

# Uradni list

## Evropske unije

# C 332



Slovenska izdaja

## Informacije in objave

Zvezek 58

8. oktober 2015

Vsebina

### I Resolucije, priporočila in mnenja

MNENJA

#### Evropski ekonomsko-socialni odbor

#### 508. plenarno zasedanje EESO 27. in 28. maja 2015

2015/C 332/01	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o dolgotrajni socialni pomoči in deinstitucionalizaciji (raziskovalno mnenje) . . . . .	1
2015/C 332/02	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o dokončnem oblikovanju EMU: politični steber (mnenje na lastno pobudo) . . . . .	8
2015/C 332/03	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o spodbujanju ustvarjalnosti, podjetništva in mobilnosti na področju izobraževanja in usposabljanja (mnenje na lastno pobudo) . . . . .	20
2015/C 332/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o industrijski politiki EU za sektor hrane in pijače. . . . .	28
2015/C 332/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o življenju v prihodnosti: 3D-tiskanje – orodje za krepitev evropskega gospodarstva (mnenje na lastno pobudo) . . . . .	36
2015/C 332/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zaščiti vlagateljev in reševanju sporov med vlagatelji in državo v trgovinskih sporazumih in sporazumih o naložbah med EU in tretjimi državami . . . . .	45

SL

### III Pripravljalni akti

#### EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

##### 508. plenarno zasedanje EESO 27. in 28. maja 2015

2015/C 332/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o spremembi Direktive 2011/16/EU glede obvezne avtomatične izmenjave podatkov na področju obdavčenja (COM(2015) 135 final – 2015/0068 (CNS)) in predlogu direktive Sveta o razveljavitvi Direktive Sveta 2003/48/ES (COM(2015) 129 final – 2015/0065 (CNS)) . . . . .	64
2015/C 332/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu sklepa Sveta o smernicah za politike zaposlovanja držav članic (COM(2015) 098 final – 2015/0051 (NLE)) . . . . .	68
2015/C 332/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1007/2009 o trgovini z izdelki iz tujlnjev (COM(2015) 45 final – 2015/0028 (COD)) . . . . .	77
2015/C 332/10	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 1236/2010 Evropskega parlamenta in Sveta o sistemu nadzora in izvrševanja, ki se uporablja na območju Konvencije o prihodnjem večstranskem sodelovanju v ribištvu severovzhodnega Atlantika (COM(2015) 121 final – 2015/0063 COD) . . . . .	81

## I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

## MNENJA

## EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

## 508. PLENARNO ZASEDANJE EESO 27. IN 28. MAJA 2015

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o dolgotrajni socialni pomoči in deinstitucionalizaciji**

(raziskovalno mnenje)

(2015/C 332/01)

**Poročevalka: Gunta ANČA**

**Soporočevalec: José Isaiás RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO**

Rihards KOZLOVSKIS, vršilec dolžnosti ministra za zunanje zadeve in minister za notranje zadeve Republike Latvije, je v dopisu z dne 25. septembra 2014 in v skladu s členom 304 PDEU v imenu latvijskega predsedstva Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosil, da pripravi raziskovalno mnenje o naslednji temi:

*Dolgotrajna socialna pomoč in deinstitucionalizacija*

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 7. maja 2015.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 508. plenarnem zasedanju 27. in 28. maja 2015 (seja z dne 27. maja) s 139 glasovi za, z enim glasom proti in s tremi vzdržanimi glasovi.

**1. Sklepi in priporočila**

Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO)

1.1 poziva k večji ozaveščenosti o položaju ljudi, ki prebivajo v zavodih, z zbiranjem skladnih in razčlenjenih podatkov, ter k vzpostavitvi kazalnikov človekovih pravic;

1.2 države članice poziva, naj v okviru nacionalnih programov reform sprejmejo ukrepe proti diskriminaciji in podprejo pravico invalidov do polnega sodelovanja v družbi in gospodarstvu;

1.3 ugotavlja, da so se zaradi varčevalnih ukrepov zmanjšali proračuni lokalnih in regionalnih oblasti, kar neposredno vpliva na razpoložljivost socialnih storitev. Zaradi tega so se nekatere države članice začele nagibati k institucionalizaciji;

1.4 priporoča, naj države članice za spodbujanje prehoda z institucionalne oskrbe na oskrbo v skupnosti, razvijanje socialnih in zdravstvenih storitev ter usposabljanje osebja v podpornih službah uporabijo evropske strukturne in investicijske sklade;

- 1.5 priporoča, naj države članice reformirajo dolgotrajno oskrbo na podlagi analize stroškovne učinkovitosti, ob tem pa sprejmejo dolgoročni pristop in namesto krčenja finančnih sredstev vlagajo v ljudi in storitve;
- 1.6 poudarja, da je „deinstitucionalizacija“ proces, ki zahteva dolgoročno politično strategijo in dodelitev ustreznih finančnih sredstev za razvoj alternativnih podpornih služb v skupnosti;
- 1.7 poziva države članice, naj invalidom na enaki podlagi kot vsem drugim na vseh področjih življenja priznajo pravno sposobnost in po potrebi zagotovijo podporo pri odločanju <sup>(1)</sup>;
- 1.8 kot bistven korak v procesu deinstitucionalizacije priporoča razvijanje visokokakovostnih storitev v skupnosti <sup>(2)</sup>. Nevarno je zapirati zavode, ne da bi ljudem ponudili alternativne storitve;
- 1.9 meni, da je za oskrbo na domu treba poskrbeti za razvoj potrebnih strokovnih storitev po dosegljivih cenah;
- 1.10 priporoča, da se strokovnjaki po vsej Evropi usposablajo na področju storitev v skupnosti ter da so seznanjeni s procesom deinstitucionalizacije;
- 1.11 priporoča, naj bodo storitve v skupnosti na razpolago na lokalni ravni ter tako cenovno dosegljive in dostopne vsem;
- 1.12 poudarja pomen dostopa do zaposlitve, da bi lahko ljudje, ki zapuščajo institucije, polno sodelovali v družbi. Specializirane službe za zaposlovanje ter poklicno izobraževanje in usposabljanje bi morali biti brez diskriminacije dostopni tistim, ki jih potrebujejo;
- 1.13 priporoča oblikovanje partnerstev med vsemi akterji, ki sodelujejo v procesu deinstitucionalizacije;
- 1.14 poudarja, da imajo različne skupine uporabnikov različne potrebe in da je treba razviti specifične odzive v sodelovanju z vsemi ustreznimi akterji, vključno z uporabniki in njihovimi predstavniškimi organizacijami, družinami, ponudniki storitev, s tem povezanimi gospodarskimi sektorji in javnimi organi;
- 1.15 poziva Evropsko komisijo, naj sprejme evropski okvir kakovosti za storitve v skupnosti, in poudarja, da je treba za doseglo najvišje ravni kakovosti nujno sprejeti zavezujoče standarde;
- 1.16 poziva države članice, naj vzpostavijo neodvisne in učinkovite inšpekcijske službe in službe za spremljanje skladnosti z regulativnimi standardi in standardi kakovosti za storitve oskrbe;
- 1.17 priporoča, da se v šolah in v družbi z vključujočim izobraževanjem in medijskimi kampanjami ukrepa proti negativnim stereotipom in poveča ozaveščenost.

## 2. Uvod

- 2.1 Procesi deinstitucionalizacije in spoštovanje človekovih pravic v Evropi so se večino prejšnjega stoletja razvijali na različne načine. Zato je težko pridobiti primerljive podatke iz različnih držav.
- 2.2 EESO meni, da je v današnji spreminjajoči se družbi treba po vsej EU analizirati položaj tistih, ki potrebujejo socialno oskrbo in visoko raven podpore, da bi se lahko ustrezno odzvali in omogočili izmenjavo dobrih praks.

<sup>(1)</sup> Kot je določeno v 12. členu Konvencije ZN o pravicah invalidov.

<sup>(2)</sup> To velja tudi za zapiranje psihiatričnih bolnišnic: poskrbeti je treba za resnično alternativo.

2.3 EESO zato:

2.3.1 ugotavlja, da v zavodih po vsej Evropi prebiva več kot milijon invalidnih otrok in odraslih <sup>(3)</sup>;

2.3.2 besedo „zavod“ razume kot dom, v katerem so varovanci ločeni od širše skupnosti in/ali prisiljeni živeti skupaj. Varovanci torej nimajo zadostnega nadzora nad svojim življenjem ali nad odločitvami, ki imajo posledice zanje, potrebe same organizacije pa imajo pogosto prednost pred individualnimi potrebami varovancev <sup>(4)</sup>;

2.3.3 poudarja, da visokokakovostna oskrba v lokalni skupnosti zagotavlja boljše rezultate v smislu kakovosti življenja kot institucionalna oskrba, ter omogoča socialno vključevanje in zmanjšuje tveganje za izključenost <sup>(5)</sup>;

2.3.4 prepoveduje vse oblike diskriminacije, ki so jim lahko v zavodih in pri oskrbi izpostavljeni invalidni ali neinvalidni moški, ženske in otroci, osebe, ki potrebujejo visoko raven podpore ali osebe s psihosocialnimi motnjami;

2.3.5 se sklicuje na priporočila iz prejšnjih mnenj EESO <sup>(6)</sup>;

2.3.6 opozarja na obveznosti EU in držav članic, ki izvirajo iz Konvencije Združenih narodov o pravicah invalidov <sup>(7)</sup>, da spoštujejo dostojanstvo ljudi, njihovo svobodo in pravico do samostojnega življenja, kar vključuje svobodo izbire, kje in s kom želijo živeti, ter dostopnost do podpornih storitev v skupnosti, vključno z osebno pomočjo;

2.3.7 poudarja, da naj bi otrok v skladu s Konvencijo Združenih narodov o otrokovih pravicah „za skladen osebni razvoj [...] odraščal v srečnem, ljubečem in razumevajočem družinskem okolju“. Glavno odgovornost za vzgojo svojih otrok nosijo starši, država pa je odgovorna za to, da z ustreznimi instrumenti socialnega varstva podpre starše, zlasti najbolj ogrožene. Otroci imajo pravico do varstva pred poškodbami in zlorabo. Kadar jim družina kljub podpori države ne more nuditi nege, kakršno potrebujejo, imajo otroci pravico do nege v nadomestni družini;

2.3.8 potrjuje, da imajo invalidi, še zlasti tisti z motnjami v duševnem razvoju, pravico, da je povsod po zakonu priznana njihova osebna celovitost.

### 3. Prehod z institucionalne oskrbe na oskrbo v skupnosti

EESO

3.1 pozdravlja dejstvo, da mnoge države spreminjajo način zagotavljanja oskrbe ter podpore otrokom in odraslim, tako da nekatere ali vse domove za dolgotrajno oskrbo nadomeščajo z oskrbo v družini in storitvami v skupnosti <sup>(8)</sup>;

3.2 poziva k temu, da je treba proces deinstitutionalizacije izvesti na način, ki spoštuje pravice skupin uporabnikov, zmanjšuje tveganje škodljivih posledic in zagotavlja pozitivne izide za vse vpletene posameznike. V novih sistemih oskrbe in podpore je treba spoštovati pravice, dostojanstvo, potrebe in želje vseh posameznikov in njihovih družin;

<sup>(3)</sup> Invalidni otroci in odrasli (vključno z osebami s težavami v duševnem zdravju). Podatek se nanaša na EU in Turčijo. Vir: Mansell, J., Knapp, M., Beadle-Brown, J. in Beecham, J. (2007): *Deinstitutionalisation and community living – outcomes and costs: report of a European Study* (Deinstitutionalizacija in življenje v skupnosti – izidi in stroški: poročilo o evropski študiji). Zvezek 2: *Main Report Canterbury*: Tizard Centre, Univerza v Kentu (v nadaljevanju: poročilo DECLOC).

<sup>(4)</sup> Poročilo začasne strokovne skupine o prehodu z institucionalne oskrbe na oskrbo v skupnosti: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=4017&langId=en>

<sup>(5)</sup> Skupne evropske smernice za prehod z institucionalne oskrbe na oskrbo v skupnosti ([www.deinstitutionalisationguide.eu](http://www.deinstitutionalisationguide.eu)).

<sup>(6)</sup> UL C 204, 9.8.2008, str. 103; UL C 181, 21.6.2012, str. 2; UL C 44, 15.2.2013, str. 28.

<sup>(7)</sup> Glej: <http://www.un.org/disabilities/convention/conventionfull.shtml>

<sup>(8)</sup> Nekaj primerov dolgotrajne oskrbe je na voljo v raziskavi Eurobarometer o zdravstveni in dolgotrajni oskrbi ([http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_283\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_283_en.pdf)). Dodatna dobra praksa na področju deinstitutionalizacije je opisana v skupnih evropskih smernicah za prehod z institucionalne oskrbe na oskrbo v skupnosti ([www.deinstitutionalisationguide.eu](http://www.deinstitutionalisationguide.eu)).

3.3 meni, da ima vsak posameznik pravico izbrati, kje in kako želi živeti.

#### 4. Deinstitutionalizacija za različne interesne skupine

4.1 EESO se zaveda, da se potrebe otrok, invalidov – vključno z osebami s psihosocialnimi motnjami – in starejših glede oskrbe zelo razlikujejo. Zato bi bilo treba v procesu deinstitutionalizacije dolgotrajne oskrbe upoštevati posebne potrebe vseh skupin uporabnikov.

4.2 Oskrba v skupnosti, vključno s strokovno oskrbo in oskrbo v družinskem in socialnem okolju, zagotavlja dodano vrednost, ki je oskrba v zavodih nima.

4.3 Institucionalni sistem bi bilo zato treba prilagoditi, da bi dopolnjeval storitve socialnega in zdravstvenega varstva v skupnosti, kadar te niso na voljo, in v prehodnem obdobju.

4.4 Samostojno življenje ne pomeni, da morajo ljudje bivati v osami, temveč da imajo na voljo specializirane storitve in dostopne splošne storitve v skupnosti, v kateri so se odločili živeti.

4.5 Deinstitutionalizacija pomeni oblikovanje ustreznih storitev, obenem pa tudi ustvarjanje ustreznega okolja v skupnosti. Splošno javnost je treba na ta prehod pripraviti, jo ozavestiti ter se boriti proti stigmatizaciji. V nasprotnem primeru rezultat procesa ne bo deinstitutionalizacija, temveč ponovna institucionalizacija prek odtujevanja oseb s psihosocialnimi motnjami, ki sicer živijo v družbi, a so od nje še vedno ločene zaradi negativnega odnosa. Pri tem imajo ključno vlogo mediji.

4.6 EESO opaža razlike med državami članicami EU tudi glede opredelitve dolgotrajne oskrbe. Te razlike se lahko nanašajo tudi na vrste oskrbe in storitev, ki se zagotavljajo. Podobno v državah članicah obstajajo precejšnje razlike med regijami in občinami, zlasti med mestnim in podeželskim okoljem<sup>(9)</sup>. EESO meni, da to ne bi smelo upravičiti pomanjkanja napredka v posameznih državah članicah, ki imajo svoje posebne značilnosti, ter se zavzema za postopen prehod na storitve v skupnosti.

4.7 V predhodnem raziskovalnem mnenju<sup>(10)</sup> je EESO priporočil vrednotenje oskrbe na daljavo (teleoskrbe) in podpore okolja pri samostojnem življenju ter vzpostavitev obširne, decentralizirane in lokalne infrastrukture v neposrednem stiku s starostniki. To priporočilo znova ponavljamo in se zavzemamo za ustrezen proces deinstitutionalizacije za starejše, otroke, invalide vseh starosti in osebe s psihosocialnimi motnjami<sup>(11)</sup>.

4.8 Te skupine uporabnikov vključujejo posameznike, ki so zaradi starosti, invalidnosti ali odvisnosti od drugih morda manj sposobni ali nesposobni sprejemati odločitve. EESO zato poziva države članice, naj tem osebam zagotovijo največjo možno zaščito v okviru postopnega in nadzorovanega procesa deinstitutionalizacije, da bodo njihove pravice ves čas upoštevane in bodo v svoji skupnosti deležne najboljše možne oskrbe, vključno s podporo pri odločanju.

4.9 EESO se zaveda, kakšen učinek ima lahko prehod z zavodov na oskrbo v skupnosti na delavce v zavodih. Vsi organi in akterji, ki sodelujejo v tem procesu, si morajo skupaj prizadevati, da bo imel proces deinstitutionalizacije za skrbnike koristne in postopne učinke. Vedno je treba skrbeti za dostojne delovne pogoje.

4.10 Alternativa institucionalizaciji niso storitve na domu, temveč storitve v skupnosti, zato je treba zajamčiti vlaganje v storitveno infrastrukturo.

<sup>(9)</sup> *Long-term care in the European Union* (Dolgotrajna oskrba v Evropski uniji). ISBN 978-92-79-09573-3. Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije.

<sup>(10)</sup> UL C 44, 11.2.2011, str. 10.

<sup>(11)</sup> Prav tam.

4.11 EESO pozdravlja dobre primere, kot so dopust ali delni dopust za zagotavljanje oskrbe in priznanje zavarovanja za nepoklicne skrbnike<sup>(12)</sup>. Komisijo in države članice poziva, naj spodbujajo izmenjavo dobre prakse.

