



Slovenska izdaja

Informacije in objave

Zvezek 58

31. julij 2015

Vsebina

I Resolucije, priporočila in mnenja

MNENJA

Evropski ekonomsko-socialni odbor

505. plenarno zasedanje EESO 18. in 19. februarja 2015

2015/C 251/01	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu za pregled makroregionalnih strategij v Evropi (mnenje na lastno pobudo)	1
2015/C 251/02	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o pomenu združnih bank in hranilnic za teritorialno kohezijo – predlogi za prilagojen okvir finančne ureditve (mnenje na lastno pobudo).	7
2015/C 251/03	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o odpravi azbesta v EU.	13
2015/C 251/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o napredku pri izvajanju strategije Evropa 2020 in načinih uresničevanja njenih ciljev do leta 2020 (raziskovalno mnenje na zaprosilo latvijskega predsedstva)	19

III Pripravljalni akti

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

505. plenarno zasedanje EESO 18. in 19. februarja 2015

2015/C 251/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru o strategiji in akcijskem načrtu EU za obvladovanje tveganja na carinskem področju: Obvladovanje tveganj, krepitev varnosti dobavne verige in olajševanje trgovine (COM(2014) 527 final)	25
2015/C 251/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega Parlamenta in Sveta o zahtevah v zvezi z mejnimi vrednostmi emisij in homologacijo za motorje z notranjim izgorevanjem za necestno mobilno mehanizacijo (COM(2014) 581 final – 2014/0268 (COD)).	31

2015/C 251/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Poročilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o delovanju evropskih nadzornih organov in Evropskega sistema finančnega nadzora (ESFS) (COM(2014) 509 final) in o Poročilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o poslanstvu in organizaciji Evropskega odbora za sistemska tveganja (ESRB) (COM(2014) 508 final)	33
2015/C 251/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zeleni knjigi – Čim boljše izkoriščanje evropskega tradicionalnega znanja: možnost razširitve zaščite geografskih označb Evropske unije na nekmetijske proizvode (COM(2014) 469 final)	39
2015/C 251/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Svetu, Evropski centralni banki, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, Odboru regij in Evropski investicijski banki — Letni pregled rasti za leto 2015 (COM(2014) 902 final)	44

I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

MNENJA

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

505. PLENARNO ZASEDANJE EESO 18. IN 19. FEBRUARJA 2015

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu za pregled makroregionalnih strategij v Evropi

(mnenje na lastno pobudo)

(2015/C 251/01)

Poročevalec: Etele BARÁTH

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 27. februarja 2014 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Predlog za pregled makroregionalnih strategij v Evropi.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 3. februarja 2015.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 505. plenarnem zasedanju 18. in 19. februarja 2015 (seja z dne 18. februarja) s 166 glasovi za, 1 glasom proti in 6 vzdržanimi glasovi.

Uvod

Dosedanji odgovori Evrope na splošno krizo, ki jo je sprožila finančna kriza, so se izkazali za nezadostne. Številne analize kažejo, da so odločitve preveč usmerjene v finančni sektor in da so mehanizmi odločanja EU izredno hierarhični, kar onemogoča sprejemanje ukrepov, ki so potrebni za odpravo socialnih napetosti. Opazen je tudi velik razkorak med cilji in načrti strategije Evropa 2020 na eni strani, katerih namen je podpreti dolgoročni razvoj EU, ter razpoložljivimi viri na drugi. Večja skladnost med različnimi ukrepi gospodarske politike je danes ključnega pomena.

Medtem ko so nekatere srednje- in vzhodnoevropske države nadoknadile zaostanek, pa so se razlike med preostalimi državami članicami povečale, tako glede splošne gospodarske proizvodnje kot prihodkov in življenjskega standarda. Nekatere regionalne posebnosti so ta pojav še okrepile in v določenih regijah so nevzdržne napetosti že realnost.

Spremembe socialne politike, ki so potrebne za izhod iz krize, pa tudi prenovljeni cilji in programi kohezijske politike zahtevajo, da se osredotočimo na teritorialno razsežnost evropskih politik.

Nova Evropska komisija je to nujnost priznala ob uvedbi programa z naslovom Nov začetek, ki naj bi spodbudil gospodarsko rast, ustvaril delovna mesta ter izboljšal življenjske pogoje. Program Komisije prinaša nove možnosti, pa tudi nove zaveze za bistveno povečanje sredstev investicijskih in razvojnih skladov za obdobje 2015–2017 ter za odstranitev pravnih in organizacijskih ovir. To velja tudi za makroregionalne strategije. Deset prednostnih nalog iz delovnega programa neposredno ali posredno krepi povezavo med evropskimi makroregijami in njihovim skupnim razvojem; to dejstvo pripomore tudi k ponovni opredelitvi pomena makroregionalne politike ter mesta in izvedljivosti strategij.

Z novo vrsto upravljanja, ki je usmerjeno v razvoj in močno decentralizirano ter bolj sistematično vključuje gospodarske in družbene akterje in enako upošteva makroregionalne strategije, bi bilo mogoče znova močno spodbuditi rast ter izboljšati učinkovitost in uspešnost naložb ⁽¹⁾.

Z novim upravljanjem lahko makroregionalne strategije postanejo odlično sredstvo za pospešitev razvoja, okrepitev teritorialne kohezije in spodbuditev izvajanja strategije Evropa 2020 ob hkratnem varstvu okolja, kar ni nič manj pomembna naloga. Trije „ne“ niso več ovira: večletni finančni okvir 2014–2020 odpira možnosti financiranja, skupni strateški okvir določa pravila, v praksi pa se je razvil manjši izvedbeni mehanizem.

S tem mnenjem želi EESO uresničiti dogovor, sprejet na plenarnem zasedanju jeseni 2013, ter predvsem z vidika civilne družbe analizirati učinke makroregionalnih strategij v Evropi. Poleg tega želi podati predloge za vključitev teh strategij v evropsko razvojno politiko.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor je preučil stanje glede makroregionalnih strategij ter mnenja in predloge na tem področju ⁽²⁾. Na podlagi ugotovitev je prišel do zaključka, da je treba brez dvoma razvijati makroregionalne strategije na evropski ravni. Cilj makroregij ni ločevati, temveč združevati.

1.2 EESO priporoča Evropskemu svetu, naj se zavzame za vključitev makroregionalne politike v strukturo upravljanja Unije in zahteva pripravo smernic, ki bi veljale v vsej EU in bi vodile k sprejetju strategije makroregionalnega razvoja v korist gospodarskega in družbenega razvoja.

1.3 Po mnenju Odbora imajo makroregionalne strategije vse večji pomen za prihodnost EU. Že uvedeni makroregionalni programi so:

- s političnega vidika prispevali k pojavu vmesne evropske ravni, ki trenutno manjka in ki lahko zbliža popolnoma nasprotna federalna in nacionalna stališča,
- ustvarili instrument upravljanja, ki temelji na večsektorskem sodelovanju in ki lahko prinese rešitev za pretirano hierarhijo in birokracijo,
- omogočili sistematično vključevanje civilne družbe, zlasti gospodarskih in družbenih akterjev, v celoten proces priprave in izvajanja strategij.

1.4 Makroregionalne strategije lahko pomagajo izboljšati gospodarsko konkurenčnost, zagotoviti tako zaželeno rast BDP in tudi povečati dodano evropsko vrednost. Strategije so se zaradi spremljanja na podlagi ustrezne zbirke podatkov, učinkovite uporabe načela partnerstva in primerjalne analize na temelju zbranih izkušenj izkazale za uspešno politiko. Poleg tega se lahko doseže naslednje:

1.4.1 v okviru evropskega semestra se lahko na teritorialni ravni poveča zavest o uresničevanju ciljev strategije Evropa 2020;

1.4.2 med vmesnim pregledom splošnih in specifičnih ciljev ter rezultatov strategije Evropa 2020 se lahko v to strategijo vključijo okoljski in urbanistični elementi ter elementi razvoja makroregionalnega sodelovanja, ki so navedeni v različnih partnerskih sporazumih;

1.4.3 na podlagi 11 strateških ciljev kohezijske politike, ki so določeni za obdobje 2014–2020, se lahko z okrepitevijo makroregionalnega vidika na evropski ravni poveča dodana vrednost, učinkovitost in uspešnost ukrepov, ki so načrtovani v operativnih programih;

⁽¹⁾ Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o upravljanju makroregionalnih strategij (COM(2014) 284 final).

⁽²⁾ *Recent and Upcoming EESC Opinions on Macro-regional Areas and Strategies, and Related Horizontal Matters – Key Points* (Nedavna in prihodnja mnenja EESO o makroregionalnih območjih in strategijah ter z njimi povezanih horizontalnih vprašanjih – glavne točke).

1.4.4 makroregionalna razsežnost regionalnih programov sodelovanja, ki so sprejeti v okviru urbanističnih programov in katerih cilj je mrežno povezovanje skupnosti v EU, lahko spodbudi družbeno-kulturno vključevanje in nastanek razmer, ki so nujne za izpolnjevanje socialnih potreb;

1.4.5 uveden bo nov makroregionalni instrument za varstvo okolja in trajnostno rabo virov.

1.5 EESO priporoča, da se okrepi struktura upravljanja na evropski ravni, tako da se civilna družba ter mestne in teritorialne skupnosti – poleg skupine za usklajevanje na visoki ravni, ki jo sestavljajo predstavniki 28 držav – vključijo v vse faze procesa odločanja.

2. Razprava

2.1 Izkušnje, ki so jih analize Komisije potrdile, kažejo, da ponujajo makroregionalne strategije evropsko dodano vrednost z vidika:

- krepitev evropske in regionalne identitete,
- načrtovanja in izvajanja evropskih strategij ter
- usklajene rabe virov.

2.2 Makroregionalne strategije prinašajo nove in izredno potrebne instrumente, saj:

- odzivi na krizo niso vsestranski in je treba poiskati ravnovesje med različnimi teritorialnimi in socialnimi vidiki,
- so volitve v Evropski parlament pokazale, da odnos med Evropsko unijo in civilno družbo ni vedno ustrezen,
- je potrebna reforma institucionalnega sistema EU (na primer demokratizacija in decentralizacija, krepitev horizontalnih struktur, učinkovitejše in uspešnejše izvajanje politik, družbeno-gospodarsko partnerstvo).

2.3 Makroregionalne strategije so aktualne, saj:

- se je na podlagi rezultatov volitev oblikovala nova Komisija, ki je opredelila nove prednostne naloge in glavne cilje, tj. zlasti ustvarjanje delovnih mest ter povečanje rasti in učinkovitosti naložb podjetij; ti so v veliki meri odvisni od zmožnosti za prilagajanje regionalni ravni,
- poteka vmesni pregled strategije Evropa 2020, revidirane direktive pa naj bi bile sprejete leta 2015; pri tem bi moralo biti glavno vprašanje zlasti krepitev makroregionalnega pristopa,
- se je pokazalo, da so že sprejete makroregionalne strategije, ki se trenutno izvajajo (strategija za Podonavje in za Baltsko morje), razkrile nove vire z vidika upravljanja in evropske dodane vrednosti, zlasti za zaščito okolja (morja) in preprečevanje katastrof (zaščita pred poplavami) ali za gospodarsko sodelovanje v turizmu in inovativnih panogah,
- pobude Komisije (v zvezi z Jadranom, Alpami) zajemajo vse več območij in ponazarjajo, da morajo države članice in regije načrtovati makroregionalne povezave (pri tem pa posebno pozornost nameniti vključevanju tretjih držav v sodelovanje),
- možnosti za makroregionalno sodelovanje (Sredozemlje, atlantska obala), ki se odpirajo na družbeno-gospodarskem področju, pričajo o pomembnem razvoju tudi na političnem področju. To je tudi bistveno prispevalo k usklajevanju morskih strategij in politik za kopenska območja,
- se zgodovinske oblike makroregionalnega sodelovanja krepijo vzdolž velikih čezmejnih in linearnih infrastruktur, zlasti zaradi razvoja makroregionalnih osi in instrumenta za povezovanje Evrope,

- je predstavitev makroregionalnega sodelovanja v obdobju programskega načrtovanja 2014–2020 postala obvezen element sporazumov o partnerstvu.

2.4 Makroregionalne strategije so že po naravi usmerjene v razvoj, zato lahko veliko prispevajo h krepitvi in izvajanju razvojne politike EU, zlasti pri pobudah od spodaj navzgor. Zamisliti si je mogoče naslednja glavna področja (funkcije):

- gospodarske dejavnosti MSP,
- raziskave, izobraževanje, poučevanje jezikov ter sodelovanje na področju kulture in zdravja,
- sodelovanje na področju energije, varstva okolja, logistike in javnih storitev (voda, odpadne vode, odpadki),
- skupni načrti javnih organov, regionalnih institucij ter lokalnih in regionalnih oblasti,
- sodelovanje na področju varnosti in migracij,
- krepitev konkurence na trgu v praksi (konkretno sodelovanje na trgu dela, s podporo MSP ali ustanavljanjem razvojnih skladov),
- sodelovanje na področju statistike.

Našteta so večinoma področja, kjer so utemeljene pobude za vključevanje, ki se izvajajo od spodaj navzgor, in na katerih je regulativna vloga evropskih institucij zanemarljiva.

2.5 Partnerji v makroregionalnih strategijah morajo sodelovati kot akterji z večsektorsko odgovornostjo v imenu svojih vlad.

2.6 Makroregionalni pristop tako po svoji naravi kot v svojih instrumentih upravljanja odraža smernice za obnovo Evrope:

- s političnim in strateškim upravljanjem se usklajuje sodelovanje akterjev z različnih ravni, tako da ustanavljanje novih velikih institucij ni potrebno,
- mogoče je povezati politike in programe različnih ravni (evropske, nacionalne in tiste politike in programe, ki nastajajo v okviru teritorialnega sodelovanja ali ki jih izvajajo pridružene države ali države kandidatke za pristop; mogoče je povezati tudi sektorske in finančne instrumente ipd.),
- v okviru makroregionalnega pristopa se usklajujejo politični, strateški in finančni instrumenti za zagotovitev učinkovitega in uspešnega izvajanja,
- pristop spodbuja odpravljanje regionalnih meja med teritorialnimi organizacijami upravljanja in različnimi sektorji,
- ta pristop omogoča tudi jasno razumevanje zasnove, ki temelji na prisvajanju, skozi celoten proces zasnove in izvajanja strategije.

2.7 „Dobro“ makroregionalno upravljanje mora zajemati naslednje elemente:

- sposobnost strateškega načrtovanja,
- specifična in zanesljiva podatkovna zbirka za zadevno območje ter sposobnost analiziranja,
- ustrezen organ izvajanja,

- obsežen sistem nadzora nad načrtovanjem in izvajanjem,
- primerna komunikacijska sredstva,
- potrebna sposobnost prilagajanja in
- nujna preglednost dejavnosti za namene nadzora.

2.8 V skladu z opredelitvijo makroregionalnih strategij imajo makroregije naslednje značilnosti:

- zajemajo območje s skupnimi geografskimi, ekonomskimi in kulturnimi značilnostmi,
- imajo enake izzive in možnosti,
- različni akterji v njihovem okviru vzpostavijo okrepljeno sodelovanje ter usklajujejo vire s ciljem povečati teritorialno kohezijo.

2.9 Trenutno sta v Evropi dve vrsti makroregij, ki izpolnjujeta merila iz opredelitve. Pri obeh obstaja možnost, da sodelujejo tudi akterji iz tretjih držav:

- linearna vrsta makroregij, za katere je v glavnem značilna obsežna infrastruktura, npr. Podonavje ali regije vzdolž koridorjev, ter
- makroregije, ki obsegajo velika območja, npr. Baltik, Jadran, Alpe, Sredozemlje ali atlantska obala.

2.10 Z ustanovitvijo Unije so zgodovinske meje Evrope s funkcionalnega vidika postale zgolj virtualne. Makroregionalni vidik omogoča načrtovati nove funkcionalne meje na zemljevidu Evrope. Na podlagi makroregionalnih sistemov mehanizmi okrepljenega odprtega sodelovanja že odražajo politično ozračje 21. stoletja, ki bo v demokratični Evropi spodbujalo stalno sodelovanje, ki je v korist gospodarstvu in vključujoči družbi, hkrati pa trajno varuje okolje.

3. Splošne ugotovitve in predlogi za večji pomen makroregionalnih strategij

3.1 Ravnovesje med novimi smernicami strategije Evropa 2020, gospodarskim in finančnim upravljanjem ter pristopom, ki temelji na več kot le na BDP, je mogoče vzpostaviti, če se zmanjšajo regionalne razlike in če je cilj usklajen razvoj, pri katerem so hkrati upoštevane socialne potrebe in okoljske razmere.

3.2 Makroregionalne strategije pomagajo izboljšati teritorialno kohezijo, tako da krepijo mehanizme solidarnosti. Poleg tega je – ob upoštevanju teritorialnih posebnosti – mogoče bolje usklajevati instrumente razvoja.

3.3 Predlogi za usklajeno makroregionalno sodelovanje in gospodarske prednosti okrepljenega makroregionalnega sodelovanja bodo pripomogli k pridobivanju več naložb v inovacije in v pomembne proizvodne in dobavne zmogljivosti.

3.4 Institucionalne in ekonomske mreže ter povezave v okviru makroregij lahko bistveno ublažijo posledice krize, ki jo povzročata globalizacija, saj so viri boljše izkoriščeni, razlike v stopnji razvoja med posameznimi regijami pa se zmanjšajo. Metropolitanska območja in druge razvite mestne regije z dinamičnim razvojem imajo lahko pri tem vodilno vlogo.

3.5 Mreže metropolitanskih in policentričnih regij imajo precejšen ekonomski potencial in možnosti za inovacije ter so motor za ustvarjanje delovnih mest. Vendar hkrati pomenijo precejšnje tveganje za okolje. Z makroregionalnimi strategijami je mogoče ublažiti tveganja za podnebne spremembe, ki izhajajo iz obsežne urbanizacije, in načrtovati njihovo odpravo.

3.6 Z njimi je poleg tega mogoče podpreti proporcionalni razvoj majhnih in srednje velikih naselij, uvrstiti povezave med njimi ter na ta način krepiti pomen lokalnih in regionalnih vrednot.

3.7 Makroregionalna politika lahko tudi pomaga zmanjšati teritorialne in ekonomske razlike, saj se vodilni programi strategije Evropa 2020 prilagodijo različnim regionalnim okvirom.

3.8 Makroregionalna strategija je lahko primeren instrument za zagotovitev kritične mase, ki je potrebna za združevanje ekonomskih, družbenih in okoljskih adutov v korist razvoja. To je lahko še posebej pomembno za čezmejne čeznacionalne programe.

3.9 Z makroregionalnimi strategijami je mogoče zagotoviti pravičnejše in dostopnejše storitve splošnega interesa ter izboljšati dostop do informacij, znanja in mobilnosti.

V Bruslju, 18. februarja 2015

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o pomenu združenih bank in hranilnic za teritorialno kohezijo – predlogi za prilagojen okvir finančne ureditve

(mnenje na lastno pobudo)

(2015/C 251/02)

Poročevalec: Carlos TRIAS PINTÓ

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 10. julija 2014 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Pomen združenih bank in hranilnic za teritorialno kohezijo – predlogi za prilagojen okvir finančne ureditve.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 3. februarja 2015.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 505. plenarnem zasedanju 18. in 19. februarja 2015 (seja z dne 18. februarja) s 153 glasovi za, 2 glasovoma proti in 10 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO meni, da je treba pri prehodu na nove modele bančnega in nebančnega poslovanja v finančnem sektorju nujno ohraniti „biotsko raznovrstnost“ finančnega sistema, kar pa ne pomeni samovoljnega izvajanja pravil⁽¹⁾.

1.2 Banke, ki ustvarjajo vrednost za delničarje (*shareholder-value* – SHV), se morajo učinkovito dopolnjevati z bankami, ki ustvarjajo vrednost za deležnike (*stakeholder-value* – STV), tako pri poslovanju za podjetja in prebivalstvo kot pri naložbenih dejavnostih. Samo tako bo mogoče ustvariti stabilen in učinkovit finančni ekosistem, ki bo polno prispeval k razvoju realnega gospodarstva.

1.3 EESO odločno podpira prizadevanja Evropske komisije, da v okviru nove finančne ureditve upošteva posebnost združenih bank in hranilnic, s čimer bi preprečili neželene učinke enotne uporabe bonitetnih pravil in morebitnih prekomernih upravnih obremenitev.

1.4 Kljub temu glavna težava ostaja ustrežna uporaba **načela sorazmernosti** v novih bančnih pravilih (zlasti v **direktivi o kapitalskih zahtevah (CRD IV) in uredbi o kapitalskih zahtevah – CRR**), ki bi jih bilo treba po priporočilih Baselskega odbora izvajati sorazmerno in v skladu s Pogodbama Evropske unije. To pomeni, da bi morale za svetovne banke veljati najstrožje zahteve, za vseevropske banke stroge zahteve (ki morajo biti v Evropi systemske narave), za nacionalne in lokalne banke pa prožnejše zahteve (pri čemer je treba zagotoviti ustrežno raven varstva potrošnikov).

1.5 Pri tem pa ne gre za neutemeljeno zagotavljanje ugodnosti za posamezne segmente finančnega sektorja. EESO se je vedno zavzemal za enake konkurenčne pogoje in zato poziva k uporabi objektivnih meril, na podlagi katerih bi utemeljili uporabo posebne ureditve za posamezen poslovni model. Ta merila so predvsem gospodarska in finančna uspešnost, prispevek k realnemu gospodarstvu, obvladovanje tveganj in upravljanje. EESO finančnim organom predlaga, naj zagotovijo spodbude za akterje, ki najbolje izpolnjujejo te pogoje.

1.6 EESO želi poudariti pomen bančnega sistema združenih bank in hranilnic, hkrati pa odločno obsoditi določena ravnanja finančnega sektorja, tudi nekaterih institucij iz tega sektorja, in poziva k izboljšanju etičnih standardov in kodeksov dobrega upravljanja za celoten finančni sektor, kar je nujen pogoj za povrnitev izgubljenega zaupanja.

⁽¹⁾ UL C 451, 16.12.2014, str. 45.

1.7 EESO poudarja, da imata lahko nadaljnje upočasnjevanje rasti in podražitev kreditov za MSP in gospodinjstva hude posledice za prihodnost Evropske unije. Pri tem izpostavlja tudi nedavno kritiko Evropskega parlamenta glede stališča Baselskega odbora, ki nasprotuje uporabi specifičnih evropskih instrumentov za financiranje MSP.

1.8 Če želi Evropa uspešno rešiti prihodnje izzive in biti nosilka sprememb (ne pa pasivno sprejemati spremembe), mora čim prej uvesti vrsto ukrepov na finančnem področju, ki bodo omogočali učinkovito izvajanje strategije Evropa 2020, aktov za enotni trg I in II, akta za mala podjetja, programa COSME, pobude za socialno podjetništvo itd. Okrepitev vloge hranilnic in zadružnih bank v evropskem finančnem sistemu bo ključnega pomena za izpolnitev teh ciljev.

2. Zadružne banke in hranilnice v evropskem finančnem okolju

2.1 Hranilnice in zadružne banke so imele v preteklosti pomembno vlogo pri razvoju gospodarstva, zlasti pri podpiranju kmetijstva, sektorja malih podjetij in trgovine. Trenutno predstavljajo približno 40 % finančnega sektorja Evropske unije (v Franciji 70 % in v Nemčiji 60 %), njihova struktura pa se med posameznimi državami znatno razlikuje. Medtem ko smo, kar zadeva hranilnice, v državah, kot sta Španija in Finska, priča sektorski koncentraciji, je za Nemčijo in Avstrijo značilna močna razdrobljenost.

