaniti tudi s tem, kako izjemno težko bodo našli delo v Evropi, ko bodo vanjo vstopili brez dovoljenja.

3.10.6 Organizacije, ki si prizadevajo za večjo ozaveščenost javnosti v državah odhoda o omenjenih vprašanih in skušajo tako potencialne migrante odvrniti od podajanja na nevarna potovanja, bi morale dobiti moralno in finančno podporo.

3.10.7 EESO tudi opozarja, da je treba pozornost posvetiti obravnavi globljih razlogov za ta problem, ki so povezani z življenjskim standardom v državah odhoda. V ta namen bi bilo treba pripraviti posebne programe, celotno tematiko pa bi bilo treba uvrstiti na dnevni red evro-sredozemske konference.

3.11 Financiranje

3.11.1 Za preprečevanje in zaviranje tokov nedovoljenega priseljevanja so potrebna finančna sredstva. Pri načrtovanju centrov za pridržanje je treba paziti, da so migranti brez dovoljenja ločeni od beguncev, ki prosijo za azil. V 15 dneh je treba tudi poskrbeti za ločeno nastanitev mladoletnikov in ranljivih oseb. Po navedbah italijanske študije, ki jo je posredovala agencija Frontex, je dnevni strošek priseljence brez dovoljenja v povprečju 48 EUR. Če se ta znesek pomnoži s številom 100 000, tj. številom priseljencev, ki pridejo vsako leto (po podatkih agencije Frontex⁽¹⁰⁾), in s številom 365 za vsak dan v letu, je skupni strošek 1,752 milijarde na leto.

⁽¹⁰⁾ Glej preglednice v nadaljevanju.

3.11.2 EESO pozdravlja prizadevanja Komisije za poenostavitev finančnih instrumentov prek oblikovanja obeh skladov, za migracije in azil⁽¹¹⁾ ter za notranjo varnost⁽¹²⁾, skupaj s horizontalno uredbo s skupnimi določbami o načrtovanju, poročanju, finančnem poslovanju, nadzoru in ocenjevanju⁽¹³⁾. EESO podpira predlog Komisije za določitev osnovnega zneska in variabilnega ali prilagodljivega zneska pri razporejanju finančnih sredstev med državami članicami. V zvezi s prilagodljivim zneskom EESO meni, da je bistveno, da vsaka država članica pripravi letni program, ki bo povezan s prednostnimi nalogami EU in bo vključeval sodelovanje z drugimi državami članicami. Odbor podpira, da bo po letu 2014 Sklad za migracije in azil imel več sredstev in tudi večjo prilagodljivost za izredne primere.

3.11.3 S predvidenimi spremembami bodo premagane sedanje težave, ker se programi EU za upravljanje migracijskih tokov in vzpostavitev centrov za pridržanje izvajajo na letni osnovi in podobno velja za financiranje in ukrepe. Objekte za

sprejem in nastanitev pa je praktično nemogoče dokončati na podlagi letnega razporeda. Zato bi bilo treba takšne programe organizirati bolj prilagodljivo.

3.11.4 Tretje države, ki se nahajajo na poti migracij iz držav prvotnega odhoda, bi morale prejeti finančna sredstva za vzpostavitev centrov za sprejem in nastanitev.

Ob upoštevanju zgornjega finančnega primera bi bilo treba v proračunu EU posebej določiti sredstva za okrepitev ukrepov nadzora in preprečevanja (patruljni čolni, postaje obalne straže, helikopterja) in zagotoviti, da imata Frontex in EASO letno na voljo dovolj sredstev, da lahko svoje naloge v celoti opravita. Treba je zagotoviti finančna sredstva, da bi se države vstopa lahko učinkovito borile proti vpletenim kriminalnim mrežam, obenem pa zagotovile tudi ustrezne pogoje za prihajajoče migrante.

V Bruslju, 16. oktobra 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽¹¹⁾ COM(2011) 751 final.

⁽¹²⁾ COM(2011) 750 final; COM(2011) 753 final.

⁽¹³⁾ COM(2011) 752 final.

Priloga

YEAR	Irregular immigrants arrested for irregular entry and residence by police authorities and the coastguard	Deported	Refoulements (across the northern borders of our country)	Smugglers arrested by Police authorities and the coastguard
2002	58 230	11 778	37 220	612
2003	51 031	14 993	31 067	525
2004	44 987	15 720	25 831	679
2005	66 351	21 238	40 284	799
2006	95 239	17 650	42 041	994
2007	112 364	17 077	51 114	1 421
2008	146 337	20 555	48 252	2 211
2009	126 145	20 342	43 977	1 716
2010	132 524	17 340	35 127	1 150
2011	99 368	11 357	5 922	848
2012	76 878	17 358	4 759	726
4 MONTHS 2013	11 874	6 370	1 858	248

Source: Ministry of Public Order. Hellenic Police Statistics

IMMIGRANTS ARRESTED

2011 Main Nationalities			2012 Main Nationalities		
1.	Afghanistan	28 528	1.	Afghanistan	16 584
2.	Pakistan	19 975	2.	Pakistan	11 136
3.	Albania	11 733	3.	Albania	10 602
4.	Bangladesh	5 416	4.	Syria	7 927
5.	Algeria	5 398	5.	Bangladesh	7 863
6.	Morocco	3 405	6.	Algeria	4 606
7.	Iraq	2 863	7.	Iraq	2 212
8.	Somalia	2 238	8.	Morocco	2 207
9.	Palestine	2 065	9.	Somalia	1 765
10.	Congo	1 855	10.	Palestine	1 718

Source: Ministry of Public Order. Hellenic Police Statistics

DETENTION CENTRES' CAPACITY IN RELATION TO THE NUMBER OF DETAINED IMMIGRANTS

PRE-REMOVAL CENTRES	CAPACITY	DETAINED IMMIGRANTS	COMPLETENESS PERCENTAGE
AMIGDALEZA	2 000	1 787	89 %
KOMOTINI	540	422	78 %
XANTHI	480	428	89 %
DRAMA (PARANESTI)	557	296	53 %
KORINTHOS	374	1 016	99 %
DETENTION CENTRES	CAPACITY	DETAINED IMMIGRANTS	COMPLETENESS PERCENTAGE
ORESTIADA (FILAKIO)	374	273	73 %
SAMOS	285	100	35 %
HIOS	108	95	88 %
TOTAL DETAINED	5 368	4 417	82 %

Source: Ministry of Public Order. Hellenic Police Statistics

HELLENIC READMISSION REQUESTS TO TURKEY

YEAR	READMISSION REQUESTS	NUMBER OF IRREGULAR IMMIGRANTS	ACCEPTED	DELIVERED
2006	239	2 251	456	127
2007	491	7 728	1 452	423
2008	1 527	26 516	3 020	230
2009	879	16 123	974	283
2010	295	10 198	1 457	501
2011	276	18 758	1 552	730
2012	292	20 464	823	113
2013	44	795	84	8
TOTAL	5 706	122 796	12 332	3 805

Source: Ministry of Public Order. Hellenic Police Statistics

Results of 2012 from FRONTEX:

- In total, during the joint maritime operations 258 suspected facilitators were apprehended.
- Across all the sea operations in 2012, there were 169 SAR cases and 5 757 migrants in distress were saved.
- In addition, 382 suspected drug smugglers were apprehended. The amount of drugs seized was over 46 tonnes, worth EUR 72,6 million. The predominant part of this was hashish – almost 44 tonnes of drugs worth EUR 68 million.

— Beside this, 38 cases of smuggled cigarettes/tobacco were detected during sea operations. The 2,4 million packets of contraband cigarettes intercepted were worth EUR 5,6 million.

ALL BELOW source: FRONTEX ANNUAL RISK ANALYSIS

Indicator 1A — Detections of illegal border-crossing between border-crossing points:

The number of third -country nationals detected by Member State authorities when illegally entering or attempting to enter the territory **between border-crossing points (BCPs)** at external borders only. Detections during hot pursuits at the immediate vicinity of the border are included. This indicator should not include EU or Schengen Associated Country (SAC) nationals.

Detections of illegal border-crossing between BCPs

Routes	2010	2011	2012	Share of total	% change on prev. year
Eastern Mediterranean route (Greece, Bulgaria and Cyprus)	55 688	57 025	37 224	51	- 35
Land	49 513	55 558	32 854		- 41
Afghanistan	21 389	19 308	7 973		- 59
Syria	495	1 216	6 216		411
Bangladesh	1 496	3 541	4 598		30
Sea	6 175	1 467	4 370		198
Afghanistan	1 373	310	1 593		414
Syria	139	76	906		1 092
Palestine	1 500	128	408		219
Central Mediterranean route (Italy and Malta)	1 662	59 002	10 379	14	- 82
Somalia	82	1 400	3 394		142
Tunisia	650	27 964	2 244		- 92
Eritrea	55	641	1 889		195
Western Mediterranean route	5 003	8 448	6 397	8,8	- 24
Sea	3 436	5 103	3 558		- 30
Algeria	1 242	1 037	1 048		1,1
Morocco	300	775	364		- 53
Chad	46	230	262		14
Land	1 567	3 345	2 839		- 15
Not specified	1 108	2 610	1 410		- 46
Algeria	459	735	967		32
Morocco	0	0	144		n.a.
Western Balkan route	2 371	4 658	6 391	8,8	37
Afghanistan	469	983	1 665		69
Kosovo (*)	372	498	942		89
Pakistan	39	604	861		43
Circular route from Albania to Greece	35 297	5 269	5 502	7,6	4,4
Albania	32 451	5 022	5 398		7,5

Routes	2010	2011	2012	Share of total	% change on prev. year
fyROM	49	23	36		57
Kosovo (*)	21	37	34		- 8,1
Apulia and Calabria (Italy)	2 788	5 259	4 772	6,6	- 9,3
Afghanistan	1 664	2 274	1 705		- 25
Pakistan	52	992	1 156		17
Bangladesh	12	209	497		138
Eastern borders route	1 052	1 049	1 597	2,2	52
Georgia	144	209	328		57
Somalia	48	120	263		119
Afghanistan	132	105	200		90
Western African route	196	340	174	0,2	- 49
Morocco	179	321	104		- 68
Gambia	1	2	39		1 850
Senegal	2	4	15		275
Other	3	1	1	0	0
Iran	0	0	1		n.a
Russian Federation	2	0	0		n.a
Somalia	0	1	0		- 100
Total	104 060	141 051	72 437		- 49

(*) This designation is without prejudice to positions on status, and is in line with UNSCR1244 and the ICJ Opinion on the Kosovo declaration of independence.

Illegal border-crossing between BCPs

Detections by border type and top ten nationalities at the external borders

	2009	2010	2012	2012	Share of total	% change on prev. year
All Borders						
Afghanistan	14 539	25 918	22 994	13 169	18	- 43
Syria	613	861	1 616	7 903	11	389
Albania	38 905	33 260	5 138	5 651	7,8	10
Algeria	4 487	8 763	6 157	5 479	7,6	- 11
Bangladesh	551	1 647	4 923	5 417	7,5	10
Somalia	9 115	4 619	3 011	5 038	7,0	67
Pakistan	1 592	3 878	15 375	4 877	6,7	- 68
Tunisia	1 701	1 498	28 829	2 717	3,8	- 91
Eritrea	2 228	1 439	1 572	2 604	3,6	66

	2009	2010	2012	2012	Share of total	% change on prev. year
Morocco	1 710	1 959	3 780	2 122	2,9	- 44
Others	29 158	20 218	47 656	17 460	24	- 63
Total all borders	104 599	104 060	141 051	72 437		- 49
Land Border						
Afghanistan	2 410	22 844	20 396	9 838	20	- 52
Syria	389	530	1 254	6 416	13	412
Albania	38 088	32 592	5 076	5 460	11	7,6
Bangladesh	305	1 506	3 575	4 751	9,7	33
Algeria	676	6 961	4 671	4 081	8,3	- 13
Pakistan	1 328	3 675	13 781	3 344	6,8	- 76
Not specified	565	1 304	2 747	1 817	3,7	- 34
Somalia	259	4 102	1 498	1 558	3,2	4,0
Morocco	737	1 319	2 236	1 422	2,9	- 36
Palestine	2 791	2 661	652	1 195	2,4	83
Others	9 892	12 306	13 993	9 301	19	- 34
Total land borders	57 440	89 800	69 879	49 183		- 30
Sea Border						
Somalia	8 856	517	1 513	3 480	15	130
Afghanistan	12 129	3 074	2 598	3 331	14	28
Tunisia	1 643	711	28 013	2 283	9,8	- 92
Eritrea	2 195	507	680	1 942	8,4	186
Pakistan	264	203	1 594	1 533	6,6	- 3,8
Syria	224	331	362	1 487	6,4	311
Algeria	3 811	1 802	1 486	1 398	6,0	- 5,9
Egypt	545	713	1 948	1 283	5,5	- 34
Morocco	973	640	1 544	700	3,0	- 55
Bangladesh	246	141	1 348	666	2,9	- 51
Others	16 273	5 621	30 086	5 151	22	- 83
Total sea borders	47 159	14 260	71 172	23 254	100	- 67

Indicator 1B — Detections of illegal border-crossing at border-crossing points:

The number of third-country nationals detected by Member State authorities when entering clandestinely or attempting to enter illegally (such as hiding in transport means or in another physical way to avoid border checks at BCPs) the territory at border-crossing points (BCPs) at external borders only, whether they result in a refusal of entry or not. This indicator should not include EU or Schengen Associated Country (SAC) nationals.

Clandestine entries at BCPs

Detections reported by Member State and top ten nationalities at the external borders

	2009	2010	2011	2012	Share of total	% change on prev. year
Border Type						
Land	137	168	159	486	81	208
Sea	159	74	123	115	19	- 6,5
Top Ten Nationalities						
Afghanistan	18	8	58	190	31	228
Algeria	30	35	55	61	10	11
Turkey	73	93	24	41	6,8	71
Syria	2	3	6	36	6,0	500
Albania	3	7	9	35	5,8	289
Morocco	20	14	15	24	4,0	60
Pakistan	2	12	10	24	4,0	140
Palestine	14	4	17	24	4,0	41
Serbia	4	2	4	23	3,8	475
Philippines	0	8	1	17	2,8	1 600
Others	130	56	83	126	21	62
Total	296	242	282	601		115

FRONTEX · ANNUAL RISK ANALYSIS 2013

Indicator 2 — Detections of facilitators:

The number of facilitators intercepted by Member State authorities who have intentionally assisted third-country nationals in the illegal entry to, or exit from, the territory across external borders. The indicator concerns detections of facilitators at the following locations: (1) at the external border (both at and between BCPs, for land air and sea) and (2) inside the territory and at internal borders between two Schengen Member States provided that the activities concerned the facilitation of third-country nationals for illegal entry or exit at external borders. This indicator should include third-country nationals as well as EU and/or Schengen Associated Country (SAC) nationals.

Facilitators

Detections reported by Member State, place of detection and top ten nationalities⁽⁸⁾

	2009	2010	2011	2012	Share of total	% change on prev. year
Border Type						
Inland	5 901	5 918	5 146	5 186	67	0,8
Land	1 160	1 171	625	887	11	42
Land Intra EU	618	616	365	498	6,5	36
Sea	997	503	324	471	6,1	45
Air	277	300	367	358	4,6	- 2,5
Not specified	218	121	130	320	4,1	146

	2009	2010	2011	2012	Share of total	% change on prev. year
Top Ten Nationalities						
Italy	875	1 367	568	543	7,0	- 4,4
Spain	286	285	320	498	6,5	56
Not specified	322	261	255	479	6,2	88
Morocco	475	413	390	461	6,0	18
Romania	292	398	268	364	4,7	36
France	230	365	404	352	4,6	- 13
China	731	554	375	316	4,1	- 16
Pakistan	245	245	237	286	3,7	21
Albania	670	430	221	243	3,1	10
Turkey	405	305	204	238	3,1	17
Others	4 640	4 006	3 715	3 940	51	6,1
Total	9 171	8 629	6 957	7 720		11

* Italy does not distinguish between facilitators of illegal border-crossing and facilitators of illegal stay.

Indicator 3 — Detections of illegal stay:

The number of third-country nationals detected by Member State authorities while not fulfilling, or no longer fulfilling, the conditions for stay or residence in the Member State during the reference month, irrespective of whether they were detected inland or while trying to exit the territory. The category should include third-country nationals who are not in the possession of a valid visa, residence permit, travel document, etc or in breach of a decision to leave the country. It also includes third-country nationals who initially entered legally but then overstayed their permission to stay. This indicator should not include EU or Schengen Associated Country (SAC) nationals.

Illegal stay

Detections reported by Member State, place of detection and top ten nationalities

	2009	2010	2011	2012	Share of total	% change on prev. year
Place of Detection						
Inland	340 180	295 274	283 308	278 438	81	- 1,7
Air	28 624	29 322	33 126	35 410	10	6,9
Land	6 351	7 011	17 640	19 883	5,8	13
Land Intra EU	17 594	12 996	9 230	5 832	1,7	- 37
Sea	19 156	7 232	6 593	4 585	1,3	- 30
Between BCPs	198	1 233	1 049	724	0,2	- 31
Not specified	22	9	2	56		2 700
Top Ten Nationalities						
Afghanistan	38 637	21 104	25 296	24 395	7,1	- 3,6
Morocco	25 816	22 183	21 887	21 268	6,2	- 2,8
Pakistan	9 058	10 508	12 621	18 334	5,3	45
Algeria	12 286	14 261	15 398	15 776	4,6	2,5

	2009	2010	2011	2012	Share of total	% change on prev. year
Tunisia	10 569	8 350	22 864	15 211	4,4	- 33
Albania	28 810	20 862	10 207	13 264	3,8	30
Ukraine	10 021	8 835	12 847	13 081	3,8	1,8
Syria	3 838	3 160	3 746	11 967	3,5	219
Serbia	7 028	12 477	10 397	11 503	3,3	11
Russian Federation	9 526	9 471	10 314	11 486	3,3	11
Others	256 536	221 866	205 371	188 643	55	- 8,1
Total	412 125	353 077	350 948	344 928		- 1,7

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zagotavljanju uvoza pomembnih dobrin za EU v okviru obstoječe trgovinske politike in sorodnih politik EU

(2014/C 67/08)

Poročevalec: **g. PEEL**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je na plenarnem zasedanju 16. in 17. januarja 2008 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Zagotavljanje uvoza pomembnih dobrin za EU v okviru obstoječe trgovinske politike in sorodnih politik EU.

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela dne 25. septembra 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 493. plenarnem zasedanju 16. in 17. oktobra 2013 (seja z dne 16. oktobra) s 105 glasovi za, 1 glasom proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Konkurenčnost EU, pa tudi ohranjanje splošnega življenjskega standarda in kakovosti življenja, je odvisna od varne, redne oskrbe s ključnimi, bistvenimi uvoženimi dobrinami. "Malo gospodarstev je samozadostnih, ko gre za oskrbo s surovinami, in sicer zaradi obsežne količine vhodnih surovin, ki jih potrebuje večina držav", navaja GD TRADE v svojem drugem poročilu ⁽¹⁾ in poudarja, da "dejansko obstaja medsebojna odvisnost, ki je neizogibna za vsa gospodarstva". Dostop do teh materialov po ugodnih cenah je ključen za trajnostno delovanje gospodarstva EU in celotne sodobne družbe.

1.1.1 Ti glavni svetovni naravni viri, zlasti kmetijska zemljišča oziroma hrana, voda, energija in nekatere kovine ter ključni materiali, so omejeni, oskrba z njimi pa potencialno vse manjša, po drugi strani pa povpraševanje po njih še nikoli ni bilo tako veliko kot sedaj. Neustrezen odziv na podnebne spremembe bi lahko stanje še dodatno poslabšal. EU se ponša s sorazmerno ugodnim, blagim podnebjem za pridelovanje hrane, tudi z vidika vodnih virov in kmetijstva, vendar pa ni samozadostna na področju energije, kot tudi ne z vidika zadoščanja potreb po ključnih strateških kovinah in rudninah.

1.2 Zato je ključno, da se EU kar najbolj usmeri v čim večjo racionalizacijo in zagotavljanje učinkovitosti virov, inovacije in nadomestitev virov, zlasti s trajnostno uporabo, ponovno uporabo, recikliranjem energetskih virov in ključnih strateških kovin, rudnin in drugih naravnih virov. Odbor še posebej pozdravlja, da je ta poudarek naveden v evropskem partnerstvu za inovacije in tudi v nedavno revidirani pobudi Komisije za surovine ⁽²⁾. Prav tako mora biti v celoti in dejavno vključena civilna družba, saj imajo deležniki in potrošniki nenazadnje osrednjo in odgovorno vlogo pri zagotavljanju najvišjih stopenj ponovne uporabe in recikliranja ter čim večjega zmanjševanja odpadkov.

1.3 Namen tega mnenja pa je preučiti, kako zagotoviti uvoz pomembnih dobrin s trgovino in s trgovino povezanimi politikami.

1.4 Pristop EU k trajnostni trgovini je bolj napreden od vseh njenih glavnih konkurentov, trajnost pa mora biti bistvenega pomena za vsakršno strategijo EU za zagotavljanje uvoza pomembnih dobrin. Kakor v celoti priznava Komisija, mora biti ta strategija prav tako popolnoma v skladu z razvojnim programom EU, pri tem pa posebej upoštevati države AKP, najmanj razvite države, razvoj splošnega sistema preferencialov (GSP) in GSP+ ter nezaključena pogajanja o sporazumih o gospodarskem partnerstvu.

1.5 Kot je Odbor že večkrat omenil, je ključnega pomena zagotoviti, da se vzajemno uskladijo ohranjanje naravnih virov, boj proti revščini, trajnostna proizvodnja in potrošnja. Treba je oblikovati tudi procese popolne udeležbe z vključitvijo civilne družbe, saj je slednja skupaj s socialnim dialogom ključni dejavnik za zagotavljanje dobrega upravljanja in boj proti korupciji.

1.6 Odbor pozdravlja opredelitev "trajnostnega upravljanja naravnih virov" kot enega od 12 *ponazorilnih ciljev* v poročilu ZN, ki ga je 30. maja 2013 pripravila skupina uglednih oseb na visoki ravni. Komisija je v zvezi s tem objavila pomembno sporočilo Dostojno življenje za vse ⁽³⁾, ki obravnava to pobudo ZN, da bi povezala napredek na področju razvojnih ciljev tisočletja z rezultati konference Rio+20, z namenom oblikovati nove cilje trajnostnega razvoja od leta 2015 dalje. Kot navaja sporočilo, sta "najzahtevnejša izziva, s katerima se spoprijema svet, [...] izkoreninjenje revščine in zagotavljanje trajnostne uspešnosti in blaginje". Oba cilja pa bo veliko težje doseči, če se bo svet spoprijemal z nevarnim pomanjkanjem temeljnih strateških virov.

⁽¹⁾ Trgovinska politika EU za surovine, drugo poročilo o dejavnostih, maj 2012.

⁽²⁾ COM(2008) 699 final in COM(2013) 442 final.

⁽³⁾ Sporočilo Komisije *Dostojno življenje za vse: Izkoreninjenje revščine in zagotavljanje trajnostne prihodnosti sveta*, COM(2013) 92 final, 27. februar 2013; UL C 271, 19.9.2013, str. 144–150.

1.6.1 Sporočilo tudi poudarja, da je "dve tretjini storitev, ki jih zagotavlja narava, vključno z rodovitno zemljo, čisto vodo in zrakom, [...] v upadu, podnebne spremembe in izguba biotske raznovrstnosti pa se bližajo meji, katere prekoračitev bi pomenila nepopravljivo škodo za človeško družbo in naravno okolje". Odbor omenja pomemben prispevek sporočila, ob čemer poudarja, da morajo glede na to, da so "številni [...] naravni viri v svetu [...] dejansko omejeni, [...] cilji trajnostnega razvoja vsebovati posamezne cilje za bolj učinkovito uporabo in pravičnejšo porazdelitev teh virov."

1.7 Odbor pozdravlja napredek, ki ga je dosegla pobuda Komisije za surovine. Ne glede na to pa je treba učinkovito upravljanje ključnih svetovnih virov obravnavati najprej na svetovni ravni. Kakor je priznala Komisija, je za zagotovitev trajnostne oskrbe s surovinami potrebno oblikovati usklajen odgovor na evropski ali mednarodni ravni, da se spodbudi boljši mednarodni okvir in tesnejše sodelovanje⁽⁴⁾. Trenutno gre za probleme bolj geopolitične kot geološke narave, vendar pa je Odbor razočaran nad odzivom EU, ki se zdi bolj podoben kolažu posameznih pobud kot pa celostni globalni strategiji. Vendar pa Odbor pozdravlja tesno sodelovanje, ki ga je EU vzpostavila z ZDA in Japonsko, ključno partnerstvo iz sporočila Komisije *Reševanje izzivov na blagovnih borzah in na področju surovin*⁽⁵⁾ iz leta 2011, in z državami, navedenimi v revidirani pobudi Komisije za surovine. To upravičeno poudarja pomen sodelovanja s komisijo Afriške unije in z Afriko na splošno.

1.7.1 Odbor spodbuja dejavna prizadevanja diplomacije EU na področju surovin. Predvsem pa meni, da so na svetovni ravni potrebna močnejša, bolj usklajena prizadevanja, najprej v okviru skupine G20 (ki vključuje veliko ključnih "prosilcev" za strateški uvoz), kjer se doslej o vprašanju ni razpravljalo preveč produktivno, vendar pa tudi prek OECD in OZN ter njenih agencij. Zniževanje standardov ne bo pomagalo nikomur.

1.7.2 Glavna pomanjkljivost vsakršnega celostnega globalnega pristopa je pomanjkanje učinkovitih mehanizmov uveljavljanja. Odbor zato priporoča, da se kot del zapoznelega pregleda STO, ki temelji na mednarodnem pravu, doda posebna pristojnost, ki naj zajame energijo in surovine ter njihovo trajnostno uporabo. Večjo pozornost bi bilo treba posvetiti letnemu svetovnemu forumu Konference Združenih narodov o trgovini in razvoju (UNCTAD) o primarnih proizvodih. Ključno vprašanje v zvezi s tem je ranljivost držav v razvoju. Za države, odvisne od primarnih proizvodov, so sektorji primarnih proizvodov pogosto najpomembnejši vir zaslužka in delovnih mest. Vendar pa njihova nezmožnost pretvorbe na primarnih surovinah temelječe rasti v bolj trajnostno, širše zastavljeno gospodarsko rast, z boljšimi nadomestili za revne, postavlja pod vprašaj njihov razvojni model. Ključno pozornost je ob polni vključitvi civilne družbe nujno posvetiti temu, kakšne spremembe potrebujejo politike, institucije in infrastruktura teh držav, da bodo povezale prihodke od primarnih proizvodov z razvojnimi dosežki, vključno z razvojnimi cilji tisočletja in prihodnjimi cilji trajnostnega razvoja.

⁽⁴⁾ Glej opombo 1.

⁽⁵⁾ COM (2011) 25 final.

1.8 Vloga zasebnega sektorja je prav tako ključnega pomena: večinski del pridobivanja rudnin in energije je zdaj tržna transakcija. Pridobivanje in predelava sta izrazito kapitalsko intenzivni in sta močno vezani na velika večnacionalna podjetja. Zato je bistveno, da se temeljne konvencije Mednarodne organizacije dela, smernice OECD za večnacionalna podjetja in posebne smernice OECD za odgovorne dobavne verige⁽⁶⁾ v celoti izvajajo in upoštevajo, vključno z dejavnim sodelovanjem socialnih partnerjev. Komisija v dokumentu *Globalna Evropa* navaja, da je bistveno zagotoviti, da bodo ugodnosti liberalizacije trgovine "dosegle državljane. Medtem ko uresničujemo socialno pravičnost in kohezijo doma, si moramo tudi prizadevati, da svoje vrednote, vključno s socialnimi in okoljskimi standardi ter kulturno raznolikostjo, uveljavimo v svetu."⁽⁷⁾

1.9 Uvoz energentov in surovin EU pomeni tretjino vsega uvoza EU (528 milijard EUR v letu 2010)⁽⁸⁾. EU si trenutno prizadeva za odpravo ovir za tovrsten uvoz, kot so prepovedi izvoza, nove omejitve, dodatne izvozne dajatve ali dvojne cene, prek trgovinskih pogajanj (sporazumi o prosti trgovini, sporazumi o gospodarskem partnerstvu, sporazumi o partnerstvu in sodelovanju ter pristopna pogajanja STO), pri čemer je zadnja možnost mehanizem za reševanje sporov.

1.9.1 Vendar pa Odbor izraža veliko zaskrbljenost, da gre za taktične instrumente trgovinske politike, kar ne prispeva k splošni strategiji, ti instrumenti pa tudi ne bi bili uspešni v času krize. Da začnejo mehanizmi za reševanje sporov delovati, je potreben čas, v primerih redkih rudnin pa se je že izkazalo, da se lahko podaljšajo. Pozivamo k jasnemu postopku EU za odzivanje na nujne in krizne razmere, če pomemben uvoz zaradi kakršnegakoli razloga nenadoma ni več na voljo.

1.10 Predvsem v primeru energetskih vprašanj Rusija, Norveška in Alžirija skupaj zagotavljajo 85 % naravnega plina EU in skoraj 50 % surove nafte. Do nedavnega so se veliki proizvajalci energije počasi pridruževali STO, ki kot na pravilih temelječa organizacija poudarja večjo stabilnost in predvidljivost. Odbor zato EU poziva, naj zagradi priložnost, ki se je pokazala s pridružitvijo Rusije k STO leta 2012, da v pogajanja za nov sporazum o trgovini in naložbah med EU in Rusijo vnese nujno potrebno novo dinamiko ter razvije trdnejši in bolj konstruktiven odnos.

1.10.1 Odbor prav tako Komisijo poziva, naj si čim bolj prizadeva za spodbujanje dokončanja pristopa Kazahstana k STO ter tudi za spodbujanje zagona, ki sta ga pri pogajanjih za pristop k STO nedavno pridobili Alžirija in Azerbajdžan. Nov zagon je prav tako potreben pri pogajanjih za pristop Turčije k EU, saj je Turčija ključno energetska središče in tranzitna država.

⁽⁶⁾ Smernice OECD o potrebni skrbnosti za odgovorne dobavne verige rudnin z območij, ki so jih prizadeli spori, in območij velikega tveganja: druga izdaja, 2012.

⁽⁷⁾ COM(2006) 567, točka 3.1.iii.

⁽⁸⁾ Glej opombo 1.

1.11 Odbor Komisijo prav tako poziva, naj si na naslednjem ministrskem srečanju čim bolj prizadeva za zagotovitev predlaganega predčasnega sporazuma STO o olajševanju trgovine in drugih s kmetijstvom povezanih vprašanj, ki jih ni mogoče takoj zajeti v dvostranske sporazume. Glede na brezizhodni položaj pogajanj v Dohi je tudi napredek pri teh prizadevanjih zelo počasen. V primeru, da se ne doseže niti ta omejeni cilj, bi to lahko zelo močno vplivalo na celotno pogajalsko vlogo STO: končni poraz na večstranski ravni bi lahko imel hude posledice za splošno svetovno varnost oskrbe s hrano.

1.12 Odbor močno podpira pobudo Komisije za odgovorno pridobivanje krvavih rudnin (rudnin, ki prihajajo z območij, ki so jih prizadeli spori, in z območij velikega tveganja) in druge možnosti za pomoč z viri bogatim državam v razvoju (in za osredotočanje na) preglednost dobavne verige z rudninami. Ponovno izraža zaskrbljenost nad tem, da se bo zaradi sledljivosti, ki jo je pogosto nemogoče natančno določiti, trgovina "preusmerila" na sosednje države ali pa se bodo podjetja umaknila, namesto da bi se soočila z nezaželenimi obtožbami. Treba bi bilo razmisliti o prostovoljnem pristopu na podlagi smernic OECD za večnacionalna podjetja, hkrati pa spodbujati in polno podpirati pobude, kot je pobuda za preglednost v ekstraktivni industriji⁽⁹⁾, ki zajema preglednost plačil. Pri tem je ponovno ključno zagotoviti, da se oblikuje proces popolnega vključevanja, v katerem sodeluje civilna družba.

2. Ključne pomembne dobrine – ozadje

2.1 Pri ustvarjanju eksponentnega povpraševanja po naravnih virih gre za povezanost več dejavnikov. Med njimi so načrtovana rast svetovnega prebivalstva na 9 milijard, hitra industrializacija in urbanizacija, tako da bo prvič v zgodovini več kot polovica svetovnega prebivalstva živela v mestih, do leta 2030 pa bo dodatni 2 milijardi novih pripadnikov srednjega razreda zahtevalo (in si bo tudi lahko privoščilo) veliko večjo raznolikost in izbiro dobrin, ki si jih želijo kupiti. Nobena država si ne more prednostno lastiti teh virov: uporaba mobilnih telefonov po vsem svetu že zdaj eksponentno raste.

2.1.1 Problem pa še otežuje dejstvo, da se veliko ključnih rudnin nahaja na konfliktnih območjih, medtem ko so ključni energetske viri pogosto v državah, kjer so še drugi politični problemi. Zato je bistvenega pomena sprejetje preprečevalnih ukrepov na svetovni ravni, preden povpraševanje prekosi ponudbo ključnih surovin, saj bo sicer porast cen eksponenten, kar pa bi samo po sebi lahko uničujoče vplivalo na takojšnjo razpoložljivost teh materialov (če sploh ne omenimo učinka na revščino) ali pa bi privedlo do vojne in konfliktov.

2.2 Energija

2.2.1 Energija je bistven, strateški dejavnik pri vsakršnem razmisleku o uvozu pomembnih dobrin za EU, saj je osnovni

sestavni del ohranjanja tako našega življenjskega standarda kot kakovosti življenja. Vendar pa je mednarodni energetski trg zelo konkurenčen in nestanovit. Čeprav uvoz zajema 55 % energetske mešanice EU⁽¹⁰⁾, celotna EU uvaža 60 % plina in več kot 80 % nafte⁽¹¹⁾, hkrati pa se sooča z vedno večjim konkurenčnim povpraševanjem od drugod, zlasti iz hitro rastočih gospodarstev.

2.2.2 Svetovne potrebe po energiji bi se lahko v naslednjih 20 letih povečale za 40 %, razmere pa se lahko še bolj zapletejo zaradi neustreznega odgovora na podnebne spremembe. Varna in zanesljiva oskrba z energijo je ključnega pomena, številne države članice pa imajo zgolj nekaj dobaviteljev energije, zato jih lahko ozka grla in nihanje cen, zlasti plina in nafte, prizadenejo. Diverzifikacija energetske ponudbe je še posebej nujna v treh Baltskih državah.

2.2.3 Energija je področje, za katero si pristojnost delijo EU in države članice, kar pa še otežuje vprašanja poslovne tajnosti in nacionalna suverenost. Odgovor Komisije je bil dvojen. Prvič, vzpostavlja se mehanizem za izmenjavo informacij, ki naj bi zajel medvladne sporazume na področju energetike med državami članicami in tretjimi državami. To je Odbor pozdravil kot "ustrezen korak k učinkovitemu izvajanju skupne zunanje energetske politike EU" v skladu s strategijo EU Energija 2020, ob tem pa poudaril, da je "izredno pomembno [...], da Evropa pri zagotavljanju ustrezne, neprekinjene in zanesljive oskrbe z energijo v bližnji prihodnosti nastopi enotno".

2.2.3.1 Doslej nihče v EU ni imel popolnega pogleda v zvezi s katerim koli posameznim trgovinskim partnerjem, medtem ko ga ti trgovinski partnerji gotovo imajo. Med državami članicami in tretjimi državami obstaja okoli 30 medvladnih sporazumov o nafti, okoli 60 o plinu, manj pa o električni energiji.

2.2.4 Drugi sklop strategije Komisije je njen energetski načrt za leto 2050, ki ga je Odbor prav tako pozdravil. Ta poudarja nujno potrebo po razvoju energetskih strategij po letu 2020 in preučuje vrsto scenarijev, ki vključujejo zelo stroge ukrepe na področju energetske učinkovitosti, oblikovanja cen ogljika, razvoja obnovljivih virov energije, zajemanja ogljikovega dioksida in jedrske energije.

⁽⁹⁾ Extractive Industries Transparency Initiative (EITI).

⁽¹⁰⁾ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Energetski načrt za leto 2050, COM(2011) 885 final, UL C 229, 31.7.2012, str. 126–132.

⁽¹¹⁾ Sporočilo Komisije COM(2011) 540 final, kakor je povzeto v mnenju Odbora Medvladni sporazumi med državami članicami in tretjimi državami na področju energije, UL C 68, 6.3.2012, str. 65–69.

2.2.5 Z vidika zagotavljanja uvoza pomembnih dobrin je Odbor pozval k celoviti zunanji energetske strategiji EU⁽¹²⁾ ter k hitri in postopni okrepitvi skupne zunanje politike EU na področju energije⁽¹³⁾. Te skrbi ostajajo. Vendar pa je z vidika posebne trgovinske politike bistveno, da se na eni strani opredelijo potencialna ponudba in ozka grla infrastrukture, na drugi strani pa se razširi članstvo STO med našimi ključnimi dobavitelji energije, nenazadnje tudi za spodbujanje večje stabilnosti in predvidljivosti.

2.3 Hrana, zemlja in voda

2.3.1 Drugo ključno področje naravnih virov, ki so vključeni v ohranjanje dostojnega standarda in kakovosti življenja, zajema kmetijska zemljišča, hrano in vodo, ki jih prav tako ogroža nezadosten odgovor na podnebne spremembe.

2.3.2 EU se ne glede na njeno zelo gosto naseljenost in zgolj osmino vseh površin, ki je primerna za poljedelstvo, ponaša z zmernim podnebjem. Vse večja suša grozi večini južnih držav članic, če bi morale uvažati vodo, pa bi jo brez dvoma iz drugih držav EU.

2.3.3 Odbor je že preučil varnost oskrbe s hrano⁽¹⁴⁾, zlasti širši, svetovni problem, ki je eden od ključnih nosilcev za reformo SKP.

2.3.4 EU iz najmanj razvitih držav uvažava več hrane, kot je uvažajo ZDA, Kanada, Japonska in Avstralija skupaj. Čeprav združenje Copa-Cogeca opozarja na negativno trgovino v kmetijstvu, Komisija navaja celotni dobiček v znesku 12,6 milijarde EUR v letu 2012, pri čemer je vključena predelava hrane. Poglavitni del kmetijskega uvoza EU predstavlja soja za krmo, brez slednje pa bi bila pridelava mesa in mleka resno ogrožena (pri tem so pomembne mejne vrednosti za gensko spremenjene organizme). Drugi proizvodi, ki se zgolj v zadostnih količinah proizvajajo drugod, vključujejo nekatere oljnice, sadje, kavo, kakav in čaj.

2.3.5 Ni prave grožnje, da bi bil uvoz v EU omejen, zato so bistvena trgovinska vprašanja na tem področju različni socialni in okoljski standardi, vključno s sledljivostjo, sanitarnimi in fitosanitarnimi ukrepi (zdravje) in dobrobitjo živali, ter vprašanja intelektualne lastnine. Za veliko držav v razvoju so kmetijski proizvodi bistveni, če ne glavni del izvoza, za katerega je EU glavno tržišče, vendar mnogi menijo, da je to tržišče neupravičeno ovirano zaradi standardov EU na področju varnosti oskrbe s hrano in drugod.

2.3.6 Kmetijstvo predstavlja ključni del pogajanj STO v Dohi. Pogajanja so se predhodno začela leta 1990, še pred krogom

pogajanj v Dohi, vendar se je izkazalo, da so se znašla v brezizhodnem položaju. Odbor je zelo zaskrbljen, da bi morebitni neuspeh pri sklenitvi predčasnega sporazuma o olajševanju trgovine in drugih s kmetijstvom povezanih vprašanj na naslednjem ministrskem srečanju STO lahko imel zelo resne posledice za STO in še hujše za splošno svetovno varnost oskrbe s hrano.

2.4 Ključne strateške rudnine in surovine

2.4.1 Dostop do ključnih strateških rudnin in surovin je po pomembnosti tretje strateško področje, ko gre za uvoz pomembnih dobrin za EU.

2.4.2 Med te ključne surovine sodijo kovinske in industrijske rudnine, gradbeni materiali in navadne kovine, kot so kobalt, galij, indij in vrsta redkih rudnin. Njihova uporaba na različne načine vpliva na vsakdanje življenje, zlasti ko gre za osebna vozila, letala in naprave IT. Komisija je leta 2011 v sporočilu navedla 14 ključnih "nujno potrebnih surovin", med njimi stopnje recikliranja in nadomestitve, trenutno pa ga posodablja, saj v njem želi zajeti tržne, tehnološke in preostale spremembe. Nekateri ključni sestavni deli bodo seveda že vključeni v številne izdelke, še preden bodo uvoženi v Evropo, spet drugi strateški materiali pa trenutno niso problematični, vendar pa IT in preostala ključna oprema hitro lahko zastara, nato pa je v hipu zavržena.

2.4.3 Po ocenah londonske borze kovin okoli 7 % celotne potrošnje bakra porabi avtomobilski sektor, osebna vozila pa prav tako vsebujejo jeklo, aluminij, platino (60 % celotne porabe), paladij, rodij, svinec, kositer, kobalt in cink. Tudi mobilni telefoni in iPadi vsebujejo baker, srebro, zlato, paladij in platino. Redno menjavanje teh dobrin približno vsaki dve leti je že zelo zaskrbljujoče, vendar pa uporaba v svetu eksponentno narašča, pri čemer se ocenjuje, da zgolj na Kitajskem in v Indiji že uporabljajo okoli 2 milijardi mobilnih telefonov. Ocenjuje se, da je v desetih letih samo kitajski delež v svetovni potrošnji bakra narasel z 12 % na 40 %.

2.4.4 Zaradi tehnološkega razvoja nekatere najbolj ključne, najbolj iskane rudnine jutri pogosto ne bodo več bistvene, temveč bo nenadoma nastalo močno povpraševanje po drugih, tudi redkih rudninah (ki so na primer zdaj ključne sestavine najnovejših mobilnih telefonov). Kitajska, ki ima na primer okoli 97 % vseh redkih rudnin, je uvedla izvozne omejitve tam, kjer še ni mogoče recikliranje ali nadomestitev, toda EU je morala kljub temu, da je Kitajska izgubila prvi sosvet za reševanje sporov STO, začeti drugo.

3. Strateški, trajnostni izziv za EU

3.1 Zagotavljanje strateških surovin je bil skozi zgodovino držav in imperijev ključni cilj zunanje politike, zdaj pa je to tudi cilj velikih podjetij in korporacij. Kot že omenjeno, z vidika oskrbe s surovinami ni samozadostno prav nobeno gospodarstvo.

⁽¹²⁾ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o *zunanji razsežnosti energetske politike EU*, UL C 182, 4.8.2009, str. 8–12.

⁽¹³⁾ Mnenje EESO o *oskrbi z energijo: kakšno sosedsko politiko potrebujemo, da bi EU zagotovili zanesljivost oskrbe?*, UL C 132, 3.5.2011, str. 15–21.

⁽¹⁴⁾ Mnenje EESO o *trgovini in zanesljivi preskrbi s hrano*, UL C 255, 2.9.2010, str. 1–9.

3.2 Nenehna nevarnost je v nepredvidljivih, kratkoročnih pretresih, pa naj gre za posledice cen ali druge razloge, od nedelujočega prometa ali infrastrukture do namernih blokad, okoljskih ali drugih kriz, kot je bila kriza v Fukušimi. Nedavno (leta 2006 in 2009) so bili primeri precejšnjega pomanjkanja energije zaradi motene oskrbe iz Rusije, v zgodnjih sedemdesetih letih prejšnjega stoletja pa je prišlo do pomanjkanja nafte.

3.2.1 Pri veliko rešitvah, ki jih ima na voljo Komisija, je problem obravnavan dolgoročno. Komisija je tudi priznala, da problem obstaja že vrsto let. Ovire obravnava v okviru svojih trgovinskih pogajanj, in čeprav je Odbor prepričan, da je preskrba vključena v vseh primerih, se zdi, da je malo poudarka na zagotavljanju uvoza pomembnih dobrin v nujnih primerih.

3.3 Pristojnost na tem področju je eden od glavnih izzivov, s katerimi se sooča EU. EU je pristojna za trgovinska vprašanja, vendar v nasprotju z ZDA, posameznimi državami članicami, vojaškimi organizacijami ali celo posameznimi podjetji ne more kopičiti zalog strateških rezerv nafte ali drugih ključnih surovin. Kakor je poudarjeno v revidirani pobudi za surovine, "nobena država članica ni podprla sistema kopičenja surovin kot možnosti politike".

3.3.1 EU lahko uporabi le "mehko" silo. Izziv zanjo mora biti razvoj krovne strateškega okvira. Na tem področju je EU v dobrem položaju, da prevzame vodstvo na treh ključnih področjih: pri spodbujanju globalnega okvira, spodbujanju trajnosti ter zagotavljanju polnega in dejavnega vključevanja civilne družbe. Glede na to, da so slednja obravnavana v več priporočilih, ni potrebno, da bi navajali argumente tudi tu, Odbor pa pozdravlja, da je Komisija dvakrat⁽¹⁵⁾ poudarila, da trajnostno rudarstvo "lahko prispeva in mora prispevati k trajnostnemu razvoju". Trajnost mora biti ključna pri vsakršni strategiji EU za pridobivanje uvoza pomembnih dobrin.

3.4 Vloga zasebnega sektorja je ključnega pomena: večinski del pridobivanja rudnin je zdaj tržna transakcija. To je jasno razvidno v bolj odprtih delih sveta, vključno z EU, ZDA, Avstralijo, Južno Afriko, Brazilijo in Indijo ter deloma v odnosu do večjih ruskih energetskih podjetij. V zvezi s tem Odbor zlasti pozdravlja zavezanost Združenja industrijskih mineralov v okviru EU, da si dejavno prizadeva za nenehno izboljševanje učinkovitosti na področju gospodarstva, okolja in sociale.

3.4.1 Kakor je navedeno v sporočilu iz leta 2011: "Zagotavljanje oskrbe s surovinami je dejansko naloga podjetij," pri čemer je vloga javnih organov "zagotavljati ustrezne okvirne pogoje, da se podjetjem omogoči izvajanje njihove naloge".

3.5 V nasprotju s tem je na primer centralno plansko gospodarstvo na Kitajskem z večino ekonomskih vzvodov in akterjev pod različnimi stopnjami centraliziranega nadzora. Kitajska ima za zagotavljanje njenih ključnih prihodnjih potreb na področju hrane in živalske krme, vode, rudnin in energije jasnejši, bolj celosten strateški pristop od vseh drugih držav, ta njen pristop

pa je zlasti glede Afrike sprožil splošno zaskrbljenost. Kakor je Odbor že poudaril, je "v svojem iskanju novih virov surovin in ciljev za svoje izhodne naložbe [...] Kitajska v številnih afriških državah sklenila partnerstva, ki so v prvi vrsti osredotočena na komercialna vlaganja in ne na vlaganja v smislu pomoči za razvoj"⁽¹⁶⁾.

3.5.1 Drugi spet menijo, da je Kitajska sklenila "slabe" kupčije in veliko preveč plačuje za svoje surovine ter da s tem, ko trguje z državami, ki bi drugim povzročale politične težave, pravzaprav povečuje razpoložljivost tovrstnih rudnin.

3.6 Za mnoge države v razvoju, ki niso bogate z viri, je zagotavljanje dostopa do surovin težavno. Tudi z viri bogate države izvoznice morajo izkoreniniti revščino. Od predelave si morajo zagotoviti več dodane vrednosti, vzpostaviti pa morajo tudi delovno partnerstvo z zasebnim sektorjem.

3.6.1 Omenjene so bile bojzani v zvezi s krvavimi rudninami. Ta pobuda EK se nanaša zgolj na konfliktna ali povojna območja, pri čemer se – kot je navedeno – pridobivanje, ravnanje, trgovanje in predelava rudnin povezuje z zlorabo prihodkov, gospodarskimi težavami, političnim konfliktom in ranljivostjo države, kar pa še otežuje zloraba prihodkov vojskujočih se strani, t. i. prekletstvo bogatih virov.

3.6.2 Pobude, kot je pobuda za preglednost v ekstraktivni industriji, je treba spodbujati in polno podpirati, oblikovati pa je treba tudi procese popolne udeležbe z vključitvijo civilne družbe. To in socialni dialog sta ključna dejavnika za zagotavljanje dobrega upravljanja in boj proti korupciji. Nadzorna vloga, ki je bila v nedavnih trgovinskih sporazumih EU vzpostavljena za civilno družbo, je v tem okviru odličen zgled. Vendar pa bi bilo treba ob spoštovanju preglednosti v vseh fazah pogajanj o sporazumih o prosti trgovini, sporazumih o gospodarskem partnerstvu in sporazumih o partnerstvu in sodelovanju pred njihovo sklenitvijo v celoti in dejavno vključiti tudi civilno družbo. Ker ima zasebni sektor ključno vlogo, pa je nujno potreben tudi glas socialnih partnerjev.

4. Trenutna politika Komisije o strateških rudninah in surovinah

4.1 Komisija (GD za podjetništvo) je leta 2008 uvedla pobudo za surovine, ki jo sestavljajo trije stebri, najprej na podlagi enakih konkurenčnih pogojev pri dostopu do virov v tretjih državah, nato s spodbujanjem trajnostne oskrbe iz evropskih virov in nazadnje še prek krepitev učinkovitosti virov in recikliranja.

4.1.1 Slednji so ključnega pomena, vendar niso v povezavi z vsebino tega mnenja. Vendar pa Odbor oporeka temu, da se v EU tako visok odstotek odpadkov iz kovin, ki jih je mogoče reciklirati, izvozi iz EU, čeprav imajo reciklirane odpadne kovine pogosto znatno višjo vrednost in so cenejše od prvotnih surovin, saj s tem učinkovito subvencioniramo Kitajsko.

⁽¹⁵⁾ Glej opombi 2 in 5.

⁽¹⁶⁾ Mnenje EESO: Za dosego celovite evropske mednarodne naložbene politike, UL C 318, 29.10.2011.

4.2 V sporočilo Komisije iz leta 2011 je bilo vključeno sprejeto poročilo *ad hoc* delovne skupine za opredelitev nujno potrebnih surovin. To je Odbor obravnaval v mnenju *Reševanje izzivov na blagovnih borzah in na področju surovin* ⁽¹⁷⁾, v katerem je preučil tudi vlogo finančnih trgov.

4.2.1 Kot navedeno, je v sporočilu navedenih 14 ključnih nujno potrebnih surovin skupaj s stopnjami recikliranja in nadomestitve. Odbor pozdravlja, da trenutna revizija poteka v polnem posvetovanju z deležniki, čeprav niso bile preučene politične možnosti, ki bi v državah, kot sta ZDA in Združeno kraljestvo, lahko imele možnosti, da se vključijo.

4.2.2 Odbor pozdravlja celotno – zelo temeljito metodo – ki je bila uporabljena. Med drugimi dejavniki metodologija upošteva rudnine (in stranske proizvode), ki so velikega gospodarskega pomena (pri čemer primerja rudnine z zelo različnimi lastnostmi, ki se uporabljajo v številnih sektorjih), rudnine, s katerimi je oskrba zelo tvegana, in rudnine, ki jim primanjkuje takojšnjih nadomestkov. Z uporabo kazalnikov Svetovne banke so države izvora opredeljene kot države s slabim vodenjem ali z visokim tveganjem za prekinitve (od samovoljne uvedbe izvoznih kvot do državljanske vojne) oziroma z nizkimi okoljskimi standardi. Potencialne stopnje za recikliranje so prav tako upoštevane, kot so tudi raven kakovosti rudnine, nestanovitnost cen in stalna geografska razpoložljivost. To podrobno delo je temeljnega pomena.

V Bruslju, 16. oktobra 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽¹⁷⁾ UL C 318, 29.10.2011, str. 76–81.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Aktu za enotni trg – določitev manjkajočih ukrepov (dodatno mnenje)

(2014/C 67/09)

Poročevalka: **ga. FEDERSPIEL**

Soporočevalca: **g. SIECKER** in **g. VOLEŠ**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 14. februarja 2013 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje o naslednji temi:

Akt za enotni trg – določitev manjkajočih ukrepov

(dodatno mnenje).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 2. oktobra 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 493. plenarnem zasedanju 16. in 17. oktobra 2013 (seja z dne 16. oktobra) s 119 glasovi za, 4 glasovi proti in 13 vzdržanimi glasovi.

1. Uvod

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) že od samega začetka leta 2010 spremlja pobude Komisije za ponovni zagon enotnega trga. V svojem mnenju o Aktu za enotni trg I⁽¹⁾ je navedel vrsto ukrepov, ki so po njegovem mnenju manjkali v predlogih Komisije⁽²⁾. Upoštevati bi bilo treba pripombe in sklepe iz Poročila o državljanstvu EU iz leta 2010 – Odpravljanje ovir za pravice državljanov EU⁽³⁾. EESO Komisijo opozarja, da je zdaj na enotnem trgu več ovir kot takrat, ko je bil vzpostavljen⁽⁴⁾.

1.2 EESO je eden glavnih partnerjev pri organizaciji meseca enotnega trga. Prispevek organizacij civilne družbe je ključnega pomena za ustrezno osredotočene ukrepe, ki so potrebni za ponovni zagon enotnega trga, saj ukrepi vplivajo na te organizacije.

1.3 Gospodarsko usmerjenost EU je treba po približno tridesetih letih spremeniti ter narediti konec prepričanju, da je prosti trg vedno sposoben odpraviti nefunkcionalne tržne prakse. Zadnja gospodarska in finančna kriza je močno vplivala na državljane: na podlagi njihovih odrekajev je treba ustvariti nove možnosti, sicer se bo podpora evropskemu povezovanju še naprej manjšala. Glede na to so pobude za sprejetje in izvajanje Akta za enotni trg I in II prepočasne.

1.4 Sprejeti je treba konkretne ukrepe za boj proti vsem oblikam revščine, tj. na področju energije, potrošnje, prezadolenosti itd, ki jih je povzročila finančna kriza, saj to negativno vpliva na rast in ogroža dosežke enotnega trga.

1.5 EESO je že večkrat pozval države članice, naj podprejo ustrezno izvajanje in izvrševanje, da bi zagotovili pravilno delujoči enotni trg. Izvrševanje mora biti čezmejno in mora vključevati sodelovanje. Enotni trg, ki bo kos izzivom prihodnosti, mora temeljiti na trajnostnem in visokokonkurenčnem gospodarstvu, ki temelji na trajnostnih postopkih in proizvodih, dostojnem delovnem okolju in inovativnosti. Pomembno je, da Komisija postavi 500 milijonov državljanov EU v osrčje enotnega trga. Državljeni EU so pomembna gospodarska prednost, saj s svojo potrošnjo prispevajo 56 % BDP EU, kot je navedeno v agendi za potrošnike, ki jo je predložila Komisija⁽⁵⁾.

1.6 Enotni trg mora biti instrument z oprijemljivimi rezultati v skladu s socialnim in okoljskim pravnim redom. Pobude iz Akta za enotni trg I in II je treba usklajevati z ukrepi in dejavnostmi za krepitev ekonomske in monetarne unije (fiskalni pakt, Evropski mehanizem za stabilnost, pakt "evro plus" in drugimi).

1.7 Pogajanja v zvezi s sporazumi o prosti trgovini bi bilo treba uporabiti za spodbujanje enakih konkurenčnih pogojev, na primer za vzajemno usklajevanje carinskih tarif, ter za ohranjanje visokih standardov na področju varstva potrošnikov, okolja in socialnih pravic. Pri konkuriranju globalnim akterjem mora EU zagotoviti instrumente, ki bodo okrepili njeno konkurenčnost, kot so dostopni viri energije, usposobljena delovna sila in prožen trg dela.

⁽¹⁾ UL C 24, 28.1.2012, str. 99.

⁽²⁾ UL C 132, 3.5.2011, str. 47; UL C 24, 28.1.2012, str. 99; UL C 299, 4.10.2012, str. 165.

⁽³⁾ COM(2010) 603 final.

⁽⁴⁾ Glej katalog ovir za enotni trg, ki ga je objavila opazovalna skupina za enotni trg: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.publications.24626>.

⁽⁵⁾ UL C 11, 15.1.2013, str. 54.

2. Enotni digitalni trg

2.1 V nedavno sprejeti uredbi o selektivni distribuciji se še naprej ohranja diskriminacija med spletnimi in nespletnimi prodajnimi potmi, saj je dovoljeno, da se od nekaterih distributerjev lahko zahteva, da imajo fizično prodajalno, preden začnejo s spletno prodajo. Nova uredba ne bo preprečevala selektivne distribucije proizvodov za vsakdanjo rabo, ki je lahko škodljiva za konkurenco in izbiro potrošnikov.

2.2 Evropska komisija bi morala biti odločna in zagovarjati načelo nevtralnosti iskanja, v skladu s katerim iskalniki ne bi smeli prirežati nevtralnih rezultatov zaradi lastnih poslovnih interesov. Samo ukrepi na podlagi označevanja rezultatov iskanja niso dovolj, da bi ponovno vzpostavili konkurenco, ustavili protikonkurenčno ravnanje in skrbeli za blaginjo potrošnikov.

2.3 Varstvo podatkov

2.3.1 Ko bo revidirana uredba o varstvu podatkov sprejeta, bo treba državam članicam dati smernice v zvezi s posebnimi določbami, da se zagotovi njihovo skladno izvajanje.

2.3.2 Posebno pozornost bi bilo treba nameniti razvoju standardnih obvestil o varovanju zasebnosti. Nova uredba vključuje določbo, ki zahteva, da so politike varovanja zasebnosti pregledne in razumljive za potrošnike. Razvoj standardnih obvestil o varovanju zasebnosti bo pomagal zagotoviti, da bodo potrošniki ustrezno obveščeni o obdelavi svojih osebnih podatkov in da politike o varovanju zasebnosti ne bodo več predstavljene v obliki zapletenih pravnih besedil. Zagotoviti bi bilo treba, da podjetja, zlasti MSP, ne bodo imela nesorazmernih upravnih obremenitev in stroškov.

2.4 Avtorske pravice

2.4.1 V skladu s priporočilom nekdanjega komisarja Vitorina mora Evropska komisija sprejeti nadaljnje ukrepe, s katerimi bo zagotovila postopno odpravo trenutnih sistemov dajatev za avtorske pravice. Kratkoročno bi bilo treba trenutni sistem prenoviti in jasno določiti, da se za digitalno vsebino, za katero veljajo licenčni sporazumi, ne bodo več zaračunavale dajatve, ker se prenaša v oblaku ali ker jo ima ponudnik storitev shranjeno v oblaku. Prav tako je pomembno, da je končni uporabnik seznanjen z dajatvami in da se dajatve izračunajo na podlagi ekonomske škode, ki jo povzroči zasebno kopiranje.

2.4.2 Direktiva o avtorskih pravicah iz leta 2001 ni dosegla cilja glede uskladitve zakonodaj držav članic EU na področju avtorskih pravic. V zvezi z izjemami in omejitvami obstajajo pomembne razlike, ki povzročajo pravno negotovost tako za potrošnike kot za avtorje. Pregled te direktive bi morala biti prednostna naloga.

2.4.3 Trenutni sistem distribucije avdiovizualne vsebine, ki temelji na fazah medijskega predvajanja na različnih platformah in področjih, je treba prilagoditi digitalnemu okolju in izpolniti

pričakovanja potrošnikov. Kronološko izdajanje filmov na različnih medijih (kinematografi, DVD, video na zahtevo) in območjih bi bilo treba zmanjšati ter omogočiti določeno raven prožnosti. Možno bi bilo eksperimentirati z inovativnimi poslovnimi modeli, ki bi omogočili enoten datum začetka predvajanja avdiovizualne vsebine v državah s skupnimi kulturnimi in jezikovnimi navadami.

2.5 Digitalni proizvodi

2.5.1 Treba je nadaljevati postopek usklajevanja, ki se je začel z direktivo o pravicah potrošnikov iz leta 2011, in sicer s pregledom in posodobitvijo direktive o prodaji potrošniškega blaga iz leta 1999, da bo kos izzivom digitalnega gospodarstva: nujno so potrebna pravna sredstva za primere proizvodov digitalne vsebine z napako.

2.5.2 Komisija bi morala pripraviti smernice za uporabo zakonodaje o nepoštenih pogodbenih pogojih (Direktiva 1993/13/ES) pri potrošniških pogodbah o dobavi digitalne vsebine.

3. Blago in storitve

3.1 Evropska komisija je septembra 2013 predlagala zakonodajni sveženj za dokončanje enotnega trga telekomunikacijskih storitev. EESO obžaluje, da v predlogu ni bila izkoriščena priložnost za nadaljnje zmanjšanje pristojbin za gostovanje in s tem za izboljšanje enotnega trga za evropske državljane. Pozdravlja predlagana pravila, ki bodo olajšala zamenjavo operaterja, zagotovila poštene pogodbene pogoje in poslovne prakse ter boljše izvajanje in dostop do pravnega varstva. Pravila glede nevtralnosti omrežja so korak v pravo smer, vendar pa jih je treba nadalje izboljšati.

3.2 Razmerje med usklajenimi in neusklajenimi sektorji zadovoljuje osnovne potrebe gospodarstva. Vsi nadaljnji ukrepi za uskladitev drugih blagovnih sektorjev morajo temeljiti na podrobni analizi. Za neusklajene sektorje, za katere veljajo načela vzajemnega priznavanja, bi morala Komisija izdati smernice o vlogi in pravnem položaju zasebnih organov za preskušanje, ki ne sprejemajo certifikatov, ki jih izdajajo organi za preskušanje iz drugih držav. Dopolniti bi bilo treba dvojezični seznam neusklajenih proizvodov na spletnem mestu Evropske komisije.

3.3 Še vedno ni enotnega trga za maloprodajne finančne storitve za potrošnike. Zaradi poslovnih ovir potrošniki tako rekoč ne morejo kupiti finančnih storitev v tujini. Zaradi trenutnih velikih razlik glede kakovosti in stroškov bančnih računov, varčevalnih računov, hipotek itd. med državami članicami bi za potrošnike lahko bili zanimivi finančni produkti v drugih državah. EESO poziva Evropsko komisijo, naj to preuči in predlaga pobude. Potrošniki pogosto ne dobijo objektivnih in neodvisnih priporočil ali nasvetov v zvezi s pomembnimi finančnimi odločitvami, povezanimi z varčevanji za pokojnino, drugimi naložbami ali dolgoročnimi krediti. Po vsej Evropi bi bilo treba spodbujati neodvisne in cenovno dostopne modele finančnega svetovanja.

3.4 Izvajanje zakonodaje na področju finančnih storitev še vedno ni zadovoljivo: nekatere države članice nimajo javnega organa, odgovornega za varstvo potrošnikov. Če pa obstaja, ima pogosto preveč omejene zakonske pristojnosti. Tudi pred dvema letoma ustanovljeni evropski nadzorni organi (Evropski bančni organ – EBA, Evropski organ za vrednostne papirje in trge – ESMA in Evropski organ za zavarovanja in poklicne pokojnine – EIOPA) nimajo dovolj pristojnosti na področju varstva potrošnikov. Te pristojnosti bi bilo treba razširiti, evropski organi pa bi morali imeti možnost, da se usklajujejo z nacionalnimi organi.

3.5 Enotni trg storitev, vključno s storitvami omrežne infrastrukture (telekomunikacijske storitve, elektrika, plin, prevoz in zavarovanje), ponuja največje možnosti za izboljšave. Izboljšanje delovanja točk "vse na enem mestu" v vseh državah članicah je predpogoj, da bo direktiva lahko pripomogla k rasti in ustvarjanju delovnih mest. Komisija bi morala izdati regulativna priporočila za odstranjevanje ovir, odkritih med medsebojnim pregledovanjem izvajanja direktive⁽⁶⁾. EESO poziva k oblikovanju popolne podatkovne zbirke vseh ureditev izdajanja dovoljenj, da se določijo najboljše regulativne prakse ter nepotrebne in nesprejemljive zahteve organov izdajateljev.

4. Prosti pretok delavcev

4.1 EESO podpira ukrepe za izboljšanje prostega pretoka delavcev, vključno z odpravo ovir, kot je priznavanje kvalifikacij. Treba je zlasti modernizirati in liberalizirati ta sistem, povečati usklajevanje v zdravstvu, da se prepreči pomanjkanje delovne sile v državah, iz katerih prihaja, izboljšati usklajevanje sistemov socialne varnosti in vzpostaviti točke "vse na enem mestu", da se poenostavijo postopki registracije⁽⁷⁾.

4.2 Zaradi splošne okvirne direktive, povezanih direktiv in stalnega spremljanja prek večletnih strateških načrtov so se zblížala pravila o varnosti (vključno z minimalnimi zahtevami), ki jih priznavajo delavci, tudi delavci z (začasno in prehodno) čezmejno dejavnostjo. Ta proces se od leta 1978 redno izvaja v okviru zaporednih akcijskih načrtov. Po tem, ko se je decembra 2012 zaključil zadnji akcijski načrt, Komisija ni začela pripravljati novih akcijskih načrtov. Da bi nadaljevali ta proces zblíževanja, bi morala Evropska komisija v tesnem sodelovanju s socialnimi partnerji nujno sprejeti nov strateški akcijski načrt EU za spodbujanje visokih varnostnih standardov (kot je poudaril Svetovalni odbor za varnost in zdravje pri delu).

4.3 Z umikom uredbe Monti II ne bo konec težav, ki so se pojavile zaradi sodb Sodišča Evropske unije, izrečenih na podlagi neustrezne zakonodaje EU v zvezi z napotitvijo

delavcev⁽⁸⁾ in njenega izvajanja. Evropski socialni partnerji v zvezi s tem niso uspeli doseči soglasja. Komisija bi morala kljub temu razmisliti o možnosti, da državam članicam predlaga, naj protokol o socialnem napredku vključijo v evropske Pogodbe in navedejo, da socialne pravice niso podrejene gospodarskim svoboščinam. Tako bi pojasnili, da enotni trg ni sam sebi namen, temveč da je bil vzpostavljen tudi za to, da bi se dosegla socialni napredek in blaginja za vse državljane EU⁽⁹⁾.

4.4 Kadar so bistvene evropske pravice kršene, morajo imeti delavci, potrošniki in podjetja možnost, da uveljavljajo pravice, ki jim jih zagotavlja zakonodaja EU. Vendar pa se EU v tem okviru sklicuje zgolj na pravice potrošnikov in podjetij. Treba je zagotoviti, da imajo tudi delavci enako možnost uveljavljanja pravic iz zakonodaje EU v čezmejnih delovnih sporih. Čeprav se pogosto trdi, da imajo delavci dostop do pravnega varstva ter da lahko uporabijo pravna sredstva in zahtevajo spoštovanje delovnih pogojev in zakonskih predpisov na lokalnih sodiščih v državah gostiteljih, so v praksi preusmerjeni na sodišča v domovini⁽¹⁰⁾.

5. Prenos, izvajanje in izvrševanje

5.1 Nov izziv za uveljavljanje pravic potrošnikov so velika mednarodna podjetja ali združenja, ki uporabljajo vseevropske trženjske strategije, ki jim nacionalni koncepti izvrševanja niso več kos. Prizadevati si je treba za boljše sodelovanje med nacionalnimi izvršilnimi organi in za vidnejšo vlogo Evropske komisije pri skupnem usklajevanju teh ukrepov. Bolje bi bilo treba izkoristiti sinergije med javnimi in zasebnimi akterji na področju izvrševanja, na primer organizacijami potrošnikov.

5.2 Sodelovanje med nacionalnimi izvršilnimi organi je postalo ključno vprašanje, vendar pa do zdaj ni bilo posebno uspešno. Evropska komisija bi morala imeti večjo vlogo pri usklajevanju nacionalnih dejavnosti izvrševanja, v kolikor imajo kršitve na področju potrošniškega prava vseevropsko razsežnost. Poleg tega bi bilo treba nadalje preučiti možnost zagotovitve pooblastil Evropski komisiji za uveljavljanje potrošniškega prava EU (kot pri konkurenčnem pravu)⁽¹¹⁾.

6. Posebna vprašanja v zvezi s potrošniki

6.1 EESO obžaluje, da je bila v vseh teh letih in kljub štirim opravljenim posvetovanjem predlagana samo ena nezavezujoča pobuda o kolektivnih pravnih sredstvih. Poleg tega načela iz priporočila Evropske komisije ne ustrezajo potrebam potrošnikov in ne spreminjajo obstoječih razmer v nekaterih državah članicah.

⁽⁶⁾ Opazovalna skupina EESO za enotni trg bo z vidika civilne družbe ocenila učinek direktive o storitvah za gradbeni sektor nekaterih držav članic.

⁽⁷⁾ C. Dhéret; A. Lazarowicz; F. Nicoli; Y. Pascouau; F. Zuleeg. *Making progress towards the completion of the Single European Labour Market* (Dokončanju evropskega enotnega trga dela naproti). Študija Evropskega političnega centra št. 75, maj 2013.

⁽⁸⁾ Glej mnenje EESO, UL C 76, 14.3.2013, str. 24.

⁽⁹⁾ Člen 3(3) PEU.

⁽¹⁰⁾ http://www.uva-aias.net/uploaded_files/publications/WP118-Cremers,Bulla.pdf.

⁽¹¹⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-228_en.htm.

6.2 Nepoštena poslovna praksa

6.2.1 Prizadevati bi si bilo treba za boljše izvrševanje direktive o nepoštenih poslovnih praksah, zlasti v digitalnem okolju, tj. v e-trgovini (npr. prakse, ki zavajajo potrošnike glede njihovih zakonitih pravic do garancije, ter nepregledni in nepošteni pogodbeni pogoji) in v sektorju zračnega prometa v zvezi s spletnimi rezervacijami itd.

6.3 Standardizacija predpogodbenih informacij za potrošniške pogodbe

6.3.1 EESO pozdravlja pobudo, predlagano v agendi za potrošnike za leto 2012, za standardizacijo predpogodbenih informacij, določenih v členih 5 in 6 direktive o pravicah potrošnikov. Pripomogla bi k temu, da bi bile predpogodbene informacije celovite, pregledne, lahko dostopne in razumljive. Potrebna bi bila pomoč in podpora združenj potrošnikov, poleg tega bi bilo treba upoštevati raziskave o ravnanju potrošnikov v primeru velike količine informacij (npr. SWD(2012) 235 final, 19. julij).

6.4 E-trgovina in čezmejna dostava

6.4.1 Treba se je lotiti problematike visokih oziroma višjih cen za čezmejno dostavo v primerjavi z domačo dostavo ter ustvariti konkurenčnejše spletne trge. Cena čezmejne dostave je pogosto tako visoka, da se potrošnikom kupovanje v tujini dejansko ne izplača, tudi če je blago cenejše. Raziskava, opravljena za Evropsko komisijo leta 2011⁽¹²⁾, je potrdila, da so objavljene cene za čezmejno dostavo paketov v povprečju dvakrat višje od referenčnih cen za domačo dostavo.

6.5 Obveščanje potrošnikov

6.5.1 Velik del evropskega in nacionalnega prava temelji na predpostavki, da imajo obveščeni potrošniki večjo moč in so zmožni izbrati najboljše izdelke in storitve. Obveščanje potrošnikov je še vedno eno glavnih regulativnih orodij, so pa njegove omejitve dobro znane, saj potrošniki pogosto ne berejo ali razumejo pogodbenih informacij, ki so napisane in predstavljene na nerazumljiv način. Komisija bi morala to preučiti in nato pripraviti politične ukrepe za izboljšanje obveščanja uporabnikov ter pritegniti podjetja, regulativne organe in organizacije potrošnikov.

6.5.2 Delo, ki ga je zastavila Komisija v zvezi z načeli za primerjalna orodja, kot sta neodvisnost in nepristranskost, bi moralo hitro obroditi konkretne politične ukrepe, vključno s smernicami za regulativne organe in podjetja.

6.6 Trajnostni proizvodi

6.6.1 Trajnost in varnost proizvodov na eni strani ter zaupanje potrošnikov na drugi sta dve plati iste medalje. Načrtovana zastarelost izdelkov (vgrajena omejenost trajanja) je kot

poslovna strategija v nasprotju z načeli trajnostne proizvodnje in porabe. Evropska komisija bi morala preučiti morebitno potrebo po povezavi pričakovanj potrošnikov glede trajanja proizvodov in dolžine garancijskega obdobja slednjih. Odbor poudarja, da bi ukrepi v zvezi s trajnostjo in življenjsko dobo, poprodajnimi storitvami in zalogami rezervnih delov spodbujali trajnostno porabo in proizvodnjo⁽¹³⁾.

7. Poslovno okolje

7.1 EESO poziva k zmanjšanju upravne obremenitve, zlasti za MSP, obenem pa poudarja potrebo po izvajanju pametne pravne ureditve na ravni EU in na nacionalni ravni⁽¹⁴⁾. Države članice bi morale na spletu sproti prikazovati prenos zakonodaje EU ter v postopek prenosa vključevati civilno družbo in povečati ozaveščenost o novih pravilih.

7.2 Odbor poziva Komisijo, naj pri pripravi ocen učinka in zakonodajnih besedil upošteva posebne značilnosti malih in mikro podjetij znotraj skupine MSP ter naj mikro, mala in srednja podjetja obravnava kot tri ločene skupine in ne kot eno skupino MSP⁽¹⁵⁾.

7.3 Dostop do financiranja je ključnega pomena, zlasti za MSP. EU mora podpirati prehod s (prevladujočega) bančnega financiranja na druge oblike kapitala, kot so tvegani kapital in trgi kapitala. Da bi to delovalo, morajo vlagatelji vedeti, da obstaja stabilno naložbeno okolje z dolgoročnimi strategijami.

7.4 EESO predlaga, da se oceni možnost vzpostavitve evropskega jamstvenega sklada, ki bi MSP, ki izpolnjujejo določena osnovna merila, zagotavljal finančna sredstva v okviru sistema, ki bi podjetju, ki izpolnjuje pogoje, omogočal enostaven dostop do kredita brez poroštev in drugih pogojev, ki jih navadno zahtevajo banke. V upravljanje tega sistema bi morale biti vključene reprezentativne podjetniške organizacije, odgovorne za podjetja, ki izpolnjujejo pogoje⁽¹⁶⁾.

7.5 Največ pozornosti bi bilo treba nameniti večji preglednosti in odgovornosti, da bi enotni trg učinkovito prispeval k razvoju pravnega okolja, ki odraža legitimne interese vseh zainteresiranih strani. Pobude v zvezi z družbeno odgovornostjo podjetij bi morale vključevati morebitno zlorabo podizvajanja in zunanega izvajanja, ki sta zlasti povezana s čezmejnimi zagotavljanjem storitev in/ali zaposlovanjem delovne sile. Razmisliti je treba o vzpostavitvi pravnega instrumenta EU za boj proti izkoriščanju podjetij, ki so samo poštni nabiralnik in izkrivljajo

⁽¹³⁾ UL C 66, 3.3.1997, str. 5.

⁽¹⁴⁾ Ena od možnosti bi lahko bilo načelo, ki se uporablja v Združenem kraljestvu, tj. "one-in/one-out" (ob uvedbi enega novega predpisa je treba enega obstoječega odpraviti).

⁽¹⁵⁾ Mnenje EESO o sporočilu "Pametna pravna ureditev – odziv na potrebe malih in srednjih podjetij", UL C 327, 12.11.2013, str. 33.

⁽¹⁶⁾ Glej izkušnje s tako imenovano "kartico Seczenyi" na Madžarskem.

⁽¹²⁾ *Intracommunity cross-border parcel delivery* (Čezmejna dostava paketov v Evropski uniji) – raziskava za Evropsko komisijo, FTI Consulting, London 2011.

konkurenci za MSP ter se izogibajo delovnim standardom in predpisanim plačilom. Sodno ukrepanje proti nepristnim podjetjem, aktivnim v celotni EU, je treba olajšati ne samo v državi izvora, temveč tudi v drugih državah članicah.

8. Obdavčitev

8.1 Za boj proti davčnim utajam, ki v EU znašajo tisoč milijard evrov, je potrebno boljše sodelovanje med državami članicami in na svetovni ravni glede preglednosti in podatkov o bančnih računih v EU. EESO poziva k hitremu sprejetju sporazuma v zvezi z direktivo EU o prihrankih in v zvezi s pooblastili za pogajanja o trdnejših davčnih sporazumih s Švico in drugimi državami.

9. Omrežja

9.1 Energija

9.1.1 Sporočilo Komisije "Za boljše delovanje notranjega energetskega trga", objavljeno novembra 2012, je pomemben korak k oblikovanju notranjega energetskega trga do leta 2014. Doseči bi bilo treba večji napredek ob upoštevanju dejanskih razmer, s katerimi se soočajo evropski odjemalci energije. Poenostaviti je treba menjavo dobaviteljev energije, potrošniki pa morajo imeti dostop do neodvisnega svetovanja, da se lahko odločijo, kaj je boljše za njih. Proaktivni nacionalni regulativni organi z dovolj pooblastili, da spremljajo zaračunavanje, menjavanje in pritožbe potrošnikov, so ključnega pomena za notni trg.

9.1.2 EU mora poskrbeti za diverzifikacijo virov uvožene energije, poiskati alternativne vire in ustvariti omrežja. Podpiranje določenih obnovljivih virov energije lahko privede do izkrivljanja trga, zato je treba tovrstno podporo postopno

zmanjšati. Vzpostaviti je treba točke "vse na enem mestu", da bodo postopki za izdajanje dovoljenj hitrejši, preglednejši in preprostejši. To bi občutno zmanjšalo obremenitev pobudnikov, ki so pripravljene vlagati v energetske infrastrukture.

9.2 Promet

9.2.1 Naraščajoče število nepoštenih pogojev v pogodbah letalskih prevoznikov je vse bolj zaskrbljujoča težava po vsej EU. V zadnjih letih so številne organizacije potrošnikov sprožile sodne postopke proti večjim evropskim letalskim družbam in nacionalna sodišča so številne pogoje in določila, ki jih uporabljajo letalske družbe, razglasila za nepoštena. Evropska komisija je zamudila priložnost, da bi to problematiko obravnavala v sklopu pregleda Uredbe št. 261/2004 o pravicah letalskih potnikov. Določiti bi morala zavezujoč seznam nepoštenih določb v pogodbah letalskih prevoznikov.

9.2.2 Za boljše delovanje enotnega trga je treba spodbujati **železniški prevoz blaga** in multimodalni prevoz⁽¹⁷⁾. Bolj si je treba prizadevati za sprejetje tehničnih specifikacij za interoperabilnost⁽¹⁸⁾.

9.2.3 Cestni prevozniki blaga se pri čezmejnem poslovanju še vedno soočajo z omejitvami. Trenutne razmere ne dovoljujejo nadaljnega odpiranja evropskega trga cestnega prevoza blaga. Spremembe pravil EU o dostopu do prometnega trga, vključno s spremembami pravil o kabotaži, bi morale biti povezane z usklajevanjem na področju izvrševanja ter na socialnem in fiskalnem področju. Brez teh predpogojev lahko spremembe pravil o kabotaži negativno vplivajo na pošteno konkurenci in trajnost sektorja. Medtem pa je treba uveljaviti obstoječa pravila⁽¹⁹⁾.

V Bruslju, 16. oktobra 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽¹⁷⁾ Glej mnenji EESO UL C 143, 22.5.2012, str. 130 in UL C 24, 28.1.2012, str. 146.

⁽¹⁸⁾ COM(2013) 32 final: Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o doseženem napredku pri doseganju interoperabilnosti železniškega sistema.

⁽¹⁹⁾ Kot so se v okviru sektorskega socialnega dialoga dogovorili socialni partnerji, <http://www.iru.org/cms-filesystem-action/Webnews2012/CabotageStatement.E.pdf>.

III

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

493. PLENARNO ZASEDANJE 16. IN 17. OKTOBRA 2013

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi enotnih pravil in enotnega postopka za reševanje kreditnih institucij in nekaterih investicijskih podjetij v okviru enotnega mehanizma za reševanje in enotnega sklada za reševanje bank ter o spremembi Uredbe (EU) št. 1093/2010 Evropskega parlamenta in Sveta

(COM(2013) 520 final – 2013/0253 (COD))

(2014/C 67/10)

Poročevalec: DANIEL MAREELS

Svet in Evropski parlament sta 3. septembra oziroma 10. septembra 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 ustanovitvi enotnih pravil in enotnega postopka za reševanje kreditnih institucij in nekaterih investicijskih podjetij v okviru enotnega mehanizma za reševanje in enotnega sklada za reševanje bank ter o spremembi Uredbe (EU) št. 1093/2010 Evropskega parlamenta in Sveta

COM(2013) 520 final – 2013/0253 (COD).

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

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 493. plenarnem zasedanju 16. in 17. oktobra 2013 (seja z dne 17. oktobra) s 157 glasovi za, 1 glasom proti in 7 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 **Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja** predloge za uvedbo enotnega **mehanizma za reševanje** (EMR) in s tem povezane sheme za financiranje, ki po predlogih o enotnem nadzornem mehanizmu (ENM), evropskem mehanizmu za stabilnost (EMS) ter o sanaciji in reševanju bank predstavljata **nov pomemben gradnik** za vzpostavitev **bančne unije**.

EMR vsebuje **mehanizem za reševanje** na evropski ravni za države članice euroobmočja in države, ki se mehanizmu prostovoljno pridružijo, s katerim lahko oblasti zagotovijo temeljito

prestrukturiranje in reševanje propadajočih bank, ne da bi s tem ogrozile gospodarsko stabilnost. S tem povezan **sklad za reševanje** naj bi imel na razpolago potrebna lastna sredstva, tako da se ta proces ne financira z javnimi sredstvi in denarjem davkoplačevalcev.