4.12 EESO se zaveda pomena skrbnikov. Neformalni skrbniki, ki delajo prostovoljno, se trudijo obveznosti glede oskrbe uskladiti s svojim življenjem. To lahko povzroči „skrbniški sindrom“, ko glavni skrbnik postane telesno in psihološko izčrpan. EU mora zagotoviti, da bodo usklajevalne politike in odgovornost za pomoč temeljile na enakosti za vse ter da bo neformalna oskrba enakovredno in pošteno porazdeljena<sup>(13)</sup>, da bodo spoštovane temeljne pravice skrbnikov, da je priznana in podprta neformalna in družinska pomoč ter da je priznana in podprta vloga prostovoljcev pri formalni in neformalni oskrbi<sup>(14)</sup>.

4.13 EESO se zaveda, da je med brezdomci nesorazmerno veliko posameznikov iz več ranljivih skupin, ki izkusijo institucionalno oskrbo. Zato poziva države članice, naj razvijejo strategije in programe za deinstitucionalizacijo, ki v celoti upoštevajo brezdomstvo in potrebo po zagotavljanju storitev v skupnosti, da bi brezdomstvo preprečevali in se nanj odzvali.

4.14 Razvijanje in profesionalizacija dela v gospodinjstvu sta strateškega pomena za doseganje enakosti na delovnem mestu, ker so pretežno ženske tiste, ki opravljajo tovrstna opravila in potrebujejo storitve za varstvo otrok, oskrbo za starejše in pomoč pri gospodinjstvu, da bi v poklicnem življenju lahko imele enake možnosti kot moški. Od teh storitev nimajo koristi le posamezniki, temveč tudi družba kot celota. Tovrstne storitve ustvarjajo delovna mesta, zadovoljujejo potrebe starajoče se družbe in pomagajo ljudem usklajevati zasebno in poklicno življenje. Izboljšujejo kakovost življenja in socialno kohezijo ter starejšim omogočajo, da še naprej prebivajo v svojih domovih<sup>(15)</sup>.

4.15 EESO se zaveda potrebe po usposabljanju strokovnjakov na področju deinstitucionalizacije po vsej Evropi. Novo generacijo psihiatrov bo na primer treba ustrezno usposobiti, da bi zagotovili, da bo svoje delo opravljala skladno s Konvencijo Združenih narodov o pravicah invalidov.

4.16 EESO izraža zaskrbljenost, da se posamezniki v določenih primerih pošljejo v institucije brez kakršnegakoli posvetovanja ali ne da bi bili upoštevani jasni postopki. Priznava pomen uradne ocene posameznikovih potreb glede dolgotrajne oskrbe. Ta proces mora spoštovati dostojanstvo posameznika in omogočiti razvoj storitev po njegovi meri.

## 5. Vpliv finančne krize na socialne storitve

5.1 EESO se zaveda, da je zagotavljanje dolgotrajne oskrbe skupinam uporabnikov, ki jo potrebujejo, eden največjih socialnih in ekonomskih izzivov, s katerimi se sooča Evropska unija, zlasti v času gospodarske krize, v kakršni smo se znašli zdaj.

5.2 V sporočilu o socialnih naložbah<sup>(16)</sup> je jasno poudarjeno, da je gospodarska kriza ogrozila naše sisteme socialnega varstva, saj je še povečala brezposelnost, znižala prihodke od davkov in povečala število ljudi, ki potrebujejo prejemke. Glede na to se EESO strinja s Komisijo, da je treba države članice podpreti pri oblikovanju strategij dolgotrajne pomoči, ki bi v čim večji meri zmanjšale učinek gospodarske krize.

<sup>(12)</sup> Ustrezno zakonodajo so sprejeli v Avstriji. Nekaj primerov:

dopust in delni dopust za zagotavljanje oskrbe: delavci imajo od 1. januarja 2014 možnost, da se zaradi boljše uravnoteženosti med poklicnim delom in oskrbo dogovorijo za (neplačan) dopust ali delni (delno plačan) dopust za zagotavljanje oskrbe za obdobje od enega do treh mesecev. V tem času so zakonsko upravičeni do dodatka za oskrbo, zaščite pred obrazloženo odpovedjo in socialnega zavarovanja (zdravstveno in pokojninsko zavarovanje brez prispevkov). Dodatek za oskrbo je enak morebitnemu nadomestilu za brezposelnost. Namen tega dopusta oziroma delnega dopusta za zagotavljanje oskrbe je omogočiti delavcem, ki jih to zadeva, da (pre)uredijo način oskrbe, zlasti če morajo na hitro prevzeti skrb za bližnjega sorodnika ali za določen čas nadomestiti skrbnika; pokojninsko zavarovanje za sorodnike, ki so skrbniki; za skrbnike, ki negujejo ožjega družinskega člana ves ali precejšen del svojega delovnika, so na voljo naslednje možnosti za pridobitev pravice do pokojninskega zavarovanja brez plačevanja prispevkov: nadaljnje zavarovanje kot del pokojninskega zavarovanja, osebno zavarovanje kot del pokojninskega zavarovanja oziroma nadaljnje ali osebno zavarovanje kot del zdravstvenega zavarovanja. Plačevanje prispevkov za zavarovanje prevzame zvezna vlada, kar pomeni, da je za skrbnike, ki negujejo sorodnike, takšno zavarovanje brezplačno.

<sup>(13)</sup> Med moškimi in ženskami ter med generacijami.

<sup>(14)</sup> Priporočila Socialne platforme glede oskrbe: [http://www.socialplatform.org/wp-content/uploads/2013/03/20121217\\_SocialPlatform\\_Recommendations\\_on\\_CARE\\_EN1.pdf](http://www.socialplatform.org/wp-content/uploads/2013/03/20121217_SocialPlatform_Recommendations_on_CARE_EN1.pdf)

<sup>(15)</sup> UL C 12, 15.1.2015, str. 16.

<sup>(16)</sup> COM(2013) 83 final.

5.3 EESO je v svojem mnenju <sup>(17)</sup> o sporočilu zapisal, da bi bilo treba socialne naložbe za rast in kohezijo nameniti tudi krepitvi socialnih storitev. S tem bi lahko podprli tudi ustvarjanje delovnih mest v sektorju storitev in razvoj novih storitev v skupnosti.

5.4 Gospodarska kriza je negativno vplivala na sposobnost invalidov za samostojno življenje, pa tudi na družine in ranljive skupine, ki so tudi sicer bolj ogrožene zaradi revščine in socialne izključenosti.

5.5 Sveženj za socialne naložbe je namenjen reševanju izzivov, povezanih z gospodarsko krizo in demografskimi spremembami <sup>(18)</sup>.

5.6 EESO je prepričan, da je kriza pripeljala do občutno manjšega priznavanja socialnih pravic, ker so se proračunska sredstva za te politike zmanjšala. Zato poziva Svet, Komisijo in države članice, naj bodo socialne naložbe usmerjene v politike socialne zaščite, da bi ta dosegla vsaj raven, ki je bila vzpostavljena pred gospodarsko krizo <sup>(19)</sup>.

5.7 EESO poudarja, da soočanje s potrebami, ki izhajajo iz daljše življenjske dobe, zahteva obravnavo težavnih vprašanj medgeneracijske pravičnosti in solidarnosti. Končni cilj mora biti, da bodo stari in zelo stari ljudje po Evropi živeli varno in dostojanstveno, tudi če so odvisni od pomoči, ter da to ne bo nalagalo nevzdržnih bremen mlajšim generacijam <sup>(20)</sup>.

5.8 Čeprav so bile v EU že prej opazne razlike na področju dolgotrajne institucionalne oskrbe ali oskrbe v skupnosti, so se s krizo že tako velike ekonomske in socialne neenakosti v EU še zaostrele. Kriza je izpostavila razlike na področju konkurenčnosti in socialne kohezije, kar je okrepilo trend polarizacije rasti in razvoja z jasnimi omejitvami v smislu pravične razporeditve dohodka, bogastva in blaginje med državami članicami in regijami <sup>(21)</sup>.

## 6. Uporaba skladov EU za dolgoročne socialne storitve in deinstitucionalizacijo

EESO

6.1 obžaluje, da so se evropski strukturni skladi v zadnjem programskem obdobju uporabljali za izključevalne zavode namesto za oskrbo v skupnosti;

6.2 pozdravlja nove predpise za izvajanje evropskih strukturnih in investicijskih skladov v obdobju 2014–2020, ki spodbujajo prehod financiranja z institucionalne oskrbe na oskrbo v skupnosti, pri čemer računa, da bo Evropski sklad za regionalni razvoj izboljšal socialno in zdravstveno infrastrukturo;

6.3 predlaga, da bi bilo mogoče prehod na oskrbo v skupnosti pospešiti s pristopom z več skladi, vključno z uporabo Evropskega socialnega sklada za mehke ukrepe, kot sta usposabljanje osebja v podpornih službah in vzpostavljanje novih socialnih storitev;

6.4 pozdravlja predhodno pogojenost glede tematskih ciljev iz uredbe o skupnih določbah, ki ureja evropske strukturne in investicijske sklade, povezano z bojem proti revščini in socialnemu izključevanju, kar države članice zavezuje k vzpostavitvi strategije za deinstitucionalizacijo;

6.5 priporoča, naj države članice evropske strukturne in investicijske sklade uporabijo za spodbujanje prehoda z institucionalne oskrbe na oskrbo v skupnosti, razvijanje socialnih in zdravstvenih storitev ter usposabljanje osebja v podpornih službah;

6.6 je mnenja, da bi bilo treba instrument za predpristopno pomoč in Evropski razvojni sklad uporabiti v podporo pravici do življenja v skupnosti in odraščanja v družinskem okolju;

6.7 se zaveda, da je prehod z institucionalnih storitev na storitve v skupnosti kompleksen, zato poziva Komisijo in države članice k pripravi sporočila in političnih smernic v podporo deinstitucionalizaciji tudi in zlasti v času gospodarske krize.

<sup>(17)</sup> UL C 271, 19.9.2013, str. 91.

<sup>(18)</sup> Z njim naj bi pomagali zlasti otrokom in mladim, invalidom, brezdomcem in starejšim ljudem. Cilji svežnja za socialne naložbe so naslednji: zagamčiti, da se sistemi socialne zaščite odzivajo na potrebe ljudi, sprejeti poenostavljene in bolj usmerjene socialne politike ter posodobiti strategije aktivnega vključevanja v državah članicah. (*Toolkit on the Use of European Union Funds for the Transition from Institutional to Community-Based Care* (Priročnik o uporabi sredstev Evropske unije za prehod od institucionalne oskrbe k oskrbi v skupnosti): <https://deinstitutionalisationdotcom.files.wordpress.com/2015/03/annex-1-en-orig.pdf>).

<sup>(19)</sup> UL C 170, 5.6.2014, str. 23 in UL C 226, 16.7.2014, str. 21.

<sup>(20)</sup> UL C 204, 9.8.2008, str. 103.

<sup>(21)</sup> UL C 12, 15.1.2015, str. 105.



## 7. Kakovostne storitve v skupnosti

EESO

7.1 poziva Evropsko komisijo, naj sprejme evropski okvir kakovosti za storitve v skupnosti, in poudarja, da je treba nujno sprejeti stroge in zavezujoče standarde, da bi zagotovili najvišjo raven kakovosti;

7.2 meni, da morajo biti te storitve na voljo v skupnosti, tudi v oddaljenih in podeželskih območjih, ter da je treba posameznikom dodeliti ustrezna sredstva, da lahko svobodno izberejo storitve, ki jih potrebujejo;

7.3 je prepričan, da bi bilo treba storitve v skupnosti razvijati v tesnem sodelovanju z uporabniki in njihovimi predstavniškimi organizacijami ter da bi morali ti opredeliti kakovost teh storitev v sodelovanju z drugimi ustreznimi zainteresiranimi stranmi, vključno s ponudniki storitev, javnimi organi in sindikati;

7.4 poziva države članice, naj vzpostavijo neodvisne in učinkovite inšpekcijske službe ter službe za spremljanje skladnosti z regulativnimi standardi in standardi kakovosti za institucionalne storitve in storitve v skupnosti;

7.5 priporoča, naj bodo storitve v skupnosti na razpolago na lokalni ravni, tako da so cenovno dosegljive in dostopne vsem;

7.6 meni, da morajo te storitve odobriti ustrezni organi in akreditirati organi za potrjevanje;

7.7 podporne tehnologije in tehnični pripomočki so bistvenega pomena, da lahko invalidi, tudi otroci in starejši, živijo v skupnosti. Te tehnologije so najbolj učinkovite, ko so usklajene z željami uporabnika in spoštujejo zasebnost.

V Bruslju, 27. maja 2015

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Henri MALOSSE

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o dokončnem oblikovanju EMU: politični steber**  
**(mnenje na lastno pobudo)**  
(2015/C 332/02)

**Poročevalca: Carmelo CEDRONE in Joost VAN IERSEL**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 22. januarja 2015 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

*Dokončno oblikovanje EMU: politični steber*

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 6. maja 2015.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 508. plenarnem zasedanju 27. in 28. maja 2015 (seja dne 27. maja) s 183 glasovi za, 16 glasovi proti in 16 vzdržanimi glasovi.

## **Uvod**

EESO je glede na novi mandat Evropskega parlamenta in Evropske komisije julija 2014 sprejel mnenje z naslovom *Dokončno oblikovanje EMU – naslednji mandat evropskega zakonodajnega organa*. Novembra 2014 sta poročevalca pripravila posodobljeno različico, s ciljem, da se oblikuje usklajen sklop politik za krepitev strukture in učinkovitosti EMU.

EESO razlikuje med štirimi stebri politike: monetarni in finančni steber, makro- in mikroekonomski steber, socialni steber in politični steber. Vsi štirje stebri so med seboj povezani. EESO je v zvezi z monetarnim in finančnim, ekonomskim in socialnim stebrom sprejel številna mnenja. Sedaj konkretnije proučuje vprašanja, povezana z najpomembnejšo politično in institucionalno razsežnostjo EMU, ki je v celoti v rokah držav članic in Evropskega sveta. Ta razsežnost izhaja iz ožje skupine držav EMU, vendar je odprta za druge potencialne države, ki nameravajo uvesti euro in želijo stopiti na isto pot.

## **1. Sklepi in priporočila**

1.1 Po šestih letih finančne in gospodarske krize se zdi težje kot kdajkoli prej napovedati prihodnost na gospodarskem in socialnem področju. Glede na geopolitične in gospodarske izzive bo le trdna EMU zagotovila v prihodnost usmerjeno stabilnost.

1.2 EMU je še vedno šibka – v zvezi s tem glej pregled stanja v nadaljevanju in analizo prednosti, pomanjkljivosti, priložnosti in groženj (SWOT). EESO meni, da je zaradi še vedno obstoječih neravnovesij ter za vzpostavitev zaupanja v Evropi potrebno učinkovitejše in bolj demokratično ekonomsko upravljanje, zlasti v euroobmočju.

1.3 EESO se zaveda, da ni mogoče čez noč sprejeti odločilnih ukrepov, vendar je treba ustrezno upoštevati dvoje: (a) Evropa si ne more privoščiti večletnega odlaganja odločitev in (b) prvi pogoj je dogovor v euroobmočju o načelih potrebne ekonomske politike, ki se bo izvajala z učinkovitim upravljanjem.

1.4 Poleg ekonomske konvergence so potrebni demokratična legitimnost, trden politični okvir in zavedanje, da gre za skupno usodo. V ta namen so potrebni konkretni ukrepi v okviru sedanje Pogodbe in predpisov. Srednjeročno bi z revizijo Pogodbe morali zagotoviti institucionalne določbe v skladu z nujnimi zahtevami dejanske ekonomske in politične unije.

1.5 Potrebujemo povezan sistem Evropskega sveta, nacionalnih vlad, Evropskega parlamenta, nacionalnih parlamentov in Evropske komisije, ki zagotavlja demokratično legitimnost, odgovornost in preglednost in ki je sposoben učinkovitega delovanja v interesu državljanov in gospodarskih akterjev.

1.6 Postalo je jasno, da je sedanji sistem pravil, na katerih sloni EU in zlasti euroobmočje, povzročil zmedo na pravni in institucionalni ravni ter v zvezi z demokracijo. Zato je potreben nov pristop. Politična in gospodarska dinamika ne dopuščata, da bi EU ohranila sedanjo institucionalno strukturo. Zato Odbor meni, da je nujno, da države euroobmočja poglobijo povezovanje.

1.7 Ob upoštevanju tega Odbor predstavlja časovni načrt z naslednjimi koraki:

1.7.1 Prvi korak

1. stalni predsednik Euroskupine;
2. začetek delovanja medparlamentarne konference;
3. „parlamentarizacija“ euroobmočja (višji odbor EP z vsemi poslanci iz držav EMU).

1.7.2 Drugi korak

4. svet EMU za zakonodajne zadeve;
5. glasovanje poslancev iz euroobmočja o vprašanih EMU;
6. izvršilni organ EMU (vlada) (trenutno Euroskupina in Komisija);
7. krepitev pooblastil in pristojnosti medparlamentarne konference (EP in nacionalni parlamenti).

1.7.3 Tretji korak

8. krepitev pooblastil EP v zvezi z EMU (demokratična legitimnost) in ustanovitev pravih evropskih političnih strank;
9. zbor držav (EMU) (vlade);
10. ločitev zakonodajnih in izvršilnih pristojnosti;
11. ukinitvev odločanja s soglasjem.

1.8 Poleg tega bi bilo treba sprejeti naslednje pobude za pripravo in uresničevanje navedenih korakov:

— konferenca civilne družbe v skupni organizaciji EESO/OR ter predsedstva EU in Komisije,

- medparlamentarna konferenca,
- predlogi EP za ukrepe brez sprememb Pogodbe in za revizijo Lizbonske pogodbe,
- ustavna konvencija,
- morebitna ocena možnosti za vseevropski referendum.