2.2 Splošno gledano je rezultat prestrukturiranja bank manjše in bolj zdravo, toda manj vključujoče okolje, saj so bili v zadnjih letih MSP in gospodinjstva prikrajšani za možnosti financiranja, poleg tega pa je prišlo do postopnega zmanjšanja mreže lokalnih poslovalnic in izgube številnih delovnih mest. Z izločitvijo lokalnih bank s trga se lahko to stanje še poslabša.

2.3 Model bančnega poslovanja s prebivalstvom, ki ga uporabljajo zadružne banke in hranilnice, ima precej drugačnih značilnosti: povezanost z lokalno proizvodno strukturo, vpetost v okolje, razvejenost poslovnih mrež, bližina komitentom, financiranje specifičnih sektorjev, zastopanje lokalnih interesov in bližina socialnim akterjem ter solidarnost.

2.4 Zaradi svoje sestave imajo hranilnice in zadružne banke navadno zdravo lastniško strukturo, sprejemajo razumna tveganja ter naložbe in kapitalizacijo usmerjajo v skladu s politikami regionalnega razvoja posameznega območja.

2.5 Glede na zasnovo se zadružne banke in hranilnice med seboj razlikujejo:

- zadružne banke so zasebne institucije z dvojno funkcijo: so zadrage in kreditne institucije, katerih glavni namen je zagotavljanje finančnih storitev za svoje člane/lastnike in komitente. Njihovo upravljanje temelji na zadružnih načelih demokratičnega odločanja in udeležbe (ena oseba, en glas), znaten delež njihovih prihodkov pa se nameni v obvezne rezervne sklade in socialne sklade,
- hranilnice so vrsta zasebne fundacije, ki imajo v bistvu dvojno vlogo, tj. finančno dejavnost in socialno usmerjenost. Posebnost tega modela je, da ni očitnih lastnikov, čeprav sočasno obstajajo tudi druge oblike, na primer javne družbe ali delniške družbe. Kadar delujejo kot fundacija, njihove upravne organe potrjuje generalne skupščina, v kateri so zastopane lokalne in regionalne družbe, v nekaterih državah pa tudi komitenti, ustanovni organi ali zaposleni. Dobiček se nameni za rezervne sklade in socialne dejavnosti.

2.6 Zelo zgovorni so podatki o zadružnih bankah v času krize; za nobeno od teh bank iz EU ni bil potreben dogovor z upniki. Njihov tržni delež pri vlogah znaša približno 20 %, v nekaterih državah, na primer v Italiji, Franciji, Nemčiji in na Nizozemskem financirajo od 25 do 45 % posojil MSP, svoj delež pri vlogah pa so v zadnjih letih stalno povečevale, kar je pomemben znak zaupanja vanje.

2.7 Hranilnice so prav tako ohranile visoko raven udeležbe v finančnem sistemu EU. Tako v Nemčiji njihov tržni delež pri vlogah znaša 43 % in pri posojilih 39 %, v Španiji pa 41 % oziroma 42 %.

2.8 Tudi Mednarodni denarni sklad ⁽²⁾ opozarja na bistveno vlogo zadružnih bank. Te institucije so manj odvisne od pričakovanj delničarjev ter zanesljivo in varno izpolnjujejo potrebe MSP in številnih gospodinjstev po posojilih.

2.9 Kljub temu je mogoče najti tudi izjeme: nekatere hranilnice in zadružne banke so opustile svoje cilje, se spustile v špekulativne posle in se začele čezmerno širiti na druga območja, zato so si omadeževale ugled, kar je privedlo do tega, da so bili v nekaterih državah uvedeni regulativni ukrepi, ki pa so v določeni meri škodovali temu bančnemu modelu.

2.10 Skratka, poleg povečanja kapitala, zagotovitve ustrezne velikosti ter ohranitve teritorialnega značaja in visoke ravni varstva potrošnikov je treba obvarovati tudi temeljne prednosti edinstvenega poslovnega modela. EESO pri tem institucije Evropske unije poziva k priznanju in podpori teh prizadevanj.

3. Izzivi pri razvoju bančnega poslovanja s prebivalstvom

3.1 Zadružne banke in hranilnice imajo značilnosti modela bančnega poslovanja s prebivalstvom: bližina komitentom, ukoreninjenost na nekem območju, sodelovanje, socialna usmerjenost itd. Vendar pa na razvoj njihovih potencialov vplivajo različni dejavniki ⁽³⁾:

- zaradi vse večje konkurence se je postopno zmanjšal delež finančnega posredovanja,
- multidistribucijski pristop zahteva znatne naložbe v tehnologijo,
- zaradi premajhne velikosti je v določenih primerih treba vzpostaviti strateške povezave med institucijami ali pa so potrebne združitve institucij,
- tudi pri koncentraciji obstajajo tveganja, kar lahko privede do nezadostne ekonomije obsega,
- lokalno bančništvo je težko povezati z geografsko razpršenostjo na mednarodnih trgih.

3.2 Ne glede na navedeno imajo zadružne banke in hranilnice s svojo finančno, socialno in teritorialno funkcijo še vedno zelo pomembno vlogo pri izvajanju strategije Evropa 2020, s čimer dopolnjujejo druge oblike nebančnega financiranja (množično financiranje, tvegani kapital, poslovni angeli itd.), ki so se pojavile zaradi močnega omejevanja bančnih posojil (kreditni krč) in zahtevanih visokih jamstev.

3.3 EESO meni, da morajo ekonomski in monetarni organi izboljšati ukrepe za zagotovitev lažjega dostopa MSP do sredstev ter spodbujati dolgoročno financiranje ob podpori različnih oblik podjetij ⁽⁴⁾ in porazdelitve tveganja v sektorju finančnih storitev.

4. Socialna funkcija v korist lokalnih gospodarstev

4.1 Pri prizadevanjih zadružnih bank in hranilnic za teritorialno kohezijo sta njihova finančna in socialna funkcija močno prepleteni. V javnosti najbolj prepoznavni značilnosti sta družbena angažiranost in interes za skupnost ⁽⁵⁾.

4.2 Presežke sredstev namenjajo za kulturo, zdravstveno in socialno varstvo, izobraževanje in raziskave, zgodovinsko in umetnostno dediščino, okoljsko trajnost itd., v primeru hranilnic pa ta delež sredstev, ki jih namenijo širši družbi, letno znaša več milijard EUR.

⁽²⁾ *Redesigning the Contours of the Future Financial System*, IMF staff position note, 16. avgust 2010 (SPN/10/10).

⁽³⁾ Banka Španije: *Cooperative and Savings Banks in Europe: nature, challenges and perspectives*, april 2011; Evropsko združenje zadružnih bank: *EACB answer to the Green Paper on territorial cohesion turning territorial diversity into strength*, februar 2009; WSBI-ESBG: *200 years of savings banks: a strong and lasting business model of responsible, regional retail banking*, september 2011; EESO: *Socialno gospodarstvo v Evropski uniji*, 2014.

⁽⁴⁾ UL C 318, 23.12.2009, str. 22.

⁽⁵⁾ Castelló E.: *El liderazgo social de las Cajas de Ahorro* (Družbeno vodenje hranilnic). FUNCAS, Madrid 2005.

4.3 Zaradi potrebe, da ustvarijo vrednost za lokalna gospodarstva, postaja vse pomembnejši pristop ustvarjanja vrednosti za deležnike (*stakeholder-value* – STV). Socialno bančništvo namreč s podpiranjem podjetništva ter uvajanja projektov mikrofinanciranja in družbeno odgovornih naložb spodbuja finančno vključenost in teritorialno kohezijo.

4.4 Zadržne banke in hranilnice imajo pomembno vlogo kot posrednice pri izvajanju instrumentov in programov EU. EESO se zavzema za to, da se s poenostavitvijo upravnih zahtev manjšim zadržnim bankam omogoči, da lažje prevzamejo vlogo posrednic pri izvajanju finančnih instrumentov Evropske investicijske banke (EIB) in Evropskega investicijskega sklada (EIF), kar je bistvenega pomena za uresničitev Junckerjevega načrta. Nujno je tudi, da se tem institucijam omogoči večja vloga pri izvajanju pobude za socialno podjetništvo.

5. Učinki prestrukturiranja v sektorju socialnega bančništva

5.1 V zadnjem času smo bili v Evropi priča znatnemu prestrukturiranju hranilnic, ki so v nekaterih državah spremenile svoj osnovni značaj.

5.2 Nato so bili zaradi svetovne finančne krize izvedeni postopki reševanja in sanacije, združitve in prevzemi, nacionalizacija, v Španiji pa so se na primer hranilnice preoblikovale v komercialne banke.

5.3 Problemi pri upravljanju, strožje zahteve nove finančne ureditve in potrebna prilagoditev velikosti sektorja vse manjšemu trgu so privedli do določene koncentracije v bančnem sektorju. Čeprav se te institucije težko internacionalizirajo, s čimer bi sicer lahko povečale svojo velikost, EESO poudarja, da večnacionalne družbe običajno prevzemajo večja tveganja.

5.4 Po drugi strani pa je Komisija na podlagi poročila Liikanenove skupine iz leta 2012 in da bi se izognila problemom davkoplačevalcev zaradi bank, ki so prevelike, da bi propadle, objavila uredbo o strukturnih ukrepih za povečanje odpornosti kreditnih institucij v EU, o kateri je Odbor že pripravil mnenje⁽⁶⁾, ki je bilo sprejeto z veliko večino.

5.5 V nekaterih členih tega predloga uredbe so predvidene izjeme glede kapitalskih zahtev in glasovalnih pravic za zadržne banke in hranilnice, ki imajo zelo posebno gospodarsko in lastniško strukturo.

5.6 EESO meni, da bi lahko z nekaterimi pravili v zvezi z ločevanjem med komercialnimi in investicijskimi bankami ogrozili način delovanja manjših lokalnih bank in njihove vsakodnevne dejavnosti podpiranja realnega gospodarstva na lokalni ravni, zato bi se lahko izkazala za nesorazmerna.

5.7 Te spremembe lahko imajo posledice za evropske državljane: to namreč pomeni zmanjšanje zmogljivosti (poslovalnic in osebja), kar vpliva na zaposlovanje in financiranje fizičnih oseb in MSP.

5.8 EESO tako meni, da je treba zadržnim bankam in hranilnicam omogočiti fleksibilnost pri izpolnjevanju novih zakonodajnih zahtev, drugače obstaja nevarnost, da se preoblikujejo v komercialne banke ter tako izgubijo svoj pravi značaj, družba pa velik socialni kapital, ki se je gradil stoletja.

6. Strateške možnosti za reševanje prihodnjih izzivov

6.1 Zadržne banke in hranilnice so prispevale k stabilnosti, solventnosti in konkurenčnosti evropskega bančnega sistema. Vendar pa je treba zaradi novih zahtev na trgu rešiti naslednje izzive:

- utrditev modela bančnega poslovanja s prebivalstvom na lokalni ravni,
- večji poudarek na področju poslovnega sodelovanja,
- izboljšanje njihovega internega sistema za obvladovanje tveganj,
- prilagoditev na nove zakonodajne ukrepe, ukrepe za nadzor in odpornost,
- povečanje strokovnosti vodstvenih kadrov,

⁽⁶⁾ UL C 451, 16.12.2014, str. 45.

- večja učinkovitost pri vodenju,
- zaščita njihove ravni kapitala, da se prepreči insolventnost,
- spodbujanje preglednosti in dobrega upravljanja podjetij.

6.2 Kapital osebnih odnosov sodi med izredno pomembna nematerialna sredstva v bančništvu, zato morajo finančne institucije socialnega gospodarstva izkoristiti svoje mreže stikov in notranje podpore. Finančni organi pa morajo pri uveljavljanju bonitetnih pravil priznati pomen teh solidarnostnih sredstev v okviru združenih bank.

6.3 Prav tako morajo pozorno spremljati zaostanke plačil, negotove razmere zaradi geopolitičnih tveganj in tehnološke inovacije (digitalna agenda), ki uvajajo nov ekosistem za finančni sistem, v katerem bo treba v prihodnje upoštevati medsebojno delovanje štirih akterjev: tradicionalnih bank, novih digitalnih akterjev, regulativnega organa in potrošnikov.

6.4 Te institucije morajo svojo prednost kot model bližine (poznavanje komitentov in zavezanost projektom skupnosti) povezati z uporabo IKT ter tako podpreti nove pobude za oživitev realnega gospodarstva.

6.5 Izboljšati morajo svoje upravljanje z vključitvijo ustreznih struktur usposabljanja, upravljanja in nadzora delovanja. Konkretno to pomeni, da je treba določiti stroga pravila ravnanja za zagotavljanje strokovnosti in etičnosti vodstvenih organov pri zastopanju različnih interesov.

6.6 EESO predlaga, da se oblikuje nov model notranjega nadzora hranilnic in združenih bank, ki bi vključeval zaposlene, predstavnike MSP in druge interesne skupine.

6.7 Te institucije morajo rešiti nov izziv konkurence zunaj bančnega sektorja, da se bodo lahko odzvale na nove zahteve državljanov in se razvijale hkrati s platformami množičnega financiranja in praksami sodelovalne potrošnje ter se z njimi povezale.

7. Izboljšanje odpornosti in nadzora evropskih bank

7.1 EESO se zavzema za dokončanje regulativnih sistemov in sistemov finančnega nadzora ter za to, da se finančnim institucijam zagotovijo zadostne zmogljivosti za premagovanje prihodnjih kriz.

7.2 V zvezi s tem je Evropska komisija sprejela delegirano uredbo⁽⁷⁾, ki na podlagi osnutkov tehničnih standardov Evropskega bančnega organa ureja vidike v zvezi s kapitalskimi zahtevami, pri čemer se upošteva, da imajo združne banke in hranilnice drugačne kapitalske instrumente. Posebno pomembna so vprašanja glede omejitve odkupa instrumentov lastniškega temeljnega kapitala v primeru združenih bank.

7.3 Drugi temeljni steber za dokončno vzpostavitev bančne unije sta „enotni mehanizem nadzora“ in upravljanje sklada za financiranje morebitnega reševanja bank. Po mnenju EESO se bo s tem instrumentom okreplil odziv bank na prihodnje krize⁽⁸⁾.

7.4 Zaradi potrebne porazdelitve tveganj se EESO strinja, da se pri določanju prispevka posamezne institucije k prihodnjemu enotnemu skladu za reševanje upošteva njen model tveganja, in Komisijo poziva, naj uporablja kazalnike, določene v direktivi o sanaciji in reševanju kreditnih institucij⁽⁹⁾. EESO zlasti pozdravlja, da se upošteva vključenost v institucionalno jamstveno shemo⁽¹⁰⁾.

⁽⁷⁾ Delegirana uredba Komisije (EU) št. 241/2014 z dne 7. januarja 2014.

⁽⁸⁾ UL C 67, 6.3.2014, str. 58.

⁽⁹⁾ Glej Direktivo 2014/59/EU.

⁽¹⁰⁾ Glej Delegirano uredbo Komisije (EU) 2015/63.

7.5 EESO poziva, da se v tem novem finančnem okolju resnično spodbudijo družbena odgovornost podjetij, etičnost in preglednost v finančnem sektorju, nadzorni organi pa naj spodbujajo finančno kulturo ⁽¹¹⁾ z organizacijo izobraževanja, zlasti v zvezi z oblikami socialnega gospodarstva, ki jih javnost še vedno slabo pozna. Pri tem je nujno zagotoviti večjo vlogo in prepoznavnost mrež, ki te institucije zastopajo, tj. Evropskega združenja združenih bank (EACB), Evropske federacije etičnih in alternativnih bank (FEBEA) ter Evropske skupine hranilnic (ESBG).

7.6 Po mnenju EESO je zelo pozitivno, da se oblikujejo novi finančni instrumenti za izboljšanje sedanjega upravljanja, vendar pa je treba pri njihovi ureditvi upoštevati raznolikost vpletenih finančnih akterjev ter zagotoviti njihovo stabilnost, hkrati pa je treba zmanjšati obremenitve finančnih institucij, ki imajo na voljo manj sredstev. V bistvu to pomeni, da je treba izboljšati pripravo zakonodaje.

8. Krepitev modela družbeno odgovorne banke

8.1 Prednostne naloge EU bi morale biti oživitev proizvodne strukture, krepitev lokalnih gospodarstev in reševanje socialnih vprašanj. EESO zato institucije poziva, naj s forumi za stalni dialog okrepijo bančne modele, pri katerih je finančni sistem vpet v realno gospodarstvo, kar prispeva k stabilnosti in blaginji posameznega območja.

8.2 Težnje k vse večjim bankam, ki so se pojavile zaradi prestrukturiranja, so razlog za zaskrbljenost, saj to prinaša sistemsko tveganje. EESO zato poziva k vrnitvi k tradicionalnemu poslovanju (nazaj k osnovam) v okviru jasnejšega razlikovanja med institucijami, ki se specializirajo kot komercialne banke, in institucijami, ki svoj poslovni razvoj kombinirajo z investicijskim bančništvom. Izkušnje so pokazale, da so raznovrstnost, razpršenost in porazdelitev tveganja dobri za evropski finančni sistem.

8.3 Vitalnost in razvoj združenih bank in hranilnic temeljita na demokratičnem upravljanju ter svobodni in odgovorni izbiri, čemu bodo namenjeni presežki. Krepitev finančnega posredovanja v korist realnega gospodarstva zagotavlja njegovo kontinuiteto v skladu s cilji trajnostnega razvoja do leta 2015, ki so bili določeni v okviru Združenih narodov, ter deklaracijo Združenih narodov o zadrugah iz leta 2012.

8.4 Zato bi bilo treba pri izvajanju bonitetnih pravil predvideti posebno obravnavo za hranilnice in zadržne banke, saj te institucije predstavljajo model bančništva, ki si ga evropski državljani želijo in ki temelji na odgovornem in solidarnem upravljanju ⁽¹²⁾ na podlagi načel in vrednot socialnega gospodarstva.

V Bruslju, 18. februarja 2015

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽¹¹⁾ UL C 318, 29.10.2011, str. 24.

⁽¹²⁾ UL C 100, 30.4.2009, str. 84.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o odpravi azbesta v EU

(2015/C 251/03)

Poročevalec: Aurel Laurențiu PLOSCEANU**Soporočevalec: Enrico GIBELLIERI**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 8. julija 2014 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Odprava azbesta v EU

Posvetovalna komisija za spremembe v industriji (CCMI), zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela dne 28. januarja 2015.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 505. plenarnem zasedanju 18. in 19. februarja 2015 (seja z dne 18. februarja) s 162 glasovi za, 5 glasovi proti in 10 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Popolna odstranitev vsega azbesta v rabi in vseh proizvodov, ki vsebujejo azbest, mora biti prednostna naloga Evropske unije. Akcijske načrte morajo sprejeti države članice, vendar bi jih morala EU usklajevati. EESO zato poziva Evropsko unijo, naj v sodelovanju s socialnimi partnerji in drugimi zainteresiranimi stranmi na evropski, nacionalni in regionalni ravni oblikuje akcijske načrte za ravnanje z azbestom in njegovo odstranjevanje ter zagotovi njihovo izmenjavo. Ti načrti bi morali vključevati: izobraževanje in obveščanje, usposabljanje javnih uslužbencev, nacionalno in mednarodno usposabljanje, programe za financiranje odstranjevanja azbesta, dejavnosti ozaveščanja v zvezi z odstranjevanjem azbesta in proizvodov, ki ga vsebujejo (tudi med odstranjevanjem iz stavb), iz javnih objektov in območij, kjer so bile nekdaj tovarne azbesta, čiščenje obratov in naprav v stavbah, izgradnjo obratov za uničevanje azbesta in odpadkov, ki ga vsebujejo, spremljanje učinkovitosti veljavnih pravnih zahtev ter ocene izpostavljenosti tveganju za osebe in varovanje zdravja.

1.2 Številne države članice EU so sestavile registre stavb z azbestom. Preostale države članice bi bilo treba spodbuditi k oblikovanju takšnih registrov, ki bi delavcem in delodajalcem pred pričetkom obnovitvenih del zagotavljali ustrezne informacije glede tveganj, povezanih z azbestom, ter k dopolnitvi veljavnih ukrepov za varovanje zdravja in varnosti, določenih v zakonodaji EU. S popisovanjem bi lahko začeli na lokalni ravni z javnimi stavbami in javno infrastrukturo.

Do zdaj je samo Poljska pripravila akcijski načrt za odstranitev vseh obstoječih virov azbesta z ustrezno finančno podporo ⁽¹⁾.

1.3 Cilj je odstraniti ves azbest do konca leta 2032. Na podlagi tega primera bi morala EU spodbujati države članice, naj sprejmejo posebne akcijske načrte in programe na različnih ravneh: lokalni, regionalni in nacionalni. Pri tem je izrednega pomena tudi dosledno spoštovanje evropske in nacionalne zakonodaje v zvezi z azbestom. Pri zagotavljanju tega imajo lahko pomembno vlogo Odbor višjih inšpektorjev za delo na evropski ravni in inšpektorati za delo na nacionalni ravni.

1.4 Iz poljskega primera je razvidno, da je za odstranjevanje azbesta ključnega pomena zagotoviti zadostna javna finančna sredstva. Po mnenju EESO poleg tega organizirano in strukturirano odstranjevanje azbesta pomeni izboljšavo razvoja regij in infrastrukture teh regij. Evropska komisija bi lahko za načrte odstranjevanja azbesta namenila posebna sredstva iz strukturnih skladov.

1.5 EESO poziva Evropsko komisijo, naj preuči pristope držav članic in njihov način popisovanja azbesta in financiranja.

⁽¹⁾ Poljsko ministrstvo za gospodarstvo; program za odstranitev azbesta na Poljskem 2009–2032 – Priloga k sklepu št. 39/2010 Sveta ministrov z dne 15. marca 2010.

1.6 Odlagališča za azbestne odpadke so samo začasna rešitev tega problema, s katerim se bodo morale zato spopadati bodoče generacije, saj so azbestna vlakna praktično neuničljiva. Zato EESO poziva Evropsko komisijo, naj poveča ozaveščenost o sistemih za uničevanje proizvodov, ki vsebujejo azbest (gorilnik plazma, piroliza ...), ob upoštevanju najboljših razpoložljivih tehnik; treba je spodbujati raziskave in inovacije za uvedbo trajnostnih tehnoloških rešitev za ravnanje z odpadki, ki vsebujejo azbest, in njihovo inertizacijo z vidika varne reciklaže, ponovne uporabe in zmanjšanja odlaganja teh odpadkov na odlagališčih. Komisija bi morala poskrbeti za učinkovite ukrepe, s katerimi bi se izognili nevarnemu odlaganju azbestnih odpadkov na smetiščih, namenjenih splošnim gradbenim odpadkom.

1.7 Sredstva EU in pobude držav članic za večjo energetska učinkovitost stavb bi se morali nanašati tudi na varno odstranjevanje azbesta iz teh stavb. Evropska unija je oblikovala ambiciozno politiko na področju energetske učinkovitosti, revidirana direktiva o energetska učinkovitosti pa bo po pričakovanjih pripomogla k dolgoročni strategiji prenove stavb v posameznih državah članicah, vendar ta politika ni povezana s strategijami odstranjevanja azbesta. Takšna kombinacija, določena v dosledni politiki EU, ki združuje pomembna politična področja, se močno priporoča.