1.2 Vse od krize se kot odziv nanjo predlaga prehod na **močnejšo ekonomsko in monetarno unijo**, ki temelji na celostnih okvirih za finančni sektor, proračunska vprašanja in gospodarsko politiko. Celostni finančni okvir ali *bančna unija* je ključni del ukrepov politike, ki bodo Evropi pomagali na poti do **gospodarskega okrevanja in rasti**.

1.3 EESO meni, da je **bančna unija prednostnega pomena in nujna**, ker lahko prispeva k potrebni **ponovni vzpostavitvi zaupanja** pri državljanih in podjetjih ter zagotovi **dobro financiranje gospodarstva**. Zmanjšuje sedanjo razdrobljenost notranjega trga in s tem skrbi za enake konkurenčne pogoje v Uniji, hkrati pa krepi evropski bančni sistem in zmanjšuje nevarnost širjenja težav.

1.4 Odbor meni, da se je treba **lotiti različnih gradnikov** bančne unije (ENM, EMS, okvir za sanacijo in reševanje kreditnih institucij ter EMR) in pri **uresničevanju** upoštevati **logično zaporedje in notranjo povezanost predlogov**. Odbor pri tem opozarja tudi na revizijo predpisov o zaščiti malih varčevalcev, ki trenutno poteka v okviru **sistemov zajamčenih vlog**.

1.5 Sedanjih predlogov o EMR ni mogoče obravnavati ločeno od prejšnjih predlogov o sanaciji in reševanju kreditnih institucij (direktiva o vzpostavitvi okvira za sanacijo ter reševanje kreditnih institucij in investicijskih podjetij) ter dogovora, ki ga je o tem pred kratkim sprejel Svet in ki se že upošteva. **Direktiva o vzpostavitvi okvira za sanacijo ter reševanje kreditnih institucij in investicijskih podjetij** bo namreč pravilnik za reševanje bank na celotnem notranjem trgu, zato EMR močno temelji na njej. Odbor poziva, naj se sistema **čim bolj med seboj uskladita**, da se na tem področju v **čim večji meri ustvarijo enaki konkurenčni pogoji v vsej EU**. EMR je treba podpreti s popolnoma usklajenim okvirom za sanacijo in reševanje bank ter vključitvijo vanj.

1.6 Odbor je zadovoljen, da EMR presega okvir za sanacijo in reševanje kreditnih institucij ter predvideva **organ in sklad** (za reševanje) **na evropski ravni**. Tako se poleg **nadzora** (ENM) nad bankami sedaj tudi njihovo **reševanje** umešča na **isto raven upravljanja**, kar omogoča **enoten in skladen pristop**. Odbor prav tako pozdravlja dejstvo, da je v EMR predvideno **financiranje, ki se zagotavlja na ravni EU**.

1.7 Postopki za reševanje, predvideni v EMR, morajo biti v vsakem primeru **učinkoviti in uspešni**, za načrtovane instrumente pa mora veljati, da jih je po potrebi in zlasti v nujnih primerih mogoče uporabiti **izredno hitro** tako na nacionalni kot čezmejni ravni. Skupaj z ukrepi, predvidenimi za **sanacijo in reševanje kreditnih institucij**, je treba paziti, da gre za **zaključeno in učinkovito celoto** in da se predpisi v danih primerih **izvajajo skladno**. Kjer je le mogoče, si je treba prizadevati za **enostavnost**. Vsa pravna in druga vprašanja je treba ustrezno razjasniti.

1.8 V zvezi z **enotnim odborom za reševanje**, ki ima ključno vlogo pri EMR, je najpomembnejše zagotoviti **čim**

večjo neodvisnost in strokovnost njegovih članov ter predvideti **demokratični nadzor** nad njihovimi odločitvami. Njegove člane je treba izbrati zelo pazljivo in njegove pristojnosti jasno in dobro razmejiti.

1.9 Odbor pozdravlja predvideni **enotni sklad za reševanje bank**, ki bo skrbel predvsem za **finančno stabilnost, zagotavljal učinkovitost odločitev o reševanju in prekinil povezavo med državo in bančnim sektorjem**. Odbor poziva, da se čim prej razjasni pravna podlaga sklada in da se vsi izzivi, povezani z ustanovitvijo tovrstnega sklada (na primer moralno tveganje) rešijo vnaprej, da bi preprečili neželene posledice.

1.10 Če je res, da je posredovanje sklada predvideno šele v kasnejši fazi postopka in se sredstva lahko uporabijo le za določene cilje (zagotovitev učinkovitosti odločitev o reševanju), mora po mnenju EESO imeti **sklad za reševanje** kljub temu na razpolago **potrebna in zadostna finančna sredstva** za skrbno izvajanje svojih nalog. Pri določanju **ciljne velikosti** sklada, ki se oblikuje s prispevki bank, bi lahko upoštevali različne ukrepe na različnih področjih za **sanacijo finančnega sektorja**. Odbor poleg tega ponavlja svoje stališče o okviru za sanacijo in reševanje kreditnih institucij in investicijskih podjetij, da je treba v rednih časovnih intervalih omogočiti revizijo predvidenih meril za predhodne prispevke. Pozornost je treba nameniti morebitnemu podvajanju stroškov zaradi združitve sistemov na nacionalni ravni in ravni EU.

2. Ozadje

2.1 Predlog Evropske komisije o **uvedbi enotnega mehanizma za reševanje (EMR) in enotnega sklada za reševanje bank** ⁽¹⁾ je korak v razvoju evropske ekonomske in monetarne unije, vključno z **bančno unijo**. Predlog temelji na členu 114 PDEU, ki dovoljuje sprejetje ukrepov, ki se nanašajo na vzpostavitev in delovanje notranjega trga.

2.2 Ta bančna unija, ki bo zajemala tako vse države euroobmočja kot tudi države članice izven euroobmočja, ki se ji bodo želele pridružiti, bo **dokončana** v vrsti korakov:

2.2.1 Najprej je treba zaključiti preostale zakonodajne postopke, ki se izvajajo za **vzpostavitev enotnega nadzornega mehanizma** (ENM), pri čemer se na ECB prenesejo pristojnosti za izvajanje nadzora nad bankami v euroobmočju.

2.2.2 Nato je tu **evropski mehanizem za stabilnost** (EMS), ki bi po vzpostavitvi ENM, pregledu bilanc stanja bank in opredelitvi slabih naložb lahko neposredno dokapitaliziral banke ⁽²⁾.

⁽¹⁾ COM(2013) 520 final.

⁽²⁾ Glej ECOFIN z dne 21. junija 2013 in Evropski svet z dne 27. junija 2013.

2.2.3 Sledijo predlogi Komisije za **direktivo** z dne 6. junija 2012 o vzpostavitvi okvira za sanacijo ter reševanje kreditnih institucij in investicijskih podjetij. Svet je medtem sprejel splošen pristop do teh predlogov in na tem temelji sedanji predlog uredbe o EMR.

Cilj predlogov je vzpostaviti učinkovit okvir politike, da se propadanje bank upravlja na urejen način in se prepreči širjenje negativnega vpliva na druge institucije, tako da se ustreznim organom zagotovijo učinkoviti instrumenti in pooblastila za proaktivno obvladovanje bančnih kriz, zaščito finančne stabilnosti in zmanjšanje izpostavljenosti davkoplačevalcev izgubam ⁽³⁾.

2.2.4 Zadnji del predlogov se nanaša na 10. julija 2013 predstavljen predlog **uredbe o EMR**, ki vsebuje ustrezne in učinkovite varovalne mehanizme.

2.3 Poleg tega velja spomniti na predloge Komisije o usklajevanju nacionalnih sistemov zajamčenih vlog iz leta 2010. Namen teh sistemov je zaščititi male varčevalce z vlogami do 100 000 EUR pred posledicami propadanja bank.

2.4 EMR naj bi **deloval** tako:

2.4.1 **ECB** kot bančni nadzornik **opozori**, ko se neka banka znajde v resnih finančnih težavah in jo je treba reševati.

2.4.2 **Enotni odbor za reševanje**, ki ga sestavljajo predstavniki ECB, Evropske komisije in pristojnih nacionalnih organov, nato **pripravi** reševanje banke.

2.4.3 Na podlagi priporočila enotnega odbora za reševanje ali na lastno pobudo **Komisija sprejme sklep** o tem, ali in kdaj se določena banka vključi v **postopek reševanja**, in tudi **opredeli okvir** za uporabo reševalnih instrumentov in sklada.

Instrumenti za reševanje, določeni v direktivi o vzpostavitvi okvira za sanacijo ter reševanje kreditnih institucij in investicijskih podjetij in vključeni v EMS, obsegajo:

— prodajo poslovanja;

— premostitveno institucijo;

— ločevanje sredstev;

— reševanje z zasebnimi sredstvi.

2.4.4 **Nacionalni organi za reševanje** pod nadzorom enotnega odbora za reševanje **izvedejo** načrt reševanja. Če nacionalni organ za reševanje ne izpolnjuje njegove odločitve, lahko enotni odbor za reševanje neposredno naslovi upravne ukrepe na banke v težavah.

2.5 Predvideni **enotni sklad za reševanje bank** je pod nadzorom enotnega odbora za reševanje. Sklad mora skrbeti za razpoložljivost finančne podpore med prestrukturiranjem banke.

2.5.1 Sklad je skupen za vse države, ki sodelujejo v EMR. Njegovo financiranje poteka prek finančnih ustanov udeleženih držav. Te letno in neodvisno od kakršnega koli ukrepa za reševanje vnaprej plačajo prispevek.

2.5.2 Sklad v prvi vrsti skrbi za **finančno stabilnost**. Njegov namen ni pokrivanje izgub ali zagotavljanje kapitala instituciji, ki je v postopku reševanja. Zato to ni reševalni sklad. Prav tako ni sklad za zajamčene vloge in ni nadomestilo zanj. Namen sklada je zagotoviti učinkovitost ukrepov za reševanje.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Kot je bilo v letu 2012 že večkrat navedeno, je celostni finančni okvir ali **bančna unija** ključni del ukrepov politike, ki bodo Evropi pomagali na poti do gospodarskega okrevanja in rasti ⁽⁴⁾. K temu morajo prispevati tudi drugi ukrepi, kot je okrepljeno ekonomsko usklajevanje.

3.2 **Odbor** je že v preteklosti poudaril pomen bančne unije in navedel, da dolgoročno ni mogoče ohraniti območja skupne valute s 17 finančnimi in dolžniškimi trgi, zlasti ne potem ko je kriza razkrila nacionalno razdrobljenost območja. Bančna unija je zato **prednostnega pomena in nujna** za delitev tveganja, zaščito imetnikov vlog (tudi prek postopka likvidacije), ponovno vzpostavitev zaupanja in ponovni zagon financiranja podjetij v vseh državah članicah ⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ Na primer v sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu z naslovom *Časovni načrt za uvedbo bančne unije*, sporočilu Komisije z naslovom *Načrt za poglobljeno in pravo ekonomsko in monetarno unijo: začetek evropske razprave* ter poročilu štirih predsednikov z naslovom *Na poti k pravi ekonomski in monetarni Uniji*.

⁽⁵⁾ UL C 271, 19.9.2013, str.8.

⁽³⁾ UL C 44, 15.2.2013, str. 68.

3.3 Podobno je EESO že pozval Komisijo, naj **čim prej predloži časovni okvir in nadaljnje podrobnosti o EMR**. To velja tudi za druge pomembne cilje, kot je reševanje morebitnih kriznih situacij pri skupnih ukrepih nadzora. Tako bi bila bančna unija bolj verodostojna in bi predstavljala skupni temelj za celotni notranji trg.

Medtem je postalo jasno, da morata ENM in četrta direktiva o kapitalskih zahtevah/uredba o kapitalskih zahtevah (CRDIV/CRR) začeti veljati leta 2014, direktiva o vzpostavitvi okvira za sanacijo ter reševanje kreditnih institucij in investicijskih podjetij ter EMR pa leta 2015. Potrebno je še, da Svet pravočasno potrdi celoten sveženj.

3.4 Odbor je tudi izrazil zaupanje, da EMR lahko v poznejši fazi izpolnjuje dodatno vlogo in prispeva k usklajenemu reševanju kriznih situacij. Vendar pa morata nadzor in reševanje potekati skupaj. Vsekakor ni namen, da neka država članica nosi posledice evropskega sklepa o zaprtju banke in mora plačati stroške izplačila vlog ⁽⁶⁾.

3.5 Predlog **direktive o vzpostavitvi okvira za sanacijo ter reševanje kreditnih institucij in investicijskih podjetij**, objavljen sredi leta 2012, predstavlja okvir za preventivno reševanje bančnih kriz v **državah članicah**, zagotavljanje finančne stabilnosti in zmanjšanje pritiska na javne finance.

3.6 Ko bo začela veljati, bo direktiva zagotovila **določeno uskladitev** nacionalnih zakonodaj na področju reševanja bank in sodelovanja med organi za reševanje pri obravnavi propada bank, zlasti čezmejnih bank.

3.7 **EMR** gre korak dlje: drugače kot pri direktivi o vzpostavitvi okvira za sanacijo ter reševanje kreditnih institucij in investicijskih podjetij gre pri EMR za **enotne odločitve o reševanju** in za uporabo **finančnih sredstev, zbranih na ravni EU** za države euroobmočja in države članice zunaj euroobmočja, ki so vključene v mehanizem.

3.8 **Odbor pozdravlja**, da je v EMR predvidena ustanovitev **evropskega organa in sklada**, ki sta dobra in logična dopolnitev direktive in ENM. Nadzor in reševanje bi tako izvajala **ista raven upravljanja**.

3.9 **Direktiva o vzpostavitvi okvira za sanacijo ter reševanje kreditnih institucij in investicijskih podjetij** bo **pravilnik** za reševanje bank na celotnem notranjem trgu, zato **uredba v veliki meri** temelji na njej. Ker je uredba podaljšek direktive, je treba poskrbeti za dobro **povezanost** obeh aktov, da se **prepreči nedoslednosti**.

3.10 Odbor prav tako meni, da je za dokončanje notranjega trga nujno, da sta **direktiva o vzpostavitvi okvira za sanacijo ter reševanje kreditnih institucij in investicijskih podjetij ter uredba o EMR med seboj čim bolj usklajeni**. Treba si je prizadevati za največjo možno uskladitev direktive o vzpostavitvi okvira za sanacijo ter reševanje kreditnih institucij in investicijskih podjetij. Za zagotovitev čim bolj poštenih konkurenčnih pogojev in doslednega izvajanja pravil bi se morala direktiva v različnih državah članicah **izvajati enotno**. Pri nadaljnjem uresničevanju EMR je treba tudi v največji meri upoštevati rezultate pogajanj o direktivi o vzpostavitvi okvira za sanacijo ter reševanje kreditnih institucij in investicijskih podjetij.

3.11 Glede na to, da naj bi bil predlog uredbe o EMR usklajen s predlogom direktive o vzpostavitvi okvira za sanacijo ter reševanje kreditnih institucij in investicijskih podjetij, je treba spomniti na nekatera vprašanja, ki jih je Odbor načel v zvezi s tem. Med drugim gre za poziv k **večji jasnosti** nekaterih novih instrumentov, ki še niso bili preizkušeni v sistemskih krizah ⁽⁷⁾. Poleg tega je treba nameniti pozornost usklajenosti uredbe z obstoječo zakonodajo, da se zagotovi **pravna varnost**.

4. Posebne ugotovitve v zvezi z mehanizmom za reševanje

4.1 Celoten okvir za bančno unijo bi se moral hitro razvijati, da bi odpravili sedanjo razdrobljenost finančnih trgov in prispevali k ukinitvi sedanje povezave med javnimi financami in bančnim sektorjem.

4.2 Odbor znova poudarja, da je treba čim prej razviti **usklajen okvir za sanacijo in reševanje bank**. Ta okvir bi moral vsebovati močna čezmejna pravila, da se zagotovi integriteta enotnega trga. **EMR je potrebno dopolnilo** tega, zato je treba predstavljena besedila pozdraviti.

4.3 **Uresničevanje EMR** je treba podpreti z vpetostjo v **popolnoma usklajen okvir za sanacijo in reševanje bank**, ki bo temeljni okvir za reševanje bank v celotni EU.

4.4 EMR mora biti ne le enotni okvir za reševanje propadajočih bank v bančni uniji in tako spodbujati enake konkurenčne pogoje na tem področju, ampak mora biti tudi čim bolj **enostaven, učinkovit in močan instrument, ki ga je mogoče po potrebi in zlasti v nujnih primerih izredno hitro uporabiti** tako v nacionalnem kot tudi čezmejnem kontekstu.

4.5 V zvezi z **enotnim odborom za reševanje** so izjemnega pomena zlasti neodvisnost, strokovnost in demokratični nadzor. Odbor mora biti oprt na **močno pravno podlago**, zavezan k utemeljevanju svojih odločitev, ohranjanju preglednosti in **demokratičnemu nadzoru** ter varovanju pravic

⁽⁶⁾ UL C 11, 15.1.2013, str. 34.

⁽⁷⁾ UL C 44, 15.2.2013, str. 68.

ustanov Unije. **Pristojnosti** med njim in nadzorniki morajo biti **jasno razmejene**, njegova **sestava** pa mora skrbno uravnoteženo odražati zastopstvo nacionalnih akterjev in evropskih zainteresiranih strani. Svet in njegovi člani morajo biti ustrezno strokovno usposobljeni za njegova področja delovanja.

4.6 Njegova **ustanovitev** se lahko obravnava kot **ključni korak** pri nadaljnjem razvoju bančne unije in EMR. Poleg tega je treba nameniti pozornost širšemu okviru za ustanovitev ENM in vzpostavitev okvira za sanacijo ter reševanje kreditnih institucij in investicijskih podjetij; verjetno na tem področju ni dobro prehitovati razvoja.

5. Posebne ugotovitve v zvezi s shemo za financiranje

5.1 **Enotni sklad za reševanje bank** mora skrbeti za razpoložljivost finančne podpore med prestrukturiranjem banke. Odbor znova poudarja, da je treba pozdraviti prizadevanja Komisije za vzpostavitev evropskega sistema finančnih pravil, med drugim z EMR. Tak sistem mora skrbeti za to, da za vse institucije v vseh državah članicah enakopravno veljajo enako učinkovita pravila za financiranje reševanja, to pa je dobro za vse države članice in notranji trg, ker prinaša večjo stabilnost in enake konkurenčne pogoje⁽⁸⁾. Podobno je verjetno treba nameniti pozornost zaščiti malih varčevalcev prek sistemov zajamčenih vlog.

5.2 Odbor zato pozdravlja dejstvo, da je **enotni mehanizem za reševanje podprt** s posebno shemo za financiranje. Če naj bi se reševanje primarno financiralo na podlagi instrumenta za reševanje z zasebnimi sredstvi (tako da prve izgube krijejo delničarji in drugi upniki) in drugih instrumentov, predvidenih v uredbi, je treba enotni mehanizem za reševanje dopolniti z **enotnim skladom**, da se prekine obstoječa povezava med državo in bančnim sektorjem.

5.3 Odbor poziva, naj se **nemudoma razjasni pravna podlaga** sklada, vključno z vprašanji o morebitni potrebi po spremembi pogojev.

5.4 Takoj, ko bodo te zadeve ustrezno razjasnjene, se je treba **lotiti ustanavljanja** sklada, vendar ne da bi s tem prehiteli razvoj in uresničevanje ENM in okvira za sanacijo ter reševanje kreditnih institucij in investicijskih podjetij.

5.5 Vzpostavitev enotnega sistema prinaša tudi **pomembne izzive** in treba je paziti, da se že od vsega začetka preprečijo ali omejijo neželene posledice, kolikor je to mogoče, in da se vsi s tem povezani problemi, kot je na primer moralno tveganje, vnaprej rešijo.

5.6 Čeprav je posredovanje sklada predvideno šele v kasnejši fazi postopka, zlasti po ukrepih reševanja sredstvi upnikov (*bail-in*), in je uporaba sredstev predvidena le za določene namene, mora biti **sklad dovolj velik, vanj** pa morajo obvezno prispevati **vse finančne institucije**.

5.7 Pri določitvi **ciljne velikosti** sklada je treba **upoštevati** že obstoječi **okrepljeni bonitetni okvir**, preventivne ukrepe in vlogo načrtov za sanacijo in reševanje za preprečevanje krize, zahteve o povečanju kapitalne rezerve in nove mehanizme reševanja, vključno z instrumentom za reševanje s sredstvi upnikov, ter **druge ukrepe za sanacijo finančnega sektorja**. Ti ukrepi in instrumenti že imajo za cilj omejiti verjetnost propada bank. Zato Odbor v zvezi z EMR ponavlja svoje stališče o okviru za sanacijo ter reševanje kreditnih institucij in investicijskih podjetij, zlasti da je v rednih časovnih intervalih treba omogočiti revizijo **meril za predhodne prispevke**⁽⁹⁾.

5.8 Iz istih razlogov in zato, da se preprečijo negativne posledice za državljane in podjetja, je treba nameniti ustrezno pozornost **morebitnemu podvajanju stroškov za banke** zaradi dvojne strukture, ki jo predstavljajo nacionalni organi za reševanje in evropski organ za reševanje.

V Bruslju, 17. oktobra 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽⁸⁾ UL C 44, 15.2.2013, str. 68.

⁽⁹⁾ UL C 44, 15.2.2013, str. 68.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o poročilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o dodani vrednosti makroregionalnih strategij

(COM(2013) 468 final)

(2014/C 67/11)

Poročevalec: **Etele BARÁTH**

Soporočevalec: **Stefano MALLIA**

Evropska komisija je 3. julija 2013 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o dodani vrednosti makroregionalnih strategij

COM(2013) 468 final.

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

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje soglasno sprejel na 493. plenarnem zasedanju 16. in 17. oktobra 2013 (seja dne 16. oktobra).

1. Uvod

1.1 Aprila 2011 je Svet zaprosil Evropsko komisijo, naj pojasni načela priprave strategij EU za regijo Baltskega morja in Podonavje, oceni dodano vrednost, ki jo te strategije prinašajo, ter do junija 2013 o tem poroča Svetu in Parlamentu. Decembra 2012 je Evropski svet pozval Evropsko komisijo, naj ob upoštevanju ugotovitev te ocene do konca leta 2014 predstavi strategijo EU za jadransko-jonsko regijo.

1.2 V odgovor na prošnjo Komisije in upoštevajoč prej navedena dejstva je Evropski ekonomsko-socialni odbor pripravil mnenje, v katerem obravnava poročilo o dodani vrednosti makroregionalnih strategij.

1.3 To mnenje EESO se seveda ne nanaša na pripravo makroregionalnih strategij za območji Atlantika ⁽¹⁾ in Sredozemlja ⁽²⁾ ter tudi ne na predloge Odbora na tem področju.

2. Ugotovitve in sklepi

2.1 EESO se strinja z glavnimi ugotovitvami v poročilu.

⁽¹⁾ Mnenje EESO o razvoju pomorske strategije za območje Atlantskega oceana, UL C 229, 31.7.2012, str. 24.

⁽²⁾ Mnenje EESO o pripravi makroregionalne strategije EU za razvoj ekonomske, socialne in teritorialne kohezije na območju Sredozemlja (ni bilo še objavljeno v Uradnem listu).

2.1.1 Makroregionalni pristop, ki temelji na načelu "od spodaj navzgor", lahko resnično odgovori na izzive, s katerimi se soočajo regije. Načela, ki so bila uporabljena pri dveh doslej opravljenih poskusih v okviru makroregionalnih strategij v Evropi, so se izkazala kot odlična orodja za krepitev socialne, ekonomske in teritorialne kohezije ter zблиževanja.

2.1.2 Makro-regionalni pristop je lahko s političnega, okoljskega in socialno-gospodarskega vidika koristen instrument za krepitev sodelovanja med evropskimi državami/regijami, blažitev nacionalističnih teženj prek večjega družbenega konsenza, vzajemnega spoštovanja in sprejemanja ter za pomoč pri doseganju ciljev strategije Evropa 2020 z evropsko dodano vrednostjo za zainteresirane strani.

2.1.3 Makro-regionalne strategije so lahko koristni instrumenti za zaposlitev vrzeli na področju komuniciranja in obveščanja prebivalstva. Prebivalci vpletenih lokalnih in regionalnih skupnosti ter ustrezna podjetja morajo biti bolje seznanjeni s tekočimi programi in projekti.

2.1.4 Razvoj skupnega strateškega razmisleka v obeh regijah, vzpostavitev medinstitucionalnih povezav in ustvarjalnejše načrtovanje so dobri primeri začetnih uspehov makroregionalnega sodelovanja na enakopravni osnovi, ki je novost v evropski politiki. Novi projekti in pobude ter uspeh, ki so ga želi, prese-gajo predstave ter upravičujejo skupna prizadevanja socialnih in gospodarskih akterjev v teh regijah.

2.1.5 EESO soglaša z naslednjimi glavnimi ugotovitvami v poročilu:

- boljše bi bilo manjše število prednostnih nalog,
- potrebna je močna politična zaveza,
- zagotoviti je treba več finančnih sredstev,
- bistveno je okrepiti upravno strokovno znanje (upravljanje, organizacija),
- nujno je merjenje in ocenjevanje rezultatov v količinskem in kakovostnem smislu;
- treba je zmanjšati upravno breme.

2.2 EESO poudarja, da je makroregionalno sodelovanje del procesa krepitve demokracije v EU in spodbujanja pobud "od spodaj navzgor". Takšno sodelovanje je pozitivno, saj pospešuje, brani in dopolnjuje temeljne vrednote EU.

2.3 EESO priznava, da je poročilo metodološko zanesljivo in se strinja, da je bila obsežna raziskava upravičena, zlasti glede na še ne docela razvito metodologijo za analizo makroregionalnih strategij ter pomanjkanje specifičnih statističnih kazalnikov.

2.4 EESO pozdravlja sklepe Sveta iz junija 2012, ki pozivajo k prizadevanjem za poglobitev notranjega trga in okrepitev konkurenčnosti EU. Razen splošnih načel, kot so vključevanje, usklajevanje, sodelovanje, upravljanje na več ravneh in partnerstvo, Svet žal ne prispeva nobenih drugih temeljnih instrumentov za izvajanje makroregionalnih strategij.

2.5 EESO poudarja, da je po mnenju strokovnjakov glavna težava neusklajenost decentraliziranega sprejemanja političnih odločitev in financiranja.

2.6 Usmerjenost v trajnost ("modra" in "zelena" rast) in v razvoj infrastrukture sta naravni posledici makroregionalnega razmišljanja. Ta ustvarja evropsko dodano vrednost.

2.7 Takojšnje in kratkoročnejše pa je od gospodarske dejavnosti pričakovati povečanje "evropske dodane vrednosti" zaradi rasti BDP in zaposlovanja.

2.8 Po mnenju EESO je pravilo "trikratnega ne" (da makroregionalni strategiji delujeta brez dodatnih sredstev EU, novih institucij ali nove zakonodaje, op. prev.) že zastarelo: poskrbljeno je za financiranje iz srednjeročnega finančnega okvira 2014–2020, razvija se upravni institucionalni sistem za podporo izvajanju, potrebna pravila pa so opredeljena v skupnem strateškem okviru. Da bi spodbudili inovacije, mala in srednja podjetja, mreženje in zaposlovanje, bi morali pri ocenjevanju podporne politike za makroregionalne strategije pokazati več razumevanja za prehod na načelo "trikratnega da".

2.9 Prednost je treba nameniti makroregionalni strategiji za programsko obdobje 2014–2020 ter v sporazum o partnerstvu in operativne programe (ESRR, ESS, EKSRR in ESRR) vključiti "novi" model teritorialnega sodelovanja, posebno pozornost pa je treba posvetiti "makroregionalnemu razvoju prek lokalnih akterjev", za katerega je značilno, da:

- se osredotoča na posebna področja;
- ga izvajajo lokalni akterji, in sicer makroregionalne projektne skupine, ki jih sestavljajo predstavniki gospodarskih in socialnih, zasebnih in javnih okolij;
- se izvaja na podlagi celovitih in večsektorskih strategij lokalnega razvoja;
- v zasnovi upošteva makroregionalne potrebe in potencial.

2.10 "Makroregionalni razvoj prek lokalnih akterjev" bo:

- spodbujal makroregionalne skupnosti, da razvijajo pristope "od spodaj navzgor", kadar se je treba spoprijeti z izzivi, ki vključujejo strukturne spremembe;
- krepil lokalne zmogljivosti in spodbujal inovacije (tudi socialne inovacije), podjetniškega duha in zmožnost sprememb ter spodbujal razvoj in odkrivanje neizkoriščenega potenciala v lokalnih in regionalnih skupnostih;
- prispeval k upravljanju na več ravneh in makroregionalnim skupnostim dal možnost polnega sodelovanja pri pripravi izvajanja ciljev EU na vseh področjih.

2.11 EESO na lastno pobudo pripravlja obsežno analizo prihodnjega pomena makroregionalnih strategij za Evropo, pa tudi predlog o tem, kako takšne strategije prilagoditi za dosegne enotne evropske prakse na področju razvoja.

3. Dosežki

3.1 Poročilo Komisije na podlagi poročil o izvajanju strategij za Baltsko morje in Podonavje ugotavlja, da so makroregionalne strategije omogočile razvoj novih projektov in pospešile uresničevanje obstoječih nadnacionalnih projektov. Olajšale so mreženje in omogočile sprožitev skupnih pobud v zadevnih regijah. "Vodilni" projekti so hkrati lahko odlični spodbujevalci in zgledi za makroregije.

3.1.1 Kot prva makroregionalna strategija in model za druge strategije, ki bodo sledile, je strategija za Baltsko morje s tremi glavnimi cilji in petnajstimi prednostnimi nalogami prepričljivo opredelila področja, na katera bi se regionalno sodelovanje lahko osredotočilo in tako prispevalo k izvajanju evropskih sektorskih in medsektorskih politik.

3.1.2 Razvoj pomorskega sektorja, krepitev regionalnih povezav ter vlaganje v prihodnost ljudi in gospodarsko rast so ciljna področja, ki so bila upoštevana pri oblikovanju drugih pristopov k razvoju makroregij.

3.2 Kot druga makroregionalna strategija, ki bo sprejeta, se strategija EU za Podonavje s petimi glavnimi cilji in 11 prednostnimi nalogami osredotoča na regionalno razmišljanje in področja skupnega ukrepanja ter jih bogati.

3.2.1 Podobno kot v tematskih področjih strategije za Baltsko morje tudi tu prevladujejo prednostne naloge, povezane z okoljem in infrastrukturo (povezovanje regij, varstvo okolja, krepitev regij), medtem ko predlogi in projekti za spodbujanje gospodarske in socialne blaginje odražajo politično voljo za skladnost s strategijo Evropa 2020.

3.3 EESO je v mnogih svojih raziskavah podprl prizadevanja Unije, da se razpoložljiva sredstva porabijo kar najbolj smotrno in učinkovito. V ta namen je treba instrumente uskladiti, skupne ukrepe pa okrepiti. Očitna je potreba po vključitvi "zunanjih" virov. Makroregionalne pobude so tudi pri tem dosegle nove rezultate (poročilo denimo omenja primer nemške zvezne dežele Baden-Württemberg in usklajevanje skladov tvegane kapitala).

3.4 Obe strategiji, ki ju obravnava ta dokument, ter dosežanja mnenja EESO na lastno pobudo, zlasti v zvezi s Sredozemljem in območjem Atlantskega oceana, poudarjajo pomen političnega in gospodarskega sodelovanja s tretjimi državami in opozarjajo na možnosti za zmanjševanje številnih tveganj na področju varnostne politike, reševanja vprašanj nezakonitega priseljevanja itd.

3.5 EESO močno poudarja velik pomen partnerskih sporazumov, ki se trenutno pripravljajo in o katerih tečejo pogajanja. Ti

morajo upoštevati makroregionalni kontekst. Obenem so potrebni ustrezno usklajevanje s socialnimi partnerji, medsektorsko usklajevanje predlogov in načrtov znotraj posameznih operativnih programov med državami in regijami ter aktivno vključevanje socialnih in gospodarskih akterjev ter akterjev iz civilne družbe v ta proces.

4. Predlogi

4.1 EESO meni, da je mogoče načela, določena v tem dokumentu, nadalje razviti in razširiti ter da bi to tudi morali storiti.

4.2 Napak bi bilo makroregije razumeti zgolj kot geografski pojav. Treba je upoštevati tudi zapletene socialne, gospodarske in zgodovinske odnose.

4.3 Izražanje "skupnih izzivov" in "izboljšane sodelovanja" za namen kohezije ovira funkcionalno razumevanje makroregije, ki presega lastne meje, in njenega pomena za vseevropske procese razvoja in kohezije.

4.4 Pojem "dodana vrednost" v zvezi makroregijami v poročilu ni opredeljen. EESO meni, da se dodana vrednost v primeru makroregionalnih strategij lahko nanaša samo na vrednost, ki je države članice s samostojnim ukrepanjem ne morejo zagotoviti, razen za ceno večjih naložb ali manjše učinkovitosti.

4.5 Načelo "trikratnega ne" je bilo ob svojem času razumljivo, je pa povsem jasno, da danes, ko gospodarstvo le počasi okrevaja in ga je treba krepiti, pomeni verjetno opustitev evropske dodane vrednosti.

4.6 Makroregionalne strategije v svoji sedanji obliki odražajo evropski pristop, v skladu s katerim je mogoče orodja in sredstva, ki so na voljo posameznim regijam, uporabiti bolj učinkovito, z ustreznim sodelovanjem in usklajevanjem med sodelujočimi regijami in državami članicami (pri čemer je vloga Evropske komisije precej omejena). Evropska dodana vrednost je s tem na ravni makroregij povečana.

4.7 Po mnenju EESO je vseevropsko dodano vrednost, ki jo je mogoče ustvariti na ravni makroregij, verjetno mogoče povečati z razvojem dodatnih instrumentov, izboljšanjem pravne in institucionalne zmogljivosti ter vzpostavitvijo dodatnih virov.

4.8 Ko gledamo različne scenarije za razvoj EU do leta 2020 ter nekatere njihove različne predloge evropskega pomena, kot so na primer različni cilji instrumenta za povezovanje Evrope in ločena sredstva zanj, moramo pri pobudah in projektih, pri katerih se naložba ali razvoj doseže s pomočjo evropskih sredstev, ugotoviti, kakšna je dodana vrednost na vseh ravneh.

4.9 Razširitev takšnih instrumentov na makroregionalni ravni je bistveni pogoj za izvedbo strategije Evropa 2020.

4.10 EESO meni, da bi razširitev političnih, institucionalnih, pravnih in finančnih okvirov poleg evropske dodane vrednosti:

— pripomogla k pospešenemu izhodu iz krize,

— kar zadeva prihodnost Evrope, omogočila, da bi pri spremljanju institucionalnih reform in zakonodaje od posameznih držav članic lažje nadzorovali, v kolikšni meri njihovi ukrepi sledijo logiki ukrepov Unije in so v skladu z načeli evropske dodane vrednosti, tudi ko razvoj ali naložba nista bila ustvarjena neposredno z evropskimi sredstvi,

— lahko ustvarila veliko dodano vrednost za rast in ustvarjanje delovnih mest.

4.11 EESO meni, da krepitev političnega upravljanja, ki bi bilo usmerjeno v razvoj na vseh področjih ukrepov makroregionalnih strategij, pomeni znatno evropsko dodano vrednost. Vse do danes so zgodovino Evropske unije zaznamovala nihanja politične napetosti med federalisti in "nacionalisti", ki bi jih bilo mogoče ublažiti s pomočjo močne vmesne ravni usklajevanja in sodelovanja.

4.12 Po mnenju EESO je mogoče makroregijam pripisati razlago v funkcionalnem smislu, v skladu s katero razvoj evropskega interesa, ki prestopa njihove meje, in drugi ukrepi, ki predpostavljajo nova omrežja, krepijo rast in s tem kohezijo EU.

4.13 EESO si želi političnega napredka pri obravnavanju makroregij: Svet bi moral izraziti načelno podporo dobro osnovanim pobudam "od spodaj navzgor", pa tudi "stransko" podporo in podporo vseh institucij "od zgoraj navzdol". Če govorimo na splošno na podlagi dosedanjih izkušenj, bi to lahko veljalo za naslednja področja (funkcije):

- a) raziskave, izobraževanje, učenje jezikov, sodelovanje na področju kulture in zdravja;
- b) sodelovanje na področju energetike, varstva okolja, logistike, prometa in javnih storitev (voda, kanalizacija in ravnanje z odpadki);
- c) skupno načrtovanje med vladnimi službami, regionalnimi institucijami ter lokalnimi in regionalnimi organi;
- d) krepitev sodelovanja civilne družbe in nevladnih organizacij;
- e) sodelovanje na področju varnosti in migracij;

f) praktični ukrepi v podporo konkurenci na trgu (konkretno sodelovanje pri ukrepih na trgu dela, podpori MSP in ustanavljanju razvojnih skladov);

g) sodelovanje na področju statistike.

4.14 Makroregionalne strategije lahko dragoceno prispevajo k čezmejnemu sodelovanju med mesti, povezavi tehnoloških parkov v mreže in hitrejšemu razvoju inovacij.

4.15 To so večinoma področja, na katerih je ustrezen predvsem pristop povezovanja od spodaj navzgor, pri tem pa imajo lahko pomembno vlogo nacionalni ekonomski in socialni sveti. Poročilo ne omenja pomena udeležbe ekonomskih in socialnih akterjev in posvetovanj.

5. Prihodnje delo

5.1 EESO se strinja, da bi morali sodelujoči v makroregionalnih strategijah slednje prepoznati kot medsektorsko nalogo svojih vlad.

5.2 EESO meni, da je treba upravne naloge karseda zmanjšati in da mora Evropska komisija pripraviti in predlagati nove metode za zagotovitev sodelovanja javnosti, na primer s pomočjo instrumentov e-demokracije. Bistvenega pomena je okrepitev sodelovanja tako pri pripravi kot pri izvajanju.

5.3 Treba je podpreti načelo vključevanja makroregionalnih ciljev v vse sporazume o partnerstvu in operativne programe.

5.4 Evropska komisija bi morala podpreti namere za izmenjavo najboljših praks pri obstoječih instrumentih za načrtovanje, tudi v primeru makroregij, ki so v pripravi, oziroma o katerih se še razpravlja.

5.5 EESO meni, da je primanjkljaj na področju upravnih zmogljivosti mogoče preseči le, če se dokaže, da tak pristop pomeni učinkovitejšo rabo virov.

5.6 EESO meni, da je treba uvesti realistične ukrepe in kazalnike za spremljanje napredka, vendar pa je – zlasti za razvoj kazalnika dodane vrednosti, glede na to, da zajema več ravni – aktivno sodelovanje Komisije in ostalih evropskih institucij nepogrešljivo.

5.7 EESO podpira krepitev doslej uspešnega pristopa k razvoju od spodaj navzgor, ki se je izkazal za plodnega, vendar meni, da je treba bolj vključiti gospodarske, okoljske, socialne in lokalne partnerje ter razviti medsektorske povezave z novo nastalimi makroregijami.

5.8 EESO meni, da je treba pospešiti uporabo sistemov upravljanja strategij, pri tem pa ne le ohraniti njihovo posebno naravo, pač pa jih tudi razširiti.

5.9 EESO predlaga, da se pri razvoju novih oblik upravljanja preuči možnost, da bi se Komisija zavzela za rešitev, ki bi na ozemlju EU utegnili privedi k vzpostavitvi makroregionalnega upravljanja na "vmesni ravni", usmerjenega v razvoj.

5.10 Makroregionalne pobude v bistvu zajemajo dve razsežnosti, čeznacionalno in evropsko. EESO meni, da je bila do sedaj pozornost usmerjena izključno na sodelovanje in usklajevanje med posameznimi državami. Ena izmed pomembnih ugotovitev poročila je, da bi bila zelo dobrodošla prizadevanja za to, da bi skupni ukrepi vključevali evropsko razsežnost ter tako omogočali evropsko dodano vrednost.

5.11 EESO meni, da lahko makroregionalne pobude z evropsko razsežnostjo, če imajo ustrezno podporo, prispevajo k večji verodostojnosti evropskih politik in oblikovanju novih razvojnih praks prek večjega družbenega vključevanja.

5.12 To pa ponovno odpira vprašanje, ali bi politične zaveze, sprejete na ravni EU, ki jih je treba uresničiti na lokalni ravni, lahko dopolnili z makroregionalnimi zavezami, ki bi jih bilo treba uresničiti na evropski ravni. To bi namreč lahko pomenil poziv Komisije k "izboljššanemu sodelovanju".

5.13 Komisija pravilno ugotavlja, da imajo makroregionalne strategije in strategije za morske bazene podobne cilje, vendar pa to jasno odraža notranjo razdeljenost Komisije in nevarnost, da te strategije postanejo razdrobljene. Elementov "pomorske strategije" ne moremo razumeti kot makroregionalne elemente, če pomorska ali obmorska infrastruktura, urbanizacija, proizvodnja itd. niso ali ne morejo biti povezani z nalogami pomorskih ali oceanskih zmogljivosti ali tveganj, pomembnih z vidika proizvodnje in zaščite.

5.14 EESO v celoti podpira ugotovitev poročila, da vse možnosti še niso izkoriščene. Vendar pa se ne more strinjati s stališčem, da sta nadaljnji razvoj in okrepitev delovanja mogoča "brez vključenosti Komisije ali bolj izključno na podlagi nadnacionalnega programa".

5.14.1 To je edino mesto v oceni, ki izrecno navaja, da Komisija ne želi biti vključena v razvoj in izvajanje makroregionalnih strategij ali imeti kakršne koli vloge pri tem, čeprav meni, da je mogoče še razviti in izvesti številne možnosti. Katere možnosti so to, ni v dokumentu prav nikjer pojasnjeno.

5.15 EESO poziva Komisijo, naj ima še naprej osrednjo vlogo pri razvoju in izvajanju makro-regionalnih strategij. EESO prav tako poziva Svet, naj zagotovi Komisiji potrebne instrumente in vire, da bo lahko na ustrezen način izvajala to nalogo.

5.16 Koncept nadnacionalnega programa pomeni, da bi bili programi z evropsko dodano vrednostjo lahko upravičeni do nekakšne podpore, čeprav so del "trikratnega ne"; nekateri izmed tovrstnih primerov so programi za zagotavljanje večje skladnosti z okoljskimi zahtevami, vlaganja v povezanost EU ali kritična masa na področju inovacij.

5.17 Poročilo ne pove nič o tem, kako naj bi se evropska dodana vrednost ustvarjala ali ocenjevala, kako naj bi se uporabili rezultati ali katere nadaljnje spodbude so potrebne.

5.18 EESO meni, da je treba presenetljivo kratke pripombe v zaključku bistveno dopolniti, da bi ustrezale tistemu, kar napoveduje naslov. "Upravljanje" je seveda pomembno vprašanje, glede na to, da se bo morala Evropska unija konec koncev odločiti glede splošnih vprašanj, povezanih z upravljanjem.

5.19 V političnem, okoljskem in družbeno-gospodarskem smislu bi bil makroregionalni pristop lahko dragocen instrument za krepitev sodelovanja med evropskimi državami ali regijami, ki bi lahko prek večjega družbenega konsenza ter medsebojnega spoštovanja in sprejemanja ublažil nacionalistične težnje ter z vzpostavitvijo evropske dodane vrednosti za interesne skupine pripomogel k izpolnitvi ciljev strategije Evropa 2020.

5.20 Makroregionalne strategije so lahko koristni instrumenti za zapolnitev vrzeli na področju komuniciranja in obveščanje prebivalstva. Prebivalci vpletenih lokalnih in regionalnih skupnosti morajo biti bolj seznanjeni s tekočimi programi in projekti.

V Bruslju, 16. oktobra 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o spremembi Direktive 2011/16/EU glede obvezne avtomatične izmenjave podatkov na področju obdavčevanja

(COM(2013) 348 final – 2013/0188 (CNS))

(2014/C 67/12)

Poročevalec: **Petru Sorin DANDEA**

Svet je 27. junija 2013 sklenil, da v skladu s členom 115 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Sveta o spremembi Direktive 2011/16/EU glede obvezne avtomatične izmenjave podatkov na področju obdavčevanja

COM(2013) 348 final – 2013/0188 (CNS).

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

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 493. plenarnem zasedanju 16. in 17. oktobra 2013 (seja z dne 16. oktobra) s 142 glasovi za, 2 glasovoma proti in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja predlog direktive ⁽¹⁾ o spremembi Direktive 2011/16/EU glede obvezne avtomatične izmenjave podatkov na področju obdavčevanja ter meni, da gre za pomemben napredek pri izvajanju akcijskega načrta za okrepljeni boj proti davčnim goljufijam in davčnim utajam ⁽²⁾.

1.2 Po mnenju Odbora tega predloga ni mogoče obravnavati ločeno od drugih evropskih in mednarodnih pobud za večjo izmenjavo informacij med davčnimi upravami, kot so razširitev direktive EU o davkih na prihranke iz leta 2005, ameriški zakon FATCA, v zvezi s katerim več evropskih držav želi skleniti dvostranski sporazum z ZDA, da bi med drugim zaščitile svoje pravice, in obstoječa direktiva o avtomatični izmenjavi podatkov, katere področje uporabe se želi razširiti z obravnavanim predlogom.

1.3 Zaradi davčnih goljufij in davčnih utaj države članice vsako leto izgubijo milijarde eurov, zato EESO meni, da je predlog Komisije za pospešitev izvajanja nekaterih določb Direktive 2011/16/EU utemeljen.

1.4 Komisija predlaga, da se h kategorijam dohodkov, za katere velja avtomatična izmenjava podatkov, doda še pet kategorij. EESO se strinja z vključitvijo teh novih kategorij, saj je

večja verjetnost, da bo pri njih prišlo do davčnih goljufij, kot pri kategorijah, ki so že vključene v direktivo.

1.5 Ker so davčne utaje in goljufije svetovni problem, se proti njim ne smemo boriti zgolj znotraj EU. EESO zato poziva Komisijo in države članice, naj okrepijo svoja pogajalska prizadevanja v OECD in drugih svetovnih telesih, da se avtomatična izmenjava podatkov na področju obdavčevanja uveljavi kot mednarodni standard.

1.6 EESO predvsem poziva države članice, naj zagotovijo, da bo prihodnji standard za avtomatično izmenjavo podatkov upošteval pravne zahteve, izkušnje in strokovno znanje EU na tem področju, ter jih spodbuja, naj v ta namen sprejmejo usklajeno stališče, da bi evropsko mnenje imelo večji vpliv v razpravah na mednarodni ravni.

1.7 EESO v zvezi s temi mednarodnimi in evropskimi pobudami meni, da bi si bilo treba prizadevati za čim bolj enake pogoje za čim večje število držav, da bi se čim bolj izognili morebitnim negativnim ekonomskim ali drugim posledicam za EU.

1.8 Z vidika poenostavitve, učinkovitosti, varčevanja in koristi za vse vključene strani si je treba po mnenju EESO prizadevati za uskladitev različnih načinov izmenjavanja informacij, povezanih s posameznimi pobudami, in za njihovo preoblikovanje v en sam okvir. To je treba doseči vsaj na ravni EU. Poleg tega morajo biti s tem povezana pravila jasna in sorazmerna glede na želeni rezultat.

⁽¹⁾ COM(2013) 348 final

⁽²⁾ COM(2012) 722 final

1.9 Glede na kompleksnost in obseg podatkov, ki si jih bodo države članice morale izmenjavati od leta 2015 dalje, EESO poziva države članice, naj zagotovijo človeške, tehnološke in finančne vire, ki so potrebni za uspešno vzpostavitev avtomatične izmenjave podatkov. Usposabljanje uradnikov, ki bodo odgovorni za izmenjavo, mora biti prednostna naloga.

1.10 Po mnenju EESO bodo novi instrumenti za boj proti kršitvam davčnih predpisov uspešni le, če bodo Komisija in države članice okrepile prizadevanja za poenostavitev in usklajitev davčne zakonodaje.

2. Predlog direktive Sveta o spremembi Direktive 2011/16/ES

2.1 Število davčnih goljufij in utaj v zadnjih letih narašča in ima resne posledice za davčne prihodke držav članic, saj te zaradi tega izgubijo več milijard evrov letno. Komisija je zato pripravila predlog direktive o spremembi nekaterih določb Direktive 2011/16/EU glede obvezne avtomatične izmenjave podatkov na področju obdavčevanja.

2.2 Cilj predloga Komisije je razširitev področja uporabe avtomatične izmenjave podatkov v EU, da bo širše od področja uporabe, določenega v sedanjem sistemu.

2.3 Komisija predlaga spremembo člena 8 direktive, in sicer uvedbo novih kategorij dohodkov, za katere velja avtomatična izmenjava podatkov, ter umika sklic na mejni znesek, do katerega država članica ne želi prejemati podatkov od drugih držav članic. Poleg tega pospešuje izvajanje določb veljavne direktive o razširitvi avtomatične izmenjave podatkov.

2.4 Nove kategorije dohodkov, za katere je obvezna avtomatična izmenjava, so: **dividende, kapitalski dobički, vsi drugi dohodki, ki izhajajo iz sredstev na finančnem računu, vsi zneski, v zvezi s katerimi je finančna institucija zavezanec ali dolжник, vključno v vsemi odplačili, ter stanja sredstev na računu**. Države članice bodo morale začeti pošiljati podatke o teh vrstah dohodkov leta 2015.

2.5 Na podlagi posvetovanj z državami članicami Komisija predlaga umik mejnega zneska, do katerega se lahko država članica trenutno odloči, da ne želi prejemati določene vrste podatkov. Komisija pri tem poudarja, da mejni znesek ni praktična rešitev in da se države članice strinjajo, da ga je treba umakniti.

2.6 Komisija pri novih kategorijah dohodkov, za katere bi veljala avtomatična izmenjava, ne ohranja **pogoja glede razpoložljivosti podatkov**, ki je trenutno določen pri kategorijah

dohodkov iz člena 8(1). To bo pospešilo razširitev in izvajanje obvezne avtomatične izmenjave podatkov.

2.7 Predlog Komisije je skladen s pobudo nekaterih držav članic, da sklenejo sporazume z ZDA v zvezi z ameriškim zakonom o davčni skladnosti tujih računov (*Foreign Account Tax Compliance Act – FATCA*), in jih tako zavezuje k širšemu sodelovanju v skladu s členom 19 Direktive o upravnem sodelovanju z drugimi državami članicami.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Obravnavani predlog direktive je eden od ukrepov iz akcijskega načrta⁽³⁾ za okrepljeni boj proti davčnim goljufijam in davčnim utajam, ki ga je Komisija na prošnjo Evropskega sveta predstavila konec leta 2012. EESO je v mnenju⁽⁴⁾ pozdravil načrt in izrazil podporo Komisiji v boju proti tem praksam, ki škodljivo vplivajo na notranji trg.

3.2 Davčne goljufije in utaje, zaradi katerih države članice vsako leto izgubijo več milijard evrov, spodkopavajo davčno podlago in države so tako prisiljene zviševati davke. Zato Odbor meni, da so davčne goljufije⁽⁵⁾ in utaje⁽⁶⁾ ne le nezakonite, temveč tudi nemoralno početje, ki zelo slabo vpliva na delovanje notranjega trga ter povzroča, da davčni sistemi za davkoplačevalce niso poštene.

3.3 Davčne goljufije in utaje so svetovni problem. Zato morajo ukrepe za boj proti njim na notranjem trgu spremljati sporazumi, sklenjeni v okviru OECD, skupine G8, G20 in drugih teles, da bo avtomatična izmenjava podatkov postala mednarodni standard. EESO pozdravlja prizadevanja nekaterih držav članic, ki so že sklenile sporazume z ZDA v zvezi z zakonom o davčni skladnosti tujih računov. Sporazumi bodo v skladu s členom 19 Direktive o upravnem sodelovanju državam članicam dali možnost za širše sodelovanje pri avtomatični izmenjavi podatkov. Hkrati EESO pozdravlja dejstvo, da predlog za razširitev obvezne izmenjave podatkov državam članicam daje enotno pravno podlago EU, ki bo zagotovila pravno varnost in enake pogoje za pristojne organe in ekonomske akterje. EESO tudi meni, da mora prihodnji svetovni standard za avtomatično izmenjavo podatkov upoštevati pravne zahteve, izkušnje in strokovno znanje EU na tem področju.

⁽³⁾ Glej prejšnjo opombo.

⁽⁴⁾ UL C 198, 10.7.2013, str. 34

⁽⁵⁾ Davčna utaja je oblika namernega izmikanja plačilu davkov, ki se navadno kaznuje po kazenskem pravu. Termin vključuje primere, ko se namerno predložijo lažne izjave ali ponarejeni dokumenti. (Definicija je iz dokumenta COM(2012) 351 final.)

⁽⁶⁾ Izmikanje davkom navadno zajema nezakonite ureditve, pri katerih se davčna obveznost skriva ali ignorira, tj. davkoplačevalec plača manj davka, kot ga je zakonsko obvezan plačati, tako da davčnim organom ne razkrije vseh prihodkov ali informacij. (Definicija je iz dokumenta COM(2012) 351 final.)

3.4 Huda kompleksnost davčnih sistemov držav članic in velike razlike med njimi se lahko izkažejo kot precejšnja ovira za avtomatično izmenjavo podatkov. Če želimo zagotoviti, da bodo novi instrumenti za boj proti davčnim goljufijam in utajam učinkoviti in bodo prinesli rezultate, morajo Komisija in države članice po mnenju EESO okrepiti prizadevanja za poenostavitev in uskladitev davčne zakonodaje.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Komisija v predlogu direktive dodaja pet novih kategorij dohodkov, za katere je obvezna avtomatična izmenjava podatkov. Te kategorije so: dividende, kapitalski dobički, vsi drugi dohodki, ki izhajajo iz sredstev na finančnem računu, vsi zneski, v zvezi s katerimi je finančna institucija zavezanec ali dolžnik, vključno v vsemi odplačili, ter stanja sredstev na računu. EESO se strinja z vključitvijo naštetih kategorij, saj je glede na njihovo naravo in obseg večja verjetnost, da bo pri njih prišlo do davčnih goljufij, kot pri kategorijah, ki so že navedene v direktivi.

4.2 Komisija za nove kategorije dohodkov, za katere velja avtomatična izmenjava podatkov, ne določa več pogoja glede razpoložljivosti podatkov. Države članice bodo za te kategorije morale posredovati podatke, zabeležene od davčnega leta 2014

dalje. EESO pozdravlja predlog Komisije, ki bo pospešil avtomatično izmenjavo podatkov, kot jo določa Direktiva 2011/16/EU.

4.3 V okviru avtomatične izmenjave podatkov vsaka država članica od vseh ostalih držav članic prejme precejšnje količino podatkov. EESO poziva države članice, naj zagotovijo človeške, tehnološke in finančne vire, potrebne za avtomatično izmenjavo podatkov od leta 2015 dalje.

4.4 Glede na kompleksnost podatkov, ki bodo v sistemu avtomatične izmenjave, EESO poziva države članice, naj organizirajo usposabljanja za uradnike, ki bodo delali s sistemom, in tako zagotovijo njegovo učinkovito delovanje.

4.5 Komisija v predlogu direktive ne spreminja pogoja glede razpoložljivosti podatkov v zvezi s kategorijami dohodkov iz člena 8(1) Direktive 2011/16/EU. EESO priporoča državam članicam, naj si prizadevajo zagotoviti, da se bodo ti podatki lahko zbirali od leta 2017 dalje, ko naj bi bili v skladu s sedanjimi določbami direktive vključeni v sistem avtomatične izmenjave.

V Bruslju, 16. oktobra 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o evropskih dolgoročnih investicijskih skladih

(COM(2013) 462 – 2013/0214 (COD))

(2014/C 67/13)

Poročevalec: **Michael SMYTH**

Evropski parlament in Svet sta 4. oziroma 17. julija 2013 sklenila, da v skladu s členoma 114 in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o evropskih dolgoročnih investicijskih skladih

COM(2013) 462 final – 2013/0214 (COD).

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

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 493. plenarnem zasedanju 16. in 17. oktobra 2013 (seja z dne 16. oktobra) s 150 glasovi za, 2 glasovoma proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja predlog uredbe, ki ga je pripravila Komisija, da bi oblikovala čezmejni okvir za dolgoročne naložbene produkte. Uvedba evropskih dolgoročnih investicijskih skladov (EDIS) bo pomagala spodbuditi povpraševanje vlagateljev po pomembnih dolgoročnih sredstvih.

1.2 EDIS je mogoče izvajati samo v okviru direktive o upraviteljih alternativnih investicijskih skladov (angl. *Alternative Investment Fund Managers Directive, AIFMD*), najmanj 70 % sredstev pa je treba vložiti v ustrezne dolgoročne projekte, kot so fizična in socialna infrastruktura ter MSP. To naj bi zagotovilo pojav stabilnih naložbenih produktov.

1.3 EESO se strinja z večjim delom analize Komisije glede pričakovanega povpraševanja za EDIS in zakonskih ovir, ki institucionalne in male vlagatelje trenutno odvrčajo od naložb v nove čezmejne infrastrukturne projekte. Predlagana uredba lahko spodbudi pomemben enotni trg za naložbe v dolgoročne projekte.

1.4 Predlog Komisije o uvedbi skladov zaprtega tipa, ki bodo dostopni tako institucionalnim kot malim vlagateljem, je – glede na to, da bo najverjetneje nastal sekundarni trg za enote ali delnice EDIS – verjetno najboljši pristop.

1.5 Predlagana uredba orje ledino na evropskih naložbenih trgih, zato je treba njeno izvajanje skrbno spremljati. EESO

pozdravlja predlog za spremljanje razvoja trga EDIS. Če s pobudo ne bo uspelo razviti dolgoročnega čezmejnega trga za naložbe, bodo izvedene nadaljnja analiza, ocena in reforma za preučitev napak in povečanje privlačnosti EDIS.

2. Ozadje predloga uredbe

2.1 Evropska komisija je 26. junija 2013 objavila predlog uredbe o evropskih dolgoročnih investicijskih skladih (EDIS), skupaj z obsežno oceno učinka⁽¹⁾. Komisija navaja, da je glavni namen uvedbe take vrste čezmejnega naložbenega instrumenta povečati nebančno financiranje, ki je na voljo podjetjem v EU, ki potrebujejo dostop do dolgoročnega kapitala za projekte na področjih:

— infrastrukture, na primer prometa, komunikacij, energije ali izobraževanja,

— naložb v podjetja, ki ne kotirajo na borzi, predvsem MSP,

— naložb v nepremičninska sredstva, kot so zgradbe ali neposreden nakup infrastrukturnih sredstev,

— naložb v socialno infrastrukturo in infrastrukturo za inovacije ter varstvo podnebja.

⁽¹⁾ SWD(2013) 231 final.

2.2 Predlogi Komisije so skladu s pristopom iz zelene knjige o dolgoročnem financiranju evropskega gospodarstva ⁽²⁾, ki jo je EESO podprl julija 2013 ⁽³⁾. Kot nakazuje naslov uredbe, je v središču pozornosti spodbujanje večjega obsega dolgoročnih naložb v vsej Evropi in zagotavljanje njihovega lažjega izvajanja. Tovrstne dolgoročne naložbe morajo postati bolj razpoložljive in privlačne za vlagatelje.

2.3 Potrebno je ukrepanje na evropski ravni, saj je raziskava Komisije pokazala, da so za zagotavljanje dolgoročnih naložbenih instrumentov v vsej Uniji značilne nepravilnosti, neusklajenost in razdrobljenost. V Prilogi 2 ocene učinka, ki je priložena predlogu, so podrobno opisane neskladnosti v shemah dolgoročnega financiranja v Nemčiji, Združenem kraljestvu, Franciji, na Irskem, Nizozemskem, v Italiji in Luksemburgu. Komisija ugotavlja, da ni dogovora o čezmejnih standardih glede tega, kaj so dolgoročna sredstva in naložbe, za koga so primerna in kako delujejo.

2.4 Sedanji čezmejni okvir za naložbe – podjemi za kolektivne naložbe v prenosljive vrednostne papirje (KNPVP) – velja za portfelje likvidnih prenosljivih vrednostnih papirjev, kot so obveznice in delnice. Razredi sredstev, ki so izključeni iz KNPVP, namreč dolgoročna realna sredstva, kot so infrastruktura in lastnina, so nujni za zagotovitev trajnostne rasti. Dolgoročni naložbeni instrumenti so običajno neprenosljivi in nelikvidni, saj sekundarni trgi zanje ne obstajajo. Pogosto je zanje vnaprej potreben precejšen kapital. Ta dejstva pa lahko odvrnejo celo največje institucionalne vlagatelje.

2.5 Komisija navaja tri vrste tveganja, ki so običajno značilne za dolgoročne naložbe:

- nevarnost, da se vlagatelji ne zavedajo narave tveganja naložb v dolgoročna sredstva,
- tveganje, povezano z nelikvidnostjo dolgoročnih naložb, ter
- tveganje, da pri obstoječih dolgoročnih skladih ni dovolj izkušenj z izbiro sredstev, projektnim nadzorom in usklajevanjem profilov donosov s potrebami strank.

2.5.1 Dolgoročni investicijski skladi predvsem zaradi naštetih tveganj doslej niso bili vedno uspešni in niso vedno prinesli načrtovanih rezultatov. Vlagatelji so bili zavedeni glede pričakovanega donosa, obstajajo pa tudi dokazi o zlorabi pri prodaji. Komisija priznava, da sta potrebna primerna skrbnost in strokovno upravljanje tovrstnih dolgoročnih investicijskih skladov. V predlogu uredbe je velik poudarek na pripravi ustreznih informacij in materiala za trženje. EDIS za male vlagatelje bodo

paketni naložbeni produkt za tovrstne vlagatelje in bodo morali biti opremljeni z dokumentom s ključnimi informacijami o tem produktu (angl. *Packaged Retail Investment Product Key Information Document, PRIIP KID*), ki se bo uporabljal za trženje produkta malim vlagateljem. Te bo treba tudi jasno in glasno opozarjati na zaprto naravo naložbenega instrumenta, horizont za vlaganja in dejstvo, da pravica do zgodnjega odkupa ni priznana.

2.6 Po ocenah Komisije bo v Evropi do leta 2020 potrebnih od 1 500 do 2 000 milijard EUR za financiranje infrastrukturnih projektov, kar priča o nujnosti obsežnega financiranja. Med posvetovanjem, ki je bilo izvedeno za pripravo ocene učinka, je bilo zbranih precej dokazov o interesu vlagateljev (tako institucionalnih kot malih) za EDIS.

3. Ključni elementi predloga

3.1 Rezultat vsega navedenega sta bila pomanjkljiv razvoj in delovanje trga za dolgoročne naložbene instrumente v vsej EU. Predvsem je slišati trditve, da so skladi manjši, kot bi bilo mogoče, stroški upravljanja višji, kot je potrebno, ter da imajo mali vlagatelji zelo omejen izbor skladov v državah članicah. Za razrešitev tega stanja je treba ukrepati na evropski ravni. Komisija zato predlaga vzpostavitev enotnega trga za dolgoročne investicijske sklade.

3.2 Pri tem navaja sedem političnih opcij, ki temeljijo na možnostih za doseg operativnih ciljev. Te opcije so (1) ohranjanje sedanjega stanja, (2) znamka in koda produkta na prostovoljni osnovi, (3) razširitev KNPVP in vključitev nekaterih dolgoročnih sredstev, (4) uvedba dolgoročnih naložbenih produktov zaprtega tipa po modelu KNPVP, ki bi bili na voljo samo za institucionalne vlagatelje, (5) enak produkt, vendar na voljo samo za premožne posameznike, (6) nov sklad s strožjimi pravili za zaščito vlagateljev in brez pravice do odkupa, ki bi bil na voljo vsem vlagateljem, tudi malim, ter (7) enak sklad, vendar s pravico do odkupa po začetnem zaprtem obdobju.

3.3 Prednostna opcija med naštetimi sedmimi je št. (6), tj. nov evropski dolgoročni investicijski sklad (EDIS), ki je na voljo vsem vlagateljem brez pravice do odkupa. Podobna je sedanjim modelom v državah članicah, ki malim vlagateljem dovoljujejo naložbe.

3.4 V skladu s predlogom Komisije se bodo EDIS izvajali v okviru direktive o upraviteljih alternativnih investicijskih skladov (AIFMD) kot nova kategorija sklada zaprtega tipa z ustreznim dovoljenjem. Zakonodajni predlog za EDIS je pripravljen v obliki uredbe Evropskega parlamenta in Sveta, zato se bo neposredno uporabljal v vseh državah članicah EU, dodatni prenos v zakonodajo pa ne bo potreben. Evropski organ za vrednostne papirje in trge (ESMA) bo za različne vidike ureditve pripravil regulativne tehnične standarde.

⁽²⁾ COM(2013) 150 final/2.

⁽³⁾ UL C 327, 12.11.2013, str. 11–14.

3.5 EDIS so namenjeni naložbam v dolgoročna sredstva, ki ustrezajo življenjski dobi sklada. Struktura bo na splošno zasnovana tako, da bo primerna za dolgoročne naložbe, kot so infrastrukturni projekti, in bo vanje usmerjena. Komisija določa pravila o tem, kako vlagati portfelj EDIS. Najmanj 70 % portfelja je treba vložiti v dolgoročna sredstva in največ 30 % v sredstva, ki so upravičena za naložbe KNPVP. Omejitev za sestavo portfelja v višini 70 % ne velja v prvih petih letih EDIS, 12 mesecev med življenjsko dobo sklada, če EDIS zbira dodatni kapital, in ob koncu življenjske dobe, kot EDIS začnejo prodajati sredstva v skladu s svojo politiko odkupov.

3.6 EDIS morajo biti skladi zaprtega tipa za določen čas trajanja. Vlagatelji ne bodo smeli zaprositi za odkup svoje naložbe pred iztekom tega obdobja; to bo določeno glede na naravo sredstev, ki jih EDIS želi pridobiti in obdržati. Horizont vlaganja dolgoročnih sredstev, ki jih je treba pridobiti, in horizont odkupa EDIS sta povezana. Evropski organ za vrednostne papirje in trge mora pripraviti regulativne tehnične standarde, s katerimi se določi, pod katerimi pogoji je življenjska doba EDIS usklajena z dobo posameznih sredstev EDIS.

3.7 V členu 17 predloga uredbe je predviden nastanek sekundarnega trga enot ali delnic v EDIS. To bo vlagateljem, ki bodo morebiti želeli odkupiti vse ali zgolj nekaj svojih deležev, zagotovilo likvidnost, hkrati pa ne bo negativno vplivalo na temeljno financiranje projektov v okviru EDIS.

3.8 V EDIS bodo naložbeni produkti v smislu, kot ga določa direktiva o trgih finančnih instrumentov (MiFID), in bodo morali zato izpolnjevati vse zahteve direktive glede trženja, prodaje in razkritja.

3.9 Zdi se, da EDIS pomenijo pozitiven razvoj, saj uvajajo novo znamko produkta in potni list za male vlagatelje za dolgoročna sredstva/zaprta sredstva, poleg tega pa so možen vir financiranja za podjetja EU, ki ne kotirajo na borzi. Po ocenah Komisije med upravitelji in vlagatelji vlada veliko zanimanje za takšen produkt, ki bo pomemben tudi za akterje na področju infrastrukture kot alternativni vir financiranja.

3.10 Predlagana uredba je novost, zato sta spremljanje in ocenjevanje še bolj pomembna. Komisija se tega zaveda in predlaga, da se rast ali kakšen koli razvoj na trgu EDIS spremljata v morebitnem začetnem obdobju štirih let. Glavni kazalniki uspeha, kot so število skladov, ki delujejo čezmejno, povprečen obseg EDIS, stališča vlagateljev in sorazmerni deleži financiranja glede na infrastrukturo, lastnino, MSP ipd. bodo omogočili oceno rezultatov ali splošno oceno pobude. Če s pobudo ne bo mogoče razviti dolgoročnega čezmejnega trga za naložbe, bodo izvedene nadaljnja analiza, ocena in reforma za preučitev napak in povečanje privlačnosti EDIS.

V Bruslju, 16. oktobra 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o poročilu o politiki konkurence za leto 2012

(COM(2013) 257 final)

(2014/C 67/14)

Poročevalec: **Juan MENDOZA CASTRO**

Evropska komisija je 3. julija 2013 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Poročilo o politiki konkurence za leto 2012

COM(2013) 257 final.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 2. oktobra 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 493. plenarnem zasedanju 16. in 17. oktobra 2013 (seja z dne 16. oktobra) s 132 glasovi za, 1 glasom proti in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Deset let po začetku veljavnosti Uredbe št. 1/2003 je treba poudariti, da je ta zelo uspešna, saj je v evropsko politiko konkurence prinesla korenite spremembe.

1.2 EESO pozitivno ocenjuje poročilo za leto 2012, ki med drugim podrobno opisuje delo Komisije in Sodišča Evropske unije na področju protimonopolnih ukrepov in boja proti kartelom.

1.3 EESO je že večkrat pozval k vzpostavitvi okvira za pravno varstvo potrošnikov, zato izpostavlja pomen predstavljenega predloga direktive o "odškodninskih tožbah zaradi kršitve določb zakonodaje o konkurenci".

1.4 EESO meni, da je bil pristop "nadaljevanja brez sprememb" na področju konkurence ustrezen kljub gospodarski krizi. Vendar ni mogoče prezreti dejstva, da gospodarske sile, ki konkurirajo EU na svetovnih trgih, odkrito uporabljajo državno pomoč in omejujejo konkurenco.

1.5 Velike vsote javnih sredstev, ki so bile dodeljene finančnemu sektorju v obliki državne pomoči za rešitev pred propadom, bodo davkoplačevalce bremenile še vrsto let. Ta pomoč bo upravičena le, če bo reforma finančnega sistema v prihodnje preprečila ponavljanje neodgovornega ravnanja, ki je povzročilo finančno krizo. Glede na potrebo po vnovični vzpostavitvi verodostojnosti finančnega sistema EESO pozdravlja dejstvo, da Komisija obravnava preiskavo o indeksih Euribor in Tibor kot glavno prednostno nalogo.

1.6 EESO pozdravlja sveženj ukrepov glede plačilnih storitev, ki ga je Komisija objavila julija 2013, in ga razume kot korak v pravo smer.

1.7 Pregled uporabe splošnih načel v konkretnih primerih bo pokazal, ali sta posodobitev področja državnih pomoči in novi okvir pomoči za storitve splošnega gospodarskega pomena pripeljala do učinkovitejšega in pravičnejšega izvajanja PDEU. Zaradi posebnih značilnosti poštnih storitev je treba tem na področju državne pomoči nameniti posebno pozornost. Politika državne pomoči mora javnim oblastem omogočiti, da namenijo pomoč podjetjem, ki prispevajo k ciljem rasti EU, pri tem pa omejijo izkrivljanje konkurence.

1.8 Vprašljivo je, ali je liberalizacija, ki je osrednji cilj energetske politike EU, dejansko prinesla več konkurence, preglednejše trge in nižje cene za uporabnike. Zdi se, da Komisija to priznava.

1.9 Kar zadeva trg telekomunikacij, EESO meni, da bi morali biti glavni cilji dejansko znižanje stroškov za telefon za gospodinjstva in podjetja, visokokakovostne širokopasovne povezave za vse, odprava stroškov gostovanja in enoten regulativni organ EU.

1.10 V visokotehnoloških sektorjih, kjer so nenehno prisotne inovacije, lahko dolga časovna obdobja od začetka postopka do sprejetja odločitev povzročijo propad podjetij, ki so žrtve teh protikonkurenčnih ravnanj.

1.11 EESO predlaga, da se bolj uskladi trg elektronskih knjig, da se prepreči arbitražna in doseže napredek na področju tržnega povezovanja.

1.12 EESO pozdravlja in podpira prizadevanja Komisije, da se kaznuje zloraba patentov s strani velikih farmacevtskih podjetij, ki ustvarjajo ovire za trg generičnih zdravil. Vendar glede na velike dobičke teh podjetij ni verjetno, da bi kazni učinkovale odvračilno. Treba bi bilo razmisliti o strožjih zakonodajnih ukrepih v primeru kršitve načel konkurence na trgu zdravil.

2. Vsebina poročila za leto 2012

2.1 Leta 2012 se je politika konkurence začela uporabljati za utrjevanje enotnega trga. Za doseg tega cilja je Komisija sodelovala z nacionalnimi organi za konkurenco in Evropsko mrežo za konkurenco, da bi uskladili prizadevanja za izvajanje protimonopolnih pravil. Izvajanje pravil konkurence je bilo osredotočeno predvsem na sektorje, "pomembne za gospodarstvo EU s sistemskega in medsektorskega vidika", da bi postavili temelje za trajnostno rast.

2.2 Poročilo preučuje izvajanje politike konkurence na štirih ključnih področjih: finančni sektor, državne pomoči, mrežne gospodarske panoge (energija, telekomunikacije, poštna storitve) in gospodarstvo, temelječe na znanju.

2.3 Omenja tudi dialog z drugimi institucijami EU, zlasti z EP, pa tudi z EESO in OR.

3. Splošne ugotovitve

3.1 *Politika konkurence EU po desetih letih od začetka izvajanja Uredbe št. 1/2003*

3.1.1 Uredba št. 1/2003 je radikalno spremenila politiko konkurence EU. Od začetka njene veljavnosti je bilo predloženih osemkrat več pobud na področju konkurence kot v enako dolgem obdobju pred tem. To kaže na velik porast dejavnosti držav članic, ki so postale največje podpornice načel konkurence, saj so na tem področju sprejele 88 % odločitev.

3.1.2 Omeniti je treba tudi delovanje Evropske mreže za konkurenco, ki je imela učinek na dveh ravneh. Na splošno je bilo delo, za katerega so zadolženi različni nacionalni organi, opravljeno brez težav, mehanizmi sodelovanja in usklajevanja, ki jih določa Uredba št. 1/2003, pa so bili učinkoviti. Poleg tega je izvajanje uredbe ob podpori političnih prizadevanj Evropske mreže za konkurenco pripeljalo do bistvenega prostovoljnega zblíževanja zakonodaje držav članic o postopkih in pristojnostih na področju kazni.

3.1.3 Čeprav se število odločitev, ki jih je sprejela Komisija, ni bistveno povečalo (ni doseglo pričakovanj, ki jih je ustvarila reforma), je vidna njihova kakovost v smislu pomembnosti obravnavanih primerov. Zato lahko sklepamo, da je bila uredba pri izpolnjevanju zastavljenih ciljev zelo uspešna.

3.2 Poročilo za leto 2012

3.2.1 EESO pozitivno ocenjuje poročilo za leto 2012, ki podrobno opisuje delo, opravljeno na ključnem področju politike EU.

3.2.2 EESO je večkrat izrazil podporo protimonopolnim sklepom in boju proti kartelom kot bistvenemu vidiku politike konkurence. V letu 2012 so bili na tem področju izvedeni pomembni postopki Komisije in izrečene sodbe Sodišča Evropske unije.

3.2.3 Evropska komisija navaja, da je "kljub občasnim pozivom k milejšemu obravnavanju protikonkurenčnega ravnanja podjetij ali držav članic zaradi gospodarske krize zagotavljala dobro delovanje enotnega trga". EESO meni, da je bil takšen pristop ustrezen.

3.2.4 EESO je politiko konkurence vedno obravnaval kot ključni dejavnik notranjega trga in mora to ponovno poudariti v času, ko je odločenost EU za prizadevanja v tej smeri na preizkušnji zaradi težav, ki vse od leta 2008 pretresajo evropsko gospodarstvo, saj se javni organi morda bolj nagibajo k mnenju, da ima oživitve gospodarstva prednost pred spoštovanjem Pogodb. Podležje lahko tudi skušnjavi, da bi določene sektorje, ki so v težavah, zaščitili ali zanemarili osnovna načela, ki prepo-vedujejo zlorabo prevladujočih položajev in dogovarjanje podjetij, ki si nameravajo razdeliti trg.

3.2.5 V vsakem primeru je dosledno izvajanje politike konkurence izziv, ko gre za postavljanje temeljev za oživitve gospodarstva in izgradnjo močnega, konkurenčnega gospodarstva, medtem ko določene države ali gospodarski bloki, ki konkurirajo EU na svetovnem trgu, ne spoštujejo istih načel. Eden izmed številnih primerov je kitajska državna pomoč jeklarski industriji (skupaj z drugimi prednostmi, kot so nizke plače).

3.2.6 EESO je že večkrat opozoril, da mora EU vzpostaviti instrumente pravnega varstva potrošnikov, ki bi jim omogočali, da zahtevajo odškodnino za škodo, ki je nastala zaradi kršitve pravil konkurence. Ti pravni ukrepi bodo podlaga za varstvo premoženjskih pravic državljanov in podjetij, hkrati pa bodo prispevali tudi k delu nacionalnih in evropskih javnih organov na področju protimonopolne politike in boja proti kartelom. Pri tem je treba poudariti, da je bil 11. junija 2013 objavljen predlog direktive o nekaterih pravilih, ki urejajo postopke z

odškodninskimi tožbami v nacionalni zakonodaji zaradi kršitev določb zakonodaje o konkurenci držav članic in Evropske unije ⁽¹⁾.

4. Konkurenca v finančnem sektorju

4.1 Komisija je zaradi krize hitreje kot običajno odobrila združitve bank; med 1. oktobrom 2008 in 1. oktobrom 2012 je skupaj odobrila 5 058,9 milijard EUR (40,3 % BDP EU) pomoči finančnemu sektorju, od tega je bilo porabljenih 1 615,9 milijard EUR (12,8 % BDP). V podobnem obdobju je državna pomoč realnemu gospodarstvu narasla na 82,9 milijard EUR (0,7 % BDP).

4.2 Začasna državna pomoč, ki je predvidena s PDEU, je rešila finančni sektor pred propadom in je bila nujno potrebna za preprečitev resne gospodarske škode. Ta pomoč je bila v državah članicah, ki so jo prejele, pogojena s sanacijo in prestrukturiranjem bank. Vendar bo na koncu uporaba velikih vsot denarja za reševanje finančnega sektorja, ki jih prispevajo evropski davkoplačevalci, upravičena le, če bodo korenite reforme tega sektorja preprečile ponavljanje neodgovornega ravnanja, ki je povzročilo sedanjo krizo.

4.3 Določeni škandali, ki so prizadeli velike banke, resno ogrožajo preglednost, učinkovitost in trdnost finančnih trgov. Visoke kazni, ki so bile naložene v nekaterih primerih, ne vplivajo bistveno na rezultate velikanov finančnega sveta, ki so jih pred stečajem tako ali tako rešila javna sredstva. Po škandalu v zvezi z obrestno mero Libor se je sum razširil na način določanja drugih indeksov, kot sta Euribor in Tibor. EESO pozdravlja odločitev Komisije, da je preiskava o tej zadevi glavna prednostna naloga, saj ima pomembne posledice za gospodarstvo.

4.4 EESO je seznanjen z odločitvijo Komisije, da bo začela preiskavo o trgu z zamenjavami neplačil, da bi ugotovila, ali so vodilne banke (JP Morgan, Bank of America Merrill Lynch, Barclays, BNP Paribas, Citigroup, Commerzbank, Crédit Suisse First Boston, Deutsche Bank, Goldman Sachs, HSBC, Morgan Stanley, Royal Bank of Scotland, UBS, Wells Fargo Bank/Wachovia, Crédit Agricole in Société Générale) ravnale protikonkurenčno, kar zadeva finančne informacije, ki so bistvene za delovanje na tem trgu (in jih posredovale samo podjetju Markit) ter v klirinškem sistemu (in dajale prednost podjetju ICE Clear Europe: ta primer zadeva devet izmed omenjenih bank).

4.5 V elektronskem plačilnem sistemu v Evropskem gospodarskem prostoru prevladujeta dve veliki podjetji, Mastercard in Visa, ki s pomočjo dogovorov z bankami določata večstranske medfranšizne provizije (MIF). Kreditne in debetne kartice Visa predstavljajo 41 % vseh plačilnih kartic v EGP, kar podjetju tako

rekoč omogoča nadzor nad trgom, na katerem je bilo leta 2010 izvršenih 35 milijard kartičnih plačil v skupni višini 1,8 bilijona EUR. Sistem je v nasprotju z načeli konkurence in postavlja potrošnika v slabši položaj. Ne dohaja tehnološkega razvoja in ovira čezmejno trgovino. Sodba Splošnega sodišča EU, ki potrjuje prepoved uporabe večstranskih medfranšiznih provizij s strani MasterCarda ⁽²⁾, bi morala postati splošno pravilo na področju plačilnih sredstev.

4.6 EESO pozdravlja sveženj ukrepov glede plačilnih storitev, ki ga je Komisija objavila 24. julija 2013 in ki med drugim določa zgornje meje provizij za kreditne kartice (0,3 %) in debetne kartice (0,2 %). To je korak v pravo smer, čeprav bi si želeli provizije za kreditne kartice še bolj znižati, provizije za debetne kartice pa odpraviti.