## 2. Pregled stanja

2.1 EMU že ima obsežen pravni red. Ima skupno valuto in centralno banko, v določeni meri zagotavlja usklajevanje proračunske in gospodarske politike, sprejema zavezujoče odločitve za države, kar načeloma omejuje njihovo gospodarsko in proračunsko samostojnost, postavlja pogoje za kakršnekoli ekspanzivne ukrepe v državah članicah in jih zavezuje, da sprejmejo reforme ekonomske in socialne politike.

2.2 To pomeni, da je EMU razvijajoča se federativna tvorba, ki trenutno deluje kot „varuh“, vendar zaenkrat še ne ukrepa skupno. Primerjalno gledano je močnejše usmerjena v cilje in vzdržuje „javni prostor“ za razpravo. EMU pomeni večjo odpoved suverenosti držav članic, čeprav je njeno upravljanje v glavnem pod nadzorom tehnokratske strukture.

2.3 To unijo je treba dokončno oblikovati z ustvarjanjem potrebnih pogojev, da se zagotovi, da države, ki jo tvorijo, ali tiste, ki se ji želijo pridružiti, lahko dosežejo ne le stabilnost, ampak tudi razvoj in uspeh. Zanje mora biti bolj ugodno, da so del euroobmočja, kot da ostanejo zunaj njega.

2.4 Začetek finančne krize leta 2008 in dogodki, ki so sledili, skupaj s katastrofalnimi posledicami za realno gospodarstvo in evropsko družbo, so bili streznitev za vse, ki so do tedaj verjeli, da bo struktura EMU še naprej delovala bolj ali manj zadovoljivo in da bodo učinki prelivanja usklajeno spodbujali konvergenco med državami članicami.

2.5 Evropske institucije so kmalu po prvem šoku začele iskati kratkoročne rešitve za najnujnejše probleme. Dejstvo, da so bili vzpostavljeni mehanizmi, ki so zaščitili EMU, euro in euroobmočje, je bil velik dosežek. Vendar je bilo tudi nekaj odlašanja in resnih pomanjkljivosti: tako na primer ni skupnega načrta za spodbujanje rasti in zaposlovanja.

2.6 Prav tako so velik napredek vsaj delni produktivni koraki k trdnejši podlagi za EMU, narejeni v izjemno težkih razmerah. EESO je pozdravil vsak tak korak, a tudi kritiziral njihove omejitve ter predstavil nekatere primernejše zamisli za reševanje krize.

2.7 Finančna in gospodarska kriza se je prevesila v neprekinjen upad gospodarske rasti z izrazitimi gospodarskimi neravnovesji med nacionalnimi gospodarstvi. Po šestih letih so veliki deli EU v nezavidljivem položaju z nizko rastjo in stagnacijo v zaposlovanju. Gospodarske in socialne posledice so zgovorne.

2.8 Kljub vsemu napredku je EMU še vedno nepopolna. Položaj je zelo zapleten. Kljub optimističnim znakom okrevanja v številnih državah prevladujejo gospodarska stagnacija, pomanjkanje novih delovnih mest ter revščina, in sicer večinoma zaradi globljih vzrokov, ki so s krizo postali bolj vidni, ta pa jih je še bolj poudarila: zgodovine, tradicije upravljanja (ali njene odsotnosti), neenakega poteka rasti, različnih ekonomskih in socialnih struktur ter različne zunanje politike.

2.9 V euroobmočju so razhajanja med zagovorniki unije solidarnosti, ki temelji na ekonomski konvergenci in reformah v državah članicah, in zagovorniki neposredne fiskalne unije. To nesoglasje je tudi razlog za razhajanja stališč tako v politiki in med socialnimi partnerji o tem, kakšno gospodarsko politiko je treba prednostno izvajati na nacionalni in evropski ravni.

2.10 Razhajanja v stališčih in praksi še zaostrejejo ozračje nezaupanja ne le v politiki, ampak tudi v širši javnosti v različnih državah, ne glede na to, da je medsebojna kritika morda le površinska. Ta razvoj je postal samouresničljiva napoved – snovalcem politik jemlje maneverski prostor in med državljani povzroča odpor do EU.

2.11 Za EMU sta značilna predvsem medvladno odločanje in tehnokratsko upravljanje, zato ima pomanjkanje demokratične legitimnosti in verodostojnosti resne posledice, ki potencirajo razlike med partnerskimi državami.

2.12 EU ni izjema. Velike države, kot so ZDA, Kitajska, Rusija, Indija in Brazilija, ter veliko število manjših držav pestijo podobne težke razmere. Vendar ima nedvomno EU, še zlasti pa euroobmočje, v primerjavi z ZDA in Azijo („azijska tovarna“) velike težave pri premagovanju ovir.

2.13 EESO načeloma meni, da bi morale učinkovitejše politično upravljanje EMU bistveno prispevati k večji stabilnosti pri reševanju sedanjih in prihodnjih problemov, čeprav sedanji položaj evropskega gospodarstva določajo mnogi različni in zapleteni vidiki. V vsakem primeru bo močnejša EMU nujno potreben za varovanje nekaterih ključnih evropskih interesov na mednarodni ravni.

2.14 EESO se zaveda, da dokončne rešitve v tem trenutku niso dosegljive. Prav tako se zaveda, da sedanja dinamika, kompleksnosti in dileme ovirajo trden časovni načrt. Po drugi strani se sedanje institucionalne pomanjkljivosti in pomanjkljivosti pri upravljanju ne morejo več dolgo nadaljevati, saj bodo povzročile trajne škodljive posledice za zaupanje in gospodarske rezultate. EESO zato meni, da so odlašanje, resignacija in neobstoje načrta za prihodnost nedopustni.

2.15 Zato je po njegovem mnenju nujno potrebna resna razprava o strukturi EMU s trdnimi temelji, da se dosežeta soglasje o gospodarskih in socialnih ciljih ter dogovor o upravljanju.

2.16 Od ustanovitve EMU se je razprava o stopnji evropskega povezovanja vrtela okrog nacionalne suverenosti. EESO poudarja, da je to napačen model, saj nacionalna suverenost postopoma izginja. V sedanjem modelu globalizacije z izzivi, ki jih prinaša, ne vidi izvedljive alternative za boljše združevanje skupne ali povezane suverenosti v EU in zlasti v euroobmočju. To bo zahtevalo trdno združitev ekonomskega upravljanja ali izvršilni organ za gospodarstvo. Prav tako je prihodnost EMU tesno povezana z drugimi ključnimi politikami, povezanimi s suverenostjo, kot je razvoj skupne varnostne in obrambne politike ter energetske unije.

### 3. Analiza sedanjega položaja v EU in euroobmočju po metodi SWOT

Prednosti	Pomanjkljivosti
<ul style="list-style-type: none"> <li>— večja ozaveščenost, da imajo Evropejci pred seboj skupno prihodnost</li> <li>— izjemna, vendar omejena vloga ECB (kot nadnacionalne institucije)</li> <li>— evropski mehanizem za stabilnost in nedavno priznanje pravil glede prožnosti</li> <li>— večja proračunska disciplina v državah članicah</li> <li>— vlade bi morale v večji meri politično sprejeti dogovorjena pravila na ravni EU, zlasti v zvezi s potrebo po strukturnih reformah v vseh državah članicah</li> <li>— večja usmerjenost EU v izboljšanje upravljanja in boljšo upravo v vseh državah članicah</li> <li>— uvedba bančne unije in procesa odločanja o enotnem mehanizmu za reševanje</li> <li>— kvantitativno sproščanje ECB</li> <li>— dejavnejša, čeprav še vedno omejena vloga EIB in predlaganega naložbenega načrta za Evropo</li> <li>— semester in priporočila za posamezno državo z večjim sodelovanjem EU pri ugotavljanju šibkih točk v državnih proračunih in upravljanju</li> <li>— večja preglednost v javni razpravi o razvoju v partnerskih državah</li> <li>— večje sprejemanje potrebe v vseh državah članicah, da je treba spodbujati rast in konkurenčnost ter izboljšati pogoje za domače in tuje naložbe</li> <li>— kljub razlikam na celini evropski modeli socialnega tržnega gospodarstva zagotavljajo najbolj stabilen razvoj v družbi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— dolgotrajna ekonomska neravnovesja v euroobmočju, ki se bolj kot ne povečujejo</li> <li>— premajhna solidarnost med državami članicami in znotraj njih</li> <li>— o najpomembnejših vprašanjih se še vedno odloča s soglasjem</li> <li>— za doseg napredka so potrebne zelo dolgotrajne razprave, celo o vprašanjih, o katerih so že bili sprejeti dogovori</li> <li>— kljub euru ni „skupnosti z isto usodo“, medtem ko gospodarska in fiskalna politika večinoma ostajata v pristojnosti držav članic <sup>(1)</sup></li> <li>— pomanjkanje demokratične legitimnosti</li> <li>— šibek položaj Evropske komisije pri izvajanju evropskih predpisov in semestra</li> <li>— pomanjkljivo izvajanje dogovorjenih pravil v državah članicah: čezmerni primanjkljaji, priporočila za posamezne države</li> <li>— negativne posledice izključujoče politike varčevanja</li> <li>— zgodovinsko pogojeni nacionalni predsodki, ki povzročajo tudi neprestano nezaupanje med državami članicami – v manjši meri med finančnimi ministri</li> <li>— majhna vključenost nacionalnih parlamentov in civilne družbe v odločanje in/ali ozaveščanje v večini držav članic</li> <li>— nezadostno komuniciranje, zlasti voditeljev v državah članicah</li> <li>— razhajanje javnega mnenja in političnih strank v Evropi in euroobmočju</li> <li>— poudarek na reševanju kratkoročnih pristopov; ni dolgoročne vizije, kaj šele ukrepanja</li> <li>— nedokončana bančna unija; ni še odločitve o okviru za vloge</li> <li>— poglobljen vseevropski kapitalski trg je le pobožna želja, dokler bodo banke ostale nacionalno usmerjene</li> <li>— nepopoln in razdrobljen notranji trg</li> <li>— pomanjkanje dolgoročne politične vizije za prihodnost EMU/EU</li> </ul>

<sup>(1)</sup> Analitično obvestilo o pripravi na naslednje korake za boljše gospodarsko upravljanje v euroobmočju, ki ga je 12. februarja 2015 predstavil Jean-Claude Juncker (str. 1).

Priložnosti	Grožnje
<ul style="list-style-type: none"> <li>— krepitev upravljanja euroobmočja</li> <li>— krepitev demokratične legitimnosti</li> <li>— pravilno izvajanje dogovorjenih pravil</li> <li>— ukrepi za povečanje zaupanja, ki bodo ustvarili stabilno naložbeno okolje</li> <li>— privabljanje naložb znotraj EU in iz tretjih držav, tudi prek naložbenega načrta za Evropo</li> <li>— uspešno izvajanje programa ECB za kvantitativno sproščanje</li> <li>— konvergenca proračunske in fiskalne politike na podlagi dogovorjenih načel: nadaljevanje nacionalnih politik v okviru sprejetega skupnega okvira</li> <li>— pogodbeno razmerje med državami članicami in EU</li> <li>— preprečevanje ekonomskih neravnovesij v skupnem okviru</li> <li>— dogovor o nacionalnih reformah ter pobudah za rast in ustvarjanje delovnih mest</li> <li>— sprejemljiva rešitev za grške bojazni – in bojazni drugih – s spodbujanjem konvergence</li> <li>— ohranjanje Združenega kraljestva v EU na razumni podlagi, ki ne hromi napredka ostalih</li> <li>— uspešno sodelovanje med ECB, Evropsko komisijo in Svetom, zlasti v euroobmočju</li> <li>— močno upravljanje euroobmočja</li> <li>— priznavanje proaktivne vloge Komisije, ki vključuje odločno izvajanje „metode Skupnosti“</li> <li>— dokončno oblikovanje bančne unije in vseevropskega trga kapitala</li> <li>— vzpostavitev pogojev za uvedbo euroobveznic za naložbe</li> <li>— skupna osnova za davek od dohodkov pravnih oseb</li> <li>— načrtovanje davčne osnove za proračun EU in hkrati njegovo povečanje</li> <li>— en evropski glas v mednarodnih forumih</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— EU/euroobmočje: premalo in prepozno</li> <li>— negativno javno mnenje/evroskepticizem</li> <li>— pomanjkanje zaupanja med vlagatelji, tako v EU kot zunaj nje</li> <li>— deflacija</li> <li>— nadaljevanje nizke rasti v primerjavi z najpomembnejšimi svetovnimi konkurenti</li> <li>— neprestani mednarodni (vojaški) spopadi, zlasti na pragu EU</li> <li>— nezadostna pripravljenost na morebitno novo gospodarsko krizo</li> <li>— vse večja raznolikost gospodarstev znotraj Unije/euroobmočja</li> <li>— izstop Grčije (ali nekaj podobnega)</li> <li>— izstop Združenega kraljestva (ali nespremenjeni <i>status quo</i> v odnosih med Združenim kraljestvom in euroobmočjem)</li> <li>— stagnacija bančne unije</li> <li>— nadaljnji obstoj vezi med nacionalnimi bankami in državami članicami, odsotnost vseevropskega trga kapitala</li> <li>— pomanjkljivo izvajanje v finančnem sektorju</li> <li>— pomanjkljivo izvajanje na notranjem trgu na splošno, zaradi česar se povečuje razdrobljenost</li> <li>— stagnacija napredka na drugih glavnih področjih, kot so energetska unija, digitalna unija ter skupna varnostna in obrambna politika</li> <li>— premalo uspešno izvajanje programa ECB za kvantitativno sproščanje</li> </ul>

## 4. Predlogi v zvezi s politikami EU in institucijami EU

### 4.1 Demokracija, preglednost in legitimnost

4.1.1 Temeljni izzivi ekonomske in monetarne unije, ki so povezani s pomembnim prenosom nacionalnih pristojnosti na EU, se nanašajo na njeno demokratično in zlasti parlamentarno razsežnost, učinkovitost njenega sistema odločanja, spoštovanje načel odgovornosti in lojalnega sodelovanja, ter preglednost (vidnost) njenega načina delovanja. EESO meni, da ti izzivi zahtevajo politično unijo, ki bo ponovno vzpostavila in zagotovila udeležbo javnosti in vključenost vseh deležnikov v evropsko povezovanje.

4.1.2 Uresničevanje politične unije je proces, ki bi moral potekati postopoma. Nekatere pogoje in ukrepe bi lahko uresničili brez spreminjanja Pogodb, medtem ko drugi zahtevajo njuno revizijo.

4.1.3 EESO priporoča, da se sredstva za politično udeležbo, ki obstajajo na nacionalni ravni, zaradi odgovornosti in sodelovanja ustrezno prenesejo tudi na raven EU. To so zlasti:

- prave evropske politične stranke,
- oblikovanje političnih večin in manjšin na podlagi volilnih programov,
- poenotenje datumov za evropske volitve.

4.1.4 V vsaki državi članici in v EU vprašanje demokracije predstavlja resno šibko točko (primer za to je vloga trojke v novem sistemu ekonomskega upravljanja). Odnos med predstavniki in tistimi, ki jih zastopajo, še naprej izginja, to realnost pa je razkrila kriza. Zato je to vprašanje treba nujno obravnavati v okviru procesa dokončnega oblikovanja ekonomske in monetarne unije s štirimi načini oziroma stebri povezovanja: bančna unija, ekonomska unija (ki bi po mnenju Odbora morala vključevati socialno unijo) in nenazadnje politična unija.

4.1.5 Za oblikovanje te politične unije z državami, ki jo želijo, in z uporabo načela povezovanja različnih hitrosti EESO predlaga, da se pravočasno uporabi pristop konvencije, ki bi bila zadolžena za to, da najde rešitve, ki presegajo Lizbonsko pogodbo. EESO bo pripravil predloge za učinkovito udeležbo civilne družbe pri delu tovrstne konvencije.

### 4.2 Zakonodajna veja

*Predstavniška demokracija: Evropski parlament in nacionalni parlamenti*

4.2.1 Primarni prostor za predstavniško demokracijo v okviru ekonomske in monetarne unije je Evropski parlament, v katerem so poslanci iz držav, ki so sprejele skupno valuto ali se na to pripravljajo.

#### Predlog A

Zaradi vidnosti, doslednosti in učinkovitosti dela teh poslancev EESO predlaga ustanovitev stalnega organa znotraj EU, ki bi jih združeval. Njegov cilj bi bil podkrepiti odgovornost institucij, ki jim je zaupano upravljanje enotne valute, in hkrati ustvariti javni prostor za dialog in posvetovanje, pripravo in glasovanje o besedilih o ekonomskih in monetarnih vprašanjih, ki se predložijo skupščini v sprejetje, ter zagotoviti, da se načeli solidarnosti in lojalnega sodelovanja enako upoštevata pri uresničevanju politik EMU.



4.2.2 Uveljavitev predstaviške demokracije v EMU ne bi bila popolna brez dvojne legitimnosti – nacionalne in evropske – ki je značilna za edinstveni evropski sistem.

#### Predlog B

EESO predlaga, da se izkoristi in hkrati razširi področje delovanja medparlamentarne konference (člen 13 fiskalnega pakta), tako da se ji dodeli pristojnost za razpravljanje in izdajanje zavezujočih mnenj o rasti, konkurenčnosti, zaposlovanju, obdavčenju in socialni politiki. Poleg tega bi moral biti interni organ Evropskega parlamenta za EMU odprt za nacionalne poslance iz sedanjih in prihodnjih držav euroobmočja, ki bi v njem sodelovali kot opazovalci. Medparlamentarno konferenco bi lahko sestavljali predsednika odborov za proračun in industrijo držav EMU in predsedniki odborov EP za proračun, ekonomske in monetarne zadeve, industrijo, raziskave in energijo ter kohezijo. Pri poglobitvi postopka soodločanja je treba paziti na to, da se ohrani legitimnost novih zakonodajnih predlogov.