V akcijskih načrtih za odstranjevanje azbesta je treba upoštevati kvalifikacije vseh vpletenih v delo oziroma ukrepe. To se nanaša na delavce in podjetja, koordinatorje za varnost in zdravje pri delu ter inšpektorje za delo, svetovalce, učitelje, delodajalce idr. Izjemno nujno in priporočljivo je, da so podjetja ustrezno certificirana za sodelovanje pri takšnih akcijskih načrtih.

1.8 Za varno odstranjevanje je nujno ustrezno usposobiti delavce in sicer tako tiste, ki delajo v specializiranih podjetjih, kot tiste, ki pridejo v stik z azbestom po naključju.

EESO poziva Evropsko komisijo, naj v sodelovanju z nacionalnimi organi zagotovi potrebno podporo za ukrepe in pobude za zagotovitev zaščite vseh delavcev v EU, saj so mala in srednja podjetja, ki zaposlujejo večino evropskih delavcev, z vidika izvajanja zakonodaje na področju zdravja in varnosti pri delu še posebej izpostavljena. Primerno usposabljanje je pri tem ključnega pomena.

1.9 EESO poziva Evropsko komisijo, naj skupaj s socialnimi partnerji in drugimi relevantnimi zainteresiranimi stranmi vzpostavi programe in dejavnosti ozaveščanja o tveganjih, povezanih z azbestom, ter o ustreznem usposabljanju za vse osebe, ki bi ga utegnili prizadeti materiali, ki vsebujejo azbest, in sicer v skladu s členom 14(1) Direktive 2009/148/ES; poziva jo tudi, naj izboljša informacije o veljavni zakonodaji s področja azbesta in poskrbi za praktične smernice, kako jo izvajati, v to pa vključi državljane EU.

1.10 V zakonodaji EU se morajo odražati in biti vanjo vključeni najnovejši rezultati znanstvenih in medicinskih raziskav. Po najnovejših raziskavah lahko tudi zelo majhna izpostavljenost in zelo dolgo obdobje latence privedeta do mezotelioma in raka na pljučih. EESO zato poziva Evropsko komisijo, naj spremeni Priporočilo 2003/670/ES, da bo odražalo napredek v medicinskih raziskavah ter da bosta med obolenja, povezana z izpostavljenostjo azbestu, zajeta tudi rak na grlu in jajčnikih.

1.11 Zagotoviti je treba, da se bodo na ravni držav članic sistematično popisovali vsi primeri azbestoze, mezotelioma in drugih bolezni, povezanih z azbestom, ter zbirali podatki o poklicnih in nepoklicnih boleznih, povezanih z azbestom, da bodo pleuralni plaki označeni in uradno zabeleženi kot bolezen zaradi izpostavljenosti azbestu in da se z namenskimi observatoriji poskrbi za zanesljivo kartiranje prisotnosti azbesta. Zdravniško osebje potrebuje ustrezno usposabljanje, da bo znalo postavljati pravilno diagnozo.

1.12 Poleg tega bi morale institucije EU razširjati ali spodbujati razširjanje najboljših praks na področju nacionalnih smernic in praks v zvezi z nacionalnimi postopki za priznavanje bolezni, povezanih z izpostavljenostjo azbestu.

1.12.1 Povečati je treba aktivno vlogo žrtev v postopkih priznavanja. Da bi imele na voljo potrebne informacije in da bi se slišal njihov glas, jim je treba zagotoviti pravno, finančno in osebno podporo. Organizirati je treba združenja žrtev azbesta. S tem bi se lahko zmanjšalo osebno breme, ki ga čutijo v okviru teh postopkov in ki še dodatno poslabšuje njihovo zdravstveno stanje.

EESO zato:

- poziva zavarovalnice in odškodninske družbe, naj sprejmejo skupni pristop k priznavanju poklicnih bolezni, povezanih z izpostavljenostjo azbestu, in določanju odškodnin zanje,
- poziva k poenostavitvi in olajšanju izvajanja postopkov priznavanja,
- priznava, da žrtve azbesta zaradi zelo dolgih obdobij latence pogosto ne morejo dokazati vzročno-posledične povezave s poklicno izpostavljenostjo azbestu,
- poziva Evropsko komisijo, naj podpre konference skupin, ki združujejo žrtve azbesta in jim pomagajo s strokovnim svetovanjem ter svojim članom nudijo pomoč.

1.12.2 EESO spodbuja Evropsko komisijo, naj v sodelovanju s Svetovno zdravstveno organizacijo, Mednarodno organizacijo dela, tretjimi državami in drugimi mednarodnimi organi spodbuja visoko raven zdravja in varnosti pri delu po vsem svetu, na primer z opredelitvijo problemov, povezanih z azbestom, in s spodbujanjem rešitev, ki bodo ugodno vplivale na varovanje zdravja, ter z boljším obveščanjem in podporo žrtvam bolezni, povezanih z azbestom.

1.12.3 Glede na velik pomen te zadeve bo EESO/CCMI predstavil to mnenje na konferenci, organizirani v sodelovanju z Evropskim parlamentom, Odborom regij in Evropsko komisijo.

2. Uvod

2.1 Kljub vseevropski prepovedi uporabe azbesta ⁽²⁾ (leta 1999, ki naj bi se uresničila do leta 2005) azbest še vedno ubija ljudi po Evropi. Kljub temu, da so vse oblike azbesta nevarne, da so bile njegove nevarne posledice popisane, da v zvezi s tem obstaja precej zakonov in da je uporaba azbesta prepovedana, ga je še vedno mogoče najti v številnih ladjah, vlakih, strojih, bunkerjih, predorih, galerijah, ceveh v javnih in zasebnih vodovodnih omrežjih, zlasti pa v stavbah, vključno s številnimi javnimi in zasebnimi stavbami.

2.2 Po ocenah Svetovne zdravstvene organizacije samo v Evropski uniji vsako leto zabeležimo od 20 000 do 30 000 primerov bolezni zaradi izpostavljenosti azbestu, do leta 2030 pa naj bi v EU zaradi mezotelioma umrlo več kot 300 000 ljudi ⁽³⁾. Po ocenah vsako leto zaradi bolezni, povezanih z azbestom ⁽⁴⁾, na svetu umre 112 000 ljudi.

2.3 Vseevropska prepoved azbesta ⁽⁵⁾ (iz leta 1999, ki naj bi bila uresničena do leta 2005) in sedanji nadzor trga ne moreta preprečiti, da se proizvodi iz azbesta ne bi uvažali na evropski trg. Gre za zelo raznolike proizvode od gradbenih materialov, gospodinjskih aparatov, zavornih oblog za avtomobile do termovk. EU bi lahko na podlagi novega pristopa za nadzor evropskega trga ⁽⁶⁾ sprejela ukrepe proti proizvodom, ki vsebujejo azbest.

2.4 Na ravni EU je veliko aktov v zvezi s prepovedjo azbesta, njegovimi mejnimi vrednostmi in ustrezno zaščito delavcev. Poleg prepovedi uporabe in trženja azbesta so bile določene mejne vrednosti, sprejeta je bila posebna direktiva EU, ki določa pogoje dela ⁽⁷⁾, in obvezno je certificiranje podjetij ter informiranje in usposabljanje delavcev. Kljub temu so določbe EU pogosto zelo splošne in rezultat tega so razlike pri njihovem izvajanju. Poleg tega še vedno ni posebnih določb v zvezi z ravno usposobljenosti za različne poklice niti določb v zvezi s popisovanjem virov azbesta.

2.5 Pri tem je treba omeniti, da je Evropski parlament marca 2013 ⁽⁸⁾ sprejel samoiniciativno poročilo, v katerem so natančno opisani različni problemi in področja, povezana z azbestom, predstavljenih pa je tudi 62 posebnih zahtev evropskim in nacionalnim oblikovalcem politik.

⁽²⁾ Direktiva 1999/77/ES.

⁽³⁾ <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs343/en/>

⁽⁴⁾ <http://www.efbww.org/pdfs/Presentation%20Mr%20Takala.pdf>

⁽⁵⁾ Direktiva 1999/77/ES.

⁽⁶⁾ [^{\(7\)} Direktiva 83/477/EGS z dne 19. 9. 1983, spremenjena z Direktivo 91/382/EGS z dne 25. 6. 1991 in Direktivo 98/24/ES z dne 7. 4. 1998.](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0075:FIN:SL:PDF; COM(2013)75 final, glej zlasti člen 12.</p></div><div data-bbox=)

⁽⁸⁾ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 14. marca 2013 o z azbestom povezanih poklicnih tveganjih za zdravje in obeh za odpravo vsega obstoječega azbesta (2012/2065(INI)).

2.6 Zavedati se moramo, da se letna proizvodnja azbesta na svetu ni zmanjšala – kljub temu, da so številne države prepovedale njegovo uporabo. Trgovanje z azbestom in njegova uporaba sta se enostavno preselila iz industrializiranih držav v države v vzponu. Cvetočo svetovno trgovino z azbestom spremlja močan mednarodni lobi, ki v svoji propagandi uporablja tudi raziskave nekaterih znanstvenikov, ki jim ustrezajo. V zvezi s tem je treba omeniti, da se nadaljujejo evropske naložbe v svetovno azbestno industrijo. Evropa tudi še naprej izvažata azbest, ko pošilja ladje v razrez v druge dele sveta. Poudariti je treba, da plovila, ki azbest prevažajo kot tovor v tranzitu, še vedno prihajajo v pristanišča v EU in uporabljajo pristaniške zmogljivosti ali začasno skladiščijo svoj tovor.

2.7 Izjemno pomembno je, da so pogoji v zvezi z azbestom po vsem svetu enaki, EU pa bi morala biti na čelu prizadevanj za vsesplošno prepoved uporabe azbesta v vseh oblikah. Evropa lahko drugim delom sveta ponudi informacije o posledicah azbesta za zdravje, njegovem nadomeščanju z drugimi materiali in varnem odstranjevanju. Potrebna je močnejša zaveza EU v okviru mednarodnih institucij, da bi oblikovali instrumente, s katerimi bi trg z azbestom označili kot trgovino s strupi in da bi vnos krizotilnega azbesta v Prilogo III Rotterdamske konvencije ⁽⁹⁾ postala prednostna naloga.

3. Konkretno stanje

3.1 Po podatkih študije iz leta 2011 ⁽¹⁰⁾ je precejšen delež sedanjih stavb v EU starejši od 50 let. Več kot 40 % stanovanjskih objektov je bilo zgrajenih pred letom 1960. V obdobju med 1961 in 1990 je prišlo do velikega porasta v gradnji: v skoraj vseh državah članicah se je število stanovanj v tem obdobju več kot podvojilo, azbest pa se je na široko uporabljal.

3.2 Po podatkih te iste študije porabijo stavbe približno 40 % celotne energije v Evropi, kar jih uvršča na prvo mesto, sledi mu promet s 33 %. Pri vsem tem se je EU zavezala, da bo do leta 2050 zmanjšala emisije toplogrednih plinov za 80–95 % kot del načrta za konkurenčno nizkoogljično gospodarstvo leta 2050 ⁽¹¹⁾.

3.3 To pomeni, da ponuja prenova stavb precejšnjo priložnost za izboljšanje energetske učinkovitosti stavb, s čimer bi dosegli cilje iz načrta EU za leto 2050, in hkrati enkratno priložnost za odstranitev azbesta.

3.4 Za to pa bo potrebno usklajeno sodelovanje tako na ravni EU kot držav članic z vidika politik in načrtov financiranja. Potrebni so tudi inovativni finančni instrumenti, da bi privabili zasebne naložbe.

3.5 V tem trenutku se v zvezi s tem od EU pričakujeta podpora in usklajevanje. Bolje bi bilo treba usklajevati tudi usposabljanje zaposlenih ter popisovanje in priznavanje bolezni, povezanih z azbestom.

4. Razmere na ravni posameznih držav

4.1 Kljub prepovedi je v stavbah še vedno na milijone ton azbesta in nekatere države članice še nimajo evidence glede tega, kje se nahaja in koliko ga je treba še odstraniti. Zato ne vemo, kje začeti in kako ustrezno ravnati s preostalim azbestom v Evropi.

⁽⁹⁾ Konvencija je začela veljati 24. februarja 2004. Njeni cilji so: krepitev deljene odgovornosti in sodelovanja pogodbenic v mednarodnem prometu z nekaterimi nevarnimi kemikalijami, da se zavarujeta zdravje ljudi in okolje pred možno škodo, prispevanje k okoljsko sprejemljivi uporabi teh nevarnih kemikalij z omogočanjem izmenjave informacij o njihovih značilnostih, z omogočanjem odločanja o njihovem uvozu in izvozu na nacionalni ravni ter s seznanjanjem pogodbenic o teh odločitvah.
<http://www.pic.int/TheConvention/Overview/TextoftheConvention/tabid/1048/language/en-US/Default.aspx>

⁽¹⁰⁾ BPIE (Buildings Performance Institute Europe), *Europe's buildings under the microscope*, oktober 2011.

⁽¹¹⁾ Direktiva 2010/31/ES z dne 17.5.2010.

4.2 Poljska je trenutno edina država članica EU, ki je sprejela nacionalni program za odstranitev vsega azbesta do leta 2030, katerega strošek naj bi znašal 10 milijard EUR, z jasnim časovnim načrtom in ustreznim financiranjem s kombinacijo javnih (država, EU) in zasebnih (lastniki, teritorialna združenja itd.) sredstev. Takšne pobude bi bilo treba vpeljati v vseh državah članicah EU⁽¹²⁾.

4.3 V Franciji naj bi 3 milijoni od 15 milijonov socialnih stanovanj imeli probleme, povezane z azbestom, stroški prenove pa naj bi znašali 15 milijard EUR. Strošek na posamezno stanovanje znaša med 15 000 in 20 000 EUR. Budno je treba spremljati dogajanje v zvezi z azbestom v znamenitem pariškem nebotičniku Montparnasse.

4.4 V Veliki Britaniji je v teku kampanja za odstranitev azbesta iz vseh šol. Med razlogi za kampanjo je vse večje število britanskih učiteljev z mezoteliomom⁽¹³⁾.

4.5 V Litvi se je leta 2012 začel program zamenjave strešne kritine iz azbesta pod okriljem ministrstva za kmetijstvo, v katerega so vključeni kmetje, maksimalni znesek finančne podpore posameznemu projektu pa ne presega 6 000 LTL (1 740 EUR). EU in državni proračun prispevata do 50 % celotnih stroškov projekta.

5. Usposabljanje

5.1 Velik problem je neznanje oziroma pomanjkljivo poznavanje azbesta. Številni delavci so izpostavljeni azbestu pri svojem delu. To zlasti velja za sektor vzdrževanja in dekontaminacije, potencialno pa tudi za številne druge poklice (krovce, električarje, inštalaterje centralne kurjave, delavce v reciklaži, koordinatorje za varnost in zdravje pri delu, inšpektorje dela itd.). Veljavna zakonodaja že določa obveznost delodajalcev, da zagotovijo ustrezno usposabljanje vsem delavcem, ki so ali bi bili lahko izpostavljeni azbestnemu prahu ali prahu materiala, ki vsebuje azbest. Kljub vsemu pa se s prepovedjo uporabe različnih vrst materiala počasi izgublja znanje o tveganjih, značilnostih in videzu teh materialov. Številne države članice so zagotovile usposabljanje za delavce, ki se ukvarjajo z rušenjem stavb, so zaposleni v gradbeništvu ali opravljajo vzdrževalna dela, ter za vse, ki se ukvarjajo z odstranjevanjem materialov, ki vsebujejo azbest, vendar še vedno ni zadovoljivih standardov, ki bi veljali za vso Evropo.

5.2 Telesna celovitost je temeljna človekova pravica, ki je med drugim zapisana v Listini EU o temeljnih pravicah. Da bi to pravico zaščitili, je treba sprejeti ukrepe na ravni EU. To velja predvsem za javnozdravstveno politiko ter politiko varnosti in zdravja pri delu, pa tudi za druga politična področja, ki obravnavajo potencialno izpostavljenost azbestu in načinu ravnanja z azbestom.

5.3 Zelo pomembno je tudi ustrezno znanje gradbenih inženirjev, arhitektov in delavcev podjetij, ki niso specializirana za odstranjevanje azbesta. EESO poziva Evropsko komisijo, naj skupaj z državami članicami ustanovi delovno skupino, ki bo določila minimalne kvalifikacije v zvezi z azbestom ter omogočala usposabljanje za te poklice/delavce v zvezi z azbestom.

5.4 Evropski socialni partnerji s področja gradbeništva (FIEC in EFBWW) so se tega problema lotili z oblikovanjem informacijskih modulov o azbestu⁽¹⁴⁾ za drugo skupino delavcev. V okviru projekta, ki se financira s sredstvi EU (projekt ABClean – Leonardo Da Vinci) in ki ni del socialnega dialoga, se pripravlja material za izobraževanje vodij takšnih tečajev⁽¹⁵⁾.

⁽¹²⁾ Priloga k Resoluciji Sveta ministrov št. 39/2010 z dne 15. marca 2010.

⁽¹³⁾ <http://www.asbestosexposureschools.co.uk/pdfnewslinks/INCREASING%20MESOTHELIOMA%20DEATHS%20AMONGST%20SCHOOL%20STAFF%20AND%20FORMER%20PUPILS%20%2017%20JAN%2015.pdf>

⁽¹⁴⁾ <http://www.efbww.org/default.asp?Issue=Asbestos&Language=EN> in <http://www.fiec.eu/en/library-619/other-publications.aspx>

⁽¹⁵⁾ <http://www.abcleanonline.eu/Project.aspx>

6. Rezultati mini posvetovanja

6.1 V Evropi veliko preveč ljudi trpi zaradi bolezni, povezanih z azbestom. Pri tem gre večinoma, a ne izključno, za poklicne bolezni. Gospodinje, ki so prale delovna oblačila svojih možev, so bile ravno tako izpostavljene azbestnim vlaknom in njihovi otroci tudi. Ena od britanskih kampanj je pokazala, da je približno 80 % vseh šol kontaminiranih z azbestom. To bi lahko pomenilo novo generacijo žrtev azbesta, zlasti glede na najnovejša znanstvena odkritja glede stopnje izpostavljenosti in obdobja latence ter nastanka bolezni. Tudi zelo nizka izpostavljenost in zelo dolgo obdobje latence lahko privedeta do številnih bolezni, povezanih z azbestom. Izpostavljenost azbestu je grožnja širšemu krogu prebivalcev v številnih državah članicah.

6.2 Poleg tega žrtve zaradi zelo dolge latence in pomanjkljivega znanja delavcev v zdravstvu niso deležne pravočasne in ustrezne podpore in informacij s strani izvajalcev zdravstvenih storitev.

6.3 Varno odlaganje azbestnih odpadkov je pomemben del vsakega načrta za odstranitev. Če se tega ne upošteva, pride do nepričakovane izpostavljenosti. V Švici je bila, na primer, največja izpostavljenost izmerjena v sektorju recikliranja odpadkov.

6.4 Za zaščito državljanov in delavcev je delujoč tržni nadzor predpogoj za preprečitev tega, da bi na evropski trg prišel nov material, ki vsebuje azbest.

6.5 Glede smrtonosnosti vseh oblik azbesta so ukrepi EU primerno usklajeni. V Direktivi 1999/77/ES je določeno, da „do sedaj še ni bila določena pragovna vrednost izpostavitve, pod katero krizotilni azbest ne predstavlja tveganja za nastanek raka“ in da „je učinkovit način za varovanje zdravja ljudi prepoved uporabe krizotilnih azbestnih vlaken in izdelkov, ki jih vsebujejo“.

6.6 Bolezen, povezana z azbestom, lahko in pogosto tudi pomeni izredno boleče in počasno umiranje. Iz poročila EUROGIP⁽¹⁶⁾ in poročila o skupnem projektu EFBWW, ETUC in IBAS je razvidno, v kakšni meri bolezni, povezane z azbestom, priznavajo v srednje- in vzhodnoevropskih državah ter kako so v zvezi s tem urejene odškodnine⁽¹⁷⁾. Kljub temu, da načeloma večina držav članic priznava najpomembnejše bolezni, povezane z azbestom, se žrtve še vedno pre pogosto neuspešno borijo, da bi se jim priznala njihova bolezen.

Iz navedenih poročil so razvidne tudi velike razlike med nacionalnimi določbami ter postopki priznavanja bolezni in kompenzacije. Pogosto manjkata podpora in svetovanje, ki ju žrtve potrebujejo.

V Bruslju, 18. februarja 2015

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽¹⁶⁾ <http://www.eurogip.fr/en/publications-d-eurogip/130-asbestos-related-occupational-diseases-in-europe-recognition-statistics-specific-systems>

⁽¹⁷⁾ <http://www.efbww.org/default.asp?Issue=Asbestos+diseases&Language=EN>

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o napredku pri izvajanju strategije Evropa 2020 in načinih uresničevanja njenih ciljev do leta 2020

(raziskovalno mnenje na zaprosilo latvijskega predsedstva)

(2015/C 251/04)

Glavni poročevalec: Etele BARÁTH

Vršilec dolžnosti ministra za zunanje zadeve in minister za notranje zadeve Republike Latvije Rihards Kozlovskis je v dopisu z dne 25. septembra 2014 Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosil za raziskovalno mnenje o naslednji temi:

Napredek pri izvajanju strategije Evropa 2020 in načini uresničevanja njenih ciljev do leta 2020.

Predsedstvo Odbora je 14. oktobra 2014 usmerjevalni odbor za strategijo Evropa 2020 zadolžilo za pripravo dela Odbora na tem področju.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 505. plenarnem zasedanju 18. in 19. februarja 2015 (seja z dne 19. februarja) za glavnega poročevalca imenoval g. BARÁTHA ter mnenje sprejel s 184 glasovi za, 5 glasovi proti in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO se strinja z latvijskim predsedstvom, da je pregled strategije Evropa 2020 bistvenega pomena za spodbuditev evropske konkurenčnosti. EESO soglaša, da obstaja neposredna povezava med večjo evropsko konkurenčnostjo in vodilno pobudo Evropska digitalna agenda ⁽¹⁾, vključno z izjemnimi posledicami za industrijo, trg dela in družbo na splošno, ki jih Evropska komisija in Svet podcenjujeta. Razmere terjajo krovno srednje- in dolgoročno vizijo in večji čut za odgovornost.

1.2 Ukrepi, ki jih v tem mnenju predlaga EESO, bi morali prispevati k zagotavljanju, da strategija Evropa 2020 (in nato Evropa 2030) z leti postopoma postane osrednja ideja, na kateri temeljijo dolgoročne gospodarske, socialne in teritorialne strategije EU, pri čemer se upošteva vsa raznolikost razmer v državah članicah.

1.3 Finančna kriza je močno vplivala na izvajanje ciljev strategije Evropa 2020: posledica so omejitve in ovire učinkovitosti, ustreznosti in legitimnosti njenih konkretnih ciljev in modela upravljanja. Splošno gledano je EU zdaj veliko dlje od uresničitve ciljev strategije Evropa 2020 kot leta 2010. Kriza je strategiji škodovala.