5. Reforma državnih pomoči

5.1 Pregled uporabe državne pomoči v konkretnih primerih bo pokazal, ali reforme državnih pomoči zagotavljajo pravičnejše in učinkovitejše upoštevanje splošnih načel PDEU. EESO je na splošno podprl novi okvir za državno pomoč za storitve splošnega gospodarskega pomena ⁽³⁾, ki je bil sprejet leta 2011, saj je menil, da gre za bolj raznolik in sorazmeren pristop k različnim vrstam javnih storitev. Vendar je poudaril tudi, da učinkovitost ne sme prevladati nad kakovostjo, rezultati in trajnostjo storitev, zlasti pri zagotavljanju socialne in zdravstvene oskrbe. Poleg tega bi bilo treba upoštevati tudi posebno naravo subjektov socialnega gospodarstva (zadruge, vzajemnih družb, združenj in fundacij) ⁽⁴⁾.

5.1.1 Za zagotovitev ustrezne uporabe splošnih načel v konkretnih primerih EESO poudarja posebno naravo storitev splošnega gospodarskega pomena, ki imajo pomembno mesto med skupnimi vrednotami EU in spodbujajo temeljne pravice ter socialno, ekonomsko in teritorialno kohezijo, zato so bistvene za boj proti družbenim neenakostim in v vedno večji meri tudi za trajnostni razvoj.

5.2 EESO je podprl tudi posodobitev področja državnih pomoči ⁽⁵⁾, vendar predlagal, da bi zgornjo mejo pomoči *de minimis* trajno dvignili z 200 000 na 500 000 EUR, podobno kot je bilo pred kratkim določeno za storitve splošnega gospodarskega pomena ⁽⁶⁾. Za izvedbo celotnega postopka posodobitve so potrebne reforme številnih sektorskih pravil. EESO meni, da je treba pozdraviti nove smernice za širokopasovna omrežja, sprejete ob koncu leta 2012 ⁽⁷⁾, saj lajšajo javno financiranje infrastrukture, ki je bistvena za doseg ciljev digitalne agende.

⁽²⁾ Zadeva T-111/08.

⁽³⁾ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 15.11.2011, UL C 153 E, 31.5.2013.

⁽⁴⁾ UL C 248, 25.8.2011, str. 149.

⁽⁵⁾ COM(2012) 209 final.

⁽⁶⁾ UL C 11, 15.1.2013, str. 49.

⁽⁷⁾ IP/12/1424.

⁽¹⁾ COM(2013) 404 final.

5.3 EESO meni, da mora politika državnih pomoči med drugim javnim oblastem omogočiti, da namenijo pomoč podjetjem, ki prispevajo k ciljem rasti EU, hkrati pa omejijo izkrivljanje konkurence.

5.4 EESO izraža zaskrbljenost glede predlagane Uredbe (EU) Komisije, ki potrjuje združljivost določenih kategorij pomoči z notranjim trgom v skladu s členoma 107 in 108 PDEU ⁽⁸⁾, saj te kategorije predstavljajo resno grožnjo za delovna mesta invalidnih oseb v nekaterih državah članicah. EESO zlasti priporoča, da se državna pomoč za zaposlovanje in usposabljanje ranljivih skupin, kot so invalidne osebe, obravnava kot izjema, za katero se ne uporabljajo mejne vrednosti na podlagi nacionalnega BDP, in kot absolutna vrednost, saj to ne bi imelo učinka pri preprečevanju izkrivljanja konkurence.

6. Spodbujanje konkurence v mrežnih gospodarskih panogah, temelj notranjega trga

6.1 Energija

6.1.1 Vse od 90. let prejšnjega stoletja si EU močno prizadeva za sprejetje zakonodaje, ki bi liberalizirala energetske trge. Tretji svežnj ukrepov (2011) je zadnji in najpomembnejši izmed ukrepov, s katerimi naj bi v EU ustvarili enoten energetski trg do leta 2014. Vendar države članice, v katerih so se med zasebnimi podjetji pojavili oligopoli, ki škodujejo potrošnikom in uporabnikom, niso dovolj odločno izvajale evropske politike.

6.1.2 Vprašljivo je, ali je liberalizacija, ki je osrednji cilj energetske politike EU, dejansko prinesla več konkurence, preglednejše trge in nižje cene za uporabnike. Visoke cene energije trenutno predstavljajo resen problem za gospodinjstva z nizkimi dohodki (tveganje za energetsko revščino) in ker podjetja plačujejo višje cene kot njihovi konkurenti na svetovnem trgu (Japonska, ZDA), jih to postavlja v neugoden položaj, še zlasti v energetske intenzivnih panogah, kot je jeklarska industrija. Komisija navaja, da politika konkurence "sama po sebi ne more povezati trgov zemeljskega plina in električne energije v EU ter zagotavljati konkurenčnih cen in zanesljive oskrbe". Ta izjava je morda tiho priznanje potrebe po spremembah v energetske politiki.

6.2 *Telekomunikacije.* Poročilo za leto 2012 navaja, da je bil v zadnjih 15 letih dosežen velik napredek pri uvajanju konkurence na trge telekomunikacij. EESO se s tem strinja, čeprav še vedno prevladujeta razdrobljenost in nezadostna raven resnične konkurence med podjetji. Zato so stroški za telefon in širokopasovne storitve v nekaterih državah članicah zelo visoki. EESO meni, da bi si morala evropska telekomunikacijska politika zastaviti štiri glavne cilje:

- dejansko znižanje stroškov za telefon za gospodinjstva in podjetja;
- visokokakovostne širokopasovne povezave za vse;

- odprava stroškov gostovanja;
- enoten regulativni organ EU.

6.3 *Poštarne storitve.* Komisija je sprejela odločitve, s katerimi je odobrila državno pomoč poštnim storitvam v Združenem kraljestvu, Franciji in Grčiji, hkrati pa naročila izterjavo določenih vsot, izplačanih podjetjema Bpost (417 milijonov EUR) in Deutsche Post (med 500 milijonov in 1 milijardo EUR), ki še čaka na odločitev sodišča. Glede na višino zneskov za vračilo se EESO, ki opozarja na potrebo po učinkovitih in konkurenčnih liberalnih poštnih službah, ki bodo lahko zagotavljale visokokakovostne univerzalne storitve po dostopnih cenah ⁽⁹⁾, sprašuje, kako bo to vplivalo na delovna mesta in kakovost storitev v zadevnih podjetjih, če bo povpraševanje ostalo nespremenjeno.

6.3.1 *Podjetja za dostavo paketov.* Kar zadeva blokiranje prevzema podjetja TNT Express s strani družbe UPS, je EESO seznanjen z argumentom Komisije, da je število takšnih podjetij v EU majhno in bi odstranitev konkurenta škodovala uporabnikom.

7. Gospodarstvo, temelječe na znanju

7.1 Pod naslovom *Preprečevanje zlorab v hitro razvijajočih se in nastajajočih digitalnih sektorjih* se poročilo Komisije sklicuje na številne postopke, povezane s protikonkurenčnim ravnanjem velikih podjetij, ki nadzorujejo znatne tržne deleže na področju telefonije (Samsung, Motorola), iskalnih portalov in drugih dejavnosti (Google) ter informacijske tehnologije (Microsoft). Microsoft, ki ima prepoznavno vlogo v komunikacijskih medijih, je dobil 561 milijonov EUR denarne kazni, kar je ena izmed najvišjih kazni v zgodovini (Microsoftov bruto dobiček v letu 2012 je znašal 59,16 milijard USD). EESO v celoti podpira vse sprejete odločitve, hkrati pa želi izraziti nekaj pripomb, ki so predstavljene v naslednjih točkah.

7.1.1 V nekaterih primerih preteče veliko časa med začetkom postopka in končno odločitvijo (devet let v primeru 497-milijonske kazni za Microsoft iz marca 2004), ker so primeri zelo kompleksni, ker je treba upoštevati upravne in sodne postopke ter zaradi finančne moči preiskovanih podjetij. Zato v tehnoloških sektorjih, ki se hitro razvijajo, podjetja, ki so žrtve teh zlorab, medtem propadejo.

7.1.2 Poleg tega je morebitna odstranitev konkurentov s protikonkurenčnimi praksami bolj očitna v primerih zlorabe prevladujočega položaja kot pri uporabi veta pri združitvah in prevzemih, ki se nanaša na možnosti v prihodnosti. V teh primerih je bila Komisija včasih deležna kritik, češ da je sprejela odločitve na podlagi "domnev", vendar se EESO s tem ne strinja: to je v politiki konkurence običajna rešitev in odločitev zanjo je povsem upravičena zaradi temeljitosti preiskave, v kateri sodeluje zadevna stranka.

⁽⁸⁾ http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_gber/draft_regulation_sl.docx.

⁽⁹⁾ UL C 168, 20.7.2007, str. 74.

7.1.3 Kot poudarja Komisija, odločbe o zavezah, ki so bile sprejete v skladu z Uredbo Sveta št. 1/2003, omogočajo, da se izognemo dolgotrajnim in dragim postopkom, hkrati pa so sprejete odločbe pravno zavezujoče. Ker pa so odločitve rezultat dogovora s podjetji, ki so predmet preiskave, se zanje uporabljajo boljši oziroma manj strogi pogoji. Vsakršno neizpolnjevanje obveznosti lahko pripelje do tega, da se podjetju naloži denarna kazen.

7.2 Trg knjig

7.2.1 *E-knjige*. Namen odločitve o zavezah, sprejete decembra 2012 v zvezi s podjetjem Apple in štirimi založniki elektronskih knjig, je preprečiti plenilska ravnanja, ki škodujejo založnikom in trgovinam. Med drugim omejuje uporabo klavzule o "državi z največjimi ugodnostmi" v maloprodaji. Poudariti je treba, da je Komisija zaradi globalne narave trga sodelovala z Ministrstvom za pravosodje ZDA. EU se pri prepovedi protikonkurenčnih praks sooča z dodatno težavo, da imajo države članice različne politike cen in obdavčitev knjig na splošno in še posebej elektronskih knjig. EESO zato opozarja na potrebo po večji usklajenosti, da se prepreči arbitražna in doseže napredek na področju tržnega povezovanja. Poudariti je treba, da je trg elektronskih knjig še nov in o njem ni na voljo dovolj podatkov, zato je treba izvesti več o njegovem delovanju.

7.2.2 *Spletna prodaja knjig*. EESO opozarja na dejstvo, da sta združenji prodajalcev v Franciji in Združenem kraljestvu prijavi morebitno nepošteno konkurenčno ravnanje Amazona na področju popustov.

7.3 Farmaceutski sektor

7.3.1 EESO pozdravlja in podpira prizadevanja Komisije, da se kaznuje zloraba patentov za oviranje trga generičnih zdravil. Sodba Sodišča Evropske unije v primeru AstraZeneca⁽¹⁰⁾ je potrdila 60 milijonov EUR kazni, ki jo je podjetju naložila Komisija. Tudi vrhovno sodišče ZDA je razsodilo proti podobnim sporazumom in dogovorom po načelu "plačaj za sodelovanje". Obvestila o nasprotovanju, ki jih je Komisija julija 2012 poslala več kot 14 podjetjem, vpletenim v dva pomembna primera, izpostavljajo dejstvo, da so te prakse pogoste in povzročajo veliko škodo za potrošnike in javna sredstva.

7.3.2 Med letoma 2003 in 2012 je znašal neto dobiček enajstih vodilnih svetovnih farmacevtskih družb 711,4 milijarde USD, zato ni verjetno, da bodo imele kazni, ki jih nalagajo organi, pristojni za konkurenco, odvrtačilni učinek. Pravzaprav ne gre zgolj za vprašanje konkurence, saj zadeva izjemno občutljivo področje zdravja ljudi in hkrati predstavlja veliko finančno breme za gospodinjstva in sisteme socialne varnosti. EESO zato predlaga, naj se predvidijo učinkovitejši zakonodajni ukrepi na ravni EU, da bi preprečili takšno ravnanje.

V Bruslju, 16. oktobra 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽¹⁰⁾ Zadeva T-321/05.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o izdajanju elektronskih računov pri javnih naročilih

(COM(2013) 449 final – 2013/0213 (COD))

(2014/C 67/15)

Poročevalec: **Paulo BARROS VALE**

Evropski parlament in Sveta sta 4. julija 2013 oziroma 30. septembra 2013 sklenila, da v skladu s členom 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o izdajanju elektronskih računov pri javnih naročilih

COM(2013) 449 final – 2013/0213 (COD).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 2. oktobra 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 493. plenarnem zasedanju 16. in 17. oktobra 2013 (seja z dne 16. oktobra) s 130 glasovi za, 2 glasovoma proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) izraža zadovoljstvo s predlagano direktivo, s katero bi uvedli standardizacijo podatkov za elektronsko izdajanje računov na podlagi podatkovnega modela, ki ga opredeli evropska organizacija za standardizacijo CEN (Evropski odbor za standardizacijo).

1.2 Glede na razdrobljenost trga, na katerem se pobude za široko uporabo elektronskega izdajanja računov sprejemajo posamično in z uporabo meril, ki se med seboj razlikujejo in onemogočajo čezmejno izmenjavo elektronskih računov, je vzpostavitev evropskega standarda bistveno orodje za nadaljnji razvoj enotnega trga in pomemben korak pri odpravljanju obstoječih ovir za udeležbo na trgu.

1.3 Decembra 2010 je Komisija predložila sporočilo Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij z naslovom *Izkoriščanje prednosti elektronskega izdajanja računov v Evropi*⁽¹⁾, o katerem je EESO podal mnenje⁽²⁾.

1.4 Strokovna skupina o e-izdajanju računov, ki jo je ustanovila Komisija, da bi preučila ovire za hitrejšo uvedbo elektronskega izdajanja računov v Evropski uniji (EU), je med drugim priporočila "sprejetje skupnega vsebinskega standarda in podatkovnega modela za račune – UN/CEFACT Cross-Industry Invoice (CII) v.2 – s strani vseh akterjev v zasebnem in

javnem sektorju". Poudariti je treba, da je večina vprašanih med javnim posvetovanjem to in tudi druga priporočila iz poročila te skupine podprla. Ti podatki, kakor tudi druge specifikacije (CWA 16356 in CWA 16562) in finančni račun, ki temelji na metodologiji standarda ISO 20022), so vključeni v obravnavani predlog direktive. EESO podpira vključitev teh specifikacij, ki so rezultat dolgotrajnega dela strokovnjakov.

1.5 Vendar pa EESO izraža presenečenje in razočaranje nad tem, da ni naveden noben rok, v katerem naj bi CEN podal predlog za evropski standard za semantični podatkovni model osnove elektronskega računa. Določitev roka je predvidena v členu 10(1) Uredbe (EU) št. 1025/2012 Evropskega parlamenta in Sveta, vendar predlagana direktiva ta vidik povsem zanemarja, kar zagotovo ni v skladu s pomenom in nujnostjo vzpostavitve tega standarda.

1.6 V zvezi z roki želi EESO izraziti tudi zaskrbljenost, da je v predlagani direktivi za prenos predviden rok 48 mesecev. Ta rok je predolg in ni samo v nasprotju s ciljem, določenim za prehod na elektronska javna naročila do leta 2016, temveč je tudi neustrezen glede na realnost in sedanja tehnološki napredek ter celo glede na želje gospodarskih subjektov. S tem rokom bi se lahko še poglobil prepad med državami članicami EU in odprla pot Evropi dveh hitrosti, vsaj na tem področju. Lahko bi se celo ustvarile dodatne ovire za dostop do trgov, dokler direktiva ne bi bila v celoti sprejeta v vseh državah članicah. Na področju elektronskega izdajanja računov je bil dosežen pomemben napredek, celo v državah, ki so v hudi gospodarski in finančni krizi, kot sta Italija in Portugalska, kar dokazuje, da je ta pomemben projekt mogoče uresničiti v krajšem časovnem obdobju. Te roke bi bilo torej možno in zaželeno skrajšati.

⁽¹⁾ COM(2010) 712 final.

⁽²⁾ UL C 318 z dne 29.10.2011, str. 105.

1.7 Kot je EESO že ugotovil ⁽³⁾, sta standardizacija in interoperabilnost sistemov bistvenega pomena za uspeh projekta elektronskega izdajanja računov in razvoj notranjega trga, ki naj bi ga z njegovo pomočjo dosegli, zato postaja boj proti sedanji razdrobljenosti trga vse nujnejši. Poleg tega je desetletni rok, predviden za preučitev učinkov izvajanja direktive na notranjem trgu in na uvajanje elektronskega izdajanja računov, neprimeren in povsem v neskladju s hitrostjo tehnološkega razvoja na trgu, kjer je zastarevanje stalnica.

1.8 Predlagana direktiva se omejuje zgolj na zagotavljanje, da "javni naročniki in naročniki ne zavrnejo sprejetja elektronskih računov, ki so skladni z evropskim standardom," ki ga določil CEN. EESO se sprašuje, ali vse vloženo delo, vključno s precejšnjimi vlaganji v človeške in finančne vire, ne bi upravičevalo širšega cilja, kot je dejansko poenotenje postopkov ali univerzalno sprejetje prihodnjega modela elektronskega izdajanja računov med vsemi udeleženi stranmi, tako javnimi kot zasebnimi. Ta cilj bi bil dejansko koristen za dokončno oblikovanje enotnega trga in javno upravo brez papirja.

1.9 EESO podpira široko uporabo elektronskega izdajanja računov. Vendar pa je možnosti elektronskega izdajanja računov mogoče izkoristiti samo, če so sistemi interoperabilni in omogočajo izmenjavo dokumentov. Trg javnih naročil mora biti bolj transparenten in strog kot drugi trgi; služiti mora kot primer dobre prakse in v tem smislu vplivati nanje. Elektronsko izdajanje računov pri javnih naročilih in sprejetje popolnoma elektronskega postopka oddaje javnih naročil sta zaželeni in nujna. V zvezi s tem želi EESO poudariti svojo podporo in željo, da bi elektronska javna naročila "od začetka do konca" postala čimprej realnost, kot je navedel tudi v svojem mnenju o tej temi ⁽⁴⁾.

1.10 Osnovni standardi za elektronsko izdajanje računov so bili že preučeni, zlasti v okviru projekta PEPPOL (*Pan-European Public Procurement Online* – Vseevropska javna naročila na spletu) ⁽⁵⁾, ki ga financira Evropska komisija. Končno poročilo za ta projekt je bilo objavljeno v novembru 2012. V okviru projekta PEPPOL so bile na podlagi dela, izvedenega v okviru delavnice CEN BII (*Business Interoperability Interfaces for Public Procurement in Europe* – Vmesniki za poslovno interoperabilnost za javna naročila v Evropi), že pripravljene številne specifikacije interoperabilnosti (*Business Interoperability Specifications* – BIS), kot so specifikacije za model elektronskega izdajanja računov, ki je pridobil široko soglasje med člani konzorcija. EESO poziva, da je treba izkoristiti že opravljeno delo, ki presega zgolj opredelitev podatkov za elektronsko izdajanje računov. Zdi se, da to želijo tudi udeleženci konzorcija. S tem bo preprečeno ali karseda zmanjšano tveganje podvajanja dela in nepremišljene porabe virov za nove študije ali celo podvajanja naložb držav članic

⁽³⁾ UL C 318 z dne 29.10.2011, str. 105.

⁽⁴⁾ Elektronski postopki oddaje javnih naročil. (Glej stran 96 tega Uradnega lista).

⁽⁵⁾ Sporazum o dodelitvi sredstev št. 224974.

in gospodarskih subjektov, ki potem ugotovijo, da so njihove rešitve, oblikovane na podlagi pridobljenih rezultatov, zastarele.

1.11 Ker evropski trg tvorijo večidel mala in srednje velika podjetja (MSP), EESO priporoča, da se njihovi interesi zaščitijo s sprejetjem rešitve, ki je cenovno dostopna in enostavna za vse uporabnike, tako v smislu stroškov kot uporabljene tehnologije. To bo pravi korak v smeri odpravljanja obstoječih ovir za udeležbo MSP na trgu. Šele takrat bo lahko prišlo do zaželenega kaskadnega učinka in pobuda bo lahko postala pomemben mejnik pri doseganju znatnih prihrankov pri denarnih in človeških virih, boju proti goljufijam in utajam davkov ter skrajševanju plačilnih rokov.

1.12 EESO prav tako znova ⁽⁶⁾ priporoča, da se upoštevajo potrebe in interesi potrošnikov, saj bodo resnične prednosti elektronskega javnega naročanja verjetno lahko izkoristili le tisti, ki poznajo informacijske tehnologije. Opozarja, da bo treba zagotoviti široko usposabljanje na področju informacijskih in komunikacijskih tehnologij (IKT).

1.13 V zvezi z varstvom potrošnikov Odbor znova poudarja, da je treba posebno pozornost nameniti zaščiti interesov invalidov. Poskrbeti je treba, da bodo v osnovi dokumenta upoštevani univerzalni dostop in posebne potrebe invalidov, v skladu s pravili o nediskriminaciji na podlagi invalidnosti, zapisanimi v členu 21 Listine EU o temeljnih pravicah in konvencije Združenih narodov o pravicah invalidov, ki jo je Evropska unija ratificirala.

2. Okvir predloga

2.1 Cilj predlagane direktive je odprava vrzeli v zakonodaji, kar je potrebno za uresničitev javne uprave brez papirja. To je ena od prednostnih nalog Evropske digitalne agende, ene vodilnih pobud strategije Evropa 2020.

2.2 Komisija meni, da je direktiva ustrezen in sorazmeren instrument za doseg želenega namena, saj obvezuje države članice, da dosežejo določen cilj, hkrati pa jim pušča svobodo pri odločanju, kako je to treba storiti.

2.3 Posodobitev javne uprave je bila opredeljena kot ena izmed petih prednostnih nalog letnega pregleda rasti, ki ga je pripravila Komisija v letih 2012 in 2013. Reforma sistema javnega naročanja, digitalizacija javne uprave, zmanjšanje upravne obremenitve in večja transparentnost so dejavniki rasti, ki omogočajo sodobno in učinkovito javno upravo ter okoljske in gospodarske koristi, ki se ocenjujejo na 2,3 milijarde EUR.

⁽⁶⁾ UL C 318 z dne 29.10.2011, str. 105.

2.4 Čeprav obstajajo različne metode za elektronsko izdajanje računov in različne platforme za elektronska javna naročila, v večini držav članic še niso v široki uporabi, saj elektronsko izdajanje računov zajema le 4 do 15 % vseh izdanih računov. Očitno torej elektronski notranji trg ne deluje.

2.5 Poleg tega se formati, ki se uporabljajo za elektronsko izdajanje računov, in platforme za javna naročila med seboj precej razlikujejo in so včasih celo nezdružljivi, kar gospodarske subjekte sili, da ravnajo v skladu z novimi zahtevami za izdajanje računov v različnih državah članicah, v katerih želijo sodelovati v postopkih javnega naročanja, kar povzroča visoke stroške prilagajanja. To pomeni oviro za prosti trg, ki nekatere gospodarske subjekte odvraca od sodelovanja v postopkih javnih naročil.

2.6 Vzpostavitev evropskega standarda za elektronsko izdajanje računov ter posledično interoperabilnost sistemov izdajanja računov in poenotenje postopkov za elektronska javna naročila "od začetka do konca" so pomembni koraki v smeri odpravljanja sedanjih ovir za konkurenco.

2.7 Poročilo iz leta 2010 o oceni akcijskega načrta e-javnega naročanja iz leta 2004 (7), ki spremlja zeleno knjigo o razširitvi uporabe e-javnih naročil v EU (8), vsebuje nasvet Komisiji, naj si prizadeva za čim večje zmanjšanje tveganj decentraliziranega in razdrobljenega pristopa. Izpostavljene so nekatere pomembne točke:

— zagotavljanje ugodnega pravnega okolja: morda bo potrebnih več pravnih sprememb za razjasnitev in določitev obveznosti, ki se nanašajo na oblikovanje in uporabo tovrstnih platform, na primer zakonodajo v zvezi z elektronskimi podpismi, elektronskim izdajanjem računov in DDV;

— bolj pragmatičen pristop do tehničnih vprašanj, kjer je to primerno: zagotoviti je treba ravnovesje med stroški poslovanja, zahtevnostjo platform in ponujeno varnostjo. Ugotovljene so bile tudi nekatere omejitve elektronskega naročanja "od začetka do konca", kot so težave pri uporabi pristopov avtomatiziranega ocenjevanja zapletenih nabav in odsotnost sistema časovnega žigosanja, ki bi bil sprejet v vsej EU;

— večja podpora za administrativno poenostavitev in organizacijske spremembe: za podporo državam članicam v boju proti inerciji, ki jo kažejo gospodarski subjekti in naročniki. V okviru te politike bi bilo treba sprejeti ukrepe za uvedbo boljših sistemov spremljanja na nacionalni in evropski ravni;

— pomanjkanje standardizacije v postopkih elektronskih javnih naročil: ker različne države zdaj razvijajo svoje postopke vsaka zase, se gospodarski subjekti zdaj soočajo – in se bodo tudi v bližnji prihodnosti soočali – z različnimi platformami, ki uporabljajo različne tehnike, kar nujno ustvarja ovire za dostop in povečuje težave pri izvajanju njihovih nalog. Čeprav enoten sistem ni niti zaželen niti predviden, je obstoj skupnih osnovnih značilnosti pomemben, saj bi to olajšalo interoperabilnost in univerzalen dostop;

— izboljššan dostop in širše vključevanje: lahko bodo potrebni dodatni ukrepi, da se zagotovi dostop do elektronskega javnega naročanja za vse zainteresirane strani, vključno z MSP.

3. Vsebina predloga

3.1 Cilj direktive je vzpostaviti evropski standard za semantični podatkovni model (9) osnove elektronskega računa (10), ki bi bil tehnološko nevtralen in bi zagotavljal varstvo osebnih podatkov v skladu z Direktivo 95/46/ES.

3.2 Model bi moral pripraviti ustrezeni evropski organ za standardizacijo, to je Evropski odbor za standardizacijo (CEN).

3.3 V predlogu direktive ni določen rok niti za zahtevo, ki bi jo Komisija morala nasloviti na organ za standardizacijo, niti za predložitev predlogov tega organa. To je pomembno in bi bilo zaželeno.

3.4 Od držav članic se zahteva, da zagotovijo, da tako naročniki kot pogodbeni izvajalci sprejemajo elektronske račune, če so v skladu z evropskim standardom, ki bo določen.

3.5 Od držav članic se zahteva, da zagotovijo prenos direktive v roku 48 mesecev in sprejmejo vse nacionalne zakone ali druge predpise, potrebne za ta namen.

3.6 Poročilo o oceni učinka direktive na notranjem trgu in na uvajanje elektronskih računov pri javnih naročilih mora biti predloženo Evropskemu parlamentu in Svetu najpozneje do 30. junija 2023. EESO meni, da je ta študija spremljanja izrednega pomena in da je treba pripraviti orodja za spremljanje, s katerimi bo mogoče meriti učinke sprejetja direktive, tako kar zadeva stroške, povezane z njenim izvajanjem, kot prihranke, ustvarjene z njeno uporabo.

(9) Izraz "semantični podatkovni model" pomeni "strukturiran in logično medsebojno povezan niz pogojev in pomenov, ki določajo vsebino, izmenjano na elektronskih računih".

(10) Izraz "osnova elektronskega računa" pomeni "podniz podatkov na elektronskem računu, ki je nujen, da se zagotovi čezmejna interoperabilnost, vključno s potrebnimi podatki, da se zagotovi skladnost z zakonodajo".

(7) SEC(2010) 1214 final.

(8) COM(2010) 571 final.

4. Ugotovitve

4.1 Nekatere države članice so že uvedle ali pa bodo uvedle sistem elektronskega izdajanja računov, s čimer bo izdajanje računov prek računalniških sistemov za izdajanje računov postalo obvezno. Na Portugalskem je na primer izdajanje računov prek računalniških sistemov za izdajanje računov, ki jih ustrezno potrdi nacionalni davčni organ, obvezno za vse gospodarske subjekte, razen za tiste, katerih letni promet je manjši od 150 000 EUR ali ki izdajo manj kot 1 000 računov na leto.

V tej državi so elektronska javna naročila obvezna od leta 2009. Tudi na Švedskem, Danskem in Finskem je elektronsko izdajanje računov v nekaterih postopkih javnega naročanja obvezno. V Avstriji in Italiji elektronsko izdajanje računov uvajajo; v Italiji bo postalo obvezno leta 2014.

4.2 Raziskava, ki jo je opravilo portugalsko združenje za javna naročila po naročilu INCI (Instituto da Construção e do Imobiliário – inštitut za gradbeništvo in nepremičnine) in je bila objavljena januarja 2011, vsebuje več predlogov za izboljšanje postopkov za elektronska javna naročila. Koristno bi jih bilo upoštevati pri pripravi evropskega modela za javna naročila in za modele elektronskega izdajanja računov. Študija poudarja pomen poenotenja delovanja platform, večje interoperabilnosti med njimi in drugimi storitvami ter poenostavitve mehanizmov in zahtev v zvezi z elektronskimi podpisi.

4.3 Med prednostmi, ki jih elektronsko izdajanje računov pri javnem naročanju ponuja pogodbenim izvajalcem, so:

- dematerializacija dokumentov s posledičnim zmanjšanjem vplivov na okolje (tako z vidika porabe papirja kot okoljskega odtisa, ki nastaja ob razpošiljanju pošte), oportunitetnih stroškov in stroškov poslovanja;
- lažji dostop do javnih naročil, tako na nacionalni kot na čezmejni ravni, s pomočjo namenskih elektronskih platform, kar zmanjšuje težave zaradi oddaljenosti od kraja postopka oddaje javnega naročila, v državi ali zunaj nje. V tem pogledu bi lahko standardizacija na ravni EU olajšala dostop, saj zmanjševanje težav zaradi oddaljenosti odpravlja ovire za udeležbo v postopkih javnega naročanja;
- zmanjšanje stroškov udeležbe, kar omogoča odpiranje trga za več podjetij, zlasti MSP.

4.4 Med prednostmi, ki jih elektronsko izdajanje računov pri javnem naročanju ponuja naročnikom, so:

- zmanjšanje birokracije, oportunitetnih stroškov in vpliva na okolje;
- hitrejši postopki za oddajo naročil, obdelavo računov in plačilnih postopkov;
- večja transparentnost in strogost pri javnih naročilih;
- enostavnost pri nadzoru postopkov;
- večja učinkovitost javne uprave zaradi kaskadnega učinka na druga področja, kjer bodo postopki dematerializirani;
- spodbujanje čim boljše uporabe finančnih sredstev, kar je nujno potrebno zaradi krize, v kateri je zdaj Evropa.

4.5 Med morebitnimi slabostmi so:

- v različne obstoječe sisteme so tako države članice kot gospodarski subjekti že vložili precej sredstev. Velik del programske in celo strojne opreme bo – razumljivo – treba prilagoditi in stroški za to bi lahko bili precejšnji. S tega vidika se zdi, da je edina slabost danes zaželeno standardizacije to, da prihaja pozno, zaradi česar je bilo vsaki državi članici dopuščeno, da na tem področju napreduje z lastno hitrostjo;
- varnost podatkov, ki se izmenjujejo: čeprav so platforme zdaj veliko zanesljivejše, se zdi, da možnost uhajanja podatkov še naprej obstaja;
- v nekaterih primerih odvisnost od storitev tretjih strani: telekomunikacijskih ponudnikov in upravljavcev elektronskih platform;
- nadaljnja možna pomanjkljivost elektronskega izdajanja računov je, da bi njegova široka uporaba lahko povzročila težave z dostopom za invalide, če ne bodo upoštevane njihove posebne potrebe, zaradi česar je treba zagotoviti univerzalni dostop in enake možnosti ter preprečiti diskriminacijo invalidov.

V Bruslju, 16. oktobra 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o nekaterih pravilih, ki urejajo postopke z odškodninskimi tožbami v nacionalni zakonodaji zaradi kršitev določb zakonodaje o konkurenci držav članic in Evropske unije

(COM(2013) 404 final – 2013/0185 (COD))

in o Sporočilu Komisije o ocenjevanju škode v odškodninskih tožbah zaradi kršitev člena 101 ali 102 Pogodbe o delovanju Evropske unije (C(2013) 3440)

(2014/C 67/16)

Poročevalka: **Reine-Claude MADER**

Evropski parlament in Svet sta 1. julija oziroma 8. julija 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 nekaterih pravilih, ki urejajo postopke z odškodninskimi tožbami v nacionalni zakonodaji zaradi kršitev določb zakonodaje o konkurenci držav članic in Evropske unije

COM(2013) 404 final – 2013/0185 (COD).

Evropska komisija je 8. maja 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 o ocenjevanju škode v odškodninskih tožbah zaradi kršitev člena 101 ali 102 Pogodbe o delovanju Evropske unije

C(2013) 3440.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 2. oktobra 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 493. plenarnem zasedanju 16. in 17. oktobra (seja z dne 16. oktobra) s 133 glasovi za, 1 glasom proti in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Splošni sklepi

1.1.1 Glede na to, da ni nacionalnih predpisov, ki bi ustrezno obravnavali odškodninske tožbe, ali pa obstajajo razlike med nacionalnimi predpisi, so oškodovanci pa tudi kršitelji zakonodaje o konkurenci v neenakem položaju.

1.1.2 To bi lahko pomenilo konkurenčno prednost za podjetja, ki so kršila člen 101 ali 102 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) in nimajo sedeža v državi članici z ugodno zakonodajo ali tam ne opravljajo svoje dejavnosti.

1.1.3 Te razlike v odgovornosti škodijo konkurenci in ovirajo pravilno delovanje notranjega trga.

1.1.4 Zato EESO pozdravlja predlog Komisije, da bi olajšali dostop do sodišč in oškodovancem omogočili odškodnino.

1.1.5 Kljub vsemu pa meni, da besedilo preveč ščiti interese podjetij, ki so v programu prizanesljivosti, kar je na škodo oškodovancev. Nekatere določbe iz predloga direktive omejujejo njihovo možnost ukrepanja, saj so zasnovane na ideji, da je treba prosilce za prizanesljivost močno zaščititi pred odškodninskimi tožbami.

1.1.6 Predlagana direktiva se mora približati priporočilu Komisije o skupnih načelih za mehanizme kolektivnih opustitvenih in odškodninskih tožb v državah članicah v zvezi s kršitvami pravic iz prava Unije⁽¹⁾, saj obe besedili določata, da morajo imeti vse države članice ustrezne mehanizme za skupinske tožbe, zlasti v primeru odškodninskih tožb.

⁽¹⁾ UL L 201, 26.7.2013, str. 60.

1.2 Priporočila glede predloga direktive

1.2.1 EESO pozdravlja predlog direktive o odškodninskih tožbah na področju konkurence.

1.2.2 Po mnenju EESO je pridobitev dokazov ključnega pomena za uresničevanje pravice do tožbe, in podpira predloge Komisije, da bi pod sodnim nadzorom omogočili sorazmeren dostop do informacij, ki so pomembne in potrebne za tožbo.

1.2.3 Tako kot Komisija tudi EESO podpira programe prizanesljivosti, ki omogočajo odkritje številnih kršitev, in meni, da podjetij ne bi smeli odvracati od sodelovanja, hkrati pa dodaja, da programi prizanesljivosti podjetij ne smejo ščititi bolj, kot je potrebno. Podjetij zlasti ne smejo oprostiti plačevanja odškodnine oškodovancem.

1.2.4 EESO podpira določbo, da pravnomočne odločbe nacionalnega organa, pristojnega za konkurenco, ali pritožbene sodišča na sodišču, ki obravnava odškodninsko tožbo, ne bi bilo mogoče izpodbijati.

1.2.5 Ravno tako podpira predloge Komisije glede začetka teka zastaranja, ki upoštevajo njegove pripombe iz mnenja o navedeni beli knjigi, in določbe v zvezi z zadržanjem v primeru, ko nacionalni organ, pristojen za konkurenco, sproži postopek.

1.2.6 EESO je seznanjen z načelom solidarne odgovornosti in določbami programa prizanesljivosti. Kljub vsemu se sprašuje o njihovem izvajanju v praksi, saj je namreč težko določiti raven odgovornosti vsakega posameznega podjetja.

1.2.7 Meni, da se je nujno izogniti morebitnemu neupravičenemu bogatenju. Zato pozdravlja določbe v zvezi z nadaljnjim prenosom povečanih stroškov, s katerimi bi zagotovili, da se nadomestilo plača osebi, ki je bila zares oškodovana, in da se znatno izboljšajo možnosti potrošnikov in malih podjetij, da prejmejo nadomestilo za škodo, ki so jo utrpeli.

1.2.8 EESO soglaša s Komisijo glede koristnosti izvensodnih poravnav, pod pogojem, da so kakovostne, neodvisne in še naprej neobvezne. Poleg tega meni, da so lahko mehanizmi alternativnega reševanja sporov za oškodovance verodostojna rešitev samo, če ni učinkovitih možnosti sodnega postopka, zlasti skupinske tožbe.

1.2.9 Treba je uskladiti predlagano direktivo in priporočilo Komisije o skupinskih tožbah, saj obe besedili določata, da morajo imeti države članice ustrezne mehanizme za skupinske tožbe, zlasti v primeru odškodninskih tožb.

Pri tem Odbor izraža obžalovanje, da je bila že uvedena možnost skupinske tožbe v zadevah s področja konkurence, ki naj bi bila učinkovit mehanizem za potrošnike, izpuščena in vključena v priporočilo, ki države članice spodbuja, naj uvedejo mehanizme skupinskih tožb, vendar ni zavezujoče.

1.3 Priporočila glede sporočila

1.3.1 EESO odobrava sporočilo o ocenjevanju povzročene škode, ki so jo utrpeli žrtve kršitev zakonodaje o konkurenci.

1.3.2 Meni, da je pravica do polne odškodnine v primeru škode zaradi kršitve pravil o konkurenci temeljna pravica in da odškodninske tožbe koristno dopolnjujejo tožbe, ki jih sproži javni organi in nacionalni organi, pristojni za konkurenco.

1.3.3 EESO se strinja z analizo Komisije, da je težko oceniti škodo. Meni, da bodo smernice, ki jih vsebuje praktični vodnik, priložen sporočilu, koristne za sodišča in stranke v postopkih, hkrati pa se bo ohranila neodvisnost sodišč pri tolmačenju veljavnih nacionalnih pravil.

2. Predlogi Komisije

2.1 Predlog direktive

2.1.1 Po zelo obsežnih posvetovanjih ⁽²⁾ je Komisija 11. junija 2013 predstavila predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o nekaterih pravilih, ki urejajo postopke z odškodninskimi tožbami v nacionalni zakonodaji zaradi kršitev določb zakonodaje o konkurenci držav članic in Evropske unije.

2.1.2 Cilj Komisije je zagotoviti učinkovito izvrševanje členov 101 in 102 ter nacionalnih zakonodaj o konkurenci, s tem pa vsakomur, pa naj gre za potrošnika, podjetje ali javni organ, omogočiti, da lahko zahteva odškodnino za vsakršno škodo, povzročeno s protikonkurenčnimi praksami.

2.1.3 Po njenem mnenju je za izvrševanje pravil konkurence nujno dopolniti javne ukrepe z zasebnimi.

⁽²⁾ Posvetovanja o zeleni knjigi iz leta 2005 in beli knjigi iz leta 2008.

2.1.4 Poudarja, da trenutno obstajajo številne ovire in določena pravna negotovost, zlasti zaradi različnih pravil v posameznih državah članicah, ki spodbujajo učinkovitost zakonodaje in onemogočajo dobro delovanje trga.

2.1.5 Da bi odpravili neenakosti med državami članicami na področju sodnega varstva pravic, zagotovljenih s Pogodbo, in ker v nekaterih državah ni učinkovitega okvira za odškodnino oškodovancem zaradi kršitev členov 101 in 102, Komisija predlaga, da se vzpostavijo skupna pravila, da bi:

- izboljšali dostop do dokazov, ob upoštevanju sorazmernosti in posebnosti, povezanih s postopki prizanesljivosti in poravnami, katerih pomen poudarja;
- veljalo, da odločba o kršitvi, ki jo je izdal nacionalni organ, pristojen za konkurenco, samodejno šteje kot dokaz kršitve na sodiščih držav članic;
- sprejeli pravila o zastaranju, s čimer bi preprečili, da bi rok minil, še preden bi oškodovanci imeli možnost zahtevati spoštovanje svojih pravic;
- oblikovali načelo solidarnosti podjetij in ohranili najugodnejša pravila v primeru programa prizanesljivosti, da bi ohranili pozitiven učinek sodelovanja;
- določili pravila o upoštevanju nadaljnjega prenosa stroškov;
- določili preprosto domnevo škode v primeru kartela;
- spodbudili uporabo postopkov sporazumnega reševanja sporov in določili zadržanje zastaranja v tem času.

2.2 Sporočilo

2.2.1 Besedilo navaja, da so določbe členov 101 in 102 PDEU javne narave in namenjene preprečevanju izkrivljanja konkurence na notranjem trgu ter določajo pravice in obveznosti za podjetja in potrošnike, ki jih štiti Listina Evropske unije o temeljnih pravicah.

2.2.2 Sporočilo se osredotoča na težave pri ugotavljanju škode v zadevah, povezanih s konkurenco, in na to, da so za

to pristojna nacionalna sodišča, ki pa imajo na voljo praktični vodnik, ki so ga pripravile službe Komisije.

2.2.3 Komisija je predlogu direktive priložila praktični vodnik o ocenjevanju škode.

2.2.4 Ta vodnik, ki je povsem informativne narave, ni zavezujoč niti za sodnika na nacionalnem sodišču niti za stranke v postopku. Njegov cilj je nacionalnim sodiščem in strankam ponuditi informacije o načinih in postopkih ocenjevanja škode.

3. Splošne ugotovitve glede predloga direktive

3.1 EESO je v mnenju o navedeni beli knjigi o odškodninskih tožbah zaradi kršitve protimonopolnih pravil EU poudaril, da je treba sprejeti ukrepe, s katerimi bi izboljšali pravne pogoje, pod katerimi lahko oškodovanci nekonkurenčne prakse uveljavljajo svojo pravico do odškodnine za povzročeno škodo. Zato pozdravlja predlog, ki bo prispeval k odpravi omenjenih ovir.

3.2 Meni, da morajo odškodninske tožbe spremljati tožbe organov oblasti in nacionalnih organov za konkurenco in da bodo imele zaradi svoje odvračilne narave pozitiven učinek.

3.3 Odškodninske tožbe so temeljna pravica oškodovancev, tako potrošnikov kot podjetij, in privedi morajo do polnega nadomestila za povzročeno škodo zaradi protikonkurenčnih praks.

3.4 Pravica do odškodnine za povzročeno škodo je bila od leta 2001 že večkrat omenjena: Sodišče EU je razsodilo, da mora imeti vsakdo pravico do odškodnine za takšno škodo⁽³⁾. Člen 47 Listine o temeljnih pravicah določa med drugim pravico do učinkovitega pravnega sredstva v primeru kršitve pravic, zagotovljenih s pravom Unije.

3.5 Tako kot Komisija tudi Odbor meni, da programi prizanesljivosti prispevajo k odkrivanju številnih kršitev, in poudarja, da podjetij ne bi smeli odvracati od sodelovanja. Vendar meni, da programi prizanesljivosti ne smejo neomejeno ščititi podjetij in ovirati pravice oškodovancev do odškodnine.

3.6 Seznanjen je s tem, da predlog direktive spremlja priporočilo državam članicam, naj sprejmejo postopke za kolektivna pravna sredstva, da bi posameznikom zagotovili učinkovit dostop do sodišč. Z obžalovanjem ugotavlja, da predlog ne

⁽³⁾ Zadeva C-453/99 (Courage in Créhan) in združene zadeve C-295 do 298/04 (Manfredi, Cannito, Tricarico in Murgolo).

obravnava uvedbe postopka skupinske tožbe, ki je edini mehanizem, ki bi zagotovil polno učinkovitost pravnega sredstva, in da je dostop do skupinske tožbe omenjen samo v priporočilu, ki pa ni zavezujoče narave. EESO poziva Komisijo, naj o tem vprašanju pripravi zakonodajo.

3.7 EESO soglaša s Komisijo, da je težko oceniti škodo. Meni, da bodo smernice, ki so v praktičnem vodniku, priloženem sporočilu, koristne za sodišča in stranke v postopkih, hkrati pa se ohranja določena svoboda pri tolmačenju nacionalnih pravil.

4. Posebne ugotovitve glede predloga direktive

4.1 Dostop do dokazov

4.1.1 Po mnenju EESO je dostop do dokazov ključnega pomena za preučevanje zadev.

4.1.2 Ravno tako meni, da je treba omogočiti dostop do dokazov, da bi lahko oškodovanci prišli do pomembnih informacij, ki jih potrebujejo za svojo odškodninsko tožbo.

4.1.3 Kljub temu meni, da mora pridobivanje takšnih dokazov ostati pod nadzorom sodišč in da mora biti njihovo razkritje sorazmerno, da bi zavarovali pravice strank v postopku.

4.1.4 Enako kot Direktiva 2004/8/ES o spoštovanju pravic intelektualne lastnine ⁽⁴⁾ ta predlog direktive obravnava razkritje dokazov in zagotavlja, da bodo vse države članice omogočile vsaj minimalni dostop do dokazov, ki jih tožilci in/ali branilci potrebujejo, da bi upravičili svojo zahtevo za odškodnino in/ali pripravili obrambo.

4.1.5 Ta opredelitev zmanjšuje pravno negotovost, ki je nastala s sodbo v zadevi Pfeiderer ⁽⁵⁾, s katero je bilo odločeno, da glede na to, da ni zakonodaje EU v zvezi z dostopanjem do informacij, ki jih je nacionalni organ prejel v okviru programa prizanesljivosti, nacionalno sodišče samo za vsak primer posebej in v skladu z nacionalno zakonodajo določi pogoje, pod katerimi se lahko odobri ali zavrne razkritje dokumentov, povezanih s postopkom prizanesljivosti oškodovancem kršitve zakonodaje o konkurenci.

4.1.6 Člen 6 predloga direktive določa popolno zaščito izjav podjetij, ki so zaprosila za prizanesljivost, in vlog za poravnavo.

4.1.7 Ravno tako določa začasno zaščito – do konca postopka – dokumentov, ki so jih stranke pripravile posebej

za postopke javnega izvrševanja (odgovor na poziv organa, pristojnega za konkurenco, k predložitvi informacij; obvestilo o nasprotovanju).

4.1.8 EESO soglaša, da morajo biti sankcije za neizpolnjevanje sodne odredbe za razkritje dokazov, zavrnitev razkritja dokazov in uničenje dokazov učinkovite, sorazmerne in odvračilne.

4.1.9 Ta dejanja se nanašajo na podjetja, ki so bila stranke v postopku, ki ga je sprožil organ za konkurenco na podlagi njihove odgovornosti za dejanje, ki je vzrok odškodninske tožbe (objektivni element), in/ali ki so vedela ali bi se lahko od njih razumno pričakovalo, da so vedela, da je bila na nacionalnem sodišču vložena tožba.

4.2 Učinek nacionalnih odločb: EESO podpira določbo, da pravnomočne odločbe nacionalnega organa, pristojnega za konkurenco, ali pritožbenega sodišča na sodišču, ki obravnava odškodninsko tožbo, ne bi bilo mogoče izpodbijati.

4.3 Zastaranje

4.3.1 EESO meni, da je nujno določiti pravila v zvezi z določanjem zastaranja, da bi zaščitili pravice oškodovancev.

4.3.2 Podpira predloge Komisije glede začetka teka zastaranja, ki upoštevajo njegove pripombe iz mnenja o navedeni beli knjigi, in določbe v zvezi z zadržanjem v primeru, ko organ, pristojen za konkurenco, sproži postopek. Te določbe zagotavljajo oškodovancem pravico do učinkovitega pravnega sredstva. Kljub temu bi lahko po njegovem mnenju zadržanje podaljšali še za dve leti po pravnomočnosti odločbe o kršitvi.

4.4 Odgovornost

4.4.1 EESO glede načela solidarnosti meni, da mu ni mogoče ugovarjati.

4.4.2 Se pa sprašuje o predvidenem postopanju v primeru, ko bi eno od podjetij sodelovalo v programu prizanesljivosti, zlasti o težavnem dokazovanju, ugotavljanju odgovornosti posameznih podjetij in ocenjevanju njihovega prispevka glede na njihove finančne zmožnosti.

4.5 Nadaljnji prenos povečanih stroškov

4.5.1 EESO odobrava, da so v predlogu direktive predvidene določbe o nadaljnjem prenosu povečanih stroškov. Meni namreč, da se je nujno izogniti morebitnemu nepravičnemu bogatenju.

⁽⁴⁾ UL L 195, 2.6.2004, str. 16.

⁽⁵⁾ Zadeva C-360/09.

4.5.2 Meni, da je določba člena 13 o posrednih kupcih pomemben način zagotavljanja, da se nadomestilo plača osebi, ki je bila zares oškodovana, in da se znatno izboljšajo možnosti potrošnikov in malih podjetij, da prejmejo nadomestilo za škodo, ki so jo utrpeli.

4.5.3 EESO načeloma podpira načelo polnega nadomestila škode, kakor je opredeljeno v členu 2 in ponovljeno v členu 14.

4.6 Ocenjevanje škode

4.6.1 EESO podpira načelo domneve o škodi v primeru ugotovljene kartelne kršitve, saj ta domneva odpravlja oviro za odškodninsko tožbo, hkrati pa ohranja pravice podjetja kršitelja.

4.6.2 Meni, da mora biti poenostavitev dokazov zadostna, da ne bi ovirala odškodninske tožbe, saj je v zadevah s področja konkurence vedno težko predložiti dokaze.

4.6.3 EESO podpira idejo o praktičnem vodniku, kot je priložen sporočilu, saj strankam omogoča določeno varnost, ko gre za ocenjevanje škode.

4.7 Sporazumno reševanje sporov

4.7.1 EESO se seznanja z analizo Komisijo glede koristi sporazumnega reševanja sporov, ki omogoča pravično rešitev ob nižjih stroških, in podpira predlagane določbe glede prekinitve zastaralnega roka in učinkov sporazumnega reševanja spora, s čimer se bo spodbudila uporaba tega postopka.

4.7.2 Kljub temu poudarja, da je podpora takšnemu mehanizmu povezana s pričakovanjem, da je kakovosten, neodvisen in še naprej neobvezen ter da v nobenem primeru ne omejuje možnosti sodnega postopka.

4.7.3 Kakor je že poudaril v mnenju o navedeni beli knjigi, mehanizmi alternativnega reševanja sporov po njegovem mnenju ne morejo biti kredibilna rešitev za oškodovance, razen če obstaja dejanska možnost sodnega postopka, zlasti skupinske tožbe.

4.8 Ocena: EESO podpira politiko ocenjevanja Komisije, da bi se iz tega lahko kaj naučili in po potrebi sprejeli ustrezne ukrepe.

5. Ugotovitve v zvezi s sporočilom

5.1 Oškodovanec kršitve pravil o konkurenci, ki zahteva nadomestilo za povzročeno škodo, se lahko sreča s številnimi ovirami zaradi različnih nacionalnih pravil in postopkov ocenjevanja škode.

5.2 Pravice do učinkovitega sredstva ne smejo ogroziti nesorazmerne ovire, ki bi še dodatno otežile ocenjevanje škode v zadevah s področja konkurence. Nemogoče je namreč natančno oceniti, kakšni bi bili pogoji in vedenje akterjev na trgu, če kršitve ne bi bilo. O tem lahko samo ugibamo.

5.3 Zato je po mnenju EESO praktični vodnik lahko koristen pripomoček za nacionalna sodišča, katerih neodvisnost se ohranja, saj je vodnik izključno informativne narave in ni pravno zavezujoč.

5.4 Vsekakor bo veljavno pravo določilo način ocenjevanja škode glede na konkretne okoliščine posamezne zadeve.

5.5 Sodišče, ki bo zadevo obravnavalo, bo moralo upoštevati tudi dokaze, ki bodo na voljo, in s tem povezane stroške in čas ter oceniti njihovo sorazmernost glede na vrednost zahtevka oškodovanca za povrnitev škode.

V Bruslju, 16. oktobra 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi programa Copernicus in razveljavitvi Uredbe (EU) št. 911/2010

(COM(2013) 312 final – 2013/0164 (COD))

(2014/C 67/17)

Poročevalec: **g. IOZIA**

Evropski parlament in Svet sta 1. julija 2013 oziroma 6. septembra 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 vzpostavitvi programa Copernicus in razveljavitvi Uredbe (EU) št. 911/2010

COM(2013) 312 final - 2013/0164 (COD).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 2. oktobra 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 493. plenarnem zasedanju 16. in 17. oktobra 2013 (seja z dne 16. oktobra) s 144 glasovi za, 1 glasom proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO izraža zadovoljstvo s predlogom uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi programa Copernicus in razveljavitvi Uredbe (EU) št. 911/2010, čeprav morda prihaja z enoletno zamudo glede na optimalen časovni načrt programa, opredeljenega leta 2011.

1.2 EESO je zadovoljen zlasti zato, ker so države članice in Evropski parlament sprejeli njegovo odločno stališče, da je treba financiranje programa GMES, preimenovanega v Copernicus, vključiti v večletni finančni okvir in tako omogočiti njegovo uresničevanje. Prvotno namenjena sredstva so se sicer zmanjšala za 2 milijardi EUR, kar bi lahko ogrozilo celoten program. Komisija je s tako radikalno spremembo svojih prepričanj pokazala prožnost.

1.3 EESO priporoča močno in odločno podporo vesoljskim programom Evropske unije. Galileo in Copernicus, vodilna programa iz projekta Obzorje 2020, potrjujeta sposobnosti za inovacije in razvoj tehnologije. Omogočata, da evropska vesoljska industrija ohrani vodilni položaj v odnosu do mednarodnih konkurentov, in prispevata k nastanku ustreznega okolja za razvoj kakovostnega zaposlovanja, povezanega z znanjem in raziskavami.

1.4 Nekaj mesecev pred izstrelitvijo prvega satelita infrastrukture Sentinel EESO Komisiji priporoča, da jasno opredeli upravljanje programa Copernicus, ki se v trenutni obliki zdi precej nerazumljivo. Po mnenju EESO bi morala biti dva glavna akterja

evropske vesoljske politike, Evropska vesoljska agencija (ESA) in Evropska organizacija za uporabo meteoroloških satelitov (EUMETSAT), jasno vključena v proces upravljanja vesoljskih in meteoroloških programov ter v celostno upravljanje programa. Iz uvodnih izjav besedila Komisije česa takega ne moremo razbrati. Spremeniti bi bilo treba člen 12(4) in (5) predloga uredbe in obliko besedila, ki prenos naloga samo dopušča (lahko zaupa naloge), zamenjati z obliko, ki to narekuje (zaupa naloge).

1.5 EESO znova, kot je to storil že velikokrat, izraža svoje začudenje nad uporabo delegiranih aktov, saj se ne spoštujejo določbe PDEU glede možnosti prenosa pooblastil za določeno obdobje in nebstvene dejavnosti. Ti delegirani akti morajo biti natančno določeni, da zagotovijo jasen referenčni okvir vsem zainteresiranim.

1.6 EESO priporoča, da se podrobno navedejo pravila za naročila, ki bodo opredelila pogoje za sodelovanje podjetij pri dejavnostih programa Copernicus. V teh pogojih je treba ustrezno upoštevati zahteve malih in srednjih podjetij na podlagi zavez iz akta za mala podjetja (SBA) in napovedi razvoja notranjega trga iz Akta za enotni trg. Izjemno pomembno bo imeti jasen in stabilen regulativni okvir za zasebna vlaganja.

1.7 EESO se strinja z oceno gospodarskega potenciala, ki se lahko razvije s programom Copernicus, in njegovo skladnostjo s cilji strategije Evropa 2020. Želi si, da bi bil obravnavan predlog uredbe hitro sprejet, da bi se dejavnosti, predvidene v večletnem

finančnem okviru, lahko začele že z januarjem 2014. Nadeja se tudi močne okrepitve podpore nadaljnjim storitvam (*downstream*) programa Copernicus; te so med cilji dobro opisane, niso pa jasni instrumenti, ki bi jih bilo treba vstaviti v uredbo, da se Komisiji zaupa konkretna odgovornost.

1.8 Po mnenju EESO je za vključitev večjega števila podjetij bistveno, da se zagotovi platforma, ki bo omogočila vzpostavitev naložb, zaposlovanja in razvoja. Zato meni, da je nujno, da so podatki, ki se dajo na razpolago, prosti in brezplačni za vse evropske operaterje, in je prepričan, da je treba začeti pogajanja s tretjimi državami, da bi opredelili režim popolne vzajemnosti z industrijo teh držav, ki razpolaga s podatki. Če teh sporazumov ni, bi bilo po mnenju EESO treba za podjetja teh držav predvideti sistem licenc, ki bi dostop do podatkov iz programa Copernicus omejil na najbolj bistveno. Režim prostega dostopa bi bilo treba zagotoviti vsem državam v razvoju ali v nujnih razmerah.

1.9 Ker je potrebno stalno financiranje, podatki pa so občutljivi, se EESO strinja, da Evropska unija postane lastnica sistema. Ob tem poudarja, da predlog uredbe ne navaja načina, stroškov in prihodnjih pristojnosti glede upravljanja in prenosa tega lastništva. Glede tega bi bila potrebna večja jasnost.

1.10 EESO močno priporoča vsem evropskim institucijam, zlasti pa Evropskemu parlamentu, ki ima pred koncem dela pred naslednjimi volitvami le še malo zasedanj, naj uredbo hitro sprejmejo, potrdijo predlagane izboljšave in omogočijo izvajanje programa Copernicus. Če uredba ne bo pravočasno sprejeta, bo tveganje, da program ostane brez sredstev, postalo realno in konkretno.

2. Uvod

2.1 Obravnavana uredba uvaja ustrezen pravni okvir za upravljanje in financiranje evropskega programa za opazovanje Zemlje GMES (Globalno spremljanje okolja in varnosti) v njegovi novi operativni fazi od leta 2014 naprej. V ta namen razveljavlja Uredbo (EU) št. 911/2010, ki je ta program vzpostavila in velja do konca leta 2013.

2.2 Program GMES se s to uredbo tudi uradno preimenuje v program Copernicus.

2.3 Ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije, zlasti njenega člena 189, predlog nove uredbe Evropskega parlamenta in Sveta obravnava naslednje vidike:

1) sprememba imena v Copernicus;

2) upravljanje programa GMES v operativni fazi, da bi se Komisiji omogočil prenos dejavnosti na številne izvajalce;

3) financiranje v obdobju 2014–2020.

2.4 Kot navaja sporočilo, "Copernicus zajema šest storitev: spremljanje morskega okolja, ozračja, kopnega in podnebnih sprememb ter podporo pri nujni pomoči in varnosti. Na podlagi podatkov, pridobljenih s sateliti in napravami *in situ*, kot so plovci, baloni ali zračna tipala, Copernicus zagotavlja pravočasne in zanesljive informacije in napovedi z dodano vrednostjo ter tako služi kot podpora na primer v kmetijstvu in ribištvo, pri rabi zemljišč in urbanističnem načrtovanju, gašenju gozdnih požarov, odzivanju na nesreče, pomorskem prevozu ali spremljanju onesnaženosti zraka. Copernicus prispeva tudi h gospodarski stabilnosti in rasti, tako da s popolnim in odprtim dostopom do podatkovnih in informacijskih proizvodov opazovanja v okviru programa Copernicus spodbuja komercialno uporabo (tako imenovane prodajne storitve) v številnih različnih sektorjih. To je eden od programov, ki se izvajajo v skladu s strategijo Evropa 2020 za pametno, trajnostno in vključujočo rast in je bil zaradi koristi za številne politike Unije vključen v industrijsko politično pobudo strategije Evropa 2020."

2.5 Za financiranje vesoljske infrastrukture so bila doslej namenjena sredstva v višini približno 3,2 milijarde EUR, v glavnem prek ESA (več kot 60 %) in skladov EU (približno 30 %) iz 7. okvirnega programa.

2.6 Financiranja operativne faze, ki vključuje izkoriščanje podatkov in obnovo vesoljske infrastrukture, zaradi visokih stroškov ne morejo prevzeti posamezne države članice. EU zato s to uredbo prevzema odgovornost za operativno fazo programa Copernicus/GMES in breme njenega financiranja v višini do 3 786 milijonov EU (cene iz leta 2011).

2.7 V sporočilu z naslovom Proračun za strategijo Evropa 2020 (COM(2011) 500 final z dne 29. junija 2011) je Komisija predlagala, da se program GMES v obdobju 2014–2020 financira zunaj večletnega finančnega okvira.

2.8 EESO je odločno nasprotoval predlogu Komisije, da sredstva, potrebna za razvoj in dokončanje programa GMES, preusmeri navzven, tj. v poseben sklad ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ UL C 299, 14.10.2012, str. 72.

2.9 Ta prvi predlog zunanjega financiranja je Parlament zavrnil z resolucijo P7_TA(2012)0062 z dne 16. februarja 2012. Evropski svet je v svojih sklepih z dne 7. in 8. februarja 2013 o večletnem finančnem okviru določil, da je treba program financirati v okviru podnaslova 1a finančnega okvira, pri čemer se v uredbi o večletnem finančnem okviru določi najvišja raven obveznosti v znesku 3 786 milijonov EUR (cene za leto 2011).

2.10 Tudi nacionalne vesoljske agencije so dobile lastne sisteme za opazovanje Zemlje. Kot v sporočilu omenja Komisija, pa jim ni uspelo vzpostaviti sodelovanja v zvezi s financiranjem trajnih operativnih programov na področju spremljanja okolja. Ob upoštevanju vse večjega političnega pritiska na javne organe v zvezi s sprejemanjem informiranih odločitev na področju okolja, varnosti in podnebnih sprememb ter potrebe po spoštovanju mednarodnih sporazumov je potreba po nadaljnjem izvajanju teh opazovanj nujna.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Vesoljsko strukturo programa Copernicus/GMES je od leta 2005 razvijala ESA s samostojnim financiranjem v višini skoraj 2 milijardi EUR in podporo sredstev EU iz tematskega področja za vesolje v 7. okvirnem programu ter sredstev za začetne operativne dejavnosti v višini še približno milijarde EUR. Skupaj so bila do danes porabljena oziroma do konca leta 2013 načrtovana sredstva v višini 3,2 milijarde EUR.

3.2 V uvodni izjavi 17 se ugotavlja, da bi bilo treba zaradi razsežnosti programa njegovo izvajanje prenesti na subjekte z ustrezno tehnično in strokovno zmogljivostjo; nekateri od teh so omenjeni v nadaljnji uvodni izjavi (18). Zato je treba za uspeh operativne faze v sporazumih o upravljanju v okviru te uredbe upoštevati dejanske zmogljivosti, ki obstajajo v Evropi v sektorju satelitov in izkoriščanja pridobljenih podatkov. V uvodni izjavi 18 manjkata dva glavna akterja, ki imata zmogljivosti za projektiranje, izvajanje in upravljanje na področju satelitov v Evropi: to sta ESA in EUMETSAT.

4. Posebne ugotovitve

4.1 V sektorju vesoljskih dejavnosti so se nekatere evropske države povezale v dve veliki organizaciji, ESA in EUMETSAT. ESA, ki ima letni proračun več kot 4 milijarde EUR in zaposlenih približno 2 250 ljudi (2011), je razvila in upravlja veliko okoljskih satelitov (ERS, Envisat, Cryosat, SMOS, GOCE, SWARM), razvila pa je tudi evropske meteorološke satelite Meteosat, Meteosat Second Generation in Met-OP. ESA arhivira in razdeljuje tudi podatke dolge vrste misij drugih partnerjev (misije tretjih strani). EUMETSAT, Evropska organizacija za uporabo meteoroloških satelitov, ki ima letni proračun približno 300 milijonov EUR in zaposlenih približno 280 ljudi (2011), konkretno pripravlja in razdeljuje meteorološke podatke.

4.2 Poleg teh dveh velikih organizacij obstajajo še druge agencije Evropske unije, ki so vključene v evropsko vesoljsko politiko, kot to ponazarja spodnja preglednica (2).

Agencija	Glavne dejavnosti	Proračun in število zaposlenih (2007)
Agencija za evropski GNSS (GSA)	upravljanje evropskih programov satelitske navigacije (npr. Galileo)	5,4 milijona (2009) – 50 zaposlenih
Satelitski center Evropske unije (EUSC)	podpora EU pri analizi satelitskih podob	16 milijonov (2011) – 100 zaposlenih
Evropska agencija za okolje (EEA)	vključevanje okoljskih vprašanj v ekonomske politike	41 milijonov (2012) – 220 zaposlenih
Evropska agencija za pomorsko varnost (EMSA)	tehnična in znanstvena pomoč pri pripravi zakonodaje EU na področju pomorske varnosti in onesnaževanja	54 milijonov (2010) – 200 zaposlenih
FRONTEX	operativno usklajevanje držav članic za varnost meja	22 milijonov (+13 v rezervi) – 170 zaposlenih
Evropska obrambna agencija (EDA)	sodelovanje glede obrambnih zmogljivosti in orožja	31 milijonov (2010) – 100 zaposlenih
Evropski raziskovalni svet (ERC)	del 7. okvirnega programa; podpora znanstvenim raziskavam in odličnosti v Evropi	32 milijonov (2009) – 220 zaposlenih
Izvajalska agencija za raziskave (REA)	ocenjevanje in upravljanje številnih programov 7. okvirnega programa	31 milijonov (2009) – 349 zaposlenih

4.3 Zgornji podatki povzemajo operativne zmogljivosti na področju satelitov, ki jih imajo agencije Evropske unije, ESA in EUMETSAT. Komisija bi morala glede zahtev tega programa upoštevati vse vire in strokovno znanje, ki so na voljo.

4.4 V uvodni izjavi 18 ESA in EUMETSAT nista izrecno naštet med akterji, ki lahko izvajajo program Copernicus. Po mnenju Odbora ju je nujno vstaviti glede na člen 11, ki sledi.

4.5 Spremeniti bi bilo treba člen 12(4) in (5) predloga uredbe in obliko besedila, ki prenos nalog samo dopušča (lahko zaupa naloge), zamenjati z obliko, ki to narekuje (zaupa naloge).

(2) Vir: PACT-European Affairs.

4.6 V členu 2(1)(b) in 2(4)(b) Komisija med glavnimi cilji programa Copernicus navaja cilja gospodarske rasti in zaposlovanja.

4.7 EESO se s tem strinja, meni pa, da bi bilo treba predvideti tudi konkretne in primerne pobude, da se to doseže. Zlasti konkretne ukrepe, ki so potrebni pri nadaljnjih storitvah, ki bodo omogočile dodano vrednost proizvodnim dejavnostim. Ukrepi za razširjanje, spodbujanje razvoja možnih načinov uporabe podatkov, ki jih bo zagotovil sistem, in za večje zavedanje o potencialu programa Copernicus so bistveni in treba bi jih bilo vključiti v uredbo, pri tem pa izrecno omeniti dejavnosti, ki jih je treba izpeljati za dosego zastavljenih ciljev.

V Bruslju, 16. oktobra 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o pristojbinah, ki se plačujejo Evropski agenciji za zdravila za izvajanje dejavnosti farmakovigilance v zvezi z zdravili za uporabo v humani medicini

(COM(2013) 472 final – 2013/0222 (COD))

(2014/C 67/18)

Poročevalka: **Renate HEINISCH**

Svet in Evropski parlament sta 12. julija oziroma 1. julija 2013 sklenila, da v skladu s členoma 114 in 168 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o pristojbinah, ki se plačujejo Evropski agenciji za zdravila za izvajanje dejavnosti farmakovigilance v zvezi z zdravili za uporabo v humani medicini

COM(2013) 472 final – 2013/0222 (COD).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela dne 2. oktobra 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 493. plenarnem zasedanju 16. in 17. oktobra 2013 (seja z dne 16. oktobra) s 144 glasovi za, 1 glasom proti in 7 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja predlog Komisije, ki v veliki meri prispeva k še večji varnosti zdravil in preglednosti postopkov ocenjevanja. Odbor zlasti ceni izboljšave v primerjavi s prvim osnutkom Komisije, med drugim posebne določbe za MSP.

1.2 Odbor pozdravlja načelo, da imetnikom dovoljenj za promet z zdravilom ni treba dvakrat plačati pristojbin za isto dejavnost farmakovigilance. Komisijo poziva, naj zagotovi, da se hkrati z uvedbo novih pristojbin razveljavijo nacionalne pristojbine za isto dejavnost.

1.3 EESO pozdravlja predloge Komisije v zvezi z oceno redno posodobljenih poročil o varnosti zdravila in študij o varnosti zdravila po pridobitvi dovoljenja za promet. Vendar pa Odbor Komisijo poziva, naj za zdravila, katerih varnostni profil je dobro znan, določi nadaljnje znižanje pristojbin.

1.4 EESO meni, da je izvajanje postopkov ocenjevanja na ravni EU na podlagi podatkov o farmakovigilanci (napotitve) v izključni pristojnosti države in se ne bi smelo financirati zgolj s pristojbinami imetnikov dovoljenj za promet z zdravilom. Izvajanje takih postopkov ocenjevanja je pomembna naloga pristojnih organov na nacionalni ravni in na ravni Unije in bi se moralo po mnenju Odbora – tudi za zagotovitev neodvisnega ocenjevanja – financirati s sredstvi Evropske unije.

1.5 EESO pozdravlja predlog, da naj Agencija za opravljene dejavnosti farmakovigilance imetnikom dovoljenj za promet z zdravilom zaračuna letno pavšalno pristojbino. Vendar Odbor ugotavlja, da trenutno dejavnosti farmakovigilance še niso na voljo oziroma samo v omejenem obsegu. Zato Odbor predlaga, da se z zaračunavanjem pavšalne pristojbine počaka do razpoložljivosti navedenih storitev.

1.6 Odbor pozdravlja predlog Komisije za čim bolj pravično porazdelitev plačljivih pristojbin med vse zadevne imetnike dovoljenj za promet z zdravilom. EESO predlaga ponovni razmislek o predlaganem pristopu na podlagi "zaračunljivih enot".

2. Uvod

2.1 Ohranitev ali ponovna pridobitev "dobrega zdravja" je za večino državljanov velika dobrina, za številne celo največja.

2.2 Zdravila so skupaj s svetovanjem in zdravljenjem, ki ga izvajajo zdravstveni delavci, osrednjega pomena za ohranitev ali ponovno pridobitev zdravja. Bolniki kot državljani Evropske unije upravičeno pričakujejo optimalno oskrbo z učinkovitimi in varnimi zdravili v vseh državah članicah. Pri vseh ureditvah na področju zdravil morajo biti vselej na prvem mestu interesi bolnikov.

2.3 Pri uporabi zdravil je treba v največji možni meri izključiti ali zmanjšati tveganja, najpomembnejša pa mora biti varnost. Za to je potrebno zadostno preverjanje pred pridobitvijo dovoljenja za promet z zdravilom in stalno spremljanje po njej. Za to dejavnost, ki se imenuje farmakovigilanca, so odgovorni vsi udeleženci: imetnik dovoljenja za promet z zdravilom, zdravstveni delavci, bolniki ter tudi pristojni organi v državah članicah in Evropska unija v celoti.

2.4 Bolniki pričakujejo pri zdravilih, ki so odobrena v več državah članicah, znanstveno utemeljene odločitve, usklajene na evropski ravni, s katerimi se seznanja v enotni obliki in razumljivem jeziku. Usklajevanje znanstvenih ocen in enotno komuniciranje sta osrednji nalogi Evropske agencije za zdravila (EMA) in njenih strokovnih odborov.

2.5 Agencija potrebuje za izpolnjevanje teh pomembnih nalog ustrezna finančna sredstva. Trenutno za številne dejavnosti farmakovigilance ne more zaračunati pristojbin. Predlog Komisije to sedaj omogoča.

2.6 Pri določanju novih vrst pristojbin je treba zagotoviti, da bodo proizvajalci zdravil plačali ustrezen finančni prispevek za storitve Agencije.

2.7 Prispevek proizvajalcev zdravil je treba opredeliti tako, da bodo bolnikom tudi naprej na voljo vsa zdravila v Evropski uniji, kar pomeni, da zaračunavanje pristojbin ne sme ogroziti prodaje izdelkov iz ekonomskih razlogov in povzročiti, da bolnikov ne bi bilo več mogoče ustrezno zdraviti.

2.8 Bolniki pričakujejo, da se postopki ocenjevanja podatkov o farmakovigilanci na ravni EU izvajajo samo na znanstveni podlagi in niso odvisni od pristojbin proizvajalcev zdravil.

3. Ozadje mnenja

3.1 Odbor je v prejšnjih mnenjih vedno znova poudarjal pomen konkurenčne in inovativne farmacevtske industrije v Evropi. V zadnjih 50 letih je bila med najbolj tehnološko razviti in inovativnimi sektorji sodobne industrije. V tem sektorju je po vsej Evropi zaposlenih na sto tisoče strokovnih delavcev, ki so večinoma visoko kvalificirani, poleg tega se v njem ustvarja velika dodana vrednost.

3.2 Pozitivne učinke zdravil pa lahko spremljajo tudi neželeni stranski učinki, ki nastopijo zaradi napačnega jemanja, napak pri dajanju zdravil ali celo nepravilne uporabe in/ali zlorabe zdravila.

3.3 Zato je ravnanje z zdravili zelo odgovorna naloga in ji je treba nameniti veliko pozornosti, saj gre za zagotavljanje

zdravja državljanov, zlasti glede na to, da je številne stranske učinke novih zdravil pogosto mogoče ugotoviti šele po pridobitvi dovoljenja za promet z zdravilom in ustreznih uvedbi na trg.

3.4 S spremembo Direktive 2001/83/ES in Uredbe (ES) št. 726/2004, objavljeno 15. decembra 2010, so se na Agencijo prenesle nove naloge na področju farmakovigilance, med njimi postopki farmakovigilance na ravni Unije, spremljanje primerov iz strokovne literature, izboljšanje orodij informacijske tehnologije in boljše zagotavljanje informacij javnosti. Poleg tega zakonodaja o farmakovigilanci določa, da je treba Agenciji omogočiti financiranje teh dejavnosti s pristojbinami, ki jih Agencija zaračuna imetnikom dovoljenja za promet z zdravilom. Zato bi bilo treba določiti nove vrste pristojbin, ki bi krile nove in posebne naloge Agencije.

3.5 Spremenjena zakonodaja o farmakovigilanci določa za financiranje teh dejavnosti pristojbine, ki se zaračunajo imetnikom dovoljenj za promet z zdravilom. Te pristojbine bi morale biti povezane z dejavnostmi farmakovigilance, ki se izvajajo na ravni EU, zlasti v zvezi s postopki ocenjevanja na ravni EU. Postopki vključujejo znanstveno oceno, ki jo pripravijo poročevalci iz pristojnih nacionalnih organov držav članic. Pristojbine torej niso namenjene kritju stroškov dejavnosti farmakovigilance, ki jih izvajajo pristojni nacionalni organi na nacionalni ravni. Države članice zato lahko še naprej zaračunavajo pristojbine za dejavnosti na nacionalni ravni, ki pa se ne smejo prekrivati s pristojbinami iz tega zakonodajnega predloga.

4. Opredelitev pojmov

4.1 V skladu z opredelitvijo Svetovne zdravstvene organizacije (WHO) pojem **farmakovigilanca** obsega analizo in preprečevanje tveganj, povezanih z zdravili, dejavnosti, katerih namen so odkrivanje, ocena ter razumevanje in preprečevanje neželenih učinkov ali drugih težav v zvezi z zdravili, obvladovanje tveganj, preprečevanje napak pri zdravljenju, posredovanje informacij o zdravilih in spodbujanje racionalne uporabe zdravil.

4.2 Pojem **stranski učinki** oz. **neželeni učinki zdravila** pomeni neželene negativne učinke zaradi uporabe določenega zdravila.

4.3 Redno posodobljeno poročilo o varnosti zdravila – v angleščini Periodic Safety Update Report – pomeni pregled podrobnih podatkov o koristih in tveganjih enega ali več zdravil v daljšem časovnem obdobju, praviloma obdobju treh let, ki ga mora imetnik dovoljenja za promet z zdravilom predložiti pristojnim organom držav, za katere velja dovoljenje.

4.4 Postopek ocenjevanja podatkov o farmakovigilanci na ravni Unije (**napotitev**) je regulativni postopek na evropski ravni za usklajevanje različnih znanstvenih mnenj ali pomislov v zvezi z odobritvijo zdravil.

4.5 Študija o varnosti zdravila po pridobitvi dovoljenja za promet (**Post-Authorisation Safety Study – PASS**) je znanstvena študija, ki je namenjena zagotavljanju varnosti zdravil. Imetnik dovoljenja za promet z zdravilom jo lahko izvede prostovoljno ali pa mu njeno izvedbo kot pogoj po odobritvi zdravila predpiše pristojni organ. Najpomembnejši cilji takih študij so ugotavljanje pogostosti že znanih stranskih učinkov ob običajnih pogojih, prepoznavanje redkih, še neznanih stranskih učinkov, ki zaradi svoje redkosti niso bili odkriti v kliničnih študijah, in raziskovanje možnih tveganj pri vsakdanji uporabi pri določenih skupinah bolnikov (npr. zelo starih ljudeh, nosečnicah, bolnikih z zmanjšano jetrno funkcijo itd.).

4.6 **EudraVigilance (European Union Drug Regulating Authorities Pharmacovigilance)** je informacijska mreža in sistem upravljanja, ki ga kot osrednjo storitev upravlja Evropska agencija za zdravila (EMA), da bi zagotovila varno uporabo zdravil v Evropskem gospodarskem prostoru. EudraVigilance podpira zlasti elektronsko posredovanje poročil o stranskih učinkih pred odobritvijo zdravila in po njej (tudi o sumljivih primerih) in njihovo sistematično zbiranje ter zgodnje prepoznavanje tveganj, povezanih z zdravili, in sprejemanje ustreznih ukrepov za njihovo zmanjšanje.

4.7 Razširjeni slovar zdravil EudraVigilance (**xEVMPD**) je obsežnejša različica slovarja zdravil EVMPD, ki se je prenehal uporabljati julija 2011. Imetniki dovoljenj za promet z zdravilom vanj vnašajo informacije o izdelkih za vsa zdravila, ki so odobrena v državah Evropskega gospodarskega prostora, med drugim ime izdelka, informacije o imetniku dovoljenja in njegovem sistemu farmakovigilance, vrsti in statusu odobritve, farmacevtski obliki in jakosti, vrsti uporabe in indikacijah ter učinkovinah in pomožnih snoveh. Seznam zdravil EU bi moral biti popoln do 2. julija 2012, vendar ga je trenutno mogoče uporabljati samo v zmanjšanem obsegu.

4.8 "**Zaračunljiva enota**" pomeni vsak posamezni vnos v podatkovno zbirko iz člena 57(1)(l) Uredbe (ES) št. 726/2004 na podlagi informacij iz seznama vseh zdravil za uporabo v humani medicini, odobrenih v Uniji, iz člena 57(2) navedene uredbe.

5. Pravna podlaga

5.1 Predlagana uredba ima za pravno podlago člen 114 in člen 168(4)(c) PDEU. Temelji na členu 114 PDEU, ker razlike med nacionalnimi zakonodajnimi, ureditvenimi in upravnimi določbami o zdravilih otežujejo promet z zdravili v Uniji in zato neposredno vplivajo na delovanje notranjega trga.

5.2 Predlog temelji tudi na členu 168(4)(c) PDEU, saj je njegov cilj določiti visoke standarde kakovosti in varnosti zdravil.

6. Načelo subsidiarnosti in načelo sorazmernosti

6.1 Evropska agencija za zdravila je evropska decentralizirana agencija, ustanovljena na podlagi Uredbe (EU) št. 726/2004, zato je treba odločitev o njenem financiranju in zaračunavanju pristojbin sprejeti na ravni EU. Nova zakonodaja o farmakovigilanci zagotavlja Agenciji pravno podlago za zaračunavanje pristojbin za farmakovigilanco. Zato lahko samo Unija omogoči Agenciji zaračunavanje pristojbin za farmakovigilanco. Ta predlog uredbe vključuje samo dejavnosti farmakovigilance, ki se izvajajo na ravni EU in vključujejo Agencijo. Za dejavnosti farmakovigilance, ki ostanejo na nacionalni ravni, EU ni pristojna, zato lahko države članice še naprej zaračunavajo nacionalne pristojbine.

6.2 Predlog je po mnenju Komisije skladen z načelom sorazmernosti, saj ne presega tega, kar je potrebno za uresničitev zastavljenega splošnega cilja, tj. uvesti pristojbine, da se omogoči ustrezno izvajanje zakonodaje o farmakovigilanci, ki se uporablja od julija 2012.

7. Splošne ugotovitve

7.1 EESO priznava pozitiven in pomemben prispevek zdravil h kakovosti življenja državljanov in je vselej pozdravil vse pobude za bolj varno uporabo zdravil, ki pomembno prispevajo k varovanju zdravja.

7.2 EESO ceni prizadevanja Komisije, da s prenovitvijo Direktive 2001/83/ES in Uredbe (EU) št. 726/2004 izboljša zakonske okvirne pogoje za farmakovigilanco ter jih v interesu bolnikov in proizvajalcev zdravil poenostavi. S tem Komisija tudi pomembno prispeva k nadaljnjemu uresničevanju in krepitvi notranjega trga v tako kompleksnem in pomembnem sektorju, kot je farmacevtski.

7.3 Poleg tega Odbor priznava pomemben prispevek Agencije, še zlasti kot organa za usklajevanje znanstveno podprtega in enotnega obveščanja bolnikov v Evropski uniji o tveganjih, povezanih z zdravili.

7.4 EESO podpira cilj predloga Komisije, tj. omogočiti Agenciji, da za svoje storitve na področju farmakovigilance zaračunava primerne pristojbine.