#### Predlog C

Nacionalni parlamenti morajo vidno sodelovati v razpravah o politikah EU. V nekaterih državah to že poteka, na primer z udeležbo Komisije v razpravah parlamenta. Dobre prakse bi lahko razširjali. Cilj bi bil, da so nacionalni politični akterji na svoji ravni vidneje dejavni v zvezi s politikami EU, ki jih neposredno zadevajo.

#### Svet

4.2.3 Ta politični kontekst bo nudil ugodnejšo podlago za tesnejše sodelovanje in posvetovanje med vrhom držav euroobmočja in/ali Euroskupine – v tem primeru tudi s prihodnjimi državami euroobmočja – EP in nacionalnimi parlamenti. V skladu z logiko iz prejšnje točke bi lahko ministri držav euroobmočja in držav, ki želijo vanj vstopiti, o vprašanih, povezanih z EMU, opravljali zakonodajno funkcijo skupaj z EP.

4.2.4 Delovanje Sveta bi bilo treba okrepiti s prizadevanji nacionalnih uprav, ki bi morala ustrezati temu razvoju, zlasti z medsebojno izmenjavo uradnikov in okrepitvijo dvostranskih odnosov.

4.2.5 Odbor poudarja, da bosta razširjanje glasovanja s kvalificirano večino in, v doglednem času, ukinitve glasovanja s soglasjem olajšala poglobljanje povezovanja v politični uniji.

4.2.6 Tako bo bolje strukturirano sodelovanje in posvetovanje v politični uniji okrepilo učinkovitost politik na ključnih področjih EMU. To bo dobro tudi za celotno EU.

4.2.7 Kot je predstavljeno v tabeli v točki 5, je veliko mogoče storiti brez spreminjanja Pogodb. Okrepljeno sodelovanje o veliki večini politik, povezanih z EMU, bi lahko potekalo neposredno med državami; bolje bi bilo, da se za EMU predvidi neke vrste stalno okrepljeno sodelovanje, ki bi omogočalo, da ukrepe sprejemajo tudi – in učinkoviteje – poslanci EP iz sedanjih in prihodnjih držav euroobmočja.

4.2.8 Odbor predlaga, da bi bilo koristno oživiti metodo „razširjenih“ Svetov znotraj Euroskupine, kar bi omogočilo redni dialog med ministri za finančne, gospodarske in socialne zadeve na eni strani ter socialnimi partnerji in civilno družbo na drugi strani.

### **4.3 Izvršilna veja**

#### *Izvršilna veja EMU: Komisija*

4.3.1 Po prehodnem obdobju, ki bo navsezadnje privedlo do spremembe Pogodb, se bo oblikoval organ za upravljanje EMU. Njegov predsednik bi moral vsesplošno delovati kot minister za gospodarstvo in finančne zadeve euroobmočja, hkrati pa bi bil tudi podpredsednik Komisije – funkcija, ki je podobna visokemu predstavniku za zunanje zadeve in varnostno politiko.

4.3.2 V edinstvenem evropskem modelu bo Evropska komisija (manjša in učinkovita) tudi nadalje imela bistveno vlogo. Tudi „metoda Skupnosti“ in sedanja pravica Komisije do pobude sta pri poglobljanju EMU izjemno pomembni. To vlogo je treba zagotoviti v politični uniji.

4.3.3 Evropska komisija bi morala ohraniti dvojno vlogo veznega člena med EU in EMU, dokler se za EMU ne ustanovi poseben izvršilni organ. Brez poseganja v sedanjo pravico Komisije do pobude bi bilo treba najti možnosti za vključitev EP v ta proces, da se ohrani legitimnost novih zakonodajnih predlogov.

4.3.4 EESO predlaga imenovanje stalnega predsednika Euroskupine, ki bi lahko bolje neposredno v Bruslju sodeloval s Komisijo, Parlamentom ter nacionalnimi vladami in parlamenti. Po vzoru metode, ki jo je uporabil predsednik Komisije Jean-Claude Juncker, bi podpredsednik Komisije lahko vodil sestanke Euroskupine. EMU bi tudi zastopal v mednarodnih organih.

#### 4.4 EESO

4.4.1 Zaradi vsega tega bi morali biti bolj kot kdajkoli odločeni, da vzpostavimo močnejše in bolj konstruktivne odnose z evropskimi državljani in poiščemo načine za njihovo vključitev v javno življenje. Zlasti v euroobmočju je treba zagamčiti trdne oblike posvetovanja o konkretnih vprašanjih, v katere bodo vključeni socialni partnerji in civilna družba, saj imajo te organizacije pomembno vlogo na političnih področjih, na katere neposredno vpliva EMU. Pogosto vplivajo tudi na politiko na nacionalni ravni. Brez poseganja v vlogo socialnih partnerjev v socialnem dialogu lahko EESO na evropski ravni deluje kot posrednik civilne družbe, odgovoren za udeležbo civilne družbe pri odločanju EU, in sicer:

- (a) z letnim forumom organizirane civilne družbe o posebnih vprašanjih, vključno o oceni meja evropskega povezovanja in iskanju novih oblik udeležbe;
- (b) s posebnim forumom za euroobmočje, ki bi ocenil zavedanje o namenu in občutek pripadnosti kot sredstvi za premagovanje predsodkov in krepitev medsebojnega zaupanja;
- (c) z mnenji v obliki predzakonodajnih pobud o nekaterih vprašanjih, ki so za javnost še posebej občutljiva in o katerih morata Parlament in Svet sprejemati zakonodajne predpise.

#### 5. Pravni instrumenti in zadeve

5.1 Za uresničitev štirih unij v skladu s poročilom štirih predsednikov, ki ustrezajo štirim stebrom, ki jih predlaga EESO <sup>(2)</sup>, bi lahko brez spreminjanja Pogodb uresničili ukrepe in politike na številnih področjih (prvi stolpec v tabeli, ki sledi). O drugih bi bilo treba odločati skupaj na ravni EU (euroobmočje) z novo metodo odločanja in novimi instrumenti kot tudi uporabo okrepljenega sodelovanja, ki je predvideno v sedanji Pogodbi (drugi stolpec v tabeli), ali s spremembo Pogodbe oziroma po potrebi z novo pogodbo o EMU (tretji stolpec). Tabela na koncu povzema te korake in predstavlja institucionalne predloge in pripravljalne pobude za politični steber EMU (četrti stolpec).

<sup>(2)</sup> Tudi na podlagi mnenja EESO o dokončnem oblikovanju EMU – naslednji mandat evropskega zakonodajnega organa (UL C 451, 16.12.2014, str. 10).

5.2 Analitični pregled možnosti za dokončno oblikovanje EMU <sup>(3)</sup>

(I) Politike po veljavni pogodbi	(II) Okrepljeno/strukturirano sodelovanje premostitvene klavzule (člen 136 PDEU)	(III) Ukrepi, ki presegajo Lizbonsko pogodbo	Institucionalni koraki za uresničitev političnega stebra: za euroobmočje in države, ki to želijo
<p><b><u>Finančni, proračunski in monetarni steber</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— obdavčenje s skupno konsolidirano osnovo za davek od dohodkov pravnih oseb (CCCTB)</li> <li>— dokončna vzpostavitev bančne unije, trga kapitala in evropskega sistema nadzora</li> <li>— finančna pomoč državi članici v primeru krize (člen 122 PDEU)</li> <li>— izvajanje nacionalnih programov reform</li> </ul>	<p><b><u>Finančni, proračunski in monetarni steber</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— krepitev evropskega mehanizma za stabilnost</li> <li>— dopolnitev mandata ECB</li> <li>— skupna fiskalna politika EMU</li> <li>— (fiskalna) in proračunska unija</li> <li>— vzajemno prevzemanje dolga (ali v skladu s členom 125 PDEU?)</li> <li>— mehanizem za solidarnost in konkurenčnost za ublažitev asimetričnih šokov in neravnovesij (fiskalna unija)</li> <li>— plačilna bilanca EMU</li> </ul>	<p><b><u>Finančni, proračunski in monetarni steber</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— lastna sredstva</li> <li>— ustanovitev Evropskega denarnega sklada kot agencije za upravljanje dolga</li> <li>— euroobveznice za nov dolg</li> <li>— davčno usklajevanje</li> </ul>	<p><b><u>Prvi korak</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. stalni predsednik Euroskupine</li> <li>2. začetek delovanja medparlamentarne konference</li> <li>3. „parlamentarizacija“ euroobmočja (višji odbor EP z vsemi poslanci iz držav EMU)</li> </ol>

<sup>(3)</sup> Prav tam.

<b>(I) Politike po veljavni pogodbi</b>	<b>(II) Okrepljeno/strukturirano sodelovanje premostitvene klavzule (člen 136 PDEU)</b>	<b>(III) Ukrepi, ki presegajo Lizbonsko pogodbo</b>	<b>Institucionalni koraki za uresničitev političnega stebra: za euroobmočje in države, ki to želijo</b>
<p><b><u>Gospodarski steber</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— krepitev in uresničevanje Junckerjevega načrta</li> <li>— politike za naložbe, rast in zaposlovanje</li> <li>— euroobveznice EIB</li> <li>— strategije za razširjanje znanja (digitalna agenda)</li> <li>— dokončno oblikovanje notranjega trga (enotni energetski/digitalni/raziskovalni trg)</li> <li>— prožnost pravil Pakta za stabilnost in rast</li> <li>— boljše izvajanje evropskega semestra in pogodbenih obveznosti (CCI)</li> </ul>	<p><b><u>Gospodarski steber</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— izvršilni organ za makro- in mikroekonomska vprašanja EMU</li> <li>— raziskave in inovacije</li> <li>— tesno usklajevanje med vrhovnimi zasedanji voditeljev držav in vlad euroobmočja, Euroskupino in delovno skupino Euroskupine</li> <li>— nova zakonodaja za euroobmočje</li> <li>— naložbe v socialno infrastrukturo</li> <li>— participativna demokracija v gospodarskem sektorju</li> </ul>	<p><b><u>Gospodarski steber</u></b></p> <p>(če okrepljeno sodelovanje v EMU ne bo odobreno)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— visoki predstavnik EU za gospodarsko/fiskalno politiko</li> <li>— obvezno usklajevanje gospodarskih politik (sprememba člena 5 PDEU)</li> <li>— večinsko glasovanje o makro- in mikroekonomski politiki s postopkom soodločanja s Parlamentom (poslanci EMU)</li> <li>— prenos pristojnosti, najprej na področju industrije in energije</li> </ul>	<p><b><u>Drugi korak</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>4. svet EMU za zakonodajne zadeve</li> <li>5. glasovanje poslancev iz euroobmočja o vprašanih EMU</li> <li>6. izvršilni organ EMU (vlada) (trenutno Euroskupina in/ali Komisija)</li> <li>7. krepitev pooblastil in pristojnosti medparlamentarne konference (EP in nacionalni parlamenti)</li> </ol>
<p><b><u>Socialni steber – pravice</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— pristop k Evropski konvenciji o človekovih pravicah</li> <li>— usposabljanje in izobraževanje</li> <li>— okvirna direktiva o storitvah splošnega pomena</li> <li>— vključevanje načela enakosti spolov</li> <li>— kazalniki razvoja</li> <li>— pristop k socialni listini Sveta Evrope</li> <li>— spoštovanje standardov na področju pravic</li> <li>— horizontalna socialna klavzula (člen 9 PDEU)</li> </ul>	<p><b><u>Socialni steber</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— usklajevanje socialne politike</li> <li>— usklajevanje sistemov socialnega varstva</li> <li>— politika priseljevanja</li> <li>— individualna in čezmejna pokojninska pravica</li> <li>— minimalni dohodek za državljane</li> <li>— evropske javne dobrine</li> <li>— podpora za zaposlovanje</li> <li>— trg dela, mobilnost, priznavanje kvalifikacij</li> <li>— kakovost javnih storitev</li> </ul>	<p><b><u>Socialni steber</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— večinsko glasovanje o politiki za socialne zadeve ter na področjih zaposlovanja, izobraževanja in zdravja</li> <li>— sprememba listine o temeljnih pravicah v zvezi lastninskimi pravicami</li> <li>— prenos številnih področij s seznama podpornih pristojnosti na deljene pristojnosti (zlasti izobraževanje in usposabljanje)</li> </ul>	<p><b><u>Tretji korak</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>8. krepitev pristojnosti EP v zvezi z EMU (demokratična legitimitnost) in ustanovitev pravic evropskih političnih strank</li> <li>9. zbor držav (EMU) (vlade)</li> <li>10. ločitev zakonodajnih in izvršilnih pristojnosti</li> <li>11. ukinitvev odločanja s soglasjem</li> </ol>

<b>(I) Politike po veljavni pogodbi</b>	<b>(II) Okrepljeno/strukturirano sodelovanje premostitvene klavzule (člen 136 PDEU)</b>	<b>(III) Ukrepi, ki presegajo Lizbonsko pogodbo</b>	<b>Institucionalni koraki za uresničitev političnega stebra: za euroobmočje in države, ki to želijo</b>
<p style="text-align: center;"><b><u>Politični steber</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— „parlamentarizacija“ EMU</li> <li>— višji odbor (poslanci euroobmočja)</li> <li>— stalni predsednik Euroskupine</li> <li>— svet za zakonodajne zadeve</li> <li>— medinstitucionalni sporazumi</li> <li>— izvajanje sosedске politike</li> <li>— dvo- in večstranski trgovinski sporazumi EU</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b><u>Politični steber</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— glasovanje poslancev iz euroobmočja o vprašanih EMU</li> <li>— krepitev medparlamentarne konference (člen 13 fiskalnega pakta)</li> <li>— evropska obramba</li> <li>— zunanja politika</li> <li>— en glas v Varnostnem svetu ZN</li> <li>— zunanje zastopanje EU</li> <li>— evropski javni tožilec</li> <li>— Evropska prostovoljska enota za humanitarno pomoč</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b><u>Politični steber</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— nova pogodba o EMU</li> <li>— euro-parlament (poslanci EMU) s stalnim okrepljenim sodelovanjem (nov člen 136 PDEU)</li> <li>— krepitev EP (redni zakonodajni postopek, pravica do pobude, kadar Komisija ne ukrepa)</li> <li>— zbor držav (nacionalne vlade +)</li> <li>— ukinitve odločanja s soglasjem</li> <li>— „super“ kvalificirana večina, sprememba Pogodb</li> <li>— evropski izvršilni organ (za EMU)</li> <li>— evropske stranke in volilni programi ter nadnacionalne liste</li> <li>— ločitev pristojnosti</li> <li>— zunanja politika</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b><u>Pobude</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— konferenca civilne družbe v organizaciji EESO/OR in v sodelovanju s predsedstvom EU in Komisijo</li> <li>— medparlamentarna konferenca</li> <li>— predlogi EP za ukrepe brez sprememb Pogodb in za revizijo Lizbonske pogodbe</li> <li>— ustavna konvencija</li> <li>— morebitna ocena možnosti vseevropskega referendumu</li> </ul>

V Bruslju, 27. maja 2015

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Henri MALOSSE

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o spodbujanju ustvarjalnosti, podjetništva in mobilnosti na področju izobraževanja in usposabljanja**

**(mnenje na lastno pobudo)**

(2015/C 332/03)

**Poročevalka: Vladimíra DRBALOVÁ**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 16. oktobra 2014 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

*Spodbujanje ustvarjalnosti, podjetništva in mobilnosti na področju izobraževanja in usposabljanja.*

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 7. maja 2015.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 508. plenarnem zasedanju 27. in 28. maja 2015 (seja dne 27. maja) z 88 glasovi za, osmimi glasovi proti in 21 vzdržanimi glasovi.

## **1. Sklepi in priporočila**

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) podpira skupno pobudo Evropske komisije in trojke predsedstev Evropskega sveta za osredotočenje na podjetniško izobraževanje<sup>(1)</sup> ter spodbujanje podjetniške miselnosti v Evropi.

1.2 EESO priporoča, naj se države članice vrnejo k strateškemu okviru za evropsko sodelovanje v izobraževanju in usposabljanju (ET 2020), ki temelji na še vedno zelo pomembni Agendi iz Osla iz leta 2006.

1.3 EESO priporoča, naj države članice pripravijo strategije za podjetniško izobraževanje ali vključijo koncept podjetništva v nacionalne strategije vseživljenjskega učenja.

1.4 EESO poziva k postopnemu razvoju ključnih kompetenc, opredeljenih v priporočilu EP in Sveta (2006)<sup>(2)</sup>, z namenom prispevati k boljši prilagodljivosti, zaposljivosti, socialni vključenosti in mobilnosti.

1.5 Visoka kakovost pripravništev, praktičnih usposabljanj, vajeništev, dualnih ali podobnih sistemov učenja na delovnem mestu, programov podjetniških zagonov in inkubatorjev ter prostovoljnih in športnih dejavnosti lahko olajša prehod iz šole v delo ali samozaposlitev.

1.6 Izboljšati je treba postopke priznavanja znanj, pridobljenih zunaj šole, učence, pedagoge in delodajalce pa vključiti v zasnovano postopkov priznavanja in jih z njimi motivirati<sup>(3)</sup>.