1.4 Podrobnosti o sedanjem stanju so razvidne iz analize, ki jo je Komisija objavila glede vmesnega pregleda strategije Evropa 2020, in v mnenju EESO ⁽²⁾. To vsebuje vrsto zanimivih vprašanj, ki jih bo treba upoštevati pri spremembah, usmerjenih v prihodnost, ki bodo predlagane za revidirano strategijo. EESO je večkrat poudaril, da Evropa ne potrebuje povsem nove strategije, ampak strategijo, ki je veliko bolj učinkovita.

1.5 Nova Komisija, ki je začela z delom jeseni 2014, je objavila svoj delovni program z naslovom Nov začetek za Evropo ⁽³⁾.

EESO se strinja s tremi stebri delovnega programa:

- (a) dodatno spodbuditi oživitev evropskega gospodarstva in ustvarjanje novih delovnih mest;
- (b) povečati dolgoročno konkurenčnost na strateških področjih;

⁽¹⁾ Za Evropsko digitalno agendo glej naslednjo spletno stran Evropske komisije (op. prev.: spletna stran je v angleščini): <http://ec.europa.eu/digital-agenda/>

⁽²⁾ Mnenje EESO o *oceni izvajanja strategije Evropa 2020 za pametno, trajnostno in vključujočo rast* (UL C 12, 15.1.2015, str. 105–114).

⁽³⁾ Za delovni program z naslovom *Nov začetek za Evropo* glej naslednjo spletno stran Evropske komisije: http://ec.europa.eu/priorities/docs/pg_sl.pdf

- (c) okrepiti človeški kapital in fizično infrastrukturo v Evropi, pri tem pa se osredotočiti na medsebojne evropske povezave.

1.6 Novi delovni program obravnava izvajanje desetih političnih usmeritev, ki si jih je za prioritete določil predsednik Komisije Jean-Claude Juncker. To je še toliko bolj pomembno, ker več njegovih prednostnih nalog neposredno podpira izvajanje strategije Evropa 2020:

- (a) naložbeni načrt za Evropo ⁽⁴⁾, oblikovanje novega evropskega sklada za strateške naložbe kot vir tveganega kapitala;
- (b) ambiciozen sveženj za enotni digitalni trg in
- (c) začetni koraki v smeri energetske unije.

1.6.1 Obstajati mora skupna vizija, ki jo morata spremljati strategija za njeno uresničevanje in široko obveščanje o tem. EESO meni, da bi morala biti strategija Evropa 2020 in naložbeni načrt veliko tesneje povezana.

1.6.2 EESO trenutno v okviru mnenja preučuje ⁽⁵⁾, do kakšne mere naložbeni načrt odpravlja glavne pomanjkljivosti strategije Evropa 2020, novi finančni instrumenti pa povečujejo verjetnost, da bodo doseženi njeni cilji.

1.6.3 EESO je naklonjen izboljšanju svežnja za enotni digitalni trg ⁽⁶⁾ z odločilnim premikom v smeri izvajanja vodilne pobude Digitalna agenda iz strategije Evropa 2020. Zagotovitev digitalne prihodnosti Evropske unije je eden od glavnih stebrov, ki podpirajo konkurenčnost evropskega gospodarstva in omogočajo trajnostni razvoj okolju prijazne evropske družbe. EESO poziva k sprejetju ukrepov, da se zagotovi, da bo imela močna rast digitalnih aplikacij za ljudi v Evropi pozitiven vpliv tudi v delovnem okolju.

EESO znova ponavlja svojo podporo dodelitvi sredstev za povečanje obsega širokopasovnih povezav in digitalnih omrežij v večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020 ⁽⁷⁾ zaradi kritja nezadostnega financiranja po sklepu Evropskega sveta.

1.6.4 EESO znova zagovarja spodbujanje skupne evropske energetske politike, ki temelji na načelih, kot so prilagajanje in zmanjšanje razlik v ceni energije, izboljšanje pogojev notranjega energetskega trga, zmanjšanje odvisnosti od energije iz tretjih držav ter spodbujanje uporabe obnovljivih virov energije.

2. Analiza glavnih učinkov prihodnjih korakov za izboljšanje izvajanja strategije Evropa 2020

2.1 Letni pregled rasti ⁽⁸⁾, objavljen konec leta 2014, uradno povzema nov razvojni načrt, ki je bistven za prihodnost Evropske unije. Glavne cilje evropskega semestra, nacionalnih programov reform in strategije Evropa 2020 bi bilo končno treba uskladiti z dolgoročno vizijo:

2.1.1 usklajena spodbuda za naložbe na podlagi naložbenega načrta za Evropo:

- (a) cilj je zagotoviti najmanj 315 milijard EUR dodatnih sredstev na ravni EU za naložbe v infrastrukturo, kjer naj bi napredek prinesel občutne gospodarske in družbene koristi;
- (b) zagotoviti, da finančna sredstva dosežejo realno gospodarstvo;

⁽⁴⁾ Za naložbeni načrt glej naslednjo spletno stran Evropske komisije (op. prev.: spletna stran je v angleščini): http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/index_en.htm

⁽⁵⁾ Mnenje EESO o naložbenem načrtu za Evropo, ECO/374 (še ni objavljeno v Uradnem listu).

⁽⁶⁾ Za sveženj za enotni digitalni trg glej naslednjo spletno stran Evropske komisije (op. prev.: spletna stran je v angleščini): <http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market>

⁽⁷⁾ Med pogajanji o večletnem finančnem okviru so bila sredstva za širokopasovne povezave v okviru instrumenta za povezovanje Evrope zmanjšana za 8,2 milijarde EUR, na zgoj 1 milijardo EUR.

⁽⁸⁾ Za letni pregled rasti za leto 2015 glej naslednjo spletno stran Evropske komisije: http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/annual-growth-surveys/index_sl.htm

(c) izboljšati okolje za naložbe in

(d) okrepiti inovativni sistem sofinanciranja;

2.1.2 obnovljena zavezanost strukturnim reformam;

2.1.3 vztrajanje pri fiskalni odgovornosti;

2.1.4 najboljša možna uporaba prožnosti v obstoječih pravilih in

2.1.5 bistvena poenostavitev sistema upravljanja, da postane učinkovitejši in se poveča prevzemanje skupne odgovornosti držav članic in EU.

3. Prilagoditev operativnih programov, ki so bili pripravljene na podlagi sporazumov o partnerstvu med Komisijo in državami članicami, se bliža koncu. Ker bo program „Nov začetek“ nedvomno vplival na različne nacionalne programe, tako glede ciljev kot instrumentov, je treba povečati dosedanje usklajevanje na evropski ravni.

3.1 Pomen, učinkovitost in uspešnost načina uporabe strukturnih in kohezijskih skladov imajo velik vpliv na okvir za izvajanje novih finančnih in pravnih instrumentov. EESO predlaga, da se izvede pregled naložb v infrastrukturo in programe gospodarskega razvoja, ki se financirajo iz teh skladov, in se uskladi s programom Evropskega sklada za strateške naložbe (EFSI) ⁽⁹⁾.

3.2 Za doseganje ciljev strategije Evropa 2020 je ključnega pomena doseči cilje naložbenega načrta in Evropskega sklada za strateške naložbe, da se poveča učinek vzvoda skladov EU v obdobju 2014–2020 in podvoji vrednost inovativnih finančnih instrumentov.

3.3 EESO, OR in poslanci Evropskega parlamenta so predstavili več možnosti, ki bi omogočile določene koncesije v prehodnem obdobju, da se povečajo sredstva in sprožijo naložbe EU. Razmisliti bi bilo treba o tem, kako bi lahko sredstva, ki jih države članice v okviru sofinanciranja s strukturnimi skladi namenjujejo za dolgoročne družbene naložbe (zlasti izobraževanje), izključili iz obračuna primanjkljaja brez spreminjanja pravil, v skladu s pristopom Komisije. EESO podpira tekoče razprave v Evropski komisiji v zvezi z uporabo finančnega „zlatega pravila“, tj. da se v okviru fiskalnih pravil EMU strateške javne naložbe v prihodnosti izvzamejo iz izračuna državnega neto primanjkljaja ⁽¹⁰⁾.

3.4 Po finančni plati je pomembno najti celovit pristop za različne vrste porabe, kot je sistem sofinanciranja vseevropskega omrežja ⁽¹¹⁾ in instrumenta za povezovanje Evrope ⁽¹²⁾, in nacionalne naložbe, ki se sofinancirajo iz EFSI. To mora Komisija pojasniti.

3.5 Poleg povečanja dolgoročne konkurenčnosti je pri ciljih strategije Evropa 2020 pomembno, da se strukturni skladi bolj osredotočijo na izvajanje okoljskih programov ali programov s človeškim vidikom, s čimer se bo spodbudil tudi trajnostni razvoj dejavnikov „BDP in več“ ⁽¹³⁾. Zaradi dodatnih možnosti financiranja bi bilo treba razširiti poudarek, dan „v proizvodnjo usmerjenemu“ razvojnemu sistemu in področjem, ki podpirajo družbo, družino in posamezne vrednote, kot sta izobraževanje in zdravje.

4. EESO je trdno prepričan, da bi lahko imela revidirana in izboljšana strategija Evropa 2020 ključno vlogo pri izvajanju novega evropskega ekonomskega upravljanja, usmerjenega v večjo konkurenčnost in razvoj.

⁽⁹⁾ Za Evropski sklad za strateške naložbe glej naslednjo spletno stran Evropske komisije (op. prev.: spletna stran je v angleščini): http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/index_en.htm

⁽¹⁰⁾ Mnenje EESO o učinkih socialnih naložb (UL C 226, 16.7.2014, str. 21–27).

⁽¹¹⁾ Za vseevropsko omrežje glej naslednjo spletno stran Evropske komisije (op. prev.: spletna stran je v angleščini): http://ec.europa.eu/transport/infrastructure/tentec/tentec-portal/site/index_en.htm

⁽¹²⁾ Za instrumenta za povezovanje Evrope glej naslednjo spletno stran Evropske komisije (op. prev.: spletna stran je v angleščini): <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/connecting-europe-facility>

⁽¹³⁾ Mnenje EESO o BDP in več – vključevanje civilne družbe v proces določanja dodatnih kazalnikov (UL C 181, 21.6.2012, str. 14–20).

4.1 Zaradi spreminjajočih se prioritet in za zagotovitev uspešnega izvajanja strategije Evropa 2020 bi bilo dobro imeti „enotno okence“, ki bi omogočilo učinkovito usklajevanje in racionalizacijo nalog in postopkov, kar vključuje tudi agencije EU.

4.2 Vredno bi bilo razmisliti o vzpostavitvi tovrstnega enotnega okenca, prek katerega bi se upravljalo in nadzorovalo sodelovanje med agencijami ter usklajevanje med realnim gospodarstvom in vseevropskimi in nacionalnimi oziroma regionalnimi ravni. V ta namen bi morda lahko uporabili že obstoječi organ, s spremembo njegove funkcije. S tem pristopom bi se lahko izognili podvajanju in ustvarili boljše sinergije.

5. Ukrepi za okrepitev evropskega ekonomskega upravljanja

5.1 Ker so povezave med kratko- in dolgoročnimi cilji strategije Evropa 2020 z vidika upravljanja zelo šibke, so potrebni najmanj naslednji ukrepi:

5.1.1 Letni pregled rasti bi moral vključevati omenbo napredka pri izvajanju strategije Evropa 2020:

- (a) evropski semester bi se moral veliko bolj osredotočiti na večjo konkurenčnost, javni in zunanji dolg ter zlasti izvajanje;
- (b) poraba Kohezijskega sklada EU bi morala temeljiti na nacionalnih programih reform, v skladu s semestrom;
- (c) fiskalno integracijo bi bilo treba poglobiti in okrepiti boj proti davčnim goljufijam;
- (d) spremljanje bi moralo temeljiti na jasnih kazalnikih in referenčnih vrednostih, vključno z ukrepi „BDP in več“.

5.1.2 Zaradi zelo različnih razmer v državah članicah so potrebni prožnost pri ocenjevanju ter jasni cilji in usmerjeni instrumenti v priporočilih za posamezne države, na primer:

- (a) strukturne reforme v javnem sektorju, pri čemer se sektor ohranja kot eno osnovnih jamstev za kakovost življenja;
- (b) boljše poslovno okolje, da se pritegne kapital;
- (c) spodbujanje naložb v infrastrukturo;
- (d) lažji dostop do posojil za MSP;
- (e) oblikovanje pogojev, ki so potrebni za lažji energetske prehod;
- (f) okrepljeni sektorji izobraževanja;
- (g) višja stopnja dejavnosti in nižja brezposelnost, spremljana na ravni EU⁽¹⁴⁾;
- (h) zmanjšanje socialnih razlik med državami članicami in znotraj njih, pri čemer se posebna pozornost posveča manjšinam;
- (i) boj proti revščini in spodbujanje BDP ter
- (j) okrepitev socialne kohezije in zmanjšanje neenakosti s solidarnostjo, socialnim dialogom in kolektivnimi pogajanjem.

6. Natančnejša določitev koncepta „rasti“:

- (a) izvajanje v povezavi s „trajnostno konkurenčnostjo“;
- (b) sprejetje politik, ki podpirajo novo socialno in okoljsko varstvo⁽¹⁵⁾, ter
- (c) uvedba novega kazalnika EU za trende na trgu dela pri ustvarjanju dejanskih novih delovnih mest na ravni EU.

⁽¹⁴⁾ Mnenje EESO K okrevanju s številnimi novimi delovnimi mesti (UL C 11, 15.1.2013, str. 65–70).

⁽¹⁵⁾ Glej Lizbonsko pogodbo, člena 191 in 192.

7. Evropska digitalna agenda

7.1 EESO se strinja s stališčem Komisije: digitalne tehnologije prinašajo nove načine proizvodnje blaga in storitev ter spreminjajo način življenja, dela in učenja⁽¹⁶⁾. Prispevek EESO glede izvajanja vodilne pobude Evropska digitalna agenda⁽¹⁷⁾ in osrednji fokus ambicioznega enotnega digitalnega trga so naslednji predlogi:

Ekonomsko področje

- (a) aktivno oblikovanje digitalne prihodnosti EU;
- (b) posplošitev digitalizacije in zmanjšanje digitalnega neuspeha na ravni EU in držav članic;
- (c) digitalizacija gospodarstva ter razvoj raziskav in inovacij;

Družbeno področje

- (d) obsežna razširitev izobraževanja na digitalnem področju, da bodo Evropejci ustvarjalci in producenti digitalnih vsebin;
- (e) pokrivanje potreb po kvalificiranih delavcih na področju IKT;
- (f) ustvarjanje pogojev za živahno digitalno gospodarstvo in družbo s krepitvijo regulativnega okolja za telekomunikacije;
- (g) pregled splošnega regulativnega in zakonodajnega okvira, da se zagotovijo stabilni pogoji za podjetja in zagonska podjetja;
- (h) priznanje dejavnosti digitalnega sektorja kot storitev splošnega gospodarskega pomena;

Digitalno okolje

- (i) spodbujanje e-vključevanja in splošnega enakopravnega dostopa do širokopasovnega interneta;
- (j) poenostavitev pravil za potrošnike pri spletnih in digitalnih nakupih, da se z večjo varnostjo okrepi njihovo zaupanje;
- (k) izboljšanje čezmejne e-trgovine;

Področje varnosti

- (l) uporaba digitalnih tehnologij za zaščito človekovega in naravnega okolja;
- (m) pospešitev postopkov sprejemanja zakonodaje na podlagi etičnih načel in večje zaščite potrošnikov;
- (n) posodobitev pravil glede avtorskih pravic;
- (o) okrepitev kibernetске varnosti za ohranitev pravic in svoboščin državljanov (Listina EU o temeljnih pravicah⁽¹⁸⁾) ter
- (p) zaščita otrok in ranljivih uporabnikov pred kibernetским kriminalom.

7.2 Razvoj digitalnih tehnologij in hitra rast njihovih področij uporabe sta vidna v skoraj vseh gospodarskih sektorjih v obliki velikih strukturnih sprememb. To vpliva na državljane, in sicer ne le kot potrošnike, temveč zlasti tudi na njihova delovna mesta. Poleg vse večje avtonomije in prožnosti digitalne tehnologije na delovnem mestu povečujejo tudi pritisk na racionalizacijo, ki je povezan s precejšnjimi stroški za prizadete osebe, lahko pa vodi tudi do izgube delovnega mesta. S tega vidika EESO meni, da je obsežno izvzetje teh vprašanj v okviru skoraj vseh pobud digitalne agende za Evropo velika napaka, ki zahteva ustrezno spremembo razmišljanja, o čemer bo zavzel stališče tudi sam v okviru mnenja na lastno pobudo⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁶⁾ Mnenje EESO o vplivu poslovnih storitev v industriji (UL C 12, 15.1.2015, str. 23–32).

⁽¹⁷⁾ Mnenje EESO o digitalnem trgu kot gonilu rasti (UL C 229, 31.7.2012, str. 1–6).

⁽¹⁸⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX:12012P/TXT>

⁽¹⁹⁾ Mnenje EESO o učinkih digitalizacije na storitveni sektor in zaposlovanje–CCMI/136 (še ni objavljeno v Uradnem listu).

8. Novemu, razvojno usmerjenemu ekonomskemu upravljanju naproti

8.1 Koraki na poti k razvojno usmerjenemu ekonomskemu upravljanju:

- (a) okrepiti upravljanje na ravni EU in tudi držav članic;
- (b) znova potrditi, da je strategija Evropa 2020 potrebna, in poskrbeti, da bo bolj skladna s politikami EU v okviru evropskih strategij;
- (c) dopolniti ekonomsko usklajevanje, ki je del evropskega upravljanja, z okrepitevijo njegovih institucionalnih in finančnih okvirov, usmerjenih v razvoj;
- (d) okrepiti dolgoročno strateško usklajevanje v okviru strategije Evropa 2020 tudi v fazi priprave ciljev in njihovega izvajanja;
- (e) opraviti daljnosežno teritorialno oceno prenovljene strategije Evropa 2020;
Grafični prikaz *Razvojno usmerjeno upravljanje* – za grafični prikaz klikni na povezavo:
<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.europe-2020-opinions.34752>
- (f) okrepiti vrednostno verigo s horizontalnimi in sektorskimi politikami;
- (g) povečati teritorialno sodelovanje;
- (h) okrepiti upravljanje s sodelovanjem organizirane civilne družbe;
- (i) priznati potencial EESO v usklajevanju sodelovanja na več ravneh med realnim gospodarstvom ter organiziranimi socialnimi in institucionalnimi partnerji.

9. Predpogoj za „dobro“ razvojno usmerjeno upravljanje je, da vključuje:

- (a) trdno sposobnost strateškega načrtovanja;
- (b) izvršno zmogljivost za boljše usklajevanje in sodelovanje;
- (c) obsežen sistem nadzora nad načrtovanjem in izvajanjem;
- (d) zanesljivo in specifično podatkovno zbirko za zadevne cilje, ki jo je mogoče uporabiti za ustrezne analize;
- (e) primerna komunikacijska sredstva;
- (f) potrebno sposobnost prilagajanja in
- (g) preglednost svojih dejavnosti, da se zagotovi odgovornost.

V Bruslju, 19. februarja 2015

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

III

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

505. PLENARNO ZASEDANJE EESO 18. IN 19. FEBRUARJA 2015

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru o strategiji in akcijskem načrtu EU za obvladovanje tveganja na carinskem področju: Obvladovanje tveganj, krepitev varnosti dobavne verige in olajševanje trgovine

(COM(2014) 527 final)

(2015/C 251/05)

Poročevalec: Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER

Soporočevalec: Jan SIMONS

Evropska komisija je 1. oktobra 2014 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru o strategiji in akcijskem načrtu EU za obvladovanje tveganja na carinskem področju: obvladovanje tveganj, krepitev varnosti dobavne verige in olajševanje trgovine

COM(2014) 527 final.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 2. februarja 2015.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 505. plenarnem zasedanju 18. in 19. februarja 2015 (seja z dne 18. februarja) s 141 glasovi za, 1 glasom proti in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja sporočilo Komisije o strategiji in akcijskem načrtu za obvladovanje tveganj na carinskem področju. Za zagotovitev ustreznega izvajanja strategije morajo carinski organi sodelovati med seboj, pa tudi z drugimi javnimi organi (na primer z zdravstvenimi službami in potrošniškimi organizacijami, v okviru pravosodnega sodelovanja pa z varnostnimi službami).

Po mnenju EESO je pomembno zagotavljati učinkovito izvajanje carinskih predpisov Evropske unije in pravilno delovanje mehanizmov sodelovanja, ki jih določa pravo Unije.

1.2 Poleg tega je treba za celovito obvladovanje tveganj na carinskem področju uskladiti in skladno izvajati druge politike. Države že imajo na voljo uradne podatke o teh zadevah, zato bi bilo treba te informacije združiti in izmenjavati, zlasti na podlagi interoperabilnosti uradnih podatkov v zvezi z resnimi tveganji.

1.3 EU bi se morala pri sprejemanju svojih predpisov in dopolnjevanju svojega okvira ukrepov opreti na pravila iz Zbornika o obvladovanju tveganj in na druge standarde Svetovne carinske organizacije, da svoje carinske predpise uskladi z večino predpisov, ki se že uporabljajo na tem področju.

1.4 V skladu s ciljem 3 akcijskega načrta bo treba jasno opredeliti, kdo bo izvajal nadzor ter kdaj in kje se bo nadzor izvajal, na podlagi tega pa naj bi Komisija nato v obliki izvedbenega ukrepa pripravila pregled tveganj in stopenj tveganja. Glede na pomen tega ukrepa je po mnenju Odbora treba to izvesti prednostno.

1.5 Prednost je treba dati zagotavljanju enotnega izvajanja carinskih predpisov EU, zato je zelo pomemben tudi cilj 5 akcijskega načrta, saj celotna strategija temelji na spodbujanju sodelovanja med nacionalnimi organi pri vseh postopkih izvajanja predpisov in odkrivanja kršitev ter na izmenjavi informacij med nacionalnimi upravami in organi EU.

1.6 Odbor želi poudariti, da je treba pri oblikovanju strategije upoštevati posebnosti carinske prakse v posameznih državah članicah, kot so velikost ustreznih trgovinskih tokov, obseg in praktično izvajanje, pri čemer je treba zagotoviti skladnost z načeli in zakonodajo Unije ter njihovo spoštovanje.

1.7 EESO odobrava, da se v sporočilu kot pomembno opredeljuje sodelovanje med Komisijo in državami članicami, hkrati pa želi poudariti pomen in vlogo, ki jo lahko imajo drugi družbeni akterji, vključeni v izvajanje strategije.

1.8 Odbor poziva k večji prepoznavnosti pilotnih projektov na terenu, kar je sicer v sporočilu nakazano, ne pa neposredno omenjeno, da se zainteresirane strani spodbudijo k prevzemanju večje vloge ter se tako zagotovijo dodatne zasebne naložbe, ki bi s spodbujanjem inovacij prispevale k uspehu strategije iz sporočila.

2. Uvod

2.1 Obvladovanje tveganj je temeljno načelo sodobnih metod carinskega nadzora. Carinski organi vzpostavijo mehanizme za analizo in pregled, da se zagotovi učinkovitost nadzornih postopkov na celotnem carinskem območju. Da bo mogoče zadovoljiti nove zahteve, je treba postopke redno preverjati in po potrebi prilagoditi.