8. Posebne ugotovitve

8.1 EESO načeloma pozdravlja pristojbine iz členov 4 in 5. Tako redno posodobljena poročila o varnosti zdravila iz člena 4 kot tudi študije o varnosti zdravila po pridobitvi dovoljenja za promet iz člena 5 izjemno pomembno prispevajo k zgodnjemu prepoznavanju tveganj, zato jih je treba z vidika bolnikov v celoti podpreti.

8.2 Odbor predvideva, da je treba pri zdravilih z dobro znanim varnostnim profilom tako v okviru rednih poročil kot tudi pri študijah po pridobitvi dovoljenja za promet v primerjavi z novimi inovativnimi zdravili predložiti manj obsežno dokumentacijo. Posledično bodo Agencija in udeleženi poročevalci za ta zdravila v primerjavi z novimi inovativnimi zdravili verjetno porabili tudi manj časa in denarja za obdelavo in preverjanje. Odbor poziva Komisijo, naj za zdravila z dobro znanim varnostnim profilom določi dodatno znižanje pristojbin za oceno dokumentacije na podlagi členov 4 in 5.

8.3 Pristojbine za ocene v zvezi z napotitvami iz člena 6 predloga Komisije po mnenju Odbora niso v skladu s ciljem predloga. Nasprotno, EESO meni, da bi morali taki postopki ocenjevanja potekati neodvisno od pristojbin farmacevtske industrije in izključno v interesu bolnikov. Stroški bi se morali kriti iz proračuna Unije.

8.4 EESO načeloma pozdravlja letno pavšalno pristojbino, predlagano v členu 7. Vendar pa Odbor meni, da bi se morala ta pristojbina zaračunavati šele, ko so storitve farmakovigilance, ki jih opravi Agencija in se financirajo s to pristojbino, v celoti na voljo podjetjem, ki so zavezanci za plačilo pristojbine. Odbor meni, da predlagana povezava z zaračunljivo enoto ni skladna s ciljem predloga.

8.5 EESO pozdravlja tudi predlagana znižanja in oprostitev pristojbin za mala in mikro podjetja.

8.6 Za predlagano letno pavšalno pristojbino Agencija trenutno dejansko le deloma opravi ustrezno storitev, zato ta pristojbina v tem trenutku še ni v celoti upravičena. Zato Odbor predlaga, da se z zaračunavanjem pavšalne pristojbine počaka do razpoložljivosti navedenih storitev. Kdaj bodo storitve na voljo, je mogoče ugotoviti na podlagi potrditve uprave Agencije iz tretjega odstavka člena 24(2) Uredbe (EU) št. 1235/2010. V skladu z navedenim členom "[u]prava Agencije na podlagi neodvisnega revizijskega poročila, ki upošteva priporočilo Odbora za ocenjevanje tveganja na področju farmakovigilance, potrdi in napove, kdaj bo podatkovna baza EudraVigilance popolno funkcionalna".

8.7 Zaradi različnih nacionalnih okoliščin se pri "zaračunljivi enoti" lahko na primer zgodi, da se enako dovoljenje za promet z zdravilom v neki državi izda v različnih jezikih in je zato zanj v podatkovni zbirki mogoče najti več vnosov. Večina dejavnosti farmakovigilance se izvaja za učinkovine in ne na podlagi "zaračunljivih enot", zato jih je treba tudi zaračunavati v skladu s tem. Odbor zato predlaga, naj se zaračunljiva enota nanaša na evropsko postopkovno številko. Nacionalna dovoljenja za promet z zdravilom se v evidenci ne smejo upoštevati večkrat.

V Bruslju, 16. oktobra 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 – Popolnoma elektronski postopki oddaje javnih naročil za posodobitev javne uprave

(COM(2013) 453 final)

(2014/C 67/19)

Poročevalec: **Paulo BARROS VALE**

Evropska komisija je 26. junija 2013 sklenila, da v skladu s členom 314 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 – Popolnoma elektronski postopki oddaje javnih naročil za posodobitev javne uprave

COM(2013) 453 final.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 2. oktobra 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 493. plenarnem zasedanju 16. in 17. oktobra 2013 (seja z dne 16. oktobra) s 147 glasovi za, 3 glasovi proti in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) je že imel priložnost podpreti hitro izvedbo popolnoma elektronskih postopkov oddaje javnih naročil⁽¹⁾ ⁽²⁾ ter zdaj poudarja podporo razširitvi te prakse, ki omogoča optimizacijo virov.

1.2 Popolnoma elektronske postopke oddaje javnih naročil je treba obravnavati kot priložnost za posodobitev javne uprave, ki bo postala bolj učinkovita prek večje discipline in preglednosti, ki ju ustvarja ta praksa.

1.3 Pomenijo tudi priložnost za podjetja, zlasti mala in srednje velika (MSP), ki bodo imela lažji dostop do novih možnosti na bolj odprtem in preglednem trgu.

1.4 Vseeno pa EESO izraža zaskrbljenost zaradi dosedanjih slabih rezultatov, za katere se zdi, da niso v skladu z začetnim ciljem, da se do leta 2016 zaključijo prehod na elektronske postopke oddaje javnih naročil.

1.5 Zaskrbljujoče je slabo sodelovanje držav članic, ki se še vedno upirajo sprejetju praks, za katere velja, da so koristne za javne uprave in gospodarske subjekte. Evropska komisija bo morala še naprej spodbujati uporabo elektronskih postopkov oddaje javnih naročil v vseh fazah, bodisi prek izvajanja sistema popolnoma elektronskih postopkov oddaje javnih naročil v svojih postopkih bodisi s sprejetjem zakonov in razširjanjem dobrih praks. EESO zato pozdravlja dejstvo, da je Komisija dala na voljo svoje rešitve za elektronske postopke oddaje javnih naročil državam članicam, ki jih želijo uporabljati.

1.6 Trg javnih naročil je razdrobljen in vsebuje številne rešitve in platforme, ki v večini primerov niso oblikovane za namene interoperabilnosti. Pomanjkanje strateških smernic in pripravljenosti držav članic, da sodelujejo pri izvajanju skupnih rešitev za univerzalni dostop, otežuje dostop za nacionalne in čezmejne gospodarske subjekte ter posledično ovira svobodno konkurenco. Komisija mora izvajati svojo vlogo organa za standardizacijo ter uskladiti tehnične zahteve na podlagi že opravljenih prizadevanj, ki so že dobila podporo, zlasti v okviru projekta PEPPOL, in ki si zaslužijo splošno podporo. Usklajevanje je pomemben korak k demokratizaciji trga, ki naj bi bil pregleden in dostopen, in sicer zaradi dosledne uporabe javnih sredstev.

1.7 EESO prav tako meni, da morajo biti predlagane rešitve dostopne vsem, pri čemer je treba preseči jezikovne ovire in zagotoviti dostop invalidom. Sočasno je treba ohraniti nizke stroške oblikovanja ali prilagajanja obstoječih platform ter njihovega vzdrževanja. Zato je standardizacija ključnega pomena.

⁽¹⁾ UL C 11 z dne 15.1.2013, str. 44.

⁽²⁾ Popolnoma elektronski postopki oddaje javnih naročil vključujejo uporabo elektronskih komunikacij in elektronsko obdelavo transakcij pri nakupu blaga in storitev s strani organov javnega sektorja, in sicer v vseh fazah razpisnega postopka, od faze pred oddajo javnega naročila (objava naročila, dostop do razpisne dokumentacije, predložitev ponudb, ocena predlogov in oddaja javnega naročila) do faze po oddaji javnega naročila (naročanje, izdaja računa in plačilo).

1.8 Trg javnih naročil je še vedno težko dostopen za MSP, ki niso dovolj velika ter nimajo zadostnih človeških in finančnih virov. EESO znova poudarja stališče, da je treba z evropsko zakonodajo na področju javnih naročil pomagati MSP pri zagotavljanju ustreznega kapitala in izkušenj, zlasti prek ustanovitve konzorcijev ali začasnih skupnih podjetij ⁽³⁾.

1.9 Obravnavani predlog direktive v zvezi z elektronsko izdajo računov pri javnih naročilih je še en pomemben korak k dokončanju popolnoma elektronskih postopkov oddaje javnih naročil. Standardizacija informacij na računih, ki bo omogočila interoperabilnost, bo zagotovila znatne koristi. Vendar EESO poudarja, da so kljub s tem povezanim koristim predvideni časovni roki za njeno sprejetje in razširitev predolgi. V času stalnega tehnološkega razvoja so prizadevanja za standardizacijo nujna in zaželena, drugače bo do rešitev prišlo prepozno.

1.10 Pozdraviti je treba instrument Komisije za povezovanje Evrope, preko katerega se financira razvoj infrastrukture za elektronsko oddajo javnih naročil v vsej Evropi, katerega izvajanje pa je zdaj ogroženo zaradi drastičnega znižanja sredstev, ki jih za to pobudo namenja Svet. EESO izraža obžalovanje zaradi tega zmanjšanja sredstev, ki bo močno vplivalo na projekte skupnega interesa, ki jih spodbuja Komisija, zlasti na pomoč za razvoj in izvedbo elektronskih postopkov oddaje javnih naročil.

1.11 EESO poudarja, da je tako kot pri vsaki pobudi, ki predvideva spremembe, ključnega pomena usposabljanje osebja. Pozdraviti je treba pobudo, ki predvideva možnost financiranja programov usposabljanja v okviru strukturnih skladov za obdobje 2014–2020. Vendar pa se ne sme pozabiti na usposabljanje v javnem sektorju, saj sta ključnega pomena razvoj novih tehničnih znanj in spretnosti ter ozaveščanje o novih, brez-papirnih delovnih metodah.

1.12 EESO pri tem poziva Svet, naj države članice pozove k praktičnemu izvajanju zamisli, opisanih v dokumentih Komisije in posvetovalnih organov v zvezi s to temo, kar bi povečalo učinek dosedanjih dosežkov na tem področju.

2. Povzetek dokumenta

2.1 V sporočilu je ocenjeno stanje na področju uvajanja popolnoma elektronskih postopkov oddaje javnih naročil, pri čemer je predstavljen napredek pri izvajanju ukrepov iz sporočila "Strategija za e-javna naročila" ⁽⁴⁾.

2.2 Reforma javnih naročil, digitalizacija javne uprave, zmanjšanje upravnih bremen ter povečanje preglednosti so dejavniki gospodarske rasti, saj je posodobitev javne uprave ena od petih prednostnih nalog Komisijinega letnega pregleda rasti 2012 in 2013. Javni izdatki za blago, storitve in gradnje pomenijo 19 % BDP EU (podatki iz leta 2011), kar odraža pomen reforme javnih naročil, ki bo omogočila zmanjšanje javnih izdatkov, s čimer se bodo sprostila pomembna sredstva za naložbe, ki spodbujajo rast.

2.3 Reforma javnih naročil in uvedba modela popolnoma elektronskih postopkov oddaje javnih naročil je tudi priložnost za uvedbo inovativnega modela organizacije javne uprave, ki bi tako postala bolj pregledna in disciplinirana ter bi prispevala k ciljem trajnostne rasti iz strategije Evropa 2020.

2.4 Večina MSP ima trenutno dostop do interneta – leta 2012 samo 4,6 % MSP ni imelo tega dostopa ⁽⁵⁾. Tako je večina MSP sposobna uporabljati popolnoma elektronske postopke oddaje javnih naročil, kar je v skladu s pozitivnimi izkušnjami podjetij v državah, v katerih so elektronska javna naročila splošna praksa. Vseeno pa je treba posebno pozornost nameniti spodbujanju storitev elektronskega izdajanja računov in elektronskih postopkov oddaje javnih naročil, za katere so značilni nizki stroški in enostavna uporaba.

2.5 Kljub razširjeni uporabi interneta pa je elektronska oddaja javnih naročil še vedno v začetni fazi, pri čemer je namen Komisije, da bi njena uporaba postala zavezujoča do sredine leta 2016. Na primer, uporaba elektronske oddaje ponudb je še vedno na zelo nizki ravni, saj znaša približno 10 %, v večini držav članic pa je elektronska oddaja ponudb še vedno neobvezna, z izjemo Portugalske, kjer je nad določenim pragom postopek obvezen. Nekateri subjekti uporabljajo tudi elektronsko izdajanje računov nad določenim pragom, vendar se ocenjuje, da samo 12 % podjetij pri svojem poslovanju z javnimi organi uporablja elektronska sredstva za izdajanje ali prejemanje računov.

2.6 Treba je standardizirati elektronsko oddajo javnih naročil, da bo elektronsko izdajanje računov pri postopkih javnih naročil postalo pravilo in ne izjema, in sicer prek spodbujanja držav članic k oblikovanju nacionalnih strategij za izvajanje postopkov elektronske oddaje javnih naročil in elektronske izdaje računov ter prek izmenjave dobrih praks.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO znova poudarja svoje stališče, da je treba spremeniti pravni okvir na področju javnih naročil, ki bo omogočil

⁽³⁾ UL C 11 z dne 15.1.2013, str. 44.

⁽⁴⁾ COM(2012) 179 final.

⁽⁵⁾ Podatki Eurostata za leto 2013.

dematerializacijo procesa ter postopno uvedbo obvezne elektronske oddaje javnih naročil. Vseeno pa ugotavlja, da na tem področju ni bilo storjenega dovolj napredka, kot je razvidno iz dejstva, da se elektronska oddaja javnih naročil malo uporablja.

3.2 Razdrobljenost trga elektronske oddaje javnih naročil se povečuje, države članice pa na tem področju napredujejo neodvisno, pri čemer obstajajo številne rešitve in platforme, ki zaradi pomanjkanja strateških smernic niso bile oblikovane za namene interoperabilnosti, kar je ključni pogoj za zagotovitev univerzalnega dostopa. Čeprav naj bi se na lokalni ravni povečevalo število akterjev, ki sodelujejo na razpisih, kar je pozitiven znak izboljšane dostopa do trga, tega ni mogoče trdititi za sodelovanje na čezmejnih razpisih, kjer je dostop MSP do teh razpisov otežen ne samo zaradi tehničnih, temveč tudi gospodarskih težav – dostop do čezmejnih razpisov je možen za MSP, ki nastopajo v konzorciju, in to rešitev je mogoče in treba zagotoviti in podpreti na nacionalni ravni.

3.3 EESO meni, da je vprašanje interoperabilnosti ključno, in v zvezi s tem poziva k sprejetju odločnejših ukrepov, da se podprejo obstoječa prizadevanja za standardizacijo ter uporabijo izkušnje držav z bolj razvitim sistemom.

3.4 Popolnoma elektronski postopki oddaje javnih naročil so pomemben instrument za uvedbo večje discipline in preglednosti v sektorju, ki zadeva vse nas in mora zato služiti za vzor določanja trdnih standardov poštenosti in integritete.

3.5 Proces lahko zagotovi različne koristi, kot so:

- boj proti goljufijam in davčnim utajam;
- večja učinkovitost trga z znatnim znižanjem operativnih in oportunitetnih stroškov v različnih fazah oddaje naročila, bodisi za naročnika bodisi za izvajalca;
- pozitiven vpliv na okolje zaradi dematerializacije dokumentov, zahvaljujoč tako manjši porabi papirja kot tudi manjšemu okoljskemu odtisu, povezanemu z distribucijo dokumentov;
- krajši časovni roki nabave in plačila;
- lažje preverjanje procesa;
- povezovanje in razvoj notranjega trga;

- razširitev trga javnih naročil na nacionalna in čezmejna MSP z lajšanjem težav, povezanih z oddaljenostjo od kraja razpisa, kar bo olajšalo dostop do nacionalnih in čezmejnih razpisov;

- manjša možnost za napake pri izpolnjevanju obrazcev ter manj primerov izključitve iz razpisa zaradi neskladnosti, ki je posledica takšnih napak, saj se ponudbe predložijo s pomočjo elektronskih obrazcev, ki vključujejo potrjevanje;

- platforme lahko pošljejo obvestila ponudnikom v zvezi z objavo razpisov;

- možnost posodobitve javne uprave, ki bo posredno vplivala na dematerializacijo drugih procesov, s čimer se bodo zmanjšala upravna bremena;

- zmanjšanje stroškov, povezanih z dokumentacijo o pogodbenih pogojih;

- možnost podjetij, da zagotovijo tehnološke in komunikacijske storitve;

- oblikovanje novih vlog za osebje v javnih upravah in podjetjih.

3.6 Morebitne slabosti vključujejo naslednje:

- visoki stroški oblikovanja in vzdrževanja platform za elektronska javna naročila, čeprav bodo znatne naložbe vseeno zagotavljale koristi, ki presegajo stroške;

- možni znatni stroški prilagajanja programske in celo strojne opreme za javne uprave in gospodarske subjekte v tistih državah, ki so že vlagale v platforme;

- varnost podatkov, vnesenih v te elektronske platforme;

- odvisnost od storitev, ki jih zagotavljajo tretje osebe, kot so telekomunikacijski operaterji in upravljavci platform javnih naročil;

- povečanje obsega predpisov za ukrepe, potrebne pri postopku oddaje naročila (predložitev ponudb, podpora dokumentacija in izpolnitev obrazcev), lahko povzroči povečanje postopkovnih neskladij, ki lahko privedejo do ničnosti akta o dodelitvi ali naročila.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Obravnavani predlog direktive o elektronskem izdajanju računov pri javnem naročanju, ki je evropski standard za elektronsko izdajanje računov, je treba pozdraviti kot korak k uvedbi popolnoma elektronskih postopkov oddaje javnih naročil v obdobju, ko sta izdajanje in izmenjava elektronskih računov še vedno na začetni stopnji. Standardizacija informacij na računih bo olajšala tako zaželeno čezmejno interoperabilnost. Vendar EESO vztraja, da so obravnavani časovni roki predolgi in ne služijo cilju hitrega širjenja uporabe elektronskega izdajanja računov pri javnih naročilih, ki je praksa, kar bo posredno vplivalo na druge trge.

4.2 Poleg tega je predlog direktive premalo ambiciozen, saj zgolj določa, da javni organi ne smejo zavrniti dokumentov, ki so pripravljani v skladu z evropskim standardom.

4.3 Naložbe v infrastrukturo v državah članicah so bile znatne, zaradi česar je zaželeno, da se standardizacija čim prej zaključi, s čimer bo mogoče zagotoviti donos že opravljenih naložb ter preprečiti ponovne naložbe, ki so se medtem izkazale za neskladne z novim standardom.

4.4 Komisija bo Evropski odbor za standardizacijo (CEN) pooblastila za izvedbo standardizacije. EESO poudarja, da je treba v okviru teh prizadevanj izkoristiti napredek, ki je bil na tem področju že dosežen v okviru delavnice CEN BII, ki je razvila "standardne interoperabilne profile", ter izkušnje s projektom PEPPOL (*Pan-European Public Procurement Online* – vseevropska javna naročila na spletu), ki je določil točke interoperabilnosti, potrebne za povezovanje že obstoječih platform v državah članicah.

4.5 Z vidika sedanjega pomanjkanja finančnih sredstev EESO pozdravlja načrt Komisije, da se prek instrumenta za povezovanje Evrope financira in podpre razvoj infrastrukture za popolnoma elektronske postopke oddaje javnih naročil⁽⁶⁾. Vendar EESO glede na znana razpoložljiva sredstva, ki so se z 9,2 milijarde EUR znižale na zgolj 1 milijardo EUR, priporoča, da se pri uporabi teh skromnih sredstev ne zanemarijo naložbe v razvoj mehanizmov elektronskih javnih naročil.

4.6 Za uspeh uvedbe popolnoma elektronskih postopkov oddaje javnih naročil ni odgovorna samo Komisija, zato je treba države članice opozoriti na vlogo, ki jo imajo pri izvajanju teh ukrepov v praksi. Komisija mora ne samo služiti kot zgled pri uvajanju elektronskih postopkov oddaje javnih naročil, temveč tudi zagotavljati podporo državam članicam pri njihovih

prizadevanjih, pri čemer mora delovati kot organ za standardizacijo, razširjati dobre prakse ter podpirati določitev nacionalnih strategij za izvedbo sistema javnih naročil, ki bo omogočal vsakršno sodelovanje, sistema, v okviru katerega bosta obstajala interoperabilnost in univerzalni dostop. Pomemben vidik vloge Komisije je tudi, da zagotovi, da bodo oblikovane rešitve prosto dostopne vir.

4.7 Komisija je najavila začetek študije, katere namen je določiti najbolj uspešne strategije na področju elektronskih javnih naročil in elektronskega izdajanja računov v Evropi, da bi države članice podprla pri oceni njihovih politik. Razširjanje dobrih praks je pomembno in zaželeno. Izvedene so bile različne študije, njihovi rezultati pa objavljeni, kot so priporočila skupine strokovnjakov e-TEG (skupina za e-javna naročila) in "Zlata knjiga o e-javnih naročilih", ki so kljub svoji neodvisnosti prišli do enakih rezultatov, ter končno poročilo projekta PEPPOL. Položaj v posameznih državah se razlikuje, zato jim je treba pomagati pri določanju strategij, vendar ne nujno z objavo še ene študije, ki se zdi kontraproduktivna in nepotrebna.

4.8 EESO pozdravlja zavezo Komisije k spodbujanju razvoja in uporabe elektronskih potrdil, in sicer z uporabo instrumenta virtualnih map podjetij (Virtual Company Dossier – VCD), ki je bil oblikovan v okviru projekta PEPPOL in ki gospodarskim subjektom omogoča, da predložijo potrebno dokumentacijo kateremu koli naročniku v Evropi, ki jo lahko tolmači in sprejme.

4.9 Prav tako je treba podpreti spremljanje izdatkov na nacionalni ravni, ki so povezani z javnimi naročili, kot tudi s tem povezane kazalnike uspešnosti. Eden od primerov je portugalski portal "Base"⁽⁷⁾, ki že omogoča nadzor nad izdatki za javna naročila in pridobivanje raznih statističnih podatkov.

4.10 EESO pozdravlja možnost, da se prek strukturnih skladov za obdobje 2014–2020 zagotovijo finančna sredstva za oblikovanje programov usposabljanja za podjetja, pri čemer je treba poseben poudarek nameniti MSP. Poleg tega se ne sme pozabiti na usposabljanje organov javnega sektorja, pri čemer je treba razviti programe usposabljanja, ki spodbujajo učinkovito uporabo novih, brezpapirnih metod, ki so manj potratne. Pomembna je tudi možnost financiranja infrastrukture, ki bo morala biti prilagojena ne samo javnim upravam, temveč tudi gospodarskim subjektom.

⁽⁶⁾ UL C 143 z dne 22.5.2012, str. 116–119.

⁽⁷⁾ www.base.gov.pt.

4.11 Kot je že bilo navedeno, je vprašanje interoperabilnosti in univerzalnega dostopa velikega pomena za EESO, ki pozdravlja Komisijino objavo temeljnih načel, ki jih je treba upoštevati pri sistemih elektronskih postopkov oddaje javnih naročil. Poleg pomislekov v zvezi z lažjim dostopom čezmejnih ponudnikov in MSP EESO poudarja, da je treba upoštevati tudi jezikovne ovire in težave pri dostopu invalidov, in sicer v skladu s predpisi o prepovedi diskriminacije na podlagi invalidnosti, ki so zapisani v členu 21 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah in Konvencije Združenih narodov o pravicah invalidov, ki jo je ratificirala Evropska unija.

V Bruslju, 16. oktobra 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o harmonizaciji zakonodaje držav članic v zvezi z dajanjem tlačne opreme na trg (prenovitev)

(COM(2013) 471 final – 2013/0221 (COD))

(2014/C 67/20)

Samostojni poročevalec: **g. PEZZINI**

Evropski parlament in Svet sta 4. julija oziroma 16. julija 2013 sklenila, da v skladu s členoma 114 in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o harmonizaciji zakonodaje držav članic v zvezi z dajanjem tlačne opreme na trg (prenovitev)

COM(2013) 471 final – 2013/0221 (COD).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 2. oktobra 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 493. plenarnem zasedanju 16. in 17. oktobra 2013 (seja z dne 16. oktobra) s 142 glasovi za, 2 glasovoma proti in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor pozdravlja delo, ki ga je Komisija opravila za prilagoditev evropskih predpisov o tlačni opremi mednarodnemu razvoju in novemu notranjemu regulativnemu okviru, da bi dosegli večjo učinkovitost in uspešnost trga ter poenostavitev postopkov, pri tem pa oblikovali ključne varnostne zahteve, ki jih mora izpolnjevati tlačna oprema, da se lahko da na notranji trg.

1.2 Odbor se strinja z možnostjo, da se izkoristi zakonodajna tehnika prenovitve, tj. da se sprejme nov pravni akt, ki v enem besedilu vključuje bistvene spremembe, da se Direktivo 97/23/ES prilagodi novemu regulativnemu okviru.

1.3 EESO ponovno izpostavlja pomen zagotavljanja polnega upoštevanja načela prostega pretoka varnega in skladnega blaga, tako da se lahko proizvodi, ki se zakonito tržijo v eni državi članici, brez težav tržijo na celotnem ozemlju EU, pri čemer se zagotovi polna sledljivost proizvodov in nadzor trga, ki je enoten, učinkovit in uspešen.

1.4 Po mnenju Odbora se morajo uporabljati vse obveznosti in postopki nove direktive, ob upoštevanju načela sorazmernosti pri postopkih in stroških certificiranja, zlasti za mala podjetja in proizvode, ki niso serijski ali so izdelani v omejenih serijah.

1.5 EESO tudi meni, da je pomembno zagotoviti bolj učinkovit in splošen nadzor trga in večjo enotnost med stopnjami

kompetenc priglašanih organov za oceno skladnosti, ki morajo izpolnjevati obvezna in stroga merila ter prejemati pomoč za usposabljanje.

1.6 Izvajanje nove direktive je treba spremljati, vsaki dve leti pa je treba Svetu, Parlamentu in Odboru predložiti poročilo neodvisnih strokovnjakov.

1.7 Po mnenju Odbora je treba dati več pomena kazalnikom, ki jih zbira sistem RAPEX in s katerimi je mogoče spremljati zmanjšanje števila neskladnih proizvodov na trgu ter izboljšanje kakovosti storitev ocene skladnosti, ki jih zagotavljajo priglašeni organi.

1.8 Izvedbena pooblastila, ki so z novo direktivo podeljena Komisiji, morajo imeti jasen in pregleden obseg uporabe in morajo predvsem izpolnjevati zahteve o obveščanju Parlamenta, Sveta in držav članic ter po potrebi o posvetovanju z njimi.

2. Glavna vprašanja glede trženja tlačne opreme

2.1 Regulativno usklajevanje in tlačna oprema

2.1.1 Trgovanje s potrošniškimi proizvodi znotraj EU je med letoma 2008 in 2010 znašalo okoli bilijon EUR, medtem ko je bila vrednost usklajenih sektorjev v EU, pa naj gre za potrošniške proizvode ali proizvode za poslovno uporabo, ocenjena na prek 2,1 bilijona EUR.

2.1.2 Prost pretok varnih in skladnih proizvodov je eden od temeljev Unije in nadzor trga je ključen instrument za zaščito potrošnikov in uporabnikov pred pojavljanjem nevarnih in neskladnih proizvodov na trgu.

2.1.3 Uvedba Direktive 97/23/ES o tlačni opremi se je izkazala kot zelo pomembna za:

— delovanje notranjega trga v tem sektorju, tako z vidika učinkovitosti kot uspešnosti;

— odpravo vrste ovir za trgovino;

— zagotovitev visoke ravni varnosti proizvodov.

2.1.4 Odbor je pozdravil prilagoditev regulativnega okvira novim predpisom o trženju blaga na notranjem trgu⁽¹⁾, s podporo Uredbe (ES) št. 765/2008⁽²⁾ glede akreditacije in nadzora, t. i. "uredbe o novem zakonodajnem okviru", in Sklepa št. 768/2008/ES, t. i. sklepa o novem zakonodajnem okviru, ki vzpostavlja skupni okvir za trženje proizvodov, kakor je navedeno v "paketu za proizvode", o katerem je Odbor izrazil pozitivno mnenje⁽³⁾.

2.1.5 Komisija namerava z Uredbo (ES) št. 1272/2008 z dne 16. decembra 2008 (t. i. "uredbo CLP") o razvrščanju, označevanju in pakiranju snovi ter zmesi⁽⁴⁾ – glede na v njej navedeno novo klasifikacijo – uskladiti tudi Direktivo 97/23/ES, da se upoštevajo tveganja zaradi tlaka, povezanega z nevarnimi tekočinami.

2.2 Uskladitev z novim regulativnim okvirom in pravna doslednost

2.2.1 Vsi gospodarski akterji v tem sektorju so na splošno ugotovili, da je problem neskladnosti z zahtevami direktive o tlačni opremi dejavnik, ki vpliva na konkurenčnost podjetij, ki spoštujejo pravila.

2.2.2 To ustvarja nelojalno konkurenco, ki je večinoma posledica pomanjkljivosti in neučinkovitosti nadzornih mehanizmov trga: neučinkovite sledljivosti proizvodov, ki prihajajo iz

tretjih držav, slabe usposobljenosti priglašanih organov⁽⁵⁾, tudi v povezavi s posrednim izvajanjem sklepa o novem zakonodajnem okviru.

2.2.3 Ocene učinka so tudi pokazale, da imajo gospodarski akterji težave pri obvladovanju regulativnega okvira, ki je postopoma vse bolj zapleten.

2.2.4 Vse pogosteje se na isti proizvod nanaša vrsta zakonodajnih aktov, kakor velja za uredbo CLP o razvrščanju, označevanju in pakiranju snovi ter zmesi, ki s 1. junijem 2015 uvaja nove razrede in kategorije nevarnosti za ta sektor, ti pa zgolj delno ustrezajo tistim, ki se uporabljajo trenutno.

2.2.5 EESO je v mnenju⁽⁶⁾ v zvezi z uredbo in sklepom o novem zakonodajnem okviru že poudaril, da "sta krepitev in posodabljanje pogojev trženja varnih, visokokakovostnih izdelkov ključna dejavnika za potrošnike, podjetja in evropske državljanke".

2.2.6 Zato EESO pozdravlja uskladitev direktive o tlačni opremi s sklepom o novem zakonodajnem okviru, da se zagotovi čim večja pravna vrednost akta z zakonodajno tehniko prenovitve, tako da "se ponovno sprejme [pravni akt], [ki] vključuje hkrati bistvene spremembe k prejšnjemu aktu in njegove nespremenjene določbe. Novi pravni akt nadomesti in razveljavi dosedanj akt."⁽⁷⁾

2.2.7 Odbor prav tako pozdravlja uskladitev Direktive 97/23/ES z uredbo CLP, da se zagotovi pravna doslednost glede klasifikacije tlačne opreme na podlagi tekočine, ki jo vsebuje, kar začne veljati 1. junija 2015, ko bo razveljavljena Direktiva 67/548/EGS. Ta uskladitev v okviru EU uveljavlja globalno usklajeni sistem za razvrščanje in označevanje kemikalij, ki je bil sprejet na mednarodni ravni v okviru Združenih narodov.

2.3 Obveznosti gospodarskih subjektov in zahteve po sledljivosti

2.3.1 Za Odbor so posebnega pomena zahteve glede sledljivosti proizvodov in obveznosti gospodarskih subjektov, ki se posebej nanašajo na:

— obveznost uvoznikov, pooblaščenih predstavnikov in distributerjev, da preverijo, ali imajo proizvodi oznako CE in da so jim priloženi potrebni dokumenti in informacije o sledljivosti,

⁽¹⁾ UL C 120, 16.5.2008, str. 1.

⁽²⁾ UL L 218, 13.8.2008, str. 30; UL C 120, 16.5.2008, str. 1.

⁽³⁾ UL C 181, 21.6.2012, str. 105.

⁽⁴⁾ UL L 353, 31.12.2008, str. 1.

⁽⁵⁾ Priglašeni organi so organi, o katerih države članice obvestijo Komisijo in ki so pristojni za ocene skladnosti, tako da opravljajo preskuse na proizvodih, jih analizirajo in certificirajo.

⁽⁶⁾ UL C 120, 16.5.2008, str. 1.

⁽⁷⁾ UL C 181, 21.6.2012, str. 105.

- obveznost proizvajalcev, da potrošnikom in končnim uporabnikom zagotovijo navodila in varnostne informacije v lahko razumljivi obliki,
- sledljivost v celotni dobavni verigi, ki zajema proizvajalce, pooblaščen predstavnike in uvoznike, ter
- obveznost za vse gospodarske akterje, da oblasti obvestijo o tem, od koga so proizvod kupili in komu so ga dobavili.

2.3.2 Ta jamstva glede sledljivosti za katero koli tlačno opremo, ki se da na trg, je treba v celoti izvajati, ob upoštevanju načela sorazmernosti pri postopkih in stroških certificiranja, zlasti za mala podjetja in proizvode, ki niso serijski ali so izdelani v omejenih serijah.

2.3.3 Pomembno je tudi zagotoviti bolj učinkovit nadzor trga in večjo enotnost med stopnjami kompetenc priglašanih organov za oceno skladnosti, z ustreznimi obveznimi zahtevami za vse, da se zagotovijo kar največja nepristranskost in učinkovitost v celotni EU in enaki konkurenčni pogoji za vse proizvajalce.

2.3.4 Kazalniki, ki omogočajo spremljati zmanjšanje števila neskladnih proizvodov na trgu ter izboljšanje kakovosti storitev ocene skladnosti, morajo temeljiti na informacijah, ki jih zagotavlja sistem RAPEX in postopek obveščanja o zaščitnih klavzulah, vzpostavljen v skladu z direktivo, ter na podatkih podatkovne baze NANDO ⁽⁸⁾.

2.3.5 Če se izvedbena pooblastila nove prenovljene direktive podelijo Komisiji v skladu z Uredbo (EU) št. 182/2011 z dne 16. februarja 2011, je po mnenju Odbora to treba storiti ob

polnem upoštevanju jamstev glede obveščanja Sveta in Parlamenta ter po potrebi zadevne države članice.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Odbor pozdravlja prenovitev direktive o tlačni opremi iz leta 1997 in pozitivno ocenjuje delo, ki ga je opravila Komisija za uskladitev evropske zakonodaje o tlačni opremi z mednarodnim razvojem in novim notranjim regulativnim okvirom.

3.2 EESO izpostavlja pomen zagotovitve polnega upoštevanja načela prostega pretoka varnega in skladnega blaga, da se lahko proizvodi, ki se zakonito tržijo v eni državi članici, brez težav tržijo na celotnem ozemlju EU, pri čemer se zagotovi polna sledljivost proizvodov in nadzor trga, ki je enoten, učinkovit in uspešen.

3.3 Načelo sorazmernosti pri postopkih in stroških certificiranja, zlasti za mala podjetja in proizvode, ki niso serijski ali so izdelani v omejenih serijah, je treba bolj upoštevati: EESO meni, da bi bilo za revizijo zakonodaje, kakor se predlaga, poleg izvedenih ocen učinka in posvetovanj treba pripraviti posebno oceno učinka za mala in srednja podjetja.

3.4 Bolj učinkovit splošni nadzor trga ter večjo enotnost med stopnjami kompetenc priglašanih organov za oceno skladnosti bi bilo treba poleg uporabe mehanizmov sankcij doseči tudi in predvsem s pomočjo usmerjenih evropskih ukrepov usposabljanja.

3.5 Nova revizija zakonodaje bi morala biti predmet preverjanja in rednih poročil, pripravljenih za institucije EU, ob potrditvi kazalnikov RAPEX o razvoju kršitev glede skladnosti in splošne varnosti tlačne opreme, ki se daje na trg.

V Bruslju, 16. oktobra 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽⁸⁾ Glej: <http://ec.europa.eu/enterprise/newapproach/nando/>.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o prilagoditvi vrste zakonodajnih aktov, v katerih je določena uporaba regulativnega postopka s pregledom, členu 290 Pogodbe o delovanju Evropske unije

(COM(2013) 451 final – 2013/0218 (COD))

in predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o prilagoditvi vrste zakonodajnih aktov na področju pravosodja, v katerih je določena uporaba regulativnega postopka s pregledom, členu 290 Pogodbe o delovanju Evropske unije

(COM(2013) 452 final – 2013/0220 (COD))

(2014/C 67/21)

Glavni poročevalec: **g. PEGADO LIZ**

Svet Evropske unije in Evropski parlament sta 16. septembra in 4. julija 2013 sklenila, da v skladu s členi 33, 43(2), 53(1), 62, 64(2), 91, 100(2), 114, 153(2)(b), 168(4)(b), 172, 192(1), 207 in 338(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o prilagoditvi vrste zakonodajnih aktov, v katerih je določena uporaba regulativnega postopka s pregledom, členu 290 Pogodbe o delovanju Evropske unije

COM(2013) 451 final – 2013/0218 (COD).

Evropska komisija je 4. julija 2013 sklenila, da v skladu s členom 81(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o prilagoditvi vrste zakonodajnih aktov na področju pravosodja, v katerih je določena uporaba regulativnega postopka s pregledom, členu 290 Pogodbe o delovanju Evropske unije

COM(2013) 452 final – 2013/0220 (COD).

Zaradi nujnosti zadeve je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 493. plenarnem zasedanju 16. in 17. oktobra 2013 (seja z dne 16. oktobra) imenoval g. PEGADA LIZA za glavnega poročevalca ter sprejel naslednje mnenje s 110 glasovi za, brez glasov proti in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Oba predloga uredbe COM(2013) 451 final in COM(2013) 452 final z dne 27. junija 2013, za katera je bil Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) zaprosen pripraviti mnenja, obravnavata ukrepe za skupinsko prilagoditev 165 zakonodajnih instrumentov, ki so bili prvotno del regulativnega postopka s pregledom, novi ureditvi delegiranih aktov.

1.2 To je ob podpori Sveta zahteval Evropski parlament, da bi se nekdanje prakse komitologije uskladile s postopkom prenosa pooblastila na Komisijo iz člena 290 PDEU.

1.3 EESO podpira pobudo Komisije s ciljem poenostavitve in učinkovitosti, saj je potrebna za varstvo pravnih virov Unije.

1.4 EESO opozarja, da je nedavno sprejel podrobno poročilo o postopku prenosa pooblastila, in priporoča, da se upošteva za razumevanje tega mnenja.

1.5 Ta skupinska prilagoditev 165 pravnih instrumentov (uredb, direktiv in odločb) z dvanajstih različnih področij odpira vrsto vprašanj pravne in praktične narave.

1.6 Nekateri elementi postopka prenosa pooblastila so še vedno nejasni. Tako je pojem "nebitvenih elementov" še vedno treba opredeliti. Prav tako bi bilo treba pripraviti natančno oceno delovanja mehanizma.

1.7 Nekateri predlogi uredb vsebujejo možnosti, ki ne upoštevajo določenega okvira s temeljnimi zakonodajnimi akti in celo predvidevajo, da se bo prenos pooblastila izvajal za nedoločen čas, ali pa Parlamentu in Svetu določajo zelo kratke roke za nadzor.

1.8 Ob upoštevanju splošnih in posebnih ugotovitev EESO Komisiji predlaga, naj pri sprejemanju ukrepov za skupinsko prilagoditev bolj upošteva posebnosti nekaterih temeljnih zakonodajnih aktov.

1.9 EESO priporoča tudi Svetu in Parlamentu, da izkažeta kar čim večjo previdnost in podrobno ocenita vse akte, zajete v teh ukrepih za skupinsko prilagoditev.

2. Uvod

2.1 Lizbonska pogodba, ki je začela veljati 1. decembra 2009, ločuje med pooblastilom, ki je podeljeno Komisiji za sprejemanje nezakonodajnih aktov, ki se splošno uporabljajo in dopolnjujejo ali spreminjajo nekatere ne bistvene elemente zakonodajnega akta, kar predvideva člen 290 PDEU (postopek prenosa pooblastila), ter pooblastilom za sprejemanje izvedbenih aktov, kar določa člen 291 PDEU (postopek izvajanja).

2.2 Pri teh pooblastilih pa se uporabljata popolnoma različna pravna okvira.

2.2.1 Uporaba pooblastila je predvidena v instrumentih brez zavezujočega učinka, in sicer v:

— sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu - Izvajanje člena 290 Pogodbe o delovanju Evropske unije ⁽¹⁾;

— "skupnem dogovoru o delegiranih aktih" (*common understanding on delegated acts*), ki so ga sprejeli Parlament, Svet in Komisija;

— členih 87(a) in 88 uredbe Evropskega parlamenta, spremenjene s sklepom z dne 10. maja 2012 ⁽²⁾.

2.2.1.1 Odbor je pred kratkim sprejel podrobno informativno poročilo o postopku za prenos pooblastil, ki ga toplo priporočamo v branje za razumevanje tega mnenja ⁽³⁾.

⁽¹⁾ COM(2009) 673 final, 9.12.2009.

⁽²⁾ Dokument A7-0072/2012.

⁽³⁾ Informativno poročilo o boljši pripravi zakonodaje: izvedbeni in delegirani akti, <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.int-opinions&item=COMde=24245> (op. prev.: ni na voljo v slovenskem jeziku).

2.2.2 Izvajanje izvedbenih pooblastil, ki je predvideno v členu 291 PDEU pa je po drugi strani opredeljeno s pravno zavezujočimi instrumenti:

— Uredbo 182/2011 ⁽⁴⁾ (v nadaljevanju "uredbo o komitologiji"), ki predvideva dva postopka: svetovalni postopek in postopek pregleda;

— Sklepom 1999/468/ES ⁽⁵⁾ (v nadaljevanju "sklepom o komitologiji"), kakor je bil spremenjen leta 2006 za okrepitev nadzora Parlamenta in Sveta in ki predvideva regulativni postopek s pregledom.

2.2.3 Regulativni postopek s pregledom je bil uporabljen za sprejetje izvedbenih ukrepov, ki spreminjajo ne bistvene elemente temeljnih zakonodajnih aktov. To besedilo, ki je določeno v členu 5(a) "sklepa o komitologiji" ⁽⁶⁾, je zelo blizu opredelitvi delegiranih aktov. Delegirani akt, kakor je določen v členu 290 PDEU, je nezakonodajni akt, ki ga sprejme Komisija, da dopolni ali spremeni ne bistvene elemente zakonodajnega akta.

2.2.4 Prav zaradi te podobnosti ostajata med letoma 2009 in 2014 člen 5(a) "sklepa o komitologiji" in regulativni postopek s pregledom začasno veljavna, saj je bil cilj Komisije to omejeno obdobje uporabiti za prilagoditev obstoječih določb, ki predvidevajo regulativni postopek s pregledom, ureditvi delegiranih aktov.

2.2.5 Na "zahtevo" Evropskega parlamenta ⁽⁷⁾ je Komisija ob podpori Sveta tako začela postopek prilagoditve nekaterih uredb, direktiv in odločb ⁽⁸⁾.

Predmet predlogov zbirnih uredb ("omnibus"), za kateri je bil Odbor zaprosen, da pripravi mnenje, je skupinska prilagoditev.

3. Predlogi Komisije

3.1 Komisija je objavila dva predloga uredbe:

— en predlog se nanaša na "vrsto zakonodajnih aktov" COM(2013) 451 final;

— drugi pa na "vrsto zakonodajnih aktov na področju pravosodja" COM(2013) 452 final.

⁽⁴⁾ UL L 55, 28.2.2011, str. 13.

⁽⁵⁾ UL L 184, 17.7.1999, str. 23.

⁽⁶⁾ Vključeno s sklepom Sveta z dne 17. julija 2006 (UL L 200, 22.7.2006, str. 11).

⁽⁷⁾ Resolucija EP z dne 5. maja 2010 (P7-TA (2010) 0127), točka 18.

⁽⁸⁾ Izjave Komisije UL L 55, 28.2.2011 str. 19.

Tretji sveženj predlogov se še vedno preučuje in bi moral biti oblikovan kmalu.

3.2 Namen predloga o "vrsti zakonodajnih aktov" je skupinska prilagoditev 160 zakonodajnih aktov (uredb, direktiv in odločb), uvrščenih v okvir regulativnega postopka s pregledom, postopku prenosa pooblastila. Ti akti so z 11 različnih področij:

- komunikacijska omrežja, vsebine in tehnologija;
- zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje;
- podnebni ukrepi;
- energija;
- podjetništvo in industrija;
- okolje;
- statistika;
- notranji trg in storitve;
- mobilnost in promet;
- zdravje in potrošniki;
- obdavčenje in carinska unija.

3.2.1 Predlog sestavljajo obrazložiteni memorandum, predlog uredbe in preprosta priloga s seznamom aktov, na katere se nanaša prehod z regulativnega postopka s pregledom na postopek prenosa pooblastila.

3.3 Predlog, ki se nanaša na "vrsto zakonodajnih aktov na področju pravosodja", je predmet ločenega besedila, saj je pravna podlaga zanj navedena v naslovu V PDEU in se ne nanašajo na vse države članice. Dejansko v skladu s členoma 1 in 2 Protokola št. 22 o stališču Danske, ki je priložen PDEU, ta država članica ne bo zavezana predlagani uredbi.

3.3.1 Predlog uredbe predvideva prilagoditev zakonodajnih aktov na področju pravosodja členu 290 PDEU, nanaša pa se na 5 uredb o:

- pridobivanju dokazov v civilnih ali gospodarskih zadevah;
- evropskem nalogu za izvršbo nespornih zahtevkov;

— postopku za evropski plačilni nalog;

— evropskem postopku v sporih majhne vrednosti;

— vročanju sodnih in izvensodnih pisanj v civilnih ali gospodarskih zadevah v državah članicah.

4. Splošne ugotovitve

4.1 Komisija za skupinsko prilagoditev več uredb, direktiv in odločb predlaga zbirni uredbi ("omnibus"), namesto da bi sprejela predlog uredbe za vsakega izmed zadevnih instrumentov.

4.1.1 To metodo je Komisija že uporabila leta 2006 pri uvedbi regulativnega postopka s pregledom. Uporabila je instrument sporočila za nujno prilagoditev 25 uredb in direktiv, vključno z direktivo 2005/1/ES z dne 9. marca 2005 za vzpostavitev "nove organizacijske strukture odborov za finančne storitve" ⁽⁹⁾. Navedimo tudi sporočilo Komisije iz leta 2007 o prilagoditvi še enega sklopa aktov, ki so bili navedeni v štirih prilogah, regulativnemu postopku s pregledom ⁽¹⁰⁾. EESO je ob tej priložnosti predložil svoje pripombe in priporočila ⁽¹¹⁾.

4.1.2 Komisija doslej še nikoli ni izvedla tako obsežne prilagoditve.

4.1.3 Odbor ugotavlja, da predlogi uredb kažejo na obsežnost pooblastil Komisije, saj predvidevajo doseg, obseg in rok, ki ga imata na voljo Svet in Parlament, da izrazita nasprotovanja.

4.1.4 To izbiro gre razumeti z vidika poenostavitve in hitrosti postopka, vendar sproža vrsto vprašanj.

a) Nedoločen čas

4.2 Člen 2 obeh predlogov uredbe predvideva, da se pooblastilo za sprejemanje delegiranih aktov "prenese [...] za nedoločen čas".

4.2.1 Odbor poudarja, da mora biti v skladu s členom 290 PDEU trajanje pooblastila v temeljnem zakonodajnem aktu izrecno opredeljeno in da so bila doslej – razen v nekaterih redkih primerih – pooblastila načeloma določena za določeno obdobje, ki se je po potrebi – na podlagi poročila o izvajanju pooblastila – lahko podaljšalo.

⁽⁹⁾ COM(2006) 900–926 final.

⁽¹⁰⁾ COM(2007) 740 final, COM(2007) 741 final, COM(2007) 824 final, COM(2007) 822 final in COM(2008) 71 final.

⁽¹¹⁾ UL C 161, 13.7.2007, str. 45 in UL C 224, 30.8.2008, str. 35.

4.2.2 Izpostavlja, da se s preferenco, ki jo Komisija daje pooblastilom za nedoločen čas⁽¹²⁾, Parlament ne strinja⁽¹³⁾. Predlog zbirne uredbe ("omnibus") tudi črta obveznost rednega poročanja o izvajanju ukrepov, predvidenih v temeljnih aktih⁽¹⁴⁾.

4.2.3 EESO se zato sprašuje, ali uredbi za uskladitev, ki ju predlaga Komisija, sploh lahko predvidevata, da se bo pooblastilo uporabljalo za nedoločen čas v vseh primerih, ne glede na področje.

b) Nadzor EP in Sveta

4.3 Kot je Odbor že pojasnil v svojem informativnem poročilu o delegiranih aktih, je prenos pooblastil podvržen nadzoru Sveta in Parlamenta, ki lahko načeloma v roku dveh mesecev od dne, ko sta bila o delegiranem aktu uradno obveščena, pooblastilo kadarkoli prekličeta, izrazita nasprotovanje delegiranemu aktu, ki ga je sprejela Komisija, ali pa Komisiji v istem dvome-sečnem roku sporočita, da mu ne bosta nasprotovala. Ta načelni rok dveh mesecev se lahko na zahtevo Parlamenta ali Sveta podaljša.

4.3.1 Člen 5(a) v odstavkih od 3 do 6 "sklepa o komitologiji" določa zapleten postopek z različnimi roki glede na to, ali so ukrepi, ki jih predvidi Komisija, v skladu z mnenjem odbora ali ne, tako da so lahko bili ti roki dolgi od 4 do 2 meseca, odvisno ali gre za Svet ali za Evropski parlament.

V členu 5a (5)(b) je določeno odstopanje od tega "običajnega" postopka, in sicer, da je te roke "zaradi večje učinkovitosti" mogoče "v izjemnih, ustrezno utemeljenih primerih" skrajšati, pri čemer pa ne določa natančnega roka.

V šestem odstavku je bil predviden tudi poseben postopek z enomesečnim rokom, ki je obvezno vnaprej določen v temeljnem aktu, za točno določene primere, v katerih običajnega postopka v nujnih primerih ne bi bilo mogoče uporabljati.

4.3.2 Člen 2(6) predloga uredbe o prilagoditvi vrste zakonodajnih aktov členu 290 PDEU se nanaša na to možnost odstopanja, vendar predvideva zgolj, da se v *izjemnih upravičenih primerih* običajni rok, ki ga imata za nasprotovanje delegiranemu aktu na voljo Svet in Parlament, lahko skrajša na en mesec⁽¹⁵⁾.

⁽¹²⁾ COM(2009) 673 final, 9.12.2009, točka 3(2).

⁽¹³⁾ Skupni dogovor, točka IV.

⁽¹⁴⁾ Tri leta, na primer, v Direktivi 2006/21/ES z dne 15. marca 2006 o ravnanju z odpadki iz rudarskih in drugih ekstraktivnih dejavnosti.

⁽¹⁵⁾ Predlog uredbe, ki določa prilagoditev zakonodajnih aktov na področju pravosodja členu 290 PDEU, pa te možnosti ne predvideva.

4.3.3 Z novo predlagano ureditvijo je videti, da se krči manevrski prostor, ki ga imata na voljo Svet in Parlament za izvajanje svojih pooblastil nadzora.

4.3.4 Odbor se sprašuje predvsem, kakšne možnosti imata Svet in Parlament za učinkovito izvajanje svojih pooblastil nadzora, ko gre za 165 delegiranih aktov in tako kratke roke.

c) Nebistveni elementi

4.4 Odbor v skladu s tem, kar je poudaril v svojem informativnem poročilu, opozarja, da je postopek prenosa pooblastil namenjen sprejemanju delegiranih aktov, ki se nanašajo na "nebistvene" elemente, določene v zakonodajnih aktih, ki jih skupaj sprejmeta Svet in Parlament.

4.4.1 Predloga uredb Komisije zajemata dvanajst različnih področij.

4.4.2 Natančna pravna narava delegiranih aktov je precej nejasna in področja, zajeta v teh predlogih uredb, so tako široka kot tudi občutljiva, zato se lahko vprašamo o "nebistveni" naravi nekaterih ukrepov, kakor bomo pojasnili v nadaljevanju.

4.4.3 Poleg tega je pojem "nebistvenega ukrepa" Sodišče na posameznih področjih tolmačilo različno. Tako je veliki senat Sodišča EU 5. septembra 2012 priznal, da področje temeljnih pravic posameznikov sodi v pristojnosti zakonodajalca in tako ne sme biti nikoli predmet pooblastila Komisije⁽¹⁶⁾.

4.4.4 Sodišče EU tudi še ni imelo možnosti, da odloča o samem izvajanju pooblastila, ki se prenese na Komisijo. V t. i. zadevi o *biocidih* je prvič prejelo zgolj zahtevo za ničnostno tožbo, ki jo je proti členu 80(1) Uredbe (EU) št. 528/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. maja 2012⁽¹⁷⁾ vložila Komisija.

⁽¹⁶⁾ Zadeva C-355/10, Parlament proti Svetu glede nadzora zunanjih pomorskih meja Unije in pristojnosti mejne straže, zlasti pri izkrcanju priseljencev v tretjo državo, iz katere je pregledano plovilo odplulo.

⁽¹⁷⁾ Zadeva C-427/12, Evropska komisija proti Evropskemu parlamentu, Svetu Evropske unije. Zadeva o dostopnosti na trgu in uporabi biocidnih proizvodov, ki predvideva sprejetje izvedbenega akta v skladu s členom 291 PDEU za določitev pristojbin, ki se plačujejo Evropski agenciji za kemikalije (ECHA), in ne delegiranega akta v skladu s členom 290 PDEU. Po mnenju Komisije bi bilo treba akt, ki naj bi ga sprejela na podlagi člena 80(1) Uredbe (EU) št. 528/2012, dejansko opredeliti kot delegirani akt v smislu člena 290 PDEU, saj je njegov namen dopolniti nekatere nebistvene elemente zakonodajnega akta.

Tožba je bila vložena 19. septembra 2012, Sodišče pa bi se moralo o zadevi v najboljšem primeru odločiti konec leta 2013 oz. v začetku leta 2014 po predstavljenih sklepnih predlogih generalnega pravobranilca.

5. Posebne ugotovitve

5.1 V večini predlogov, obravnavanih v tem mnenju, je Komisija regulativni postopek s pregledom ustrezno in primerno prilagodila ureditvi delegiranih aktov, ki je predvidena v členu 290 PDEU. Vendar pa obstajajo dvomi in posebne težave pri nekaj primerih.

a) Nejasnosti v zvezi z ureditvijo

5.2 Večina pravnih instrumentov, na katere se to nanaša, vsebuje izrecno sklicevanje na člen 5a iz Sklepa Sveta z dne 17. julija 2006⁽¹⁸⁾, t. i. "sklepa o komitologiji", s katerim je bil uveden regulativni postopek s pregledom in ki je predvidel potrebo po uporabi tega postopka za sprejetje "ukrepov splošnega obsega za spreminjanje nebitvenih določb temeljnega akta". Vendar pa je ta sprememba ureditve, ki je bila vzpostavljena s sklepom z dne 28. junija 1999, začela veljati šele 24. julija 2006.

5.2.1 Tako noben od pravnih instrumentov, na katere se nanaša postopek prilagoditve pred tem datumom, ne pojasnjuje, kateri ukrepi spadajo v okvir regulativnega postopka s pregledom. Dejansko se je novi odstavek 2 v člen 2 sklepa iz junija leta 1999 vključil šele s sklepom iz julija 2006. Ta člen prvič predvideva sprejetje ukrepov splošnega obsega za spreminjanje nebitvenih določb temeljnega akta.

5.2.2 Vsi ti zakonodajni akti tako vsebujejo samo izraze⁽¹⁹⁾, kot so: "ukrepe, potrebne za izvajanje te direktive, bi bilo treba sprejeti v skladu s Sklepom Sveta 1999/468/ES z dne 28. junija 1999", "Komisiji pomaga odbor" in "pri sklicevanju na ta odstavek se uporabljata člena 5 in 7 Sklepa 1999/468/ES ob upoštevanju določb člena 8 Sklepa".

5.2.3 Odbor ponovno opozarja, da se zaradi prehoda z regulativnega postopka s pregledom na ureditev prenosa pooblastil ukinja priprava mnenj odborov, ki je bila zahtevana v okviru regulativnega postopka s pregledom. Priprava mnenj pa se ohrani za ukrepe izvajanja, predvidene v členu 291 PDEU.

5.2.4 Ena faza nadzora "nebitvene" narave "nekaterih elementov" temeljnega zakonodajnega akta je tako črtana.

5.2.5 Akti, sprejeti pred "sklepom o komitologiji", so navedeni v seznamu, ki je priložen predlogu uredbe Komisije. Vendar pa so biti ti objavljeni, preden je bil postopek komitologije sistemiziran, zato so bila sklicevanja na ukrepe izjemno

⁽¹⁸⁾ UL L 200, 22.7.2006, str. 11.

⁽¹⁹⁾ Glej na primer Direktivo 2006/25/ES, Direktivo 89/391/EGS ali Direktivo 2003/10/ES.

redka, kot na primer "prilaganje tehničnemu napredku" (direktiva z dne 20. maja 1975 o aerosolnih razpršilnikih)⁽²⁰⁾.

b) Opredelitev področja uporabe

5.3 Opredelitev področja uporabe člena 5a za "nebitvene elemente" nekaterih temeljnih zakonodajnih aktov je včasih pomanjkljiva. Uporaba običajnega izraza: "ukrepi iz tega člena, namenjeni spremembi nebitvenih določb te uredbe" v Uredbi (ES) št. 661/2009 o splošni varnosti motornih vozil – brez vsakršnega dodatnega pojasnila – ni zadovoljiva.

5.3.1 Včasih se člen 5a uporablja za elemente, katerih "nebitvena" narava je zelo vprašljiva. To velja na primer za:

- Uredbo (ES) št. 715/2009 o pogojih za dostop do prenosnih omrežij zemeljskega plina (člen 23);
- Uredbo (ES) št. 714/2009 o pogojih za dostop do omrežja za čezmejno izmenjavo električne energije;
- člena 23(1) in (4) ter 40(3) Direktive 2006/123 z dne 12. decembra 2006 o storitvah na notranjem trgu, ki omogočata opredeliti primernost – glede na naravo in obseg tveganja – zavarovanja poklicne odgovornosti;
- členi 12, 34(1) in 35(2) Uredbe (ES) št. 1371/2007 z dne 23. oktobra 2007 glede obveznosti v zvezi z zavarovanjem potnikov v železniškem prometu.

c) Področja v zvezi s temeljnimi pravicami

5.4 Ukrepi, ki so očitno "nebitveni", kot je prilagoditev prilog direktiv, bi lahko vendarle vzbudili dvome glede njihovih posledic za zaščito nekaterih temeljnih pravic.

5.4.1 Kot primere lahko navedemo:

- priloge k Uredbi (ES) št. 1338/2008 z dne 16. decembra 2008 o statističnih podatkih Skupnosti v zvezi z javnim zdravjem ter zdravjem in varnostjo pri delu (člena 9 in 10(2));

⁽²⁰⁾ Pravilni način za sklicevanje na "tehnični in znanstveni napredek" je mogoče najti v Uredbi (ES) št. 1272/2008 z dne 16. decembra 2008 o označevanju in pakiranju ter v Direktivi 2008/56/ES z dne 17. junija 2008 o morskem strategiji.

- teme v okviru popisa prebivalstva in stanovanj (Uredba (ES) 763/2008 z dne 9. julija 2008);
 - priloge k Direktivi 2006/126/ES z dne 20. decembra 2006 o vozniških dovoljenjih;
 - odstopanja od prilog k Uredbi (ES) št. 183/2005 z dne 12. januarja 2005 o zahtevah glede higiene krme (člena 28 in 31(2));
 - priloge k Uredbi (ES) št. 852/2004 z dne 29. aprila 2004 o higieni živil (člena 13(2) in 14);
 - spremembe prilog, ki vključujejo obrazce za uveljavljanje nekaterih pravic, kot na primer v primerih evropskega naloga za izvršbo nespornih zahtevkov (Uredba (ES) št. 805/2004 z dne 21. aprila 2004), postopka za evropski plačilni nalog (Uredba (ES) št. 1896/2006 z dne 12. decembra 2006), evropskega postopka v sporih majhne vrednosti (Uredba (ES) št. 861/2007 z dne 11. julija 2007) in vročanja sodnih in izvensodnih pisanj (Uredba (ES) št. 1393/2007 z dne 13. novembra 2007);
- 5.4.2 Treba je opozoriti tudi na še občutljivejše primere, kot so primeri, v katerih bo ključni del predpisov določene tematike predviden v okviru delegiranih aktov, kot na primer:
- postopek pritožbe proti "varstvu pred subvencioniranjem in nepošteno prakso oblikovanja cen, ki povzroča škodo letalskim prevoznikom Skupnosti pri izvajanju zračnega prevoza iz tretjih držav", ki je predviden z Uredbo (ES) št. 868/2004 z dne 21. aprila 2004;
 - ali opredelitev učinkovite obrestne mere (APR) pri potrošniških kreditnih pogodbah (Direktiva 2008/48/ES z dne 23. aprila 2008, člena 19(5) in 25(2)).

V Bruslju, 16. oktobra 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu priporočila Sveta o učinkovitih ukrepih za vključevanje Romov v državah članicah

(COM(2013) 460 final – 2013/0229 (NLE))

(2014/C 67/22)

Poročevalec: **Ákos TOPOLÁNSZKY**

Komisija je 26. junija 2013 sklenila, da v skladu s členoma 19(1) in 22 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog priporočila Sveta o učinkovitih ukrepih za vključevanje Romov v državah članicah

COM(2013) 460 final – 2013/0229 (NLE).

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 3. oktobra 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 493. plenarnem zasedanju 16. in 17. oktobra 2013 (seja z dne 17. oktobra) s 135 glasovi za, 4 glasovi proti in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor pozdravlja predlog Evropske komisije za priporočilo Sveta in priznava – kljub temu, da to dejstvo obžaluje – da so ukrepi, ki jih vključuje, potrebni, in da je to priporočilo mogoče razumeti kot neke vrste minimalni program izvajanja.

1.2 Odbor poleg tega obžaluje, da se – kot je navedeno že v obrazložitvenem memorandumu priporočila – pri uresničevanju ciljev okvirne strategije na evropski ravni nenehno pojavljajo resne težave z izvajanjem ter političnim angažiranjem na nacionalni, regionalni in lokalni ravni.

1.3 Odbor opozarja na vrzeli, izpostavljene v analitičnih dokumentih organizacij civilne družbe o okvirni strategiji ter o nacionalnih strateških programih. Navedbe zainteresiranih strani je treba nujno jemati resno ter ukrepati, tako da se v določenem roku oblikuje in tudi začne izvajati učinkovit in temeljit odziv na ravni javnih politik.

1.4 EESO meni, da je tisti del predloga, ki se nanaša na horizontalne politične ukrepe, pomanjkljiv, in Svet poziva, da ga razvije še naprej, ter za štiri tam opredeljena področja določi veliko bolj konkretne zahteve in njihovo izvajanje podpre s predstavljivo pričakovanih dobrih praks.

1.5 Odbor meni, da bi bilo – glede na zaključke obrazložitvenega memoranduma predloga priporočila ⁽¹⁾ in poslabšanje

družbeno-gospodarskega položaja zaradi krize – potrebno, da Svet uporabi svoja pooblastila in sprejme obvezujoče pravne akte, še posebej za to, da bi omilili stisko in veliko revščino, ki ogrožata življenja državljanov, ter da bi se lahko borili proti najbolj skrajnim učinkom diskriminacije, rasizma in sovraštva do Romov.

1.6 EESO priporoča, da bi zlasti v primerih, ko gre za zelo neugodne življenjske razmere, opredelili jasne okvire za uveljavitev človekovih pravic ter uvedli referenčne kazalnike in pokazatelje, ki bi omogočali oceniti tovrstne razmere in ki so že dolgo nujno potrebni.

1.7 Odbor priporoča, da bi skupine neodvisnih raziskovalcev, ki bi imeli na voljo pravna sredstva in ki bi nudili ustrezna jamstva glede raziskovalne etike, opravile oceno izvajanja strategij, ter da se zagotovita tako financiranje kot tudi pregledna uporaba sredstev.

1.8 Treba si je prizadevati, da se s pomočjo pravnih in drugih potrebnih jamstev krepí delovanje organov, ki so odgovorni za enako obravnavo, saj so ti ključni akterji politike boja proti diskriminaciji, delovanje nacionalne kontaktne točke, ki ima bistveno vlogo pri izvajanju strategij, ter sodelovanje različnih organov z ustreznimi skupinami prebivalstva.

1.9 Da bi povečali učinkovitost izvajanja strategij ter odpravili izgubo zaupanja, ki jo je zaznati v obravnavanih okoljih, je bistvenega pomena skrb za dejansko vključevanje in angažiranje Romov na vseh področjih delovanja. Odbor predlaga in pričakuje razširitev konceptualnega okvira sodelovanja, kulturo konsenza, ki seže onkraj navadnega posvetovanja, ter v tem smislu oblikuje predloge.

⁽¹⁾ "... da so države članice sicer imele pravne možnosti, da bi ukrepale z namenom reševanja vprašanja o vključevanju Romov, vendar pa ukrepi, ki so bili načrtovani doslej, ne zadostujejo. Zaradi pomanjkanja usklajenega pristopa k problematiki vključevanja Romov se razlike med državami članicami vse bolj povečujejo."

1.10 EESO vztraja, da morajo nosilci odločanja imeti očitno distanco do zaskrbljujočih izjav glede Romov, ki so obarvane z rasizmom in nasiljem in ki so hudo diskriminirajoče, kakor tudi pri tem, da je pomembno ovaditi ter odkrito in dosledno nadzirati pojave rasističnega nasilja in sovražnega govora. Pripraviti je treba pravne, upravne in zakonodajne ter promocijske instrumente za učinkovit boj proti takšnim pojavom.

2. Ozadje

2.1 Komisija je 5. aprila 2011 sprejela okvir EU za nacionalne strategije vključevanja Romov do leta 2020 ⁽²⁾ in tako končno, po dolgotrajnem odlašanju, ustvarila možnost za izvedbo usklajenih ukrepov za zmanjšanje skrajne revščine ter segregacije, ki prizadeva tudi Rome. Svet je ta dokument potrdil junija 2011 ⁽³⁾ in države članice pozval, naj do konca leta 2011 sprejmejo nacionalne strategije za vključevanje Romov.

2.2 Evropska komisija v skladu z določbami, predvidenimi v tem okviru, sestavi letno poročilo o napredku pri izvajanju strategij. Leta 2012 je pripravila prvo oceno strategij ⁽⁴⁾, ki so jih predložile države članice, ter sprejela horizontalne sklepe, v priloženem dokumentu pa analizirala dobre in slabe plati strategije posamezne države članice ⁽⁵⁾.

2.3 Združenja, ki zastopajo Rome, so pozorno spremljala pripravo teh strategij, v številnih dokumentih posredovala svoja stališča in pripombe ter strategije tudi ocenila ⁽⁶⁾.

2.4 Vse te analize so razkrile mnoge vrzeli v strategijah držav članic. Po mnenju organizacij civilne družbe so velik problem horizontalne vsebine in njihove pomanjkljivosti. Med takšne vrzeli sodijo, na primer:

- a) nezadostni ukrepi za boj proti diskriminaciji;
- b) pomanjkanje ukrepov za spodbujanje "polnega dostopa";
- c) pomanjkanje ukrepov za priznavanje in krepitev človeškega dostojanstva Romov in njihove skupnosti;
- d) pomanjkanje ukrepov za zmanjšanje posebej hudih razlik in zapostavljenosti, ki jih je zaznati v romski družbi (navedemo

⁽²⁾ COM(2011) 173 final.

⁽³⁾ Sklepi Sveta o okviru EU za nacionalne strategije vključevanja Romov do leta 2020.

⁽⁴⁾ COM(2012) 226 final.

⁽⁵⁾ SWD(2012) 133 final.

⁽⁶⁾ Analysis of National Roma Integration Strategies [Analiza nacionalnih strategij za vključevanje Romov], ERPC, marec 2012.

lahko npr. odsotnost ukrepov za zmanjšanje posebnih težav, s katerimi se srečujejo romske ženske in otroci);

- e) pomanjkanje ukrepov angažiranja in spodbujanja Romov, njihovih skupnosti in organizacij civilne družbe, da bi izvajali strategije.

2.5 Prej omenjeni analitični dokumenti Evropske komisije ne navajajo bistvenih pomanjkljivosti, ki so bile ugotovljene v strategijah držav članic. Nikjer ne zasledimo obsodb, pozivov k zmanjšanju ali odpravi številnih pojavov najhujših oblik socialne in družbene ogroženosti, ki včasih pomenijo kršitev človekovih pravic. Tako se ne poudarja dovolj naslednjih kršitev človekovih pravic:

- a) nezakonito trgovanje z belim blagom, ki se razvija ob prostituciji, ter problem zaposlovanja, ko ima zaposleni status "sužnja";
- b) temeljna pravica romskih žensk, da svobodno odločajo o svojem telesu, njihov prost dostop do kontracepcije, kakor tudi prisilna sterilizacija brez njihove privolitve, ki se včasih izvaja;
- c) skrajne oblike pomanjkanja in revščine, ki ogrožajo človekove pravice, neizpolnjevanje osnovnih življenjskih potreb (npr. pomanjkanje dostopa do pitne vode ali zdravstvene oskrbe ter infrastrukture za higieno v primeru tistih, ki živijo v predmestju ali taborijo itd.);
- d) in nenazadnje: cilji in ukrepi za boj proti rasizmu, ki bi zagotavljali varnost tako življenja kot imetja Romov in njihovih skupnosti ter njihove pravice, s tem pa povečevali zaščito proti rasističnim izpadom, so pomanjkljivi.

2.6 EESO je posvetil eno mnenje okvirni strategij in eno nacionalnim strategijam za vključevanje Romov. Prejšnje mnenje ⁽⁷⁾, ki obravnava vprašanje krepitev družbene vloge Romov in njihovega vključevanja v Evropi ter odobrava okvirno strategijo, navaja – z vidika poznejše priprave in izvajanja – potrebo po trojnem pristopu (politika vključevanja brez razlikovanja glede na rasno in etnično pripadnost, politika za podporo opolnomočenja oseb, ki se imajo za člane katere koli romske skupnosti, in za priznanje vključenosti v družbo, ki so jo dosegli, ter splošna protirasistična politika in oglaševanje), podaja pa še druge predloge.

2.7 V dodatnem mnenju ⁽⁸⁾ pa se EESO sklicuje na študijo, ki je bila opravljena leta 2012, in opozarja na izgubo zaupanja, ki so jo zaznali mnenjski voditelji romske skupnosti, ter nato predstavi predloge, ki se nanašajo posebej na vključevanje Romov in spodbujanje njihove udeležbe.

⁽⁷⁾ UL C 248, 25.8.2011, str. 16-21.

⁽⁸⁾ UL C 11, 15.1.2013, str. 21-26.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Odbor priznava – kljub temu, da to dejstvo obžaluje – da je priporočilo Sveta potrebno zaradi položaja Romov, posledic krize ter zelo različne angažiranosti držav članic, ter odobrava njegove cilje, vendar meni, da je sklop ukrepov, ki ga priporočilo vsebuje, mogoče razumeti kot neke vrste minimalni program izvajanja, ki pa je v določenih primerih preveč površen in premalo operativen, da bi lahko dosegli cilje, zastavljene v dokumentu.

3.2 V skladu z obrazložitvenim memorandumom je namen predloga Komisije "pospeševanje napredka z osredotočanjem držav članic na številne konkretne ukrepe, ki so ključni za učinkovitejšo izvajanje njihovih strategij". Odbor obžaluje, da ta namen obenem kaže tudi na to, da se pri uresničevanju ciljev okvirne strategije na evropski ravni nenehno pojavljajo resne težave z izvajanjem in političnim angažiranjem na nacionalni, regionalni in lokalni ravni.

3.3 Odbor opozarja, da – če nočemo ponovno zamuditi ugodnega političnega trenutka za vključevanje Romov, kar bi močno ogrozilo tako uresničitev ciljev Unije kot tudi izboljšanje življenjskih razmer obravnavanih oseb – bi bilo treba sprejeti seznam priporočil, podprt s sistemom analize dejstev, ki bi bil resnično velikopotezen, ki bi ga bilo mogoče nadzirati, ki bi ga sestavljalo dovolj konkretnih in izvedljivih elementov in ki ga bi lahko tudi ocenjevali, v njegovo pripravo pa bi morali preko obširnega posvetovanja vključiti pomembne in zainteresirane romske organizacije ter civilno družbo.

3.4 Odbor meni, da so politična priporočila tega predloga koristna in si zaslužijo široko podporo, enako velja za omejeni seznam ukrepov, ki jih je treba brezpogojno izvajati. Vendar pa ugotavlja, da ta priporočila opredeljujejo veliko preozek okvir ukrepov in niso vedno dovolj ambiciozna; zato predlaga, da se seznam priporočil nujno razširi in dopolni z instrumenti za nadzor in spremljanje.

3.5 Odbor ocenjuje, da je tisti del predloga, ki se nanaša na horizontalne politične ukrepe, pomanjkljiv, in Svet poziva, naj dodatno razvije štiri tam opredeljena področja (boj proti diskriminaciji, varstvo romskih žensk in otrok, zmanjšanje revščine in socialno vključevanje ter krepitev vloge Romov) ter opredeli veliko bolj konkretne zahteve in v tem okviru navede tudi pričakovane dobre prakse.

3.6 Odbor ocenjuje, da je v dokumentu predstavljeni argument "izbira nezavezujočega instrumenta je namenjena zagotavljanju praktičnih smernic za države članice, kar zadeva

vprašanje socialnega vključevanja Romov, vendar pa v okviru te izbire niso opredeljena stroga zavezujoča pravila" nezadovoljiv, kajti "po ugotovitvah Komisije učinkoviti in sorazmerni ukrepi za reševanje socialnih in ekonomskih težav večjega dela romskega prebivalstva v EU še vedno niso vzpostavljeni". V obdobju krize – če se z njo ne bomo spopadali ustrezno in načrtno – bodo romske skupine, ki jih še posebej ogrožajo segregacija, diskriminacija in skrajna revščina, nesorazmerno občutile njene učinke, pri čemer je ta za njih že tako breme, ki ga ne morejo prenašati in tolerirati. Zato EESO meni, da takšen položaj od nosilcev odločanja zahteva takojšnje in učinkovite rešitve in ukrepe tudi z vidika uveljavljanja pravic.

3.7 Odbor meni, da bi bilo – glede na zaključke obrazložitenega memoranduma predloga priporočila ⁽⁹⁾ – potrebno, da Svet uporabi svoja pooblastila in sprejme obvezujoče pravne akte, še posebej za to, da bi se omilila pomanjkanje in velika revščina, ki ogrožata življenja državljanov, ter da bi se lahko borili proti najbolj skrajnim učinkom diskriminacije, rasizma in sovraštva do Romov. Potreba po tovrstnih ukrepih izhaja prav iz očitnih pomanjkljivosti na področju zakonodaje in sodne prakse držav članic ⁽¹⁰⁾.

4. Posebni predlogi

4.1 Odbor predlaga pristojnim službam Evropske unije, da ponovno ocenijo svoje naloge, ki so neposredno vezane na izvajanje temeljnih pravic Romov in pravic manjšin ter niso predmet odprte metode usklajevanja, zlasti z vidika prej navedenih vprašanj. V zvezi s tem Odbor meni, da:

- a) mora Unija v okviru svojih pristojnosti natančno in točno določiti merila, na katera se opira pri prepoznavanju kršitev človekovih pravic druge ali tretje generacije v skladu z opredelitvijo OZN, obenem pa pojasni, v katerih primerih name-rava – kadar sumi, da gre za kršenje pravic – v okviru svojih pristojnosti vložiti tožbo;
- b) tolmačiti in prilagoditi temeljne pravice in pravice manjšin ob upoštevanju socialnih položajev in ovir, ki lahko Rome nadpovprečno prizadenejo;

⁽⁹⁾ "... da so države članice sicer imele pravne možnosti, da bi ukrepale z namenom reševanja vprašanja o vključevanju Romov, vendar pa ukrepi, ki so bili načrtovani doslej, ne zadostujejo. Zaradi pomanjkanja usklajenega pristopa k problematiki vključevanja Romov se razlike med državami članicami vse bolj povečujejo."

⁽¹⁰⁾ "Ciljev predlaganih ukrepov države članice same ne morejo zadovoljivo uresničiti, zato bi bilo morda bolje, če bi bili cilji lahko uresničeni na podlagi usklajenega delovanja na ravni EU namesto prek nacionalnih pobud, ki imajo različni obseg, ambicije in učinkovitost." 2013/0229 (NLE), obrazložitveni memorandum.

c) v sodelovanju z Eurostatom in s pomočjo tolmačenja statistik EU o dohodkih in življenjskih pogojih (okvir EU-SILC) določiti kazalnike za dohodke in za prikrajšanost, ki ne prikazujejo samo pragov skrajne revščine in pomanjkanja, temveč tudi obstoj razmer, ki ogrožajo človekove pravice in niso človeka vredne;

d) je treba razširjati tehnike, ki so bile doslej le izjemoma uporabljene na tem področju, na primer: poleg analize položaja "revnega" prebivalstva, katerega prihodki so nižji od 50 in 60 % povprečnega dohodka, bi bilo treba analizirati tudi položaj prebivalstva z ravno dohodkov 30 % (25 %), ali pa poleg "potrjenih" kazalnikov diskriminacije, ki se uporabljajo danes, uporabiti merila "obrobne diskriminacije", ki s pomočjo zelo občutljivih kazalnikov (kot je udobnost ali prenaseljenost bivališča) razkrivajo posebej hudo izključnost, ki se kaže v pomanjkanju.

4.2 Odbor predlaga, da se da prednost ohranjanju jezikovnih in kulturnih tradicij, ki so temelj romske identitete, ter da se jim po ponovni preučitvi strategij nudi družbeno in finančno podporo.

4.3 Odbor meni, da je za izvedbo nacionalnih strategij za vključevanje Romov nujno, da države članice namenijo posebno pozornost nadzoru zakonodaje in sodne prakse s tem povezanih politik ter popravkom, ki jih je potrebno vnesti v smislu morebitnih protidiskriminacijskih učinkov, ter vzpostavijo učinkovite mehanizme za ta namen.

4.4 Da bi spodbujali vključevanje Romov in njihovo materialno neodvisnost, EESO od držav članic pričakuje zlasti, da se bodo odzvale v skladu s potrebami in uvedle programe v korist zaposlovanja, podjetništva in poklicnega usposabljanja. Poziva jih, da okrepijo pravna sredstva, s katerimi bi lahko učinkovito spodbudili podjetja, da zaposlujejo Rome. V segregiranih romskih skupnostih, kjer je zaposlenost že dolgo izjemno nizka in diskriminacija na trgu dela močno prisotna, bi bilo treba uvesti inovativne vrste zaposlitev, na primer dovolj ustreznih javno financiranih zaposlitev za določen čas.

Spremljanje in ocenjevanje

4.5 Odbor obžaluje, da Agencija Evropske unije za človekove pravice in države članice še vedno niso uspele opredeliti kazalnikov in referenčnih vrednosti, ki so predpogoj za oceno strategij in programov ukrepanja, niti metodologij in zahtev na tem področju, ki pogojujejo ustrezno in neodvisno zbiranje podatkov ter popisovanje stanja⁽¹⁾. Dosedanja praksa držav članic

na področju spremljanja in ocenjevanja se pogosto omejuje na poročila, pripravljena brez prave metode ocenjevanja, ki se morebiti opirajo na podatke, ni pa redko, da prinašajo rezultate brez kakršne koli utemeljitve.

4.6 Odbor predlaga, da se naloge ocenjevanja zaupajo strokovnim in politično neobremenjenim skupinam raziskovalcev in inštitutom, izbranim na podlagi javnega razpisa, katerih neodvisnost je treba še okrepiti s pomočjo različnih pravnih instrumentov (na primer uvedbo izjave o odsotnosti navzkrižja interesov, pravil o finančni preglednosti na področju uporabe sredstev, preverjanje znanstvene skupnosti, nadzor raziskovalne metode itd.)⁽¹²⁾.

Politična priporočila

4.7 Poleg financiranja organov za enako obravnavanje, ki ga je mogoče načrtovati, je pregledno in ustrezno, mora biti okrepljen tudi pravni položaj teh institucij, zato da ima politična oblast kar najmanj možnosti vplivati na njihovo delovanje, kljub temu pa skrbi, da zanje zagotavlja pogoje. Organi za enako obravnavanje morajo tudi vzdrževati stalne in tesne stike z ustreznimi organizacijami, ki zastopajo Rome, poleg kontaktnih točk za Rome.

4.8 Nacionalne kontaktne točke za Rome morajo svoje naloge opravljati pregledno, tako v teoriji kot v praksi. Njihovo delo je ključnega pomena z vidika uresničevanja okvirne strategije. Treba je zakonsko zagotoviti pravice kontaktnih točk ter vladnih organov, zadolženih za načrtovanje in izvajanje socialnih politik za Rome, da bi lahko kot neke vrste "nadzorniki" dajali mnenja o zakonodajnih postopkih, povezanih z vladnimi politikami, ki se nanašajo tudi na Rome, ter nanje vplivali tako, da učinek enih ne bi zmanjševal učinka drugih. Obveznost kontaktnih točk za Rome je, da obveščajo predstavniška združenja romske civilne družbe, na primer z objavljanjem letnih poročil neodvisnih ocenjevalcev, katerih vsebina ni podrejena nobenemu političnemu vplivu, ali z organiziranjem strokovnih konferenc.