1.7 Podjetniško izobraževanje je treba seveda preučiti v okviru splošnega družbenega, ne le poslovnega okolja. Podjetniška znanja in spretnosti je treba v primernem obsegu obravnavati na vseh ravneh izobraževanja in usposabljanja že od zgodnje mladosti, da se lahko skozi izobraževalni program stalno razvijajo.

<sup>(1)</sup> Glej opredelitev v točki 5.3.

<sup>(2)</sup> Priporočilo z dne 18. decembra 2006 (UL L 394, 30.12.2006, str. 10).

<sup>(3)</sup> UL C 214, 8.7.2014, str. 31.

1.8 EESO podpira predlog Evropske komisije, naslovljen na države članice, da se razvije referenčni okvir kompetenc za podjetništvo na podlagi okvira ključnih kompetenc. To bi pripomoglo k usklajenemu pristopu na različnih ravneh izobraževanja ter upoštevanju neformalnega in priložnostnega učenja.

1.9 EESO poziva države članice, naj uvedejo program za učitelje, izvajalce usposabljanja in vodstvene delavce izobraževalnih ustanov, ki bo osredotočen na razvoj podjetniških znanj in spretnosti ter podjetniške miselnosti. Obenem bi izobraževalne ustanove morale nuditi učna okolja, ki spodbujajo podjetniško miselnost in so odprta za širšo skupnost.

1.10 EESO bi poudaril pomen partnerstva med različnimi deležniki: državnimi upravami, šolami, podjetji, zavodi za zaposlovanje in družinami, pri čemer zlasti poudarja vlogo socialnih partnerjev pri razvoju poklicnih in prečnih kompetenc, ki so prilagojene resničnim potrebam.

1.11 EESO poziva države članice, naj uporabijo vse razpoložljive programe in orodja, ki podpirajo podjetništvo na področju izobraževanja in usposabljanja, ustvarjalnost, inovativnost ter mobilnost. EESO poziva Komisijo, naj državam članicam zagotovi podporo in ustrezno pomoč pri izvajanju programa Erasmus+ ter ustrezno delovanje vseh s tem povezanih instrumentov.

## 2. Evropski politični okvir

2.1 Ena od prednostnih nalog iz sklepov Evropskega sveta z dne 26. in 27. junija 2014, kot je opisana v Prilogi I z naslovom *Strateška agenda za Unijo v času sprememb* <sup>(4)</sup>, je pomoč pri pridobivanju znanja in spretnosti ter razkrivanju nadarjenosti in življenjskih priložnosti za vse s spodbujanjem ustreznega znanja za sodobno gospodarstvo in vseživljenjskega učenja.

2.2 Italijansko predsedstvo <sup>(5)</sup> je kot prispevek k pregledu strategije Evropa 2020 sprožilo politično razpravo o prihodnji vlogi izobraževanja in usposabljanja v nacionalnih in evropskih agendah za rast. Latvijsko predsedstvo še naprej spodbuja digitalne priložnosti in podpira podjetniško izobraževanje, zlasti na regionalni ravni <sup>(6)</sup>.

2.3 Svet za izobraževanje, mladino, kulturo in šport je v sklepih z dne 12. decembra 2014 <sup>(7)</sup> poudaril, da sta podjetništvo in izobraževanje prednostni nalogi strategije Evropa 2020 za pametno, trajnostno in vključujočo rast. Razvijanje podjetniške miselnosti lahko državljanom prinese precej koristi v poklicnem življenju in na življenjski poti.

## 3. Splošne ugotovitve

3.1 Osredotočenost na podjetniško izobraževanje pomeni vrnitev k **Agendi iz Osla za podjetniško izobraževanje v Evropi** <sup>(8)</sup>, ki krepi spodbujanje podjetniške miselnosti v družbi, in **strateškemu okviru za evropsko sodelovanje v izobraževanju in usposabljanju (ET 2020)** <sup>(9)</sup>.

3.2 Ustvarjalnost in inovativnost sta ključni za razvoj podjetij in za sposobnost Evrope, da tekmuje na mednarodnem trgu. Vlaganje v izobraževanje in usposabljanje za razvoj znanj in spretnosti je pomembno za krepitev rasti in konkurenčnosti. Prvi izziv je spodbujanje vseh državljanov k pridobivanju ključnih prečnih kompetenc, kot so digitalna pismenost, učenje učenja, samoiniciativnost in podjetnost ter kulturna ozaveščenost <sup>(10)</sup>.

<sup>(4)</sup> EUCO 79/14, str. 15.

<sup>(5)</sup> Program italijanskega predsedstva „Evropa, nov začetek“ str. 72.

<sup>(6)</sup> Konferenca latvijskega predsedstva, Riga 11. in 12. februar 2015: „*Entrepreneurship in regions to strengthen the European Union's competitiveness*“ (Podjetništvo v regijah za okrepitev konkurenčnosti Evropske unije).

<sup>(7)</sup> Sklepi Sveta o podjetnosti v izobraževanju in usposabljanju z dne 12. decembra 2014 (UL C 17, 20.1.2015, str. 2).

<sup>(8)</sup> Agenda iz Osla za podjetniško izobraževanje v Evropi, 2006. [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/promoting-entrepreneurship/education-training-entrepreneurship/policy-framework/2006-conference/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/promoting-entrepreneurship/education-training-entrepreneurship/policy-framework/2006-conference/index_en.htm)

<sup>(9)</sup> Sklepi Sveta z dne 12. maja 2009 o strateškem okviru za evropsko sodelovanje v izobraževanju in usposabljanju (ET 2020) (UL C 119, 28.5.2009, str. 2).

<sup>(10)</sup> V skladu s strateškim ciljem 4 (Izobraževanje in usposabljanje 2020): krepitev ustvarjalnosti in inovativnosti, vključno s podjetništvom, na vseh ravneh izobraževanja in usposabljanja, kot je navedeno v sklepih Sveta z dne 12. maja 2009.

3.3 Tudi na konferenci opazovalne skupine za trg dela o podpori ustanavljanju zagonskih podjetij za ustvarjanje rasti in zaposlovanja <sup>(11)</sup> se je izkazalo, da je treba podjetniško izobraževanje proučiti v okviru širšega družbenega okolja. Vendar pa bi moralo biti poslovno okolje usmerjeno v poenostavitev postopkov ustanavljanja podjetij, zmanjševanje birokratskih ovir in ustvarjanje zaposlitvenih možnosti. Spodbude pred in med zagonom podjetij ter za njihov razvoj je mogoče učinkovito povezati z vrsto drugih aktivnih politik trga dela, treba pa jih je obravnavati tudi v širšem okviru podpore podjetjem in njihovem razvoju.

3.4 Revizija Akta za mala podjetja <sup>(12)</sup> je edinstvena priložnost za okrepitev povezave med ukrepi, usmerjenimi v mala in srednja podjetja (MSP), in podjetniškim izobraževanjem, z uporabo vseh razpoložljivih instrumentov, tudi programa COSME. Spodbujanje nadgrajevanja znanja in spretnosti v MSP ter vseh oblik inovativnosti je eno od desetih vodilnih načel za ustvarjanje enakih konkurenčnih pogojev za MSP v EU.

#### 4. Ključne kompetence

4.1 Vključitev elementov podjetniškega izobraževanja v izobraževanje in usposabljanje bi morala vsem učencem, ne glede na spol, socialno in ekonomsko ozadje oziroma posebne potrebe, omogočiti, da razvijejo znanja in kompetence za podjetništvo.

4.2 Poleg osnovnih znanj in spretnosti, kot so branje, pisanje in računanje, podjetništvo zahteva tudi postopni razvoj vrste ključnih kompetenc, opredeljenih v priporočilu EP in Sveta iz leta 2006, vključno s samoiniciativnostjo in podjetnostjo ter sposobnostjo za dejavno uresničevanje zamisli. Vključuje ustvarjalnost, inovativnost in sprejemanje tveganja ter sposobnost načrtovanja in vodenja projektov za doseganje ciljev.

4.3 Komuniciranje v tujih jezikih je pomembno zlasti zato, da se lahko evropski državljani svobodno gibajo, delajo in učijo po vsej Evropi, in postaja za mlade vse bolj pomembno <sup>(13)</sup>.

4.4 Digitalno podjetništvo je v dobi enotnega digitalnega trga ključno za ustvarjanje novih delovnih mest, za inovativne zamisli in za podjetniške grozde, ki pospešujejo razvoj inovacij. EU mora razviti politični okvir, ki bo promoviral znanja in spretnosti na področju IKT ter spodbujal države članice, da se učijo ena od druge, kako lahko povečajo število in kakovost diplomantov z znanji in spretnostmi na področju IKT, v skladu s potrebami podjetij.

4.5 Izkoristiti je treba ogromen potencial žensk in njihov edinstven pristop pri opravljanju vodilnih funkcij in vodenju podjetij. Države članice bi morale v tesnem sodelovanju z zainteresiranimi stranmi izvajati programe, ki so osredotočeni na razvoj poslovnih in podjetniških znanj in spretnosti ter vključevanje podjetij, ki jih vodijo ženske, v svetovne dobavne verige <sup>(14)</sup>.

#### 5. Kako spodbujati „podjetniško miselnost“

5.1 Podjetniška znanja in spretnosti so na splošno pomembna za življenje, ljudem pa omogočajo večji nadzor nad njihovo prihodnostjo. Podjetniška znanja in spretnosti je treba v primernem obsegu obravnavati na vseh ravneh izobraževanja in usposabljanja že od zgodnje mladosti, da se lahko skozi izobraževalni program stalno razvijajo.

<sup>(11)</sup> 35. seja opazovalne skupine EESO za trg dela, 13. november 2014.

<sup>(12)</sup> COM(2008) 394.

<sup>(13)</sup> Strateški okvir Evropske komisije: 1. Cilj iz Barcelone, ki so ga voditelji držav in vlad postavili leta 2002, in 2. Država in vlada. V sporočilu iz leta 2008 z naslovom „Večjezičnost: prednost Evrope in skupna zaveza“ so opisane dejavnosti Komisije na tem področju.

<sup>(14)</sup> Raziskovalno poročilo 2013, *Entrepreneurs: What can we learn from them?* (Podjetniki: kaj se lahko naučimo od njih), Del 2/3 – *Inspiring female entrepreneurs* (Navdihovanje podjetnic). CIPD (Chartered Institute of Personnel and Development).



5.2 Vsi učenci bi morali imeti priložnost sodelovati v programih pridobivanja delovnih izkušenj, da bi lahko razvili ta znanja in spretnosti, orodja za ocenjevanje napredka in pridobivanje podjetniških znanj in spretnosti pa bi morala biti osredotočena na izboljšanje prihodnjih delovnih izkušenj. Dober primer je finski delovni program, ki zagotavlja usposabljanje za podjetništvo na različnih ravneh izobraževanja (*Yrittäjyyskasvatus*)<sup>(15)</sup>.

5.3 Podjetniško izobraževanje je opredeljeno kot sklop formalnih oblik poučevanja, ki obveščajo, usposablajo in izobražujejo vse, ki se zanimajo za sodelovanje v družbenoekonomskem razvoju v okviru projekta za spodbujanje podjetniške ozaveščenosti, ustanavljanje podjetij ali razvoj malih podjetij<sup>(16)</sup>.

5.3.1 Evropa danes vse upe polaga v spodbujanje in razvoj dualnih sistemov in podobnih oblik učenja na delovnem mestu. Države članice, ki izvajajo take sisteme, so na dolgi rok dosegle dobre rezultate, njihova raven brezposelnosti med mladimi pa je pod povprečjem EU.

5.3.2 Pripravnštvo je pomembno orodje za reševanje brezposelnosti, neskladja med ponudbo znanj in spretnosti ter povpraševanjem po njih ter za prehod iz izobraževanja na trg dela. V večji meri je treba podpreti vključitev pripravništva v učne načrte<sup>(17)</sup>.

5.3.3 Praktična usposabljanja, katerih namen je spodbujati podjetniško miselnost ter podjetniško pobudo zaposlenih in socialno podjetništvo, so lahko uspešen primer programov vključevanja zaposlenih s ciljem doseganja ekonomskih in socialnih ciljev organizacij, za katere delajo.

5.3.4 Prostovoljstvo je lahko način pridobivanja dragocenih izkušenj za razvoj znanj in spretnosti. Najpomembnejši ponudniki neformalnega izobraževanja so mladinske organizacije. Z izobraževalnimi programi prispevajo k razvijanju več prečnih kompetenc, kot so smisel za skupinsko delo, medsebojni odnosi, samoiniciativnost in sprejemanje tveganja. Mladi se lahko v varnem okolju učijo na napakah (kar v resničnem poslovnem okolju ni možno).

5.4 Evropska komisija je leta 2012 objavila poročilo z naslovom Podjetniško izobraževanje v evropskih šolah<sup>(18)</sup>, v katerem se je osredotočila na nacionalne strategije, izobraževalne programe in učne rezultate. Podjetniško izobraževanje se danes spodbuja v večini evropskih držav, uporabljajo pa se različni pristopi: 1. posebne strategije/akcijski načrti, osredotočeni izključno na vključevanje podjetniškega izobraževanja, 2. širše izobraževalne in ekonomske strategije, ki vključujejo cilje za podjetniško izobraževanje, in 3. posamezne ali skupinske pobude v zvezi s podjetniškim izobraževanjem.

5.5 Vsi ljudje niso rojeni za poslovneže. Podjetniški duh jim zgolj daje več možnosti, da uspejo v svojem poklicu in na življenjski poti. Tiste, ki pa imajo talent za posle in so dovolj pogumni, da svoj podjetniški duh udejanjijo tudi v praksi, bi bilo treba spodbuditi.

5.5.1 Podjetniški inkubatorji so središča za inovacije in podjetniške dejavnosti. Na voljo so na številnih univerzah in zagotavljajo varno okolje, kjer lahko študenti dobijo strokovne smernice za uresničevanje svojih idej ter prevzemanje tveganj brez negativnih učinkov in negativne kulture porazov. Študenti na poslovnih šolah z inkubatorji imajo več možnosti, da se bolj neposredno pridružijo zagonskemu podjetju ali ustanovijo svoje podjetje.

5.5.2 Podjetniška znanja in spretnosti se lahko pridobijo tudi prek programov za razvoj znanj in spretnosti, organiziranih zunaj splošnih izobraževalnih sistemov. Ti programi lahko vključujejo dejavnosti poučevanja in mentorstva, ki jih izvajajo izkušeni izvajalci usposabljanja, podjetniki in strokovnjaki s področja poslovanja. Poleg tega, da potencialnim podjetnikom pomagajo pridobiti dragoceno poslovno znanje, jim omogočajo tudi, da vzpostavijo mrežo stikov z obstoječimi podjetji in podjetniki.

<sup>(15)</sup> Finsko ministrstvo za izobraževanje (2009), Smernice za podjetniško izobraževanje, Helsinki.

Finsko ministrstvo za zaposlovanje in gospodarstvo (2012), Pregled podjetništva 2012.

<sup>(16)</sup> Glej opredelitev, ki sta jo določila Unesco in Unevoc.

<sup>(17)</sup> UL C 214, 8.7.2014, str. 36.

<sup>(18)</sup> Eurydice, april 2012, *Entrepreneurship education at school in Europe* (Podjetniško izobraževanje v evropskih šolah).

5.5.3 Usposabljanje za pridobitev podjetniških znanj in spretnosti, ki ga izvajajo gospodarske zbornice po vsej Evropi, vključuje različne oblike teoretičnega in praktičnega učenja, ki lahko pomaga pri prepoznavanju podjetniških naložb in ustanavljanju podjetij, iskanju in organiziranju potrebnih virov ter prevzemanju tveganj, povezanih s takimi naložbami: Entrepreneurial Skills Pass (Avstrija) <sup>(19)</sup>, Startup@Campus (Belgija) <sup>(20)</sup>, Incuba' school (Francija), Long night of Start-ups (Nemčija) <sup>(21)</sup>, New Entrepreneurs Day (Španija) in Bright and Young (Belgija) <sup>(22)</sup>.

5.6 Zainteresirane strani in organizacije civilne družbe imajo lahko ključno vlogo, saj lahko učinkovito prispevajo k izvajanju in rezultatom pobud, namenjenih spodbujanju podjetništva in kreptitvi podjetniške miselnosti. Primer učinkovitega partnerskega pristopa je finska fundacija za zagonska podjetja Startup Sauna <sup>(23)</sup>, ki so jo financirali finski podjetniki v sodelovanju z več zainteresiranimi stranmi iz javnega sektorja.

## 6. Kako prepoznati podjetniška znanja in spretnosti ter povečati njihovo preglednost

6.1 Stalne težave v zvezi s priznavanjem in preglednostjo znanj in spretnosti ter kvalifikacij ovirajo razvoj prave kombinacije znanj, spretnosti in kvalifikacij ter mobilnosti, ki je potrebna za izboljšanje usklajenosti med znanji in spretnostmi ter delovnimi mesti, ki bi povečala konkurenčnost in blaginjo.

6.2 Na evropski ravni je bilo vzpostavljenih več orodij, katerih namen je olajšati sodelovanje s preglednostjo in priznavanjem znanj in spretnosti ter kompetenc, pridobljenih s poklicnim izobraževanjem in usposabljanjem ter visokošolskim izobraževanjem v EU <sup>(24)</sup>.

6.3 Poleg teh orodij obstaja tudi več pobud za odpravo neskladij med ponudbo znanj in spretnosti ter povpraševanjem po njih, kot sta evropska klasifikacija spretnosti, kompetenc in poklicev (ESCO) in panorama spretnosti (Skills Panorama). Za spodbujanje mobilnosti imamo tudi okvir Europass, vključno z življenjepisom Europass in evropskim potnim listom spretnosti, ter zadnjo revizijo direktive o poklicnih kvalifikacijah <sup>(25)</sup>.