2.2 Carinski organi si v okviru obvladovanja tveganj prizadevajo za doseg smiselnega in pravičnega ravnovesja med bojem proti goljufijam in potrebo, da se čim manj ovira zakonit pretok blaga in oseb, ter da ostanejo stroški čim nižji.

2.3 Včasih gre za precejšen del blaga, kar je fizično nemogoče nadzorovati, zato je bila v programu SAFE opredeljena podlaga za t. i. mehanizem „pooblaščenih gospodarskih subjektov“, ki omogoča, da se po predhodnem pregledu podjetja odobrijo kot zanesljivi partnerji na carinskem področju. V teh primerih morajo biti zadevni organi popolnoma seznanjeni z dejavnostmi subjektov, dobro poznati njihove poslovne postopke in poslovno okolje, v katerem delujejo, ter imeti stalen dostop do njihovih računovodskih evidenc. V EU status „pooblaščenih gospodarskih subjektov“ in dodelitev tega statusa ureja člen 5a Uredbe (ES) št. 648/2005⁽¹⁾. Po mnenju gospodarskih subjektov gre za status, ki ga je treba pridobiti, da je mogoče ustrezno poslovati na trgu.

2.4 PDEU določa, da je „carinska unija“ v izključni pristojnosti EU, prav tako tudi postopki in pravice v zvezi z uvozom in izvozom. Ta politika je na ravni primarne zakonodaje opredeljena kot nadnacionalno pravo, in sicer v členih 28–37 pod naslovom Prosti pretok blaga. Danes pa imajo carinski organi vse več drugih nalog. Dejansko gre za tri področja: obdavčitev, varnost in nadzor netarifnih predpisov. Tako na primer del nalog ureja člen 87 PDEU o policijskem sodelovanju, ki ni v izključni pristojnosti EU.

2.5 V sporočilu Komisije iz januarja 2013⁽²⁾ je predlagano oblikovanje skupnega pristopa za celovito obvladovanje tveganj, da bi lahko na vstopnih in izstopnih točkah carinske unije izpolnili naslednje cilje:

- boljša razporeditev človeških in finančnih virov, po potrebi z njihovim združevanjem,
- enotno izvajanje celotne carinske zakonodaje EU,
- celostni sistem sodelovanja med oblastmi, gospodarskimi subjekti in prevozniki,
- poenostavitev praks ter skrajšanje rokov in stroškov transakcij.

⁽¹⁾ Uredba Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 648/2005 z dne 13. aprila 2005 (UL L 117, 4.5.2005, str. 13) in tudi drugi predpisi, na primer Uredba (ES) št. 2454/1993 (UL L 253, 11.10.1993, str. 1).

⁽²⁾ COM(2012) 793 final.

2.6 EESO je pozdravil⁽³⁾ to sporočilo iz leta 2013 in menil, da je nujno treba sprejeti skupen pristop za obvladovanje tveganj na carinskem področju in za varnost dobavne verige, da bi zagotovili, da vsi zadevni organi znotraj celotne carinske unije enotno in nediskriminatorno izvajajo zakonodajo EU.

2.7 Na zasedanju Sveta 18. junija 2013 so bili sprejeti sklepi o krepitevi varnosti dobavne verige in obvladovanju tveganj na carinskem področju, Svet pa je Komisijo pozval, naj predloži usklajeno strategijo. EU ima skupne strateške cilje za zaščito varnosti in celovitosti dobavne verige ter varnosti državljanov, zaščito finančnih interesov EU in njenih držav članic ter cilje za zagotovitev in krepitev zakonite trgovine za spodbujanje konkurenčnosti.

2.8 Sedanji carinski zakonik, spremenjen z Uredbo (EU) št. 952/2013⁽⁴⁾, ne predvideva samo obvladovanja tveganj kot posebne naloge carinskih organov, ampak nalogo nadzora opredeljuje kot temelj sistema skupne carinske tarife. Z vključitvijo obvladovanja tveganj v carinski zakonik se krepi sodelovanje in izmenjava informacij med nacionalnimi carinskimi in necarinskimi organi ter Komisijo, ki se ji tako lahko v ta namen občasno podelijo izvedbena pooblastila.

3. Sporočilo Komisije

3.1 Komisija je predložila novo strategijo za izboljšanje obvladovanja tveganj na carinskem področju v Evropski uniji ter podroben akcijski načrt za učinkovitejše obvladovanje vse obsežnejšega trgovanja v čedalje bolj kompleksni mednarodni dobavni verigi.

3.1.1 Akcijski načrt za vsak cilj podrobno opisuje vrsto ukrepov. Z ukrepi naj bi se odpravljale ugotovljene pomanjkljivosti, da se postopoma okrepijo zmogljivosti carinskih organov Evropske unije in utrdi bolj sistematično sodelovanje z drugimi organizacijami, gospodarskimi subjekti in mednarodnimi trgovinskimi partnerji, vključno s podporo in razvojem mednarodnih norm in standardov v določenih primerih.

3.1.2 Komisija si prizadeva za dopolnjevanje in skladnost z drugimi pobudami Unije, tako na področju carine kot tudi na drugih področjih politike, na primer pri pobudah na področju varnosti, prometa in varstva pravic intelektualne lastnine.

3.2 Carinski organi obvladovanje tveganj uporabljajo za izvajanje uspešnih in učinkovitih kontrol, preprečevanje neupravičenega oviranja zakonitega trgovanja in učinkovito uporabo virov, ki jih organizirajo tako, da se prednostno usmerijo na področja z največjimi in najresnejšimi tveganji.

3.3 Strategija se nanaša na obvladovanje tveganj in nadzor blaga, ki vstopa v Unijo, iz nje izstopa ali je v tranzitu prek njenega ozemlja, ob upoštevanju njegovih posebnih značilnosti, stopnje tveganja in stroškov. Zato so potrebne zmogljivosti za odkrivanje, ocenjevanje in analizo vseh groženj in tveganj, povezanih z blagom in njegovim gibanjem.

3.3.1 V skladu s sporočilom so temeljna načela obvladovanja tveganj na carinskem področju glede dobavne verige v EU naslednja:

- ocena vnaprej in nadzor po potrebi,
- sodelovanje med različnimi organi,
- večplasten in usklajen pristop,
- učinkovita uporaba virov.

3.3.2 Za izboljšanje učinkovitosti in uspešnosti okvira za obvladovanje tveganj na ravni Unije morajo Komisija in države članice sodelovati ter s tem spodbuditi obvladovanje tveganj na carinskem področju na več ravneh EU in sprejeti naslednje potrebne ukrepe:

- izboljšanje kakovosti podatkov in načinov dokumentacijske obdelave,

⁽³⁾ UL C 327, 12.11.2013, str. 15.

⁽⁴⁾ Uredba (EU) št. 952/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. oktobra 2013 o carinskem zakoniku Unije (UL L 269, 10.10.2013, str. 1).

- zagotovitev razpoložljivosti podatkov o dobavni verigi in izmenjave pomembnih informacij v zvezi s tveganji med carinskimi organi,
- izvajanje ukrepov za nadzor in zmanjšanje tveganj, kadar je to potrebno,
- krepitev zmogljivosti,
- spodbujanje sodelovanja med organi in izmenjave informacij med carinskimi in drugimi organi na ravni držav članic in na ravni EU,
- krepitev sodelovanja z gospodarskimi subjekti in
- izkoriščanje potenciala mednarodnega carinskega sodelovanja.

3.3.3 V sporočilu so navedeni načini za doseganje posameznih ciljev strategije, da bi lahko Komisija v sodelovanju z državami članicami sprejela potrebne ukrepe.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO podpira sporočilo Komisije in meni, da je nujno bolj poenotiti pristop za obvladovanje tveganj na carinskem področju in varnost dobavne verige, da bi zagotovili pravno varnost in enotno izvajanje carinske zakonodaje EU in tako olajšali prosti pretok blaga.

4.1.1 Predlagani sta okrepitev in uporaba carinskih instrumentov, ki so že popolnoma uveljavljeni pri carinskih organih, Komisiji in gospodarskih subjektih; poleg obstoječih nalog, tj. uporabe carinskih tarif in trgovinskih ukrepov ter priprave statističnih podatkov, pa naj bi se opravljala tudi naloga obvladovanja tveganja.

4.2 V akcijskem načrtu Komisije so opredeljeni cilji in načini za njihovo uresničitev, s čimer se bodo okrepile carinske zmogljivosti Unije in se zagotovilo bolj sistematično sodelovanje carinskih organov z drugimi organi, tako z gospodarskimi subjekti kot tudi z mednarodnimi trgovinskimi partnerji.

4.2.1 Natančno bi bilo treba opredeliti strategijo dopolnjevanja z drugimi pristojnimi organi, ki so udeleženi pri gibanju blaga v dobavni verigi. Za ustrezen razvoj strategije je potrebno tesnejše in učinkovitejše sodelovanje med carinskimi organi na mednarodni ravni, pa tudi med carinskimi organi in drugimi javnimi organi, na primer z zdravstvenimi in potrošniškimi organi.

4.2.2 Čeprav so „uradni podatki“ v zvezi z različnimi vrstami nadzora meja trenutno že na voljo na nacionalni ravni in se upravljajo z informacijskimi sistemi (zunanji zdravstveni pregledi ljudi, živali in rastlin, nadzor farmacevtskih in kozmetičnih proizvodov itd.), pa niso centralizirani in se jih ne izmenjuje. S tem instrumentom bi izboljšali delovanje sistema in olajšali delo carinskih organov, saj bi lahko na podlagi podatkov o tveganjih identificirali blago skozi celotno dobavno verigo.

4.2.3 Zaradi nadnacionalne razsežnosti groženj in tako tudi rešitev, ki jih je v zvezi s tem treba sprejeti, je še toliko bolj nujno izmenjevati „uradne podatke“, ki se že pripravljajo na nacionalni ravni. Zato se predlaga, naj merila, ki se določajo na ravni Unije, temeljijo na skupnih mednarodnih standardih, ki jih je treba dopolniti za uporabo v Uniji. EESO zato poziva, da je treba zagotoviti interoperabilnost podatkov in s tem učinkovito izvajanje in izpolnitev ukrepov, predlaganih v strategiji, saj je zaradi nadnacionalne razsežnosti še toliko bolj nujno izmenjevati „uradne podatke“, ki se že pripravljajo na nacionalni ravni.

4.2.4 Po mnenju EESO je treba za okrepitev upravnega sodelovanja glede uporabe sistema odkrivanja tveganj najprej zagotoviti, da sistem med drugim temelji na naslednjih načelih:

- za natančno opredelitev proizvodov, s katerimi so povezana tveganja, bi morali biti ukrepi, merila in standardi glede tveganj ter njihove spremembe vključeni v carinski sistem za obvladovanje tveganj, kot je določeno v Uredbi (EU) št. 952/2013, pri čemer se upoštevajo sistemi zgodnjega opozarjanja in zakonodaja o varstvu podatkov,

- spodbujanje povezave z vsemi drugimi ustreznimi sistemi, na primer s sistemi, vzpostavljenimi na podlagi Uredbe Sveta (ES) št. 515/1997 ⁽⁵⁾,
- uporaba osnovnih načel informacijskega sistema za notranji trg (IMI), glede na to, da sistem vključuje instrumente, ki so že bili ocenjeni, ter prilagoditev teh načel za carinsko področje,
- ukrepi, merila in standardi, ki opredeljujejo stopnje tveganja v zvezi s proizvodi, materiali, potmi, izvorom ali drugimi dejavniki za opredelitev tveganja ob uporabi sistema TARIC, da se v čim večji meri izpostavijo najresnejša tveganja, kadar je to izvedljivo.

EESO poleg tega poudarja, da je treba zagotoviti izmenjavo informacij med upravnimi organi.

4.2.5 Pri dopolnjevanju sodelovanja, predvidenega v strategiji, je treba upoštevati tudi ustrezne politične ukrepe na področju varnosti proizvodov, živali, hrane in krme, varstva okolja ter s tem povezane pobude na področju pravic intelektualne lastnine. EESO meni, da je zelo pomembna izmenjava informacij v zvezi z resnimi težavami na področju javnega zdravja in okolja ter varnosti in zaščite državljanov.

4.3 Kar zadeva Zbornik o obvladovanju tveganj na carinskem področju in druge predpise Svetovne carinske organizacije, bi morala merila, opredeljena na ravni EU, temeljiti na teh skupnih mednarodnih standardih, hkrati pa biti dopolnjena za uporabo v EU.

4.4 Pozitivno je, da je v programih glede pooblaščenih gospodarskih subjektov njihov status povezan z obvladovanjem tveganja, saj morajo ti subjekti in njihovo okolje za pridobitev potrdila opraviti postopek celovite ocene, kar je v skladu s poenostavitvijo carinskih postopkov, ki jo prinaša takšno potrdilo.

4.5 Pri izvajanju ukrepov za nadzor in zmanjšanje tveganja, kadar je to potrebno, bi bilo treba uporabiti metodologijo, predlagano v zborniku, ki ga je pripravila Svetovna carinska organizacija.

4.6 V okviru pregleda stopenj tveganja, ki naj bi ga Komisija pripravila po ustreznem in preglednem posvetovanju s strokovnjaki iz držav članic ter pridobitvi stališč gospodarskih subjektov na podlagi členov 50(1) in 284 zakonika, bi bilo treba cilj 3 akcijskega načrta bolj konkretno opredeliti, da se natančno pojasni, za koga, kdaj, v katerem trenutku in za katero zadevo bi bilo treba izvesti oceno vnaprej, kadar je to potrebno. Dejansko bi moral biti to prvi ukrep, ki bi ga bilo treba dokončati, saj bi bilo tako izvajanje drugih akcijskih načrtov in ocenjevanje tveganj bolj jasno in bi s tem zagotovili tudi večjo pravno varnost.

4.7 Cilj 5 akcijskega načrta je prav tako izredno pomemben, glede na to, da je glavni namen strategije spodbujanje sodelovanja in izmenjava informacij med nacionalnimi organi in organi EU, kar je EESO vedno ocenjeval kot zelo pomembno. Zaradi jedrnatosti EESO opozarja na priporočila, ki jih je podal v mnenju iz leta 2013, in sicer v točkah 1.9 in 1.10 ter v točki 4 o obvladovanju tveganj v dobavni verigi, v zvezi z bolj strukturiranim in sistematičnim sodelovanjem med carinskimi in drugimi organi, ki delujejo na notranjem trgu, ter v zvezi z doslednim in usklajenim izvajanjem ukrepov iz akcijskega načrta.

4.8 EESO poudarja, da ta strategija obvladovanja tveganj držav članic ne sme ovirati pri izvajanju carinske zakonodaje, da bodo lahko še naprej upoštevale obseg ustreznih trgovinskih tokov, hkrati pa ohranjale skladnost prava Unije.

4.9 S tega vidika EESO meni, da je mogoče ohraniti visoko raven zaščite, države članice pa lahko hkrati okrepijo ukrepe za olajšanje trgovine in zmanjšajo upravne obremenitve s spodbujanjem brezpapirnih postopkov, poenostavijo postopke in uveljavljajo status pooblaščenega gospodarskega subjekta.

4.10 Treba bi bilo spodbujati tesno sodelovanje z drugimi nacionalnimi ministrstvi in ustreznimi izvajalskimi organi s tega področja, da se med drugim čim bolj zmanjšajo upravne in druge obremenitve za komercialne subjekte. V ta namen Odbor priporoča preučitev osnovnih načel informacijskega sistema za notranji trg. Če se na koncu izbere možnost uskladitve, carinskega sodelovanja ali kombinacije obeh pristopov, bi morali predlogi temeljiti na najboljših praksah in ne na evropskem povprečju.

⁽⁵⁾ UL L 82, 22.3.1997, str. 1.

4.11 Odbor poziva, naj se pri opredelitvi in izvajanju strategije upoštevajo nadaljnje spremembe Uredbe (ES) št. 515/97 o medsebojni pomoči pri carinskih zadevah (predlog COM(2013) 796), glede na to, da so si obravnavani primeri zelo podobni.

4.12 EESO poudarja, da morajo biti pilotni projekti bolj prepoznavni in da je treba spodbujati njihovo izvajanje, da se zainteresirane akterje spodbudi k prevzemu večje vloge. S tem bi lahko omogočili zasebne naložbe in s spodbujanjem inovacij dosegli nadaljnji napredek pri izvajanju strategije, predlagane v sporočilu.

5. Posebne ugotovitve

5.1 V okviru dejavnosti, ki jih Komisija načrtuje za pomoč in razvoj mednarodnih predpisov in standardov, omenjenih v točki 3.1.1, bi morala obstajati možnost spodbujanja zakonodaje za vzpostavitev carinskih oznak, ki se preverjajo s pomočjo avtomatiziranih sistemov, da bi jih lahko vključili v okvir standardov Svetovne carinske organizacije za zaščito in olajševanje svetovne trgovine (SAFE).

5.2 V strategiji nista omenjena ne nevarnost goljufije pri obveščanju ne možnost, da se „izkoristi“ dober sloves (t. i. *identity tag*). Z obvladovanjem tveganj bi morali carinski organi imeti možnost odkrivanja goljufij pri obveščanju in zlorab dobrega glasu, da se prepreči uvoz ponarejenih in nevarnih izdelkov.

5.2.1 Čeprav Komisija to že omenja v cilju 6, pa Odbor vseeno poziva, naj se odločneje dovoli izvajanje pilotnih projektov, ki uvajajo inovacije v nadzorne sisteme, seveda ob upoštevanju vrste pogojev, odobri pa naj se tudi nadaljnje izvajanje teh projektov, če bodo rezultati pozitivni.

5.3 Po navedbah Evropske komisije bo nova strategija prispevala k učinkovitejšemu obvladovanju vse obsežnejšega trgovanja v čedalje bolj kompleksni mednarodni dobavni verigi (točka 3.1), zato je treba zagotoviti večjo učinkovitost pri upravljanju, kar bo privedlo do izboljšav v dobavni verigi.

5.4 EESO izraža obžalovanje, da Komisija v predloženi strategiji predvideva samo možnost sodelovanja med državami članicami in Komisijo in ni upoštevala priporočil, ki jih je Odbor podal v prejšnjih mnenjih, da bi bilo treba razmisliti tudi o možnosti sodelovanja z gospodarskimi subjekti.

V Bruslju, 18. februarja 2015

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega Parlamenta in Sveta o zahtevah v zvezi z mejnimi vrednostmi emisij in homologacijo za motorje z notranjim izgorevanjem za necestno mobilno mehanizacijo

(COM(2014) 581 final – 2014/0268 (COD))

(2015/C 251/06)

Samostojni poročevalec: Brendan BURNS

Evropski parlament in Svet sta 12. novembra 2014 oziroma 19. februarja 2015 sklenila, da v skladu s členom 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega Parlamenta in Sveta o zahtevah v zvezi z mejnimi vrednostmi emisij in homologacijo za motorje z notranjim izgorevanjem za necestno mobilno mehanizacijo

COM(2014) 581 final – 2014/0268 (COD).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 2. februarja 2015.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 505. plenarnem zasedanju 18. in 19. februarja 2015 (seja z dne 18. februarja) s 164 glasovi za, enim glasom proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Priporočila

1.1 Glede na to, da je uvedba testne opreme in razvoj postopkov testiranja emisij motorjev med uporabo novost za necestno mobilno mehanizacijo, Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) priporoča, da se za vse vrste motorjev in naprav izvedejo natančni pilotni programi, da bi preverili, ali je možna namestitev potrebnih instrumentov. V okviru teh študij bi bilo treba preučiti tudi to, ali bi bilo treba motorje teh naprav testirati na preskuševalni napravi, če bi bile meritve v naprave vgrajenih motorjev težko izvedljive.

1.2 Glede na močne pomisleke glede javnega zdravja in nanodelce, ki nastajajo pri izgorevanju, ter visoko raven zaščite, ki jo je mogoče doseči z uvedbo predlagane stopnje V za motorje necestne mobilne mehanizacije, in glede na to, da je bilo o predlogu Komisije doseženo soglasje številnih zainteresiranih strani, vključno z industrijo proizvodnje motorjev in mehanizacije, EESO priporoča, da se nova uredba hitro sprejme. Zahvaljujoč tesnemu sodelovanju v fazi priprave z vsemi udeleženi stranmi (vključno z industrijo in nevladnimi organizacijami), predlog Komisije priznava različne tehnologije, ki so na voljo za nadzor nad emisijami, odvisno od velikosti motorja in načina delovanja.

2. Osnovna načela

2.1 EESO je prepričan, da je zmanjšanje škodljivih emisij ogljikovega monoksida, dušikovih oksidov, ogljikovodikov in trdnih delcev iz motorjev za kmetijske in gozdarske traktorje nepogrešljiv del prizadevanj za to, da EU doseže predvideno raven kakovosti zraka.

2.2 EESO poleg tega meni, da mora vsakršna nova zakonodaja, katere namen je izboljšati zdravje ljudi in okolje, temeljiti na trdnih tehničnih, ekonomskih in praktičnih predlogih.

3. Ozadje

3.1 Opredelitev necestne mobilne mehanizacije vključuje zelo veliko različnih vrst naprav in motorjev z notranjim izgorevanjem, ki so nameščeni tako v ročne naprave kot v naprave na kolesih in tirih. Te naprave se uporabljajo v gradbeništvu, kmetijstvu, rudarstvu, železniškem prometu, plovbi po celinskih plovnih poteh in številnih drugih panogah. Mejne vrednosti emisij za te motorje zdaj določa Direktiva 97/68/ES. Nove stopnje emisij so bile nazadnje uvedene s spremembo direktive leta 2004. Po mnenju Evropske komisije te stopnje ne odražajo več trenutnega tehnološkega napredka, zato bi lahko mejne vrednosti emisij za necestno mobilno mehanizacijo uskladili s tistimi, ki veljajo za cestna vozila (npr. avtobuse in tovornjake).

3.2 Kljub vsemu pa bo potrebnega precej dela in virov za prilagoditev tehnologije za cestna vozila motorjem in napravam necestne mobilne mehanizacije. Zato so v predlogu Komisije določene mejne vrednosti Euro VI za vse primere, kjer je tehnologija že dovolj razvita, za druge primere pa so predlagane mejne vrednosti ameriške agencije za okolje EPA, ki že veljajo v ameriški zakonodaji, ki je na tem področju močno napredovala.

3.3 Za razliko od zakonodajnih določb za emisije na avtocestah, kjer se razlikuje med najmanjšimi in največjimi vozili in obstajajo posebni predpisi za motorna kolesa, lahka in težka gospodarska vozila, so predlagane uredbe za necestno mehanizacijo okvirni predlog, ki se bo nanašal na najrazličnejšo mehanizacijo in opremo z močjo motorjev od manj kot 8 kW do okoli 3 500 kW. Vključene bodo vse prostornine valjev motorja od manj kot 1 litra do več kot 100 litrov na cilinder.

3.4 Motorji necestne mobilne mehanizacije delujejo v drugačnih pogojih kot motorji v cestnih vozilih. Večina necestne mobilne mehanizacije ne deluje tako kot tovornjak, kjer gre za časovni zamik med mirovanjem in maksimalno močjo. Necestna mobilna mehanizacija deluje večinoma že od starta z maksimalno močjo, ki ji sledi krajše obdobje mirovanja, nato ponovno maksimalna moč, nakar se ustavi. Ta cikel se nato ponovi. To so normalni delovni pogoji za večino necestne mobilne mehanizacije in se razlikujejo od skoraj konstantnih obratov motorja in izhodnih moči cestnih vozil.