4.9 Odbor meni, da je cilj, naveden v točki 5.1 predloga priporočila – "Države članice bi morale sprejeti potrebne ukrepe, da zagotovijo uporabo tega priporočila najpozneje 24 mesecev po objavi, in Komisijo obvestiti o vseh ukrepih, ki so bili sprejeti v skladu s tem priporočilom do navedenega datuma." – težko uresničljiv, zato bi se bilo treba izogniti temu, da bi bile države članice lahko oproščene obveznosti izvajanja

⁽¹⁾ Točka 4.4. predloga priporočila.

⁽¹²⁾ Ocenjevalec mora podati izjavo o odsotnosti navzkrižja interesov, v kateri navede, da ni zaposlen pri vladi in da ne uporablja javnega denarja, kar bi lahko ogrozilo neodvisnost rezultatov ocenjevanja.

okvirne strategije EU in lastnih zavez. Sedanji predlog je vsebinsko pravzaprav le del širšega sistema zahtev, ki ga opredeljuje okvirna strategija v širokem okviru in ki ga mora Komisija vsako leto oceniti.

Vključevanje in sodelovanje Romov

4.10 Po mnenju mnogih romskih strokovnjakov in organizacij civilne družbe – ki se deloma strinjajo z oceno Evropske komisije za to področje – sedanje politike in mehanizmi pomoči držav članic v določenih primerih ne omogočajo dovolj učinkovite obravnave vprašanja vključevanja Romov ter njihovo izhodišče in rdeča nit ni vedno pristop, ki bi temeljil na človekovih pravicah⁽¹³⁾. Medtem je bilo v več državah na žalost ugotovljeno povečanje izključenosti Romov. Glavni razlog za to je stalna diskriminacija Romov, globoko zakoreninjeno sovraštvo do Romov, ki ni deležno ustrezne pozornosti organov, zadolženih za uveljavljanje prava. Kot je navedeno v obrazložitvenem memorandumu predloga priporočila: "Bistvo težave je v tesnih povezavah med diskriminacijo in socialno izključenostjo, ki jo doživljajo Romi"⁽¹⁴⁾.

4.11 Po mnenju Odbora mora biti odprava vzajemnih negativnih učinkov teh mehanizmov glavni cilj vseh politik vključevanja. S tega vidika so glavni instrumenti zlasti vključevanje Romov in spodbujanje njihove udeležbe, kakor tudi krepitev vloge romskih organizacij in razvoj njihovih zmogljivosti. To je mogoče izključno v odprti kulturi sprejemanja, v kateri bo politika do Romov dejansko temeljila na tistih, ki se jih resnično tiče, in v kateri Romi ne bodo veljali zgolj za upravičence, temveč tudi za enakovredne akterje, katerih sodelovanje je nujno. Spremeniti je treba nekdanji paternalistični pristop, kjer so postopke opredeljevali mnenjski voditelji in večinski nosilci odločanja v družbi, ter priznati in sprejeti Rome kot odgovorne člane družbe, ki so sposobni in pripravljeni dejavno vplivati na lastno usodo.

4.12 Odbor se sklicuje na svoje prejšnje mnenje⁽¹⁵⁾, v katerem je zaradi neke študije odkril veliko nezadovoljstvo, nekakšno frustracijo in nezaupanje med mnogimi zastopniki romske skupnosti ter organizacijami civilne družbe in njihovimi predstavniki. Kot je navedeno v omenjenem mnenju EESO "strategije – v nasprotju z razglašeni namerami – niso uspeli zagotoviti primerne vključevanja organizacij, ki zastopajo vpletene, in da niso bili vzpostavljeni učinkoviti mehanizmi za vključevanje ali pa da zaradi diskriminacije in segregacije, ki v

nekaterih primerih trajata že stoletja, sedanji procesi med predstavniki vpletenih niso uspeli vzbuditi dovolj zaupanja". V istem obdobju je tudi ERPC opravila študijo, v kateri je prišla do enakih zaključkov⁽¹⁶⁾.

4.13 Glede sprememb družbenega pristopa in pristopa nosilcev odločanja Odbor ugotavlja, da tega procesa ni mogoče predvideti brez sodelovanja Romov in organizacij civilne družbe, ki z njimi sodelujejo pri pripravi, izvajanju in ocenjevanju politik na vseh ravneh. Odbor meni, da je treba opredeliti kazalnike, ki bi omogočili ustrezno izmeriti stopnjo vključenosti in sodelovanja Romov (na primer lokalna ali centralna uprava, podatki o šolanju, stopnja udeležbe pri izvajanju programov itd.).

4.14 Odbor predlaga in pričakuje razširitev konceptualnega okvira sodelovanja, kulturo konsenza, ki bo šla dalj od zgolj posvetovanja, aktiviranje platform za stalni dialog (tudi na lokalni ravni), uvedbo ustreznih organizacijskih mehanizmov za udeležbo, večjo preglednost odločanja javnih oblasti (na lokalni ravni) in utemeljevanje odločitev (ki bo vključevalo tudi različna mnenja in rezultate glasovanj).

4.15 Odbor predlaga, da se zagotovi, kot že navedeno, sklad za pomoč (na primer kot sveženj programa Evropa za državljanje) pri vključevanju in krepitevi vloge Romov, kakor tudi pri razvijanju zmogljivosti njihovih organizacij civilne družbe. Operativni program Evropskega socialnega sklada, natančneje zagotovitev programov podpore, ki predvidevajo tehnično pomoč, bi bili prav tako pomembni za razvoj institucionalnih zmogljivosti romskih organizacij.

4.16 Nosilci odločanja morajo zavzeti jasno distanco do zaskrbljujočih izjav glede Romov, ki so obarvane z rasizmom, nasiljem in ki so hudo diskriminirajoče, treba pa je tudi ovajati ter odkrito in dosledno nadzirati pojave rasističnega nasilja ter sovražnega govora. Pripraviti je treba pravne, upravne in zakonodajne ter promocijske instrumente za učinkovit boj proti takšnim pojavom. Pri tem imajo mnenjski voditelji, zlasti politične in medijske elite, posebno odgovornost. Odbor predlaga, da se s pomočjo enotne metode izvajajo sistematične raziskave predsodkov in da se ustvarijo instrumenti, ki bodo sposobni – v primeru, da bi rezultati razkrili negativni trend – spodbuditi javne politike na tem področju ali njihovo izvajanje, ali celo okrepitev prizadevanj.

⁽¹³⁾ COM(2012) 226 final, SWD(2012)133 final, Analysis of National Roma Integration Strategies [Analiza nacionalnih strategij za vključevanje Romov], ERPC, marec 2012.

⁽¹⁴⁾ Evropska koalicija za romsko politiko (ERPC) priporoča, naj nacionalne strategije vključevanja Romov temeljijo na osrednji prvini, ki je odprava sovraštva do Romov. Čeprav je odprava razlik pri prihodkih, zdravju in izobraževanju pomembna, ne bomo dosegli nobenega napredka, če odprava sovraštva do Romov ne postane prednostna naloga nacionalnih strategij za vključevanje Romov. Končna analiza ERPC.

⁽¹⁵⁾ UL C 11, 15.1.2013, str. 21–26.

⁽¹⁶⁾ "(...) velika večina vprašanih v vseh državah članicah je o procesu priprave nacionalnih strategij za vključevanje Romov menila, da je premalo transparenten. V večini primerov je sodelovanje udeleženih strani, zlasti vključevanje Romov, v zvezi z izvajanjem nacionalnih strategij za vključevanje Romov še vedno nejasno". Analysis of National Roma Integration Strategies [Analiza nacionalnih strategij za vključevanje Romov], ERPC, marec 2012.

4.17 Odbor odločno opozarja države članice na dejstvo, da za spopadanje s segregacijo in diskriminacijo, ki traja že več generacij in obremenjuje vse razsežnosti življenja prizadetih, ni dovolj izvajati programe v obliki projektov, ki se osredotočajo na določeno specifično problematiko. Za uresničevanje ciljev strategije je dandanes nujen sistemski pristop.

V Bruslju, 17. oktobra 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o boljšem sodelovanju med javnimi zavodi za zaposlovanje (JZZ)

(COM(2013) 430 final – 2013/0202 (COD))

(2014/C 67/23)

Poročevalka: **Vladimíra DRBALOVÁ**

Evropski parlament in Svet sta 1. julija 2013 oziroma 8. julija 2013 sklenila, da v skladu s členoma 149 in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o boljšem sodelovanju med javnimi zavodi za zaposlovanje (JZZ)

COM(2013) 430 final – 2013/0202 (COD).

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 3. oktobra 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 493. plenarnem zasedanju 16. in 17. oktobra 2013 (seja z dne 17. oktobra) s 174 glasovi za, 1 glasom proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja predlog Komisije za vzpostavitev evropske mreže javnih zavodov za zaposlovanje (JZZ), ki bo zagotovila platformo za primerjavo njihove uspešnosti na evropski ravni, pri čemer bo opredeljevala dobre prakse in spodbujala vzajemno učenje za krepitev zmogljivosti in učinkovitosti zagotavljanja storitev. Ta mreža bi morala imeti predvsem svetovalno in usklajevalno vlogo.

1.2 Odbor priznava, da na regionalni ravni že obstajajo dobro delujoče strukture, tudi mreže opazovalnih skupin za trg dela, in da te strukture učinkovito prispevajo k doseganju skupnih ciljev EU na področju zaposlovanja, ki so bili opredeljeni s strategijo Evropa 2020. Komisiji in državam članicam priporoča, naj ob ustreznem spoštovanju subsidiarnosti in različnosti v EU vzpostavijo skladnejši odnos med JZZ in regionalnimi opazovalnimi skupinami.

1.3 V skladu z ukrepi, predvidenimi v Programu za nova znanja in spretnosti ter delovna mesta, EESO priznava pomembno vlogo, ki jo imajo JZZ pri izvajanju prednostnih nalog za okrepitev vseh štirih elementov prožne varnosti.

1.4 Odbor Komisiji priporoča, naj v besedilu svojega dokumenta natančno pojasni povezavo med novo ustanovljeno evropsko mrežo JZZ in Odborom za zaposlovanje (EMCO) ter jasno opredeli naravo in namen ukrepov za posodobitev JZZ, ki ne bi smeli biti zavezujoči.

1.5 EESO meni, da je primerjalna analiza javnih zavodov za zaposlovanje, ki temelji na kvantitativnih in kvalitativnih kazalnikih ter je namenjena ocenjevanju uspešnosti JZZ, uporabna oblika sodelovanja. EESO podpira zlasti uporabo statističnih kazalnikov za merjenje uspešnosti in učinkovitosti javnih zavodov za zaposlovanje in aktivnih politik zaposlovanja. Vendar pa poudarja, da bi lahko to posledično vplivalo na boljšo prilagodljivost in odzivnost delavcev, da bi zagotovili njihovo trajno vrnitev na trg dela ter nemotene prehode znotraj trga dela.

1.6 V zvezi s sprejetjem splošnega okvira in delegiranih aktov EESO priporoča, da Komisija v svojem dokumentu jasno določi prihodnjo vsebino teh aktov. EESO predlaga, da se pojasni vsebina predloga, tako da bi bili v njem navedeni osnovni kazalniki splošnega okvira. Z delegiranimi akti bi morali nato v skladu s členom 290 PDEU dopolniti manj pomembne vidike teh osnovnih kazalnikov.

1.7 Odbor Komisijo poziva, naj podrobno opredeli vlogo vseh partnerjev iz člena 4, ki se nanaša na sodelovanje. Obravnavani predlog sklepa ne bi smel zmanjšati vloge socialnih partnerjev na raven "pridruženih partnerjev", ampak bi moral ravno nasprotno povečati njihov vpliv v procesu posodobitve JZZ. Poleg tega bi bilo treba v obravnavanem predlogu oceniti vlogo civilne družbe na podlagi načela partnerstva.

1.8 EESO hkrati priporoča, da pri izvajanju sklepov in priporočil evropske mreže JZZ sodelujejo vsi zadevni akterji.

1.9 EESO priporoča, naj Komisija pozove države članice, da morajo za uspešno prilagoditev organizacijskih modelov, strateških ciljev in procesov JZZ hitro spreminjajočemu se okolju vzpostaviti tehnični, kadrovski in finančni okvir, tako da bi povečale njihove zmogljivosti in zagotovile, da lahko opravljajo svojo novo večnamensko vlogo.

1.10 EESO meni, da je treba nove naloge JZZ, zlasti na področju aktivne politike zaposlovanja, podpreti z ustreznimi zmogljivostmi in finančnimi sredstvi. Sredstva, zagotovljena v okviru programa EaSI ⁽¹⁾, je treba ohraniti in financiranje mora biti trajno.

1.11 EESO pozdravlja sklepe in zaveze vseh strani, ki so sodelovale na konferenci o spodbujanju zaposlovanja mladih 3. julija 2013 v Berlinu.

2. Uvod

2.1 V strategiji Evropa 2020 ⁽²⁾ je za vse države članice določen ambiciozen skupen cilj, v skladu s katerim naj bi do leta 2020 dosegle 75-odstotno stopnjo zaposlenosti prebivalstva za ženske in moške v starosti med 20 in 64 let. Javni zavodi za zaposlovanje (JZZ) morajo imeti pri uresničevanju tega cilja osrednjo vlogo.

2.2 V smernicah za politike zaposlovanja za leto 2020 ⁽³⁾ so JZZ priznani kot osrednji akterji, ki imajo ključno vlogo pri uresničevanju smernice št. 7 (povečanje udeležbe žensk in moških na trgu dela) in smernice št. 8 (razvijanje usposobljene delovne sile). Ta prispevek JZZ k uresničevanju strategije Evropa 2020 je izpostavljen tudi v sklepih, sprejetih na srečanju vodij JZZ z naslovom *Making the employment guidelines work* (Zagotoviti uspeh smernic za zaposlovanje) 23. in 24. junija 2011 v Budimpešti.

2.3 Politika zaposlovanja in trga dela je še vedno v pristojnosti držav članic, ki so odgovorne tudi za organizacijo, osebje in delovanje svojih JZZ. Vendar pa je sedanja ureditev prostovoljnega sodelovanja med državami članicami, vzpostavljena leta 1997 z ustanovitvijo neformalne posvetovalne skupine ⁽⁴⁾ za JZZ, dosegla svoje meje in ne ustreza več sedanjim potrebam in izzivom. Potreben je mehanizem, ki bi omogočil zgodnje odkrivanje pomanjkljivosti pri delovanju in morebitnih s tem

povezanih strukturnih problemov. Poleg tega je potrebno sistematično obveščanje o rezultatih obstoječih primerjalnih analiz in vzajemnega učenja.

2.4 Tudi ministri v okviru Sveta za zaposlovanje in socialne zadeve (EPSCO) so v neformalnih pogovorih 7. in 8. februarja 2013 v Dublinu ⁽⁵⁾ ugotovili, da bi okrepljeno in boljše usmerjeno sodelovanje med JZZ omogočilo boljšo izmenjavo najboljših praks, in so pozvali Komisijo, naj pripravi podroben predlog za pobudo o "primerjalnem učenju".

2.5 Evropska komisija je 17. junija 2013 objavila predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta, ki temelji na vodilni pobudi Program za nova znanja in spretnosti ter delovna mesta ⁽⁶⁾ in svežnju o zaposlovanju ⁽⁷⁾ iz leta 2012. Komisija v predlogu sklepa predlaga formalizacijo sodelovanja javnih zavodov za zaposlovanje in vzpostavitev evropske mreže teh zavodov.

2.6 Ta mreža se vzpostavi za obdobje od leta 2014 do leta 2020 v skladu s strategijo Evropa 2020. Delovanje mreže se oceni in pregleda štiri leta po njeni vzpostavitvi. Financira se iz sredstev programa za zaposlovanje in socialne inovacije (EaSI), osebje njenega sekretariata pa zagotovi Evropska komisija s človeškimi viri, ki jih ima trenutno na voljo.

2.7 Spodbujevalni ukrep, ki se izvaja prek mreže, bi moral prispevati k:

- izvajanju strategije Evropa 2020 in njenih glavnih ciljev na področju zaposlovanja;
- boljšemu delovanju trgov dela v EU;
- boljši vključenosti trgov dela;
- večji geografski in poklicni mobilnosti ter
- boju proti socialni izključenosti in vključevanju oseb, ki so izključene s trga dela.

2.8 V prvih razpravah v okviru Sveta julija 2013 je večina držav članic pozdravila predlog Komisije in razpravljala o zastavljenih ciljeh v pozitivnem duhu. Dvomi so bili izraženi predvsem glede povezav z delom Odbora za zaposlovanje (EMCO) in možnih prekrivanj, preveč številnih pristojnosti Evropske komisije, vsebine delegiranih aktov ter nejasnosti v zvezi s financiranjem.

⁽¹⁾ Program za zaposlovanje in socialne inovacije (EaSI), ki vključuje in razširja tri obstoječe programe: PROGRESS, EURES in evropski mikrofinančni instrument Progress.

⁽²⁾ COM(2010) 2020 final.

⁽³⁾ Sklep Sveta 2010/707/EU z dne 21. oktobra 2010 o smernicah za politike zaposlovanja držav članic.

⁽⁴⁾ Neformalna posvetovalna skupina Evropske komisije HoPES (Heads of Public Employment Services – vodje javnih zavodov za zaposlovanje).

⁽⁵⁾ Neformalno zasedanje Sveta EPSCO 7. in 8. februarja 2013 v Dublinu.

⁽⁶⁾ COM(2010) 682 final.

⁽⁷⁾ COM(2012) 173 final.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO na splošno pozdravlja vse pobude Evropske komisije, namenjene uresničevanju ciljev strategije Evropa 2020 na področju zaposlovanja in trga dela, tesnejšemu sodelovanju med državami članicami, razvoju znanj in spretnosti in njihovem prilagajanju potrebam podjetij in delavcev ter podpori geografske in poklicne mobilnosti.

3.2 Ker so zaradi visoke stopnje brezposelnosti, predvsem dolgotrajne brezposelnosti in brezposelnosti mladih, zlasti v nekaterih državah članicah ukrepi nujni, EESO pozdravlja predlog Komisije za vzpostavitev evropske mreže javnih zavodov za zaposlovanje, ki bo zagotovila platformo za primerjavo njihove učinkovitosti na evropski ravni, pri čemer bo opredeljevala dobre prakse in spodbujala vzajemno učenje za krepitev zmogljivosti in učinkovitosti zagotavljanja storitev.

3.3 Številne države članice, ki se soočajo z dolgoročnimi izzivi, povezanimi s svetovnimi in tehnološkimi spremembami ter staranjem delovne sile, pa tudi s potrebo po sprejetju nujnih kratkoročnih ukrepov za ublažitev posledic gospodarske upočasnitve, so že sprejele bolj ali manj uspešne ukrepe za posodobitev svojih JZZ, njihovo prestrukturiranje, bodisi s centralizacijo ali ravno obratno z decentralizacijo njihove strukture, in razširitev njihovega področja delovanja, da bi tako uresničile ves njihov potencial.

3.4 EESO meni, da se morajo JZZ nujno prilagoditi novim zahtevam na trgu dela, ki vključujejo: staranje delovne sile, razmah gospodarstva sivolasilih in zelenega gospodarstva, nova znanja in spretnosti ter nove zahteve mlajših generacij, razvoj informacijske in komunikacijske tehnologije in tehnoloških inovacij ter povečano neskladje med ponudbo znanj in spretnosti in povpraševanjem po njih.

3.5 JZZ se hkrati soočajo s kratkoročnimi in dolgoročnimi izzivi. Na spremembe razmer se morajo odzvati hitro, prožno in ustvarjalno, kombinirati kratkoročne ukrepe s trajnostnimi rešitvami in predvideti pojav socialnih tveganj.

3.6 EESO meni, da morajo imeti JZZ za izvajanje teh novih nalog, predvsem v okviru aktivne politike zaposlovanja, na voljo ustrezne zmogljivosti in finančna sredstva. V številnih državah članicah pa to ne drži, zlasti v obdobju krčenja proračunskih sredstev in varčevalnih ukrepov. Ravno nasprotno pa bi bilo treba v tem času sredstva za JZZ okrepiti, zlasti sredstva, namenjena njihovem osebju, da se zagotovi kakovostno spremljanje, kar bi omogočilo več ponudb za zaposlitev. JZZ, ki bi se ponašali z uspešnim delovanjem, bi se lahko v prihodnosti pretvorili v centre odličnosti.

3.7 Leta 2010 je Evropska fundacija za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer (Eurofound) na zahtevo EESO pripravila dokument z naslovom *Financing and operating active labour market programmes during the crisis* ⁽⁸⁾, v katerem so na primeru desetih izbranih držav predstavljene spreminjajoče se interakcije med aktivno in pasivno politiko zaposlovanja ter izpostavljeno zmanjševanje izdatkov, ki so v okviru BDP namenjeni ukrepom aktiviranja, zlasti v državah s hitro naraščajočo brezposelnostjo.

3.8 Cilj predloga Komisije je s *spodbudnimi ukrepi* (v smislu člena 149 PDEU) spodbujati sodelovanje med državami članicami, zagotoviti boljše povezovanje in delovanje trgov dela v EU, prispevati k boljši geografski in poklicni mobilnosti ter se boriti proti socialni izključenosti.

3.9 Novoustanovljena mreža bo izvajala zlasti naslednje pobude: na evropski ravni bo razvijala in izvajala sisteme primerjalne analize javnih zavodov za zaposlovanje, zagotavljala vzajemno pomoč, sprejela in izvajala koncept za posodobitev in krepitev JZZ na ključnih področjih ter pripravljala poročila na področju zaposlovanja.

3.10 Predlog Komisije temelji na prejšnjih dejavnostih in študijah o poslovnih modelih JZZ, sistemih za merjenje učinkovitosti JZZ ter o vlogi JZZ v zvezi s "prožno varnostjo" ter napovedovanjem potreb po spretnostih delovne sile in usposabljanju ljudi za nove zaposlitve.

3.11 Odbor je prepričan, da bodo dejavnosti JZZ v prihodnje vse prej kot rutina ⁽⁹⁾. JZZ naj bi se postopoma razvili v večnamenske agencije, ki bodo lajšale različne vrste prehodov na trgu dela znotraj EU – prehod iz izobraževanja v prvo zaposlitev ali prehod iz enega v drug poklic. Omogočati morajo interakcijo med akterji na trgu dela in jih spodbujati, da med seboj sodelujejo in uvajajo inovacije. Poleg tega morajo tesno sodelovati z javnimi in zasebnimi partnerji ⁽¹⁰⁾ ter zagotoviti, da akterji na trgu dela ravnajo v skladu s politikami, ki se izvajajo na tem področju.

3.12 EESO meni, da bi se morali JZZ bolj osredotočiti na ponudbo delovne sile, ne da bi pri tem ogrozili svojo vlogo pri izplačilih nadomestil, saj se delodajalci soočajo z vse večjimi

⁽⁸⁾ Glej: John Hurly: *Financing and operating active labour market programmes during the crisis* (Financiranje in izvajanje aktivne politike v podporo trga dela v času krize), Eurofound, 2010.

⁽⁹⁾ Glej *Public Employment Services' Contribution to EU 2020* (Prispevek javnih zavodov za zaposlovanje k strategiji EU 2020), PES 2020 Strategy Output Paper (dokument o rezultatih strategije JZZ 2020), 2012.

⁽¹⁰⁾ Evropska komisija je začela izvajati pobudo PARES, partnerstvo med javnimi in zasebnimi zavodi za zaposlovanje v EU, ki je prednostni ukrep sporočila Komisije iz leta 2011 z naslovom Program za nova znanja in spretnosti ter delovna mesta.

izzivi pri zaposlovanju in najemanju delavcev, ki jih potrebujejo. Zlasti mala in srednje velika podjetja pogosto potrebujejo več podpore JZZ, zato je treba okrepiti sodelovanje med JZZ in podjetji.

3.13 Tudi v času visoke brezposelnosti še vedno obstaja velika neuskkljenost med razpoložljivimi znanji in spretnostmi ter potrebami trga dela. Prek mreže HoPES⁽¹¹⁾ javni zavodi za zaposlovanje sodelujejo v razpravah in posvetovanjih o vlogi znanj in spretnosti v gospodarstvu in družbi. Cilj je povezati trg dela in svet izobraževanja ter doseči enotno razumevanje kvalifikacij ter znanj in spretnosti. JZZ morajo zato vzpostaviti partnerstva z različnimi zainteresiranimi stranmi ter zagotoviti ravnotežje med ponudbo kvalifikacij in povpraševanjem po njih na vse bolj kompleksnih lokalnih trgih dela⁽¹²⁾.

3.14 Odbor priznava edinstveno vlogo javnih zavodov za zaposlovanje pri izvajanju vseh elementov prožne varnosti. Študija o vlogi JZZ na področju prožne varnosti na evropskih trgih dela⁽¹³⁾ je na podlagi primerov dobrih praks pokazala, da se JZZ zavedajo potrebe po novem pristopu k storitvam, ki jih nudijo, in da so sprejeli celo vrsto strategij in ukrepov v podporo prožne varnosti. JZZ si morajo še naprej prizadevati za okrepitev svojih zmogljivosti, da bi lahko izpolnjevali svojo vlogo podpiranja in ocenjevanja prožne varnosti.

3.15 EESO meni, da bi morali JZZ prednost nameniti posameznikom ali skupinam delavcev, ki jih je najtežje vključiti na trg dela in imajo posebne potrebe. Sem spadajo dolgotrajno brezposelni, starejši delavci, ženske, mladi, invalidi in migranti. Pri tem sta potrebna strogo izvajanje protidiskriminacijskih ukrepov in nadzor nad njimi.

3.16 V okviru vseevropskega boja proti visoki brezposelnosti med mladimi EESO opozarja tudi na pomembno vlogo JZZ pri uresničevanju pobude jamstva za mlade in pozdravlja zavezo, ki so jo sprejeli vodje javnih zavodov za zaposlovanje na konferenci o spodbujanju zaposlovanja mladih 3. julija 2013 v Berlinu, da bodo odigrali ključno vlogo pri spodbujanju zaposlovanja mladih v Evropi, povečali učinkovitost svojih ukrepov in okrepili sodelovanje z drugimi zainteresiranimi stranmi⁽¹⁴⁾.

⁽¹¹⁾ Glej: *The Case for Skills: A Response to the Recommendations regarding the Future Role of Public Employment Services under the New Skills for New Jobs Agenda* (Zavzemanje za znanja in spretnosti: odziv na priporočila glede prihodnje vloge javnih zavodov za zaposlovanje v okviru Programa za nova znanja in spretnosti ter delovna mesta), Mreža vodij javnih zavodov za zaposlovanje, september 2011.

⁽¹²⁾ Glej: R.A. Wilson: *Anticipating skills needs of the labour force and equipping people for new jobs: which role for public employment services in early identification of skill needs and labour up-skilling?* (Predvidevanje potreb po znanjih in spretnostih delovne sile in usposabljanju ljudi za nova delovna mesta: kakšno vlogo naj bi imeli javni zavodi za zaposlovanje v zgodnjem prepoznavanju potreb po znanjih in spretnostih ter izpopolnjevanju delovne sile?), poročilo za Evropsko komisijo. Danish Technological Institute/ÖSB Consulting/Warwick Institute for Employment Research, 2010.

⁽¹³⁾ *The role of the Public Employment Services related to 'Flexicurity' in the European Labour Markets* (Vloga javnih zavodov za zaposlovanje na področju prožne varnosti na evropskih trgih dela) – končno poročilo, "Policy and Business Analysis", Danish Technological Institute/ÖSB Consulting/Tilburg University/Leeds Metropolitan University, marec 2009.

⁽¹⁴⁾ Konferenca o spodbujanju zaposlovanja mladih (Konferenz zur Jugendbeschäftigung), 3. julij 2013, Berlin, prispevek mreže HoPES.

4. Posebne ugotovitve

4.1 V skladu s predlogom sklepa bi morala evropska mreža javnih zavodov za zaposlovanje tesno sodelovati z Odborom za zaposlovanje (EMCO) in prispevati k njegovemu delu, tako da mu posreduje informacije in poročila o izvajanju politik zaposlovanja. EESO meni, da je treba v besedilu sklepa jasno opredeliti posvetovalne naloge mreže in njeno razmerje z Odborom za zaposlovanje. Mreža bo imela posvetovalno in usklajevalno vlogo in njena ustanovitev se ne sme šteti kot poskus kakršnega koli usklajevanja struktur JZZ ali socialnih sistemov.

4.2 EESO ne more zaobiti dejstva, da dobro delujoče strukture, tudi regionalne mreže opazovalnih skupin za trg dela, na regionalni ravni že obstajajo in učinkovito prispevajo k doseganju skupnih ciljev EU na področju zaposlovanja, ki so bili opredeljeni s strategijo Evropa 2020.

Za zagotovitev skladnejšega odnosa med JZZ in opazovalnimi skupinami za trg dela EESO opozarja, da je treba:

- a) opredeliti pogoje, po katerih bodo opazovalne skupine za trg dela v javnem sektorju, ki jih upravljajo regije, lahko sodelovale v evropski mreži;
- b) izboljšati povezavo med evropsko mrežo regionalnih opazovalnih skupin za zaposlovanje in evropsko mrežo JZZ;
- c) opredeliti pogoje za članstvo in dostop do evropske mreže regionalnih opazovalnih skupin za trg dela v javnem in zasebnem sektorju, ki jih ne upravljajo neposredno regije, marveč delujejo po njihovih navodilih in v skladu z njihovimi cilji;
- d) sprejeti kateri koli drug ukrep, s katerim bi izboljšali delovanje in povezanost med obstoječimi strukturami in katerega cilj je uporaba vseh razpoložljivih instrumentov, da bi tako vključili vse ravni upravljanja in ukrepali na vseh ravneh – nacionalni, regionalni in lokalni.

4.3 Finančna sredstva za izboljšanje sodelovanja med JZZ bodo zagotovljena iz oddelka PROGRESS v okviru programa Evropske unije za zaposlovanje in socialne inovacije (EaSI) za obdobje 2014–2020. Obravnavani zakonodajni predlog je nevtralen za proračun in ne zahteva dodatnega osebja. Države članice lahko do finančnih sredstev za projekte, ki jih razvije mreža ali so povezani z dejavnostmi vzajemnega učenja in se nato izvajajo v posameznih JZZ, dostopajo prek Evropskega socialnega sklada (ESS), Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR) in okvirnega programa Obzorje 2020. EESO poudarja,

kako pomembno je, da se ohranijo sredstva, dodeljena iz strukturnih skladov, in da je financiranje trajnostno. JZZ morajo imeti za izvajanje novih nalog, predvsem v okviru aktivne politike zaposlovanja, na voljo ustrezne zmogljivosti in finančna sredstva.

4.4 V členu 3 predloga so opredeljene *pobude mreže*.

- Člen 3(1)(a) določa, da mreža na evropski ravni razvija in izvaja sisteme primerjalne analize na podlagi dokazov med javnimi zavodi za zaposlovanje z uporabo kvantitativnih in kvalitativnih kazalnikov za ocenjevanje uspešnosti JZZ in zbiranje dokazov, da bi se vzpostavil ustrezen instrument vzajemnega učenja.
- EESO se načeloma strinja s tem besedilom. Meni, da je primerjalna analiza javnih zavodov za zaposlovanje, ki temelji na kvantitativnih in kvalitativnih kazalnikih ter je namenjena ocenjevanju uspešnosti JZZ, uporabna oblika sodelovanja. EESO podpira zlasti uporabo statističnih kazalnikov za merjenje uspešnosti in učinkovitosti javnih zavodov za zaposlovanje in aktivnih politik zaposlovanja. Namesto kontekstualnih kazalnikov bi bilo treba uporabiti vhodne kazalnike (npr. proračun). Drugi kazalniki, ki so po mnenju EESO primerni, vključujejo na primer število registriranih posameznikov (na državo), skupno število posrednikov in njihovo število na kandidata, stopnjo vrnitve na delo in ohranitve zaposlitve po treh in šestih mesecih, povprečno trajanje brezposelnosti, stopnja usklajenosti med pod ponudbo in povpraševanjem po delovnih mestih, trajanje zaposlitve in vrsta pridobljene zaposlitve po končanem programu aktivne politike zaposlovanja, odstotek delavcev, ki so vključeni v programe usposabljanja, nastale stroške ter število delavcev EU oz. delavcev tretjih držav.
- Prednost je treba nameniti tistim, ki so najbolj oddaljeni od trga dela. Poleg tega je treba analizirati in primerjati rezultate, ki jih dosežejo javni zavodi za zaposlovanje v regijah, ki so si podobne z vidika stopnje brezposelnosti in dinamike gospodarstva.
- Člen 3(1)(c) določa, da mreža sprejme in izvaja koncept za posodobitev in krepitev JZZ na ključnih področjih.

Odbor priporoča, da se besedilo te določbe pojasni, tako da bi bilo jasno razvidno, da bo imela mreža JZZ dejansko le posvetovalno vlogo. EESO meni, da je treba v tej določbi pojasniti tudi naravo in cilj ukrepov za posodobitev JZZ. Po mnenju Odbora ti ukrepi v nobenem primeru ne bi smeli biti zavezujoči.

4.5 Člen 4 v zvezi s *sodelovanjem* se nanaša na sodelovanje in izmenjavo informacij z akterji na trgu dela, vključno z drugimi

službami za zaposlovanje. EESO meni, da je treba v tem členu natančneje opredeliti vlogo vseh posameznih akterjev.

4.5.1 EESO poudarja, da so socialni partnerji glavni akterji na trgu dela in imajo odločilno vlogo v procesu posodobitve JZZ, zato bi morali imeti v novi strukturi ustrezno mesto. Mednarodna organizacija dela je v delovnem dokumentu o vlogi socialnih partnerjev pri upravljanju JZZ, zlasti v času krize, na primeru štirih držav članic EU jasno pokazala, da sprememba strukture JZZ pomeni tudi spremembo vloge, sodelovanja in vpliva socialnih partnerjev. Medtem ko se v Avstriji področje njihovega delovanja zlasti na regionalni ravni širi, se v Nemčiji in na Danskem njihov vpliv manjša, njihova vloga pa je bolj posvetovalna kot soodločilna. V Združenem kraljestvu zaradi zgodovinskih razlogov socialni partnerji niso vključeni v institucionalno sodelovanje⁽¹⁵⁾. Zato EESO pozdravlja vse pobude, ki so jih sprejeli evropski socialni partnerji v okviru skupnih delovnih programov⁽¹⁶⁾.

4.5.2 V zvezi s tem EESO opozarja na neugoden razvoj na tem področju ob upoštevanju novega sklepa Komisije 2012/733/EU o mreži EURES. Na aprilski seji Svetovalnega odbora za prosto gibanje delavcev⁽¹⁷⁾ so predstavniki socialnih partnerjev izrazili veliko zaskrbljenost zaradi zmanjšanja vloge socialnih partnerjev v pridružene partnerje.

4.5.3 EESO je v številnih svojih mnenjih podprl poziv Komisije k oblikovanju partnerstev med vsemi zainteresiranimi stranmi, da bi podprli ustvarjanje delovnih mest, povečali zaposlenost, razvijali znanja in spretnosti ter se borili proti socialni izključenosti. Zlasti kar zadeva boj proti visoki brezposelnosti med mladimi v Evropi, je EESO poudaril vlogo izobraževalnih ustanov, svetovalnih agencij, organizacij civilne družbe (mladinskih organizacij, ženskih združenj, organizacij v podporo invalidov itd.), družin in posameznikov, saj je to edini način za skupno in celovito rešitev razmer na evropskih trgih dela.

4.5.4 EESO pozdravlja tudi razvoj partnerstva med službami za zaposlovanje (PARES)⁽¹⁸⁾ za spodbujanje dialoga na ravni EU, s čimer bi olajšali prehod na trg dela. Trgi dela postajajo vse bolj kompleksni in sodelovati morajo vsi akterji na področju zaposlovanja. EESO odobrava tudi program Evropske komisije za spodbujanje *dialoga med javnimi zavodi za zaposlovanje*, katerega cilj je podpirati vzajemno učenje.

⁽¹⁵⁾ J. Timo Weishaupt, *Labour Administration and Inspection Programme: Social Partners and the Governance of Public Employment Services: Trends and Experiences from Western Europe* (Program uradov dela in delovnih inšpekcij; socialni partnerji in upravljanje javnih zavodov za zaposlovanje: trendi in izkušnje iz Zahodne Evrope), 2011.

⁽¹⁶⁾ Neodvisni sporazum o vključujočih trgih dela (2010) temelji na skupni analizi ključnih dejavnikov trga dela (2009).

⁽¹⁷⁾ Glej zapisnik seje Svetovalnega odbora za prosto gibanje delavcev dne 12. aprila 2013 v Bruslju.

⁽¹⁸⁾ PARES je eden od spremljevalnih ukrepov Komisije v okviru Programa za nova znanja in spretnosti ter delovna mesta, namenjen pa je podpori prožne varnosti.

4.6 V skladu s členom 7 o sprejetju splošnega okvira je Komisija pooblaščenca za sprejemanje delegiranih aktov v skladu s členom 8 obravnavanega predloga sklepa v zvezi s splošnim okvirom za izvajanje primerjalnih analiz in dejavnosti vzajemnega učenja, opredeljenih v členu 3(1). Na splošno se EESO lahko strinja z uporabo delegiranih aktov za spreminjanje nekaterih določb o splošnem okviru za izvajanje primerjalnih analiz in dejavnosti vzajemnega učenja. Vendar pa bi morali imeti na voljo dodatne informacije, da bi lahko opredelili, katere vidike bi lahko konkretno spreminjali z delegiranimi akti. EESO predlaga pojasnitev vsebine predloga, tako da bi se natančneje opredelili osnovni kazalniki splošnega okvira. Z delegiranimi akti bi morali nato v skladu s členom 290 PDEU dopolniti manj pomembne vidike teh osnovnih kazalnikov.

4.7 V obravnavanem predlogu je navedeno, da se bodo ti novi ukrepi Komisije izvajali poleg sodelovanja JZZ v sistemu EURES na podlagi členov 45 in 46 Pogodbe. EESO meni, da bi bilo treba v besedilu jasno omeniti sinergije novo ustanovljene mreže JZZ s sistemom EURES ⁽¹⁹⁾. Novoustanovljena mreža JZZ bi morala podpirati razširjeni mandat mreže EURES in njeno ključno vlogo pri usklajevanju znanj in spretnosti s potrebami evropskega trga dela in pri izboljševanju mobilnosti v EU. Mreža lahko sodeluje tudi z drugimi organizacijami, kot so agencije za poklicno usmerjanje.

V Bruslju, 17. oktobra 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽¹⁹⁾ Glej UL L 328, 28.11.2012, str. 21–26.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Krepitev socialne razsežnosti ekonomske in monetarne unije

(COM(2013) 690 final)

(2014/C 67/24)

Glavni poročevalec: **Georgios DASSIS**

Evropska komisija je 4. oktobra 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 in Svetu – Krepitev socialne razsežnosti ekonomske in monetarne unije

COM(2013)690.

Predsedstvo Evropskega ekonomsko-socialnega odbora je 17. septembra 2013 zadolžilo strokovno skupino za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo za pripravo dela na tem področju.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 493. plenarnem zasedanju 16. in 17. oktobra 2013 (seja z dne 17. oktobra) za glavnega poročevalca imenoval Georgiosa Dassisa ter mnenje sprejel s 157glasovi za, 3 glasovi proti in 19 vzdržanimi glasovi.

1. Splošne ugotovitve

1.1 Gospodarska in finančna kriza, kakršne še ni bilo in ki je imela še posebej težke posledice za države članice euroobmočja, je razkrila tudi strukturne pomanjkljivosti v Evropi nasploh. Pokazala je, da obstaja jasna povezava med visokimi stopnjami brezposelnosti, obremenitvijo nacionalnih proračunov, družbenim nazadovanjem in socialnimi nemiri. Čeprav je res, da morajo biti nacionalni proračuni uravnoteženi, je krčenje negativno vplivalo na izobraževanje, aktivne politike trga dela in socialno blaginjo. Vedno večja brezposelnost in revščina imata negativne posledice za znanja in spretnosti ter zaposljivost delovne sile. Vplivata pa tudi na zmogljivosti podjetij za rast in ustvarjanje delovnih mest, kar ovira oživitve gospodarstva.

1.2 Izkazalo se je, da je gospodarska in socialna kriza v nekaterih najbolj prizadetih državah EU postala tudi politična kriza, saj se povečuje število ekstremističnih in nedemokratskih političnih gibanj. Ta trend je treba s konkretnim ukrepanjem na evropski, nacionalni in lokalni ravni nemudoma preusmeriti.

1.3 Notranji trg bi moral biti gospodarski in socialni projekt. V vseh državah članicah EU je omogočil ustvarjanje delovnih mest in blaginjo. Za hitrejši izhod Evrope iz krize sta odločilnega pomena dokončno oblikovanje notranjega trga ter povečanje učinkovitosti in socialne kohezije na podlagi strategije Evropa 2020.

1.4 Odbor je ob upoštevanju navedenega z velikim zanimanjem preučil sporočilo Komisije kot prvi prispevek k prihodnjim razpravam in odločanju v Evropskem svetu na temo okrepitve socialne razsežnosti evropske ekonomske in monetarne unije.

1.5 Komisijo zato poziva, naj posodobi in izboljša svojo politiko, da bo omogočila napredek, zlasti kar zadeva bolj dejavno uporabo kazalnikov zaposlenosti in socialne vključenosti.

1.6 Odbor dosledno podpira ukrepe za večje socialne naložbe, boljše usmerjena evropska sredstva v zanesljivo zaposlovanje in socialne politike, namensko pobudo za zaposlovanje mladih in program jamstva za mlade ter večjo čezmejno mobilnost. Zato pozitivno ocenjuje večjo ozaveščenost o teh področjih politike. Pozdravlja tudi predvideno okrepitev socialnega dialoga v okviru procesa evropskega semestra.

1.7 Odbor se strinja s Komisijo, da bi okrepitev socialne razsežnosti pomagala državam članicam uresničiti njihov potencial glede rasti zaposlovanja, izboljšanja socialne kohezije ter preprečevanja še večjih neskladij. Še zlasti podpira zamisel o izboljšanju spremljanja na področju zaposlovanja in socialnih neravnovesij znotraj ekonomske in monetarne unije (EMU), in sicer s sistematičnim spremljanjem stopnje brezposelnosti, mladih, ki niso zaposleni oziroma vključeni v izobraževanje ali usposabljanje, dohodka gospodinjstev, revščine in neenakosti.

1.8 S predlaganim "pregledom stanja" na področju zaposlovanja in socialnih neravnovesij na podlagi ključnih kazalnikov in pragov bi zato morali bolj dejavno zaznavati asimetrični razvoj in prelivanje na celotno gospodarstvo. Ta sistem spremljanja bi moral po potrebi sprožiti pravočasen in učinkovit mehanizem prilagajanja ter odziv politike, tako kot pri podobnih gospodarskih in finančnih neravnovesjih. Odbor se

zato strinja s stališčem Evropskega sveta z zasedanja 27. in 28. junija 2013, da je predvideni okvir socialnih in zaposlitvenih kazalnikov prvi korak v smeri proti celovitejši socialni razsežnosti ekonomske in monetarne unije ⁽¹⁾.

1.9 Odbor je svojo posvetovalno vlogo v pripravah na prihodnje razprave v Evropskem svetu izpolnil s sprejetjem mnenja z dne 22. maja 2013 ⁽²⁾; ponovno poziva k nadaljnji krepitvi socialne razsežnosti EMU.

2. Posebne ugotovitve

2.1 Evropska komisija v svojem sporočilu predlaga več pobud za okrepitev socialne razsežnosti EMU, pri čemer je poseben poudarek na treh točkah:

- izboljšanje spremljanja na področju zaposlovanja in socialnih izzivov ter usklajevanja politik;
- večja solidarnost in ukrepanje v zvezi z zaposlovanjem in mobilnostjo delavcev;
- okrepljen socialni dialog.

2.2 Odbor se strinja, da je treba okrepiti socialno razsežnost EMU, ter v nadaljevanju želi opozoriti na več vprašanj.

Izboljšanje spremljanja razmer na področju zaposlovanja ter socialnih izzivov in usklajevanja politik

2.3 Fiskalna konsolidacija in ekonomsko upravljanje v EU ne bosta vzdržna brez ustrezne socialne konsolidacije in socialnega upravljanja. Sedanji razpon med socialnimi razlikami v Evropi ovira oživitev gospodarstva, rast in kohezijo. EESO je mnenja, da je treba v proces evropskega semestra 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 cilji zaposlovanja in socialni cilji morajo biti v skladu s cilji glede dolga in primanjkljaja, s podobnimi mehanizmi prilagajanja in solidarnosti, ki bodo omogočili odpravo socialnih neravnovesij in spodbudili socialne naložbe.

2.4 EESO ugotavlja, da za oživitev gospodarstva in socialne naložbe v EU in državah članicah niso dovolj zgolj formalne strukture upravljanja in regulativni mehanizmi. Zato morajo pri

tem sodelovati in svojo vlogo izpolniti tudi organizirana civilna družba in vsak evropski državljan. Sodelovanje in podpora za evropski projekt sta odločilnega pomena.

2.5 Vendar pa Odbor opozarja tudi, da je treba za trajnostne socialne izboljšave strukturne probleme v državah članicah obravnavati pri njihovem izvoru. Evropo bodo iz krize rešili predvsem konkurenčnost na svetovnih trgih, gospodarska rast in močna socialna razsežnost. Pred kratkim predlagane kazalnike socialne politike je treba uporabiti za okrepitev kratko- in srednjeročnih reform.

Večja solidarnost in ukrepanje v zvezi z zaposlovanjem in mobilnostjo delavcev

2.6 Komisija v svojem sporočilu ugotavlja, da je čezmejna mobilnost pomemben dejavnik ohranjanja zaposlovanja in konkurenčnosti ter ustvarjanja novih delovnih mest, ki nadomestijo tista, ki so bila ukinjena zaradi prestrukturiranja gospodarstva.

2.7 Da bi še bolj zmanjšali obstoječe ovire za mobilnost delavcev, bi bilo treba sprejeti dodatne ukrepe, namenjene temu, da se za mobilne delavce zagotovijo razumljive informacije o delovni in socialni zakonodaji v jezikih zadevnih držav. Poleg tega bi bilo treba za delavce uveljaviti posebno pravico do svetovanja. Ustrezne svetovalne strukture bi morale tesno sodelovati s socialnimi partnerji in mrežo EURES ter zagotavljati, da so mobilni delavci že v državah izvora seznanjeni s socialnimi in pravnimi razmerami v ciljnih državah.

2.8 Socialne naložbe so ljudem v pomoč. 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 izšla močnejša, bolj povezana in konkurenčna.

2.9 Ciljno usmerjene socialne naložbe ne pripomorejo le k socialnemu napredku ter 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. Takšne naložbe morajo biti učinkovite.

2.10 EESO jasno poudarja, da so za socialno razsežnost EMU potrebni jasni instrumenti, kazalniki ter kvalitativni in kvantitativni cilji, ki bi bili enako učinkoviti kot ekonomske in finančne obveznosti EMU. Če ne bo zadostnega soglasja ali politične volje za ponovno oživitev socialne razsežnosti EU, bi EESO Evropskemu svetu predlagal možnost okrepljenega sodelovanja znotraj EMU z lastnimi finančnimi sredstvi, dodatnim socialnim skladom, paktom za socialni napredek in socialnimi standardi, cilji, in stabilizacijskimi mehanizmi, ki bi bili usklajeni s fiskalnimi, proračunskimi in monetarnimi stabilizacijskimi mehanizmi.

⁽¹⁾ Sklepi zasedanja Evropskega sveta s 27. in 28. junija 2013, EUCO 104/13, točka 14(c).

⁽²⁾ UL C 271, 19.9.2013, str. 1–7.

Okrepljen socialni dialog

2.11 Odbor pozitivno ocenjuje predloge Komisije o večjem vključevanju socialnih partnerjev v usklajevanje ekonomskih politik in politik zaposlovanja na evropski ravni. Socialni dialog ima pomembno vlogo na vseh ravneh. Prispeva k rešitvam, ki odražajo stališča tako delodajalcev kot delavcev, hkrati pa pripomore k razumevanju in vzpostavljanju zaupanja, kar je odločilnega pomena za reformo evropskih trgov dela in okrepitev socialne strukture.

2.12 Odbor je tudi seznanjen, da evropski socialni partnerji že razpravljajo o prihodnosti socialnega dialoga ter o vprašanju tristranskega dialoga.

V Bruslju, 17. oktobra 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 – Za konkurenčnejši in učinkovitejši obrambni in varnostni sektor

(COM(2013) 542 final)

(2014/C 67/25)

Poročevalec: **Joost VAN IERSEL**

Soporočevalka: **Monika HRUŠECKÁ**

Evropska komisija je 3. julija 2013 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske Unije (PDEU) Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Za konkurenčnejši in učinkovitejši obrambni in varnostni sektor

COM(2013) 542 final.

Posvetovalna komisija za spremembe v industriji, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 26. septembra 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 493. plenarnem zasedanju 16. in 17. oktobra 2013 (seja z dne 17. oktobra) s 172 glasovi za, 23 glasovi proti in 24 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO toplo pozdravlja prihodnje zasedanje Evropskega sveta na temo obrambne politike decembra 2013, ki bo temeljilo na sporočilu Evropske komisije⁽¹⁾ in poročilu visoke predstavnice/vodje Evropske obrambne agencije⁽²⁾. Takšne pobude so prepotrebne in pravočasen odziv na notranje in zunanje izzive z namenom spodbujati dolgoročno predvidljivost in verodostojnost evropske obrambe.

1.2 Sporočilo Komisije in (začasno) stališče visoke predstavnice presegata tradicionalne tabuje ter sedanje razmere in ukrepe, ki jih je treba sprejeti, postavljata v pravo perspektivo.

1.3 Zlasti poročilo visoke predstavnice prepričljivo navaja, da je za izpolnitev evropskih obrambnih in varnostnih zahtev nujno potrebna celostna strategija na področju skupne varnostne in obrambne politike (SVOP). EESO se strinja, da bo SVOP zagotovila najprimernejši okvir za učinkovito sodelovanje na področju vojaških zmogljivosti, vendar hkrati poudarja, da bo sodelovanje tudi pogoj za zagotovitev verodostojne SVOP.

1.4 Za uspeh te pobude je treba vzpostaviti ugodne politične pogoje. Glede na to, da nas do bistvenih prilagoditev evropskih

(industrijskih) obrambnih struktur čaka še dolga in težavna pot, ki bo vključevala med seboj povezane politike, EESO meni, da je najpomembnejši pogoj za doseg nujno potrebnega preboja trajna zavezanost voditeljev vlad držav članic EU.

1.5 EESO poziva Svet, naj pripravi konkretne ukrepe in dejavnosti za okrepitev konkurenčnosti in sodelovanja na področju evropske obrambe, s čimer bo dal jasen signal za prihodnost.

1.6 EESO podpira cilj vzdrževanja neodvisne evropske obrambe, ki je sorazmerna gospodarski teži Evrope in njenim drugim interesom v svetu. Dolgoročni cilj bi moral biti neodvisna zaščita evropskih državljanov, pri čemer je treba zagotoviti, da je vojski stalno na voljo sodobna oprema in da se ohranjajo evropske vrednote (človekove pravice, demokracija)⁽³⁾.

1.7 Nova faza tranzicije vpliva tudi na obrambo in varnost v Evropi. V obdobju hude stagnacije gospodarstva in vztrajne brezposelnosti v večjem delu Evrope prihaja do geopolitičnih premikov. Vzporedno s tem se na svetovnem prizorišču pojavljajo novi akterji. Globalni razvoj prehiteva razvoj v Evropi in razkorak postaja vse večji. Evropa se mora prilagoditi hitreje, če želi dohajati druge države.

⁽¹⁾ Za konkurenčnejši in učinkovitejši obrambni in varnostni sektor, COM(2013) 542 final.

⁽²⁾ Ta dokument še ni objavljen. Na voljo je začasno stališče visoke predstavnice.

⁽³⁾ UL C 299, 4.10.2012, str. 17.

1.8 Poleg tega je za zagotavljanje konkurenčnosti industrije in zaradi krčenja finančnih sredstev potrebna stroškovna učinkovitost. Kontraproduktivna prekrivanja, neuskladene politike in vrzeli je treba nadomestiti z evropskimi ukrepi, ki prinašajo čim večje koristi za čim manj denarja, tako da se zmanjša zapravljanje sredstev in zagotovi večja produktivnost v korist davkoplačevalcev.

1.9 EESO je zadovoljen z ostro in pronicljivo analizo relativnega položaja Evrope, ki jo je v sporočilu podala Komisija. Na podlagi podobne analize je lani EESO pozval h koreniti spremembi evropskega mišljenja o vprašanih skupne obrambe ⁽⁴⁾.

1.10 EESO se zlasti strinja s poglavjem 9 sporočila Komisije o bistvenih vprašanih na dnevnem redu Sveta, ki vključujejo evropski strateški pristop, skupno varnostno in obrambno politiko ⁽⁵⁾ ter industrijsko strategijo evropske obrambe.

1.11 Evropa nujno potrebuje skupni jezik na področju obrambe. Za to je dejansko potreben prehod od razmišljanja v nacionalnih okvirih k skupnemu evropskemu razmišljanju o strateških potrebah, ki bi spodbujalo prepričanje, da se nacionalni interesi zadovoljujejo tudi prek uresničevanja skupnih strateških ciljev EU.

1.12 Potrebna je tudi politična in državljanska angažiranost, da bi zagotovili ustrezno seznanjenost javnosti s pomenom strateških interesov Evrope v svetu in njenih interesov na področju industrije ter s tem spodbujali dejavno podporo državljanov in davkoplačevalcev. EESO se strinja s Komisijo, da bo uspešna obrambna industrija s sedežem v Evropi bistveno prispevala tudi k evropskemu proizvodnemu sektorju na splošno ⁽⁶⁾.

1.13 Prizadevanjem za doseg tega daljnosežnega cilja se mora pridružiti čim več držav članic. Če vse države članice ne bodo želele sodelovati, bi bilo treba ta proces začeti le z državami, ki bodo to želele.

1.14 EESO poudarja vlogo Komisije in Evropske obrambne agencije, ki morata pri izvajanju sporočila tesno sodelovati. Odbor na splošno podpira ukrepe, ki jih je predvidela Komisija. V poglavju 6 tega mnenja so glede predlogov Komisije podane dodatne ugotovitve in priporočila.

1.15 V sporočilu Komisije ni obravnavana proaktivna industrijska politika. Vendar pa EESO opozarja na izjemen položaj, ki ga zaseda obrambni sektor na povsem institucionalnih trgih po vsem svetu. Proaktivna industrijska politika, ki jo na izbranih področjih izvajajo države članice in/ali Komisija, je nujna za zagotovitev sodobne proizvodnje in stroškovne učinkovitosti.

⁽⁴⁾ UL C 299, 4.10.2012, str. 17.

⁽⁵⁾ Glej člen 42 PEU.

⁽⁶⁾ S tem povezan zelo nazoren primer v civilni industriji je uspešen in dinamičen razvoj družbe Airbus.

Skupne pristojnosti EU in držav članic kot tudi učinkovita interakcija in sinergije med civilnimi in vojaškimi projekti in tehnologijami se bodo izkazale za zelo koristne in stroškovno učinkovite.

1.16 Nove projekte, ki se bodo izvajali v večstranskem evropskem okviru, je treba opredeliti že v razvojni fazi, pri čemer je treba izkoristiti Evropsko obrambno agencijo (EDA). Traja lahko tudi več desetletij, preden začnejo projekti v celoti delovati. Čim prej se torej začnejo, tem bolje.

1.17 Osrednjega pomena so javne in zasebne raziskave in razvoj (R&R). Na tem področju so naložbe v zvezi z obrambo najnižje od leta 2006 ⁽⁷⁾. V okviru splošne strategije bi bilo treba predvideti načine za izboljšanje pogojev za naložbe in uporabo teh sredstev v konkretnih projektih.

1.18 Največjo odgovornost nosijo glavne države proizvajalke, ki so gonilna sila tega procesa. Zagotoviti je treba složnost med temi državami in drugimi državami članicami. Mala in srednje velika podjetja (MSP) ter raziskovalne zmogljivosti v vseh državah je treba med seboj dobro povezati, da bi k sodelovanju pri evropski strategiji pritegnili čim več držav članic.

1.19 Glede na nemir med zaposlenimi v tem sektorju, ki je posledica nestrukturiranih reorganizacij, so predvidljive politike še toliko nujnejše. Potrebno je tudi usklajevanje pri predvidevanju sprememb, da se zagotovijo dostojne pogodbe o delu in zaposlitvene možnosti. Vzpostavljen mora biti socialni dialog.

1.20 V tem mnenju se Odbor osredotoča predvsem na politična načela in poziva k nujnemu preboju na strateškem področju, s katerim ni mogoče več odlašati. Prvi koraki, storjeni v decembru, bi morali utreti pot uspešnim nadaljnjim ukrepom. Evropski svet, nacionalne vlade, Komisija, EDA, parlamenti in industrija (vključno s predstavniki delojemalcev) bi morali vsi sodelovati pri oblikovanju strateških smernic in konkretnih projektov.

2. Evropa pred izzivi

2.1 Komisija upravičeno opozarja, da se s "pojavo novih težišč (...) spreminja svetovno razmerje moči, ZDA pa svojo strateško osredotočenost preusmerjajo proti Aziji." Države BRIC povečujejo svoje izdatke za obrambo. Zlasti Kitajska in Rusija občutno zvišujeta svoja proračuna za obrambo do leta 2015.

2.2 Amerika vse bolj pritiska na Evropo, naj v celoti prevzame svoj delež v skupnih vojaških izdatkih zahodnega sveta. Zaradi proračunskih omejitev ZDA racionalizirajo svojo obrambo, kar vpliva tudi na sporazume z Evropo.

⁽⁷⁾ Glej podatke na spletni strani EDA: Defence Data 2011.

2.3 Razkorak med ZDA in Evropo je zelo velik. Leta 2010 je skupen evropski proračun za obrambo (z izjemo Danske) znašal 196 milijard EUR, ameriški pa 520 milijard EUR⁽⁸⁾. Še pomembnejše pa je, da skupni evropski proračun za R&R znaša le sedmino ameriškega, kar vpliva na opremo in napotitev vojakov.

2.4 Obenem pa pretijo različne grožnje. Politične in vojaške napetosti ne poenjajo, pojavljajo se nove napetosti – nekatere prav na pragu Evrope. Da bi bili enakovredni tradicionalnim silam, želijo novi ambiciozni akterji na svetovnem prizorišču zagotoviti, da njihova nacionalna obramba odraža njihove gospodarske in druge interese.

3. Evropski ukrepi

A. Politični ukrepi

3.1 Evropejci se soočajo z dvema med seboj povezanimi vrstama problemov:

- znatno krčenje proračunskih sredstev za obrambo, ki ustvarja vrzeli in povzroča škodo nacionalnim obrambnim zmogljivostim in učinkovitosti, predvsem zaradi stalnega zmanjševanja izdatkov za R&R;
- geopolitične spremembe, ki bi morale spodbuditi veliko tesnejše evropsko sodelovanje ter večjo neodvisnost na področju obrambe in varnosti.

Vendar so evropske razprave o teh dveh medsebojno odvisnih področjih še vedno v povojih.

3.2 Vsi vladni dokumenti⁽⁹⁾ kažejo na znatno zmanjšanje izdatkov za obrambo⁽¹⁰⁾. Vlade se večinoma osredotočajo na prilagoditve v nacionalnem okviru: kako čim bolj povečati stroškovno učinkovitost, pri tem pa ohraniti zadostno učinkovitost zmogljivosti. Države članice so še zelo daleč od miselnosti, ki nacionalne obrambne zmogljivosti samoumevno umešča v evropsko perspektivo.

3.3 EESO je lani opozoril: "Obrambno politiko oblikujejo strateški interesi držav (...), ki se v Evropi v glavnem določajo na nacionalni ravni. Zastareli pristopi očitno vodijo v večjo razdrobljenost, vrzeli, čezmerne zmogljivosti in pomanjkanje interoperabilnosti v evropskih obrambnih zmogljivostih."⁽¹¹⁾

3.4 Šestdesetletno evropsko povezovanje in enotni trg sta privedla do odpornih gospodarskih in podjetniških struktur, ki

ustvarjajo močno domačo bazo gospodarskih dejavnosti. Glede razmišljanja o vojaških in obrambnih zadevah, kaj šele glede organizacije na teh dveh področjih, pa je Evropa še vedno na začetku.

3.5 Obramba kot dejavnik zunanje politike, ki je še vedno najpomembnejši odraz nacionalne suverenosti, se načrtuje, razvija in izvaja na nacionalni ravni. S tega vidika se obravnava vsaka oblika večnacionalnega sodelovanja, bodisi z evropskimi bodisi z drugimi partnerji.

3.6 Pobude za odpravo s tem povezanih ovir so bile do sedaj večinoma neuspešne. Britansko-francoski vojaški pakt oz. sporazum o vojaškem sodelovanju, ki je bil sklenjen leta 1998 v St. Maloju, naj bi po pričakovanjih privedel do pomembnega napredka na področju vojaškega sodelovanja. Po petnajstih letih pa so kljub nadaljnjim pogajanjem rezultati še vedno zelo skromni.

3.7 Pobuda šestih držav iz leta 1998 je leta 2000 privedla do pisma o nameri med šestimi najpomembnejšimi državami proizvajalkami – Francijo, Nemčijo, Združenim kraljestvom, Italijo, Španijo in Švedsko, t. i. državami podpisnicami pisma o nameri, ki so nato sklenile pogodbo o prestrukturiranju in delovanju obrambne industrije. Ta pogodba, ki ureja načrtovanje in sodelovanje z industrijo pa tudi zmogljivosti in raziskave, dolgo ni obrodila nobenih oprijemljivih rezultatov.

3.8 Obstajajo tudi druge oblike sodelovanja med državami članicami, kot npr. sodelovanje med nizozemsko in belgijsko mornarico, nordijsko obrambno sodelovanje (med Dansko, Finsko, Islandijo, Norveško in Švedsko) ter sodelovanje med nemškimi in nizozemskimi kopenskimi silami. Vendar teh oblik sodelovanja ne gre zamenjati z industrijskim sodelovanjem, ki je še vedno zelo omejeno.

3.9 Leta 2004 je bila ustanovljena Evropska obrambna agencija, ki naj bi zagotovila strukturno obrambno sodelovanje, tudi s podporo pobud Komisije. Kljub določenemu napredku strukturno sodelovanje doslej še ni zaživelo. Razlog za to je pomanjkanje zavezanosti držav članic.

3.10 EESO skratka ugotavlja, da kljub vse večji ozaveščenosti o potrebi po tesnejšem sodelovanju in evropski viziji obrambe bistvenega napredka na tem področju še ni bilo zaradi pomanjkanja politične volje, tradicionalnih stališč in posamičnih interesov.

B. Industrija

3.11 Odziv evropske obrambne industrije na mednarodna dogajanja je bil precej drugačen.

— Ta industrija deluje v svetovnem okviru. Neizogibno je povezana z nacionalnimi vlada, vendar je hkrati tudi zelo dejavna na mednarodnih trgih, kar je vse pomembnejše izhodišče za doseganje pozitivnih rezultatov.

— Poleg tega so največja podjetja dejavna tako v vojaškem kot tudi civilnem sektorju. Dejavnější civilni del se povečuje zaradi zmanjševanja vojaške prodaje in dobička, zlasti v Evropi.

⁽⁸⁾ Vir: EDA, januar 2012.

⁽⁹⁾ **Strategic Defence and Security Review** (Strateški pregled obrambe in varnosti), Združeno kraljestvo, oktober 2010. Livre Blanc sur la Défense et la sécurité nationale (Bela knjiga o obrambi in nacionalni varnosti), Francija, maj 2013.

⁽¹⁰⁾ Francoski obrambni minister Jean-Yves Le Drian je bil v svojem odločnem govoru za Ecole militaire 29. aprila letos v Parizu zelo odkrit glede posledic takšnega zmanjševanja sredstev.

⁽¹¹⁾ Mnenje CCM/100 Obrambna industrija: industrijski, inovacijski in socialni vidiki, točka 1.2.

3.12 Industrija je že dolgo zaskrbljena zaradi svojega konkurenčnega položaja. Institucionalni položaj industrije se močno razlikuje od države do države: nekatera podjetja so v celoti v državni lasti, druga so v zasebnih rokah, obstajajo pa tudi vse možne vmesne kombinacije. Skupni imenovalec je ta, da imajo vlade povsod prevladujočo vlogo. Kljub (delni) privatizaciji je povezava med industrijo in vladami še vedno zelo močna, saj so podjetja odvisna od (monopolnih) državnih zahtev in predpisov ter od izvoznih dovoljenj.

3.13 Za industrijo bi bila boljša rešitev konsolidacija na evropski ravni, vendar je trg preveč omejen. Družbe BAE-Systems, Finmeccanica ter v manjši meri Thales in EADS so zelo aktivne v ZDA. Njihovo delovanje v Evropi pa je omejeno, saj so zaradi posebnih odnosov med državo in industrijo nacionalne vlade še vedno na čelu vseh strateških odločitev v obrambni industriji.

3.14 Dinamika trga povečuje svetovno konkurenco. Ameriška industrija stopnjuje svoja izvozna prizadevanja, da bi nadomestila izpad dohodkov zaradi krčenja nekaterih domačih trgov. Novi svetovni akterji bodo v vse večji meri izpolnjevali lastne potrebe. Usmerili se bodo tudi k izvozu in tekmovali z evropsko industrijo na trgih tretjih držav.

3.15 Industrija se strinja s stališčem, ki ga je lani močno poudaril tudi EESO, in sicer, da dobro razvita obrambna industrija nikakor ne more imeti vrednostnega mednarodnega položaja brez trdne domače osnove. Glede na visoko tehnološko komponento vojaške opreme niti en sam nacionalni trg niti nacionalni proračun za obrambo nista več zadostnega obsega. To velja že 20 let, posledice pa postajajo vse hujše.

3.16 EESO poudarja, da so na poti do neodvisne evropske obrambe zelo pomembne suverene zmogljivosti in naložbe z visoko dodano vrednostjo, ki so ključnega pomena, če želi imeti Evropa v svetu odločilno vlogo, in bodo prispevale tudi k novemu načinu razmišljanja med Evropejci.

3.17 Industrija je nedavno znova opozorila na znane argumente v prid stabilni in predvidljivi dolgoročni evropski tehnologiji in proizvodnim sistemom na vseh pomembnih področjih.

3.18 Industrija je sprožila alarmni zvonec. Za preživetje ter ohranitev donosnosti in zaposlenosti je alternativna rešitev povečanje civilne proizvodnje. Vendar bi v tem primeru Evropi še bolj manjkala domača obrambna industrija, kar bi vplivalo tudi na njeno zunanjo politiko.

3.19 Sindikati, ki jih predstavlja IndustriAll, izražajo podobne velike bojzani. Leta 2011 je vesoljski in obrambni

sektor neposredno zaposloval 7330 00 usposobljenih ljudi v Evropi ⁽¹²⁾, od njega pa sta bila odvisna še dodatna dva milijona delovnih mest. V zadnjem desetletju se je število delovne sile bistveno zmanjšalo, poleg tega pa delovnim mestom grozijo še proračunski rezi. Zaradi negotove prihodnosti obrambnega sektorja se mladi zanj ne zanimajo dovolj.

3.20 EESO opozarja, da so večinoma delojemalci tisti, ki plačujejo za neuspeh vlad pri prestrukturiranju svojih obrambnih struktur. S tem, ko vlade odlašajo z racionalizacijo vojaške baze, zamujajo priložnost za vlaganje v učinkovito obnovo zmogljivosti, kar negativno vpliva na delovno silo.

3.21 Sedanje stanje bo vzbujalo vedno večji odpor, vse dokler se bodo nadaljevale nenačrtovane in nestrukturirane reorganizacije. Da bi preprečili nenadne prilagoditve, bo pri uvajanju proaktivnih političnih sprememb nujno tudi sodelovanje predstavnikov delavcev na ravni podjetij in regij.

3.22 Pri zaposlovanju, morda v manjšem obsegu, bo potrebno veliko intenzivnejše evropsko sodelovanje na področju tehnologije in proizvodnje. V tem procesu je treba negotove zaposlitve preprečevati z novimi znanji in spretnostmi, da bi v čim večji možni meri zagotovili dostojne delovne pogodbe in zaposlitvene možnosti. Na različnih ravneh je treba vzpostaviti učinkovit socialni dialog.

3.23 Zmanjševanje evropske proizvodnje zaradi proračunskih rezov je treba upravljati na strukturiran način z uporabo ustreznega socialnega dialoga, da se ohranijo delovna mesta in prerazporedijo presežni delavci. Tako za industrijo kot tudi zaposlene je ugodnejši predvidljiv tržno usmerjen evropski okvir kot pa kratkoročna in slabo načrtovana reorganizacija, ki temelji izključno na nacionalni osnovi in nima začrtanih jasnih ciljev ⁽¹³⁾.

4. Politične razmere in možni obeti

4.1 Obeti za evropsko obrambno industrijo bodo sčasoma postali tako negotovi, da je o njeni prihodnosti nujno potrebna temeljita razprava, če ne med vsemi Evropejci, pa vsaj med tistimi, ki so za to pripravljeni.

4.2 Potrebna je nova miselnost, poleg tega pa morajo države članice in EU razviti "skupni jezik" na osnovi treh temeljnih predpostavk:

— za integrirano gospodarstvo potrebuje Evropa skupni pristop k obrambi in varnosti, da bi lahko zaščitila in zagovarjala svoje interese, državljane in stališča v svetu;

⁽¹²⁾ Letno poročilo Evropskega združenja letalsko-vesoljske in obrambne industrije (ASD) za leto 2012.

⁽¹³⁾ Glej tudi *Twelve demands for a sustainable industrial policy* (Dvanajst zahtev za trajnostno industrijsko politiko), Izvršni odbor IndustriAll Europe, 12. in 13. junij 2013.

- potrebna je skupna analiza sedanjih in pričakovanih (dolgoročnih) svetovnih dogajanj, ki mora biti izhodišče za oblikovanje zamisli in konkretnih pristopov za ohranitev splošnega položaja Evrope v svetu;
- vzpostaviti je treba povezavo med zunanjo politiko, grožnjami, obrambo in varnostjo, dolgoročnimi obeti in trajnostno obrambno industrijo, vključno z zaposlovanjem.

4.3 EESO se popolnoma zaveda, kako velik vpliv imajo te medsebojno povezane predpostavke, o katerih se nikdar ne razpravlja dovolj. Številne pobude, ki so bile sprožene v dobri veri v zadnjih petnajstih letih, niso uspele, ker se nacionalne suverenosti, t.j. nacionalnega dojemanja groženj in stališč, ki se izražajo v okviru nacionalne zunanje politike, nikoli ne postavlja pod vprašaj. Zato trenutno v Evropi obstaja množica različnih stališč, ki so do določene mere nezdružljiva. EESO meni, da je iluzorno pričakovati resen preboj, če ne bo sprejeto stališče, da potrebujemo deljeno suverenost v okviru EU.

Razpravo je treba začeti na novi podlagi, ki bo omogočila nove, obetavnejše procese.

4.4 Glede na širok spekter s tem povezanih političnih področij EESO toplo pozdravlja zasedanje Evropskega sveta na temo obrambe, ki bo decembra letos. Doslej je bila odgovornost za obrambo in varnost večinoma v rokah ministrov za obrambo, na splošno v skladu s splošnimi smernicami ministrov za zunanje zadeve in pod strogim nadzorom ministrov za finance.

4.5 Položaj pa se zdaj popolnoma spreminja zaradi izrazitih proračunskih omejitev in potrebe po racionalizaciji, pa tudi novih paradig in posledično novih groženj. Deloma tudi kot posledica medsebojne povezave med civilno in vojaško tehnologijo in inovacijami ter povezave med obrambo in javno varnostjo so sedaj enakovredno vključene tudi druge vladne politike. Vsi ti dejavniki zahtevajo celosten in globalen pristop.

4.6 Mnogi, predvsem gospodarstveniki in delojemalci, se zanašajo na to, da bo od decembra dalje prevladalo strukturno razmišljanje in ukrepanje. Če bo EU zamudila to priložnost, bo morda preteklo tudi več let, preden se bo lahko začel nov pozitiven proces.

4.7 Decembrsko zasedanje Evropskega sveta bo prvo tovrstno zasedanje, na katerem bo vprašanje obrambe obravnavano v splošnem smislu. Glede na velike zaplete, povezane z določanjem novih smeri, EESO meni, da bo treba nujno organizirati nadaljnja zasedanja Evropskega sveta na temo obrambe,

da bi tako zagotovili jasne usmeritve, verodostojnost in predvidljivost.

5. Industrijska politika

5.1 EESO toplo pozdravlja sporočilo Evropske komisije o industrijski politiki⁽¹⁴⁾, ki je namenjeno spodbujanju ugodnih pogojev, politik in programov za zagon, nadgradnjo in krepitev industrijskih dejavnosti v Evropi. Evropa mora zagotoviti svojo industrijsko prihodnost v odprtem okolju.

5.2 Obramba je nadvse pomemben in edinstven sektor. Že po svoji naravi deluje na povsem institucionalnih trgih po vsem svetu. Sam sektor kot tudi njegove raziskovalne zmogljivosti se vzpostavljajo in organizirajo večinoma na nacionalni ravni. Manjše države, ki nimajo lastne industrijske proizvodnje, kupujejo proizvode v redni prodaji, kar pravzaprav pomeni, da kupujejo od ZDA.

5.3 Večja podjetja ter mala in srednje velika podjetja (MSP) po vsej celini so med seboj povezana, bodisi prek konsolidacije v industriji, tj. prek čezmejnih združitvev in prevzemov, bodisi prek internacionalizacije, zlasti z industrijskim ustrojem ZDA. Izvoz je še vedno dobičkonosen. Največja ovira je težaven odnos z evropskimi vladami zaradi pomanjkanja skupne vizije.

5.4 Poleg dejavnosti Evropske obrambne agencije je EU sprejela dve direktivi, namenjeni odpiranju trgov znotraj Evrope⁽¹⁵⁾. Rok za prenos je bil poletni leta 2011⁽¹⁶⁾, vendar je dejansko izvajanje počasno.

5.5 EESO z navdušenjem pozdravlja sporočilo Evropske komisije⁽¹⁷⁾, ki odraža pomemben napredek pri analizah in predlogih. V okviru industrijske politike za obrambni sektor Komisija upravičeno poudarja pomen notranjega trga obrambnih proizvodov, R&R, vloge MSP, možnega prispevka regionalne politike ter razvoja ustreznih znanj in spretnosti.

5.6 Vendar pa EESO kot pomanjkljivost izpostavlja dejstvo, da Komisija ne poudarja dovolj izjemnega položaja obrambnega sektorja ali potrebe po proaktivni industrijski politiki. Ne gre le za odpiranje trgov, ki mora biti zaradi posebnosti obrambnega sektorja, zlasti ob upoštevanju člena 346 PDEU, natančno opredeljeno.

5.7 Ustvariti je treba tudi politično podlago v Evropi, na kateri bodo lahko vlade dolgoročno sodelovale pri krojenju svoje skupne usode. Šele tedaj bodo izpolnjeni pogoji, da se bodo lahko na domačem evropskem trgu v dolgoročnem obdobju začeli resni skupni programi vse od faze zasnove do usmerjenih raziskav, inovacij in proizvodnje.

⁽¹⁴⁾ Sporočilo Komisije o industrijski politiki (COM(2012) 582 final) in mnenje EESO o tem sporočilu.

⁽¹⁵⁾ Obrambni sveženj 2007.

⁽¹⁶⁾ Direktivi 2009/43/ES (UL L 146, 10.6.2009) o prenosu obrambnih proizvodov znotraj Skupnosti in 2009/81/EC (UL L 216, 20.8.2009) o javnem naročanju na področju obrambe in varnosti. Obrambni sveženj je vseboval tudi sporočilo z naslovom Strategija za močnejšo in konkurenčnejšo evropsko obrambno industrijo, COM(2007) 764, 5.12.2007.

⁽¹⁷⁾ Glej opombo 1.

5.8 R&R so ključnega pomena na začetku vrednostne verige, ki bi jo bilo treba evropeizirati⁽¹⁸⁾. To je bil razlog, zakaj je bil pri ustanovitvi EDA, njenih predhodnic (WEAG in IEPG) ter NATO poudarjen pomen sodelovanja na področju raziskav in tehnologije (R&T) ter raziskav in razvoja (R&R). Vendar tudi v tem primeru izvajanja ni.

5.9 V zadnjih 30 letih je bilo neuspešno sodelovanje prej pravilo kot izjema. Nekateri projekti, kot sta NH-90 in A400M, so se sicer začeli, vendar praksa kaže, da so sistemske zahteve prepogosto zgolj seštevek nacionalnih zahtev, da so faze razvoja veliko predolge in da so končni proizvodi predragi.

5.10 Razen nekaterih razmeroma uspešnih primerov so bile druge pobude za sodelovanje, kot je NF-90, neuspešne in vzporedno je bila izvedena cela vrsta konkurenčnih programov o lovskih letalih (Typhoon, Rafale, Gripen), medtem ko so se številne države pridružile programu ZDA F-35 in različnim drugim raketnim programom.

5.11 Trenutno se ne izvaja noben pomemben obsežen program, obstoječi sistemi pa postajajo zastareli in neuporabni. EESO v zvezi s tem opozarja na primer oklepnih vozil, podmornic, transportnih helikopterjev in prenosljivih protiletalskih obrambnih sistemov. Zdi se, da bi novi sistemi brez posadke tukaj ponudili idealno priložnost za razvoj skupnih pobud, vendar v praksi še niso bili zastavljeni nobeni cilji v tej smeri. Druga možnost bi bila nekoliko manj ambiciozno sodelovanje, kot je npr. standardizacija zmogljivosti za dolivanje goriva v zraku.

5.12 EESO poziva k uvedbi evropskih programov, zlasti naslednje generacije letalskih sistemov z daljinskim vodenjem (RPAS), pri čemer bi se bilo treba opreti na sinergije s Komisijo in na varne satelitske komunikacije. Razmislili bi lahko tudi o možnih področjih sodelovanja (z Američani), kot so zmogljivosti za dolivanje goriva v zraku, ki je področje z veliko pomanjkljivostmi in kjer EDA preučuje evropske rešitve.

5.13 V sporočilu Komisije so omenjene možnosti, ki zahtevajo polno politično podporo. Zdi se, da bi bila ključna pobuda na tem področju vzpostavitev evropske vesoljske nadzorne zmogljivosti z visoko ločljivostjo, ki bi nasledila sisteme, kot sta Helios in RadarSat. Pri tem je ključnega pomena združevanje vsega obstoječega strokovnega znanja in finančnih virov držav članic, Evropske vesoljske agencije (ESA) in skupnih raziskovalnih središč. Nobena evropska država ni zmožna takšnega projekta izvesti sama.

5.14 Obrambni projekti morajo biti povezani s programi EU za R&R, kjer je to ustrezno. V sedmi okvirni program so že vključeni projekti z dvojno rabo. Dodana vrednost je, da se spodbujajo čezmejni projekti. EESO poziva k bolj sistematični obravnavi tehnologij z dvojno rabo v programu Obzorje 2020.

5.15 Ključnega pomena je, da industrijska politika na področju obrambe obravnava tudi razkorak med glavnimi državami proizvajalkami in drugimi državami. Dejavno si je treba prizadevati za udeležbo podjetij iz vseh držav, da bi k politični podpori in gospodarskemu sodelovanju spodbudili čim več držav. Na ta način bi lahko vprašanje nadomestil, ki običajno izzove obsežne razprave in številne kritike, postopoma izginilo z dnevnega reda. Ti elementi bi morali postati sestavni del skupne evropske obrambne strategije.

5.16 EESO opozarja na sporno vprašanje kupovanja proizvodov v redni prodaji zunaj EU. Takšne politike je treba ponovno preučiti v okviru evropske obrambne strategije. To pomembno in zelo zapleteno vprašanje je treba obravnavati na najvišji ravni.

5.17 Dobro voden evropski obrambni sektor nudi veliko boljše možnosti za uravnoteženo mednarodno sodelovanje, zlasti z ZDA. Glede na ameriško zaščito lastnih strateških interesov EESO poziva, naj se med pogajanja o prihodnjem sporazumu o prosti trgovini skrbno upošteva, da je obramba na obeh straneh Atlantika področje posebnega pomena.

5.18 V tem okviru je treba poskrbeti tudi za zagotovitev neprekinjene dobave ključnih in občutljivih izdelkov ameriškega porekla v evropsko vrednostno verigo. Skupno evropsko stališče bo olajšalo tudi pogajanja s tretjimi državami o dobavi ključnih surovin.

5.19 Poleg tega je treba pri izvozu v tretje države zagotoviti varstvo evropskih pravic intelektualne lastnine.

5.20 Uspešnega sodelovanja med podjetji iz različnih držav ne bi smele ogroziti enostranske odločitve držav članic glede nadzora izvoza, ki bi privedle do različne uporabe meril za nadzor izvoza v primerjavi s skupnim stališčem⁽¹⁹⁾ ali v primerjavi z nacionalnimi merili drugih držav članic.

6. Ukrepi Komisije

6.1 EESO se v glavnem strinja z ukrepi, ki jih predlaga Komisija. Meni, da so pomemben korak naprej. Glede nekaterih vprašanj želi podati naslednje pripombe.

6.2 Sodelovanje z EDA je ključnega pomena. EESO meni, da sta usklajevanje in dopolnjevanje med Komisijo in EDA, kot je predlagano v različnih ukrepih, predvidenih v sporočilu, nujen pogoj za doseg napredka in zagotovitev uspeha. Odbor opozarja tudi na spodbujanje zmogljivosti z dvojno rabo, kot so zračni mostovi.