6.4 Boljša usklajenost med evropskim okvirom kvalifikacij (EQF), evropskima sistemoma prenašanja kreditnih točk (ECTS in ECVET) ter evropsko klasifikacijo spretnosti, kompetenc in poklicev (ESCO) bi pripomogla k priznavanju kvalifikacij, potrjevanju neformalnega in priložnostnega učenja ter nudenju vseživljenjskega usmerjanja. Ta proces mora ostati celovit, spremljati ga mora ocenjevanje različnih orodij, ki se uporabljajo, da bi bila ta res učinkovita.

6.5 V sporočilu o ponovnem razmisleku o izobraževanju <sup>(26)</sup> je navedena tudi potreba po priznavanju, ocenjevanju in potrjevanju znanj in spretnosti, pridobljenih zunaj šol, da bi se lahko pripravil profil spretnosti za morebitne delodajalce. Priznavanje znanj in spretnosti, pridobljenih zunaj šole, je pomembno pri izbiri kandidatov za delovno mesto, vendar odgovornosti za ocenjevanje in potrjevanje takih znanj in spretnosti ne bi smeli preložiti na delodajalce.

6.6 Poleg tega so politike in okviri, ki podpirajo prenosljivost kvalifikacij, običajno povezani z obstoječo zakonodajo EU, nekaj pa je nacionalnih pobud za potrjevanje že pridobljenega znanja na ravni držav članic. Sistematičen pregled in spremljanje takih nacionalnih pobud bi morala biti usmerjena v opredelitev dobre prakse ter spodbujanje vzajemnega učenja in skupnih načel <sup>(27)</sup>.

<sup>(19)</sup> Entrepreneurial Skills Pass, Avstrija.

<sup>(20)</sup> Startup@Campus (Belgija).

<sup>(21)</sup> Long night of Start-ups (Nemčija).

<sup>(22)</sup> Bright and Young (Belgija).

<sup>(23)</sup> Teknologiateollisuus (2012), Uusi Startup-säätiö vauhdittamaan suomalaisia kasvuyrityksiä (Helsinki).

<sup>(24)</sup> Najpomembnejše orodje je evropski okvir kvalifikacij (EQF), ki se nanaša na vse vrste in ravni kvalifikacij; orodja na področju poklicnega izobraževanja in usposabljanja vključujejo evropski sistem kreditnih točk v poklicnem izobraževanju in usposabljanju (ECVET) in evropski referenčni okvir za zagotavljanje kakovosti poklicnega izobraževanja in usposabljanja (EQAVET). Orodja na področju visokošolskega izobraževanja pa zajemajo evropske standarde in smernice za zagotavljanje kakovosti (ESGQA) ter evropski sistem zbiranja in prenašanja kreditnih točk (ECTS).

<sup>(25)</sup> Direktiva 2013/55/EU Evropskega parlamenta in Sveta.

<sup>(26)</sup> COM(2012) 669 final.

<sup>(27)</sup> Na podlagi prihodnjega poročila Eurofound (2015) z naslovom „Youth Entrepreneurship in Europe“ (Podjetništvo mladih v Evropi), EF 1507.

6.7 EESO podpira predlog Evropske komisije, da se razvije referenčni okvir kompetenc za podjetništvo na podlagi okvira ključnih kompetenc, pri čemer se kompetence razdelijo na sestavne dele na podlagi deskriptorjev in ravni učnih rezultatov, ki jih določa evropski okvir kvalifikacij. To bo pomagalo zagotoviti usklajen pristop na različnih ravneh izobraževanja ter upoštevanje neformalnega in priložnostnega učenja.

## 6.8 EESO pozdravlja naslednji skupni pobudi Evropske komisije in OECD:

1. **Entrepreneurship 360** <sup>(28)</sup>, katere namen je krepiti podjetništvo v šolah ter tehničnih in poklicnih ustanovah ter biti brezplačno orodje za samoocenjevanje, ki bo podpiralo ustanove in posamezne učitelje ter jim pomagalo izboljšati njihove strategije in prakse za spodbujanje podjetništva, in
2. spletno orodje **HEInnovate**, ki visokošolskim ustanovam pomaga spodbujati bolj podjetniško in inovativno miselnost v mednarodnem kontekstu <sup>(29)</sup>.

## 7. Vloga učiteljev, izvajalcev usposabljanja in vodstvenih delavcev izobraževalnih ustanov

7.1 Učitelji in pedagogi imajo ključno vlogo pri spodbujanju učenja in širjenju zamisli. Vključevanje novih izobraževalnih procesov in učnih tehnologij v razrede ni preprosto; na čelu sprememb bodo morali biti usposobljeni učitelji <sup>(30)</sup>. Z individualnim pristopom morajo spodbujati alternativne in neformalne načine učenja.

7.1.1 Kakovost učiteljev in mentorjev je bistvena za uspeh in učinkovitost programov podjetniškega usposabljanja. Potencialni podjetniki na začetku svoje poslovne poti zlasti cenijo izkušnje in znanje izkušenih učiteljev, na primer starejših podjetnikov, ki lahko izkušnje delijo <sup>(31)</sup>.

7.1.2 Primer učinkovitega podjetniškega usposabljanja je program, ki ga je organizirala irska nacionalna fundacija za poučevanje podjetništva (Irish National Foundation for Teaching Entrepreneurship) <sup>(32)</sup> za intenzivno usposabljanje izvajalcev usposabljanja, da bi srednješolske učitelje in delavce, ki se ukvarjajo z mladino, opremili s potrebnim znanjem in sredstvi za uspešno izvajanje podjetniškega usposabljanja za mlade. Udeleženci, ki uspešno zaključijo ta program, prejmejo spričevalo o usposobljenosti za izvajanje podjetniškega usposabljanja (angl. *Certified Entrepreneurship Trainers* – CETs).

7.1.3 Še en primer je nizozemski akcijski program za podjetništvo in izobraževanje <sup>(33)</sup>, katerega cilj je, da bi z uvajanjem podjetniških znanj in spretnosti v izobraževalni sistem med študenti spodbudili podjetniški duh in pristop. Program vključuje različne programe s širokim razponom dejavnosti za razvoj podjetniških znanj in spretnosti med študenti v različnih fazah izobraževanja ter tečaje usposabljanja učiteljev za podjetniško izobraževanje.

7.2 Učitelji, izvajalci usposabljanja in vodje izobraževanja bi si morali prizadevati za razvoj svoje ustvarjalnosti in inovativnosti, šole pa bi morale ponuditi učno okolje, ki spodbuja podjetniško miselnost in je odprto za širšo skupnost.

7.3 Komisija je junija 2013 objavila *Priročnik za učitelje* <sup>(34)</sup> z vrsto osnovnih načel za podjetniško naravnane učitelje, ocenjevanje kvalitativnih učnih rezultatov, medpredmetno učenje, začetno usposabljanje učiteljev in usposabljanje na delovnem mestu, mentorstvo, inovativnost pri strategiji poučevanja podjetništva ter podajanje ključnih sporočil iz praktičnih primerov.

<sup>(28)</sup> Projekt Entrepreneurship 360 z OECD.

<sup>(29)</sup> HEInnovate.

<sup>(30)</sup> UL C 214, 8.7.2014, str. 31.

<sup>(31)</sup> Na podlagi prihodnjega poročila Eurofound (2015) z naslovom „*Youth Entrepreneurship in Europe*“ (Podjetništvo mladih v Evropi), EF 1507.

<sup>(32)</sup> NFTE programme.

<sup>(33)</sup> Programa *Voortgangsrapportage Programma onderwijs en ondernemerschap in Landbouw en Innovatie, Brief Onderwijs en Ondernemerschap*.

<sup>(34)</sup> Priročnik z naslovom „Podjetniško izobraževanje – Priročnik za učitelje“, ki ga je za GD za podjetništvo in industrijo Evropske komisije pripravila družba ICF GHK.

7.3.1 Ustanove za podjetniško usposabljanje učiteljev bi morale razviti jasen koncept izobraževanja, ki bi bodoče učitelje usposobil tudi za poučevanje za trg dela. Izobraževanje, ki spodbuja podjetniško miselnost, mora biti v učni program vključeno kot horizontalni pristop in medpredmetna snov.

7.3.2 Programi za podjetniško usposabljanje učiteljev morajo spodbuditi bodoče učitelje, da razvijajo lastna podjetniška znanja, veščine in pristop.

7.3.3 Podpreti je treba razvoj brezplačnih in odprtih digitalnih in spletnih orodij za učenje podjetniških znanj in spretnosti ter preučiti oblike sodelovanja z odprtokodno skupnostjo za spodbujanje brezplačnih poslovnih orodij ter usposabljanje za uporabo takih orodij.

7.3.4 Pomembna je mobilnost učiteljev v Evropi, zlasti v visokošolskem izobraževanju prek programa EU Vseživljenjsko učenje in/ali drugih instrumentov, ki so bili zasnovani posebej v ta namen. V Evropi sta potrebni večja mobilnost in izmenjava izkušenj, ne le med univerzami, temveč po potrebi tudi med akademskim in poslovnim svetom. Razviti je treba programe, ki učiteljem omogočajo, da nekaj časa preživijo v drugih ustanovah in/ali zasebnem sektorju ter se tako resnično vključijo, učijo in razvijajo.

## 8. Načelo partnerstva

8.1 S podjetji se je treba posvetovati glede načrtovanja izobraževalnih dejavnosti na področju podjetništva. Le tako bodo diplomanti pridobili potrebna znanja in spretnosti za uspeh. Podjetja je treba povabiti, naj se dejavneje vključijo v usposabljanje vodilnih in ostalih delavcev na področju podjetništva ter v sodelovanje in soodločanje pri upravljanju svojih organizacij. Podjetja bi morala zaposlene tudi usposablјati na področju potrebnih spretnosti in novih znanj, kakor tudi odločanja, v delovnih pogojih, v katerih bi imeli dostop do teh programov usposabljanja. Poleg tega bi morala sodelovati z izobraževalno skupnostjo, da bi se lahko mladi učili o trgu dela in našli svoje mesto na njem.

8.2 Zlasti pomembna je povezava med sindikati in mladimi na področju usposabljanja. Sindikati se lahko vključijo v usposabljanje mladih v delovnih okoljih zunaj šol ali izobraževalnih centrov. Najbolj izkušeni in strokovni delavci lahko delajo z mladimi delavci, pripravniki in prostovoljci kot njihovi mentorji in inštruktorji ali pa postanejo učitelji v posebnih vajeniških centrih. Te povezave s podjetji so pomembne, saj mlade naučijo, kako poteka proces na trgu dela ter kakšni so odnosi med delojemalci in delodajalci. Sindikati učiteljev so pomembna skupina, s katero je treba sodelovati za oblikovanje učinkovite politike na področju izobraževanja in usposabljanja, vendar pa je ključno sodelovanje s podjetji.

8.3 Predvsem je pomembno, da se v okviru socialnega partnerstva organizacije delodajalcev in delojemalcev vključijo v oblikovanje nacionalnih strategij vseživljenjskega učenja in akcijskih načrtov za izvajanje jamstev za mlade. EESO podpira nov okvir ukrepov za zaposlovanje mladih<sup>(35)</sup>, ki so ga oblikovali evropski socialni partnerji.

8.4 Zelo pomembno je sodelovanje organizacij civilne družbe. Različnim organizacijam civilne družbe (za ženske, mlade, družine, invalide, migrante, manjšine in druge skupine) bi namreč omogočilo, da se učinkoviteje osredotočijo na potrebe in prednostne naloge posebnih skupin državljanov v izobraževalnem sistemu in na trgu dela.

8.5 Družina ima še vedno pomembno vlogo, kot je bilo že navedeno v mnenju EESO<sup>(36)</sup>.

<sup>(35)</sup> Okvir za ukrepanje na področju zaposlovanja mladih.

<sup>(36)</sup> UL C 68, 6.3.2012, str. 1.

## 9. Učinkovita uporaba obstoječih in novih programov

9.1 **Erasmus+** <sup>(37)</sup> je nov program Komisije za izobraževanje, usposabljanje, mladino in šport za obdobje 2014–2020, s ciljem izboljšati znanja in spretnosti ter zaposljivost, pa tudi posodobiti izobraževanje, usposabljanje in mladinsko delo. Za sedemletni program bodo zagotovljena proračunska sredstva v višini 14,7 milijarde EUR, kar je za 40 % več v primerjavi s sedanjimi stopnjami odhodkov in kaže na zavezo EU, da bo vlagala v ta področja. Program Erasmus+ bo več kot štirim milijonom Evropejcev omogočil študij, pridobivanje delovnih izkušenj in prostovoljstvo v tujini. To je velik korak naprej in precejšen potencial za podpiranje podjetniškega izobraževanja, na primer s spodbujanjem splošnega sodelovanja med izobraževalnimi ustanovami in podjetji na področju visokošolskega izobraževanja v okviru koalicije znanja ter na področju poklicnega izobraževanja in usposabljanja v okviru koalicije sektorskih spretnosti.

9.2 Na voljo so tudi drugi programi in instrumenti, ki podpirajo podjetniško izobraževanje v EU: **Evropski socialni sklad** <sup>(38)</sup>, **ESCO – evropska klasifikacija spretnosti, kompetenc in poklicev** <sup>(39)</sup>, **COSME** <sup>(40)</sup>, **Obzorje 2020** <sup>(41)</sup>, **Pobuda za zaposlovanje mladih** <sup>(42)</sup> in **Ustvarjalna Evropa** <sup>(43)</sup>.

V Bruslju, 27. maja 2015

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Henri MALOSSE

<sup>(37)</sup> ERASMUS+ (UL L 347, 20.12.2013, str. 50).

<sup>(38)</sup> Evropski socialni sklad.

<sup>(39)</sup> ESCO.

<sup>(40)</sup> [http://ec.europa.eu/cip/cosme/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/cip/cosme/index_en.htm)

<sup>(41)</sup> [http://ec.europa.eu/research/horizon2020/index\\_en.cfm?pg=home&video=none](http://ec.europa.eu/research/horizon2020/index_en.cfm?pg=home&video=none)

<sup>(42)</sup> COM(2013) 144 final.

<sup>(43)</sup> Ustvarjalna Evropa.

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o industrijski politiki EU za sektor hrane in pijače**

(2015/C 332/04)

**Poročevalec: Ludvík JÍROVEC****Soporočevalec: Edwin CALLEJA**

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:

*Sektor hrane in pijače.*

Posvetovalna komisija za spremembe v industriji, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 4. maja 2015.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 508. plenarnem zasedanju 27. in 28. maja 2015 (seja z dne 27. maja) s 151 glasovi za, z enim glasom proti in s petimi vzdržanimi glasovi.

**1. Sklepi in priporočila****1.1 Sklepi****1.1.1 Trendi**

Med ključnimi demografskimi trendi v obdobju do leta 2050 bodo rast in staranje prebivalstva, urbanizacija in vse večja neenakost. „Do leta 2050 bo na svetu 9,1 milijarde ljudi, torej 34 % več kot danes. Skoraj vsa rast prebivalstva bo zabeležena v državah v razvoju. Urbanizacija se bo pospešeno nadaljevala in približno 70 % svetovnega prebivalstva bo živelo v mestih (v primerjavi z današnjimi 49 %). Da bi se spopadli s posledičnim povečanjem povpraševanja, se mora proizvodnja hrane (brez hrane, namenjene za proizvodnjo biogoriv) povečati za 70 %“<sup>(1)</sup>.

**1.1.2 Vloga evropske industrije hrane in pijače**

Evropska industrija hrane in pijače bo morala pripraviti strategijo za razvoj v obdobju skromne gospodarske rasti, omejenih naravnih virov, strukturno visokih cen blaga in energije ter težavnega dostopa do kapitala. V središču njene konkurenčnosti bo inovativnost.

V tem okviru je treba sektor usmerjati k reševanju prihodnjih izzivov. EESO se v tem mnenju osredotoča na ključna področja politike, ki jih je treba obravnavati, da bi ustvarili podjetjem prijaznejše okolje. Tako bi industriji hrane in pijače omogočili, da doseže trajnostno rast, uvaja inovacije in ustvarja delovna mesta, hkrati pa potrošnike še naprej oskrbuje z varno, hranljivo, visoko kakovostno in cenovno dostopno hrano.

**1.1.3 Poziv k sektorski industrijski politiki za evropski sektor hrane in pijače**

EESO močno podpira sektorsko industrijsko politiko za evropski sektor hrane in pijače, ki bo prilagojena njegovim posebnim potrebam. Meni, da je to mogoče doseči s podaljšanjem mandata foruma na visoki ravni za izboljšanje delovanja verige preskrbe s hrano, ki mu je mandat potekel 31. decembra 2014, za obdobje 2015–2019.

<sup>(1)</sup> [http://www.fao.org/fileadmin/templates/wsfs/docs/expert\\_paper/How\\_to\\_Feed\\_the\\_World\\_in\\_2050.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/wsfs/docs/expert_paper/How_to_Feed_the_World_in_2050.pdf)

## 1.2 Priporočila

EESO opozarja Evropsko komisijo, Evropski parlament, Evropski svet in vlade držav članic, da je treba v evropskem sektorju hrane in pijače doseči nadaljnji napredek na prednostnih področjih, navedenih v nadaljevanju. Hkrati opozarja podjetja, ki delujejo v tem sektorju, da morajo tudi sama sprejeti ustrezne pobude in ukrepe.