3.5 Naslednja vprašanja bi bilo treba upoštevati pri morebitnem prilagajanju motorjev necestne mobilne mehanizacije:

- spremembe oblike, da bi bila kos necestnim pogojem, vključno z dolgoročno izpostavljenostjo bolj agresivnim okoliščinam, visokim udarnim obremenitvam in vibracijam v primerjavi s cestnimi vozili na ravni cesti,
- spremembe oblike in velikosti, potrebne za to, da se prilagodijo prostoru različnih necestnih naprav in zahtevam za čim manjše sisteme za naknadno obdelavo,
- velika raznolikost ciklusov delovanja/obremenitve, kjer morajo sistemi za naknadno obdelavo delovati učinkovito, vključno s hitrim prilagajanjem na spremembe obremenitve,
- zagotovitev ustreznega toplotnega in kemijskega ravnovesja v izpušnih sistemih za učinkovito delovanje sistemov za naknadno obdelavo, vključno z regeneracijo sistemov filtriranja delcev v najrazličnejših pogojih,
- ponovna optimizacija motorja in sistemov za naknadno obdelavo, da bi zagotovili ustrezen prehodni odziv in minimalno porabo goriva in reagenta.

4. Problemi

4.1 V skladu s priporočili Komisije je predlagano „spremljanje emisij motorjev med uporabo“, pa tudi „pilotni programi, da se razvijejo ustrezni preskusni postopki“. Pomembno je, da se preveri izvedljivost namestitve prenosnih sistemov za merjenje emisij na nekaj naprav, ki jih bodo proizvajalci motorjev izbrali kot reprezentativne za uporabo njihovih proizvodov. Trajna vgradnja v vse naprave v tem zakonodajnem predlogu ni predvidena.

4.2 Uvedba stopnje V, kakor je določena v predlogu Komisije, bo mogoča le, če bo zakonodaja sprejeta pravočasno. Če bo prišlo do večjega zastoja v fazi odločanja, ne bo časa za dokončanje razvoja proizvodov in izvedbo vseh odobritev.

V Bruslju, 18. februarja 2015

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Poročilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o delovanju evropskih nadzornih organov in Evropskega sistema finančnega nadzora (ESFS)

(COM(2014) 509 final)

in o Poročilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o poslanstvu in organizaciji Evropskega odbora za sistemska tveganja (ESRB)

(COM(2014) 508 final)

(2015/C 251/07)

Poročevalec: Carmelo CEDRONE

Evropska komisija je 8. avgusta 2014 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjih dokumentih:

Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o delovanju evropskih nadzornih organov in Evropskega sistema finančnega nadzora (ESFS)

COM(2014) 509 final

in

Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o poslanstvu in organizaciji Evropskega odbora za sistemska tveganja (ESRB)

COM(2014) 508 final.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 3. februarja 2015.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 505. plenarnem zasedanju 18. in 19. februarja 2015 (seja z dne 18. februarja) s 166 glasovi za, 5 glasovi proti in 11 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO se strinja z navedbami Komisije⁽¹⁾ in s potrebo po korektivnih ukrepih za izboljšanje delovanja Evropskega sistema finančnega nadzora (ESFS). Poleg tega meni, da bi bilo treba uporabiti sistematičen srednje- do dolgoročen pristop in pospešiti oblikovanje strukturnih rešitev, ki bi lahko najbolj racionalizirale delovanje evropskih nadzornih organov. Po mnenju EESO je prednostnega pomena omogočiti, da nova nadzorna in regulativna ureditev zagotovi stabilnost finančnega sistema in rast – ob upoštevanju proticikličnih standardov – ter zavre asimetričen razvoj bančnega sistema v senci.

1.2 EESO ocenjuje, da je treba povečati učinkovitost delovanja Evropskega odbora za sistemska tveganja (ESRB) in evropskih nadzornih organov; zato so po njegovem mnenju potrebni pregled regulativne vloge evropskih nadzornih organov in konkretno izvajanje analize **stroškov in koristi struktur, upravljanja ter postopkov** odločanja ESRB in evropskih nadzornih organov, izboljšanje operativnih instrumentov, ki so jim na voljo, in racionalizacija celotne strukture ESFS.

1.3 Po mnenju EESO bi morale biti cilj takšnih izboljšav predvsem **čim večje zmanjšanje procikličnega učinka** predpisov o nadzoru **ter navzkrižij interesov** EU in nacionalnih interesov, pa tudi **optimizacija razmerja med stroški in koristmi** strukture nadzora ter **zaščita potrošnikov** pred morebitnimi nepoštenimi praksami posrednikov. EESO meni, da zaenkrat ostajata odprti še dve vprašanji:

- (a) ali lahko novi mehanizem nadzora privede do preobremenitve s predpisi, kar bi ogrozilo operativno prožnost bank in povečalo njihove stroške upravljanja;

⁽¹⁾ COM(2014) 508 final in COM(2014) 509 final z dne 8. septembra 2014.

(b) ali pa mu bo uspelo preprečiti ali vsaj zmanjšati nevarnost nove krize in zagotoviti večjo učinkovitost, varnost in preglednost finančnega sistema ter zavarovati stranke/potrošnike.

1.4 **Glede ESRB** in njegovega upravljanja je EESO naklonjen predlogu Komisije, da je **predsednik Evropske centralne banke (ECB) tudi predsednik ESRB**, uvede pa se **nova funkcija poslovodje**, ki je zadolžen za operativne naloge ter povezavo med predsednikom in splošnim odborom ESRB, pri čemer se upoštevajo tudi morebitna navzkrižja interesov. Kar zadeva potrebo po kvantitativnem in kvalitativnem prestrukturiranju organov ESRB, EESO ocenjuje, da je sicer primerna, vendar meni, da je treba razmisliti in ohraniti zastopanost držav članic v splošnem odboru ter podpreti neodvisnost članov svetovalnega znanstvenega odbora.

1.5 Glede delovanja in procesov, ki jih je uvedel ESRB, EESO meni, da je nujno zagotoviti oblike **usklajevanja med ESRB, ECB in enotnim mehanizmom nadzora (EMN)**, ki upoštevajo posebnosti Odbora za sistemska tveganja, ki zastopa tudi države, ki niso uvedle euro, obenem pa ima tudi pristojnosti za celoten finančni sistem. EESO je naklonjen večjemu **vključevanju ESRB v zakonodajni postopek** na ustreznih področjih ter tudi večjemu usklajevanju z evropskimi nadzornimi organi.

1.6 Glede evropskih nadzornih organov EESO meni, da bi bile koristne izboljšave, s katerimi se zagotovi sprejemanje ukrepov v interesu EU; zato ocenjuje, da bi morali **evropski nadzorni organi imeti upravljanje, ki omogoča učinkovito uporabo medsebojnega strokovnega posvetovanja in zavezujoče mediacije, da se zagotovi konvergenca sistemov in utrdi kultura skupnega nadzora**.

1.7 Regulativno vlogo evropskih nadzornih organov bi po mnenju EESO morali spremljati bolj pregledni postopki – tudi glede javnih posvetovanj, ki jih spodbujajo ti organi –, katerih cilj je **večje vključevanje zastopnikov potrošnikov in zaposlenih v tem sektorju**; EESO nadalje meni, da je treba **evropske nadzorne organe tesneje vključiti v pripravo primarne zakonodaje**. Potrebno je večje usklajevanje med evropskimi nadzornimi organi ter med njimi in ESRB, pri tem pa je treba bolj izkoristiti **vlogo Skupnega odbora evropskih nadzornih organov**.

1.8 EESO meni, da je treba **racionalizirati strukturne in organizacijske stroške evropskih nadzornih organov**, kar mora spremljati pregleden proces odgovornosti, usmerjen v logistično in funkcijsko racionalizacijo.

1.9 Po mnenju EESO bi bilo za izboljšanje zmogljivosti predvidevanja ekonomskih in finančnih tveganj koristno, če bi ESFS vzpostavil učinkovito interakcijo z drugimi nacionalnimi in mednarodnimi institucijami, da bi lahko skupaj upravljali sistemska tveganja.

1.10 *Povzetek predlogov EESO*

1.10.1 *Enotni trg*: spodbujanje ukrepov za lažje usklajevanje ESFS z novo ureditvijo EMN in enotnega mehanizma za reševanje, da se omogoči razvoj učinkovitega in uspešnega evropskega sistema nadzora.

1.10.2 *Poenostavitev, preglednost in učinkovitost*: racionalizacija regulativne vloge institucij ESFS za poenostavitev regulativnega okvira ter večjo preglednost in učinkovitost postopkov.

1.10.3 *Upravljanje*: spodbujanje srednjeročne strategije za uresničitev procesa organizacijske in funkcijske konsolidacije nadzornih organov, ki bi lahko omogočila ekonomijo obsega, pri čemer se razmisli o možnosti enotnega sedeža in sprejetju pristopa „dveh vrhov“.

1.10.4 *EMU*: podpiranje mehanizmov za upoštevanje prioritet držav članic euroobmočja, ki se nanašajo posebej na bančni trg in enotni mehanizem nadzora, ki predvideva konkretne pogoje za pristop držav, ki niso uvedle euro.

1.10.5 Po mnenju EESO bi bilo na podlagi ugotovitev iz tega mnenja potrebno naslednje:

- (a) da svetovalni znanstveni odbor ESRB ter ustrezni odbori ali skupine strokovnjakov evropskih nadzornih organov najprej pridobijo mnenje interesnih skupin, nato pa čim prej predstavijo konkretne predloge za izboljšave;
- (b) da obenem Evropska komisija oceni uporabnost bolj strukturnih rešitev glede organizacije ESFS in glede načina financiranja nadzornih organov.

2. Ozadje

2.1 Ekonomska in finančna kriza sta v Evropi pokazali, da je treba ponovno zastaviti okvir nadzora in regulacije bančnih in finančnih posrednikov; precejšen poudarek je bil dan delovanju ESFS in učinkovitosti ukrepanja institucij, ki ga sestavljajo.

2.2 Na podlagi priporočil iz de Larosièrovega poročila iz leta 2009 ⁽²⁾ je Komisija pripravila obsežen sveženj ukrepov za okrepitev medsebojne odvisnosti in usklajevanja med nacionalnimi nadzornimi organi in za upoštevanje pomena makrobonitetnega nadzora.

2.3 Januarja 2010 je EESO pripravil mnenje o uredbah o ustanovitvi ESRB in evropskih nadzornih organov ⁽³⁾. V njem je poudaril pomen sistema enotnega nadzora nad finančnim sistemom Evropske unije in podal specifične predloge za spremembo uredb o ustanovitvi ESRB in evropskih nadzornih organov.

2.4 Evropski parlament in Svet sta z ustreznimi uredbami leta 2010 ustanovila Evropski odbor za sistemska tveganja (ESRB) ter tri evropske nadzorne organe: Evropski bančni organ (EBA), Evropski organ za zavarovanja in poklicne pokojnine (EIOPA) ter Evropski organ za vrednostne papirje in trge (ESMA), ki skupaj s Skupnim odborom evropskih nadzornih organov in ESRB sestavljajo Evropski sistem finančnega nadzora (ESFS).

2.5 ESFS je začel delovati januarja 2011, uredbe o ustanovitvi ESFS ⁽⁴⁾ pa so od Komisije zahtevale, da objavi poročila o delovanju ESRB in evropskih nadzornih organov v prvih treh letih delovanja, ki se je začelo januarja 2011.

2.6 Komisija se je te naloge lotila tako, da je pripravila javno razpravo (maj 2013) in javno posvetovanje (april–julij 2013) v zvezi s pregledom ESFS.

2.7 Na podlagi ugotovitev, ki so bile rezultat sodelovanja interesnih skupin, samoocen, ki so jih zagotovili evropski nadzorni organi ⁽⁵⁾, resolucije Evropskega parlamenta o pregledu ESFS iz marca 2014 ⁽⁶⁾ ter študij, ki sta jih izvedla Mednarodni denarni sklad (IMF) ⁽⁷⁾ in Evropski parlament ⁽⁸⁾, je Komisija pripravila dve ločeni poročili, o ESRB ter o evropskih nadzornih organih in ESFS.

3. Splošne ugotovitve

3.1 V tem mnenju o poročilih Komisije o delovanju ESRB in evropskih nadzornih organov se EESO opira na oceno delovanja ESRB in evropskih nadzornih organov ter pospešitev, ki jo je proces enotnega nadzora doživel v zadnjem letu.

3.2 EESO je ESFS že večkrat podprl in želi ponoviti, da ceni delovanje ESRB in evropskih nadzornih organov v prvih treh letih od njihove ustanovitve.

3.3 Ugotovljene so bile možnosti za izboljšanje delovanja Evropskega sistema finančnega nadzora tako z vidika organizacije in upravljanja kot operativnih procesov in instrumentov. EESO se strinja s področji, ki jih je za morebitno ukrepanje v poročilih opredelila Komisija, poudarja pa, da je treba sprejeti sistematičen, srednje- do dolgoročen pristop, ter opozarja, da je treba okrepiti predloge o varstvu potrošnikov in zaposlenih.

⁽²⁾ Poročilo skupine na visoki ravni za finančni nadzor z dne 25. februarja 2009: http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/de_larosiere_report_en.pdf

⁽³⁾ UL C 339, 14.12.2010, str. 34-40.

⁽⁴⁾ Uredbe EU št. 1092/2010, 1093/2010, 1094/2010 in 1095/2010 z dne 24. novembra 2010, UL L 331, 15.12.2010, str. 12.

⁽⁵⁾ Skupni odbor (JC 2012-100), Samoocenjevalno poročilo evropskih nadzornih organov, 21. december 2012 (zaupni dokument).

⁽⁶⁾ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 11. marca 2014 s priporočili Komisiji o pregledu Evropskega sistema finančnega nadzora (ESFS).

⁽⁷⁾ Mednarodni denarni sklad – Program za oceno finančnih sektorjev na ravni EU, marec 2013.

⁽⁸⁾ Dokumenta EP 507.490 (o ESRB) in EP 507.446 (o evropskih nadzornih organih) iz oktobra 2013.

3.4 Po mnenju EESO je delovanje ESRB pokazalo, da je treba preučiti možnost drugačne kvantitativne in kvalitativne sestave njegovih organov – splošnega odbora, pripravljalnega odbora, svetovalnega tehničnega odbora in svetovalnega znanstvenega odbora – ter poiskati rešitev za imenovanje drugega predsednika ESRB, saj bo prvemu mandat potekel decembra 2015. Z vidika procesa so bile ugotovljene možnosti za izboljšanje tako načina vključevanja ESRB v zakonodajni postopek kot časovnih okvirov notranjih postopkov odločanja.

3.5 Po mnenju EESO je delovanje evropskih nadzornih organov poudarilo potrebo po ponovnem razmisleku o regulativni in nadzorni vlogi, po večjem varstvu potrošnikov ter spremembi sestave organov, da se doseže boljše ravnotežje med interesi EU in interesi posameznih držav. Izkazalo se je, da je celotna struktura nadzora morda potrebna ponovnega razmisleka, tako glede mehanizmov financiranja različnih organov kot glede logistične strukture in samega modela nadzora. Omenja se vprašanje racionalizacije sedežev in organizacije po funkcijah in področjih pristojnosti.

4. Posebne ugotovitve

4.1 *Evropski odbor za sistemska tveganja (ESRB)*

4.1.1 EESO meni, da ima lahko ESRB še naprej pomembno vlogo pri preprečevanju sistemskih tveganj, tudi po uvedbi enotnega mehanizma nadzora (EMN). Za to so najmanj trije razlogi: (a) uvedba skupnega sistema nadzora terja večje usklajevanje tudi med finančnimi trgi, ki niso bančni; (b) nadzor nad velikimi bančnimi skupinami, ki so systemskega pomena, potrjuje vlogo ESRB, tudi zaradi interakcije z ECB, ter (c) sodelovanje predstavnikov držav članic euroobmočja in držav, ki niso članice, v ESRB pomeni, da lahko ta opravlja tudi funkcijo stabilizatorja glede spremenljivk izven monetarne unije. V tem primeru velja, da lahko spremembe glede upravljanja in spremembe notranjih procesov izboljšajo delovanje ESRB ter njegovo interakcijo z evropskimi nadzornimi organi in ECB.

4.1.2 EESO je naklonjen možnosti drugačne kvantitativne in kvalitativne sestave organov ESRB, vendar meni, da bi bilo treba oceniti učinek, ki bi ga imelo zmanjšanje števila članov splošnega odbora na zastopnost posameznih držav članic. Morebitno zmanjšanje števila članov odbora bi morala spremljati ustanovitev tematskih odborov in delovnih skupin. Poleg tega je po mnenju EESO treba ohraniti uravnoteženo zastopnost različnih interesnih skupin ter poudariti vlogo svetovalnega znanstvenega odbora; možnost, da se ta odbor združi s svetovalnim tehničnim odborom, se tako ne zdi primerna.

4.1.3 EESO ocenjuje, da bi lahko večjo prodornost ukrepanja ESRB zagotovil predlog Komisije, da se za predsednika ESRB imenuje predsednik ECB, hkrati pa predvidi nova funkcija poslovodje, ki bi bil zadolžen za operativne naloge ter povezavo med predsednikom in splošnim odborom.

4.1.4 Po mnenju EESO je treba okrepiti vključenost ESRB v zakonodajni postopek in predvideti jasne mehanizme za posvetovanje z ESRB pred sprejetjem zakonodajnih predlogov na povezanih področjih. EESO je pri tem naklonjen predlogu o uradnem sodelovanju predstavnika ESRB na zasedanjih Sveta ECOFIN ter Ekonomsko-finančnega odbora po pogojih, ki jih je treba še določiti.

4.1.5 S hitrejšim in enostavnejšim postopkom odločanja bi se morala povečati učinkovitost delovanja ESRB; po mnenju EESO bi bilo ESRB koristno priporočiti, naj svetovalnemu znanstvenemu odboru zaupa samooceno lastnega notranjega postopka, da se predlaga drugačen model, ki funkcionalno bolj ustreza dinamiki finančnega sistema. EESO tudi ugotavlja, da bi moral ESRB uvesti postopke za okrepitev spremljanja opozoril in priporočil.

4.1.6 Delovanje ESRB mora temeljiti na večji interakciji z drugimi evropskimi organi, zlasti z različnimi evropskimi nadzornimi organi. Po mnenju EESO je ESRB nujno pozvati, naj čim prej pripravi predlog z možnostmi komuniciranja in izmenjave informacij med različnimi institucijami ESFS. Za EESO je tudi nujno vzpostaviti oblike usklajevanja med ESRB in nacionalnimi makrobonitetnimi nadzorniki, tudi zato, da se prepreči podvajanje zastopanja v ESRB. EESO meni, da je treba vzpostaviti tudi podlago za plodno interakcijo med ESRB in ECB, ker je Evropska centralna banka dobila nove pristojnosti na področju makrobonitetnega nadzora.

4.2 Evropski nadzorni organi in Evropski sistem finančnega nadzora (ESFS)

4.2.1 EESO meni, da bo za boljše delovanje evropskih nadzornih organov nujno spremeniti sedanjo institucionalno in operativno ureditev. Zlasti so potrebni ukrepi za večjo učinkovitost njihove regulativne vloge, varstva potrošnikov, upravljanja in postopkov; izboljšati bo treba tudi mehanizme financiranja teh organov in njihovo organizacijsko strukturo.

4.2.2 Regulativno vlogo morajo spremljati bolj pregledni postopki, ki bodo zagotovili bolj prilagojen časovni okvir za faze javnega posvetovanja in ocen učinka, ki statistično-računovodski pristop združuje s pristopom glede kakovosti. Pri tem EESO meni, da morajo evropski nadzorni organi vzpostaviti učinkovite mehanizme za interakcijo z zastopniki potrošnikov in zaposlenih v tem sektorju. Po mnenju EESO je treba evropske nadzorne organe tesneje vključiti v postopek priprave zakonodaje na prvi stopnji; nujno je tudi predvideti pregleden mehanizem posvetovanja z evropskimi nadzornimi organi pred sprejetjem zakonodajnih predlogov na ustreznih področjih, kar bi lahko Parlamentu in Komisiji pomagalo pri ocenjevanju učinka ukrepov in pri odločanju glede časovnega okvira, da se doseže njihovo točno in učinkovito izvajanje. EESO je tudi naklonjen možnosti uradnega sodelovanja predsednikov evropskih nadzornih organov na Svetu ECOFIN.

4.2.3 EESO podpira poziv Komisije evropskim nadzornim organom, da se v okviru sedanjega upravljanja okrepijo funkcije in mehanizmi, ki bodo pomagali zagotoviti pravočasne ukrepe v interesu celotne EU. Predvsem je treba izkoristiti mehanizem za reševanje sporov med nacionalnimi organi, razjasniti njegovo sedanje delovanje in oceniti morebitne popravljalne ukrepe.

4.2.4 Srednjeročno bi bilo po mnenju EESO treba preučiti strukturne popravke sedanjega načina upravljanja evropskih nadzornih organov, s ciljem okrepitve neodvisnih zastopnikov na različnih ravneh odločanja.

4.2.5 Vsak posamezni organ bi moral imeti možnost, da svoje dejavnosti tesneje usklajuje z ukrepi drugih evropskih nadzornih organov; po mnenju EESO bi bilo dobro, če bi evropski nadzorni organi oblikovali odbor ali strokovno skupino, ki bi čim prej opravila samooceno, katere namen bi bil ovrednotiti mehanizem medsebojnega strokovnega pregleda, okrepiti vlogo Skupnega odbora ter pripraviti jasne postopke usklajevanja in izmenjave informacij. EESO tudi meni, da bi bilo treba evropskim nadzornim organom naložiti obveznost, da čim prej racionalizirajo lastno dejavnost in pripravijo priporočila za morebitno prestrukturiranje pristojnosti, ki se jih dodeli posameznemu organu in Skupnemu odboru.

4.2.6 Usklajevanje med evropskimi nadzornimi organi bi moralo temeljiti na enakovrednem sistemu funkcij in pooblastil; po mnenju EESO bi morali vsi evropski nadzorni organi imeti možnost izvajanja stresnih testov na podlagi modela EBA. Usklajevanje med evropskimi nadzornimi organi bi moralo primerno upoštevati različne stopnje integracije in harmonizacije različnih nadzorovanih sektorjev na ravni EU.

4.2.7 EESO se strinja s poudarkom, ki ga Komisija daje nujnosti tesnejšega sodelovanja evropskih nadzornih organov na področju varstva potrošnikov, pri čemer se posebna pozornost posveča vrsti ponujenih proizvodov in njihovi skladnosti s profilom strank; treba pa bi bilo okrepiti tudi ukrepe za finančno izobraževanje. Poleg tega meni, da bi bilo treba naloge evropskih nadzornih organov uradno razširiti tudi na varstvo zaposlenih v tem sektorju, zlasti glede učinka, ki ga imajo modeli prodaje in sistemi nagrajevanja, ki jih uporabljajo finančni posredniki. V tem okviru se predlaga, da evropski nadzorni organi sprejmejo etični kodeks glede svojih dejavnosti, letno pa objavijo skupno poročilo o varstvu potrošnikov in zaposlenih. Po mnenju EESO bi moral pri tem imeti primarno vlogo Skupni odbor, s ciljem poenotenja standardov varstva potrošnikov in zaposlenih v tem sektorju horizontalno po različnih sektorjih, ki so v pristojnostih različnih organov.