⁽¹⁸⁾ V skladu s številnimi dokumenti. Glej tudi UL C 299, 4.10.2012, str. 17.

⁽¹⁹⁾ 2008/944/CFSP.

6.3 EESO poudarja, da EDA za uresničitev svojega polnega potenciala potrebuje trdnejšo finančno osnovo in brezpogojno zavezanost držav članic. Imeti bi morala vidnejšo vlogo pri obrambnem načrtovanju v podporo držav članic.

6.4 EESO odločno podpira predloge Komisije o standardih in certificiranju, ki bodo prispevali k čezmejnemu sodelovanju na področju industrije kot tudi regionalni specializaciji in mrežam odličnosti. Odbor spodbuja sinergije med EDA in Evropsko agencijo za varnost v letalstvu (EASA), zlasti glede certificiranja.

6.5 MSP, ki so povezana tudi z večjimi podjetji, so zelo pomembna za inovacije in proizvodnjo na področju evropske obrambe. V podporo predlaganih ukrepov EESO poudarja potrebo po odprtih omrežjih. Z manj, vendar bolj usmerjenimi (evropskimi) projekti se lahko odprejo nove priložnosti.

6.6 Udeležba široke palete MSP iz vse Evrope bo prav tako pomagala pritegniti čim več držav k sodelovanju. Njihova udeležba je lahko tudi priložnost za nadomestilo državam, ki preidejo s kupovanja izdelkov v redni prodaji na evropsko usmeritev.

6.7 EESO odločno podpira predvidene ukrepe Komisije o znanjih in spretnostih, ki so ključnega pomena. Toplo

pozdravlja pozitiven prispevek Evropskega socialnega sklada in strukturnih skladov ter ceni prizadevanja Evropske obrambne agencije pri ozaveščanju držav članic o potrebi po razvoju konkretnih projektov na teh področjih.

6.8 EESO ponovno izraža odločno podporo ukrepom Komisije za dejavno izkoriščanje tehnologij z dvojno rabo.

6.9 Odbor opozarja na možno pozitivno povezavo med vesoljskimi politikami in obrambo pri obstoječih kot tudi novih projektih ⁽²⁰⁾.

6.10 EESO podpira predlagane ukrepe na področju energije, ki bodo vključevali tudi vse več MSP.

6.11 Mednarodna razsežnost je izjemnega pomena. V zvezi s tem namerava Komisija predložiti sporočilo o dolgoročni viziji strateškega nadzora izvoza EU. EESO opozarja, da so lahko zunanji industrijski odnosi uspešni le, če je vzpostavljen resničen notranji trg.

6.12 Na koncu želi EESO izraziti svojo polno podporo vsem strateškim premislekom, navedenih v poglavju 9.2 sporočila.

V Bruslju, 17. oktobra 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽²⁰⁾ Glej mnenje EESO o vesoljski industrijski politiki, september 2013.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Energijske tehnologije in inovacije

(COM(2013) 253 final)

(2014/C 67/26)

Poročevalec: **Gerd WOLF**

Soporočevalec: **Pierre-Jean COULON**

Evropska komisija je 2. maja 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 Energijske tehnologije in inovacije

COM(2013) 253 final.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 30. septembra 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 493. plenarnem zasedanju 16. in 17. oktobra (seja z dne 16. oktobra) s 117 glasovi za, 1 glasom proti in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) podpira načrtovane ukrepe Komisije.

1.2 EESO potrjuje svojo zavezanost evropski energetske skupnosti in evropskemu energetskega dialogu.

1.3 Odbor podpira cilj skupnega, usklajenega, koherentnega in na sodelovanju temelječega pristopa akterjev energetske politike.

1.4 EESO priporoča, da se je pri izvajanju ukrepov za vsako ceno treba izogniti birokratski neprožnosti, strahu pred tveganjem in izkrivljanju trga, tj. oviram vseh vrst za inovacije. Spodbujati je treba gonilne sile, ki prinašajo nove zamisli in zasnove.

1.5 Najpomembnejša naloga je tehnični in znanstveni razvoj tehnologij in inovacij na energetskega področju. To vključuje zlasti nadaljevanje in nadaljnji razvoj Evropskega strateškega načrta za energetskega tehnologijo (načrt SET) v obdobju financiranja 2014–2020.

1.6 Z ustreznimi instrumenti je treba zagotoviti pravo ravnovesje med skrbno načrtovanim razvojem projektov na eni strani ter odprtostjo za različne nove pristope in njihovo konkurenčnost na drugi strani.

1.7 Dolgoročen uspeh te zelo velike naloge, ki nas čaka v prihodnosti, lahko zagotovimo samo z izkušnjami s širokim naborom možnosti in zamisli in njihovim kombiniranjem ter s temu primerno raznoliko mešanico energetskega virov.

1.8 Zaradi pričakovanega primanjkljaja sredstev iz proračuna Komisije za raziskave in razvoj v programu Obzorje 2020 ter iz proračunov držav članic za raziskave in razvoj sta uporaba strukturnih skladov EU, Evropskega investicijskega sklada in prihodkov iz sistema EU za trgovanje z emisijami, zlasti pa usmeritev naložbenega potenciala tržnega gospodarstva k reševanju tega velikega izziva še toliko bolj pomembni.

1.9 Javna sredstva za raziskave in razvoj je treba uporabiti v primerih, ko je to potrebno zaradi zadanih raziskovalnih ciljev, vendar pa ustreznih vlaganj industrije ni pričakovati (glej točko 3.20).

2. Kratka vsebina sporočila Komisije

2.1 Glede na izzive do leta 2020 in pozneje je Komisija kot sestavni del svoje energetske politike predstavila strategijo za razvijanje novih tehnologij in inovacij.

2.2 Namen Komisije je:

— do konca leta 2013 izdelati integriran časovni načrt kot del načrta SET,

- skupaj z državami članicami pripraviti akcijski načrt za naložbe,
- skupaj z državami članicami okrepiti sistem poročanja,
- pozvati evropske tehnološke platforme, naj svoje poslanstvo, strukturo in sestavo prilagodijo integriranemu časovnemu načrtu,
- v okviru usmerjevalne skupine načrta SET vzpostaviti koordinacijsko strukturo.

2.3 Komisija v ta namen poziva Evropski parlament in Svet, naj:

- potrdita svojo podporo načrtu SET,
- sprejmeta predlagana načela in razvoj,
- v skladu s tem podpreta uporabo sredstev EU ter nacionalnih, regionalnih in zasebnih sredstev.

2.4 Komisija države članice in regije poziva, naj:

- bolje usklajujejo svoje programe energetskih raziskav in inovacij, v ta namen uporabljajo sredstva iz strukturnih skladov in investicijskega sklada EU ter prihodke iz sistema EU za trgovanje z emisijami ter še naprej povezujejo posamezne nacionalne in regionalne programe prek Evropske zveze organizacij za energetske raziskave (EERA),
- poglobijo sodelovanje prek skupnih ukrepov in grozdov,
- podpirajo hitrejšo tržno uvajanje trajnostnih energijskih tehnologij.

3. Splošne ugotovitve Odbora

3.1 Zaradi vse večjih energetskih potreb po svetu, kritičnega pomanjkanja virov in težav, povezanih s podnebnimi spremembami, je Odbor v številnih mnenjih opozoril na pomembno nalogo zagotavljanja trajnostne, zanesljive, okolju prijazne in gospodarne oskrbe Evrope z energijo.

3.2 Odbor meni, da je sporočilo še eden pomemben korak na dolgi poti k uresničitvi tega cilja. Zato v celoti podpira načrtovane ukrepe Komisije.

3.3 Le s skupnim, usklajenim in na sodelovanju temelječim pristopom vseh akterjev, in sicer zlasti:

- Evropskega sveta,

- Evropskega parlamenta,
- Evropske komisije z njenimi različnimi področji politike,
- držav članic in njihovih organov,
- regionalnih in lokalnih oblasti,
- industrije, vključno z malimi in srednje velikimi podjetji (MSP),
- raziskovalnih organizacij in univerz,
- političnih strank, predstavnikov civilne družbe, socialnih partnerjev in javnosti,

bo ta cilj z razumnimi prizadevanji sploh mogoče doseči.

3.4 Odbor meni, da so ukrepi, ki jih je napovedala Komisija, korak v to smer, in jih zato v celoti podpira. Hkrati priporoča, da se ukrepa le ob upoštevanju mednarodnih razmer in v sodelovanju z ustreznimi programi držav zunaj EU.

3.5 Odbor potrjuje svojo zavezanost evropski energetski skupnosti⁽¹⁾ kot potrebnemu okviru za čim učinkovitejše uresničevanje teh ciljev. Potrjuje tudi svojo zavezanost evropskemu energetskemu dialogu⁽²⁾, da se zagotovi sodelovanje javnosti kot zainteresirane strani in akterja civilne družbe pri oblikovanju politike in na raznih področjih delovanja.

3.6 Vendar pa so v ta namen potrebne tudi čim boljše informacije in preglednost v zvezi z razpoložljivimi možnostmi, stanjem njihovega razvoja, priložnostmi, ki jih ponujajo, z njimi povezanimi tveganji in stroški ter njihovim učinkom⁽³⁾.

3.7 Čeprav so ukrepi in pogoji, ki jih je predlagala Komisija in jih Odbor podpira, potrebni, lahko pri njihovem izvajanju pride do težav ali konfliktov, ki jih je treba za vsako ceno preprečiti.

3.8 To velja med drugim za težnjo k centraliziranemu in zapletenemu pristopu planskega gospodarstva, za katerega sta značilna pretirana zakonska regulacija in uradna birokracija.

3.9 Odbor želi opozoriti na nevarnost zapletenih upravnih postopkov, neučinkovitosti in birokracije in se med drugim sklicuje na svoje mnenje o poenostavitvi izvajanja raziskovalnih okvirnih programov⁽⁴⁾. Odbor pozdravlja prizadevanja Komisije v zvezi s tem in zato odločno priporoča, da se ta pristop uporabi tudi pri obravnavi zadevne tematike.

⁽¹⁾ UL C 68, 6.3.2012, str. 15–20.

⁽²⁾ UL C 161, 6.6.2013, str. 1–7.

⁽³⁾ UL C 198, 10.7.2013, str. 1–8.

⁽⁴⁾ UL C 48, 15.2.2011, str. 129.

3.10 Lahko pa pride še do enega nezaželenega pojava, saj se organi, ki nudijo in prejemajo pomoč, ter njihovi akterji nagibajo k izogibanju tveganj. To lahko vodi do prednostnega spodbujanja že uveljavljenih tehnologij. K temu pojavu prispeva tudi to, da v organih odločanja pogosto primanjkuje izkušenih in priznanih strokovnjakov z ustreznih strokovnih področij.

3.11 Vendar pa je skrbno vnaprej načrtovan pristop primeren kvečjemu takrat, ko primerni temelji znanja in tehnična podlaga že obstajajo. Tako je prihodnje ukrepe mogoče jasno opredeliti, pot naprej pa je jasno začrtana, kar pomeni, da dodatne spremembe ali inovacije niso potrebne ali so celo nezaželene.

3.12 Po mnenju Komisije, s katerim se Odbor v celoti strinja, pa na področju energetskih tehnologij ni tako: **potrebujemo učinkovito in dinamično tehnološko in inovacijsko strategijo**. Ta pa mora zavzeto podpirati tudi tehnologije z visoko stopnjo tveganja razvoja, če je njihov potencial obetaven.

3.13 Gre torej za to, da se omogoči izvajanje na sodelovanju temelječih pristopov in politik, opisanih v točki 3.3, po celotni EU, da bi tako sprostili in združili skupni potencial, vendar pa je treba istočasno poskrbeti tudi za širok spekter pristopov in sistemskih konceptov ter odprtost za inovativne koncepte in regionalne značilnosti oziroma, povedano drugače, spodbujati razvoj z zamislivi na osnovi metode poskusov in napak ter omogočati in pospeševati konkurenco.

3.14 Ta zahteva mora torej dopolnjevati ukrepe prilagajanja in usklajevanja. V ta namen je treba z ustreznimi instrumenti nujno zagotavljati pravo ravnovesje med skrbno načrtovanim razvojem projektov in odprtostjo za različne nove pristope. Odbor se zato strinja s Komisijo, da je v ta namen treba ustvariti primeren okvir, ki bo zagotovil prožnost, inovativnost in pripravljenost za tveganje, hkrati pa tudi nova področja za raziskave. Potrebni so posebni instrumenti in strukture upravljanja.

3.15 To še posebej velja za spodbujanje v inovacije usmerjenih projektov v industriji. Obstaja namreč veliko primerov posebej pomembnih inovacij, ki ne izhajajo iz industrijskih panog s prevladujočo vlogo na trgu, ampak so plod prizadevanj obstranskih akterjev, kot so MSP. Državna inovacijska politika, ki bi se osredotočala predvsem na spodbujanje "nacionalnih prvakov", prinaša tveganje napačnega ocenjevanja tehničnih dosežkov in podcenjevanja njihovega pomena. Letalo ni izum železniške ali ladjedelniške industrije. Kot so ugotovili že drugi avtorji, električna luč ni nastala kot rezultat stalnega razvoja

sveče. Spodbujati torej ne bi smeli "industrije sveč", temveč iskati gonilne sile povsem novih zamisli in konceptov, da jih bo mogoče posebej podpreti.

3.16 Predlogi Komisije pa vsebujejo še drugo morebitno torišče konfliktov, namreč med inovacijami in njihovim uvajanjem na trg. Inovacije so uspešne šele, ko se uveljavijo na trgu in preživijo običajno težko uvodno obdobje. Čeprav so finančna podpora za tržno uvajanje (glej tudi točko 3.26) ali celo vsiljene tarife (npr. zakoni o zagotovljenih odkupnih tarifah za električno energijo) na tem področju lahko zelo učinkovite, vodijo tudi k dolgoročnemu izkrivljanju trga na račun boljših rešitev. Izkušnja s sistemi odkupnih tarif za električno energijo kaže, kako težko je pravočasno odpraviti napake, potem ko so se že pojavile. To ovira boljše rešitve ali pomembnejše ukrepe. Zato je treba pomoč za uvajanje novih tehnologij na trg praviloma nuditi le, dokler ne dosežejo ustreznega tržnega deleža.

3.17 Odbor zato priporoča, da se ta vprašanja temeljito analizirajo. Morebitni instrumenti pomoči za uvajanje na trg morajo sicer nujno nuditi predvidljiv in zanesljiv okvir za naložbe, pri tem pa – na primer z ustreznim vnaprejšnjim določenim postopnim zmanjševanjem – preprečevati omenjeni slabosti, tj. protitržno naravnost in nenaklonjenost do inovacij (glej točki 3.25 in 3.26).

3.18 Po mnenju Komisije in Odbora pa je najpomembnejša naloga na energetskem področju tehnični in znanstveni razvoj tehnologij in inovacij. To vključuje sodelovanje in medsebojno delovanje temeljnih raziskav, razvoja, predstavitve in inovacij za uspešno tržno uvajanje tistih tehnologij, postopkov in organizacijskih pristopov, ki bodo potrebni za preoblikovanje sedanje oskrbe z energijo v skladu z energetskim načrtom za leto 2050 in pozneje, ampak jih večinoma še ni mogoče predvideti.

3.19 Sem spada zlasti nadaljevanje in nadaljnji razvoj doslej zelo uspešnega načrta SET⁽⁵⁾ v obdobju financiranja 2014–2020.

3.20 Pri tem se v zvezi z uporabo javnih sredstev – tj. prihodkov od obdavčitve (ali obveznih nevratljivih plačil) posameznikov in podjetij – kot glavno kaže vprašanje, za katere namene pomoči bi se ta sredstva morala ali smela uporabljati in katera sredstva bi bilo treba pridobiti iz zasebnega sektorja. Odbor tukaj ne bo obravnaval pravnega vidika tega vprašanja, zanimajo ga vsebinski in tematski vidiki. Meni, da bi se vsakršna podpora s strani Komisije (ki prihaja iz javnih sredstev) morala

⁽⁵⁾ UL C 21, 21.1.2011, str. 49–55.

osredotočiti na naloge, za katere je manj verjetno, da bodo dobile podporo iz zasebnih sredstev. Pogosti razlogi za to so lahko:

- veliko tveganje razvoja, ki pa lahko v primeru uspeha pripelje tudi do velikih koristi;
- zelo visoki stroški, ki se lahko krijejo samo z združevanjem več javnih virov;
- predolgo časovno obdobje do pojava praktičnih koristi;
- horizontalne ali ključne tehnologije (na primer novi materiali);
- rezultatov ni mogoče takoj tržiti, obstaja pa splošna socialna ali okoljska potreba.

3.21 Odbor s pridržkom svojih zgornjih ugotovitev podpira tudi predlog Komisije, da "se mora načrt SET bolj osredotočiti na povezovanje energetskega sistema, povezovanje dejavnosti vzdolž inovacijske verige in okrepljeno usklajevanje EII in EERA v podporo temu" ⁽⁶⁾.

3.22 Odbor je mnenja, da je ustrezen nadaljnji razvoj Evropske zveze organizacij za energetske raziskave (EERA) pomembno organizacijsko sredstvo za doseg evropske stične točke in učinkovitosti na vseh energetskih področjih, kar je bilo doslej, na primer, ključnega pomena za uspeh evropskih raziskav jedrske fuzije v okviru dosedanjih programov EURATOM. Zato je pomembno, da se zvezi EERA zagotovi struktura upravljanja, ki je primerna za raziskave in razvoj, v kateri se na primer skupaj obravnavajo sklopi vprašanj, povezani z raziskavami in razvojem, ter ki združuje evropsko strokovno znanje. V ta namen Odbor znova poziva, da je treba poskrbeti za strokovno, kompetentno in obsežno udeležbo Komisije pri sprejemanju odločitev in porazdeljevanju pomoči.

3.23 Glede dejanskih stroškov in proračuna, ki ga daje na razpolago Komisija, Odbor ponovno izraža že večkrat izkazano razočaranje nad dejstvom, da sredstva, ki so namenjena programu Obzorje 2020 v finančnem okviru 2014–2020, nikakor ne ustrezajo obsegu nalog in pomenu obravnavanih problematik.

3.23.1 Zato je še pomembneje, da se skromna sredstva za raziskave in razvoj iz programa Obzorje 2020 čim bolj

uporabijo (merila za dodelitev) ter delujejo kot vzvod in spodbuda za znatno večje naložbe držav članic pa tudi zasebnega sektorja v raziskave in razvoj.

3.24 Prav tako pomembno je tudi, da se, kot predlaga Komisija, pridobijo dodatni viri financiranja, uporabijo tudi strukturni skladi EU, Evropski investicijski sklad in prihodki iz sistema EU za trgovanje z emisijami (ki so se zelo znižali) ter da se zlasti sprostijo naložbeni potenciali tržnega gospodarstva in njegovih panog ter usmerijo k reševanju tega velikega izziva.

3.25 Kot je Odbor prav tako že večkrat pozval, pa je v ta namen treba odpraviti zmedo tržnih ukrepov, ki so nacionalno usmerjeni in škodujejo konkurenčnosti, ter namesto tega oblikovati veljavna in zanesljiva vseevropska pravila ⁽⁷⁾, da se vlagateljem zagotovijo varno načrtovanje in potrebne spodbude.

3.26 Kot posebno skrajno primer regulacije, ki ovira inovacije, naj še enkrat omenimo učinke tako imenovanih zakonov o zagotovljenih odkupnih tarifah za električno energijo v nekaterih državah članicah. Ti vključujejo pretirano subvencioniranje nestalnih virov energije. Na začetku so bili ti zakoni izredno učinkoviti instrument za zagonsko podporo in uvajanje na trg, po uspešnem začetku pa so pripeljali do neustreznega pretiranega subvencioniranja, ki občasno povzroči tako močan padec cen na trgu z električno energijo, da se podjetjem ne splača poskrbeti za rezervne zmogljivosti in jih dodatno tehnološko razvijati oziroma razvijati nujno potrebnih tehnologij za shranjevanje energije in vlagati vanje.

3.26.1 Poleg tega to vodi do paradoksnih in groteskne situacije, da morajo končni porabniki električne energije kriti občutno razliko v stroških, ki se pojavi med nizkimi (morebiti celo negativnimi) tržnimi cenami in zagotovljenimi odkupnimi tarifami, ki so veliko višje kot povprečne tržne cene.

3.26.2 Te previsoke cene energije za potrošnike niso le splošen problem za evropsko gospodarstvo, temveč eden od razlogov za energetske revščine – vprašanje, ki ga Odbor pravkar obravnava v mnenju TEN/516.

3.27 Ta primer znova prikazuje zapleten odnos med inovacijami in razmerami na trgu. Odbor torej ponavlja svoje priporočilo, da je ukrepe za odpravo teh problemov treba sprejeti čim prej, da se za nujno potrebne naložbe zasebnega sektorja v razvoj inovativnih tehnologij in postopkov zagotovijo ustrezne spodbude in možnost gospodarskega uspeha. Sicer teh naložb ne bo, saj bodo tudi najbolj inovativna podjetja zaradi konkurence subvencioniranih tehnologij, podprtih s strani države, delala z izgubo ter neizogibno šla v stečaj in izginila s trga.

⁽⁶⁾ COM(2013) 253 final, točka 2.8.

⁽⁷⁾ UL C 198, 10.7.2013, str. 1–8.

4. Posebne ugotovitve Odbora

4.1 Odbor ob ustreznem upoštevanju svojih predhodnih ugotovitev podpira tudi ključna načela, ki jih je navedla Komisija, in sicer:

- dodana vrednost na ravni EU,
- upoštevanje celotnega energetskega sistema (proizvodnja, infrastruktura, storitve itd.) pri določanju prednostnih nalog,
- združevanje virov in uporaba številnih različnih finančnih instrumentov,
- puščanje odprtih možnosti in osredotočanje na najbolj obetavne tehnologije za obdobje po letu 2020.

Dolgoročen uspeh te zelo velike naloge, ki nas čaka v prihodnosti, lahko zagotovimo samo z izkušnjami s širokim naborom možnosti in zamisli in njihovim kombiniranjem ter s temu primerno raznoliko mešanico energetskih virov. Zato pa so potrebni pragmatizem, občutek za realnost in vztrajnost.

4.2 Ob upoštevanju svojih predhodnih ugotovitev Odbor podpira tudi cilje za razvoj, opisane v sporočilu, in sicer:

- sprostitve celotnega potenciala za energetske učinkovitost,
- zagotavljanje konkurenčnih rešitev,
- spodbujanje inovacij v resničnih tržnih razmerah.

4.3 Odbor zlasti zaradi pomanjkljivosti nestalnih obnovljivih virov energije, ki jih je prikazal v nedavnem raziskovalnem mnenju na to temo⁽⁸⁾, podpira načrt Komisije, da se večja pozornost nameni razvoju okolju prijaznih sistemov za pasovno obremenitev in oskrbi z energijo po meri potreb porabnikov, kar poleg energije iz obnovljivih virov, kot je geotermalna energija, vključuje med drugim tudi energijo, pridobljeno z jedrsko fuzijo, v okviru projekta ITER in njegovega dopolnilnega raziskovalnega programa.

4.4 Odbor v celoti podpira tudi raziskave in razvoj na področju uporabe jedrske fisije, vendar tega tukaj ne bo dodatno komentiral, ker je aktivno sodeloval že na konferenci na to temo (Koristi in omejitve jedrske energije, pridobljene s fisijo, za nizkoogljčno gospodarstvo (Benefits and limitations of nuclear fission for a low-carbon economy)).

4.5 To seveda vključuje tudi razvoj primernih tehnologij in postopkov za zajem in skladiščenje ogljika (CCS) – čeprav se tako omejeni fosilni viri posledično še hitreje trošijo –, da se v prvi vrsti čim prej zmanjšajo emisije CO₂.

4.6 Poleg tega Odbor ponavlja, da je pri razvoju nestalnih obnovljivih virov energije treba dajati prednost in večji poudarek tistemu razvoju, ki se nanaša na še manjkajoče elemente celotnega sistema, na podlagi katerih je mogoče zagotoviti bolj v uporabnika usmerjeno in koristno oskrbo z energijo.

4.7 Pri tem gre v prvi vrsti za razvoj čim bolj učinkovitih in cenovno ugodnih objektov za skladiščenje z zadostno zmogljivostjo. Odbor vidi posebno potrebo po napredku na področju nadaljnega razvoja in obsežne uporabe tehnologije elektrokemije in elektrolize skupaj z ustreznimi materiali. Tako bi bilo poleg tega mogoče – podobno kot pri zasnovah za električna akumulatorska vozila – tudi pri vozilih na pogonska goriva (v plinasti ali tekoči obliki; z zgorevanjem ali gorivnimi celicami) vzpostaviti sistemsko povezavo z nestalnimi obnovljivimi viri.

4.8 Odbor se v zvezi s tem sklicuje na mnenje, ki ga je pripravil na zaprosilo irskega predsedstva⁽⁹⁾ in v katerem je izrazil zaskrbljenost glede naraščajočih cen energije ter njihovega vpliva na državljane in konkurenčnost. Da bi omogočili več tržno usmerjene konkurence, je Odbor v mnenju predlagal, da se kot edini ukrep za podpiranje obnovljivih virov energije na trgu uvede primerna cena za ogljik (ustrezno trgovanje z emisijami, davek ali podobno). Tako bi se energija iz fosilnih virov sicer podražila, s tem pa tudi električna energija iz elektrarn na premog, nafto ali plin, hkrati pa bi se lahko odpovedali raznim drugim subvencijam, ki povišujejo stroške in izkrivljajo konkurenco. Prihodek od dodelitve pravic za emisije se torej pod nobenim pogojem ne bi smel vključiti v splošna sredstva držav članic kot vir dodatnega splošnega prihodka, ampak bi se moral uporabiti izključno za razvoj in uvajanje učinkovitih energetskih sistemov za prihodnost. Predlog Komisije je torej korak v pravo smer in ga je treba v celoti podpreti.

V Bruslju, 16. oktobra 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽⁸⁾ Prav tam.

⁽⁹⁾ UL C 198, 10.7.2013, str. 1–8.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o spremenjenem predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o smernicah za vseevropska telekomunikacijska omrežja in razveljavitvi Odločbe št. 1336/97/ES

(COM(2013) 329 final – 2011/0299 (COD))

(2014/C 67/27)

Poročevalec: **Jacques LEMERCIER**

Evropski parlament in Svet sta 10. junija 2013 oziroma 14. junija 2013 sklenila, da v skladu s členom 172 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Spremenjeni predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o smernicah za vseevropska telekomunikacijska omrežja in razveljavitvi Odločbe št. 1336/97/ES

COM(2013) 329 final – 2011/0299 (COD).

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 30. septembra 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 493. plenarnem zasedanju 16. in 17. oktobra (seja z dne 16. oktobra) s 121 glasovi za in 2 vzdržanima glasovoma.

To mnenje je nadaljevanje šestih mnenj EESO, ki se nanašajo na "**Instrument za povezovanje Evrope**" in na smernice zanj, ki jih je Evropska komisija objavila oktobra 2011, in sicer **TEN/468** ⁽¹⁾ o "instrumentu za povezovanje Evrope" (poročevalec g. Hencks), **TEN/469** ⁽²⁾ o smernicah za **telekomunikacijska omrežja** (poročevalec g. Longo), **TEN/470** ⁽³⁾ o smernicah za **energetsko infrastrukturo** (poročevalec g. Biermann), **TEN/471** ⁽⁴⁾ o **prometni infrastrukturi** (poročevalec g. Back) in **TEN/472** ⁽⁵⁾ o **pobudi za projektne obveznice** (poročevalec g. Duttine).

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO je prepričan – kar je poudaril že v mnogih mnenjih doslej – da je dostop do širokopasovnih storitev za vse ključni dejavnik razvoja evropskega gospodarstva in da je danes bistven element ustvarjanja novih delovnih mest.

1.2 Poleg tega je po mnenju EESO za oblikovanje enotnega digitalnega trga, ki je eden prednostnih ciljev EU, potrebna povezanost ter interoperabilnost nacionalnih omrežij. To je tudi bistven element odpravljanja izoliranosti številnih območij, ki so gospodarsko in kulturno prikrajšana.

1.3 Vendar pa je 8. februarja 2013 Svet v novem večletnem finančnem okviru zmanjšal proračunska sredstva za „digitalni

IPE“ na eno milijardo EUR. Spremenjeni predlog upošteva najnovejša stališča Sveta in pristojnega odbora Evropskega parlamenta.

1.4 EESO obžaluje, da spremenjeni predlog Komisije predvideva močno krčenje prvotno predvidenega proračuna (9,2 milijarde EUR) na milijardo EUR in da je Komisija na žalost prisiljena temeljito spremeniti projekte skupnega interesa za razvoj širokopasovnih omrežij ter infrastrukture za digitalne storitve. Po mnenju EESO bo posledica takšne odločitve neizogibna zamrznitev številnih projektov, zaradi katere lahko EU izgubi tehnološko prednost, ki jo je dosegla v številnih strateških sektorjih.

1.5 EESO poudarja neznanske težave, ki jih ima Komisija z učinkovitim in pravičnim razdeljevanjem v uredbi predvidenih sredstev, prav zaradi drastičnega zmanjšanja začetnega proračuna.

1.6 Vendar pa je EESO navdušen nad dejstvom, da je bilo znova potrjeno načelo tehnološke nevtralnosti, ki je bistvenega pomena za resnično odprti internet. EESO opozarja, da je treba sredstva uporabljati v korist rešitev z odprtimi in dostopnimi omrežji, brez diskriminacije in za ceno, ki bo dostopna tako državljanom kot podjetjem.

1.7 EESO ponovno izraža željo po pripravi evropskega, nacionalnega in regionalnega zemljevida, ki bi omogočil prepoznati bele lise pokritosti ter olajšal uvajanje novih javnih ali zasebnih pobud. Komisija priznava, da nobena država članica niti noben vlagatelj ni pripravljen financirati čezmejnih storitev.

⁽¹⁾ UL C 143, 22.5.2012, str. 116.

⁽²⁾ UL C 143, 22.5.2012, str. 120.

⁽³⁾ UL C 143, 22.5.2012, str. 125.

⁽⁴⁾ UL C 143, 22.5.2012, str. 130.

⁽⁵⁾ UL C 143, 22.5.2012, str. 134.

1.8 Pomembna je tudi odprtost za sodelovanje s tretjimi državami in mednarodnimi organizacijami, da se okrepi interoperabilnost z njihovimi telekomunikacijskimi omrežji.

1.9 EESO meni, da je množenje alternativnih operaterjev sicer spodbudilo inovativnost ter znižalo cene za uporabnike, je pa močno zmanjšalo marže uveljavljenih javnih in zasebnih operaterjev ter nekaterim omejilo, če ne celo onemogočilo sposobnost vlaganj. EESO meni, da bi bila potrebna nova evropska politika na področju reguliranja omrežij – opredeljena kot poštena konkurenca – ki bi vzpostavila močno in usklajeno sodelovanje velikih evropskih operaterjev, da bi takoj po izhodu iz krize lahko nadoknadili zaostanek pri razvijanju širokopasovne in visokohitrostne infrastrukture ter zapolnili vrzeli v digitalnem omrežju.

1.10 EESO obžaluje, da Svet, Parlament in Komisija nimajo enotnega stališča o tako pomembni temi. Upoštevajoč novi proračun EESO meni, da prednostni cilji ostajajo: dostop vseh državljanov do interneta, razvoj širokopasovne infrastrukture ter platform za vseevropske storitve.

1.11 EESO izraža zgroženost, da je Komisija, kot navaja njen predstavnik, na zahtevo Sveta v spremenjenem besedilu člena 8 črtala omembo Evropskega ekonomsko-socialnega odbora in Odbora regij. EESO izraža trdno željo, da se mu to poročilo predloži.

1.12 EESO na koncu ponovno zatrjuje, da je zares nujno vključiti internetno povezavo med univerzalne storitve.

2. Povzetek spremenjenega predloga Komisije

2.1 Namen digitalne agende EU je zlasti razvoj javnih čezmejnih spletnih storitev, da bi se povečala mobilnost podjetij in državljanov. Oblikovanje enotnega trga torej zahteva interoperabilnost porajajočih se digitalnih storitev.

2.2 EU si je za uvedbo in vzpostavitev širokopasovnih omrežij do leta 2020 določila visoke cilje. V sporočilu *Proračun za strategijo Evropa 2020* z dne 29. junija 2011, ki se nanaša na prihodnji večletni finančni okvir (2014–2020), je Komisija predlagala, da bi vzpostavili instrument za povezovanje Evrope (IPE) in da bi 9,2 milijard namenili digitalnim omrežjem in storitvam.

2.3 Vendar pa je Svet 8. februarja 2013 v novem večletnem finančnem okviru znižal proračun za IPE na eno milijardo evrov. Na teh novih temeljih spremenjeni predlog v največji možni meri upošteva najnovejša stališča Sveta in pristojnega odbora Evropskega parlamenta. Z njim naj bi se posredovanje IPE osredotočilo na manjše število infrastruktur za digitalne

storitve, in sicer ob upoštevanju strogih meril za določanje prednosti in z omejenim prispevkom za širokopasovno povezavo prek finančnih instrumentov, da bi se spodbudile zasebne naložbe in naložbe iz drugih javnih virov (ne IPE).

2.4 Predlog kljub svojemu omejenemu finančnemu prispevku k širokopasovni povezavi nudi okvir, ki omogoča širše prispevke podjetij in institucionalnih akterjev, kot je Evropska investicijska banka.

2.5 Glavni cilj uredbe je omogočiti večjo pretočnost digitalnih prenosov ter odpraviti ozka grla. Smernicam je priložen seznam projektov skupnega interesa za vzpostavitev infrastrukture za digitalne storitve in širokopasovna omrežja. Ti projekti prispevajo k večji konkurenčnosti evropskega gospodarstva, zlasti malih in srednje velikih podjetij (MSP), spodbujajo medsebojno povezanost in interoperabilnost nacionalnih, regionalnih in lokalnih omrežij kot tudi dostop do teh omrežij ter podpirajo razvoj enotnega digitalnega trga.

2.6 V težkih razmerah, ki vladajo na trgu, je gospodarski interes za naložbe v širokopasovna omrežja in nudenje storitev splošnega pomena očitno omejen, čeprav ima notni trg na digitalnem področju skriti potencial za znatno rast.

2.7 Za infrastrukturo digitalnih storitev so predvidene neposredne subvencije, s katerimi bi odpravili ozka grla, vezana na razvijanje storitev znotraj interoperabilnih okvirjev. V večini primerov te platforme v celoti financira EU, saj evropske interoperabilne infrastrukture za storitve nimajo fizičnih lastnikov.

2.8 Jasno je torej, da nobena država članica niti noben vlagatelj ni pripravljen financirati čezmejnih storitev. Zato je dodana vrednost EU visoka.

2.9 Kljub temu pa se infrastruktura za digitalne storitve vsako leto razvija v skladu z razpoložljivimi sredstvi ter opredeljenimi prednostnimi nalogami. Glede na evropski proračunski okvir bo javna podpora prihajala še iz drugih virov poleg IPE, zlasti iz državnih virov ter iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov. IPE bo sam lahko financiral le omejeno število širokopasovnih projektov, bo pa lajšal učinkovito dodeljevanje sredstev, na primer iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov, zlasti sredstev, namenjenih operativnim programom. Vendar pa bo te prispevke možno uporabiti samo v namembni državi članici. Pri področju širokopasovnih povezav je predlog omejen zgolj na mehanizme, ki omogočajo dodeljevanje zlasti sredstev iz strukturnih skladov.

2.10 Ohranjeno je načelo tehnološke nevtralnosti.

3. Splošne ugotovitve EESO

3.1 Projekti „vseevropske visokohitrostne hrbtenične povezave za javne uprave“ in „informatijske rešitve in rešitve na področju komunikacijskih tehnologij za inteligentna energetska omrežja in zagotavljanje pametnih energetskih storitev“ so bili črtani.

3.2 Opuščen je razvoj nove infrastrukture digitalnih storitev, ki bi olajšale premike iz ene evropske države v drugo, „evropske platforme za medsebojno povezanost zavodov za zaposlovanje in zavodov za socialno delo“ ter „spletne platforme za upravno sodelovanje“.

3.3 Odbor za industrijo, raziskave in energetiko Evropskega parlamenta je dodal še infrastrukture za digitalne storitve na naslednjih področjih: „vzpostavitev infrastrukture v javnem prometu, ki omogoča uporabo varnih in interoperabilnih mobilnih storitev bližine“, „platforma za spletno reševanje sporov“, „evropska platforma za dostop do izobraževalnih virov“ in „interoperabilne čezmejne storitve elektronskega izstavljanja računov“.

3.4 Vendar pa je Parlament uvedel zelo ambiciozen cilj glede hitrosti prenosa („kjer je mogoče, hitrost 1 Gb/s in več“).

3.5 Cilj digitalne agende za Evropo je vsem zagotoviti visokohitrostno širokopasovno digitalno infrastrukturo, ki uporablja žične ali brezžične tehnologije, za kar so potrebni ukrepi, katerih cilj je odprava "digitalnih ozkih grl". Zaradi močnega skrčenja prvotno predvidenega proračuna (9,2 milijarde EUR) na eno milijardo je bila Komisija prisiljena temeljito spremeniti projekte skupnega interesa za razvoj širokopasovnih omrežij ter infrastrukture za digitalne storitve.

3.6 EESO je že v številnih mnenjih poudaril prepričanje, da je široko razširjen širokopasovni dostop ključni pogoj za razvoj sodobnih gospodarstev pa tudi temeljna prvina za ustvarjanje novih delovnih mest, večjo kohezijo, blaginjo in e-vključenost oseb in celotnih območij, ki so gospodarsko in kulturno prikrajšana.

3.7 Opredelitev ciljev in prednostnih nalog za uresničitev projektov skupnega interesa ustreza temeljni zahtevi, da se finančna sredstva uporabljajo optimalno in da se natančno opredeljeni cilji dosežejo brez razsipanja.

3.8 EESO je navdušen nad dejstvom, da je bilo znova potrjeno načelo tehnološke nevtralnosti, ki je bistvenega pomena za resnično odprti internet.

3.9 EESO opozarja, da je treba sredstva uporabljati v korist rešitev z odprtimi in dostopnimi omrežji, brez diskriminacije in

za ceno, ki bo dostopna tako državljanom kot podjetjem. Kljub temu pa EESO poudarja neznanske težave, ki jih ima Komisija s pravičnim razdeljevanjem v uredbi predvidenih sredstev, prav zaradi zmanjšanja proračuna.

3.10 Jasno je torej, da nobena država članica niti noben vlagatelj ni pripravljen financirati čezmejnih storitev. Zato je dodana vrednost EU visoka. EESO ponovno izraža željo po pripravi evropskega, nacionalnega in regionalnega zemljevida, ki bi omogočil prepoznati bele lise pokritosti ter olajšal uvajanje novih javnih ali zasebnih pobud. Pomembna je tudi odprtost za sodelovanje s tretjimi državami in mednarodnimi organizacijami, da se okrepi interoperabilnost z njihovimi telekomunikacijskimi omrežji.

3.11 EESO meni, da je množenje alternativnih operaterjev sicer spodbudilo inovativnost ter znižalo cene za uporabnike, je pa močno zmanjšalo marže uveljavljenih javnih in zasebnih operaterjev ter s tem omejilo njihovo sposobnost vlaganj. Zato je pomembno razmisliti o novi evropski politiki na področju urejanja omrežij, ki bi omogočila močno in usklajeno sodelovanje velikih evropskih operaterjev, da bi takoj po izhodu iz krize lahko nadoknadili zaostanek pri razvijanju hitre in visokohitrostne širokopasovne infrastrukture.

4. Posebne ugotovitve EESO

4.1 EESO obžaluje dejstvo, da si pri tako zelo pomembni temi stališča Sveta, Parlamenta in Komisije nasprotujejo.

4.2 Ko je proračun za telekomunikacije znašal še devet milijard, je šlo za velike izzive na področju širokopasovnih povezav ter platform za storitve. Glede na obseg novega proračuna se zdi upravičeno, da bi tega namenili financiranju projektov, ki bi bili "temeljni" prihodnjih projektov, ki jih je iz proračunskih razlogov danes treba odložiti.

4.3 Za oblikovanje enotnega digitalnega trga je nujna povezanost in interoperabilnost nacionalnih omrežij. V teh novih okoliščinah okleščenega proračuna, mora biti Komisija karseda stroga pri merilih za izbor projektov, ki jih bo financirala, ter jih tudi spremljati in sproti ocenjevati.

4.4 EESO poudarja, da lahko ti projekti pomagajo MSP vstopati v digitalno gospodarstvo ter v končni fazi ustvarjati nove stabilne zaposlitve. EESO zahteva, da se redno objavljajo poročila o uporabi teh sredstev.

4.5 EESO na koncu ponovno zatrjuje, da je zares nujno vključiti internetno povezavo med univerzalne storitve.

4.6 Kar zadeva medinstitucionalne odnose, je EESO sprva z začudenjem, zatem pa z zgroženostjo ugotovil, da je Komisija v spremenjenem besedilu člena 8 črtala omembo EESO in OR. V razpravah in v EESO je predstavnik Komisije pojasnil, da se je to zgodilo na zahtevo Sveta.

Morda je bila problematična uporaba pojma "predloži". Kljub temu EESO poudarja, da si močno želi prejeti to poročilo.

V Bruslju, 16. oktobra 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije „Modri pas, enotni prometni prostor za ladijski prevoz“

(COM(2013) 510 final)

(2014/C 67/28)

Poročevalec: **Jan SIMONS**

Evropska komisija je 8. julija 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 "Modri pas, enotni prometni prostor za ladijski prevoz"

COM(2013) 510 final.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 30. septembra 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 493. plenarnem zasedanju 16. in 17. oktobra 2013 (seja z dne 16. oktobra) s 124 glasovi za, 1 glasom proti in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor pozdravlja predloge Komisije iz navedenega sporočila, katerih namen je izboljšati delovanje trga pomorskega prevoza, zmanjšati upravno breme za pomorski sektor in s tem izboljšati njegovo konkurenčnost. Odbor se je teh predlogov dejansko nadejal že prej.

1.2 Izvedljivost predlogov Komisije je po mnenju Odbora močno odvisna od pristopa carinskih organov, ki so eden najpomembnejših akterjev na tem področju. Odbor zato poziva Komisijo, naj o teh predlogih čim prej razpravlja v carinskem odboru.

1.3 Eden od pogojev za uspeh predlogov Komisije, in sicer tako predlogov za storitve rednih ladijskih prevozov kot tudi predlogov v zvezi z eManifestom, je, da morajo biti informacijski sistemi držav članic za eManifest popolnoma interoperabilni. Odbor ugotavlja, da – kot kažejo izkušnje – ne gre za lahko nalogo, tudi če se gradi na obstoječih sistemih.

1.4 Izrecno bi moralo biti navedeno, da se eManifest uporablja prav za vse storitve ladijskega prevoza.

1.5 Komisija pričakuje, da bo eManifest začel delovati junija 2015, kar je sicer optimističen rok, ki pa je izbran v dobrem času. To je namreč isti datum, ki so ga države članice same določile za rok, do katerega morajo imeti vzpostavljeno nacionalno enotno okence. Ta storitev je bistvenega pomena za pravilno delovanje eManifesta, zato tehničnih priprav nanj ni mogoče več odložiti še za eno leto.

1.6 Odbor poleg tega poudarja potrebo po učinkovitem zagotavljanju informacij vsem akterjem, zlasti pa carinskim organom. V praksi se je izkazalo, da manifesta v papirni obliki, ki je sicer zakonit, carinski organi niso želeli potrditi ali sprejeti, ker niso bili seznanjeni s tem, da ga podjetniki uporabljajo.

1.7 Poleg "trdega" elementa, ki ga predstavlja informacijska tehnologija, bi morale Komisija in države članice obravnavati tudi "mehkejši" element, ki se nanaša na usposabljanje in izpopolnjevanje carinskega osebja. Ta vidik žal v predlogih Komisije ni upoštevan.

1.8 Na srečo pa Komisija priznava pomen dobrih sistemov obveščanja in spremljanja, ki so navezadnje bistvenega pomena za dobro odločanje. Odbor opozarja, da lahko ima pri tem še naprej pomembno vlogo Evropska agencija za pomorsko varnost (EMSA).

1.9 Odbor se strinja s stališčem Komisije, da je treba pri reviziji direktive o sistemih spremljanja in obveščanja za ladijski promet upoštevati zahteve eManifesta.

1.10 Poleg tega je po mnenju Odbora zelo pomembno, da se po sprejetju odločitve glede predlogov Komisije vzpostavi reden dialog s carinskimi organi, predstavniki sektorja pomorskega prometa, špediterji in zaposlenimi, da bi se z njimi posvetovali in jih obveščali o ovirah, povezanih z uvedbo predlogov.

2. Uvod

2.1 V pomorskem prometu še ni vzpostavljen enotni trg, čeprav se člen 28 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) jasno sklicuje na prosti pretok blaga s poreklom iz držav članic EU znotraj EU.

2.2 To vprašanje je še toliko bolj pomembno zato, ker je trgovina Evropske unije s preostalim svetom in znotraj EU močno odvisna od pomorskega prevoza: 74 % blaga, ki ga uvozi ali izvozi Unija, in 37 % menjave znotraj Unije gre preko morskih pristanišč.

2.3 Pomorski prevoz, kot tudi prevoz po celinskih plovniških poteh, v primerjavi z drugimi načini prevoza pomenita nižje stroške na enoto in sta na prevoženo enoto manj škodljiva za okolje. Ta način prevoza še vedno otežujejo nepotrebna upravna bremena, zato ne more delovati optimalno.

2.4 Primer za to je zelo pogosta situacija, ko morajo plovila, ki potujejo iz pristanišča ene države članice EU v pristanišče druge države članice in zapustijo teritorialne vode v pasu 12 navtičnih milj od obale, dvakrat izpolniti carinske formalnosti, razen če se zanje uporablja ureditev za redni ladijski prevoz. Vsi izdelki na krovu se obravnavajo kot blago, ki ni iz Unije, in so predmet carinskega nadzora.

2.5 Ti postopki, ki jih sicer narekujejo varnostni, varstveni in finančni razlogi, pa pomenijo dodatne stroške in povzročajo zamude pri dobavi blaga.

2.6 Prvi korak na poti k rešitvi bi lahko bilo razlikovanje blaga na krovu med blagom Unije, ki se lahko brez nadaljnjih formalnosti znova da na enotni trg, in blagom, ki ni iz Unije in je zato predmet običajnih carinskih formalnosti.

2.7 Zato je Komisija ob podpori Sveta leta 2010 predstavila zamisel o vzpostavitvi "modrega pasu" (angleško "Blue Belt"), da bi se povečala konkurenčnost sektorja pomorskega prevoza, saj bi se plovilom omogočilo, da z minimalnim upravnim bremenom prosto delujejo na notranjem trgu EU, hkrati pa bi se zagotovila poenostavitev in uskladitev predpisov za pomorski prevoz iz pristanišč tretjih držav.

2.8 Zamisel o modrem pasu je dobila tudi bolj konkretno obliko s poskusnim projektom, ki ga je Komisija začela izvajati leta 2011 v tesnem sodelovanju z Evropsko agencijo za pomorsko varnost (EMSA), pri čemer je uporabila sistem spremljanja in obveščanja SafeSeaNet, ki ga upravlja EMSA.

2.9 Čeprav je poskusni projekt zagotovil veliko koristnih informacij, so carinski organi opozorili, da bi bilo treba te informacije dopolniti še z informacijami o blagu, ki se prevažata, zlasti v zvezi z njegovim statusom (blago s poreklom iz Unije oziroma blago, ki ni iz Unije).

2.10 Ravno na podlagi tega razlikovanja bi se lahko postopki za blago iz Unije poenostavili.

3. Vsebina sporočila

3.1 Komisija je 8. julija 2013 predložila sporočilo z naslovom "Modri pas, enotni prometni prostor za ladijski prevoz".

3.2 Predlogi sporočila, ki so nastali na podlagi poskusnega projekta Modri pas, izvedenega leta 2011 pod vodstvom EMSA, so namenjeni:

- izboljšanju konkurenčnosti pomorskega prometa z zmanjšanjem upravnih bremen,
- spodbujanju zaposlovanja v pomorskem sektorju,
- zmanjšanju njegovih škodljivih vplivov na okolje.

3.3 Komisija je želela v tem sporočilu ustvariti politični okvir za uresničevanje zgornjih ciljev, zato je v njem predlagala dva potrebna pravna ukrepa za spremembo izvedbenih določb carinskega zakonika (IDCZ). Eden od njiju je bil junija 2013 že predložen pristojnemu odboru, drugega pa bo Komisija predložila do konca leta.

3.4 Prvi ukrep zadeva nadaljnjo poenostavitev postopka pridobitve dovoljenja za izvajanje storitve rednega ladijskega prevoza znotraj EU. Nanaša se na sistem carinskih olajšav za plovila, ki imajo redne postanke v pristaniščih EU in v glavnem prevažajo blago Unije.

3.5 Poenostavitev vključuje skrajšanje obdobja posvetovanja za države članice s 45 na 15 dni. Poleg tega bodo lahko podjetja vložila zahtevek za predhodno dovoljenje za države članice, v katerih veliko poslujejo, tako da bodo pri prevozu v zadevno državo prihranila čas.

3.6 Veliko večji učinek bo imel drugi ukrep, ki zadeva poenostavitev carinskih formalnosti za plovila s postanki v pristaniščih tretjih držav. Komisija želi vzpostaviti sistem, ki bi lahko bistveno izboljšal carinske postopke z uvedbo razlikovanja med tem, ali plovilo prevažata blago Unije ali blago, ki ni iz Unije in je zato predmet običajnih carinskih postopkov.

3.7 Komisija predlaga uvedbo usklajene elektronske deklaracije blaga, t. i. eManifest, s katerim bi lahko pomorske družbe carinskemu organom dale na razpolago vse informacije v zvezi s statusom blaga, tako znotraj kot tudi zunaj EU. Komisija pričakuje, da bo od junija 2015 eManifest lahko v celoti deloval.

3.8 Predlogi Komisije, kot so določeni v sporočilu, so neposredno povezani s pregledom pristaniške politike, objavljenim 23. maja 2013, o katerem je Odbor 11. julija 2013 že podal pozitivno mnenje.

4. Splošne ugotovitve

4.1 Odbor odločno podpira odpravljanje ovir, ki otežujejo dobro delovanje notranjega trga, zlasti v pomorskem sektorju, ki je – kot je navedla tudi Komisija v svojem sporočilu – za Unijo ključnega pomena. Kot je izpostavil že v prejšnjih mnenjih ⁽¹⁾, je Odbor pravzaprav upal, da bodo ti predlogi predloženi v zgodnejši fazi.

4.2 Komisija je odločena čim prej vzpostaviti enotni trg za pomorski promet in navaja, da je pri drugih načinih prevoza ta že vzpostavljen. Odbor z obžalovanjem ugotavlja, da je Komisija pri tem preveč optimistična. Niti v cestnem tovornem prometu (omejitve kabotaže) niti v železniškem prometu (domači potniški promet) enotni trg še ni v celoti uresničen.

4.3 Odbor se jasno zaveda, da je treba za to, da bi pomorski promet postal privlačna alternativa drugim načinom prevoza, sprejeti ukrepe za poenostavitev carinskih formalnosti in zmanjšanje upravnih bremen, pri čemer se to ne sme zgoditi na račun varnosti in zaščite.

4.4 Odbor meni, da je učinkovitejši in cenejši pomorski prevoz pomemben cilj, zato podpira predloge Komisije za poenostavitev carinskih formalnosti in zmanjšanje upravnih bremen.

4.4.1 Po mnenju Odbora je ključnega pomena, da predlagane ukrepe podprejo tudi carinski organi držav članic, ki so najpomembnejši akterji na tem področju. Poleg tega bi pri uvajanju teh ukrepov poskusno lahko imela vodilno vlogo določena kategorija prevoznikov, in sicer podjetniki, ki imajo status pooblaščenega gospodarskega subjekta.

4.5 Kar zadeva postopek za redni ladijski prevoz znotraj EU, Odbor pozdravlja skrajšanje roka s 45 na 15 dni in uvedbo možnosti za vložitev zahtevka za predhodno dovoljenje.

4.6 Ker Evropska komisija ne želi diskriminirati pomorskega prevoza, ki poteka izključno znotraj EU, v primerjavi s prevozom v pristanišča tretjih držav, se eManifest uporablja za celoten ladijski promet.

4.6.1 Dejansko je treba uporabo eManifesta omogočiti ne le za prevoz med pristanišči EU in pristanišči tretjih držav, temveč tudi za storitve rednega in izrednega ladijskega prevoza izključno med pristanišči EU, če zadevna plovila želijo uporabiti to možnost poleg veljavne ureditve.

4.6.2 Odboru se zdi kljub temu smiselno, da se področje uporabe eManifesta tudi izrecno navede v prihodnjih predlogih na to temo.

4.6.3 Glede učinka predlogov Komisije Odbor meni, da je treba po posvetovanju s pristojnim carinskim odborom čim prej uvesti zlasti eManifest – usklajeno elektronsko deklaracijo blaga, ki vsebuje podatke o statusu blaga na krovu.

4.6.4 Zato poziva Komisijo, naj po tem, ko bo sprejeta odločitev glede uvedbe predlaganih ukrepov, prednost nameni usklajevanju znotraj EU: informacijski- sistemi držav članic morajo biti za uporabo eManifesta popolnoma interoperabilni.

4.6.5 Glede na to Odbor meni, da se zdi rok, ki ga je Komisija določila za uvedbo eManifesta, tj. junij 2015, vsekakor optimističen, vendar ga bo kljub temu treba spoštovati.

4.6.6 Države članice morajo namreč imeti v skladu z Direktivo 2010/65/ES od junija 2015 vzpostavljeno tudi nacionalno enotno okence, ki je pomemben korak na poti do eManifesta. Odbor zato poziva vse države članice, zlasti pa tiste z morskimi pristanišči, naj se zavežejo k dejanskemu spoštovanju tega datuma, ki so ga same določile, sicer bo že vnaprej jasno, da sistem ne bo deloval.

4.6.7 Poleg tega bi bilo treba tehnične priprave za uvedbo eManifesta začeti najkasneje v šestih mesecih.

4.6.8 Odbor želi poudariti, da bi morale biti informacije, shranjene v eManifestu, dostopne vsem zainteresiranim stranem, torej vladam, ladjarjem in špediterjem.

⁽¹⁾ Mnenje EESO o pomorskih avtocestah v logistični verigi, UL C 151, 16.6.2008, str. 20.

Mnenje EESO o celostni pomorski politiki za Evropsko unijo, UL C 211, 19.8.2008, str. 31.

Mnenje EESO o evropskem prostoru za pomorski prevoz / formalnostih poročanja za ladje, UL C 128, 18.5.2010, str. 131.

Mnenje EESO o načrtu za enotni evropski prometni prostor (bela knjiga), UL C 24, 28.1.2012, str. 146.

Mnenje EESO o modri rasti, UL C 161, 6.6.2013, str. 87.

Mnenje EESO o okviru prihodnje pristaniške politike EU, še ni objavljeno v UL.

4.7 Odbor opozarja, da na podlagi priporočila Mednarodne pomorske organizacije (IMO) obstaja manifest v papirni obliki, čeprav ni usklajen in ne obstaja v vseh državah članicah, vendar se je v praksi izkazalo, da nekateri carinski organi niso seznanjeni z njegovim obstojem in/ali ga niso pripravljene potrditi oz. sprejeti. Odbor zato izpostavlja potrebo po učinkovitem obveščanju vseh carinskih organov.

4.8 Odbor opozarja, da bo treba pri razširitvi poenostavljenih postopkov na potovanja v pristanišča tretjih držav zagotoviti hitre in zanesljive sisteme spremljanja in poročanja.

4.8.1 V zvezi s tem ima pomorski sektor srečo, da ima na voljo agencijo EMSA, ki je že dokazala dodano vrednost v zvezi z elementom eManifesta, ki se nanaša na ladijski promet; zdaj pa so na vrsti evropski in nacionalni carinski organi, da zagotovijo čim prejšnje izvajanje elementa v zvezi s "statusom blaga".

5. Posebne ugotovitve

5.1 Po podatkih Evropskega združenja ladjarjev (ECSA) bi poenostavitev upravnih postopkov pomenila prihranek v višini 25 EUR na zabojnik, poleg tega pa bi s tem prihranili tudi čas, zaradi česar bi bil učinek še veliko večji.

5.2 Vsekakor to po mnenju Odbora poudarja potrebo po pripravi uravnoteženih predlogov, tako da jih bodo lahko podprli tudi najpomembnejši akterji na tem področju, tj. evropski in nacionalni carinski organi, ladjarji in špediterji.

5.3 Odbor želi poudariti, da se stanje v nobenem primeru ne sme poslabšati. To bi se lahko na primer zgodilo, če bi postalo vračilo DDV ob izvozu odvisno od zagotovila, da je blago dejansko zapustilo ozemlje Unije.

5.3.1 Glede na to, da je zadevna stopnja DDV trenutno 0, bi lahko takšno pogojevanje privedlo do višje stopnje DDV, katerega povračilo bi pomenilo velike stroške in izgubo časa. Komisija je na srečo napovedala, da bo v navedeni situaciji davčna stopnja ostala nespremenjena, tj. 0-odstotna.

5.4 Komisija opozarja, da namen ni vzpostavitev povsem novega informacijskega sistema, ki bi bila seveda povezana z visokimi stroški, temveč nadgraditev obstoječih sistemov ali sistemov, ki se trenutno razvijajo, kot je sistem nacionalnih enotnih okenc. Odbor podpira ta pristop Komisije.

5.5 Odbor želi poleg tega poudariti, kako pomembno je, da so zaposleni v carinskih organih dobro usposobljeni in da posodablajo svoje znanje, ter opozarja na možne načine za doseg tega cilja. Odbor je na to opozoril že v enem od svojih prejšnjih mnenj ⁽²⁾.

5.6 Odbor se strinja s Komisijo, da je treba pri reviziji direktive o sistemih spremljanja in obveščanja za ladijski promet upoštevati zahteve eManifesta.

5.7 Če bo sprejeta pozitivna odločitev glede predlogov Komisije, kot so navedeni v sporočilu, Odbor poudarja, da se bo treba z najpomembnejšimi akterji, kot so carinski organi, predstavniki sektorja pomorskega prometa, špediterji in zaposleni, redno posvetovati ter jih obveščati o napredku in ovirah, povezanih z izvajanjem predlogov.

V Bruslju, 16. oktobra 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽²⁾ Mnenje EESO o stanju carinske unije, UL C 271, 19.9.2013, str. 66.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Mednarodni sporazum o podnebnih spremembah iz leta 2015: oblikovanje mednarodne podnebne politike po letu 2020

(COM(2013) 167 final)

(2014/C 67/29)

Poročevalec: **Josef ZBOŘIL**

Evropska komisija je 8. maja 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 – Mednarodni sporazum o podnebnih spremembah iz leta 2015: oblikovanje mednarodne podnebne politike po letu 2020

COM(2013) 167 final.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 1. oktobra 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 493. plenarnem zasedanju 16. in 17. oktobra 2013 (seja z dne 16. oktobra) s 120 glasovi za, 3 glasovi proti in 9 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO se zavzema za to, da mora biti prizadevanje Evrope **proaktivno, ambiciozno** in **realistično** glede tega, kaj je mogoče doseči – v skladu z mnenjem EESO o Načrtu za prehod na konkurenčno gospodarstvo z nizkimi emisijami ogljika do leta 2050 ⁽¹⁾ –, poleg tega pa ga je treba **prilagoditi** spremembam v globalnem okolju. Predpogoj za uspešen podnebni sporazum v prihodnosti je, da ta sporazum temelji na stebrih trajnosti, preglednosti in odgovornosti. EU, ki se je sposobna spopasti z zunanjimi izzivi, bo sposobna dati svojim državljanom novega zagona.

1.2 Dokument Komisije je obsežna osnova za razpravo o prihodnjih pogajanjih o podnebnih spremembah ter za pripravo na ta pogajanja, katerih cilj je doseči uresničljiv svetovni sporazum 2015.

1.3 Odbor ceni odločitev za – občeveljavno, ambiciozno, učinkovito, pošteno, uravnoteženo, pregledno in zavezujočo – obravnavo pomembnih načel predvidenega svetovnega dogovora in podpira Komisijo pri nadaljnjem pripravljalnem delu, ki je potrebno za oblikovanje okvira za ta dogovor. Mednarodna pogajanja o podnebnih spremembah bi morala biti forum, v katerem se države druga drugo spodbujajo k napredku, ne pa da se zadržujejo.

1.4 Treba se je posvetiti tudi splošnemu sprejemanju svetovnega sporazuma 2015, saj se je svetovno geopolitično in gospodarsko prizorišče v kratkem obdobju znatno spremenilo. Te korenite spremembe je treba upoštevati, vloga podnebne in

energetske politike EU med gospodarsko recesijo in v prihodnjih letih pa skrbno oceniti. EESO spominja na svoje stališče v mnenju o 7. okoljskem akcijskem programu EU ⁽²⁾, da je finančno in gospodarsko krizo ter tudi okoljsko krizo, ki se med drugim odraža v podnebnih spremembah, povzročila prekomerna poraba finančnih in naravnih virov ter da reševanje teh kriz zahteva popolnoma novo mišljenje, ki je začrtano v trajnostni strategiji EU. Gospodarstvo prihodnosti bo moralo v glavnem temeljiti na nefosilnih virih energije. Čeprav politika EU ostaja ambiciozna, je treba določiti postopne cilje v skladu s svetovnim podnebjem in jasno opredeliti vsakršne pogojenosti.

1.5 Mednarodno ekonomsko okolje in splošno sprejet proces upravljanja bosta navsezadnje narekovala nadaljnje razprave o prihodnji mednarodni pogodbi o podnebjju. Ta proces bodo poganjale glavne gospodarske sile. EU mora biti temeljito pripravljena, da na svetovni ravni odigra vlogo vodenja z dobrim zgledom. Mora pa tudi paziti, da ne bo izgubila svoje dosedanje nesporne vodilne vloge na področju podnebnih sprememb in razvoju tehnologije. Potrebna je dodatna (nepriistranska) analiza za splošno oceno Kjotskega protokola, vključno z njegovo pozitivno in negativno platjo, iz katere je treba potegniti spoznanja za pripravo sporazuma 2015. Prizorišče za nadaljnje dogajanje bo sooblikovalo tudi prihodnje (2014) peto ocenjevalno poročilo IPCC.

1.6 Na splošno se znanstveniki trenutno še vedno strinjajo, da bi bilo popolnoma nesprejemljivo dopustiti, da svetovne temperature narastejo za več kot 2 stopinji nad stopnjami leta 1990, in da je treba količino toplogrednih plinov v ozračju stabilizirati na približno sedanjih ravni. Da bo to mogoče doseči,

⁽¹⁾ UL C 376, 22.12.2011, str. 110–116.

⁽²⁾ UL C 376, 22.12.2011, str. 77–81.

bo potrebno izjemno zmanjšanje emisij toplogrednih plinov. Vendar njihova količina še vedno iz leta v leto narašča, prizadevanja za omejitev emisij se sicer na srečo povečujejo, vendar ne zadostujejo, da bi lahko dosegli stabilizacijo. Splošni cilj novega kroga pogajanj mora torej biti, da se v proces vnese nova zahteva po nujnosti ter zagotovijo bolj ambiciozne zaveze in ukrepi vseh držav in delov družbe.

1.7 Že v pripravljalni fazi je treba natančno analizirati interese pogajalskih strani in opredeliti sinergije, da se izognemo potencialnim sporom in izhajamo iz sinergij. Ambiciozne in realistične ukrepe ter cilje je treba določiti sporazumno in v medsebojnem delovanju s tistimi, ki bodo morali te ukrepe izvajati. Pozitivne spodbude bi lahko olajšale splošno sprejemanje priporočenih ukrepov in ciljev ter zagotovile temeljito izvajanje.

1.8 To je mogoče doseči le s pregledno in temeljito oceno učinkovitosti, stroškov in pozitivnega učinka podnebnih politik na gospodarstvo in družbo na splošno. Odbor se strinja s Komisijo, ki navaja, da mora biti sporazum 2015 vključujoč tako, da zagotavlja zaveze, ki jih je mogoče uporabiti za vse države – razvite in v razvoju.

1.9 Dejavnosti in ukrepi, sprejeti na "najosnovnejši ravni" (občine, sektorji) brez novega svetovnega podnebnega sporazuma so popoln primer proaktivnega pristopa širše civilne družbe. Pravzaprav mora biti civilna družba ključna akterka ne le pri uresničevanju politik in ciljev sporazuma 2015, temveč mora zahtevati tudi okrepitev političnega prizadevanja in nadzirati, ali se dejansko izpolnjujejo politične obljube o okrepitevi zaščite podnebja (npr. zagotovitev, da se ukinejo subvencije za fosilne vire energije). Zato morajo sprejete politike izpolnjevati zahteve po preglednosti in odgovornosti, ki jih pričakuje civilna družba, ter se izogibati socialnim in gospodarskim neenakostim. Sporazum 2015 bi bil prvi korak na poti k svetovnemu energetskega prehodu.

1.10 Če želi imeti EU vodilno vlogo in več vpliva na mednarodnih pogajanjih, se mora trdno zavezati zahtevnejšim ciljem za leti 2020 in 2030 ter dokazati, da je njihovo uresničevanje sestavni del načrtov za oživitve gospodarstva in za vstop v bolj trajnostno prihodnost. Odbor zato vztraja pri svojem stališču, da je treba popolnoma izpolniti vse sprejete cilje v zvezi z ogljikom, ki veljajo za leto 2020, in znova razmisliti o zaostritvi cilja za emisije toplogrednih plinov tako, da se v okviru dogovora o 80–95-odstotnem zmanjšanju do leta 2050 doseže zmanjšanje za 25 % do leta 2020. Odbor še naprej poziva EU, naj sprejme okvirne cilje za zmanjšanje teh emisij za 40 % do leta 2030 in za 60 % do leta 2040, nato pa še pravno zavezujoče politike, ki bodo zagotovile njihovo uresničitev. Takšni dolgoročni okvirni cilji so potrebni kot merilo uspešnosti, ki bo vlagateljem in nosilcem odločanja v Evropi zagotovilo predvidljivost in stabilnost. Poleg tega bi v mednarodnih pogajanjih ponudilo trdno smernico glede ravni ambicioznosti.

1.11 Težko si je predstavljati, kako bi lahko uskladili že samo različne interese največjih sil v sedanjem pogajalskem modelu "omejitev in trgovanja". Veliko vpletenih strani izraža zadržke in predlaga alternative za način pogajanja v prihodnosti. Treba je razmisliti o alternativnih oblikah novega koncepta sporazuma, ki bi temeljile na projektih, kot sta ogljični proračun ali svetovni davek na ogljik, ali na predlogu Indije o pravicah do emisij na prebivalca sveta ali na kombinaciji takšnih pristopov.

1.12 EESO v celoti podpira stališče Komisije, da ne smemo čakati, da bo sporazum 2015 začel veljati leta 2020, saj bodo ukrepi, ki jih bomo sprejeli do leta 2020, ključni za pravilno usmeritev politik. Ti ukrepi morajo biti skrbno pripravljene in morajo temeljiti na resničnih in prijemljivih dosežkih v znanosti, tehnologiji in razvoju, ki jih je EESO opisal v mnenju o Načrtu za prehod na konkurenčno gospodarstvo z nizkimi emisijami ogljika do leta 2050 ⁽³⁾.

2. Vsebina dokumenta Komisije

2.1 Mednarodna skupnost je leta 2011 začela pogajanja o novem mednarodnem sporazumu za skupno prizadevanje za zaščito podnebnega sistema Zemlje. O tem sporazumu, ki naj bi bil sklenjen do konca leta 2015 in naj bi se uporabljal od leta 2020 dalje, trenutno potekajo pogajanja v okviru procesa, imenovanega Durbanska platforma za okrepljeno ukrepanje (ADP).

2.2 Sporazum 2015 bo moral sedanji mozaik zavezujočih in nezavezujočih ureditev v okviru Okvirne konvencije Združenih narodov o podnebnih spremembah (Konvencija) do leta 2020 združiti v enoten in celovit režim.

2.3 Postopek sprejemanja zavez v okviru konferenc v Københavnu in Cancunu je bil enostranski oziroma je sledil načelu od spodaj navzgor, kar je omogočalo bolj vključujoč mednarodni pristop.

2.4 Pri oblikovanju sporazuma 2015 se bomo morali učiti iz uspehov in pomanjkljivosti Konvencije, Kjotskega protokola in procesa København-Cancun. Preseči bomo morali paradigmo sever–jug, ki je prevladovala v 90. letih prejšnjega stoletja, in preiti na paradigmo, ki bo temeljila na medsebojni odvisnosti in deljeni odgovornosti.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO je že v mnenju o 7. okoljskem akcijskem programu EU ⁽⁴⁾ poudaril, da med finančno in okoljsko krizo obstajajo vzporednice, saj sta obe posledica netrajnostnega ravnanja s finančnimi oziroma naravnimi viri. V takratnem mnenju je zahteval, da "bi moral biti odziv na okoljsko krizo

⁽³⁾ UL C 376, 22.12.2011, str. 110–116.

⁽⁴⁾ UL C 161, 6.6.2013, str. 77–81.

podoben ukrepom, ki so bili v okviru fiskalnega pakta sprejeti proti finančni krizi, z jasnimi zahtevami, kazalniki, pregledi in sankcijami". To zdaj velja tudi za prihajajoča podnebna pogajanja, ki morajo dati jasne zahteve po oblikovanju svetovnega nizkoogljičnega gospodarstva, ki bo gospodarno z viri.

3.2 Prišlo je do pomembnih geopolitičnih sprememb, ki jih je treba upoštevati pri pripravi pogajalske strategije. V kratkem obdobju se je svetovno geopolitično in gospodarsko prizorišče izjemno spremenilo. Te velike spremembe je delno sprožila finančna kriza, ki jo je v EU spremljala še gospodarska kriza; stopnja naložb podjetij je s 23 % (2008) padla na 18,3 % (prva polovica 2013) (Eurostat). Pri pripravi prihodnjih pogajanj je treba skrbno oceniti pomen podnebne in energetske politike EU med gospodarsko recesijo.

3.3 Dosedanja prizadevanja niso dovolj. Mednarodno gospodarsko prizorišče bo navsezadnje narekovalo nadaljnje razprave o prihodnji svetovni pogodbi o podnebnju, proces pa bodo pogajale ključne gospodarske sile: Kitajska in ZDA, sledile pa jim bodo Indija in druge države BRIC (ki skupaj ustvarijo 61,8 % svetovnih emisij). Do leta 2020 bodo zgrajene nove termoelektrarne s skupno proizvodnjo energije 400–600 gigavatov. EU je sredi gospodarske recesije, zaradi katere je izgubila 3,8 milijona delovnih mest, industrijska proizvodnja pa se ji je zmanjšala za približno 20 %. Po drugi strani pa se je povečalo število zaposlenih v panogah, ki se ukvarjajo z obnovljivimi viri energije in ukrepi za varčevanje z energijo.

3.4 Kljub vsemu pa je mogoče na področju varstva podnebja zaznati tudi zelo pozitivne signale:

— Leta 2011 je bilo v EU 71,3 % vseh novih zmogljivosti za proizvodnjo energije namenjenih proizvodnji iz obnovljivih virov (32,0 GW od skupaj 44,9 GW novih zmogljivosti), leta 2012 pa 69 % (31 GW od skupaj 44,6 GW novih zmogljivosti). Leta 2011 so začele obratovati nove elektrarne na premog z zmogljivostjo 2,1 GW, vendar so bile razgrajene elektrarne na premog z zmogljivostjo 840 MW. Leta 2012 je zmogljivost razgrajenih elektrarn na premog (5,4 GW) skoraj za dvakrat presegla zmogljivost novih elektrarn na premog (3,0 GW).

— Visoke skupne emisije iz Kitajske (26,7 % svetovnih emisij) je treba obravnavati glede na delež svetovnega prebivalstva (19 %). V primerjavi z EU (7 % svetovnega prebivalstva, 11,5 % vseh emisij toplogrednih plinov) ali ZDA (4,4 % svetovnega prebivalstva, 16,8 % vseh emisij toplogrednih plinov) so emisije na prebivalca na Kitajskem še vedno sorazmerno nizke. Priznati je treba, da se je Kitajska obvezala za spodbujanje vetrne energije in drugih obnovljivih virov s povečanjem deleža nefosilnih goriv v mešanici energijskih virov. Do leta 2020 namerava zmanjšati koncentracijo ogljikovih emisij na enoto BDP za 40–50 %.

— V ZDA se obnovljivi viri energije hitro razvijajo. Leta 2012 je vetrna energija prvič v tej državi postala največji vir novih zmogljivosti za proizvodnjo elektrike, saj je začela nuditi 43 % novih električnih zmogljivosti in v omrežje prispevala več kot 13 GW.

3.5 Svet ni na pravi poti, da bi lahko dosegel cilj, o katerem so se dogovorile vlade, in sicer omejiti dolgoročno zvišanje povprečne svetovne temperature na 2 stopinji Celzija (°C). Svetovne emisije toplogrednih plinov hitro naraščajo in maja 2013 je stopnja ogljikovega dioksida (CO₂) v ozračju presegla 400 mg/kg.

3.6 Ukrepi, ki so že bili uvedeni ali se uvajajo sedaj, bodo najverjetneje vodili v dolgoročno zvišanje povprečne temperature za 3,6 do 5,3 °C (v primerjavi s stopnjami iz predindustrijske dobe), do tega zvišanja pa bo v glavnem prišlo še v tem stoletju (izhajajoč iz podnebnih modelov).

3.7 Da bomo imeli realistične možnosti za doseg cilja, tj. 2 °C, bo potrebno resnično ukrepanje pred letom 2020, ko naj bi začel veljati novi mednarodni sporazum o podnebnju. V osrčju tega izziva je energija, energetski sektor namreč prispeva okoli dve tretjini emisij toplogrednih plinov, ker več kot 80 % svetovne porabe energije temelji na fosilnih gorivih.

3.8 Kljub pozitivnemu razvoju v nekaterih državah so emisije CO₂, povezane z energijo, narasle za 1,4 % in leta 2012 dosegle rekordnih 31,6 gigaton. Države, ki niso članice OECD, trenutno proizvedejo 60 % svetovnih emisij, medtem ko je ta delež leta 2000 znašal 45 %. Kitajska je leta 2012 prispevala največ k povečanju svetovnih emisij CO₂, vendar je bilo to povečanje zanjo med nižjimi v zadnjih desetih letih, kar je zlasti posledica uporabe obnovljivih virov energije in znatnega izboljšanja energetske intenzivnosti kitajskega gospodarstva.

3.9 Združene države Amerike so s prehodom s premoga na plin pri proizvodnji energije zmanjšale emisije za 200 milijonov ton, tj. nazaj na stopnjo iz sredine 90. let prejšnjega stoletja. Evropa je kljub povečani uporabi premoga zmanjšala emisije za 50 milijonov ton, kar je zlasti posledica krčenja gospodarstva, povečanja uporabe obnovljivih virov energije ter določitve zgornje meje emisij v industrijskem in energetskem sektorju. Na Japonskem so se emisije povečale za 70 milijonov ton, ker prizadevanje za izboljšanje energetske učinkovitosti ni moglo v celoti izravnati dodatne uporabe fosilnih goriv zaradi zmanjšanja jedrske energije. Četudi upoštevamo ukrepe, ki se izvajajo sedaj, napovedi kažejo, da bodo svetovne emisije toplogrednih plinov, povezane z energijo, leta 2020 za skoraj 4 gigaton ekvivalent CO₂ višje, kot bi bilo potrebno za doseg cilja 2 °C, kar odraža razsežnost naloge, ki se je moramo lotiti še v tem desetletju.

3.10 Mednarodna podnebna pogajanja so bila sklenjena z obljubo, da bo do leta 2015 dosežen svetovni sporazum, ki bo začel veljati leta 2020. Toda gospodarska kriza negativno vpliva na hitrost uvajanja tehnologij čiste energije in trge ogljika. Dandanes je za 8 % svetovnih emisij CO₂ določena cena ogljika, po drugi strani pa 15 % CO₂ prejema 110 dolarjev na tona v obliki subvencij za fosilna goriva (zunaj držav EU). EESO poziva mednarodno skupnost, da s sporazumom o podnebjju 2015 zavezujoče uvede obljubo, zapisano že leta 2012 v sklepnem dokumentu konference Združenih narodov Rio+20, in sicer da se odpravijo subvencije za okolju škodljive fosilne vire energije, ki po ocenah Svetovne banke znašajo 780 milijard dolarjev letno.

3.11 Gibanje cen plina in premoga v nekaterih regijah spodbuja zmanjševanje emisij, v drugih pa ga upočasnjuje; jedrska energija je v težavah, zajemanje in shranjevanje ogljika v velikem obsegu pa je stvar daljne prihodnosti. Kljub vse večjemu prizadevanju za izboljšanje energetske učinkovitosti še vedno ostaja izjemen neizkoriščen gospodarski potencial. Nameščene zmogljivosti nevodnih obnovljivih virov energije, ki jih spodbujajo ciljne politike vlad, beležijo dvomestno rast. Naložbe v obnovljive vire energije potrebujejo stabilno gospodarsko okolje v zvezi s ceno ogljika in v prihodnosti z obdavčenjem v državah, ki uporabljajo davek na CO₂.

4. Posebne ugotovitve

4.1 *Kako naj se oblikuje Sporazum iz leta 2015, da bodo države lahko nadaljevale s trajnostnim gospodarskim razvojem in da se jih obenem spodbudi, naj pravično in enakomerno prispevajo k zmanjšanju svetovnih emisij toplogrednih plinov, da bi tako dosegli cilj preprečitve dviga temperature za 2 °C ali več?* Težko si je predstavljati, kako bi lahko uskladili že samo različne interese največjih sil v sedanjem pogajalskem modelu "omejitev in trgovanja", pa vendar je pravičen in enakomeren prispevek vseh vpletenih nujen pogoj za prihodnji sporazum. Treba je torej oblikovati drugačen koncept sporazuma vsaj kot alternativno možnost ter priznati težave z upravljanjem. Treba je najti možnosti, ki bodo zagotovile, da bodo ukrepi za obravnavanje podnebnih sprememb lahko pripomogli k družbeni, gospodarski in okoljski rasti in razvoju. To je mogoče doseči le s pregledno in temeljito oceno učinkovitosti, stroškov in pozitivnega učinka podnebnih politik na gospodarstvo in družbo na splošno. Treba je potegniti spoznanja iz Kjotskega sporazuma skupaj z vso njegovo kompleksnostjo in vrzelmi. Služiti mora kot uporabno izhodišče resnih priprav novega koncepta. Podaljšani protokol Kjoto II in porazdelitev emisij, ki jo predvideva, sta zelo povedna in pozivata h spremembam v pristopu.

4.2 *Kako lahko Sporazum iz leta 2015 najbolje zagotovi prispevek vseh večjih gospodarstev in sektorjev ter zmanjša morebitno tveganje selitve virov CO₂ med visoko konkurenčnimi gospodarstvi?* Do selitve virov CO₂ ne prihaja le v zvezi z energetsko intenzivnimi panogami, ki jim grozi upad, vendar je neločljivo povezana s splošnimi pogoji poslovanja na posameznih gospodarskih področjih.

Nesorazmerna ureditev emisij CO₂, še posebej med konkurenčnimi regijami, je povzročila usahnitev naložb v EU. Ambiciozne in realistične ukrepe ter cilje je treba določiti sporazumno in v medsebojnem delovanju s tistimi, ki bodo morali te ukrepe izvajati. Preprost, pravičen in pošten sporazum 2015 je torej predpogoj za pravično poslovno okolje v vseh regijah svetovnega gospodarstva.

4.3 *Kako lahko Sporazum iz leta 2015 najučinkoviteje spodbuja vključevanje podnebnih sprememb v vsa ustrezna področja politike? Kako lahko spodbudi komplementarne procese in pobude, vključno s tistimi, ki jih izvajajo nedržavni akterji?* Jasno je, da bomo vključevanje sporazuma 2015 v vsa ustrezna področja politike najbolj učinkovito spodbujali tako, da sporazum ostane preprost. Vse prekomerne določbe, namenjene organizaciji tega procesa, bi samo otežile izvajanje sporazuma. Razen tega je potrebna pregledna ocena učinkov vključevanja podnebnih sprememb v druga področja politike. Treba je zagotoviti, da je vključevanje podnebnih sprememb v druga področja politike čim bolj stroškovno učinkovito in predvidljivo ter brez nepotrebne upravne bremena za vpletene strani. Prednost morajo imeti tržno usmerjeni pristopi.