### 1.2.1 Napredek pri vzpostavljanju notranjega trga

Evropska komisija in države članice EU bi si morale prizadevati za dokončno vzpostavitev notranjega trga, ki bi zagotovil prost pretok živil in pijač. To je predpogoj za izboljšanje konkurenčne uspešnosti proizvajalcev hrane in pijače v EU, kar ne pomeni nujno sprejetja dodatne zakonodaje, temveč sprejemanje ukrepov za boljše izvajanje obstoječih pravil.

Komisija bi morala beležiti in spremljati napredek glede:

- programa REFIT, ki ga izvaja Komisija. S tem bi prispevali k dokončanju enotnega trga za hrano, pri čemer pa ne smemo pozabiti obstoječih standardov glede pogojev za zaposlovanje delavcev,
- nedavno sprejete reforme SKP, ki jo je treba izvajati tako, da se ne izkrivlja konkurenca med državami članicami in da se spodbuja trajnostna proizvodnja,
- zaveze EU za vajeništvo. Države članice bi morale polno podpreti izvedbo te zaveze.

### 1.2.2 Spodbujanje trgovine s hrano in pijačo na mednarodni ravni

EESO v skladu s svojim mnenjem o trgovini in zanesljivi preskrbi s hrano <sup>(2)</sup> z dne 4. januarja 2010 opozarja, da mora zanesljiva preskrba s hrano ostati ključni cilj vseh svetovnih trgovinskih pogajanj, ki trenutno potekajo.

Cilja pogajalskih strategij EU na mednarodni ravni bi morala biti odprava tarif za izvoz iz EU in lažjanje trgovine z uveljavljanjem mednarodno priznanih standardov v državah, ki imajo največji potencial za širjenje trgovine. Komisija:

- bi si morala prizadevati za sklenitev ugodnih pomembnih trgovinskih sporazumov EU, glede katerih pogajanja še potekajo (zlasti z ZDA, Japonsko in južnoazijskimi partnericami), saj lahko ti prinesejo znatne prednosti za proizvajalce hrane in pijače v EU,
- bi morala spremljati izvajanje veljavnih trgovinskih sporazumov,
- bi si morala prizadevati za boljšo usklajenost dvostranskih in večstranskih sporazumov,
- bi morala zagotoviti uveljavitev načela vzajemnosti tako pri znižanju tarifnih ovir kot pri odpravljanju netarifnih ovir ter poskrbeti za ohranitev obstoječih standardov EU na področju varstva potrošnikov in okolja ter varovanja zdravja.

Evropska komisija bi morala povečati podporo za mala in srednja podjetja (MSP), da bi se bolje uveljavila na mednarodni ravni. Javna podpora ostaja bistvena za:

- ustvarjanje ugodnih izvoznih pogojev z odpravo ovir za trgovino;
- zagotavljanje lažjega dostopa do financiranja trgovine (izvozni krediti in zavarovanja),

<sup>(2)</sup> UL C 255, 22.9.2010, str. 1.

- podpiranje izvozne promocije, ki temelji na javno-zasebnem sodelovanju,
- zbiranje informacij o uvoznih zahtevah tretjih držav in njihovo posredovanje reprezentativnemu združenju MSP.

### 1.2.3 Pobude sektorja hrane in pijače s ciljem krepitev človeških virov in utrjevanja zaposlovanja

Nujno je, da industrija sama izboljša svojo podobo, zlasti med mladimi. Potrebo po zaposlovanju bolj kakovostnih človeških virov je treba podpreti z:

- več kakovostnimi informacijami o trgu dela po posameznih sektorjih, ki bodo na voljo v vseh državah članicah, da se pripomore k reševanju problema asimetrije informacij med delodajalci in potencialnimi delojemalci ter da se ugotovi in odpravi morebitna neuklajenost med ponudbo spretnosti in njihovim povpraševanjem,
- rednim preverjanjem študijskih smeri na visokošolskih ustanovah, v katerem sodelujejo predstavniki industrije hrane in pijače, da se ohrani pomen poklicnega izobraževanja,
- odpiranjem programov vajeništva za vse novo zaposlene v sektorju hrane in pijače, ne samo za mlade. To je še posebej pomembno za izkoriščanje potenciala žensk, ki se ponovno zaposlujejo, in starejših delavcev, ki želijo zamenjati poklic,
- sredstvi in viri za usposabljanje in vseživljenjsko učenje, da se zagotovi kvalificirana delovna sila. Pri tem je bistveni element socialni dialog.

EESO spodbuja ustanovitev skupnosti znanja in inovacij (SZI) za hrano v sektorju hrane in pijače, saj takšna skupnost ne predstavlja samo bistvene zaveze k povečanju naložb v raziskave in razvoj do leta 2020, temveč tudi močno prispeva k povečanju števila delovnih mest in k rasti.

EESO na koncu izpostavlja pomen:

- zaščite evropskih delavcev in pravic potrošnikov,
- popolne in učinkovite ratifikacije, izvajanja in uveljavljanja temeljnih standardov MOD,
- evropskih standardov kakovosti v sektorju hrane in pijače.

### 1.2.4 Zagotavljanje trajnostne verige preskrbe s hrano

EESO želi znova poudariti, da je koristno spodbujati trajnostne načine proizvodnje in potrošnje v tesni povezavi z izvajanjem Časovnega načrta za Evropo, gospodarno z viri<sup>(3)</sup>, in spodbuja države članice, naj te politike izvajajo v okviru časovnega načrta in evropskega semestra<sup>(4)</sup>. EESO zato želi, da se pripravi celovit načrt za doseg trajnostnega razvoja v verigi preskrbe s hrano. Komisijo poziva, naj sprejme sporočilo o trajnosti prehranskih sistemov.

EESO bi moral na svetovni razstavi EXPO v Milanu javno predstaviti priporočila iz tega mnenja in drugih mnenj o hrani, sprejetih v zadnjih mesecih.

<sup>(3)</sup> COM(2011) 571 final.

<sup>(4)</sup> UL C 191, 29.6.2012, str. 6.



### 1.2.5 Živilski odpadki

EESO znova opozarja na svoje mnenje <sup>(5)</sup>, v katerem je poudaril potrebo po opredelitvi in skupni vesplošno usklajeni metodologiji na ravni EU, s katerima bi številčno opredelili izgube hrane in živilske odpadke, vključno z recikliranjem in uporabo neprodane hrane. Vendar meni, da je treba sprejeti ukrepe in ne čakati na rezultate raziskovalnih projektov v EU in po svetu, ki trenutno potekajo. Med te ukrepe sodijo ozaveščanje o nastajanju živilskih odpadkov skozi prehransko verigo ter prispevek k razvoju najboljših praks in njihovem razširjanju.

Pri prihodnji industrijski politiki za sektor hrane in pijače bi morali uporabiti uravnotežen pristop in obravnavati preprečevanje nastajanja živilskih odpadkov: pri politikah preprečevanja nastajanja živilskih odpadkov bi bilo treba upoštevati celotno verigo preskrbe s hrano od faze pred pravilom pridelkov do potrošnikov.

Temeljito bi bilo treba pregledati tudi davčno politiko (DDV) in usklajevanje ukrepov v državah članicah, da se olajšajo donacije bankam hrane kot eden od načinov za omejitev nastajanja živilskih odpadkov.

### 1.2.6 Pravična praksa v oskrbovalni verigi

EESO še naprej spodbuja kulturne spremembe v poslovnih odnosih, da bi v celotni kmetijsko-živilski verigi izvajali prakse pravične trgovine, kot je to storil v svojem mnenju z dne 9. maja 2013 <sup>(6)</sup>, zato pozdravlja prizadevanja distributerjev in proizvajalcev hrane in pijače, da razvijejo prostovoljno pobudo za spodbujanje pravičnih poslovnih odnosov v celotni verigi preskrbe s hrano (pobuda za verigo preskrbe s hrano <sup>(7)</sup>).

### 1.2.7 Raziskave in razvoj ter inovacije

Živilski sektor ima pri reševanju ključnih izzivov na voljo omejena sredstva za raziskave in razvoj. EESO meni, da morajo imeti raziskave in razvoj jasen cilj, industrija pa mora biti ključni partner pri opredeljevanju, kako naj se to izvede. Poleg tega EESO meni, da bodo inovacije uspešne in sprejete, če bodo temeljile predvsem na pričakovanih potrošnikih.

### 1.2.8 Mala in srednja podjetja v sektorju hrane in pijače

Stroški zagotavljanja skladnosti z zakonodajo EU so posebej obremenjujoči za MSP. Pogoste spremembe in pomanjkljiva usklajenost, na primer kar zadeva zahteve glede označevanja, ustvarjajo breme in ovire za rast. EESO meni, da bi morali posebno pozornost nameniti specifičnim potrebam MSP, da bi zlasti zmanjšali upravne obremenitve, vendar poziva k previdnosti, kar zadeva izjeme, predvsem izjeme glede varnosti hrane za MSP, saj bi lahko to imelo negativen učinek in bi MSP s tem pregnali s trga.

1.2.9 EESO poziva Komisijo, naj pripravi poročilo in v njem oceni, ali bi bilo treba zagotavljati informacije o sestavinah in o hranilni vrednosti alkoholnih pijač.

<sup>(5)</sup> UL C 161, 6.6.2013, str. 46.

<sup>(6)</sup> Mnenje EESO o trgovinskih odnosih med velikimi trgovci in dobavitelji živil – trenutno stanje (UL C 133, 9.5.2013, str. 16).

<sup>(7)</sup> <http://www.supplychaininitiative.eu/>

## 2. Trenutno stanje v evropski industriji hrane in pijače

2.1 Evropska industrija hrane in pijače je največji proizvodni sektor v gospodarstvu EU, ki ustvari več kot 1 bilijon EUR letnega prometa in neposredno zaposluje 4,25 milijona delavcev v EU. Je tudi del vrednostne verige, ki skupaj zaposluje 32 milijonov ljudi in ustvari 7 % BDP EU. MSP predstavljajo 99,1 % podjetij v industriji hrane in pijače<sup>(8)</sup>.

2.2 Delež zasebnih naložb v raziskave in razvoj znaša 0,27 % prometa industrije. Pregled stanja Skupnega raziskovalnega središča za leto 2012 je potrdil trende, opažene v prejšnjih letih, zlasti da ima EU vzdržno raven zasebnih raziskav in razvoja, vendar še vedno zaostaja za primerljivimi državami v mednarodnem merilu<sup>(9)</sup>.

2.3 Industrija hrane in pijače predela 70 % kmetijskih proizvodov EU in evropskim potrošnikom zagotavlja varna, kakovostna in hranljiva živila.

2.4 Leta 2012 je izvoz predelanih živilskih proizvodov in pijač iz Evrope na svetovni ravni znašal 86,2 milijarde EUR<sup>(10)</sup>, kar Evropo postavlja na prvo mesto med svetovnimi izvoznici v tem sektorju. Poleg tega je bil v trgovinski bilanci EU leta 2012 zabeležen rekorden presežek v višini 23 milijard EUR. V zadnjih 20 letih se je trgovina z živilskimi proizvodi in pijačami med državami članicami povečala za trikrat in znaša približno 450 milijard EUR<sup>(11)</sup>.

2.5 Ta sektor je neciklični in odporen steber gospodarstva, ki je močno prisoten v vseh državah članicah in zagotovo pomembno prispeva k prizadevanjem evropske proizvodne industrije, da poveča svoj delež BDP na 20 %, kot je to določila Evropska komisija v strategiji Evropa 2020<sup>(12)</sup>. EESO potrjuje svojo podporo in ponavlja svoje priporočilo, da se ta cilj dopolni s poudarkom na vidiku kakovosti<sup>(13)</sup>.

2.6 Toda ključni kazalniki konkurenčnosti kažejo, da sektor izgublja svojo konkurenčno prednost. V času povečanega svetovnega povpraševanja se izvozni tržni delež leto za letom zmanjšuje (vrednost izvoza leta 2012: 16,1 % v primerjavi z 20,5 % v letu 2002)<sup>(14)</sup>.

2.7 V tem mnenju na lastno pobudo si EESO prizadeva, da se poseben poudarek nameni sektorju hrane in pijače, in navaja ukrepe, ki so potrebni za preobrat tega negativnega gibanja in izboljšanje konkurenčnosti sektorja na notranjem trgu in v svetovnem merilu.

2.8 Potrošniki imajo pravico do resničnih in uravnoveženih informacij o alkoholnih pijačah, da bi se lahko utemeljeno odločili o njihovem uživanju. Enaka pravila bi morala veljati za vse alkoholne pijače, ne glede na njihovo vsebnost alkohola. EESO poziva Komisijo, naj nemudoma pripravi poročilo, ki bi ga morala v skladu z Uredbo (EU) št. 1169/2011 pripraviti do decembra 2014, in v njem oceni, ali bi morale za alkoholne pijače v prihodnje veljati zahteve za zagotovitev informacij o sestavinah in o hranilni vrednosti.

## 3. Prizadevanja za povečanje industrijske dejavnosti v Evropi

### 3.1 Pobude evropskih institucij

Svet za konkurenčnost je priznal, da lahko vsi industrijski sektorji prispevajo k evropskemu gospodarstvu, in spodbudil sektorske pobude Komisije<sup>(15)</sup>.

<sup>(8)</sup> Vir: Podatki in trendi v evropski industriji hrane in pijače v letih 2013 in 2014: [http://www.fooddrinkeuropa.eu/uploads/publications\\_documents/Data\\_Trends\\_of\\_the\\_European\\_Food\\_and\\_Drink\\_Industry\\_2013-20141.pdf](http://www.fooddrinkeuropa.eu/uploads/publications_documents/Data_Trends_of_the_European_Food_and_Drink_Industry_2013-20141.pdf)

<sup>(9)</sup> Vir: Pregled stanja na področju naložb v industrijske raziskave in razvoj v EU za leto 2012, Skupno raziskovalno središče in GD RTD.

<sup>(10)</sup> [http://www.fooddrinkeuropa.eu/uploads/publications\\_documents/Data\\_Trends\\_of\\_the\\_European\\_Food\\_and\\_Drink\\_Industry\\_2013-20141.pdf](http://www.fooddrinkeuropa.eu/uploads/publications_documents/Data_Trends_of_the_European_Food_and_Drink_Industry_2013-20141.pdf)

<sup>(11)</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publications/docs/20years/achievements-web\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/publications/docs/20years/achievements-web_en.pdf)

<sup>(12)</sup> [http://ec.europa.eu/about/juncker-commission/docs/pg\\_sl.pdf](http://ec.europa.eu/about/juncker-commission/docs/pg_sl.pdf)

<sup>(13)</sup> Mnenje EESO o oživitvi evropske industrije (UL C 311, 12.9.2014, str. 47).

<sup>(14)</sup> Vir: podatkovna zbirka Združenih narodov Comtrade 2012.

<sup>(15)</sup> <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=SL&f=ST%2017202%202013%20INIT>

Temu je kmalu sledilo sporočilo Evropske komisije „**Za ožvitev evropske industrije**“ (COM(2014) 14 final)<sup>(16)</sup>. Dva meseca pozneje, marca 2014, so na vrhu voditeljev držav in vlad EU prav tako poudarili, da mora Evropa razviti svojo industrijsko bazo in da je potrebno stabilno, enostavno in predvidljivo zakonodajno okolje, ter se strinjali, da bi morala biti vprašanja konkurenčnosti industrije vključena v vsa področja politik<sup>(17)</sup>.

Medtem je **forum na visoki ravni**<sup>(18)</sup> za **izboljšanje delovanja verige preskrbe s hrano**, ki ga je leta 2009 ustanovil evropski komisar za industrijo in podjetništvo, objavil svoje končno poročilo. Njegova priporočila za razvoj industrijske politike v kmetijsko-živilskem sektorju so bila soglasno sprejeta<sup>(19)</sup> na njegovi zadnji seji 15. oktobra 2014. Ta priporočila so bila upoštevana v tem mnenju EESO.

EESO se zdaj veseli, da bo prispeval k novim pobudam Evropske komisije in se letos udeležil svetovne razstave EXPO v Milanu, na katerem bo glavna tema paviljona EU prehranska varnost. Oktobra 2015 naj bi bila objavljena tudi študija glede **konkurenčnega položaja evropske industrije hrane in pijače**.

EESO ugotavlja tudi, da je tema svetovne razstave EXPO v Milanu, ki je pravkar odprla svoja vrata, „Nahranimo planet: energija za življenje“. Evropska komisija spodbuja razpravo o tem, kako lahko znanost in inovacije prispevajo k zanesljivi preskrbi s hrano in trajnosti v vsem svetu. To je za EESO velika priložnost, da javnosti v razpravo ponudi svoja stališča iz tega mnenja in drugih mnenj o hrani, sprejetih v zadnjih mesecih. Paviljon Evropske komisije na razstavi EXPO je idealno prizorišče za to razpravo na enem ali več informativnih seminarjih, organiziranih v ta namen.

## 3.2 Sprejemanje skupnih odločitev proizvajalcev živil in sindikatov

Marca 2014 sta organizaciji FoodDrinkEurope in EFFAT (**Evropska federacija sindikatov v sektorjih hrane, kmetijstva in turizma**) podpisali skupno izjavo o potrebi po sektorskih ukrepih na evropski ravni za sektor hrane in pijače.