4.2.8 Zaradi nalog, zaupanih evropskim nadzornim organom, in najsodobnejših trendov na finančnih trgih je treba okrepiti:

- (a) pristojnosti evropskih nadzornih organov – in njihovo usklajevanje – v sektorjih vključujočega financiranja, zlasti mikro posojil in naložb z učinkom, in sicer tudi z večjim sodelovanjem strokovnjakov in predstavnikov sektorja v svetovalnem znanstvenem odboru ESRB in interesnih skupinah evropskih nadzornih organov;

(b) vlogo Skupnega odbora ter v njem uvesti hitre in učinkovite postopke, hkrati pa osebju evropskih nadzornih organov dati večjo vlogo v pripravljalnih telesih.

4.2.9 Glede načina financiranja evropskih nadzornih organov EESO meni, da bi bilo treba uporabo modela financiranja iz zasebnih virov oceniti s poglobljeno analizo relativnih prednosti in morebitnih slabosti. EESO predlaga, da se možnost povečanja deleža proračuna evropskih nadzornih organov, ki se krije s pobiranjem pristojbin in dajatev, obravnava kot prehodna možnost za pet let, da se z dodatnimi viri, ki se morda dodelijo evropskim nadzornim organom, pokrijejo dodeljene večje pristojnosti; EESO poziva Komisijo, naj v prehodnem obdobju petih let opravi oceno učinka tudi zato, da se ocenijo drugačni mehanizmi financiranja, ki bi omejili nevarnost podvajanja stroškov nadzora, omogočili racionalizacijo namenjenih javnih sredstev in preprečili prenašanje bremen na končnega potrošnika.

4.2.10 Racionalizacija stroškov, ki bi jo prinesla logistična reorganizacija, bi lahko koristila vzdržnosti evropskih nadzornih organov. EESO se strinja s predlogom Komisije o enotnem sedežu evropskih nadzornih organov, tudi zaradi večje učinkovitosti dialoga in usklajevanja med temi organi.

4.2.11 EESO ocenjuje, da je logistično-operativna racionalizacija tesno povezana s samim modelom nadzora; zato poziva Komisijo, naj srednjeročno oceni možnosti za pregled strukture evropskega sistema nadzora, da se izboljša glede treh spremenljivk, tj. funkcij, trgov in posrednikov, in morda razmisli o uvedbi pristopa „dveh vrhov“.

4.2.12 Nazadnje EESO ugotavlja, da je treba okrepiti sistem demokratičnega nadzora ter spremljanja dejavnosti ESRB in evropskih nadzornih organov.

V Bruslju, 18. februarja 2015

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zeleni knjigi – Čim boljše izkoriščanje evropskega tradicionalnega znanja: možnost razširitve zaščite geografskih označb Evropske unije na nekmetijske proizvode

(COM(2014) 469 final)

(2015/C 251/08)

Poročevalka: Kathleen WALKER SHAW

Evropska komisija je 1. oktobra 2014 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Zelena knjiga – Čim boljše izkoriščanje evropskega tradicionalnega znanja: možnost razširitve zaščite geografskih označb Evropske unije na nekmetijske proizvode

COM(2014) 469 final.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 2. februarja 2015.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 505. plenarnem zasedanju 18. in 19. februarja 2015 (seja z dne 18. februarja) s 155 glasovi za, 3 glasovi proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO podpira razširitev zaščite geografskih označb na nekmetijske proizvode z enotno uredbo EU, ki naj bi poskrbela za dragoceno in potrebno zaščito za podjetja, ki dokazano spodbujajo gospodarsko rast in inovacije ter zagotavljajo visoko kvalificirana in bolje plačana delovna mesta.

1.2 EESO priporoča, naj se ob upoštevanju rezultatov že izvedenih študij podpreta tako prostovoljni sistem geografskih označb in obvezno označevanje porekla na izdelkih s široko rabo iz svežnja o varnosti proizvodov, da se zagotovijo boljša sledljivost, preglednost in obveščenost potrošnikov, hkrati pa proizvajalcem po EU da priznanje izvora.

1.3 Kolikor je mogoče, bi moral ta sistem upoštevati obstoječi okvir za kmetijsko-živilske proizvode, da bi ohranili enoten sistem registracije, zaščite, spremljanja in izvrševanja ter se izognili nejasnostim za pristojne organe in potrošnike. Prav tako bi moral zagotavljati enako raven varstva in jamstva, kot jo po Sporazumu TRIPS uživajo kmetijsko-živilski proizvodi.

1.4 Podjetja, ki imajo veliko geografskih označb in druge intelektualne lastnine, praviloma precej vlagajo v specializirano usposabljanje in jih je treba podpirati pri zaščiti njihovih proizvodov ter strokovnega znanja, s čimer bi jim omogočili, da vlaganja usmerijo v usposabljanje iz pozitivnih večšin in razvoj družbenega kapitala, in ne v zaščitne tožbe.

1.5 EESO meni, da je potreben uraden postopek registracije. Ta bi morala veljati za nedoločen čas, da bi se izognili birokraciji in stroškom, vendar bi morala biti predmet rednega spremljanja in izvrševanja, s čimer bi zagotovili, da bi proizvodi ohranili merila, kot jih zahteva status. Predviden bi moral biti tudi postopek za izbris iz registra v utemeljenih primerih.

1.6 Postopek registracije bi moral biti pregleden in neodvisen, po možnosti javno financiran in voden, poleg tega pa brezplačen. Morebitna pristojbina bi morala biti zelo nizka, da proizvajalcev ne bi odvrčala od registracije ali da stroškov ne bi zvrčali na potrošnike. Registracija bi morala biti dokončana v določenem roku, da bi preprečili predolge birokratske postopke in negotovost za podjetja in potrošnike – 18 mesecev se zdi razumen rok. EESO priporoča, da bi bili pri uvajanju sistema lahko v pomoč predlogi MSP za izogibanje dodatnim stroškom.

1.7 Pomembno je zaščititi poreklo ter njegovo prepletenost z dediščino, tradicijo, kakovostjo, specifikacijami proizvoda, umetelnostjo in strokovnim znanjem. Potrebna je tudi tesna povezava med proizvodom in krajem izvora. EESO meni, da bi s kombinacijo pristopov, ki se uporabljata za kmetijske proizvode – zaščitene označbe porekla (ZOP) in bolj prilagodljive zaščitene geografske označbe (ZGO) – pokrili vse proizvode, ki jih je treba zaščititi.

1.8 EESO meni, da bi moral biti odnos med sistemom geografskih označb za nekmetske proizvode in zakonodajo o blagovnih znamkah opredeljen na podoben način kot tisti, ki se že uporablja za kmetijske proizvode, s čimer bi zagotovili skladnost za vse proizvode ter preprečili zmedo.

2. Ozadje in uvod

2.1 Zelena knjiga „Čim boljše izkoriščanje evropskega tradicionalnega znanja: možnost razširitve zaščite geografskih označb Evropske unije na nekmetske proizvode“ izhaja iz izsledkov študije, ki jo je Komisija objavila marca 2013⁽¹⁾ in ki razkriva, da so obstoječi pravni akti, ki so na voljo proizvajalcem na nacionalni in evropski ravni, nezadostni. Komisija je 22. aprila 2013 organizirala javno obravnavo, da bi razpravljala o rezultatih študije in zagotovila platformo za široko razpravo o potrebi po učinkovitejši zaščiti geografskih označb za nekmetske proizvode na ravni EU. Glede na ugotovitve študije in javne obravnave je Komisija sklenila, da nadaljuje analitično delo v tej zeleni knjigi, namenjeni posvetovanju.

2.2. Septembra 2013 sta Evropski patentni urad in Urad za usklajevanje na notranjem trgu v sodelovanju s Komisijo predložila skupno študijo o intenzivnih panogah na področju pravic intelektualne lastnine ter njihovem prispevku h gospodarski uspešnosti in zaposlovanju v EU⁽²⁾.

Študija poudarja gospodarski pomen panog, ki temeljijo na intenzivni uporabi industrijske lastnine (vključno s panogami, ki temeljijo na intenzivni uporabi geografskih označb), kar zadeva proizvodnjo, zaposlovanje, plače in blagovno menjavo, ter njihov prispevek k ciljem strategije Evropa 2020 za zaposlovanje in rast. Študija kaže, da te panoge ustvarijo več kot 26 % delovnih mest in 39 % gospodarske dejavnosti v EU. Na splošno izplačujejo tudi višje plače z več kot 40 % dodatkov.

2.3 Na vrhu EU marca 2014 je predsednik Komisije Barroso predstavil sporočilo z naslovom „Za oživitve evropske industrije“⁽³⁾, ki je okrepilo pomen panog, ki temeljijo na intenzivni uporabi industrijske lastnine in geografskih označb, za trajnostno gospodarsko rast v EU ter potrebo po njihovi podpori. Poudarilo je, da se številna od teh podjetij med krizo lahko pohvalijo z večjo rastjo in uspešnostjo od drugih.

2.4 Danes so do enotne zaščite, ki se odobri izključno na ravni EU, upravičeni samo kmetijski proizvodi in živila (vina, žgane pijače). Nekometske geografske označbe so zaščitene le na nacionalni/regionalni ravni z nacionalnimi pravnimi okviri. Ti med državami članicami niso usklajeni in danes obstajajo precejšnje razlike v opredelitvah, postopkih ter ravneh zaščite in izvrševanja, kar ne koristi niti podjetjem niti potrošnikom. Nekometski proizvodi pa so zajeti v zakonodaji o nelojalni konkurenci ali zavajanju potrošnikov, a z drugačnim področjem uporabe in pristopi.

2.5 Številna podjetja, ki proizvajajo nekmetske proizvode z veliko geografsko omejenimi tradicionalnimi obrtnimi spretnostmi in znanjem, poslujejo v mednarodnem okolju in vse težje ščitijo kakovost, pristnost in celovitost svojih proizvodov pred nepoštenim označevanjem, goljufijami in ponarejanjem ter zlorabo blagovne znamke. Ker ni enotnega varstva, se morajo podjetja in potrošniki opirati na nepregledno množico pristopov in stopenj zaščite v EU. Za številna podjetja je to drago in neučinkovito, saj veliko denarja namenijo za obrambo na sodišču v posameznih primerih. To je veliko finančno breme, hkrati pa zahteva precej človeških virov. Podjetja Komisijo že dalj časa pozivajo, naj zaščito geografskih označb razširi na nekmetske proizvode.

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/internal_market/indprop/docs/geo-indications/130322_geo-indications-non-agri-study_en.pdf

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/internal_market/intellectual-property/docs/joint-report-epo-ohim-final-version_en.pdf

⁽³⁾ COM(2014) 14 final.

2.6 Čeprav obstoječi nacionalni predpisi o geografskih označbah skupaj z zakonodajo o nelojalni konkurenci in zavajanju potrošnikov, ki obstajajo v vseh državah članicah EU, zagotavljajo določeno raven zaščite za neekmetijske proizvode, so ti v praksi omejeni in številna podjetja se pritožujejo, da ne zagotavljajo učinkovite zaščite pred zlorabo imen neekmetijskih proizvodov z geografskimi označbami.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Razširitev zaščite geografskih označb v EU na neekmetijske proizvode bi koristila proizvajalcem in potrošnikom. Ne gre za protekcionistični ukrep, pač pa bi s tem poskrbeli za pošteno konkurenco med proizvajalci, da bi zaščitili kakovost in celovitost njihovih tradicionalnih proizvodov, obrti ali postopkov (ki so pogosto zelo dovršeni), hkrati pa bi potrošniku zagotovili zanesljive informacije o kraju proizvodnje in/ali proizvodnem postopku ter jamstvo o pristnosti in kakovosti proizvoda.

3.2 EESO meni, da bi razširitev sistema geografskih označb na neekmetijske proizvode EU prinesla očitne gospodarske koristi. To je priložnost za spodbujanje in zaščito tradicionalnih proizvodov, znanja in mojstrskih spretnosti, ki se pogosto pridobivajo na specializiranih poklicnih in srednjih šolah ter preverjeno prispevajo k ustvarjanju kakovostnih in trajnih delovnih mest. Zajamčen izvor in kakovost proizvodov bi povečala njihovo privlačnost in prepoznavnost ter spodbudila prodajo. Bolj splošno priznan status bi lahko prispeval tudi k spodbujanju turizma in drugih prihodkov, povezanih s proizvodi, kar bi prineslo nadaljnje gospodarske koristi. Prav tako bi zagotovil bolj enotno in učinkovito vseevropsko zaščito pred izgubami zaradi ponarejanja in imitacij.

3.3 Veliko neekmetijskih proizvodov z geografsko označbo in ugledom, ki sta priznana po vsej EU, je pogosto predmet zlorabe in imitacije. Čeprav so nekateri od proizvajalcev bolje prestali krizo kot drugi, se je število primerov zlorabe blagovne znamke, ponarejanja in imitacije zaradi krize povečalo. Brezvestna podjetja so skušala doseči hiter zaslužek na račun imena in ugleda kakovostnih proizvodov z geografsko označbo, vendar brez kakršne koli povezave s poreklom, izvorom, kakovostjo ali umetnostjo oziroma strokovnim znanjem, povezanimi s proizvodom. To zakonitim trgovcem povzroča izgubo prihodka in tržnega deleža ter potencialno zmanjšanje ugleda in dodatne pravne stroške. Izdelovalci proizvodov, kot so češki kristal (Český křišťál), oblačila po meri Savile Row Bespoke, carrarski marmor (Marmo di Carrara), tvid s Harrisa (Harris Tweed), paška čipka, schwarzwaldska ura s kukavico (Schwarzwälder Kuckucksuhr), umetniška in tradicionalna keramika iz Vietrija sul Mare (Ceramica Artistica e tradizionale di Vietri sul Mare), lončarstvo iz Stoke on Trenta (Stoke on Trent potteries), braški kamen, keramika iz Derute (ceramica di Deruta) in muransko steklo (Murano), morajo kar naprej ščititi svojo proizvodnjo s kampanjami, registracijo blagovnih znamk in tožbami. Če bi geografske označbe razširili na take proizvode, bi se s tem lahko izognili tem nenehnim in dragim sodnim postopkom.

3.4 Usklajena zakonska zaščita, primerljiva z zaščito v kmetijsko-živilskem sektorju in združljiva z obstoječimi evropskimi in mednarodnimi pravnimi okviri, bo pripomogla k ohranitvi tradicionalne kulturne in umetnostne dediščine številnih proizvodov, upravičenih do zaščite, in zmanjšanju zlorab. Z zmanjšanjem stroškov za zaščito ugleda svojih proizvodov s sodnimi postopki bodo MSP lahko več vlagala v inovacije, razvoj izdelkov in širjenje svojega trga, hkrati pa jim ne bo treba višati drobnoprodajnih cen proizvodov.

3.5 Mnogi kupci proizvodov z geografsko označbo so ozaveščeni potrošniki, ki ozaveščeno izbirajo na podlagi umetnosti in pristnosti. Zato z vso pravico pričakujejo, da bo zaščitena neoporečnost proizvodov, za katere pogosto plačajo več. To ne omejuje izbire ali konkurence, saj se zaščita geografske označbe lahko dodeli vsakemu podjetju, ki izpolnjuje merila glede specifikacij proizvoda, izvora, kakovosti, značilnosti, umetnosti in strokovnega znanja, iz katerih izhaja status.

4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO meni, da je za uskladitev neekmetijskih proizvodov z geografsko označbo potrebna enotna uredba EU. Obstoječe alternative so preveč razdrobljene, nejasne, drage in neučinkovite, da bi mnoga cenjena podjetja lahko preživel, saj nimajo sredstev za obvladovanje tako različnih struktur in zakonodaje na regionalni ali nacionalni ravni v EU. Večja skladnost bo podjetjem omogočila preživetje in rast ter zagotovila, da bodo njihovi izdelki manj izpostavljeni zlorabam.

4.2 EESO spodbuja Komisijo, naj poenostavi postopek te razširitve in se, kjer je to primerno, ne oddalji preveč od obstoječega usklajenega zakonodajnega okvira za kmetijske in živilske proizvode ter pri uvajanju sistema za neemetijske proizvode izhaja iz najboljše prakse in izkušenj pri uvedbi zaščite v tem sektorju. Čeprav bo zaradi posebnosti nekaterih panog morda potreben drugačen pristop, tako kot v preteklosti za vina in žgane pijače, bi morala biti splošno pravilo kontinuiteta pri uporabi in vključujoč pristop pri proizvodih, ki jih je treba zajeti v vseh panogah. V odnosu do sporazuma TRIPS bi morali biti neemetijski proizvodi upravičeni do enakih varoval in zaščite kot geografske označbe v kmetijstvu. Vendar pa EESO poziva Komisijo, naj oceni možnosti za izboljšanje te zaščite ob upoštevanju izkušenj z dosedanjjo uporabo sporazuma TRIPS, zlasti glede na jasne, dosledne in strukturirane sisteme notifikacije in registracije ter doslednost pri obravnavi.

4.3 Čeprav se EESO zaveda, da je sistem geografskih označb neobvezen in se razlikuje od sedanjih predlogov za obvezno označevanje porekla blaga za široko porabo, ki se proizvaja ali uvaža v EU, iz svežnja o varnosti proizvodov, predlaga, da se sprejmeta oba predloga, da bi zagotovili večjo sledljivost, preglednost in obveščenost potrošnikov ter proizvajalcev v EU dali priznanje porekla.

4.4 EESO pričakuje, da bo uskladitev zaščite geografskih označb za neemetijske proizvode koristila tudi trgovinskim odnosom EU s tretjimi državami, saj bo prinesla poenostavitev postopkov in jasnost pri proizvodih, ki so samodejno deležni zaščite. Prispevala bo k ožje usmerjenim trgovinskim pogajanjem ter k zaščiti dragocenih izdelkov iz EU, ki imajo pogosto visoko izvozno vrednost. Ta dodatna zaščita bo hkrati „zaviralni dejavnik“ za morebitno ponarejanje ali zlorabo statusa.

4.5 Za proizvodnjo številnih proizvodov z geografsko označbo so potrebne zelo specifične veščine. Podjetja že vrsto generacij veliko vlagajo v veščine in znanje. Mnoga od njih imajo dobro delujoče in uspešne vajeniške programe in programe permanentnega usposabljanja visoko kvalificiranega kadra z zelo konkurenčnimi veščinami. EESO meni, da bi bilo treba ta podjetja podpirati pri razvoju tega dragocenega družbenega kapitala, jim pomagati, da zaščitijo svoje proizvode ter strokovno znanje, in jim omogočiti, da naložbe usmerijo v pozitivne veščine, ne v tožbe. Proizvajalci proizvodov z geografsko označbo zagotavljajo dragocena delovna mesta in priložnosti za učenje ljudi, katerih nadarjenost se nadgrajuje z učenjem obrti. EESO priznava tudi soodvisnost mnogih specializiranih poklicnih šol in proizvajalcev izdelkov z geografsko označbo v nekaterih državah in regijah, na primer poklicne šole za kamnoseke braškega kamna. Nekatera od teh podjetij imajo sedež na odročnih območjih in območjih z veliko brezposelnostjo, zaradi česar je njihov pomen na trgu dela še večji.

4.6 Pri določanju povezave z nekim krajem mora biti poudarek predvsem na zaščiti porekla in povezanosti z dediščino, tradicijo, kakovostjo, specifikacijo proizvoda, umetelnostjo in strokovnim znanjem. Potrebna je tudi tesna povezava med proizvodom in krajem izvora. EESO meni, da bi z oblikama pristopa, ki se uporabljata za kmetijske proizvode – zaščitene označbe porekla (ZOP) in bolj prilagodljive zaščitene geografske označbe (ZGO) – pokrili vse proizvode, ki jih je treba zaščititi. Vsi znaki, sprejeti v okviru te sheme, bi morali omogočati nedvoumno povezavo in prepoznavnost ter izpolnjevati merila geografske označbe in biti enotni po vsej Evropi, da bi se izognili zmedi pri potrošnikih in prispevali k večji prepoznavnosti.

4.7 Čeprav se EESO zaveda, da kakovosti in porekla ni mogoče vedno enačiti, priznava, da imajo proizvodi z geografsko označbo ugled, ki temelji na vrednosti za stranke, ter da so kakovostne značilnosti pogosto v samem bistvu proizvodov z geografsko označbo in so lahko pomembne pri opredeljevanju in zaščiti kakovostne umetelne izdelave in znanja ter pri spremljanju in izvrševanju standardov v podjetjih. Veliko proizvajalcev proizvodov z geografsko označbo ali njihovih združenj že ima določena svoja merila, ki jih sami budno spremljajo, da bi zaščitili neoporečnost proizvodov. Vendar pa EESO priznava, da te prostovoljne sheme spremljanja in kodeksi ravnanja ne delujejo v vseh državah članicah in da bi jih bilo treba dopolniti z uradnimi mehanizmi za spremljanje in izvrševanje na nacionalni in evropski ravni. Ugotavlja še, da se je zaradi krize in varčevalnih ukrepov zmanjšalo financiranje številnih nadzornih in izvršilnih agencij ter da je treba premisliti o ukrepih za zagotavljanje učinkovitega spremljanja in izvrševanja.

4.8 EESO meni, da je tako kot pri kmetijskih proizvodih potreben formalen postopek registracije. Ta bi morala veljati za nedoločen čas, da bi se izognili birokraciji in stroškom, vendar bi morala biti predmet rednega spremljanja in izvrševanja, s čimer bi zagotovili, da bi proizvodi ohranili merila, kot jih zahteva status. Postopek registracije bi moral vključevati tudi določbe za izbris iz registra, če izdelki niso več v skladu s standardi ali se ne proizvajajo več. Prav tako bi moral obstajati postopek ugovora, s pravico do pritožbe vred, da bi se izognili neutemeljenim primerom ugovora.

4.9 Smiselni bi bil dvostopenjski sistem delovanja na nacionalni ravni v kombinaciji z zakonsko zaščito in nadzorom na ravni EU. Postopek registracije bi moral biti pregleden in neodvisen ter po možnosti javno financiran in upravljan. EESO ugotavlja, da trenutno ni pristojbine za registracijo kmetijsko-živilskih proizvodov, in bi se torej za nekmetijske proizvode moralo uporabljati isto načelo. Morebitna pristojbina bi morala biti zelo nizka, da proizvajalcev ne bi odvrčala od registracije ali da stroškov ne bi zvrčali na potrošnike. Registracija bi morala biti dokončana v določenem roku, da bi preprečili predolge birokratske postopke in negotovost za podjetja in potrošnike – 18 mesecev se zdi razumen rok.

4.10 EESO meni, da bi moral biti odnos med sistemom geografskih označb za nekmetijske proizvode in zakonodajo o blagovnih znamkah opredeljen na podoben način kot tisti, ki se že uporablja za kmetijske proizvode, s čimer bi zagotovili skladnost za vse proizvode ter preprečili zmedo, na podlagi izkušenj pri uporabi v tem sektorju pa bi bilo mogoče postopek nadgraditi in čim bolj omejiti možnosti sporov. Opozarja tudi, da bi morala biti zaščiteni označba porekla v določeni regiji na voljo za vsa podjetja, ki v njej poslujejo.

V Bruslju, 18. februarja 2015

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Svetu, Evropski centralni banki, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, Odboru regij in Evropski investicijski banki — Letni pregled rasti za leto 2015

(COM(2014) 902 final)

(2015/C 251/09)

Poročevalec: Gonçalo LOBO XAVIER

19. decembra 2014 je Evropska komisija sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Letni pregled rasti za leto 2015

COM(2014) 902 final.