4.4 *Kakšna merila in načela bi morala usmerjati določitev pravične porazdelitve obveznosti v zvezi z blažitvijo, ki veljajo za pogodbenice Sporazuma iz leta 2015, skozi celotno paleto obveznosti, ki odražajo nacionalne okoliščine, so na splošno sprejete kot pravične in pošteno in ki skupaj zadostujejo za preprečitev upada prizadevanj? Ohranitev "omejitve in trgovanja" bo zahtevala merila in načela, vedno pa bodo obstajali občutki nepravilnosti in nepošteno obravnave. Vendar je treba v vseh primerih upoštevati dinamiko trga in veljavno ali predlagano ureditev podnebnih sprememb, ki vplivajo na posamezen sektor, ter zrelost tega sektorja glede njegovih prizadevanj za omejitve emisij toplogrednih plinov uporabo energetsko učinkovitih tehnologij. Za uspeh in trajnost je potrebna spodbuda za vse udeležene, da si bodo prizadevali za doseganje ciljev, kot so omejevanje emisij, izboljševanje učinkovitosti, sodelovanje v raziskavah, izmenjava najboljših praks itd. Z davkom na ogljik je mogoče na najbolj usklajen in učinkovit način zmanjšati emisije in pridobiti finančna sredstva za raziskave in razvoj.*

4.5 *Kakšna bi morala biti vloga Sporazuma iz leta 2015 pri spopadanju z izzivi prilagajanja in kako naj pri tem gradi na tekočem delu v okviru Konvencije? Kako lahko Sporazum iz leta 2015 nadalje spodbuja vključevanje prilagajanja v vsa relevantna področja politike? Prilagajanje je pravzaprav dokaj dobro načrtovano in v glavnem temelji na obstoječih programih za obvladovanje tveganja. Sicer ne bo odpravilo vseh tveganj, ki jih predstavljajo posledice podnebnih sprememb, vendar bo pomembno prispevalo k omejevanju tveganj na mnogih področjih. Za okrepitev sposobnosti prilagajanja bodo potrebni dodatna analiza, določanje prednostnih nalog, načrtovanje in ukrepi na vseh ravneh upravljanja ter udeležbo lokalnih skupnosti in podjetij. Po pravici se*

pričakuje, da bo prilagajanje eden od štirih stebrov prihodnjega sporazuma 2015. Pomembna vloga bo zlasti pripadala podjetjem, in sicer prek prenosa tehnologij in izmenjave najboljših praks.

4.6 *Kakšna bi morala biti prihodnja vloga Konvencije in zlasti Sporazuma iz leta 2015 v desetletju do leta 2030 glede financ, tržno zasnovanih mehanizmov in tehnologije? Kako lahko gradimo na obstoječih izkušnjah in nadalje izboljšamo okvire?* Konvencija bi morala postati usklajevalka ključnih podnebnih ukrepov, ki bi nadzirala uspešnost držav, velike pretoke kapitala in izmenjavo tehnologij. Podjetja so v glavnem odgovorna za tehnologijo in njeno uporabo. Konvencija lahko s pomočjo tehnološkega izvršnega odbora (TEC) ter centra in omrežja za podnebne tehnologije (CTCN) nudi strokovne analize in državam omogoči popoln dostop do informacij, da bodo lahko izbrale najbolj ustrezne tehnologije.

4.7 *Kako bi lahko Sporazum iz leta 2015 nadalje izboljšal transparentnost in odgovornost držav na mednarodni ravni? Do katere mere bo treba standardizirati računovodski sistem na globalni ravni? Kako naj države odgovarjajo, če ne bodo izpolnjevale svojih obveznosti?* Ni važno kako, vendar računovodski sistem je treba na vsak način standardizirati na svetovni ravni, saj so pravilne informacije ključne, kadar gre za denar. Nujno je tudi doseči prevzemanje odgovornosti za sporazum 2015.

4.8 *Kako bi lahko izboljšali pogajalski proces ZN o podnebjju, da bi ta nudil več podpore za sklenitev vključujočega, ambicioznega, učinkovitega in poštenega Sporazuma iz leta 2015 in zagotovitev njegovega izvajanja?* Da bo dosežen in izveden zadovoljiv sporazum,

bosta potrebna obsežna udeležba vpletenih strani in pregleden proces. Podjetja lahko k podnebnim pogajanjem prispevajo strokovno znanje o učinkovitih načinih zmanjševanja emisij in pripravi rešitev za trajnostni razvoj. Tudi splošna udeležba civilne družbe in podjetij lahko zagotovi primerljivost prizadevanj ter enake pogoje delovanja. Nov sporazum 2015 je šele prvi korak naprej, celotna izvedba sporazuma pa bo odvisna od splošne civilne družbe. Proces in rezultati izvajanja morajo torej biti pregledni in prepričljivi, da bodo pridobili zaupanje vseh prebivalcev sveta.

4.9 *Kako lahko EU najbolje podpira in investira v procese in pobude zunaj Konvencije, da bi tlakovala pot ambicioznemu in učinkovitemu Sporazumu iz leta 2015?* Odbor pozdravlja razpravo, ki jo je Komisija začela s tem dokumentom. Neodvisna strokovna analiza vseh vidikov podnebne politike je ključna, zlasti ob upoštevanju svetovnega geopolitičnega prizorišča, ki se je že spremenilo in se še spreminja. Nekaj analiz je že na voljo, torej ni treba začeti iz nič. Eden od zgledov je pismo, ki ga je predsedniku ZDA poslal njegov svet znanstvenih svetovalcev in povzema vprašanja, povezana s podnebnimi spremembami. Spoznanja iz Kjotskega protokola in razvlečena pogajanja ZN tudi ponazarjajo, da so potrebne spremembe, preden bo prepozno. Poleg tega je ugotovitve in priporočila strokovnih organizacij, kot je IEA, treba in mogoče udejanjiti brez nepotrebnega zavračevanja. Poročilo IEA *Redrawing the Energy Climate Map* ponuja pragmatičen in uresničljiv pristop. V njem so navedene štiri osnovne in izvedljive politike: izboljšanje energetske učinkovitosti v stavbah, industriji in prometu, zmanjšanje gradnje in uporabe najmanj učinkovitih termoelektrarn, zmanjšanje emisij metana iz proizvodnje nafte in zemeljskega plina ter pospešitev odpravljanja nekaterih subvencij za uporabo fosilnih goriv.

V Bruslju, 16. oktobra 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 – Strateške smernice za trajnostni razvoj akvakulture EU

(COM(2013) 229 final)

(2014/C 67/30)

Poročevalec: **José María ESPUNY MOYANO**

Evropska komisija je 29. aprila 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 – Strateške smernice za trajnostni razvoj akvakulture EU

COM(2013) 229 final.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 1. oktobra 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 493. plenarnem zasedanju 16. in 17. oktobra 2013 (seja z dne 16. oktobra) s 122 glasovi za, 3 glasovi proti in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepne ugotovitve

1.1 Po mnenju EESO je akvakultura v EU zmožna in tudi mora učinkovito prispevati k zmanjšanju vse večje odvisnosti Evrope od uvoza rib in morskih sadežev.

1.2 EESO Komisiji in državam članicam priporoča, naj spodbujajo daljnosežne ukrepe, da bi povrnili konkurenčnost evropskih podjetij, ki se ukvarjajo z akvakulturo.

1.3 Po mnenju EESO so sedanji roki za pridobitev upravnih dovoljenj za akvakulturo nesprejemljivi: v številnih državah članicah postopek traja več kot dve ali tri leta. Za trajnostno evropsko akvakulturo je po mnenju EESO nujno olajšati upravne postopke in zmanjšati njihov strošek.

1.4 Po ocenah bi se z vsakim odstotkom povečanja potrošnje rib in morskih sadežev v EU, ki izhajajo iz akvakulture EU, ustvarilo dodatnih 3000 do 4000 delovnih mest s polnim delovnim časom, kar je po mnenju EESO zelo pomembno, saj bi šlo za kvalificirana delovna mesta, ki bi nastala na območjih, kjer je malo drugih možnosti za zaposlitev.

1.5 EESO je zaskrbljen zaradi nezadostnega izvajanja predpisov za označevanje rib in morskih sadežev, zlasti tistih, ki niso vnaprej pakirani, in informacij, ki so potrošnikom na voljo ob nakupu, saj gre ne samo za prevare, temveč tudi za

nelojalno konkurenco v primerjavi z evropskimi proizvajalci. Zato poziva Komisijo in države članice, naj v strateške načrte vključijo učinkovite ukrepe, s katerimi bi odpravili to še vedno prisotno pomanjkljivost.

1.6 EESO podpira kampanje obveščanja, da bi evropske potrošnike seznanili o visokih standardih proizvodnje in kakovosti akvakulture v EU. Te kampanje bi bilo treba financirati s sredstvi prihodnjega Evropskega sklada za pomorstvo in ribištvo.

1.7 EESO ponovno močno priporoča, da se poostri nadzor uvoza rib in morskih sadežev v EU, da bi zagotovili popolno sledljivost in spoštovanje predpisov.

1.8 Po mnenju EESO je nujno povečati sredstva za projekte raziskav, razvoja in inovacij v akvakulturi, poleg tega pa morajo države članice in Komisija svoje programe in načrte za naložbe v raziskave in inovacije v akvakulturi usmeriti v cilje, ki so bili predstavljeni v strateškem dokumentu platforme za tehnologijo in inovacije v evropski akvakulturi, objavljenem leta 2012.

1.9 Spodbujati bi bilo treba diverzifikacijo dejavnosti v akvakulturi (na primer s turistično ponudbo) kot priložnost za proizvajalce v akvakulturi, tako na kopnem kot na morju, zlasti za MSP.

1.10 EESO poudarja, da je treba priznati evropski značaj svetovalnega sveta za akvakulturo v primerjavi z drugimi svetovalnimi sveti, ki imajo regionalni značaj. Zato meni, da morajo njegovi sestavni organi (ki morajo biti neposredno povezani z akvakulturo) ravno tako delovati na evropski ali pa vsaj na nadnacionalni ravni. To bi se moralo odraziti tudi v njegovi strukturi in financiranju.

1.11 EESO ugotavlja, da mora Komisija zaradi multidisciplinarnarave akvakulture zagotoviti, da bo svetovalni svet za akvakulturo imel neposredno in prednostno povezavo z različnimi generalnimi direktorati Komisije.

1.12 Glede na to, da je treba prve naloge svetovalnega sveta za akvakulturo, ki so predstavljeni v strateški smernicah Komisije, opraviti na začetku leta 2014, EESO poziva Komisijo in države članice, naj zagotovijo njegovo čim prejšnjo ustanovitev in začetek delovanja.

2. Ozadje

2.1 V sedanji reformi skupne ribiške politike ima akvakultura ključno vlogo in spodbujanje tega sektorja je ena od prednostnih nalog.

2.2 Komisija v svojem predlogu skupne ribiške politike priporoča za akvakulturo uvedbo odprte metode usklajevanja z državami članicami. Ta sistem bi vključeval prostovoljno sodelovanje na podlagi strateških smernic in večletnih nacionalnih strateških načrtov, ob upoštevanju načela subsidiarnosti.

3. Povzetek predloga Komisije

3.1 Strateške smernice za trajnostni razvoj akvakulture EU je Komisija objavila 29. aprila 2013 (COM(2013) 229 final). Smernice niso zavezujoče, vendar bodo služile kot podlaga za večletne nacionalne strateške načrte. Namen smernic je ob upoštevanju njihovega izhodiščnega položaja, nacionalnih okoliščin in institucionalnih ureditev pomagati državam članicam pri določanju nacionalnih ciljev.

3.2 Te strateške smernice pokrivajo naslednja štiri prednostna področja:

- upravne postopke,
- usklajeno prostorsko načrtovanje,
- konkurenčnost in
- zagotovitev pravičnih konkurenčnih pogojev.

3.3 Večletni nacionalni strateški načrti, ki jih morajo pripraviti vse države članice z interesi v akvakulturi, morajo določiti

skupne cilje in kazalnike za ocenjevanje napredka. Države članice morajo te strateške načrte Komisiji predložiti do konca leta 2013.

3.4 Namen teh večletnih nacionalnih strateških načrtov je spodbujanje konkurenčnosti sektorja akvakulture, podpora njenemu razvoju in inovacijam, krepitev gospodarske dejavnosti, spodbujanje raznolikosti, izboljšanje kakovosti življenja na obalnih in podeželskih območjih ter zagotovitev enakopravnih pogojev zaposlenih v akvakulturi z vidika dostopa do vode in kopnega.

3.5 Med predlogi reforme skupne ribiške politike je tudi vzpostavitev svetovalnega sveta za akvakulturo, katerega naloga bo dajanje priporočil in predlogov evropskim institucijam v zvezi z vprašanji, povezanimi z upravljanjem akvakulture, in obveščanje v zvezi s problemi, s katerimi se srečuje ta sektor.

4. Splošne ugotovitve

4.1 Na trgu EU se na leto poje 13,2 milijona ton proizvodov akvakulture, od tega 65 % iz uvoza, 25 % iz komercialnega ribolova EU in samo 10 % iz akvakulture EU. EESO se strinja, da je to neravnovesje nevzdržno, tako z gospodarskega vidika zaradi trgovinskega primanjkljaja, ki se s tem ustvarja, kot družbenega zaradi neizkoriščenih možnosti za zaposlovanje.

4.2 EESO pozdravlja stališče Komisije, da bi se z vsako odstotno točko trenutne porabe EU, doseženo interno v EU z akvakulturo, ustvarilo od 3000 do 4000 delovnih mest s polnim delovnim časom.

4.3 Zato se EESO strinja s Svetom, Parlamentom in Komisijo, da mora biti akvakultura eden od stebrov strategije EU za modro rast in da lahko njen razvoj prispeva k uresničevanju strategije Evropa 2020. Akvakultura lahko spodbudi rast in ustvarjanje delovnih mest ob rekah in morjih v EU, kjer ni veliko drugih gospodarskih dejavnosti.

4.4 Povpraševanje po teh proizvodih med evropskimi potrošniki vse bolj narašča. Proizvodi iz akvakulture EU so kakovostni, hkrati pa se upoštevajo strogi standardi glede okoljske trajnosti, zdravja živali in varstva potrošnikov. Po mnenju EESO bo ponudba varnih, zdravih in trajnostnih živil v EU eden glavnih izzivov v naslednjih nekaj desetletjih.

4.5 Kljub tem očitnim prednostnim akvakultura v EU že od leta 2000 stagnira. Akvakultura pa močno raste v drugih delih sveta, kjer del proizvodnje izvažajo v EU.

4.6 EESO priznava, da je evropska zakonodaja na področju javnega zdravja, varstva potrošnikov in okolja del temeljnih vrednot Evropske unije. Vendar pa ta zakonodaja močno vpliva na stroške proizvodnje v akvakulturi v EU, ti dodatni stroški pa se le redko odražajo v končni ceni proizvodov, ki jo narekuje konkurenca proizvodov iz uvoza, za katere ti strogi predpisi ne veljajo.

4.7 Po mnenju EESO nikakor ni sprejemljiv predlog Komisije za ponovno vzpostavitev pravičnih pogojev konkurence za gospodarske subjekte iz EU v primerjavi s tistimi iz tretjih držav. Zanašanje na ukrepe za potrjevanje stopnje varnosti in trajnosti proizvodov iz akvakulture v EU ter obveščanje javnosti o tem nikakor ni dovolj, da bi znova vzpostavili enakopravne pogoje; javni organi bi morali zahtevati enaka zagotovila, ki veljajo za evropske proizvode, tudi od proizvodov iz uvoza, vključno s popolno sledljivostjo "od gojilnice do krožnika".

4.8 Pri neravnovesju na trgu EU zaradi različnih pogojev za akvakulturo v Evropi in v tretjih državah, ki lahko svoje blago izvažajo v EU, gre po mnenju EESO za veliko več kot samo za vprašanje obveščeniosti in odločanja potrošnikov. Upoštevati je treba tudi druge vidike, kot je zmanjšanje odvečne birokracije, dostop do morja in pomanjkljivosti sistemov sledljivosti.

4.9 V praksi se izkaže, da so obvezne informacije, ki bi morale biti potrošniku vedno na voljo, ko blago kupuje, pogosto nepopolne ali nejasne. Tako, na primer, prihaja do zamenjave svežih evropskih proizvodov z zamrznjenimi uvoženimi proizvodi, ne da bi potrošnik to sploh vedel. To onemogoča potrošnikom, da bi se odločali za odgovorni nakup, poleg tega pa predstavlja tudi nelojalno konkurenco v primerjavi s proizvajalci v EU.

5. Posebne ugotovitve

5.1 EESO se strinja s Komisijo, da bi tesno sodelovanje med akvakulturo in predelovalno industrijo lahko povečalo ustvarjanje delovnih mest in konkurenčnosti v obeh sektorjih.

5.2 Ravno tako se strinja, da je treba izboljšati informacije, ki so na voljo o upravnih postopkih z vidika rokov in stroškov, povezanih z izdajo dovoljenj za nove gojilnice v državah članicah.

5.3 Strinja se tudi, da bi z uresničevanjem prostorskih načrtov na področju akvakulture zmanjšali negotovost, olajšali naložbe, spodbudili podjetniški razvoj in ustvarjanje delovnih mest.

5.4 Po mnenju EESO akvakulturi na kopnem ni posvečene dovolj pozornosti v sporočilu Komisije, zlasti v povezavi s prostorskimi načrti.

5.4.1 EESO priporoča Komisiji, naj v seminar za izmenjavo najboljših praks, ki naj bi potekal poleti 2014, vključi tudi izvajanje usklajenega prostorskega načrtovanja za reke (poleg morij), da bi državam članicam pomagali na tem področju.

5.5 EESO priznava pomen ustreznega načrtovanja in nadzora proizvodnje v akvakulturi, da bi preprečili neželene učinke na okolje. Hkrati se zaveda, da mora upravljanje akvakulture temeljiti na ekosistemskem pristopu.

5.6 EESO se zaveda, kako pomembno je za razvoj akvakulture, da je močno podprta z raziskavami in znanostjo.

5.7 EESO se tako kot Komisija zaveda, da ekstenzivna akvakultura v ribnikih nudi okoljske storitve in da gre za primer gospodarske dejavnosti, ki je združljiva s potrebo po ohranjanju habitatov in vrst.

5.8 Po mnenju EESO je ustrezna pobuda Komisije, da ponudi smernice v pomoč nacionalnim in regionalnim upravam za boljše in bolj usklajeno izvajanje zakonodaje EU (na primer okoljske).

5.9 EESO pozdravlja vlogo svetovalnega sveta za akvakulturo in meni, da bi lahko ta svet prispeval k doseganju ciljev nacionalnih strateških načrtov in preverjanju njihovega ustreznega izvajanja. Kljub vsemu pa je treba poudariti, da bo ta organ drugačen od drugih svetovalnih svetov: njegovo področje delovanja se nanaša na zasebne vire podjetij, ki se ukvarjajo z akvakulturo, za razliko od ribolova, kjer so staleži naravni javni vir, poleg tega pa njegovo področje delovanja ni regionalno, temveč velja za celotno EU.

V Bruslju, 16. oktobra 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 infrastruktura – izboljšanje evropskega naravnega kapitala

(COM(2013) 249 final)

(2014/C 67/31)

Poročevalec: **Adalbert KIENLE**

Evropska komisija je 3. julija 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 infrastruktura – izboljšanje evropskega naravnega kapitala

COM(2013) 249 final.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 1. oktobra 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 493. plenarnem zasedanju 16. in 17. oktobra 2013 (seja z dne 16. oktobra) s 134 glasovi za in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja sporočilo Komisije o zeleni infrastrukturi in njeno namero, da s svežnjem ukrepov podpre tovrstne projekte.

1.2 Odbor priporoča, naj se izkušnje z izvajanjem tega sveznja ukrepov izkoristijo za to, da se jih razvije v strategijo za zeleno infrastrukturo, ki je bila napovedana v strategiji EU za biotsko raznovrstnost do leta 2020.

1.3 EESO se zavzema za to, da se s projekti zelene infrastrukture ekološke koristi povežejo z gospodarskimi in družbenimi. Cilj je infrastruktura z naravnimi, polnaravnimi, uporabnimi ali urbanimi značilnostmi pokrajine, ki prispeva k ohranjanju biotske raznovrstnosti in drugih značilnosti okolja, hkrati pa družbi zagotavlja stroškovno ugodne in trajnostne storitve. V nasprotju z mrežo Natura 2000 pri spodbujanju zelene infrastrukture ne gre za pravni instrument in tudi ne za vzpostavitev še ene mreže za varstvo narave poleg Nature 2000.

1.4 EESO ugotavlja, da so za projekte zelene infrastrukture odgovorne predvsem države članice, zlasti organi, ki so pristojni za regionalno in lokalno načrtovanje, EU pa predvsem podpira spodbujanje teh projektov. Koncept zelene infrastrukture je treba nemudoma in dejansko vključiti zlasti v politična področja, kot so kmetijstvo, gozdarstvo, ohranjanje narave, vodna, pomorska, ribiška, regionalna in kohezijska politika, urbanizem, podnebna politika, prometna in energetska politika, zaščita pred naravnimi nesrečami in raba zemljišč, ter v ustrezne instrumente financiranja EU.

1.5 EU mora prevzeti odgovornost za projekte zelene infrastrukture, ki so vseevropskega pomena. EESO podpira predlog, da se podobno kot vseevropsko prometno, energetska in telekomunikacijsko omrežje uvede tudi vseevropsko omrežje zelene infrastrukture TEN-G za financiranje zelene infrastrukture, vključno s seznamom kartografsko predstavljenih projektov vseevropskega pomena.

1.6 Glavni akterji pri projektih zelene infrastrukture na lokalni in regionalni ravni so organi, pristojni za lokalno in regionalno načrtovanje, mesta in občine, nosilci infrastrukturnih projektov, kot so gradnja cest, železnic, vodnih objektov in objektov za preprečevanje poplav, kmeti, gozdarji, podjetja, investitorji, okoljske organizacije civilne družbe in sindikati. Te akterje je treba podpreti, saj je uspeh projektov zelene infrastrukture močno odvisen od tega, ali ti projekte začnajo, jih sprejemajo in izvajajo.

1.7 EESO meni, da je treba čimprej vključiti civilne družbe v projekte zelene infrastrukture posvetiti bistveno več pozornosti, kot jo namenja sporočilo Komisije. Participativno načrtovanje s čimprejšnjo udeležbo državljanov in organizacij civilne družbe je odločilnega pomena.

1.8 Pri tem je treba upoštevati, da lahko projekti zelene infrastrukture povzročijo tudi navzkrižja legitimnih interesov različnih udeležencev, zato je treba predvideti primerne mehanizme za njihovo reševanje, zblíževanje interesov in optimizacijo projektov. Zelena infrastruktura, če se z njo pravilno ravna, bi lahko pomagala ublažiti ali odpraviti običajna nasprotja med

varstvom narave in izkoriščanjem naravnih virov. EESO poudarja, da je treba za mobilizacijo potrebnih zasebnih vlaganj zagotoviti zadostne spodbude.

2. Uvod

2.1 Ohranjanje in obnova biotske raznovrstnosti sta tako zaradi njene osnovne vrednosti kot tudi storitev, ki jih kot naravni kapital omogoča, ključnega pomena za človekovo dobro počutje, gospodarsko blaginjo in humane življenjske pogoje. Zato si je Evropska komisija v strategiji za biotsko raznovrstnost do leta 2020 ⁽¹⁾ zastavila cilj, da bo do leta 2020 zaustavila izgubljanje biotske raznovrstnosti in poslabševanje ekosistemskih storitev v EU ter jih bo v čim večji meri obnovila. Evropska strategija tem področju mora spodbujati zlasti zelene infrastrukture.

2.2 Sporočilo z naslovom *Zelena infrastruktura – izboljšanje evropskega naravnega kapitala*, ki ga je Komisija sprejela 6. maja 2013, obsega naslednje osrednje točke:

- spodbujanje zelene infrastrukture na ključnih političnih področjih, kot so kmetijstvo, gozdarstvo, ohranjanje narave, vodna, pomorska, ribiška, regionalna in kohezijska politika, varstvo podnebja in prilagajanje podnebnim spremembam, prometna in energetska politika, zaščita pred naravnimi nesrečami in raba zemljišč, in sicer z objavo smernic za vključitev koncepta zelene infrastrukture v izvajanje teh politik v obdobju od leta 2014 do leta 2020;
- izboljšanje raziskav na področju zelene infrastrukture, podatkov in znanja ter spodbujanje inovativnih tehnologij;
- izboljšanje dostopa do finančnih sredstev za projekte zelene infrastrukture – do leta 2014 vzpostavitev posebnega mehanizma EU za podporo projektom zelene infrastrukture v sodelovanju z Evropsko investicijsko banko;
- spodbujanje projektov zelene infrastrukture na ravni EU – do konca leta 2015 bo Komisija preverila, ali je v okviru pobude TEN-G mogoč razvoj mreže projektov zelene infrastrukture, ki bo pomembna za celotno EU.

2.3 EESO je v mnenju o strategiji za biotsko raznovrstnost z dne 26. oktobra 2011 ⁽²⁾ strategijo načeloma pozdravil, vendar je izrazil kritiko, ker niso bili analizirani vzroki za nedoseganje ciljev na tem področju. Njihovo uresničitev po njegovem mnenju zavira zlasti pomanjkanje politične volje v državah članicah.

3. Splošne ugotovitve

3.1 David Rose je v delu z naslovom *Green Infrastructure: A Landscape Approach* (Zelena infrastruktura: krajinski pristop) podal nazorno opredelitev tovrstne infrastrukture: "Zelena infrastruktura pomeni elemente, ki povezujejo naravno in grajeno

okolje ter iz mest naredijo okolje, privlačnejše za življenje, kot so na primer parki, pešpoti, zelene strehe, zelene ulice in mestni drevesni sestoji. Zelena infrastruktura na regionalni ravni obsega mrežo naravnih območij, zelenih površin, zelenih poti, obdelovalnih zemljišč (gozdarskih in kmetijskih) ter drugih elementov, ki na splošno zagotavljajo številne koristi za zdravje in dobro počutje ljudi in ekosistemov (...)."

3.2 Primeri zelene infrastrukture so:

- Ustvarjanje ali ohranjanje naravnih poplavnih območij: medtem ko nasip samo preprečuje poplave, poplavna območja vodo tudi filtrirajo, ohranjajo nivo podtalnice, ponujajo možnosti za oddih, shranjujejo CO₂, zagotavljajo obdelovalni les in prispevajo k prepletanju naravnih habitatov.
- Gozdovi, v katerih prevladuje dobra mešanica dreves različnih vrst, starosti in struktur, vsrkajo velike količine vode in varujejo tla, preprečujejo poplave in zemeljske plazove oziroma zmanjšujejo njihove posledice.
- Zelena infrastruktura kot sestavni del razvoja naseljenih območij: pravilno zasnovani parki, drevoredi ter zelene strehe in stene so stroškovno učinkovit način za izboljšanje klime v mestu ter na splošno kakovosti življenja v njem. Poleg tega povečujejo biotsko raznovrstnost in pomagajo v boju proti podnebnim spremembam.

3.3 82 % površin v EU ni zajetih v mrežo Natura 2000. Zato je povsem jasno, da sta ohranjanje in obnova biotske raznovrstnosti s spodbujanjem zelene infrastrukture tudi zunaj mreže Natura 2000 nepogrešljiva tako za delovanje mreže zavarovanih območij kot tudi za zagotavljanje ekosistemskih storitev na splošno. V nasprotju z mrežo Natura 2000 pri spodbujanju zelene infrastrukture ne gre za pravni instrument. Zato ne more nadomestiti izvajanja programa Natura 2000, temveč ga zgolj dopolnjuje z dodatnim elementom. Pobuda za zeleno infrastrukturo tudi ni namenjena vzpostavitvi še ene mreže za ohranjanje narave poleg Natura 2000. EESO se zavzema za to, da se pobuda za zeleno infrastrukturo izkoristi tudi za spodbujanje sodelovanja pri ohranjanju narave oziroma varstvu okolja ter za doseg bistvenega napredka na tem področju v vseh državah članicah.

3.4 EESO opozarja na nujnost čim zgodnejšega in aktivnega vključevanja civilne družbe v projekte zelene infrastrukture, ki je predvideno tudi v Aarhuški konvenciji o sodelovanju javnosti pri okoljskih vprašanjih. Številni primeri dokazujejo, kako zelo je uspeh projekta odvisen od tega, ali ga civilna družba sprejema ali zavrača. Zato bi morala Evropska komisija v strategiji veliko bolj upoštevati pristop od spodaj navzgor ter oblikovanje partnerstev s predstavniki občin, nosilcev infrastrukturnih projektov, gospodarstva in sindikatov, kmetijstva, gozdarstva, vodnega gospodarstva, obalne zaščite ter okoljskih nevladnih organizacij.

⁽¹⁾ COM(2011) 244 final.

⁽²⁾ Mnenje EESO o strategiji EU za biotsko raznovrstnost do leta 2020, UL C 24, 28.1.2012, str. 111–116.

3.5 EESO z obžalovanjem ugotavlja, da sporočilo Komisije o zeleni infrastrukturi še ne pomeni evropske strategije za zeleno infrastrukturo, ki je bila napovedana v strategiji za biotsko raznovrstnost do leta 2020. EESO kljub temu pozdravlja v sporočilu napovedane ukrepe kot korake v pravo smer. Izkušnje z izvajanjem teh ukrepov bi bilo treba izkoristiti tako, da se jih razvije v strategijo za zeleno infrastrukturo.

3.6 EESO meni, da se je treba pri izvajanju pobud za zeleno infrastrukturo osredotočiti na še več glavnih točk, kot jih je določenih v sporočilu. Enako kot v strategiji za biotsko raznovrstnost tudi v sporočilu ni jasno analizirano, zakaj se zelena infrastruktura ne uveljavi v zadostni meri. Pomanjkanja politične volje v posameznih državah članicah za izvajanje teh konceptov ne bo mogoče odpraviti samo s predvidenimi tehničnimi smernicami ter izboljšanjem informacij in znanja. Strategija za zeleno infrastrukturo bo po mnenju EESO učinkovita samo, če bo vzpostavljen strožji nadzor in pripravljena kritična analiza ukrepov v državah članicah ter če bodo po potrebi izvedeni usmerjeni nadaljnji ukrepi za podporo državam članicam ali regijam, ki na tem področju močno zaostajajo.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Vloga EU pri spodbujanju zelene infrastrukture

4.1.1 Za projekte zelene infrastrukture so odgovorne predvsem države članice, zlasti organi, ki so pristojni za regionalno in lokalno načrtovanje. EU ima pri tem predvsem vlogo podpornika, ki javnost seznanja s koncepti zelene infrastrukture ter – kot je predvideno v sporočilu Komisije – zagotavlja primerne in dobro dostopne informacije ter znanje. Poleg tega s svojimi instrumenti financiranja precej vpliva na lokalno in regionalno načrtovanje, zato mora biti vključen koncept zelene infrastrukture v te instrumente med najpomembnejšimi prednostnimi nalogami.

4.1.2 EU mora prevzeti odgovornost za nekatere projekte zelene infrastrukture, ki so vseevropskega pomena. Tovrstni projekti se običajno nanašajo na čezmejna območja, kot so pogorja, reke ali gozdovi. Kot uspel primer takega projekta sporočilo navaja pobudo evropski zeleni pas. Posebno pozornost bi bilo treba posvetiti tudi čezmejnim rečnim dolinam, ki bi lahko bile podlaga za evropski projekt zelene infrastrukture. Ravno v primeru rek, kot sta Donava ali Laba, ki sta letos znova povzročili hudo poplavno škodo, je mogoče na podlagi koncepta zelene infrastrukture združiti izboljšanje protipoplavne varnosti z ohranjanjem občutljivih vodnih območij, ki so pomembna za biotsko raznovrstnost v celotni Evropi, ter z gospodarskim in turističnim razvojem.

4.1.3 EESO se zavzema za podporo strateške evropske mreže projektov zelene infrastrukture z vseevropskim pomenom in seznamom kartografsko predstavljenih projektov. Ta načrt je treba umestiti v okvir pobude TEN-G in mu nameniti enak pomen, kot ga imajo vseevropska prometna, energetska in telekomunikacijska omrežja.

4.2 Širjenje koncepta zelene infrastrukture

EESO meni, da je glavni vzrok za nezadostno širjenje in spodbujanje zelene infrastrukture pomanjkljivo znanje o tem konceptu in njegovih praktičnih prednostih, pa tudi o možnih koristih s stroškovnega vidika. Zato si Komisija upravičeno zastavlja cilj, da bo ključne zainteresirane skupine bolj ozaveščala o zeleni infrastrukturi, spodbujala izmenjavo informacij o uveljavljenih praksah ter izboljšala znanje na tem področju. Dobra platforma za to so prav družbeni mediji. EESO meni, da je nujen pogoj za seznanjanje javnosti nazorna in za državljanke razumljiva opredelitev zelene infrastrukture. Opredelitev, ki jo uporablja Komisija, ne ustreza tem zahtevam ⁽³⁾.

4.3 Upoštevanje posebnega stanja v posameznih državah članicah

4.3.1 Stanje glede razpoložljivosti naravnih, polnaravnih ali urbanih površin se v posameznih državah članicah in regijah zelo razlikuje. Medtem ko je v nekaterih gosto poseljenih regijah in mestih izjemno veliko površin s sivo infrastrukturo, pa imajo druge regije na razpolago velike naravne površine. Evropski ukrepi za spodbujanje zelene infrastrukture morajo razlikovati med regijami, kjer je treba ustvariti novo zeleno infrastrukturo, in drugimi območji, kjer so prizadevanja usmerjena predvsem v ohranjanje in negovanje krajine.

4.4 Vključitev v ključna politična področja in njihove instrumente financiranja

4.4.1 V sporočilu se največja prednost upravičeno pripisuje uspešni vključitvi vidikov zelene infrastrukture v širok spekter politik.

4.4.2 EESO pozdravlja pripravo tehničnih smernic z načeli in okvirnimi pogoji za vključitev vidikov zelene infrastrukture v regionalno, kohezijsko, podnebno, okoljsko in zdravstveno politiko, politiko varstva potrošnikov ter skupno kmetijsko politiko, vključno s tem povezanimi mehanizmi financiranja. Smernice bi bilo treba objaviti zelo hitro, da bi jih države članice, ki že zdaj pripravljajo operativne načrte, lahko uporabile za programsko obdobje 2014–2020.

4.4.3 Zelena infrastruktura ni odvisna samo od javnih, temveč tudi od zasebnih naložb. EESO poudarja, da so za zasebne naložbe v zeleno infrastrukturo potrebne zadostne spodbude, in pozdravlja namero o vzpostavitvi posebnega mehanizma financiranja EU skupaj z Evropsko investicijsko banko.

4.5 Učinkovito vključevanje civilne družbe v lokalno in regionalno načrtovanje

4.5.1 Sporočilo sicer priznava, da je treba zeleno infrastrukturo nujno vključiti v prostorsko načrtovanje na lokalni in regionalni ravni, vendar EESO pri tem pogoša konkretne ukrepe v akcijskem načrtu. Prav prostorsko načrtovanje,

⁽³⁾ COM(2013) 249 final, str. 3.

krajinski inženiring in urbanistično načrtovanje na kraju samem zelo močno vplivajo na izvajanje projektov zelene infrastrukture, toda zaradi načela subsidiarnosti lahko evropska raven nanje le omejeno vpliva.

4.5.2 EESO poziva k temu, da se zagotovi čim zgodnejša vključitev lokalnih in regionalnih akterjev civilne družbe, saj brez njih ne bo mogoče uresničiti projektov oz. bodo spodleteli, ker jih akterji ne bodo sprejemali. Potrebno je participativno načrtovanje, v katerem imajo ti akterji aktivno vlogo in pri katerem lahko soodločajo. Ob tem je treba upoštevati, da tudi pri odločitvah o zeleni infrastrukturi ni mogoče vedno najti rešitve, ki bi bila ugodna za vse strani, temveč se morajo posamezni udeleženci po potrebi sprijazniti tudi s slabimi stranmi (npr. kadar je gradnja na bregovih rek ali jezer zaradi ohranjanja zelene infrastrukture prepovedana). Navzkrižje konfliktov, ki izhaja iz konkurenčnih pravic uporabe (npr. proizvodnja hrane, naselitev in infrastruktura, mreža biotopov, biotska raznovrstnost), je treba nedvoumno obravnavati in poiskati možne rešitve.

4.6 Zelena infrastruktura na mestnih območjih

4.6.1 EESO meni, da je na mestnih območjih zelo velik potencial za ukrepe zelene infrastrukture, ki tja prinašajo zdravstvene koristi, izboljšujejo klimo, ustvarjajo delovna mesta in povečajo privlačnost območja. Prav v mestih je odločilnega pomena, da se izboljša razumevanje za rešitve zelene infrastrukture – začeni v šolah – ter da se okrepi aktivno sodelovanje civilne družbe. Po mnenju EESO je trenutno velik interes za urbano vrtnarjenje in kmetijstvo jasen znak pripravljenosti številnih državljanov, da tudi sami prispevajo k nedotaknjnim ekosistemom in preizkusijo nove oblike skupnosti in smisla za skupnost.

4.7 Vključitev v kmetijstvo in razvoj podeželja

4.7.1 Vrsta in obseg vključitve zelene infrastrukture sta v tem primeru močno odvisna od rezultatov skupne kmetijske politike in večletnega finančnega okvira EU za obdobje 2014–2020. V obeh vprašanih so bili doseženi politični dogovori. EESO se je že večkrat zavzel za večfunkcionalno kmetijstvo in namensko

usmerjena neposredna plačila. V okviru trenutno načrtovane kmetijske reforme so bila za okolju prijaznejše evropsko kmetijstvo med drugim neposredna plačila vezana na izpolnjevanje višjih okoljskih standardov in določanje ekoloških prednostnih zemljišč. EESO bo temeljito preučil sklepe o reformi skupne kmetijske politike in jih uskladal s svojimi stališči.

4.7.2 EESO pričakuje, da bodo v okviru Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja in zlasti kmetijsko-okoljskih ukrepov zagotovljene dodatne storitve v smislu ekološke povezanosti. EESO je že večkrat opozoril, da je večina kmetov in gozdarjev naklonjena ohranjanju narave in življenjskega prostora. Številni vzorčni projekti učinkovito dokazujejo, da je s partnerskim sodelovanjem mogoče doseči dobre rezultate. EESO se zavzema za to, da se v projekte zelene infrastrukture vključijo tako zemljišča za ekstenzivno kot tudi intenzivno kmetijstvo, ki se obdelujejo gospodarno z viri. V tem primeru bi morali imeti prednost prostovoljni, v proizvodnjo vključeni ukrepi. Prav tako je treba raziskati možnosti zelene infrastrukture za razvoj podeželja s socialnega in demografskega vidika.

4.8 Povezava zelene infrastrukture z drugimi političnimi področji

4.8.1 **Integrirano upravljanje voda in obal** mora čim bolj izkoristiti potencial zelene infrastrukture ⁽⁴⁾.

4.8.2 Poslabšanje ekosistemov v EU je predvsem posledica vse obsežnejše in intenzivnejše rabe zemljišč ter njihove naraščajoče razdrobljenosti. Zelena infrastruktura lahko prepreči takšen razvoj. Podpreti jo je treba z okrepljenimi – tudi zakonodajnimi – ukrepi evropske **politike za varstvo tal**, da se zmanjša raba površin ⁽⁵⁾.

4.8.3 Zelena infrastruktura učinkuje zlasti z varovanjem naravnih tal kot ponor CO₂. Glede na splošni cilj podnebne politike, tj. razvoj evropskega gospodarstva v smeri nizkoogljičnega biogospodarstva, so dobro delujoči ekosistemi še toliko pomembnejši. Države članice bi morale v strategijah za prilagajanje podnebnim spremembam še posebej upoštevati raznolike koristi zelene infrastrukture.

V Bruslju, 16. oktobra 2013.

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽⁴⁾ Mnenje EESO o pomorskem prostorskem načrtovanju in celostnemu upravljanju obalnih območij (še ni objavljeno v Uradnem listu).

⁽⁵⁾ Mnenje EESO o 7. okoljskem akcijskem programu (točka 4.2.2), UL C 161, 6.6.2013, str. 77–81.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 302/2009 o vzpostavitvi večletnega načrta za obnovo staleža modroplavutega tuna v vzhodnem Atlantiku in Sredozemskem morju

(COM(2013) 250 final – 2013/133 (COD))

(2014/C 67/32)

Poročevalec: **Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

Evropski parlament in Evropska komisija sta 12. maja oziroma 28. maja 2013 sklenila, da v skladu s členoma 43(2) in 304 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 Sveta (ES) št. 302/2009 o vzpostavitvi večletnega načrta za obnovo staleža modroplavutega tuna v vzhodnem Atlantiku in Sredozemskem morju

COM(2013) 250 final – 2013/0133 (COD).

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 1. oktobra 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 493. plenarnem zasedanju 16. in 17. oktobra 2013 (seja z dne 16. oktobra) s 137 glasovi za, 2 glasovoma proti in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO podpira spremembo Uredbe (ES) št. 302/2009, saj kaže, da so bili na področju obnove staleža modroplavutega tuna v vzhodnem Atlantiku in Sredozemskem morju doseženi dejanski rezultati.

1.2 Odbor ponovno poziva Evropsko komisijo, naj čim bolj dosledno uporablja to uredbo za vse države članice in pogodbenice Mednarodne konvencije za ohranitev tunov v Atlantiku (ICCAT).

1.3 EESO znova poudarja, da ceni delo, ki ga v zadnjih letih opravljajo Evropska komisija, države članice in ribiči, da bi izpolnili zahteven večletni načrt obnove staleža, skupaj s tem povezanimi socialno-gospodarskimi posledicami, ki bi jih bilo treba upoštevati.

1.4 EESO poziva Komisijo in države članice, naj razširijo dejavnosti, namenjene obveščanju, da bi državljane seznanile z dejanskim stanjem modroplavutega tuna ter rezultati izvajanja načrta obnove staleža.

1.5 Poleg tega meni, da je treba za zagotovitev obnove staleža modroplavutega tuna za členom 7(6) izrecno navesti ribolovna orodja, s katerimi se lahko v Evropski uniji lovi vse leto.

2. Uvod

2.1 To mnenje je bilo pripravljeno na podlagi predloga Komisije COM(2013) 250 o novi spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 302/2009 o vzpostavitvi večletnega načrta za obnovo staleža modroplavutega tuna v vzhodnem Atlantiku in Sredozemskem morju.

2.2 Modroplavuti tun je ena najpomembnejših vrst, za katere je pristojna Mednarodna komisija za ohranitev tunov v Atlantiku (v nadaljnjem besedilu: ICCAT), pogodbenica konvencije ICCAT pa je tudi Evropska unija.

2.3 Komisija ICCAT je leta 2006 uvedla načrt za obnovo staleža modroplavutega tuna, na podlagi katerega je bila pripravljena Uredba (ES) št. 1559/2007, ki je v začetku vzpostavila večletni načrt za obnovo staleža modroplavutega tuna v vzhodnem Atlantiku in Sredozemskem morju.

2.4 Uredbo (ES) št. 1559/2007 je razveljavila Uredba (ES) št. 302/2009 kot posledica Priporočila 08-05, ki ga je komisija ICCAT sprejela na 16. posebnem zasedanju leta 2008 in v katerem je bil določen nov načrt za obnovo staleža modroplavutega tuna.

2.5 Komisija ICCAT je na 17. posebnem zasedanju leta 2010 sprejela Priporočilo 10-04, ki spreminja prejšnji načrt obnove staleža tako, da določa dodatno zmanjšanje celotnega dovoljene ulova, strožje ukrepe za zmanjšanje ribolovne zmogljivosti ter strožji nadzor nad ribolovom. Posledica tega je bila sprememba Uredbe (ES) št. 302/2009, ki je bila sprejeta kot Uredba (EU) št. 500/2012, njen cilj pa je izvajanje teh mednarodnih ohranitvenih ukrepov na ravni Unije.

2.6 Evropski ekonomsko-socialni odbor je v zvezi z obema uredbama kot tudi to zadnjo spremembo izdal pozitivna mnenja o predlogih Evropske komisije, pri čemer je priznal prizadevanja držav članic in ribičev za izpolnitev zahtevnega načrta komisije ICCAT za obnovo staleža modroplavutega tuna ter pozval k nadaljnjim znanstvenim raziskavam.

3. Znanstveno stališče

3.1 Od 16. posebnega zasedanja komisije ICCAT leta 2008 je mogoče opaziti obnovo biomase modroplavutega tuna v vzhodnem Atlantiku in Sredozemskem morju.

3.2 Stalni odbor za raziskave in statistiko, ki je znanstveni svetovalni odbor komisije ICCAT, v svojem povzetku poročila iz leta 2012 med drugim navaja ⁽¹⁾:

3.2.1 Od leta 1998 veljajo omejitve ulova na enoto območja upravljanja vzhodnega Atlantika in Sredozemskega morja. Komisija je leta 2002 določila celotni dovoljeni ulov za modroplavutega tuna v vzhodnem Atlantiku in Sredozemskem morju, in sicer 32 000 ton za obdobje 2003–2006 ter 29 500 ton oziroma 28 500 ton za leti 2007 in 2008. Naknadno je določila celotne dovoljene ulove na 22 000 ton za leto 2009, 19 950 ton za leto 2010 in 18 500 ton za leto 2011. Vendar je bil celotni dovoljeni ulov za leto 2010 spremenjen in tako določen na 13 500 ton, prav tako pa je bil določen okvir za prihodnje celotne dovoljene ulove (od 2011 dalje) od 2010 do 2022 na ravneh, ki zadoščajo za obnovo staležev do biomase z največjim trajnostnim donosom z najmanj 60 % verjetnostjo. Celotni dovoljeni ulov za leti 2011 in 2012 je bil določen na 12 900 ton.

3.2.2 Priporočilo ICCAT 10-04 iz leta 2010 je bilo temeljno gonilo obnove staleža modroplavutega tuna, saj je, sočasno z določitvijo dodatnega zmanjšanja celotnega dovoljenega ulova na 12 900 ton za leti 2011 in 2012, odločno vplivalo na zmanjšanje ribolovnih zmogljivosti ter na nadzorne ukrepe, kar je povzročilo občutno zmanjšanje števila ribiških plovil in učinkovit nadzor njihovega ulova.

3.2.3 Čeprav je treba biti previden pri analizi ocen ulova, ki se izvajajo z merjenjem zmogljivosti, stalni odbor za raziskave in statistiko ugotavlja, da je zaradi izvajanja načrta obnove, spremljanja in nadzora izvajanja prišlo do znatnega zmanjšanja ulova v vzhodnem Atlantiku in Sredozemskem morju.

3.2.4 Poleg tega povečan obseg staleža ali večja koncentracija mladega modroplavutega tuna v severozahodnem delu Sredozemskega morja, ugotovljena s preiskavami iz zraka, lahko odražata tudi pozitivne rezultate zakonodaje o zvišanju najmanjše velikosti. Na podlagi Priporočila 06-05 sta se povečala donos na prirast v primerjavi s stanjem na začetku leta 2000 kot tudi prirast k biomasi drstitvenega staleža zaradi višje ravni preživetja nedoraslih rib.

3.2.5 Izvajanje najnovejših predpisov in predhodnih priporočil je privedlo do očitnega zmanjšanja stopenj ulova in ravni umrljivosti rib. Vsi podatki o ulovu na enoto napora so kazali naraščajoč trend v zadnjih letih. Odbor meni, da bi ohranitev ulova na ravni sedanjega celotnega dovoljenega ulova

(12 900 ton) ali celotnega dovoljenega ulova iz leta 2010 (13 500 ton) v skladu s sedanjim programom upravljanja najverjetneje omogočila zvišanje staleža v navedenem obdobju in je v skladu s ciljem, da se od danes pa do leta 2022 dosežeta umrljivost rib in biomasa, ki ustrežata največjemu trajnostnemu donosu z najmanj 60 % verjetnostjo.

3.3 EESO pozdravlja poročilo znanstvenega svetovalnega odbora ICCAT, ki kaže na jasen trend v smeri obnove staleža modroplavutega tuna, saj je odločno podprl vse zakonodajne predloge, ki mu jih je predložila Evropska komisija in se nanašajo na večletni načrt za obnovo staleža modroplavutega tuna v vzhodnem Atlantiku in Sredozemskem morju.

4. Spremembe iz priporočila ICCAT

4.1 Komisija ICCAT je leta 2012 sprejela novo Priporočilo 12-03 k svojemu večletnemu načrtu za obnovo za obdobje 15 let (2007–2022).

4.2 S tem priporočilom je celotni dovoljeni ulov določen na 13 500 ton letno z začetkom leta 2013 in do takrat, ko bo celotni dovoljeni ulov spremenjen na podlagi mnenja Stalnega odbora za raziskave in statistiko. Od teh 13 500 ton se Evropski uniji dodeli 7 548,06 tone. To pomeni, da se je po več letih zniževanja celotnega dovoljenega ulova ter številnih prizadevanjih za obnovo staleža modroplavutega tuna to leto trend obrnil in se je celotni dovoljeni ulov v skladu z znanstvenimi priporočili povečal za 600 ton.

4.3 Za boljšo prilagoditev ribolovnih sezon dejavnosti flot Priporočilo 12-03 določa spremembo ribolovnih sezon, ki so tako opredeljene kot odprte sezone, v nasprotju z zaprtimi sezonami, navedenimi v prejšnjih priporočilih ICCAT.

4.4 Poleg tega so bili dejanski datumi, ko je ribolov dovoljen s plovili z zaporno plavarico, plovili za prevoz vabe in plovili, ki lovijo s panulo, spremenjeni.

4.5 Da bi preprečili negotovost glede navedenih orodij, za katera se ne uporabljajo nobena posebna pravila v zvezi z ribolovnimi sezonami, je bilo treba vključiti tudi določbo, ki izrecno dovoljuje lovljenje z vsemi drugimi orodji vse leto.

4.6 Kar zadeva razdelitev kvot, dodeljenih Evropski uniji v vodah komisije ICCAT za leto 2013, je Svet v uredbi o celotnih dovoljenih ulovih in kvotah ⁽²⁾ že določil ustrezne količine za posamezno državo članico kot tudi, da bo ribolovna sezona za plovila, ki lovijo z zaporno plavarico, od 26. maja 2013 do 24. junija 2013, da bi imele države članice dovolj časa za načrtovanje.

⁽¹⁾ http://www.iccat.es/Documents/SCRS/ExecSum/BFT_ES.pdf.

⁽²⁾ Uredba (EU) št. 40/2013, UL L 23 z dne 25.1.2013.

4.7 EESO meni, da so smiselne vse spremembe iz Priporočila 12-03 komisije ICCAT, pozdravlja prizadevanja Evropske komisije, držav članic in ribičev pri izvajanju tega večletnega načrta obnove staleža modroplavutega tuna ter poziva Evropsko komisijo, naj nadaljuje s sedanjimi prizadevanji.

5. Sprememba Uredbe (ES) št. 302/2009

5.1 Ob upoštevanju navedenega predlog uredbe spreminja člen 7 Uredbe (ES) št. 302/2009, pri čemer določa ribolovne sezone za posamezne vrste ribolovnih plovil, ki imajo dovoljenje za lov modroplavutega tuna.

5.2 Člen 7 se spremeni tako:

"Ribolovne sezone

- 1) Ribolov modroplavutega tuna s plovili za pelagični ribolov s parangali, daljšimi od 24 m, se v vzhodnem Atlantiku in Sredozemskem morju dovoli v obdobju od 1. januarja do 31. maja, razen na območju, razmejenem z 10 Z na zahodu in 42°S na severu, kjer se tak ribolov dovoli od 1. avgusta do 31. januarja.
- 2) Ribolov modroplavutega tuna s plovili z zaporno plavarico se v vzhodnem Atlantiku in Sredozemskem morju dovoli v obdobju od 26. maja do 24. junija.
- 3) Ribolov modroplavutega tuna s plovili za prevoz vabe in plovili, ki lovijo s panulo, se v vzhodnem Atlantiku in Sredozemskem morju dovoli v obdobju od 1. julija do 31. oktobra.
- 4) Ribolov modroplavutega tuna s plovili s pelagičnimi vlečnimi mrežami se v vzhodnem Atlantiku dovoli v obdobju od 16. junija do 14. oktobra.
- 5) Športni in rekreacijski ribolov modroplavutega tuna se v vzhodnem Atlantiku in Sredozemskem morju dovoli v obdobju od 16. junija do 14. oktobra.
- 6) Ribolov modroplavutega tuna z ostalimi orodji, ki niso navedena v odstavkih 1 do 5, se dovoli vse leto."

5.3 EESO meni, da je ta sprememba Uredbe (ES) št. 302/2009 smiselna in se z njo strinja, saj so v spremenjenem

členu 7 jasneje opredeljene "odprte sezone" v primerjavi s prejšnjim členom 7, v katerem so bile navedene "zaprte sezone", sočasno pa so prilagojeni dejanski datumi, ko je ribolov dovoljen s plovili z zaporno plavarico, plovili za prevoz vabe in plovili, ki lovijo s panulo, ter določeno, da se orodja, za katera se ne uporabljajo nobena posebna pravila v zvezi z ribolovnimi sezonami, lahko uporabljajo vse leto. S tega vidika Odbor meni, da je primerno v členu 7(6) dodati naslednji stavek: "v skladu z ohranitvenimi ukrepi in ukrepi upravljanja iz Priporočila 12-03".

5.4 V zvezi s tem zadnjim dovoljenjem EESO meni, da je treba za zagotovitev obnove staleža modroplavutega tuna za členom 7(6) izrecno navesti ribolovna orodja, s katerimi se lahko v Evropski uniji lovi vse leto.

6. Splošne ugotovitve

6.1 EESO podpira to spremembo Uredbe (ES) št. 302/2009, saj kaže na to, da uporabe in spremembe, ki se uvajajo vsako leto, dokazujejo, da se v teh prvih šestih letih večletnega načrta, predvidenega za 15 let, dosegajo dejanski rezultati na področju obnove staleža modroplavutega tuna v vzhodnem Atlantiku in Sredozemskem morju.

6.2 Odbor ponovno poziva Evropsko komisijo, naj čim bolj dosledno uporablja to uredbo za vse države članice in pogodbenice Mednarodne konvencije za ohranitev tunov v Atlantiku (ICCAT).

6.3 EESO znova poudarja, da ceni delo, ki so ga v zadnjih letih opravili Evropska komisija, države članice in ribiči, da bi izpolnili zahteven večletni načrt obnove staleža, skupaj s tem povezanimi socialno-gospodarskimi posledicami, ki bi jih bilo treba upoštevati.

6.4 EESO želi izrecno priznati prizadevanja vseh znanstvenih institucij, tako v državah članicah kot tudi pogodbenicah, Evropske komisije in same komisije ICCAT, da bi dosegle znaten napredek pri uresničevanju večletnega načrta obnove staleža modroplavutega tuna. Priznati želi tudi prizadevanja Evropske agencije za nadzor ribištva.

6.5 Nazadnje EESO poziva Komisijo in države članice, naj povečajo obseg dejavnosti, namenjene obveščanju, da bi državljanke seznanile z dejanskim stanjem modroplavutega tuna ter rezultati izvajanja načrta obnove staleža.

V Bruslju, 16. oktobra 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 – Strategija Evropske unije za prilagajanje podnebnim spremembam

(COM(2013) 216 final)

(2014/C 67/33)

Poročevalka: **Isabel CAÑO AGUILAR**

Evropska komisija je 16. aprila 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 – Strategija Evropske unije za prilagajanje podnebnim spremembam

COM(2013) 216 final.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 1. oktobra 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 493. plenarnem zasedanju 16. in 17. oktobra (seja z dne 16. oktobra) s 134 glasovi za, 1 glasom proti in 8 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO podpira strategijo za prilagajanje podnebnim spremembam, ki jo je predlagala Komisija, in hkrati poudarja prednostno in temeljno vlogo politik blaženja glede na negativne učinke, do katerih je prišlo v Evropi.

1.2 Pri izvajanju novega načrta za prilagajanje je treba upoštevati, da bi lahko bila zaradi povišanja temperature v Evropi in možnosti čedalje pogostejših ekstremnih pojavov škoda za ljudi, gospodarstvo in okolje večja, kot je bilo sprva predvideno.

1.3 Strategija za prilagajanje mora vsebovati posebne ukrepe za mestna območja, kjer živi tri četrt evropskega prebivalstva, in za podeželska območja, ki so še posebej občutljiva na spremembe podnebja.

1.4 Ukrepanje držav članic je ključnega pomena, vendar je treba poudariti, da od objave bele knjige leta 2009 na nekaterih področjih ni bilo zadostnega napredka. Zato mora Komisija razmisliti o aktivnejši vlogi in pri tem upoštevati pristožnosti, ki so ji podeljene s PDEU.

1.5 Po mnenju EESO je zelo pomemben podatek, da bo v prihodnjem večletnem finančnem okviru 20 % skupnega proračuna namenjenega ukrepom, povezanim s podnebjem. 192 milijard EUR za ta ukrep pomeni veliko povečanje.

1.6 Tako nova prilagoditvena strategija kot večletni finančni okvir pomenita velik napredek na področju povezovanja različnih politik in finančnih instrumentov Unije.

1.7 Predlog Komisije bi moral ponuditi širši finančni pregled, vključno z bistvenim prispevkom držav članic, podjetij in posameznikov.

1.8 Države članice, ki tega še niso storile, EESO poziva k čim prejšnjemu sprejetju in strogi uporabi nacionalnih prilagoditvenih strategij.

1.9 Ob upoštevanju pripomb v tem mnenju EESO v glavnih potezah soglaša z ukrepi, ki jih predlaga Komisija.

1.10 EESO predlaga, da se posebej proučijo strukturne spremembe, ki jih bo prilagoditvena strategija zahtevala v nekaterih politikah in pri proizvodnji blaga in storitev, pri tem pa je med drugim treba upoštevati posledice za zaposlovanje, industrijo, gradnjo ter raziskave, razvoj in inovacije.

2. Povzetek sporočila

2.1 V Beli knjigi o prilagajanju podnebnim spremembam iz leta 2009 ⁽¹⁾ je bil predlagan akcijski načrt v dveh fazah: prva (2009–2012) se je nanašala na prilagoditveno strategijo s 33 ukrepi.

⁽¹⁾ COM(2009) 147 final.

2.2 To sporočilo se nanaša na drugo fazo, ki je osredotočena na tri cilje:

- spodbujanje ukrepov držav članic;
- boljša ozaveščenost pri sprejemanju odločitev;
- sprejemanje ukrepov EU za zaščito pred podnebnimi spremembami s spodbujanjem prilagajanja v ključnih občutljivih sektorjih.

Glede na te tri cilje je predlaganih osem ukrepov.

2.3 Če bi dali prednost skladnim, prilagodljivim in participativnim pristopom, bi bilo po mnenju Komisije pri prilagoditvi cene ukrepov hitro in načrtovano kot pa kasneje plačevati ceno neprilagojenosti. Po številnih ocenah na podlagi sedanjih trendov bo EU zlasti v primeru slabšega scenarija imela zaradi podnebnih sprememb precejšnje stroške, če ne bomo sprejeli ustreznih ukrepov⁽²⁾.

2.4 Prilagoditvene ukrepe bo treba sprejeti tako na lokalni in regionalni kot nacionalni ravni.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO podpira strategijo za prilagajanje podnebnim spremembam, ki jo je predlagala Komisija, in soglaša z njo, da negotovost ne more biti razlog za neukrepanje. Hkrati poudarja, da so politike blažitve prednostnega in temeljnega pomena, saj vsi razpoložljivi podatki dovolj jasno pričajo o negativnih učinkih, ki se v Evropi že kažejo, in pričakovanjih, da bo še huje.

3.2 Sredi devetdesetih let je EU začela s kampanjo za omejitev segrevanja ozračja na svetovni ravni na 2^o C nad mejo pred industrijsko dobo, kar je bilo kasneje sprejeto tudi na konferenci v Cancúnu (leta 2010). Da bi uresničili ta cilj, bi bilo treba močno zmanjšati izpuste toplogrednih plinov, toda trendi na tem področju so ravno nasprotni. Pri izvajanju novega načrta za prilagajanje je treba upoštevati, da se v Evropi temperatura hitreje povečuje od povprečja preostalega planeta, zaradi česar ekstremni pojavi utegnejo biti čedalje pogostejši in povzročati škodo za ljudi, gospodarstvo in okolje, ki bo večja od prvotnih napovedi.

3.3 EESO poudarja, da na **mestnih območjih** – kjer živi tri četrt evropskega prebivalstva – nadomeščanje naravne vegetacije

z najrazličnejšimi stavbami še dodatno povečuje škodo, ki jo povzročajo nekateri naravni pojavi. Med drugim bodo vročina in poplave prizadele družine (zlasti ranljive osebe, kot so otroci in starejši), gospodarstvo, turizem in infrastrukturo, negativne posledice pa bodo tudi za zaposlovanje in kakovost življenja. **Podeželska območja** so še posebej občutljiva na spreminjanje podnebja, ki lahko negativno učinkuje na kmetijstvo, živinorejo, gozdarstvo, vodi pa lahko tudi v odseljevanje in povečevanje revščine.

3.4 Pomemben dejavnik, povezan s prilagajanjem podnebnim spremembam, je spreminjanje variabilnosti podnebnih kazalnikov tako s časovnega kot mikroregionalnega vidika. Pri tem gre predvsem za vprašanje temperature, snega, dežja, vetra in zračne vlage. Standarde v zvezi s prostorskim načrtovanjem in gradnjo bo treba prilagoditi glede na prihodnje maksimalne in minimalne vrednosti. Gozdovi bodo na primer morali biti dovolj trpežni, da bodo preživelij najmočnejši orkan, ki jih bo prizadel v njihovem – običajno sto let dolgem – življenju.

3.5 Prilagajanje podnebnim spremembam bo glede na opredelitev osnovnih načel, ki veljajo pri izračunavanju javnega dolga, nedvomno povezano s stroški v obliki implicitnih dolgov. Če bo v javnih finančah nastal dodatni tovrstni primanjkljaj, bo implicitni dolg postal ekspliciten. Vendar pa je možno preprečiti precejšnje škodo na primer s protipoplavnimi ukrepi. Rezultati naložb za prilagajanje se glede na vir financiranja – sredstva EU, države, podjetja ali družine – zelo razlikujejo. Predlog Komisije malce podrobneje obravnava samo sredstva EU. Vendar bo treba uporabiti vse te vire, pri tem pa uporabiti učinkovite strukture in obseg.

3.6 Do zdaj je petnajst držav članic sprejelo nacionalno prilagoditveno strategijo, vendar jih ima samo trinajst od njih poseben akcijski načrt. Štiri leta po sprejetju bele knjige je kljub nujnosti zadeve, kot navaja Komisija, "*prilagoditev še vedno v zgodnji fazi z razmeroma malo konkretnimi ukrepi*". Zato EESO poziva države članice k čim prejšnjemu sprejetju in strogi uporabi nacionalnih prilagoditvenih strategij, če tega še niso storile.

3.7 Komisija je v okviru prilagoditvene strategije EU do zdaj imela ključno vlogo pri podpori, spodbujanju in usklajevanju odločitev držav članic, ki so v prvi vrsti pristojne za sprejetje učinkovitih in usklajenih ukrepov, da bi preprečili tveganja podnebnih sprememb. Ukrepanje držav članic je ključnega pomena, vendar je treba v zvezi s tem poudariti, da od objave bele knjige ni bilo zadostnega napredka pri prilagajanju na nekaterih področjih. Zato mora imeti Komisija aktivnejšo vlogo na področju podnebnih sprememb in pri tem upoštevati pristojnosti, ki so ji podeljene s PDEU.

⁽²⁾ Delovni dokument služb Komisije SWD(2013) 132 final.

3.8 Komisija je v predlogu o večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020⁽³⁾ predlagala, da se najmanj 20 % skupnega proračuna nameni ukrepom, povezanim s podnebjem. Po mnenju EESO je zelo pomembno, da sta Svet in Evropski parlament to merilo sprejela. V novem večletnem finančnem okviru je za ukrepe, povezane s podnebjem (prilagajanje in blažitev), namenjenih 192 milijard EUR. Glede na to, da je bilo za ukrepe prilagajanja v večletnem finančnem okviru za obdobje 2007–2013 namenjenih samo 6 milijard EUR, to pomeni veliko povečanje sredstev.

3.9 Po mnenju EESO je bistvenega pomena, da se ukrepi, povezani s podnebjem, vključijo v različne politike in finančne instrumente Unije (kohezijski sklad, strukturne sklade, sredstva za raziskave in razvoj, SKP, vseevropska omrežja itd.). Tako nova strategija kot večletni finančni okvir za obdobje 2014–2020 pomenita napredek na tem področju.

3.10 Zaradi vse hujših učinkov podnebnih sprememb ter politik EU za blažitev in prilagajanje ima Evropska agencija za okolje vse več dela, zato EESO predlaga, da se povečajo njeni človeški in finančni viri.

3.11 EESO poudarja, da je v prilagoditveni strategiji treba upoštevati vplive podnebnih sprememb na zdravje ljudi, o čemer že obstajajo študije (glej: *Impacts of climate change in human health in Europe. PESETA-Human health study*, 2009), in da je v primeru ekstremnih pojavov treba imeti na voljo ustrezne službe za ukrepanje v sili.

4. Posebne ugotovitve

4.1 *Ukrep 1: spodbujanje vseh držav članic k sprejetju celovitih prilagoditvenih strategij*

4.1.1 Komisija omenja pripravo preglednice pripravljenosti na prilagoditev do leta 2014. Leta 2017 bo Komisija na podlagi poročil, ki jih bo prejela, kakor je določeno v uredbi o mehanizmu za spremljanje (v zvezi s katerim še potekajo pogajanja), in navedene preglednice pripravljenosti ocenila, ali so sprejeti ukrepi zadostni, in po potrebi pripravila pravno zavezujoč instrument.

4.1.2 EESO podpira možnost, da se uporabi člen 192 PDEU o zakonodajnem postopku v zvezi z okoljem. V morebitnem evropskem zakonodajnem dokumentu je treba opredeliti posebne ukrepe, roke za izvedbo, nadzorne mehanizme in kazni za neizpolnjevanje zahtev. Glede na nujnost zadeve EESO predlaga, da se upoštevajo roki za to odločitev.

4.2 *Ukrep 2: zagotavljanje sredstev LIFE za podporo krepitvi zmogljivosti in krepitvi ukrepov za prilagajanje v Evropi (2013–2020)*

4.2.1 EESO se je zavzel za predlog o uredbi LIFE in meni, da je povečanje proračuna na 3,2 milijarde EUR za obdobje 2014–2020 dober znak.⁽⁴⁾ Podprogram za podnebne ukrepe

(904,5 milijona EUR v prvotnem predlogu Komisije) načeloma vključuje naslednja tri prednostna področja: blažitev posledic podnebnih sprememb (45 %), prilagajanje na podnebne spremembe (45 %) ter upravljanje in obveščanje (10 %).

4.2.2 Komisija je opredelila pet ranljivih območij, med katera je treba pravično razdeliti sredstva:

— čezmejno upravljanje poplav;

— čezmejno upravljanje obale;

— vključevanje prilagajanja v načrtovanje urbane rabe zemljišč;

— gorska in otoška območja;

— trajnostno upravljanje vode (boj proti širjenju puščav in gozdnim požarom v sušnih območjih).

4.3 *Ukrep 3: vključitev prilagajanja v okvir Konvencije županov (2013/2014)*

4.3.1 Konvencija županov, ki je nastala na pobudo Komisije, predlaga, da se preseže cilj 20-odstotnega zmanjšanja izpustov, ki si ga je EU zastavila do leta 2020, kar je vsekakor treba podpreti.

4.3.2 Komisija samo bežno, brez dodatnih podrobnosti, omenja, da "bo podprla" prilagajanje v mestih. Glede na to, da je konvencija prostovoljna, bi bilo dobro, če bi podpisnice skupaj s pomočjo Komisije sprejele merljive cilje in mehanizme za spremljanje ukrepov, povezanih s prilagajanjem. Po mnenju EESO bi morala Komisija ta vprašanja razdelati, da bi imeli resnično politiko EU o prilagajanju na mestnih območjih, s čimer imajo izkušnje nekatere države članice (na primer *Performance Indicator for Climate Change Adaptation – NI188* – v Veliki Britaniji).

4.4 *Ukrep 4: premostitev vrzeli v znanju*

4.4.1 Komisija navaja štiri glavne vrzeli in dodaja, da si bo skupaj z državami članicami in zainteresiranimi stranmi še naprej prizadevala za njihovo odpravo. Te vrzeli zajemajo:

— informacije o škodi ter stroških in koristih prilagajanja;

⁽³⁾ COM(2011) 500 final.

⁽⁴⁾ UL C 191, 29.6.2012, str. 111–116.

- analize na lokalni in regionalni ravni ter ocene tveganja;
- okvire, modele in orodja za sprejemanje odločitev in oceno, kako učinkoviti so različni prilagoditveni ukrepi;
- sredstva za spremljanje in ocenjevanje preteklih prizadevanj za prilagoditev.

4.4.2 V okviru programa Obzorje 2020 (za obdobje 2014–2020) bo Skupno raziskovalno središče prejelo 1,962 milijarde EUR, k čemur je treba dodati še 656 milijonov EUR, ki jih bo prejelo od Euratoma. V primerjavi s 7. okvirnim programom gre za precejšnje povečanje sredstev (okoli 17 milijard EUR).

4.4.3 EESO želi poudariti, da pomanjkanje nekaterih podatkov ne more biti izgovor za odlaganje odločitev, saj je na voljo več dokazov, ki pričajo o negativnih učinkih podnebnih sprememb.

4.5 *Ukrep 5: nadaljnji razvoj Climate-ADAPT kot evropske točke "vse na enem mestu" za informacije v zvezi s prilagajanjem in vključitev prihodnjih storitev programa Copernicus (leta 2014)*

4.5.1 EESO podpira odločitev, da se centralizira zbiranje in razširjanje podatkov o podnebnih spremembah v okviru Climate-Adapt. Za interakcijo Climate-Adapt in nacionalnih platform bodo morale države članice malo več storiti, saj jih ima trenutno samo šest obsežne portale na to temo. Informacije, ki jih trenutno ponujajo regionalni organi in zasebni sektor, niso dovolj.

4.5.2 Po mnenju EESO so podnebne storitve programa Copernicus (zbiranje podatkov s pomočjo evropske mreže satelitov in sistemov na Zemlji) ključnega pomena za sprejetje ukrepov. Skupaj z opazovanji drugi služb, zlasti NASE, Evropa prispeva k svetovnem uboju proti podnebnim spremembam.

4.6 *Ukrep 6: omogočanje zaščite skupne kmetijske politike (SKP), kohezijske politike in skupne ribiške politike (SRP) pred podnebnimi spremembami*

4.6.1.1 **SKP:** na svetovni ravni kmetijstvo posredno ali neposredno prispeva 30 % emisij toplogrednih plinov, kar pa je mogoče zmanjšati z učinkovitejšimi načini pridelave. Za razliko od drugih sektorjev so neposredne emisije povezane z načinom proizvodnje, zato je treba priznati njegove posebne značilnosti.

4.6.1.2 V mnenju o povezavi med podnebnimi spremembami in kmetijstvom v Evropi⁽⁵⁾ je EESO opozoril na hude probleme, ki jih bo suša povzročila v južni Evropi, in med drugimi vidiki omenil, da "kmetijstvo ni zgolj žrtev podnebnih sprememb, temveč prispeva tudi k emisijam toplogrednih plinov". Zato "poziva Komisijo, naj natančneje prouči, kako se razni načini rabe kmetijskih zemljišč razlikujejo glede na pomen za podnebje, da bi na podlagi tega lahko oblikovali možnosti političnega ukrepanja, npr. v okviru politike podpore".

4.6.1.3 EESO ugotavlja, da bo na podlagi političnega sporazuma o SKP z dne 26. junija 2013 med letoma 2014 in 2020 več kot 100 milijard EUR namenjenih pomoči kmetijstvu, da se bo spoprijelo z izzivi, povezanimi s kakovostjo tal, vodo, biotsko raznovrstnostjo in podnebnimi spremembami. V ta namen bo 30 % neposrednih plačil vezanih na izvajanje pristopov v kmetijstvu, ki koristijo okolju, vsaj 30 % proračunskih sredstev za programe razvoja podeželja pa bo namenjenih "zelenemu kmetijstvu".

4.6.1.4 **Kohezija:** Če ne bi ukrepali ali pa bi z ukrepi zamujali, bi to lahko škodilo koheziji EU. Pričakovati je tudi, da bodo vplivi podnebnih sprememb poglobili socialne razlike po vsej EU. Zato je posebno pozornost treba nameniti družbenim skupinam in regijam, ki so najbolj izpostavljene in že prikrajšane, na primer zaradi slabega zdravja, nizkih dohodkov, neustreznih bivalnih razmer ali pomanjkanja mobilnosti.

4.6.1.5 Za programsko obdobje 2014–2020 mora Komisija poslati močno sporočilo o tem, da morajo biti vse evropske politike povezane z blažitvijo podnebnih sprememb in prilagajanjem nanje. Prilagajanje mora biti izrecno omenjeno v vsakem nacionalnem strateškem referenčnem okviru in v operativnih programih. EESO v prvi vrsti predlaga, da se potrjevanje projektov pogojuje z izpolnjevanjem okoljskih ciljev. Projekte, ki imajo glede podnebnih sprememb negativne učinke, bi bilo treba čim bolj omejiti ali pa jih v celoti izločiti. Zakonodajni predlogi Komisije o kohezijski politiki, ki bodo začeli veljati leta 2014, omenjajo prilagajanje na podnebne spremembe, vendar je po mnenju EESO potrebna višja raven zahtevnosti.

4.6.1.6 **SRP:** Komisija ne navaja posebnih ukrepov na tem področju. Po mnenju FAO mora biti temeljni cilj politik za prilagajanje trajnost vodnih ekosistemov, od katerih je odvisno ribištvo.

4.6.1.7 Eno od področij, ki ga bodo podnebne spremembe močno prizadele, so gozdovi, naravno skladišče CO₂. Zelo močni vetrovi, kot so orkani, bodo uničili gozdna območja, zaradi česar jih bo treba nadomestiti prej, kot bi jih bilo drugače treba. V obdobjih suhega in vročega vremena se bo povečalo število uničujočih gozdnih požarov. Ti dejavniki bodo močno vplivali na gospodarstvo v sektorju in na različne vloge, ki jih ima podeželje.

⁽⁵⁾ UL C 27, 3.2.2009, str. 59.

4.7 Ukrep 7: zagotavljanje odpornejše infrastrukture

4.7.1 Verjetno je glavni izziv, s katerim se morajo spoprijeti oblasti v okviru strategije prilagajanja na podnebne spremembe. Med glavnimi grožnjami za infrastrukturo so škoda in uničenje, ki ju povzročajo ekstremni meteorološki pojavi in ju podnebne spremembe lahko še povečajo; poplave na obalnih območjih, poplave rek in poplave zaradi zvišanja morske gladine; težave z zagotavljanjem električne energije, pitne vode in učinki zvišanja temperature na operativne stroške podjetij. Določena infrastruktura ne more biti neposredno prizadeta, vendar ne deluje, če ni mogoč fizični dostop (primer IKT).

4.7.2 Javni in zasebni vlagatelji morajo upoštevati predvidene učinke globalnega segrevanja na finančne načrte za projekte in infrastrukturo. Za določeno infrastrukturo bodo potrebne naložbe držav članic, vendar bodo te zaradi gospodarske krize pogosto proračunsko omejene.

4.7.3 Na podlagi pristojnosti za oceno vpliva podnebnih sprememb na Eurocodes Evropska komisija predlaga sodelovanje z evropskimi organi za standardizacijo (CEN, CENELEC in ETSI), finančnimi institucijami in znanstvenimi organizacijami, da bi opredelili potrebne spremembe programov standardizacije stavb in javnih del. EESO v zvezi s tem poudarja, da morata imeti pri modelih za standardizacijo najpomembnejšo vlogo robustnost in zanesljivost infrastrukture in ne izključno ekonomski vidik dobičkonosnosti vlagateljev. Ker so v Evropi številni primeri zoženja rečne struge ali osušitve močvirij še povečali učinek poplav, bi bilo treba opredeliti razumne urbanistične modele. Poleg tega bi bilo na primer mogoče priporočiti ukrepe, kot so zelene strehe ali fasade na stavbah, kjer je to mogoče.

4.7.4 Strategija prilagajanja mora upoštevati staranje prebivalstva, saj so starejši, zlasti najbolj stari, zelo ranljivi na skrajne temperature in vlago. Treba je denimo razmisliti o namestitvi dovolj močnih in zanesljivih klimatskih naprav z nizkimi emisijami v zdravstvene in oskrbne domove.

4.7.5 EESO je v želji po vzpostavitvi celovitega prometnega omrežja za najpomembnejše tokove blaga in potniškega prometa že v prejšnjih mnenjih (CES 1607-2011 in CES 492-2012) podprl uvedbo dvoplastnega pristopa vseevropskih prometnih omrežij (TEN-T) in vzpostavitev načrtovanih evropskih prometnih koridorjev. EESO meni, da je to koristen cilj, za katerega je potrebna tudi določitev prednostnih nalog glede uporabe omejenih finančnih sredstev. Vendar pa zgoščanje infrastrukturnih naložb v takšne koridore povečuje tudi ranljivost prometnega sistema EU, če pride do prekinitve. EESO poudarja, da je to treba upoštevati pri načrtovanju in financiranju naložb v koridore. To pomeni, da je poleg visoke odpornosti stavbnih struktur treba vnaprej načrtovati tudi preusmeritve in obvoznice.

4.8 Ukrep 8: spodbujanje zavarovanja in drugih finančnih proizvodov

4.8.1 Poročilo o zaščiti pri naravnih nesrečah v Uniji (Skupno raziskovalno središče Evropske komisije (2012), *Natural Catastrophes: Risk Relevance and Insurance Coverage in the EU*) opozarja na potrebo po boljših statističnih podatkih. Na podlagi podatkov, ki so na voljo, pa je mogoče ugotoviti, da je tržni delež (pokritost zasebnih zavarovanj ter predhodnih in naknadnih posredovanj vlade glede na BDP) nasploh nizek. Na področju poplav ti deleži v večini držav članic niso visoki, v nekaterih primerih pa je zavarovanje pred poplavo vključeno v druge oblike zavarovanj. Nizki so tudi deleži zavarovanj za primer nevihte in suše, čeprav se zdi, da imajo suše v državah članicah zmeren vpliv.

4.8.2 EESO pozdravlja odločitev Komisije, da objavi zeleno knjigo o zavarovanju pred naravnimi nesrečami in nesrečami, ki jih povzroči človek ⁽⁶⁾, da bi spodbudili zavarovalniški trg in zmanjšali pretirano breme tveganja za javni proračun. V tem okviru je izpostavila naslednje vidike:

- s sprejetjem ustreznih ukrepov prilagajanja je mogoče zmanjšati stroške zavarovanj,
- ustrezna politika zavarovanj, ki upošteva položaj proizvajalcev, je posebej pomembna za kmetijstvo,
- glede na obseg tveganj mora država vedno ravnati kot zadnji možni zavarovatelj,
- potrebne so politike za varovanje najbolj ranljivih oseb in oseb, ki nimajo dovolj virov, da bi lahko sklenile ustrezne zavarovalne police.

5. EESO predlaga posebno proučitev strukturnih sprememb, ki jih bo prilagajanje zahtevalo pri nekaterih politikah ter proizvodnji blaga in storitvah. Čeprav vplivi podnebnih sprememb v prvi vrsti negativno vplivajo na kmetijstvo, gozdarstvo, gradnjo stavb in infrastrukturo, ukrepi prilagajanja utegnejo biti potrebni še v številnih drugih gospodarskih panogah. Nekateri vidiki, ki jih velja upoštevati:

- Zaposlovanje: Doslej ni bilo podrobnih analitičnih študij o vplivu ukrepov prilagajanja na poklicno usposabljanje delavcev in na zaposlovanje.

⁽⁶⁾ COM(2013) 213 final.

- Industrija: Zaradi velike raznolikosti industrijskih panog vpliv podnebnih sprememb ni povsod enak. Prilagajanje, če je potrebno, zahteva naložbe in v nekaterih industrijskih panogah, kot je jeklarstvo, zmanjšanje emisij predpostavlja velik tehnološki in finančni napor. Potrebne naložbe bo treba upoštevati v finančnih načrtih in informacijah vlagateljem.
- Gradbeništvo: Na gradnjo stanovanj in infrastrukturnih objektov bodo čedalje bolj vplivali ukrepi prilagajanja in

to bo predvidoma vodilo v povečanje stroškov. V Eurocodes doslej še niso bile opredeljene zahteve na tem področju, to pa bo brez dvoma treba popraviti ⁽⁷⁾.

- Raziskave, razvoj in inovacije: Podnebne spremembe so v zadnjih desetletjih že vplivale na dodeljevanje sredstev (novi finančni načrt je dokaz za to) ter na raziskovalne programe univerz in specializiranih sredstev. Nastale so nove poklicne poti in profili. Takšen trend se bo v prihodnosti verjetno še krepil.

V Bruslju, 16. oktobra 2013.