Predsedstvo Odbora je 9. decembra 2014 usmerjevalni odbor za strategijo Evropa 2020 zadolžilo za pripravo dela Odbora na tem področju.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 505. plenarnem zasedanju 18. in 19. februarja 2015 (seja z dne 19. februarja) za glavnega poročevalca imenoval g. Loba XAVIERA ter mnenje sprejel s 174 glasovi za, 8 glasovi proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja Letni pregled rasti (LPR) za leto 2015⁽¹⁾, ki ga je pripravila Komisija in katerega konceptualni cilj je spodbujati primerne ravni rasti, da se podpre okrevanje Evrope. Zdi se, da je pristop treh stebrov – spodbujanje naložb, strukturne reforme ter odzivna konsolidacija javnih financ in proračuna – dober odgovor na evropske potrebe, in EESO podpira izvedbeni načrt, usklajen z učinkovitejšim evropskim semestrom. Vseeno pa Odbor poudarja tudi dejstvo, da ima ta proces še nekatere slabosti, v mislih pa ima to, da LPR ne vključuje na primer socialnih in okoljskih vidikov, in še posebej, da bi moral kot politično prednostno nalogo opredeliti boj proti še vedno izjemno visoki brezposelnosti in premagovanje socialne krize. LPR je izhodišče za učinkovit evropski semester, zato EESO meni, da bi bilo potrebnih več zavez glede upoštevanja rokov, da bi dosegli večje sodelovanje in boljše rezultate.

1.2 EESO meni, da je zaupanje, potrebno za naložbe, odvisno tudi od jasnosti in preprostosti predlaganega časovnega načrta ter sodelovanja ključnih zainteresiranih strani. Da bo postopek verodostojen, morajo biti vanj vključeni socialni partnerji in druge organizacije civilne družbe na splošno. EESO meni, da je bistveno, da se Komisija pred predstavitvijo LPR poveže z Evropskim parlamentom in socialnimi partnerji, kakor tudi z drugimi organizacijami civilne družbe. EESO priznava prizadevanja Komisije za spodbujanje večjega sodelovanja civilne družbe, tudi v sodelovanju z nacionalnimi parlamenti, vendar svari, da je treba uveljaviti nov „koledar civilne družbe“⁽²⁾, da se dosežejo učinkovitost, resnično sodelovanje in konkretni rezultati. Vsi partnerji in institucije si morajo močno prizadevati, da bi prešli od dobrih namenov k dejanjem, EESO pa socialne partnerje poziva, naj odigrajo proaktivno vlogo.

1.3 EESO meni, da načrta rasti, ki podpira ukrepe ustvarjanja delovnih mest, ni mogoče izvesti brez naložb. Zato je za Evropo bistveno, da vzpostavi ustrezne pogoje za naložbe, ki temeljijo na partnerstvih in vključujejo tako zasebni kot javni sektor. Učinkovitost kombinacije predlaganih politik bi bila pravi signal za povečanje zaupanja, kar je bistveno za naložbe. EESO vidi veliko pomanjkljivost v tem, da Komisija v svojem naložbenem paktu, ki je sicer dobrodošel, stavi samo na zasebne naložbe, v veliki meri pa pozablja na potrebo po tudi javnih naložbah. EESO podpira sedanjo razpravo Evropske komisije o uporabi finančnega „zlatega pravila“, ki pomeni, da se strateške, v prihodnost usmerjene javne naložbe izvzamejo iz izračuna neto javnofinančnega primanjkljaja, v skladu z javnofinančnimi pravili EMU⁽³⁾.

⁽¹⁾ Letni pregled rasti za leto 2015 – glej spletno stran Evropske komisije:
http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/annual-growth-surveys/index_en.htm

⁽²⁾ Glej Prilogo.

⁽³⁾ Mnenje EESO o učinkih socialnih naložb (UL C 226, 16.7.2014, str. 21–27).

EESO poudarja tudi, da sta ključ do uspeha jasna opredelitev vrste naložb – ne glede na to, kdo jih bo vodil – in njihova vzdržnost v prihodnosti. V teh razmerah bo povečanje obsega dolgoročnih naložb v sisteme izobraževanja in usposabljanja dejansko koristilo trgu dela in Evropejcem omogočilo razumevanje socialne razsežnosti izziva.

Pravilen pristop je bistvenega pomena za boj proti brezposelnosti mladih – ki je na žalost evropska stvarnost – države članice pa morajo usklajevati nacionalne politike, da bi se izognili izključenosti in spodbudili vključevanje prikrajšanih družbenih skupin na trg dela.

1.4 EESO je resnično prepričan, da ima industrija ključno vlogo pri razvoju Evrope. Obstaja široka paleta dobrih primerov inovacij v industrijskih sektorjih in to okolje bi bilo treba še nadgraditi, da bi spodbudili ustvarjanje delovnih mest in nastanek visoko usposobljenega kadra. Naložbeni načrt mora priznavati dodano vrednost „evropskih industrijskih prvakov“ in promovirati primere inovacij in dobrih praks.

1.5 EESO opozarja na spodbujanje socialnih naložb v tem procesu. Odbor meni, da lahko socialne naložbe odigrajo ključno vlogo pri spodbujanju blaginje in izkoreninjenju revščine in izključenosti, zato se je že zavzel za izrecno upoštevanje osredotočenosti nanje v letnih pregledih rasti in priporočilih za posamezne države⁽⁴⁾; poleg tega poziva k spodbujanju ukrepov, ki bi ustreznim akterjem civilne družbe omogočili, da v celoti sprostijo potencial socialnega podjetništva in okrepijo vlogo lokalnih skupnosti⁽⁵⁾.

1.6 EESO pozdravlja prizadevanja za spodbujanje evropskega potenciala prek digitalnega trga. S pomočjo digitalnega trga je dejansko mogoče spodbuditi gospodarstvo in rast zaposlovanja, če se sprejmejo nekateri ključni ukrepi. Podjetja bodo lahko v celoti izkoristila možnosti digitalne agende šele, ko bodo uvedena skupna evropska pravila o varstvu podatkov, ki bodo določila visoke standarde, in ko se bo povrnilo zaupanje potrošnikov. EESO poziva Komisijo, naj pospeši uresničevanje notranjega trga, da bi to agendo čim bolj izkoristili.

1.7 EESO verjame, da je potrebna fiskalna disciplina vseh držav članic, ki jo je treba neposredno povezovati s spodbujanjem zaposlovanja in družbene odgovornosti. Za spodbujanje rasti je bistveno spoštovanje dogovorov v zvezi z uravnoteženim in odgovornim upravljanjem. EESO podpira rasti prijazno konsolidacijo javnih financ in poziva države članice, naj – kjer je to mogoče – zmanjšajo davčne obremenitve državljanov v okviru varčevalnih ukrepov ter poziva k uvedbi drugih ukrepov, da bi ponovno spodbudili zasebne naložbe in ne da bi zanemarili pametnih javnih naložb.

1.8 Sistem upravljanja, katerega cilj je doseči fiskalno odgovornost z bolj pozornim in celovitim proračunskim nadzorom, je zanimiv pristop, ki bi lahko omogočil ustrezno vključevanje priporočil politik EU v pripravo nacionalnih proračunov. EESO pozdravlja poenostavitev evropskega semestra, ki jo je priporočil že v mnenju o Letnem pregledu rasti za leto 2014⁽⁶⁾, in si želi, da bi bile te spremembe učinkovite.

1.9 Odbor se zavzema za bolj poenotene predstavitve proračunskega stanja posameznih držav članic. S tem bi olajšali primerjave in bi lahko bili učinkovitejši pri doseganju rešitev na evropski ravni. Morda bi bilo koristno tudi ponovno pregledati izračun notranjega dolga, da bi dobili stvarnejše in bolj uravnotežene informacije.

2. Uvod

2.1 Odbor pozdravlja LPR kot smernico za „osvežitev“ evropskih politik, katerih cilj je spodbujanje gospodarstva in trajnostne rasti za vse.

⁽⁴⁾ Mnenje EESO *Socialne naložbe za rast in kohezijo – vključno z izvajanjem Evropskega socialnega sklada 2014-20*, UL C 271, 19.9.2013, str. 91–96 in mnenje EESO *Učinki socialnih naložb* (UL C 226, 16.7.2014, str. 21–27).

⁽⁵⁾ Glej Milansko izjavo: EESO spodbuja k prenovi evropskih sistemov socialnega varstva, da bi jih prilagodili novim izzivom v prihodnosti | Evropski ekonomsko-socialni odbor

⁽⁶⁾ Mnenje EESO o letnem pregledu rasti za leto 2014 (UL C 214, 8.7.2014, str. 46–54).

Evropski semester se je izkazal kot učinkovito primerjalno merilo za uvajanje oziroma krepitev fiskalnih politik in strukturnih reform, ki so potrebne za zagotavljanje rasti, z njim pa so bili doseženi oprijemljivi rezultati; vendar ga je mogoče kritizirati zaradi počasnih postopkov in pomanjkanja odločnosti pri iskanju najboljših načinov za pot iz hude krize, ki je pretresala Evropo in jo je v večji ali manjši meri še vedno čutili v vseh državah članicah.

2.2 Vrednost pobude torej ne more biti vprašljiva, zlasti če se zavedamo omejitev, s katerimi se soočajo posamezne države članice na področju politike rasti in ki odražajo njihove posebne razmere, ter hitrosti, s katero so uvajale ukrepe in reforme, ki so učinkovali in prinesli rezultate.

2.3 Komisija v svojem LPR 2015 jasno priporoča gospodarsko politiko, ki temelji na treh glavnih medsebojno povezanih stebrih: rast naložb, hitrejša strukturne reforme ter odgovorna in rasti prijazna konsolidacija javnih financ.

Po mnenju Komisije bo način povezovanja teh treh stebrov gospodarske politike ključ do uspeha in rezultatov, ki bodo omogočili zmanjšanje brezposelnosti, zlasti med mladimi. Zato bodo potrebne strukturne reforme na trgu dela, nadaljnja pokojninska reforma, posodobitev sistemov socialnega varstva, povečanje prožnosti trgov blaga in storitev, izboljšanje okolja za naložbe in poslovnega okolja, izboljšanje kakovosti naložb v raziskave, inovacije, izobraževanje in usposabljanje ter krepitev prizadevanj za učinkovitost javne uprave.

2.4 Zanimivo je, da tudi Komisija poziva k sodelovanju civilne družbe v celotnem procesu rasti in sprememb, s posebnim poudarkom na vključevanju socialnih partnerjev⁽⁷⁾. Prav tako poziva države članice, naj bolj dejavno vključujejo nacionalne parlamente in vzpostavijo stik z javnostjo, da bi ta bolj dejavno sodelovala in pomagala oceniti politike, ki naj bi se izvajale.

Pomembno je poudariti to prizadevanje za izboljšanje sodelovanja javnosti v času, ko nas skrbi, da ljudje ne čutijo povezanosti z evropskim projektom.

3. Celosten pristop

3.1 Spodbujanje naložb

3.1.1 EESO je prepričan, da je obnovitev ravni naložb, ki je povezana z zaupanjem vlagateljev (tako institucij kot posameznikov), ključni element rasti. Zato pozdravlja Naložbeni načrt za Evropo⁽⁸⁾, ki obravnava potrebo po spodbujanju ključnih strukturnih naložb, s katerimi se ustvarjajo pogoji za rast in trajnost, ki sta nujni za konkurenčnost. Vendar pa EESO vidi veliko pomanjkljivost v tem, da Komisija v svojem naložbenem paktu, ki je sicer dobrodošel, stavi samo na zasebne naložbe, v veliki meri pa pozablja na potrebo po tudi javnih naložbah. EESO podpira sedanjo razpravo Evropske komisije o uporabi finančnega „zlatega pravila“, ki pomeni, da se strateške, v prihodnost usmerjene javne naložbe izvzamejo iz izračuna neto javnofinančnega primanjkljaja, v skladu z javnofinančnimi pravili EMU⁽⁹⁾.

3.1.2 Analiza sedanjih razmer kaže, da je Evropa postala manj konkurenčna kot druga svetovna gospodarstva prav zaradi upada naložb na odločilnih področjih, kot so posodabljanje opreme in dostop do tehnologij ter izboljšanje izobraževanja, če navedemo samo nekaj primerov. Čeprav EESO zato odobrava ta načrt za spodbujanje naložb, ostajajo številne spremenljivke nejasne in bi lahko spodbujale uporabnost načrta. Konceptualna podlaga se zdi utemeljena, toda EESO ima pomisleke o tem, kako bo mogoče načrt izvesti v celoti in v velikem obsegu.

⁽⁷⁾ Glej priporočila, ki jih je podal EESO v svojem mnenju o letnem pregledu rasti za leto 2014 in poročilo EESO o vmesnem pregledu strategije Evropa 2020: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.europe-2020-meetings.34402>

⁽⁸⁾ Za Naložbeni načrt glej spletno stran Evropske komisije: http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/index_en.htm

⁽⁹⁾ Mnenje EESO o učinkih socialnih naložb (UL C 226, 16.7.2014, str. 21–27).

3.1.3 Pomisleki, ki jih mora EESO izraziti v zvezi s priporočili LPR, se v glavnem nanašajo na omejitve glede zahtevanih ravni vlaganj, s katerimi se še vedno soočajo nekatere države članice. Pri dostopu do financiranja, zlasti za MSP, so še vedno znatne razlike, ki bi lahko ogrozile koristnost pobude, tudi če nacionalne vlade pokažejo politično voljo. Trenutno kljub zelo dobrodošlim priporočilom Komisije glede dostopa MSP do financiranja, ki vključujejo nov pristop do insolventnosti in poslovnega neuspeha ter izboljšave regulativnega okvira z namenom, da se okrepijo dolgoročne naložbe v MSP, še vedno ni jasno, kako bomo to neenakost reševali in zmanjšali, da bi v Evropi spodbudili vključujoče naložbe.

3.1.4 EESO meni tudi, da bodo obstoječi in razpoložljivi naložbeni programi ključni za doseganje ciljev, povezanih z rastjo, in podpira potrebo po spodbujanju držav članic – vključno s širšo javnostjo, podjetji in uradnimi organi –, naj odigrajo dejavno vlogo v programih, katerih ciljna skupina so in ki so namenjeni vključevanju in spodbujanju odličnosti, kot so na primer Obzorje 2020⁽¹⁰⁾ (za inovacije in raziskave), instrument za povezovanje Evrope⁽¹¹⁾ (za infrastrukturo in naložbe) in COSME⁽¹²⁾ (za financiranje MSP). Vendar EESO poziva tudi k bolj vključujočim in uporabniku prijaznim strukturam za spremljanje programov, s katerimi bi spodbujali odličnost in pravičnejši dostop za vse institucije in države članice, ne da bi zanemarili strogost in odličnost, ki se zahtevata pri programih.

3.1.5 EESO trdno verjame v učinkovitost socialnih naložb in njihov neposredni vpliv na blaginjo prebivalstva. Javna politika ne sme prezreti prednosti socialnih podjetij, ne le zato, ker so tesno povezana s civilno družbo, ampak tudi zaradi primerov dobre prakse, ki jih je mogoče ponovno uporabiti v podobnih razmerah. Evropa mora spodbujati najboljše prakse iz držav članic po vsej Uniji⁽¹³⁾.

3.2 Strukturne reforme

3.2.1 Enotni trg blaga in storitev je bil vedno v osrčju evropskega združevanja. Veliko je že bilo doseženo z izjemnimi prizadevanji, toda nekatera področja, ki so bistvena za rast, se še vedno niso spremenila. Zato EESO pozdravlja prizadevanja držav članic, da bi odpravile ovire za oblikovanje enotnega trga, ki bo učinkovit, uspešen in pravičen. Prav tako EESO ne dvomi o koristih učinkovitega enotnega trga blaga in storitev za evropske potrošnike, zaradi česar bi Evropa postala privlačnejša lokacija za naložbe, kar bi neposredno vplivalo na ustvarjanje delovnih mest in socialno blaginjo. Vendar Odbor meni, da je pomembno vložiti dodaten trud in izvajati konkretne ukrepe za doseg tega cilja.

3.2.2 Vodilni položaj, ki bi ga pridobili z oblikovanjem enotnega digitalnega trga, je torej bistvenega pomena in seveda se EESO v celoti zavzema zanj. EESO je popolnoma prepričan o koristih učinkovitega enotnega digitalnega trga in meni, da je treba sheme financiranja naložb v infrastrukturo in znanje usmeriti k temu cilju; vendar znova opozarja na razlike med državami članicami, ki bi lahko ovirale učinkovito povezovanje.

3.2.3 Podobno mora Evropa, ki podpira odličnost in učinkovitost na enotnem digitalnem trgu⁽¹⁴⁾, od svojih konkurentov zahtevati, da se držijo evropskih predpisov in standardov, saj bi bilo vsakršno odstopanje nepravilno do enotnega trga. EESO ne govori o protekcionizmu ali kakšnem podobnem ukrepu, temveč preprosto poziva k jasnosti v celotnem procesu ter k ustreznemu izvajanju ukrepov in zahtev za doseg vodilne vloge na različnih gospodarskih in družbenih področjih.

3.2.4 Odbor meni, da morajo biti načrti za rast in ustvarjanje delovnih mest usklajeni z nacionalnimi reformami, ki spodbujajo visokokakovostno vključenost v delo, povečujejo produktivnost ter kar najboljše izkoriščajo sisteme izobraževanja in usposabljanja.

⁽¹⁰⁾ Obzorje 2020 – glej spletno stran Evropske komisije: <http://ec.europa.eu/programmes/horizon2020>

⁽¹¹⁾ Instrument za povezovanje Evrope – glej spletno stran Evropske komisije: <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/connecting-europe-facility>

⁽¹²⁾ COSME – glej spletno stran Evropske komisije: http://ec.europa.eu/enterprise/initiatives/cosme/index_en.htm

⁽¹³⁾ Mnenje EESO o naložbah s socialnim učinkom (UL C 458, 19.12.2014, str. 14–18).

⁽¹⁴⁾ Mnenje EESO o napredku pri izvajanju strategije Evropa 2020. EUR/7 – EESC-2015-00034-00-00-AC-TRA.

3.3 Prizadevanje za odgovorno fiskalno politiko

3.3.1 Kljub večji uspešnosti držav članic na področju domačega državnega dolga – število držav s čezmernim primanjkljajem se je zmanjšalo s 24 v letu 2011 na 11 v letu 2014 ⁽¹⁵⁾, kar je pozitivno – je treba tu narediti še veliko, zlasti z vidika srednje- in dolgoročne rasti.

3.3.2 Postopki prilaganja držav članic so se izvajali na škodo socialne blaginje državljanov, kar je prizadelo tako posameznike in podjetja. EESO zato meni, da bi moral letni pregled rasti kot politično prednostno nalogo opredeliti boj proti še vedno izjemno visoki brezposelnosti in premagovanje socialne krize.

3.3.3 EESO pozdravlja politiko, ki združuje fiskalno odgovornost s politikami gospodarske rasti, vendar opozarja na potrebo po izvajanju politik, ki odražajo dejanske razmere v posameznih državah članicah. Izkazalo se je, da uporaba generičnih ukrepov v neenakih razmerah vodi v neuspeh. Komisija verjetno ne želi ponoviti nedavnih napak.

3.3.4 Odbor poziva Komisijo, naj okrepi boj proti davčnim goljufijam in utajam. Za večjo učinkovitost in pravičnost je treba promovirati in razširjati dobre prakse na področju davčnih goljufij in utaj.

4. Izboljšanje sistema upravljanja in povečanje njegove učinkovitosti

4.1 EESO je bil zlasti dejaven pri ocenjevanju in pregledu izvajanja strategije Evropa 2020 ⁽¹⁶⁾. Zato ima Odbor poseben občutek odgovornosti pri svojem mnenju, da je časovna uskladitev pregleda strategije z evropskim semestrom in Svetom ključni ukrep za doseg predlaganih ciljev in povečanje učinkovitosti predlaganih ukrepov, pa tudi za ponovni pregled ciljev.

4.2 Kot je večkrat opozoril usmerjevalni odbor EESO za strategijo Evropa 2020, je ta uskladitev bistvena za ocenjevanje učinkovitosti sprejetih ukrepov, ovrednotenje zastavljenih ciljev in morebitno prilagoditev ukrepov, ki se izvajajo, da bi ti v glede na dejanske razmere v Evropi na splošno in v posameznih državah članicah postali učinkovitejši.

4.3 EESO pozdravlja racionalizacijo evropskega semestra, zlasti predlog, da se pripravi celovita ekonomska ocena za vsako državo in da se te ocene objavijo že marca. Odbor meni, da je pomembno, da se tudi priporočila za posamezno državo (PPD) predstavijo bolj zgodaj.

4.4 EESO strinja s Komisijo, da je treba nacionalne programe reform preusmeriti in meni, da je bistveno, da so socialni partnerji in druge organizacije civilne družbe vključeni v zgodnejšo fazo njihovega oblikovanja. To po okrepilo pripadnost evropskemu semestru in vodilo v boljše izvajanje ter končno izboljšalo njegovo demokratično legitimnost.

4.5 EESO poudarja, da mora biti vmesni pregled strategije Evropa 2020 objavljen pravočasno, da imajo zainteresirane strani dovolj časa za pripravo svojih stališč.

4.6 Odbor verjame, da mora biti politika socialnih inovacij in socialnih naložb vključena v pregled strategije Evropa 2020 in da ji mora biti posvečena nova vodilna pobuda. EESO se zavzema za uvedbo merjenja socialnih učinkov – vključno s socialnimi kazalniki v nacionalnih poročilih o napredku – ki bi omogočalo napredovanje socialnih politik.

4.7 Evropa mora sprejeti odločne ukrepe, tako da pokaže solidarnost in spoštovanje suverenosti držav članic, odzivnost in predvsem pametno vodenje pri iskanju vključujočih in uravnoteženih rešitev z doseganjem soglasja, ki lahko združi javnost v okviru resnično evropskega projekta, ki bo koristil vsem.

⁽¹⁵⁾ Čezmerni primanjkljaj – glej Letni pregled rasti za leto 2015 na spletni strani Evropske komisije http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/annual-growth-surveys/index_en.htm, odstavek 4: VZTRAJANJE PRI FISKALNI ODGOVORNOSTI

⁽¹⁶⁾ Glej poročilo o vmesnem pregledu strategije Evropa 2020 na spletni strani: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.europe-2020-meetings.34402>

4.8 EESO se zaveda prihodnjih izzivov, zato izraža zaskrbljenost, ker je v poročilu o letnem pregledu rasti premalo zamisli v zvezi z okoljskimi vprašanji. Upati je, da bo naložbeni načrt upošteval te pomisleke, vodilno vlogo Evrope na tem področju pa bi lahko okrepili tudi s posebnim razdelkom o okoljskih izzivih, priložnostih in politiki. S tem bi vplivali na zaupanje v prihodnost industrije v EU, blaginjo ljudi in trajnostni razvoj.

V Bruslju, 19. februarja 2015

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

PRILOGA

Časovni načrt evropskega semestra je dostopen na naslednji povezavi:

<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.europe-2020-opinions.34757>

ISSN 1977-1045 (elektronska različica)
ISSN 1725-5244 (tiskana različica)



Urad za publikacije Evropske unije
2985 Luxembourg
LUKSEMBURG

SL