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽⁷⁾ UL C 198, 10.7.2013, str. 45–50.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o izvajanju uradnega nadzora in drugih uradnih dejavnosti, da se zagotovi uporaba zakonodaje o živilih in krmi ter pravil o zdravstvenem varstvu živali, dobrobiti živali, zdravstvenem varstvu rastlin, rastlinskem razmnoževalnem materialu in fitofarmaceutskih sredstvih, ter o spremembi uredb (ES) št. 999/2001, 1829/2003, 1831/2003, 1/2005, 396/2005, 834/2007, 1099/2009, 1069/2009 in 1107/2009, uredb (EU) št. 1151/2012 in [...] /2013 ter direktiv 98/58/ES, 1999/74/ES, 2007/43/ES, 2008/119/ES, 2008/120/ES in 2009/128/ES (uredba o uradnem nadzoru)

(COM(2013) 265 final – 2013/0140 (COD))

in o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določbah za upravljanje odhodkov v zvezi s prehransko verigo, zdravjem in dobrobitjo živali ter v zvezi z zdravjem rastlin in rastlinskim razmnoževalnim materialom, spremembi direktiv Sveta 98/56/ES, 2000/29/ES in 2008/90/ES, uredb (ES) št. 178/2002, (ES) št. 882/2004 in (ES) št. 396/2005, Direktive 2009/128/ES in Uredbe (ES) št. 1107/2009 ter razveljavitvi sklepov Sveta 66/399/EGS in 76/894/EGS ter Odločbe Sveta 2009/470/ES

(COM(2013) 327 final – 2013/0169 (COD))

(2014/C 67/34)

Poročevalec: **José María ESPUNY MOYANO**

23. maja in 13. junija 2013 je sklenil Evropski parlament, 7. junija in 21. junija 2013 pa Svet, da v skladu s členi 43(2), 114, 168(4)(b) in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjih dokumentih:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o izvajanju uradnega nadzora in drugih uradnih dejavnosti, da se zagotovi uporaba zakonodaje o živilih in krmi ter pravil o zdravstvenem varstvu živali, dobrobiti živali, zdravstvenem varstvu rastlin, rastlinskem razmnoževalnem materialu in fitofarmaceutskih sredstvih, ter o spremembi uredb (ES) št. 999/2001, 1829/2003, 1831/2003, 1/2005, 396/2005, 834/2007, 1099/2009, 1069/2009 in 1107/2009, uredb (EU) št. 1151/2012 in [...] /2013 ter direktiv 98/58/ES, 1999/74/ES, 2007/43/ES, 2008/119/ES, 2008/120/ES in 2009/128/ES (uredba o uradnem nadzoru)

COM(2013) 265 final – 2013/0140 (COD)

in Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določbah za upravljanje odhodkov v zvezi s prehransko verigo, zdravjem in dobrobitjo živali ter v zvezi z zdravjem rastlin in rastlinskim razmnoževalnim materialom, spremembi direktiv Sveta 98/56/ES, 2000/29/ES in 2008/90/ES, uredb (ES) št. 178/2002, (ES) št. 882/2004 in (ES) št. 396/2005, Direktive 2009/128/ES in Uredbe (ES) št. 1107/2009 ter razveljavitvi sklepov Sveta 66/399/EGS in 76/894/EGS ter Odločbe Sveta 2009/470/ES

COM(2013) 327 final – 2013/0169 (COD).

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 1. oktobra 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 493. plenarnem zasedanju 16. in 17. oktobra 2013 (seja z dne 16. oktobra) s 133 glasovi za, 2 glasovoma proti in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepne ugotovitve

Nadzor

1.1 EESO na splošno podpira predlog o uradnem nadzoru za zagotavljanje visoke ravni zdravja ljudi, živali in rastlin ter delovanja notranjega trga EU.

1.2 EESO podpira tako oblikovanje skupnega analiznega sistema kot tudi obstoj referenčnih laboratorijev v vsaki državi članici.

1.3 Odboru se zdi problematična uvedba pristojbin za nadzor, ki jih po svoji presoji določi posamezna država članica, saj bi njihova izvedba lahko bila različna, zaradi česar Odbor podpira uskladitev teh pristojbin, kar zadeva merila in metode njihovega urejanja, vendar ne, kar zadeva njihov znesek, ki mora odražati razmere v posamezni državi.

1.4 EESO nasprotuje predlogu, da se v vsaki državi članici 100 % uradnega nadzora financira samo prek navedenih pristojbin, saj to lahko pomeni tveganje, da pristojni organi ne bodo dali prednosti večji učinkovitosti pri izvajanju nadzora.

1.5 Kar zadeva izvzetje mikro podjetij iz obveznosti plačila pristojbin, EESO opozarja na tveganje izkrivljanja trga, in sicer zaradi morebitne različne uporabe teh pristojbin v državah članicah; tveganje izkrivljanja je mogoče zmanjšati tako, da se v zakonodajnem predlogu ali njegovih naknadnih različicah določijo merila v zvezi s priznavanjem izvzetij iz plačil, ki so enotna po vsej EU ter bolj natančna in dovolj obsežna, da odražajo raznolikost sektorja ter da še posebej upoštevajo MSP in mikro podjetja.

1.6 Po drugi strani se zdi nujno, da se kot dopolnitev prej navedenega prizna, da imajo podjetja učinkovit notranji nadzor, ki ga izvaja njihovo kvalificirano osebje. To lahko v navedenih podjetjih privede do zmanjšanja "pristojbin za javni nadzor", saj bi se lahko znatno zmanjšal obseg dela, ki ga v teh podjetjih opravijo javni uslužbenci, ki bodo lahko tako svoje pristojnosti nadzora izvajali v tistih podjetjih, ki nimajo zadostnih človeških virov za izvajanje notranjega nadzora.

1.7 EESO meni, da bi bilo treba pri prihodnji uporabi zakonodaje upoštevati pomanjkanje enotnosti pri izvajanju nadzora v različnih državah članicah, še zlasti, ker lahko razlike v človeških in ekonomskih virih pri inšpekcijskih pregledih posamezne države povzročijo izkrivljanja pri nadzoru ustreznih kmetijskih in živinorejskih trgov z negativnimi posledicami za vse.

Odhodki

1.8 EESO na splošno podpira predlog o upravljanju odhodkov za zagotavljanje visoke ravni varnosti hrane in sistemov proizvodnje hrane, za izboljšanje zdravja in dobrega počutja živali, za odkrivanje in izkoreninjenje škodljivih organizmov ter zagotavljanje učinkovitega izvajanja uradnega nadzora.

1.9 EESO podpira nadomestitev veljavnih finančnih določb v različnih pravnih podlagah z enim samim, jasnim in sodobnim finančnim okvirom, ki omogoča čim boljše izvajanje in delovanje finančnega upravljanja odhodkov na področju hrane in krme.

1.10 EESO podpira predlog, ki spodbuja "boljše usposabljanje za varnejšo hrano" na podlagi usklajenega pristopa, da se zagotovi boljše delovanje nacionalnih sistemov nadzora in sistemov nadzora v okviru Evropske unije.

1.11 Kar zadeva določitev posebnega najvišjega zneska in ob upoštevanju, da navedena količina ne omogoča spremembe navzgor, saj je vključena v že določen večletni načrt, EESO meni, da predlog uredbe številnih vidikov upravljanja odhodkov ne določa dovolj natančno, zaradi česar ni mogoče oceniti, ali je navedeni znesek zadosten.

1.12 Kar zadeva predlog, da se v nekaterih okoliščinah zagotovi rezerva za krizne razmere v kmetijskem sektorju, EESO meni, da je potrebno pojasnilo, kako lahko države članice to rezervo koristijo v nujnih primerih. Ker se navedena rezerva dodeli v nujnih primerih v zvezi z zdravjem živali in rastlin, EESO poleg tega meni, da je treba spremeniti pojem "krizne razmere v kmetijskem sektorju" v "krizne razmere v kmetijsko-predelovalnem sektorju".

1.13 V zvezi z raziskovalnimi programi za odkrivanje navzočnosti škodljivih organizmov ter fitosanitarnimi ukrepi podpore za najbolj oddaljena ozemlja držav članic EESO Komisijo poziva, da na podoben način preuči možne škodljive organizme iz tretjih držav, ki v Evropsko unijo dobavljajo znaten delež surovin in predelanih proizvodov, ki se uporabljajo v sektorju živilske verige, ter vključi stroškovne postavke pri usklajevanju predpisov o zdravstvenem varstvu rastlin ali proizvodnih standardov s temi državami.

2. Povzetek predloga o nadzoru

2.1 Namen predloga Komisije je spremeniti zakonodajo o uradnem nadzoru, da bi se odpravile ugotovljene pomanjkljivosti v besedilu in pri uporabi te zakonodaje. Njegov cilj je vzpostaviti trden, pregleden in trajnosten zakonodajni okvir, ki bolje „ustreza svojemu namenu“. *Ratio legis* predloga obravnava tudi napake v nadzornih sistemih nekaterih držav članic, ki jih je odkril Urad za prehrano in veterinarstvo.

2.2 Dokument vključuje tri pomembne preglede za posodobitev pravnega reda o zdravju živali, zdravju rastlin in rastlinskem razmnoževalnem materialu, da se posodobi in združi sistem uradnega nadzora, tako da se dosledno spremlja posodabljanje politik EU v teh sektorjih.

2.3 Kar zadeva izvajanje uradnega nadzora nad blagom, ki prihaja iz tretjih držav, se določbe Uredbe trenutno uporabljajo skupaj s sektorskimi določbami, ki urejajo uvoz živali in proizvodov živalskega izvora, uvoz rastlin in rastlinskih proizvodov oziroma nadzor živil in krme.

2.4 Komisija trdi, da veljavna celovita zakonodaja EU omogoča obvladovanje nastajajočih tveganj ali izrednih razmer brez izkrivljanj trgovine, vendar navaja, da sistem Unije za nadzor uvoza lahko postane skladnejši s pregledom in okrepitevijo veljavnih sektorskih predpisov.

2.5 V zvezi s financiranjem uradnega nadzora navedena uredba potrjuje splošno načelo, v skladu s katerim bi morala vsaka država članica dodeliti ustrezna finančna sredstva za uradni nadzor, in obveznost držav članic, da na nekaterih področjih pobirajo tako imenovane "pristojbine za nadzor".

2.6 Predlog še naprej določa obveznost držav članic, da določijo nacionalne referenčne laboratorije za vsak referenčni laboratorij Evropske unije, ki ga določi Komisija.

2.7 Poleg tega bo vključena nova določba o sankcijah za neskladnost, v skladu s katero bodo morale države članice zagotoviti, da so finančne kazni za namerne kršitve primerljive z ekonomsko koristjo, ki jo je hotel pridobiti kršitelj.

3. Povzetek predloga o odhodkih

3.1 Namen predloga uredbe Komisije je prispevati k višji ravni varovanja zdravja ljudi, živali in rastlin v prehranski verigi, zvišati raven varstva in obveščanja potrošnikov ter prispevati k visoki ravni varstva okolja ob spodbujanju konkurenčnosti in ustvarjanja delovnih mest.

3.2 Za doseganje navedenih ciljev so potrebni ustrezni finančni viri; za učinkovito usmerjanje odhodkov v prave cilje je treba določiti posamezne cilje ter kazalnike za oceno doseganja navedenih ciljev.

3.3 Evropska unija te odhodke financira prek nepovratnih sredstev, javnih razpisov in plačil mednarodnim organizacijam, ki so dejavne v teh sektorjih. V tej uredbi je določen seznam upravičenih ukrepov, za katere je mogoče pridobiti finančna sredstva Unije, ter seznam upravičenih stroškov in veljavnih stopenj.

3.4 Kot je določeno v predlogu o večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020, Komisija predlaga omejitev odhodkov v zvezi s hrano in krmo na največ 1 891 936 milijona EUR. Poleg tega navedeni predlog predvideva vzpostavitev izrednega mehanizma za odzivanje na krizne razmere.

3.5 V zvezi s končno stopnjo, ki jo je treba določiti za povračilo upravičenih stroškov, ter glede na pomen ciljev, določenih v tej zakonodaji, predlog uredbe določa, da je treba financirati 100 % upravičenih stroškov, če med izvajanjem teh ukrepov nastajajo tudi neupravičeni stroški.

3.6 Kar zadeva nacionalne programe za izkoreninjenje, nadzor in spremljanje živalskih boleznih ali zoonoz, predlog uredbe določa, da je treba za nacionalne programe zagotoviti finančna sredstva EU, da se zmanjša število izbruhov živalskih boleznih in zoonoz, ki pomenijo nevarnost za zdravje ljudi in živali.

3.7 V zvezi z izrednimi ukrepi za izkoreninjenje organizmov, škodljivih za rastline ali rastlinske proizvode (škodljivi organizmi), predlog uredbe določa, da mora EU zagotoviti finančni prispevek za izkoreninjenje teh organizmov ter imeti na voljo

finančna sredstva za izredne ukrepe, namenjene obvladovanju morebitnih škodljivih organizmov. Poleg tega je določeno, da EU financira ustrezne preiskave za pravočasno odkrivanje navzočnosti nekaterih škodljivih organizmov.

3.8 V zvezi s financiranjem uradnega nadzora navedena uredba potrjuje, da EU zagotavlja finančno podporo za ta nadzor. Zlasti se bodo financirali referenčni laboratoriji Unije, da se jim zagotovi pomoč pri kritju stroškov, ki nastajajo zaradi izvajanja delovnih programov Komisije. Prav tako bo zagotovljen finančni prispevek za vzpostavitev in delovanje podatkovnih baz in računalniško podprtih informacijskih sistemov.

3.9 Za zagotovitev odgovorne in učinkovite rabe finančnih sredstev Unije uredba Komisijo pooblašča, da preveri, ali se ta sredstva učinkovito uporabljajo za izvajanje upravičenih ukrepov.

4. Splošne ugotovitve

Nadzor

4.1 Odbor podpira predloženi dokument in namero Komisije, da zaščiti notni trg ter zagotovi visoko raven varstva zdravja enotno po vsej EU, s čimer bo prispevala k preprečevanju pravnih vrzeli.

4.2 EESO podpira cilj posodobitve in okrepitev izvršilnih orodij ter uradnega nadzora, tako da se poveča njihova uporaba in učinkovitost.

4.3 EESO izraža zaskrbljenost zaradi dejstva, da vsaka posamezna država članica določa svoje pristojbine za nadzor, ne da bi bil znesek predhodno določen, kar lahko privede do razlik med državami, s čimer se zmanjšuje konkurenčnost nekaterih izvajalcev v primerjavi z drugimi.

4.4 Odbor se strinja z določbami o vzorčenju in analizi, v skladu s katerimi se analize izvajajo v uradnih laboratorijih, s čimer se oblikuje skupni sistem za izvajanje ponovnih analiz.

4.5 EESO močno pozdravlja usklajevanje med državami in tudi med laboratoriji, zaradi česar podpira obstoj referenčnega laboratorija v vsaki državi članici.

Odhodki

4.6 EESO podpira predlog uredbe in namero Komisije za doseganje visoke ravni varnosti hrane in sistemov proizvodnje hrane, za izboljšanje zdravja in dobrega počutja živali, za odkrivanje in izkoreninjenje škodljivih organizmov ter zagotavljanje učinkovitega izvajanja uradnega nadzora.

4.7 EESO podpira cilj določitve upravičenih ukrepov in stroškov.

4.8 Odbor se strinja, da se z uredbo uvede racionalizacija stopenj financiranja, s čimer se določi standardna stopnja financiranja v višini 50 % upravičenih stroškov, ki se lahko pod določenimi pogoji dvigne na 75 % ali 100 %.

4.9 EESO se strinja, da se z uredbo določi najnižji znesek za nepovratna sredstva v višini 50 000 EUR, da se preprečijo upravna bremena.

4.10 Prav tako podpira zagotovitev dostopa do rezervnih finančnih sredstev v primeru kriznih razmer v agroživilskem sektorju kot tudi finančno podporo za raziskave ter odkrivanje škodljivih organizmov.

4.11 V zvezi z uradnim nadzorom EESO podpira možnost v tej uredbi, da se določi finančna pomoč referenčnim laboratorijem v EU ter projektom, namenjenim izboljšanju njihovega delovanja.

5. Posebne ugotovitve

Nadzor

5.1 Predlog Komisije je preveč splošen pri določanju zneskov pristojbin ali možnosti modela s spremenljivim zneskom ali na podlagi modulov (glede na nacionalna ali evropska merila) ali celo s pavšalnim zneskom. Na operativni ravni lahko pomanjkanje enotne upravne kulture pri določanju pristojbin s strani služb v različnih državah članicah EU privede do tega, da bodo v praksi obstajali neenaki konkurenčni pogoji med državami, odvisno od tega, ali bodo uvedle pristojbine ter ali bodo pri tem uporabile različni časovni raspored.

5.2 Predlog Komisije v zvezi z razlogi za izvzetje iz plačila pristojbin utegne biti neustrezen z vidika raznolikosti izvajalcev v sektorju EU, zaradi česar je zaželen večja natančnost ali celo

določitev ločenih kategorij zmanjšanja pristojbin, da se preprečijo neupravičeni neenaki konkurenčni pogoji med podjetji glede na velikost, ki izkrivljajo enotni trg.

5.3 V predlogu ni natančnejše navedbe ali opisa nalog, ki jih morajo opraviti veterinarji in strokovnjaki za nadzor na gospodarstvih.

Odhodki

5.4 Predlog uredbe o zmanjšanju števila sklepov Komisije, kot velja v primeru vračila finančnih sredstev, ni dovolj jasn, saj ne navaja, kateri organ naj bi navedeni ukrep izvedel.

5.5 Predlog Komisije določa, da mora Evropska unija zagotoviti finančni prispevek v primeru izrednih ukrepov v primeru pojava in razvoja nekaterih živalskih bolezni ali zoonoz, čeprav v predlogu ni določeno, kateri bodo posebni ukrepi financiranja.

5.6 Kar zadeva izredne ukrepe za zdravje rastlin, se zdi pomembno, da se v predlogu Komisije predvidi možnost, da se finančni prispevek Unije nameni za oblikovanje in upravljanje raziskovalnih programov za odkrivanje navzočnosti škodljivih organizmov ter za fitosanitarne ukrepe podpore za tretje države, ki bodo na voljo v vsej Uniji vsem zainteresiranim uporabnikom.

5.7 V zvezi z izboljšanjem usposabljanja javnih uradnikov držav članic EESO pozdravlja navedeno namero Komisije, vendar meni, da je treba predhodno uskladiti predpise v zvezi s področjem uporabe te uredbe, da se izboljša delovanje sistemov nadzora v praksi.

5.8 V zvezi z odnosi s tretjimi državami, ki v Evropsko unijo dobavljajo znaten delež surovin in predelanih proizvodov, ki se uporabljajo v sektorju živilske verige, EESO pogoša obravnavo možne uskladitve predpisov o zdravstvenem varstvu rastlin in živali s temi državami.

V Bruslju, 16. oktobra 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremljanju emisij ogljikovega dioksida iz pomorskega prometa, poročanju o njih in njihovem preverjanju ter spremembi Uredbe (EU) št. 525/2013

(COM(2013) 480 final – 2013/0224 (COD))

(2014/C 67/35)

Poročevalec: **g. BACK**

Svet in Evropski parlament sta 16. julija 2013 oziroma 4. julija 2013 sklenila, da v skladu s členoma 192(1) in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremljanju emisij ogljikovega dioksida iz pomorskega prometa, poročanju o njih in njihovem preverjanju ter spremembi Uredbe (EU) št. 525/2013

COM(2013) 480 final – 2013/0224 (COD).

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 1. oktobra 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 493. plenarnem zasedanju 16. in 17. oktobra 2013 (seja z dne 16. oktobra) s 134 glasovi za, 1 glasom proti in 9 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja predlog uredbe o spremljanju emisij ogljikovega dioksida iz pomorskega prometa, poročanju o njih in njihovem preverjanju v EU kot prvi korak k izvedbi ukrepov za zmanjšanje emisij CO₂ iz pomorskega prometa, ki so bili opredeljeni v beli knjigi o prometni politiki iz leta 2011 ⁽¹⁾.

1.2 EESO pozdravlja sistem za spremljanje emisij toplogrednih plinov iz pomorskega prometa, poročanje o njih in njihovo preverjanje (SPP) kot prvi korak v okviru postopnega pristopa za sklenitev sporazuma Mednarodne pomorske organizacije (IMO) za zmanjšanje emisij CO₂ iz pomorskega prometa ter podpira izboljšanje energetske učinkovitosti in zmanjšanje emisij, ki naj bi bila dosežena v okviru izvajanja tega sistema ⁽²⁾.

1.3 EESO ceni, da je predlog, čeprav kot tak ne zadostuje za doseg te ciljeve, glede ukrepov, ki se lahko sprejmejo na nacionalni ali regionalni ravni v zvezi s tretjimi državami, zastavljen toliko ambiciozno, kolikor se zdi smiselno. EESO meni, da je v zvezi s tem predlog vzpostavil primerno ravnotežje.

1.4 EESO pozdravlja dejstvo, da je razmerje med stroški in koristmi v predlogu ugodno za upravljavce ladij. Pričakuje, da

bo Komisija v zvezi s tem spremljala rezultate izvajanja predloga in sprejela ustrezne pobude, če bi se na primer izkazalo, da ima predvideno razmerje med stroški in koristmi negativen vpliv na konkurenčnost.

1.5 EESO dvomi, da je potrebno spremljanje dodatnih operativnih informacij in poročanje o njih – kot je opredeljeno v členih 9(d) do (g), 10(g) do (j) in Prilogi II – razen informacij o porabi goriva in emisijah, ter v dodano vrednost tovrstnega poročanja, zlasti ker vsaj nekatere od teh informacij sektor pomorskega prometa šteje za poslovno občutljive, mnenja o pomenu tega, da so te informacije na voljo v zbirni obliki, pa se razlikujejo.

1.6 EESO izpostavlja pobudo Komisije o modrem pasu za zmanjšanje upravnih obremenitev pomorskega prometa na kratkih razdaljah in meni, da bi bilo treba ta pristop uporabiti tudi v zvezi s tem predlogom ⁽³⁾.

1.7 EESO je seznanjen z dejstvom, da so potrebni nadaljnji ukrepi, da bi dosegli cilje, opredeljene v beli knjigi, in meni, da je izjemno pomembno, da se tovrstni ukrepi sprejmejo v okviru IMO, da bi se izognili tveganju sporov z državami, ki niso države članice EU, in/ali negativnemu vplivu na konkurenčnost pomorskega prometa EU.

⁽¹⁾ COM(2011) 144 final, mnenje EESO o načrtu za enotni evropski prometni prostor, UL C 24, 28.1.2012, str. 146–153, zlasti točke 1.2, 3.7, 3.8 in 3.11.

⁽²⁾ COM(2013) 480 final.

⁽³⁾ COM(2013) 510 final – Modri pas, enotni prometni prostor za ladijski prevoz.

2. Uvod

2.1 Emisije iz mednarodnega pomorskega prometa danes predstavljajo 3 % svetovnih emisij toplogrednih plinov in 4 % emisij toplogrednih plinov v EU. Napovedi kažejo, da bo do leta 2050 ta delež na svetovni ravni narasel na 5 %, na ravni EU pa naj bi prišlo do znatnega povečanja, in sicer od 51 % do 86 %, odvisno od izbranega izhodiščnega leta (leto 2005 oziroma 1990) ⁽⁴⁾.

2.2 Podnebni in energetske sveženj EU iz leta 2008, strategija Evropa 2020 ⁽⁵⁾ in bela knjiga o prometni politiki iz leta 2011 določajo ambiciozne cilje za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov. Glavni cilj na ravni EU je 20-odstotno zmanjšanje glede na vrednosti iz leta 1990, v primeru sklenitve svetovnega sporazuma pa 30-odstotno zmanjšanje ⁽⁶⁾. Na področju mednarodnega pomorskega prometa bela knjiga o prometni politiki za leto 2050 določa cilj 40-odstotnega zmanjšanja glede na vrednosti iz leta 2005.

2.3 Vendar pa sektor pomorskega prometa ni pravno zavezan k zmanjšanju emisij toplogrednih plinov, z izjemo mejnih vrednosti za žveplo IMO, ki so bile v zakonodajo EU prenesene z Direktivo 2012/33/EU. Mednarodni pomorski promet je edini prometni sektor, ki ni vključen v zavezo EU za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov.

2.4 Kljub temu sta Evropski svet in Evropski parlament podala izjavi, da bi k zmanjšanju emisij morali prispevati vsi sektorji.

2.5 V prometnem sektorju so bili določeni cilji za civilno letalstvo, ki je vključeno v sistem EU za trgovanje z emisijami, ki velja tudi za lete na evropska letališča in z njih. Vendar je bilo izvajanje tega ukrepa za lete izven EU začasno odloženo, da bi olajšali sklenitev svetovnega sporazuma v okviru Mednarodne organizacije civilnega letalstva ⁽⁷⁾.

2.6 Na področju pomorskega prometa niso bili določeni zavezujoči cilji na ravni EU, saj se je zdelo primerneje, da se počaka na sprejetje ukrepov, usklajenih na svetovni ravni, v okviru IMO.

2.7 Vendar pa glede na izjavi Sveta in Parlamenta iz leta 2009 dejstvo, da EU ali države članice do 31. decembra 2011 niso sprejele mednarodnega sporazuma v okviru IMO, pomeni, da bi Komisija morala predložiti predloge za vključitev emisij iz mednarodnega pomorskega prometa v zavezo Skupnosti za zmanjšanje emisij, ki bi začeli veljati leta 2013 in bili

oblikovani tako, da bi morebiten negativni učinek na konkurenčnost Skupnosti čim bolj zmanjšali ⁽⁸⁾. Po teh izjavah je oktobra 2012 izjavo predložila tudi Komisija.

2.8 IMO sicer kot odziv na izjavo iz leta 2009 ni sklenila mednarodnega sporazuma, so pa bili sprejeti ukrepi za izboljšanje energetske učinkovitosti novih plovil in predloženi nadaljnji predlogi za izboljšanje energetske učinkovitosti, pri čemer bi spremljanje in nadzor emisij ter poročanje o njih lahko predstavljali prvi korak. Na podlagi tega Komisija meni, da bi se v okviru tekočega dela IMO lahko odločili za uporabo tržnih ukrepov za zmanjšanje emisij. Zavezo za ukrepanje na regionalni ravni EU bi zato morali uresničevati na način, ki bi bil v skladu s tekočim delom IMO. Komisija je izrazito naklonjena svetovnemu pristopu v okviru IMO in bo kljub počasnemu napredku dejavnosti IMO na tem področju tudi v prihodnje ravnala v skladu s tem. Stalno bo spremljala napredek in pri nadaljnjih ukrepih upoštevala Okvirno konvencijo Združenih narodov o spremembi podnebja in IMO.

2.9 Prvi korak v tej smeri bi morala biti uvedba sistema za spremljanje emisij, poročanje o njih in njihovo preverjanje (sistem SPP). Tako bi bilo mogoče spremljati napredek in spodbujati boljšo energetske učinkovitost na ravni podjetij, s tem pa bi lahko stroške zmanjšali do te mere, da bi bili bistveno manjši od stroškov delovanja sistema SPP. Uporabili bi lahko izkušnje iz obstoječih sistemov na ravni podjetij. Sistem SPP na regionalni ravni EU bi morali izvajati v sodelovanju z IMO in bi ga lahko prilagodili morebitnim podobnim prihodnjim ukrepom IMO. Sistem SPP bi prav tako lahko predstavljala prvi korak v postopnih prizadevanjih za vključitev emisij toplogrednih plinov iz mednarodnega pomorskega prometa v zavezo za zmanjšanje emisij na ravni EU ali na mednarodni ravni z zahtevami za energetske učinkovitost in/ali tržnimi ukrepi.

3. Predlog Evropske komisije

3.1 Komisija je pripravila predlog uredbe, ki zagotavlja okvir za sistem SPP za emisije CO₂ z ladij, katerih bruto tonaža presega 5 000 ton. Sistem zajema ves promet znotraj pristanišč v EU in med njimi ter med pristaniščem v EU in prvim namembnim pristaniščem izven EU ali zadnjim pristaniščem odhoda izven EU. Velja za vse ladje, ne glede na zastavo, pod katero plujejo, z izjemo vojnih ladij, državnih plovil in plovil, namenjenih za šport in rekreacijo. Po ocenah iz predloga uredbe tonažni prag izključuje približno 40 % flote, a le 10 % emisij CO₂.

3.2 Zaradi razlogov, navedenih v 2. točki, naj bi se sistem izvajal v tesnem sodelovanju z IMO in drugimi mednarodnimi organizacijami, prav tako pa ga bo mogoče prilagoditi v skladu z morebitnimi prihodnjimi koncepti IMO.

⁽⁴⁾ COM(2013) 479.

⁽⁵⁾ COM(2010) 2020.

⁽⁶⁾ COM(2013) 479.

⁽⁷⁾ Direktiva 2008/101/ES in Sklep št. 377/2013/EU.

⁽⁸⁾ Uvodna izjava 2 Odločbe št. 406/2009/ES in uvodna izjava 3 Direktive 2009/29/ES.

3.3 Sistem SPP, ki ga je predlagala Komisija, zagotavlja okvir za zbiranje ustreznih podatkov za posamezno ladjo in posamezno pot, ki spada v področje uporabe Uredbe, vključno z gibanjem znotraj pristanišč, pri čemer podatke zagotovijo lastniki oz. upravljalci ladij. Izvajalo se bo tudi letno poročanje. Poročanje bodo odobrili akreditirani preveritelji, odobrena letna poročila pa bodo predložena Komisiji in državi zastave. Letna poročila bodo objavljena, dokumentacijo o skladnosti, ki jo izdajo preveritelji, pa je treba hraniti na krovu ladij, zajetih v sistem. Skladnost bo preverjala država zastave, preverjala pa se bo tudi prek nadzornega sistema države pristanišča. Neizpolnjevanje obveznosti bo kaznovano, v določenih primerih z izgonom ladje, tj. prepovedjo vstopa v vsa pristanišča EU, dokler se ne reši vprašanje skladnosti.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO je seznanjen s strateškimi cilji v predlogu, ki so ambiciozni, saj s tem, ko si prizadevajo za opredelitev podatkovne baze za nadaljnja pogajanja in nadaljnji napredek v smeri ukrepov, ki bodo znatno zmanjšali emisije CO₂ iz pomorskega prometa, daleč presegajo vsebinski okvir predloga. EESO pozdravlja te strateške cilje in pristop Komisije, ki si prizadeva za vzpostavitev nadzora nad stanjem emisij CO₂ in njihovim nadaljnjim razvojem na pregleden in verodostojen način s pomočjo sistema poročanja in preverjanja, ki naj bi ga vzpostavili na podlagi predlagane uredbe. Strinja se, da bi ta baza znanja lahko prispevala k napredku pri tekočem delu v okviru IMO, da bi dosegli sporazum glede obveznih ukrepov za zmanjšanje emisij CO₂ iz pomorskega prometa. V zvezi s tem EESO navaja tudi svoje mnenje⁽⁹⁾ o predlogu uredbe o mehanizmu za spremljanje emisij toplogrednih plinov in poročanje o njih ter za sporočanje drugih informacij v zvezi s podnebnimi spremembami na nacionalni ravni in ravni Unije ter o razveljavitvi Sklepa št. 280/2004/ES, ki je bil medtem sprejet kot Uredba št. 525/2013.

4.2 EESO pozdravlja tudi delni pristop od spodaj navzgor v predlogu, v skladu s katerim naj bi informacije, zbrane na ravni podjetij, spodbudile ukrepe za izboljšanje energetske učinkovitosti na ravni podjetij, kar bi vodilo k dvo odstotnemu zmanjšanju porabe goriva in emisij na prepeljano enoto na leto. V skladu z oceno učinka v predlogu bi se s tem do leta 2030 zmanjšali tudi neto stroški za 1,2 milijarde EUR letno, pri čemer so upoštevani stroški izvajanja sistema SPP, ki jih bo v glavnem kril sektor pomorskega prometa.

4.3 EESO kljub temu poudarja pomen stalnega spremljanja natančnosti ocene razmerja med stroški in koristmi iz predloga za sektor pomorskega prometa in družbo. Prav tako Komisijo poziva, naj nemudoma predlaga korektivne ukrepe, če bi se izkazalo, da zahteve, ki jih sektorju pomorskega prometa nalaga prihodnji sistem SPP, za sektor pomenijo obremenitev, ki bi negativno vplivala na njegovo konkurenčnost.

⁽⁹⁾ Mnenje EESO o vsebnosti žvepla v ladijskih gorivih, UL C 68, 6.3.2012, str. 70–74.

4.4 EESO dvomi o smiselnosti razširitve obveznosti spremljanja in poročanja v predlogu tudi na poslovne in operativne vidike. Dodaja še, da je sorazmernost te zahteve po dodatnih informacijah vprašljiva, saj to presega prvotni cilj predloga, tj. zbiranje informacij o emisijah CO₂. Poleg tega sam sektor pomorskega prometa dvomi o uporabnosti te zahteve, zadevne informacije pa bi bile lahko poslovno občutljive. Glede na to bi bila uvedba dodatnih upravnih obveznosti verjetno tudi v nasprotju s prizadevanji za poenostavitev, kar je ključni vidik pobude Komisije Modri pas za lažje izvajanje pomorskega prometa v EU. EESO v tem okviru ugotavlja tudi, da bi bila obveznost zagotavljanja tovrstnih informacij še posebej obremenjujoča za pomorski promet na kratkih razdaljah, ki vključuje kratka potovanja in veliko število destinacij.

4.5 EESO se tudi strinja z oceno, da raven zmanjšanja emisij, ki naj bi jo po pričakovanjih zagotavljal predlog, še zdaleč ne bo zadostovala za uresničitev ciljev, ki so bili v beli knjigi o prometni politiki iz leta 2011 določeni za pomorski sektor. Nujno je treba sprejeti dodatne in bolj učinkovite ukrepe.

4.6 EESO v tem okviru opozarja tudi na svoja prejšnja mnenja⁽¹⁰⁾ v zvezi s politiko pomorskega prometa in okoljskimi zahtevami, v katerih je dosledno zagovarjal stališče, da je treba pozdraviti pobude v prid okolja, vendar pa menil, da bi glede na globalno razsežnost pomorskega prometa tovrstne ukrepe morali sprejemati na svetovni ravni v okviru IMO.

4.7 V zvezi s tem EESO opozarja, da predlog velja tudi za ladje, ki plujejo pod zastavo držav, ki niso članice EU. Čeprav to ne predstavlja težav za promet znotraj EU, bi se te lahko pojavile v zvezi s prometom med pristanišči v EU in tistimi izven nje. EESO meni, da bi bila lahko ta težava bolj praktične in politične kot pravne narave, saj bi obstajala možnost povračilnih ukrepov ali zapletov, ki bi nastali zaradi različnih vzporednih sistemov te vrste. EESO upa, da bo načrtovani sistem dovolj zanimiv za tiste, ki sodijo v njegovo področje uporabe, in da za razliko od sistema trgovanja s pravicami do emisije toplogrednih plinov v civilnem letalstvu ne bo prišlo do težav v zvezi z upravljalci iz tretjih držav.

⁽¹⁰⁾ Vsebnost žvepla v ladijskih gorivih, UL C 68, 6.3.2012, str. 70–74; Modra rast: možnosti za trajnostno rast v morskem in pomorskem sektorju, UL C 161, 6.6.2013, str. 87–92; Pomorska prometna politika EU do leta 2018, UL C 255, 22.9.2010, str. 103–109; Sistem za trgovanje z emisijami v letalstvu, UL C 133, 9.5.2013, str. 30–32; Spremljanje emisij toplogrednih plinov in poročanje o njih, UL C 181, 21.6.2012, str. 169–173; Celostna pomorska politika za EU, UL C 211, 19.8.2008, str. 31–36; Okolju prijaznejši pomorski promet in promet po celinskih plovnihih poteh, UL C 277, 17.11.2009, str. 20–24.

4.8 EESO se strinja, da bi se bilo treba o obveznih ukrepih za zmanjšanje emisij CO₂, ki presegajo vsebinski okvir predloga, dogovoriti v okviru IMO, da bi povečali možnosti njihovega uspešnega izvajanja. Meni tudi, da obstaja večja verjetnost, da bo do različnih težav pri izvajanju, zlasti kar zadeva tretje države, prišlo pri uporabi predpisov na regionalni ravni EU.

4.9 EESO ugotavlja, da so v skladu z oceno učinka v zvezi s predlogom tržni ukrepi najbolj učinkoviti ukrepi za doseg zadostnega zmanjšanja emisij CO₂ na raven, ki omogoča izpolnitev ciljev glede emisij za pomorski promet, kot je bilo določeno v beli knjigi o prometni politiki iz leta 2011.

4.10 EESO prav tako opozarja na nevarnost, da bi obvezni regionalni ukrepi za zmanjšanje emisij, zlasti tržni ukrepi, negativno vplivali na konkurenčnost evropskega sektorja pomorskega prometa.

4.11 EESO zato tudi pozdravlja obveznost iz predloga, ki Komisiji nalaga, naj pri izvajanju evropskega sistema SPP v zvezi z emisijami CO₂ iz pomorskega prometa tesno sodeluje z IMO in drugimi ustreznimi mednarodnimi organizacijami, in pripravljenost Komisije, da evropski sistem prilagodi prihodnjemu sistemu SPP, dogovorjenemu v okviru IMO.

4.12 EESO spodbuja Komisijo in države članice, naj v okviru IMO še naprej pozivajo k sprejetju ustreznih ukrepov za zmanjšanje emisij CO₂ iz pomorskega prometa, ki bi po možnosti temeljili na tržnih ukrepih.

4.13 EESO ugotavlja, da Komisija kljub temu, da pripisuje velik pomen rešitvi v okviru IMO, ne izključuje regionalnih ukrepov na ravni EU, če bi se trenutna prizadevanja v okviru IMO izkazala za neuspešna. EESO pozdravlja dejstvo, da časovna omejitev za tovrstne regionalne ukrepe ni določena, in sviri pred sprejemanjem ukrepov, za katere bi se lahko izkazalo, da imajo le majhen učinek v smislu zmanjšanja emisij, a znatne negativne učinke, kar zadeva zmanjšanje konkurenčnosti, ali pa bi lahko ustvarili težave v zvezi s tretjimi državami do te mere, da bi tovrstni ukrepi vsaj v vodah izven EU vplivali na ladje, ki plujejo pod zastavo teh držav.

4.14 EESO odobrava tudi povezavo med sektorskim sistemom SPP in splošnim sistemom spremljanja emisij toplogrednih plinov, vzpostavljenim z Uredbo št. 525/2013⁽¹¹⁾.

⁽¹¹⁾ Uredba (EU) št. 525/2013 o mehanizmu za spremljanje emisij toplogrednih plinov in poročanje o njih ter za sporočanje drugih informacij v zvezi s podnebni spremembami na nacionalni ravni in ravni Unije ter o razveljavitvi Sklepa št. 280/2004/ES.

5. Posebne ugotovitve

5.1 EESO je seznanjen z dejstvom, da koncept, izbran za sistem SPP, večino obremenitev za izvajanje sistema nalaga lastnikom ladij, njihovim upravljavcem in akreditiranim preveriteljem, medtem ko bodo države članice, Komisija in Evropska agencija za pomorsko varnost večinoma zadolžene za izvajanje nadzora in prejemanje poročil. Namen tega je omogočiti, da se izkoristijo obstoječe izkušnje na ravni podjetij in zmanjša upravna obremenitev institucij EU.

5.2 EESO meni, da bi bilo treba za izboljšanje kakovosti poročanja o emisijah zagotoviti uporabne specifične informacije, kot so kategorija ladje za plovbo v ledu ali prisotnost ustreznih pogojev za plovbo, na primer zimsko plovbo.

5.3 EESO meni, da so nekateri vidiki predlaganega sistema SPP nepotrebno zapleteni in se bo zanje porabilo preveč sredstev. Težko je na primer razumeti, zakaj je potrebna priprava formalnega poročila o preverjanju v okviru letnih poročil, saj se na podlagi potrjenih letnih poročil izda potrdilo o skladnosti, glavni elementi tega potrdila pa se objavijo. EESO meni, da bi potrdilo o skladnosti moralo zadostovati, posebno poročilo o preverjanju pa bi se morda pripravilo le v primeru, ko se izdaja potrdilo o skladnosti zavrne.

5.4 Čeprav je gotovo koristno, da se s poročanjem na podlagi predloga seznanijo tudi organi Komisije, odgovorni za izvajanje Uredbe št. 525/2013 o spremljanju emisij toplogrednih plinov in poročanju o njih, je težko razumeti, zakaj bi države članice Komisiji morale posredovati ločeno poročilo v skladu s cilji te uredbe, če bi lahko vse ustrezne informacije vključili v eno samo poročilo, ki bi ga nato posredovali vsem zadevnim stranem.

5.5 EESO tudi dvomi v smiselnost obsega sankcije izгона, kot je določena v členu 20(3) predloga, saj se zdi, da bi s tem ladji preprečili vstop v katero koli пристanišče v EU, vključno s pristanišči v državi članici, pod zastavo katere pluje. Smiselno se zdi predvideti neke vrste pribežališča, da bi zagotovili možnost, da se rešijo težave s skladnostjo.

5.6 EESO se sprašuje, ali predvideni roki za izvedbo niso nepotrebno dolgi in ali bi bilo mogoče časovni okvir dejansko skrajšati za eno leto. Čeprav je na primer predvideno, da predlog začne veljati 1. julija 2015, bi bilo treba načrte spremljanja Komisiji sporočiti šele do 30. avgusta 2017, postopek spremljanja pa se dejansko ne bi začel pred 1. januarjem 2018. To pomeni, da bi prehodno obdobje trajalo dve leti in pol, kar je po mnenju EESO predolgo, če upoštevamo, da bo treba sprejeti tudi številne delegirane in izvedbene akte.

5.7 EESO prav tako meni, da bi bil načrtovani evropski forum za trajnostni pomorski promet lahko dobra kontaktna točka za številna vprašanja v zvezi z izvajanjem.

5.8 EESO ima v zvezi s predlogom še nekaj pripomb tehnične narave. V členu 14(1) sta omenjena tako "družba" kot "upravljavec ladje", čeprav v skladu z opredelitvami pojmov iz člena 3 beseda "družba" zajema tako lastnike kot upravljavce. Tako člen 15(5) kot člen 16(3) na Komisijo prenašata pooblastila za sprejemanje delegiranih aktov, med drugim v zvezi z določitvijo "metod za akreditacijo preveriteljev". EESO predlaga, da se v členu 15(5), ki se nanaša na postopke preverjanja, izraz "metode za akreditacijo preveriteljev" črta, v členu 16, ki se nanaša na akreditacijo preveriteljev, pa ohrani.

5.9 Člen 23 zagotavlja zelo široka pooblastila v okviru delegiranih aktov za dopolnitev in spremembo določb prilog I in II, da se upoštevajo številni elementi, vključno z znanstvenimi dokazi, zadevnimi podatki na voljo na ladjah, mednarodnimi pravili in mednarodno sprejetimi standardi, "da se opredelijo najnatančnejše in najučinkovitejše metode za spremljanje emisij ter da se izboljša natančnost zahtevanih informacij". EESO meni, da to pooblastilo daleč presega okvir prilagajanja tehničnemu razvoju in naj bi dopuščalo spremembe na področjih, ki so bistvena v tem predlogu, na primer glede opredelitve metod za spremljanje. EESO je zato mnenja, da bi bilo lahko tako široko pooblastilo v nasprotju s členom 290 PDEU. Podobno vprašanje se zastavlja tudi v zvezi s pooblastilom v členu 15(3) glede postopkov preverjanja.

V Bruslju, 16. oktobra 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 strategija za mikro in nanoelektronske komponente in sisteme

(COM(2013) 298 final)

(2014/C 67/36)

Poročevalka: **ga. BATUT**

Evropska komisija je 3. julija 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 strategija za mikro- in nanoelektronske komponente in sisteme

COM(2013) 298 final.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 30. septembra 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 493. plenarnem zasedanju 16. in 17. oktobra 2013 (seja z dne 16. oktobra) s 112 glasovi za, 1 glasom proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO podpira prizadevanja Komisije, da Evropa prevzame vodilni položaj na področju mikro- in nanoelektronskih komponent in sistemov ter da se pri tem projektu čim prej vzpostavijo čezmejne povezave med državami članicami, raziskavami, naložbami in viri energije, da bi se evropska odličnost prenesla v proizvodnjo in začela ustvarjati delovna mesta.

1.2 EESO meni, da so lahko mikro- in nanoelektronske komponente in sistemi temelj nove industrijske revolucije ter da je zato na tem področju še bolj kot evropska industrijska "strategija" potrebna resnična "skupna industrijska politika" v javnem interesu, ki bi jo bilo treba zastaviti tako, da bi bilo njeno usklajevanje v pristojnosti Evropske komisije, da bi evropska podjetja lahko prevzela vodstvo v proizvodnji in na trgih. Ta element manjka v predlogu Komisije.

1.3 EESO meni, da je treba nekaj obstoječih grozdov odličnosti, ki so nujno potrebni za spodbujanje prizadevanj Evrope, povečati in še naprej razvijati. Če bi manj razvitim enotam v celotni EU omogočili uporabo obširnega programa javnega in zasebnega financiranja, ki se predlaga v sporočilu, bi se tem povečal potencial. V tem okviru je treba spremeniti sistem državne pomoči in subvencij, saj težava evropske visokotehnološke industrije ni konkurenca med evropskimi podjetji, ampak odsotnost konkurenčnih in vodilnih podjetij na svetovni ravni v številnih visokotehnoloških sektorjih. Povečati bi bilo treba prožnost te politike za ta vrhunski sektor, in sicer ne le za

predlagano skupno tehnološko pobudo, temveč tudi za to, da se podjetjem pomaga uveljaviti na svetovnem trgu, kot je to primer v Aziji in ZDA.

1.4 EESO meni, da je namen strategije iz obravnavanega sporočila, tj. nadoknaditi evropsko zamudo in s ponovno vzpostavljenim evropskim znanjem zajeti celotno vrednostno verigo (vodilni po proizvodih in trgih, podizvajalci, platforme, proizvajalci s področja osnovnih tehnologij in oblikovalska podjetja), zaželen, ter zagovarja to, da Unija brani interese svojih podjetij v vseh trenutnih pogajanjih o sklenitvi sporazumov o prosti trgovini (z Japonsko in ZDA). Odbor podpira evrocentričen pristop Evropske komisije in je zaskrbljen zaradi njegovega izvajanja v okviru svetovne vrednostne verige. Resnična šibkost Evrope so pomanjkanje proizvodov, slaba prisotnost na trgu ter maloštevilnost podjetij z vodilnimi proizvodi. Kljub temu EESO Komisiji priporoča, naj ne zanemari razvoja močnih držav članic kot osnovnih elementov čezmejnih sinergij.

1.5 Po mnenju Odbora je nova strategija na področju mikro- in nanoelektronskih komponent in sistemov vsekakor dobrodošla, vendar ne sme zaobiti členov 3(3) PEU ter 9 in 11 PDEU. Ker načrt še ni izdelan (predvidoma konec leta 2013), EESO priporoča, naj se upoštevajo socialno-ekonomske posledice za živa bitja in zlasti trajnostni razvoj. To pa zaradi vse večjega pomena, ki ga imajo v našem vsakodnevem življenju mikro- in nanoelektronske komponente in materiali, iz katerih so izdelane, za raziskave, delovna mesta, usposabljanje, nujno izoblikovanje kvalifikacij in znanj, zdravje državljanov in delavcev v zadevnem sektorju.

1.6 Priporoča, da se – glede na obseg zelenih javnih naložb, to je 5 milijard EUR v sedmih letih, in strateški pomen sektorja – ob skupini vodilnih v elektroniki vzpostavijo še nove oblike državlanskega upravljanja.

1.7 EESO priporoča vmesno oceno strategije.

2. Uvod

2.1 Evropska komisija je v okviru svoje politike oživitve naložb za močnejšo evropsko industrijo, ki naj bi pripomogla k oživitvi gospodarstva in vnovični rasti (COM(2012) 582 final), objavila sporočilo o mikro- in nanoelektronskih komponentah in sistemih, ki jih je že v predhodnem sporočilu (COM(2012) 341 final) opredelila kot eno ključnih "omogočitvenih" tehnologij iz šeste vodilne pobude strategije Evropa 2020, obravnavane v programu Obzorje 2020.

2.2 Mikro- in nanoelektronske komponente in sistemi so prodorne tehnologije, na katerih temelji vrsta kategorij proizvodov, brez katerih se dandanes ne izvaja nobena dejavnost več in ki pripomorejo k inovativnosti in konkurenčnosti. Glavnih devet kategorij proizvodov je: (1) računalniki, (2) računalniške periferne naprave in pisarniška oprema, (3) potrošniška elektronika, (4) strežniki in naprave za shranjevanje podatkov, (5) mrežna oprema, (6) avtomobilska elektronika, (7) medicinska elektronika, (8) industrijska elektronika in (9) vojaška in vesoljska elektronika.

2.3 EESO izraža zadovoljstvo, ker je Komisija v tem novem sporočilu upoštevala nekatera priporočila, ki jih je imel priložnost izraziti v predhodnih mnenjih⁽¹⁾, in pokazala resnično voljo, da z ukrepanjem ponovno osvoji trge. Boljša uporaba rezultatov raziskav, večji poudarek na proizvodnji in vodilnih podjetjih, to so pogoji za uspeh.

2.4 Po podatkih Komisije je svetovni promet samo v tem sektorju leta 2012 znašal približno 230 milijard EUR, vrednost proizvodov, ki vsebujejo mikro- in nanoelektronske komponente in sisteme, pa naj bi bila približno 1 600 milijard EUR. Komisija po eni strani ugotavlja, da je podpora EU raziskavam, razvoju in inovacijam (RRI) 10 let stagnirala (sporočilo, točka 5.2), po drugi strani pa še, da se je v zadnjih 15 letih znaten del množične proizvodnje preselil v Azijo, ki razpolaga s patenti in usposobljeno delovno silo (sporočilo, točka 3.3), zato predlaga razvoj nove evropske industrijske strategije za elektroniko, pri čemer priporoča usklajene javne naložbe in javno-zasebna partnerstva, da bi tako sprostili 10 milijard EUR novih javnih in zasebnih naložb v "napredne tehnologije".

3. Povzetek sporočila

3.1 Da bi nadoknadili to zamudo in povečali primerljivost z ZDA in Azijo na področju proizvodnje mikro- in nanoelektronskih komponent in sistemov, Komisija predlaga:

— povečanje in uskladitev naložb v RRI ter zagotovitev čezmejne sinergije med prizadevanji držav članic in Unije;

— krepitev obstoječih evropskih grozdov odličnosti, da bi ohranili vrhunskost;

— prizadevanja za to, da bi postali evropski digitalni nosilci (čipi na silicijevi osnovi) zmogljivejši, cenejši (prehod na 450-milimetrske rezine – "več Moora" ("more Moore")) in pametnejši ("več kot Moore" ("more than Moore"));

— sprostitev 10 milijard EUR v sedmih letih, od tega polovico iz javnih regionalnih, nacionalnih in evropskih sredstev, polovico pa iz javno-zasebnih partnerstev, da bi tako pokrili vrednostno in inovacijsko verigo tudi iz programa Obzorje 2020⁽²⁾.

Komisija bi s tem želela:

— ključnim evropskim industrijam zagotoviti več evropskih mikro- in nanoelektronskih komponent in sistemov;

— okrepiti dobavno verigo in ekosisteme teh tehnologij, tako da se ponudi več priložnosti malim in srednjim podjetjem (MSP);

— povečati naložbe v napredne proizvodne tehnike;

— povsod spodbuditi inovativnost, tudi na ravni oblikovanja, da bi tako povečali industrijsko konkurenčnost Evrope.

4. Splošne ugotovitve

4.1 Nanotehnologije se uporabljajo v vseh proizvodih elektronike in optične elektronike. Gre za t. i. tehnologije "od zgoraj navzdol" (*top down*), pri katerih z bolj finim (mikro-) strukturiranjem materialov nastanejo elementi komponent, kot so tranzistorji, kondenzatorji in električne povezave. Najnovejše raziskave potekajo v smeri "od spodaj navzgor" (*bottom up*), to je proti sestavljanju struktur z integriranimi nanoenotami (od 1 do 100 nm), kot so molekule in nanocevkice, ki imajo že same po sebi električne funkcije in bodo še povečale učinkovitost in zmogljivosti silicija.

⁽¹⁾ UL C 44, 15.2.2013, str. 88; UL C 54, 19.2.2011, str. 58.

⁽²⁾ COM(2011) 808 final, Obzorje 2020 – Okvirni program za raziskave in inovacije.

Kot je navedeno v točki 2.2, se elektronske komponente in sistemi uporabljajo na zelo različnih področjih, pri čemer vplivajo na skoraj vse vidike industrijske in komercialne dejavnosti, pa tudi na skoraj vse plati našega osebnega življenja. In ta seznam nikakor ne more več biti izčrpen.

4.2 Odbor izraža zadovoljstvo, ker je Komisija poudarila resnično industrijsko strategijo za elektronsko področje, ki pogojuje zmožnost inovativnosti v vseh sektorjih dejavnosti, konkurenčnost in prihodnost celine, in ker je pokazala pripravljenost, da jo uporabi kot skupno gonilo za države članice, da bi tako Evropi zagotovila vodilni položaj. Na svetovnem trgu ključnih omogočitvenih tehnologij vlada ostra konkurenca, kapital pa se steka v druge predele in ne v Evropo. Da bi si povrnila položaj v svetu, bi morala EU državam članicam ponuditi pogoje, prilagojene tem industrijam.

4.3 Komisija v sporočilu predlaga izredno evrocentrično strategijo, ki temelji na zapolnitvi vrzeli v vrednostni verigi evropske elektronske industrije. Vendar so vrednostne verige v elektronski industriji svetovne, ne regionalne. Trije glavni akterji so: vodilna podjetja, pogodbeni proizvajalci in vodilni v platformi. Širše v industriji ima pomembno vlogo še na desetine drugih subjektov, med drugim prodajalci računalniških programov, izdelovalci proizvodne opreme, distributerji in proizvajalci bolj generičnih komponent in podsistemov.

Vrednost, ki jo lahko dosežejo najmočnejša podjetja v svetovnih vrednostnih verigah – vodilna podjetja s svetovnimi blagovnimi znamkami in dobavitelji komponent z močnim položajem vodilnih v platformi – je lahko izjemno velika. Sporočilo ni dovolj natančno glede tega, kam v svetovni vrednostni verigi namerava Komisija usmeriti svoja prizadevanja in ali njene ambicije presegajo generične komponente in podsisteme.

4.4 Da bi v ta sektor pritegnili izdatna proračunska sredstva, ki so potrebna, želi Komisija spodbuditi sodelovanje in navzkrižne ukrepe, od raziskovalcev in vodilnih v elektronski industriji (člani upravnega odbora organizacij AENEAS in CATRENE, Nanoelectronics beyond 2020) pa pričakuje, da ji bodo do konca leta 2013 pomagali pri pripravi načrta, na podlagi katerega bo izoblikovana strategija.

4.5 EESO izraža zadovoljstvo nad to močno voljo v smeri napredka in meni, da bi morala biti strategija v veliki meri sprejeta. To področje bi si še bolj kot evropsko industrijsko strategijo zaslužilo "skupno industrijsko politiko", ki bi raziskovalcem ponudila celostno kratko- in dolgoročno politično vizijo. Ta sektor je za preživetje Evrope ključnega pomena. Gre za to, da se učinek množičnosti izkoristi za prenos raziskovalnih dosežkov v proizvode, ki jih je nato mogoče tržiti. Torej je treba po eni strani nujno pripraviti industrijske napovedi za

najmanj pet let, kot to počnejo konkurenčna komercialna podjetja v tretjih državah, po drugi strani pa se je treba povezati s civilno družbo.

Odličnost, ki jo kažejo strokovnjaki, je omejena na niše, medtem ko se vrhunska MSP na poti od koncepta do prodaje končnega proizvoda spopadajo s pomanjkanjem sredstev, znanja in prepoznavnosti. EU potrebuje strategije, proizvode in vodilna podjetja. Tega elementa sporočilo ne upošteva v zadostni meri.

4.6 V prvih štirih kategorijah proizvodov, naštetih v točki 2.2, je samo eno svetovno vodilno podjetje iz Evrope. V drugih petih kategorijah je evropskih podjetij več, vendar pa Evropa v nobenem sektorju nima prevladujočega položaja. EESO obžaluje, da strategija Komisije ni bolj jasna glede teh ovir za vstop v svetovno vrednostno verigo. Bistven prvi korak bi bilo vračanje pogodbene proizvodnje v domovino.

4.7 EESO je zadovoljen, da je po mnenju Komisije nujno okrepiti in zlasti usklajevati vsa prizadevanja javnih organov na tem področju, da bodo te tehnologije ostale v lasti EU, tudi če se prodajajo po vsem svetu.

4.8 EESO meni, da je bistveno spodbujati čezmejne sinergije, enako pomembno pa je spodbujati energijo držav članic kot osnovo za sinergizem. Evropa ne more biti več kot seštevek svojih sestavnih delov. Države članice same so intelektualno dovolj močne, da lahko vplivajo globalno. Pri tem gre prav toliko za energijo, vizijo in ambicije znotraj meja kot tudi za čezmejno sinergijo.

4.9 Potrebno bo zelo strukturirano usklajevanje, da se sedanja razdrobljenost med državami članicami ne bo še povečala na regionalni ali celo univerzitetni ravni (grozdi odličnosti). Treba se je prepričati, da je strategija prilagojena notranjim vzvodom sektorja mikro- in nanoelektronike.

4.10 EESO meni, da je potrebno ravnovesje med strategijo, ki temelji na povpraševanju trga, in potrebno skupno industrijsko politiko. Trg ne more biti edina oporna točka (sporočilo, točka 5.3, drugi odstavek, in priloga, točka 4). Kljub temu EU ne sme zanemarjati tržnih odkritij.

4.11 Močnejša evropska industrija in nova strategija za elektronske komponente in sisteme, ki sta sicer zelo dobrodošli, kljub vsemu ne smeta zaobiti členov 3 PEU ter 9 in 11 PDEU. Kljub kompleksnosti vseh zadevnih dejavnikov je treba omeniti tudi razumevanje socialno-ekonomskih posledic tako razvoja **samih** nanotehnologij kot razvoja, ki ga **sprožajo** nanotehnologije.

4.11.1 Odbor meni, da je treba analizirati in številčno opredeliti podatke v zvezi s številom delovnih mest v sektorju, usposabljanjem, kvalifikacijami in zahtevanimi znanji. Število delovnih mest sicer trenutno narašča, vendar primanjkuje znanja. Ugotovljeno neskladnost je treba obravnavati. Za to so potrebne dolgoročne naložbe, ki se seštevajo. Končni cilj je, da vsi udeleženi prispevajo h krepitvi položaja EU v svetu elektronskih komponent in sistemov. EESO obžaluje, da je Komisija v obravnavanem sporočilu pri teh vidikih obtičala v slepi ulici, čeprav jih je obširno upoštevala v svojem predhodnem besedilu iz leta 2012 (COM(2012) 582 final), in da ni navedla konkretnih zneskov, potrebnih v ta namen.

4.11.2 Elektronske naprave sodijo med proizvode z nanodelci, ki so in bodo v prihodnje na voljo potrošnikom. Nanodelce vsebujejo komponente hibridne molekularne elektronike, polprevodniki, nanocevke in nanovlakna, pa tudi napredna molekularna elektronika. Nanoelektronika nizke in ultra nizke napetosti je pomembno področje raziskav in razvoja, katerih cilj je nastanek novih omrežij, ki delujejo blizu teoretične meje energetske porabe na bit. EU bi morala upoštevati vpliv izrabe, razpadanja in konca življenja nanomaterialov, ki jih vsebujejo sedanje elektronske naprave, pa tudi tiste, ki še niso bile izumljene ali so to šele zdaj, to pa z vidika trajnostnega razvoja, da se ohranijo okolje in živa bitja, pa čeprav sedanja opredelitev nanomaterialov, ki jo uporablja Evropska komisija, ne omenja zdravja kot vprašanja, povezanega z mikro- in nanoelektroniko. Uporabiti bi bilo treba načelo previdnosti.

5. Posebne ugotovitve

5.1 Resnična industrijska strategija

5.1.1 Odboru se zdi strategija Komisije, katere namen je odpraviti pomanjkljivosti v proizvodni vrednostni verigi in zasuti trend, da bi se manjkajoči deli vrednostne verige mikro- in nanoelektronske tehnologije preselili nazaj v Evropo, primerna. Kljub temu se sprašuje o razlogih za 10-letno stagnacijo proračunov za evropske RRI (ki jo je Komisija izrecno priznala v točki 5.2 sporočila), do katere je prišlo kljub svetovnemu slovesu, ki ga Evropa uživa na tem področju, kar je Unijo v ključnem trenutku začetka vzpona Kitajske stalo polne uveljavitve na svetovnem trgu. Z analizo teh razlogov ter dinamike svetovne vrednostne verige, obravnavane v razdelku 4 tega mnenja, bi preprečili prihodnje napake, ob čemer bi se bilo morda treba zgledovati po strategijah drugih svetovnih regij in poiskati koristne spodbude za vrnitev nekaterih vrst proizvodnje v Evropo.

5.1.2 EESO meni, da je konkurenca na podlagi zmanjševanja stroškov dela v celoti uničila nekatere sektorje (tekstil, čevlji, pnevmatike, metalurgija itd.). Pogodbena proizvodnja je imela enak učinek v elektroniki. V strategiji za elektroniko bi bilo treba upoštevati te podatke in se sprijazniti s tem, da je treba opredeliti nove oblike konkurenčnosti, ki temelji na znanju, odličnosti, izoblikovanju številnejših grozdov odličnosti, razširjanju znanja več podjetjem, notranji prožnosti itd.

5.1.3 Odbor meni, da bi lahko EU poleg zagotavljanja finančne pomoči svoje MSP in njihove blagovne znamke podprla še z usklajeno zaščito. V preučevano strategijo bi bilo treba vključili patente, varovanje poslovnih skrivnosti ter boj proti kibernetickemu kriminalu in kraji patentov.

Večstranska prosta trgovina odpira vse meje zunaj morebitne usklajene regulacije, za katero skrbi Svetovna trgovinska organizacija. Po mnenju EESO bi bilo dobro zagotoviti, da se strategija iz obravnavanega sporočila upošteva v aktualnih pogajanjih o sporazumih o prosti trgovini (z Japonsko in ZDA). S sporazumi o prosti trgovini se za razliko od tistega, kar so za Evropsko unijo želeli njeni ustanovni očetje, odpirajo trgi, na katerih partnerji načeloma nimajo enakih pravil.

5.2 Financiranje

5.2.1 Za sodelovanje v tekmi za trge so potrebne naložbe, ki jih države članice v krizi in pod pritiskom proračunskega varčevanja, ki ga od njih zahteva EU, ne morejo več zagotavljati. Komisija k udeležbi poziva zasebni sektor. Vendar MSP zaradi krize težje dobijo kredite, kar še zlasti velja za inovativne MSP, ki jih banke včasih dobesedno uničijo.

5.2.2 Odbor pozdravlja dejstvo, da se je Komisija posvetila tudi njihovemu financiranju, da bi tako prispevala k odpravi krča.

5.2.3 Zmožnost ukrepanja javnih plačnikov je omejena zaradi njihovih primanjkljajev in javnofinančnih dolgov, vključno s socialnimi sistemi. Nadzorna sredstva, ki bodo na voljo za preverjanje zavez podjetij, da bodo dejavnosti oblikovanja in proizvodnje ohranila in razvijala v Evropi (točka 7.1 sporočila, na koncu), se zdijo nezadostna.

Odbor meni, da bi lahko povečali prožnost sistema državnih pomoči in subvencij, da bi:

1. podjetjem v tem sektorju omogočili večjo odzivnost na tem svetovnem trgu prihodnosti;
2. izmenjava dobrih praks potekala med vsemi raziskovalci;
3. se lahko pojavili novi grozdi odličnosti v mestih, ki so jih pripravljena sprejeti;
4. pravila o solidarnosti preprečila dumping znotraj EU;
5. se poenostavili postopki in merila za dostop do sredstev, banke pa bile obveščene.

5.2.3.1 EESO bi želel pojasniti glede povezovanja s strukturnimi skladi in Evropsko investicijsko banko, zlasti za države članice v agoniji zaradi hude finančne krize, v katerih je zaradi masovnega krčenja javnih izdatkov v povezavi z zamrznitvijo zasebnih naložb kakršna koli pomoč postala neizvedljiva, uporaba strukturnih skladov pa že meji na popoln čudež. EESO predlaga, da EU raziskovalcem v teh državah omogoči, da se vključijo v najboljše evropska raziskovalna središča.

5.2.3.2 Po mnenju EESO si sicer lahko pomagamo z zasebnimi sredstvi, vendar je izoblikovanje dolgoročne strategije na tej predpostavki negotovo.

5.3 Usklajevanje

5.3.1 EESO odobrava vlogo, ki naj bi jo imela EU na področju usklajevanja, in dejstvo, da je Komisija kot podlago za ustanovitev skupnega podjetja izbrala člen 187 Pogodbe (nova skupna tehnološka pobuda). Sam trg namreč ne igra "vloge", saj nima politične volje, ki bi spodbujala izoblikovanje smernic.

5.3.2 Raven EU je ustrezna raven za izoblikovanje prečnih odnosov, preprečevanje odvečnih elementov raziskav, spodbujitev delovanja vrednostnih verig in trženje njihovih rezultatov pod najboljšimi pogoji. EESO opozarja, da je treba upoštevati različne stopnje razvoja raziskav v posameznih državah članicah, da ne bi dajali prednosti le grozdom odličnosti, temveč bi vsem zagotovili dostop do novih sredstev. Ko ni mogoče povsod uporabiti istega poslovnega modela, je treba pomoč omogočiti tudi malim novim podjetjem (*start-ups*).

5.3.3 Treba bo upoštevati velikopoteznost načrta o vertikalnem povezovanju informacijskih sistemov (nekdanji program ARTEMIS) in nanoelektronike (nekdanja skupna tehnološka pobuda ENIAC) z zagotavljanjem horizontalnega sodelovanja podjetij in univerz na nadnacionalni ravni. Po mnenju EESO bi bilo koristno dodati podrobna pojasnila o posebnostih regij in grozdov odličnosti, saj "talilni lonec" odkritij zahteva vse več večdisciplinarnosti za razumevanje lastnosti nanomaterialov, pa tudi o varstvu informacij v obtoku in zaščiti vloženi patentov.

5.4 Socialno-ekonomske posledice

5.4.1 Socialno-ekonomske posledice v sporočilo niso vključene. Komisija se je v svojem besedilu osredotočila na učinkovitost, vendar zlasti na obravnavanem področju brez človeškega kapitala ni mogoče doseči ničesar (členi 3(3) PEU ter 9 in 11 PDEU).

5.4.1.1 Zaposlovanje

— Po navedbah Komisije naj bi podjetja s področja mikro- in nanoelektronike neposredno zagotavljala 200 000 delovnih

mest, posredno pa še nadaljnji milijon. Povpraševanje po znanju nenehno narašča.

— Na koncu vrednostne verige mora podjetjem uspeli naložbe pretvoriti v uspešnost (z vidika kakovosti, financ in komercialnega uspeha). EU je na področju raziskav v svetovnem vrhu, kar mora pretvoriti v delovna mesta.

— Čas je, da EU z razvojem informiranja, usposabljanja, kvalifikacij itd. posploši visoko raven znanja, ki ga je dosegla v posameznih nišah.

— Odbor ne želi, da bi se projekti financirali v škodo spodbujanja socialne vključenosti in boja proti revščini, ter opozarja, da je dobro usposobljena, kvalificirana in ustrezno plačana delovna sila zagotovilo za kakovost končnega proizvoda.

5.4.1.2 Usposabljanje

— EESO meni, da bi morala Komisija v zvezi s tem ponoviti vsebino svojega sporočila COM(2012) 582 final (poglavje D.3). Za uspeh kakršnega koli ukrepa na področju mikro- in nanoelektronskih komponent, ki se že po naravi nenehno razvija, so bolj kot kdaj koli prej potrebni človeški kapital, znanje in predvidevanje potreb. Komisija je že predvidela primerjalno tabelo, ki naj bi pripomogla k mobilnosti znotraj Evrope.

— Razmere v državah članicah, kar zadeva davke, izobraževanje, dostop do kapitala in stroške dela, se zaradi pomanjkljivega medsebojnega usklajevanja razlikujejo. EESO je zadovoljen, da se Komisija posebej posveča znanju. Ob tem jo poziva, naj sprejme vse ukrepe za to, da se v Uniji poenostavi približevanje usposabljanj, kvalifikacij, strokovnega znanja in diplom, potrebnih za zajetje celotne vrednostne verige evropske industrije mikro- in nanoelektronike.

5.4.1.3 Zdravje

5.4.1.3.1 Po opredelitvi OECD so nanotehnologije tehnologije, ki omogočajo delo z zelo majhnimi strukturami in sistemi ter njihovo preučevanje ali izkoriščanje (2009). Ti materiali so lahko naravni ali umetni in so nujno potrebni za nanotehnologije; z njimi delajo in jih uporabljajo ljudje: državljani in delavci.

5.4.1.3.2 EESO meni, da je treba v sporočilo, katerega namen je EU umestiti v svetovni vrh na tem področju, vključiti koristne varovalke in omeniti tveganje za človekovo zdravje ter uporabiti načelo previdnosti, da se tako zagotovijo koristi vsem udeleženi in se tveganje čim bolj zmanjša, da bi se tako izognili nastanku novega "azbestnega" modela. Nekatere komponente sedanjih in prihodnjih nanoelektronskih sistemov se ne zaustavijo pri pljučnih, krvno-možganskih ali placentalnih pregradah. Imajo precejšnjo interakcijsko površino.

5.4.1.3.3 Poleg tega nanoelektronske sisteme uporablja zdravstveni sektor ter tako prispeva k razvoju raziskav: treba je imeti v mislih, da mu to omogočajo ravno socialni sistemi, ki predstavljajo prodajni trg za raziskave, kolikor je to mogoče ob upoštevanju krize, brezposelnosti in primanjkljajev.

5.4.1.4 Trajnostni razvoj

5.4.1.4.1 EESO opozarja na strategijo za pametno, trajnostno in vključujočo rast, za katero si prizadeva Komisija (Evropa 2020, COM(2010) 2020 final), ter meni, da je evropska strategija na področju mikro- in nanoelektronskih komponent in sistemov pri tem bistvenega pomena.

5.4.1.4.2 V njej bi bilo treba že na samem začetku upoštevati, da industrija, ki jo želimo razviti, že proizvaja posebne odpadke in jih bo v prihodnje proizvajala še več, zato je treba že v fazi raziskav poskrbeti za upravljanje in financiranje življenjskega cikla mikro- in nanomaterialov, zlasti umetnih, in sistemov, ki jih uporabljajo (glej pristop "od spodaj navzgor"), in

sicer še toliko bolj, ker tveganja še niso v celoti znana. Bo morda treba v zvezi s temi materiali predvideti dopolnitev direktive o obdavčitvi energentov ⁽³⁾?

5.4.1.4.3 EESO meni, da je mogoče predlagano industrijsko strategijo izenačiti s politiko velikih projektov in mora zato izpolnjevati zahteve v zvezi s trajnostnim razvojem.

5.4.1.5 Upravljanje

Nekatere države članice so pri državljanih spodbudile razpravo o tej industrijski revoluciji. Izziv ob koncu vrednostne verige je pridobiti zaupanje državljanov – potrošnikov, da bodo kupovali evropsko blago.

V ta namen EESO priporoča povezovanje zainteresiranih strani ter razpravo o obvladovanju tveganj in opredelitvi odgovorne inovativnosti. Predstavitev vseh vidikov javnega interesa in odgovornosti akterjev ter opredelitev odprtih vprašanj in navzkrižij interesov lahko le pripomoreta k izoblikovanju rešitev, ki bodo družbeno sprejemljive za državljane, ki se zavedajo obsega potrebnih naložb in strateškega pomena tega sektorja.

V Bruslju, 16. oktobra 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽³⁾ COM(2011) 169 final.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o spremembi direktiv 2006/112/ES in 2008/118/ES, kar zadeva najbolj oddaljene francoske regije in zlasti Mayotte

(COM(2013) 577 final – 2013/0280 (CNS))

(2014/C 67/37)

Svet je 12. septembra 2013 sklenil, da v skladu s členom 113 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Sveta o spremembi direktiv 2006/112/ES in 2008/118/ES, kar zadeva najbolj oddaljene francoske regije in zlasti Mayotte

COM(2013) 577 final – 2013/0280 (CNS).

Odbor se strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 493. plenarnem zasedanju 16. in 17. oktobra 2013 (seja z dne 16. oktobra) s 149 glasovi za, 3 glasovi proti in 6 vzdržanimi glasovi sklenil o tem predlogu podati pozitivno mnenje.

V Bruslju, 16. oktobra 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 glede finančnih sredstev za nekatere države članice iz Evropskega socialnega sklada

(COM(2013) 560 final – 2013/0271 (COD))

(2014/C 67/38)

Evropski parlament in Svet sta 10. septembra oziroma 6. septembra 2013 sklenila, da v skladu s členoma 177 in 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. 1083/2006 glede finančnih sredstev za nekatere države članice iz Evropskega socialnega sklada

COM(2013) 560 final – 2013/0271 (COD).

Odbor je na 493. plenarnem zasedanju 16. in 17. oktobra 2013 (seja z dne 16. oktobra) s 149 glasovi za, 3 glasovi proti in 6 vzdržanimi glasovi sklenil o tem predlogu podati pozitivno mnenje.

V Bruslju, 16. oktobra 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o osnutku predloga uredbe Sveta o najvišjih dovoljenih stopnjah radioaktivnega onesnaženja živil in krme po jedrski nesreči ali kateri koli drugi radiološki nevarnosti – Osnutek, ki je bil v skladu s členom 31 Pogodbe Euratom predložen Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, da o njem poda mnenje

(COM(2013) 576 DRAFT)

(2014/C 67/39)

Evropska Komisija je 6. avgusta 2013 sklenila, da v skladu s členom 31 Pogodbe Euratom Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Osnutek predloga uredbe Sveta o najvišjih dovoljenih stopnjah radioaktivnega onesnaženja živil in krme po jedrski nesreči ali kateri koli drugi radiološki nevarnosti

COM(2013) 576 DRAFT.

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 493. plenarnem zasedanju 16. in 17. oktobra 2013 (seja z dne 16. oktobra) s 149 glasovi za, 3 glasovi proti in 6 vzdržanimi glasovi sklenil o tem predlogu podati pozitivno mnenje.

V Bruslju, 16. oktobra 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Sveta o odprtju in upravljanju avtonomnih tarifnih kvot Unije za uvoz nekaterih ribiških proizvodov na Kanarske otoke med letoma 2014 in 2020

(COM(2013) 552 final – 2013/0266 (CNS))

(2014/C 67/40)

Svet je 16. septembra 2013 sklenil, da v skladu s členom 349 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Sveta o odprtju in upravljanju avtonomnih tarifnih kvot Unije za uvoz nekaterih ribiških proizvodov na Kanarske otoke med letoma 2014 in 2020

COM(2013) 552 final – 2013/0266 (CNS).

Odbor se strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 493. plenarnem zasedanju 16. in 17. septembra 2013 (seja z dne 16. septembra) s 149 glasovi za, 3 glasovi proti in 6 vzdržanimi glasovi sklenil o tem predlogu podati pozitivno mnenje.

V Bruslju, 16. oktobra 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

2014/C 67/16	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o nekaterih pravilih, ki urejajo postopke z odškodninskimi tožbami v nacionalni zakonodaji zaradi kršitev določb zakonodaje o konkurenci držav članic in Evropske unije (COM(2013) 404 final – 2013/0185 (COD)) in o Sporočilu Komisije o ocenjevanju škode v odškodninskih tožbah zaradi kršitev člena 101 ali 102 Pogodbe o delovanju Evropske unije (C(2013) 3440)	83
2014/C 67/17	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi programa Copernicus in razveljavitvi Uredbe (EU) št. 911/2010 (COM(2013) 312 final – 2013/0164 (COD))	88
2014/C 67/18	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o pristojbinah, ki se plačujejo Evropski agenciji za zdravila za izvajanje dejavnosti farmakovigilance v zvezi z zdravili za uporabo v humani medicini (COM(2013) 472 final – 2013/0222 (COD))	92
2014/C 67/19	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Popolnoma elektronski postopki oddaje javnih naročil za posodobitev javne uprave (COM(2013) 453 final)	96
2014/C 67/20	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o harmonizaciji zakonodaje držav članic v zvezi z dajanjem tlačne opreme na trg (prenovitev) (COM(2013) 471 final – 2013/0221 (COD))	101
2014/C 67/21	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o prilagoditvi vrste zakonodajnih aktov, v katerih je določena uporaba regulativnega postopka s pregledom, členu 290 Pogodbe o delovanju Evropske unije (COM(2013) 451 final – 2013/0218 (COD)) in predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o prilagoditvi vrste zakonodajnih aktov na področju pravosodja, v katerih je določena uporaba regulativnega postopka s pregledom, členu 290 Pogodbe o delovanju Evropske unije (COM(2013) 452 final – 2013/0220 (COD))	104
2014/C 67/22	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu priporočila Sveta o učinkovitih ukrepih za vključevanje Romov v državah članicah (COM(2013) 460 final – 2013/0229 (NLE))	110
2014/C 67/23	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o boljšem sodelovanju med javnimi zavodi za zaposlovanje (JZZ) (COM(2013) 430 final – 2013/0202 (COD))	116
2014/C 67/24	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Krepitev socialne razsežnosti ekonomske in monetarne unije (COM(2013) 690 final)	122



<u>Številka objave</u>	Vsebina (nadaljevanje)	Stran
2014/C 67/25	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Za konkurenčnejši in učinkovitejši obrambni in varnostni sektor (COM(2013) 542 final)	125
2014/C 67/26	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Energijske tehnologije in inovacije (COM(2013) 253 final)	132
2014/C 67/27	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o spremenjenem predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o smernicah za vseevropska telekomunikacijska omrežja in razveljavitvi Odločbe št. 1336/97/ES (COM(2013) 329 final – 2011/0299 (COD))	137
2014/C 67/28	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije „Modri pas, enotni prometni prostor za ladijski prevoz“ (COM(2013) 510 final)	141
2014/C 67/29	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Mednarodni sporazum o podnebnih spremembah iz leta 2015: oblikovanje mednarodne podnebne politike po letu 2020 (COM(2013) 167 final)	145
2014/C 67/30	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Strateške smernice za trajnostni razvoj akvakulture EU (COM(2013) 229 final)	150
2014/C 67/31	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij Zelena infrastruktura – izboljšanje evropskega naravnega kapitala (COM(2013) 249 final)	153
2014/C 67/32	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 302/2009 o vzpostavitvi večletnega načrta za obnovo staleža modroplavutega tuna v vzhodnem Atlantiku in Sredozemskem morju (COM(2013) 250 final – 2013/133 (COD))	157
2014/C 67/33	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Strategija Evropske unije za prilagajanje podnebnim spremembam (COM(2013) 216 final)	160



2014/C 67/34	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o izvajanju uradnega nadzora in drugih uradnih dejavnosti, da se zagotovi uporaba zakonodaje o živilih in krmi ter pravil o zdravstvenem varstvu živali, dobrobiti živali, zdravstvenem varstvu rastlin, rastlinskem razmnoževalnem materialu in fitofarmaceutskih sredstvih, ter o spremembi uredb (ES) št. 999/2001, 1829/2003, 1831/2003, 1/2005, 396/2005, 834/2007, 1099/2009, 1069/2009 in 1107/2009, uredb (EU) št. 1151/2012 in [...] /2013 ter direktiv 98/58/ES, 1999/74/ES, 2007/43/ES, 2008/119/ES, 2008/120/ES in 2009/128/ES (uredba o uradnem nadzoru) (COM(2013) 265 <i>final</i> – 2013/0140 (COD)) in o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določbah za upravljanje odhodkov v zvezi s prehransko verigo, zdravjem in dobrobitjo živali ter v zvezi z zdravjem rastlin in rastlinskim razmnoževalnim materialom, spremembi direktiv Sveta 98/56/ES, 2000/29/ES in 2008/90/ES, uredb (ES) št. 178/2002, (ES) št. 882/2004 in (ES) št. 396/2005, Direktive 2009/128/ES in Uredbe (ES) št. 1107/2009 ter razveljavitvi sklepov Sveta 66/399/EGS in 76/894/EGS ter Odločbe Sveta 2009/470/ES (COM(2013) 327 <i>final</i> – 2013/0169 (COD))	166
2014/C 67/35	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremljanju emisij ogljikovega dioksida iz pomorskega prometa, poročanju o njih in njihovem preverjanju ter spremembi Uredbe (EU) št. 525/2013 (COM(2013) 480 <i>final</i> – 2013/0224 (COD))	170
2014/C 67/36	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Evropska strategija za mikro in nanoelektronske komponente in sisteme (COM(2013) 298 <i>final</i>)	175
2014/C 67/37	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o spremembi direktiv 2006/112/ES in 2008/118/ES, kar zadeva najbolj oddaljene francoske regije in zlasti Mayotte (COM(2013) 577 <i>final</i> – 2013/0280 (CNS))	181
2014/C 67/38	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 glede finančnih sredstev za nekatere države članice iz Evropskega socialnega sklada (COM(2013) 560 <i>final</i> – 2013/0271 (COD))	182
2014/C 67/39	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o osnutku predloga uredbe Sveta o najvišjih dovoljenih stopnjah radioaktivnega onesnaženja živil in krme po jedrski nesreči ali kateri koli drugi radiološki nevarnosti – Osutek, ki je bil v skladu s členom 31 Pogodbe Euratom predložen Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, da o njem poda mnenje (COM(2013) 576 <i>DRAFT</i>)	183
2014/C 67/40	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Sveta o odprtju in upravljanju avtonomnih tarifnih kvot Unije za uvoz nekaterih ribiških proizvodov na Kanarske otoke med letoma 2014 in 2020 (COM(2013) 552 <i>final</i> – 2013/0266 (CNS))	184



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