## 4. Ključni stebri za ukrepanje: oblikovanje industrijske politike za evropski sektor hrane in pijače

### 4.1 Prizadevanja za boljše delovanje verige preskrbe s hrano na enotnem trgu hrane in pijače

4.1.1 Zakonodaja EU na področju hrane je v veliki meri usklajena in sektor ima znatne koristi od priložnosti, ki jih ponuja notranji trg. Trgovina med državami članicami je v zadnjem desetletju občutno narasla in trenutno predstavlja približno 20 % proizvodnje hrane in pijač v EU. Vendar podjetja še vedno poročajo o različnih razlagah in izvajanju zakonodaje EU na področju prehranskih standardov. Nadaljnje povezovanje bi prineslo nove priložnosti za rast<sup>(20)</sup>.

Izboljšanje odnosov v verigi preskrbe s hrano je prav tako bistveno, da se zagotovi konkurenčnost sektorja hrane in pijače<sup>(21)</sup>.

4.1.2 Delo Evropske komisije, ki spremlja učinkovitost evropske pobude za verigo preskrbe s hrano<sup>(22)</sup> in uveljavljanje pravil na nacionalni ravni, je izjemno pomembno<sup>(23)</sup>. Pobuda za verigo preskrbe s hrano je pomembna skupna prostovoljna pobuda, ki so jo uvedle organizacije zainteresiranih strani v celotni verigi preskrbe s hrano. Z njo je bil vzpostavljen sistem za izboljšanje poslovnih odnosov med temi organizacijami in iskanje rešitev vseh nesoglasij v okviru njihovih trgovinskih odnosov.

<sup>(16)</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/ALL/?uri=CELEX:52014DC0014>

<sup>(17)</sup> <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&t=PDF&gc=true&sc=false&f=ST%207%202014%20INIT>

<sup>(18)</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=C:2010:210:0004:0005:SL:PDF>

<sup>(19)</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-14-1139\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1139_en.htm)

<sup>(20)</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52014SC0014>

<sup>(21)</sup> Mnenje EESO, objavljeno v UL C 133, 9.5.2013, str. 16.

<sup>(22)</sup> <http://www.supplychaininitiative.eu/>

<sup>(23)</sup> COM(2014) 472.

## 4.2 Spodbujanje trajnostnega zaposlovanja in delovne produktivnosti

4.2.1 Organizaciji EFFAT in FoodDrinkEurope sta v prizadevanjih za izboljšanje znanj in spretnosti delovne sile v tem sektorju leta 2013 sprejeli skupno poročilo, v katerem sta opredelili politike na področju usposabljanja ter znanj in spretnosti, ki so potrebne za spopadanje z izzivi trga dela <sup>(24)</sup>.

4.2.2 Oblikovali sta tudi „zavezo o vajeništvu za mlade v industriji hrane in pijače“ <sup>(25)</sup> s ciljem pospešiti uveljavljanje kakovostnega vajeništva pri proizvajalcih hrane in pijače po vsej EU, zlasti v MSP.

## 4.3 Krepitev mednarodne trgovine

4.3.1 EU s pozitivno trgovinsko bilanco, ki je leta 2012 znašala 23 milijard EUR, ostaja vodilna izvoznica živilskih proizvodov in pijač, čeprav se njen tržni delež v svetovni trgovini s hrano in pijačo zmanjšuje. Po drugi strani države, kot sta Kitajska in Brazilija, v zadnjih letih stalno povečujejo svoj izvozni tržni delež <sup>(26)</sup>.

4.3.2 Kljub splošnemu priznavanju, da je prehranska varnost odločilnega pomena <sup>(27)</sup>, je povečanje izvoza eden glavnih virov rasti vsake industrije. Ker delež premožnega prebivalstva v državah v vzponu raste, mora biti industrija pripravljena, da se odzove na povečanje svetovnega povpraševanja.

4.3.3 Pomemben večstranski sporazum Svetovne trgovinske organizacije bi bil najučinkovitejša rešitev za trge, ki se odpirajo, vendar v zaporednih krogih pogajanj ni bil dosežen celovit sporazum.

4.3.4 Dvostranski trgovinski sporazumi so zato postali zelo pomembni, saj so bili z njimi doseženi pozitivni rezultati za evropsko industrijo na splošno ter zlasti za sektor hrane in pijače. V pogajanjih o čezatlantskem partnerstvu za trgovino in naložbe, ki so v teku, je treba obravnavati tako tarifne kot netarifne ovire s poudarkom na načelu vzajemnosti za živilske proizvode in pijače iz Evrope, pri čemer to ne sme ogroziti interesov evropskih potrošnikov. Izid pogajanj bi moral prinesiti znatne koristi za evropski kmetijsko-živilski sektor <sup>(28)</sup>.

4.3.5 Promocijska politika EU je dobro orodje, ki lahko pripomore k izkoriščanju pozitivne podobe evropskih kmetijsko-živilskih proizvodov po vsem svetu in k sporočanju o ključnih lastnostih evropskih živil.

## 4.4 Prispevanje k trajnostni proizvodnji in potrošnji

4.4.1 Kot je navedeno v mnenju EESO iz leta 2012 <sup>(29)</sup>, je „trajnostni potrošnji in proizvodnji, ki jo je mogoče razumeti kot uporabo storitev in proizvodov, ki imajo večjo vrednost ob manjši uporabi naravnih virov, [...] v strategijah za večjo učinkovitost virov in spodbujanje zelene gospodarstva namenjena osrednja pozornost“.

4.4.2 Evropska industrija hrane in pijače je odvisna od dostopa do ustreznih količin kmetijskih surovin, ki ustrezajo določenim merilom kakovosti in se prodajajo po konkurenčnih cenah.

4.4.3 Eden izmed največjih izzivov so živilski odpadki: v evropski verigi preskrbe s hrano se letno zavrže okrog 90 milijonov ton hrane. Kadar se hrana zavrže, gredo v nič tudi viri, uporabljeni pri proizvodnji hrane, kot so surovine, voda, gnojila in gorivo. Nekatere ključne pobude so privedle do številnih partnerstev z ustreznimi zainteresiranimi stranmi, na primer kampanja „vsaka drobtinica šteje“ (Every Crumb Counts) in objava orodja za zmanjšanje živilskih odpadkov v industriji. V mnenju EESO o preprečevanju in zmanjševanju živilskih odpadkov, sprejetem leta 2013, je podan pregled težav in morebitnih rešitev v zvezi s tem (NAT/570).

<sup>(24)</sup> <http://www.effat.org/en/node/1059>.

<sup>(25)</sup> [http://ec.europa.eu/education/policy/vocational-policy/doc/alliance/fooddrinkurope-effat-pledge\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/education/policy/vocational-policy/doc/alliance/fooddrinkurope-effat-pledge_en.pdf)

<sup>(26)</sup> [http://www.fooddrinkurope.eu/uploads/publications\\_documents/Data\\_Trends\\_of\\_the\\_European\\_Food\\_and\\_Drink\\_Industry\\_2013-20141.pdf](http://www.fooddrinkurope.eu/uploads/publications_documents/Data_Trends_of_the_European_Food_and_Drink_Industry_2013-20141.pdf)

<sup>(27)</sup> UL C 255, 22.9.2010, str. 1.

<sup>(28)</sup> Glej skupno stališče organizacij Copa-Cogeca in FoodDrinkEurope: <http://www.fooddrinkurope.eu/news/statement/agri-food-chain-reps-call-on-negotiators-to-resolve-non-tariff-measures-in/>

<sup>(29)</sup> UL C 191, 29.6.2012, str. 6.

4.4.4 Evropska komisija je priporočila, naj bo živilski sektor prednostno področje, na katerem je treba izboljšati učinkovito rabo virov, in izvedla temeljito posvetovanje o trajnosti evropskega prehranskega sistema<sup>(30)</sup>.

4.4.5 Na trajnost je treba gledati s širšega vidika in se ne osredotočati samo na okoljsko trajnost, ampak upoštevati tudi socialni in ekonomski steber trajnostnega razvoja. Tako je to v skupni izjavi, sprejeti v okviru foruma na visoki ravni<sup>(31)</sup>, naredilo enajst organizacij, ki zastopajo akterje v verigi preskrbe s hrano.

#### 4.5 Oblikovanje inovativne Unije

4.5.1 Raven naložb v raziskave in razvoj v sektorju hrane in pijače v EU je nizka v primerjavi z drugimi proizvodnimi podsektorji ter industrijami hrane in pijače drugod po svetu<sup>(32)</sup>.

4.5.2 Skupnosti znanja in inovacij (SZI) v sektorju hrane in pijače je treba spodbujati in podpirati. SZI obravnavajo vprašanja v dolgoročnem časovnem okviru od 7 do 15 let, hkrati pa dosegajo tudi nekatere kratkoročne in srednjeročne cilje, kot sta ključna zaveza za povečanje naložb v raziskave in razvoj do leta 2020 ter prispevanje k povečanju števila delovnih mest in k rasti.

Proizvajalci hrane in pijače se pri uvajanju inovativnih proizvodov in postopkov spopadajo s številnimi težavami. Najbolj so prizadeta MSP, saj imajo omejene organizacijske zmogljivosti in vire, pesti pa jih tudi pomanjkanje potrebnih vodstvenih sposobnosti, izkušenj in strateške vizije. Pospešiti je treba postopke za odobritev dajanja novih proizvodov v promet, hkrati pa upoštevati previdnostno načelo, da se na trg vedno dajo samo proizvodi, ki so varni za zdravje potrošnikov.

#### 4.6 Zmanjšanje upravne obremenitve za podjetja, zlasti MSP

4.6.1 Zlasti MSP imajo težave zaradi velikega števila struktur, kar povzroča nepotrebne upravne obremenitve, ki ključno vplivajo na konkurenčnost sektorja. Zato je temu treba nameniti posebno pozornost, pri čemer pa to ne sme vplivati na varnost hrane ali na pravice delavcev in potrošnikov.

4.6.2 Komisija je v okviru programa REFIT naredila pomemben korak pri zagotavljanju, da bo zakonodaja EU primerna za podjetja in prispevala k izboljšanju konkurenčnosti<sup>(33)</sup>.

V Bruslju, 27. maja 2015

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Henri MALOSSE

---

<sup>(30)</sup> <http://ec.europa.eu/environment/eussd/food.htm>

<sup>(31)</sup> Skupna izjava z dne 7. marca 2014: Ukrepi za bolj trajnostno evropsko verigo preskrbe s hrano:  
<http://www.fooddrinkurope.eu/news/press-release/europes-food-chain-partners-working-towards-more-sustainable-food-systems/>

<sup>(32)</sup> Glej opombo 15.

<sup>(33)</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-14-682\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-682_en.htm)

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o življenju v prihodnosti: 3D-tiskanje – orodje za krepitev evropskega gospodarstva**

**(mnenje na lastno pobudo)**

(2015/C 332/05)

**Poročevalec: Dumitru FORNEA**

**Soporočevalka: Hilde VAN LAERE**

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:

*Življenje v prihodnosti: 3D-tiskanje – orodje za krepitev evropskega gospodarstva.*

Posvetovalna komisija za spremembe v industriji (CCMI), zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 4. maja 2015.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje soglasno sprejel na 508. plenarnem zasedanju 27. in 28. maja 2015 (seja dne 28. maja).

## **1. Sklepi in priporočila**

1.1 Dodajalna proizvodnja je ena od ključnih omogočitvenih tehnologij, ki bodo oblikovale nov pristop k proizvodnji ter izdelke in tovarne prihodnosti. Digitalna revolucija, skupaj s to revolucijo v izdelavi, bo Evropi omogočila, da proizvodnjo iz regij z nižjimi plačami vrne na domača tla, da bi tukaj spodbudila inovacije in ustvarila trajnostno rast.

1.2 EESO meni, da EU lahko ohrani svoj trenutni položaj enega najpomembnejših svetovnih akterjev v dodajalni proizvodnji, vendar pa je treba v ta namen na evropski in nacionalni ravni izvesti ukrepe, naštete v nadaljevanju.

1.3 Prednost je treba dati naložbam v infrastrukturo IKT, da bodo celotna javnost in podjetja imeli dostop do hitrih internetnih omrežij po najvišjih možnih standardih kakovosti in varnosti.

1.4 Treba je okrepiti in posodobiti evropske zmogljivosti za hrambo in prenos velikih količin digitalnih podatkov ter zagotoviti zaščito teh podatkov v skladu z upravičenimi interesi državljanov in podjetij v EU.

1.5 Institucije EU in vlade držav članic bi morale ljudi pripraviti na izzive digitalne družbe in s tem povezane prelomne tehnologije, kot je dodajalna proizvodnja, in sicer z naložbami v kulturne in izobraževalne programe ter programe usposabljanja, skladne z dinamiko in zahtevami novih profilov delovnih mest, povezanih z novo generacijo proizvodnih sistemov.

1.6 Da bi uresničili ves potencial dodajalne proizvodnje, je treba s finančnimi in davčnimi spodbudami podpreti raziskave in ustvarjalnost v podjetjih ter ustreznih izobraževalnih in znanstvenih institucijah.

1.7 Potrebne so dodatne raziskave, da bi razširili nabor materialov, povečali število načinov uporabe ter izboljšali robustnost, hitrost, produktivnost in zrelost teh tehnologij. V Evropi je treba izvesti ukrepe za doseganje zrelosti proizvodnega procesa, da bi zagotovili naš konkurenčni položaj na svetovnih trgih ter v EU ohranili gospodarske koristi in kakovostna delovna mesta.

1.8 Evropska partnerstva za inovacije morajo racionalizirati prizadevanja za razvoj novih materialov za dodajalno proizvodnjo. Razširjen nabor materialov in večje število dobaviteljev bosta spodbudila konkurenčnejše določanje cen, odprla nove industrijske sektorje ter ustvarila večje količine materialov za dodajalno proizvodnjo in konkurenčnejše dobavne trge.

1.9 EU mora spodbujati naložbe v novo opremo za dodajalno proizvodnjo in bi morala spodbujati razvoj dodajalnih proizvodnih tehnologij v odprtih proizvodnih sistemih, ki so prilagodljivi in zlahka združljivi z drugimi proizvodnimi in dodelavnimi tehnologijami, da bi tako povečali število načinov uporabe in promet.

1.10 Evropski in nacionalni regulativni okviri niso bili zmožni slediti hitremu tempu sprememb v dodajalni proizvodnji, zaradi česar je potrebna posebna ureditev, da bi v prvi vrsti obravnavali standarde in certificiranje, intelektualno lastnino, varstvo potrošnikov, zdravje in varnost pri delu ter okolje.

1.11 Regulativni proces v zvezi z dodajalno proizvodnjo mora temeljiti na interdisciplinarnih in znanstvenih raziskavah učinka teh tehnologij, in sicer ob polnem vključevanju vseh deležnikov.

## 2. Splošne ugotovitve

2.1 Proizvodnja bistveno prispeva h gospodarstvu, zlasti k inovacijam, produktivnosti in kakovostnim delovnim mestom. Vendar pa je evropska industrija v zadnjih dveh desetletjih izgubljala prednost, kar je privedlo do **upada zaposlenosti v industriji in dodane vrednosti**<sup>(1)</sup>. Po desetletjih usihanja proizvodnega sektorja (zaradi zunanjega izvajanja dela s poceni delovno silo) so proizvodnja v državah z visokimi plačami in ključna vloga, ki jo imajo domače proizvodne zmogljivosti pri uresničevanju inovacij, ter zmožnost za hitro povečanje proizvodnje novih izdelkov na podlagi naprednih tehnologij spet v središču pozornosti. Inovacije, avtomatizacija in izpopolnjeni postopki so temelj strategij za uspešno industrijo in so se izkazali za bistvene pri ohranjanju vodilnega položaja<sup>(2)</sup>. Z uporabo pravih naprednih proizvodnih tehnologij bi Evropa lahko **proizvodnjo** iz regij z nižjimi plačami **vrnila na domača tla**, da bi tukaj **spodbudila inovacije in ustvarila trajnostno rast**. Le tako bo lahko Evropa dosegla vodilni položaj v novi industrijski revoluciji.

2.2 Dodajalna proizvodnja je postopek združevanja materialov, namenjen izdelavi predmetov na podlagi podatkov 3D-modela, običajno plast na plast, za razliko od proizvodnih metodologij odrezavanja. „Dodajalna proizvodnja“ je uraden standardni izraz v industriji (ASTM F2792), „3D-tiskanje“ pa sopomenka v splošni jezikovni rabi.

2.3 Dodajalna proizvodnja je krovni izraz za nabor tehnologij in postopkov za različne materiale (kovine, polimere, keramiko in druge). Te tehnologije so dosegle raven zrelosti, ki vse bolj omogoča komercialne načine uporabe z dodano vrednostjo. Dodajalna proizvodnja po vsem svetu uživa status ene ključnih omogočitvenih tehnologij, ki bodo oblikovale nov pristop k proizvodnji ter izdelke in tovarne prihodnosti. Že sedaj obstajajo tako imenovani proizvajalni laboratoriji (angl. fab labs), ki so namenjeni storitvam in izdelkom s področja 3D-tiskanja.

<sup>(1)</sup> Industry 4.0. *The new industrial revolution: How Europe will succeed* (Industrija 4.0 – Nova industrijska revolucija: Kako bo Evropi uspelo?), RolandBerger Strategy Consultants 2014.

<sup>(2)</sup> *Production in the Innovation Economy* (Proizvodnja v inovacijskem gospodarstvu) (študija PIE), MIT, 2013.

2.4 Dodajalna proizvodnja je **hitrorastoč sektor**. Rast se je v zadnjih štirih letih pospešila, saj vse več organizacij uporablja izdelke in storitve dodajalne proizvodnje. Skupna letna stopnja rasti svetovnih prihodkov, ustvarjenih z vsemi izdelki in storitvami v zadnjih 25 letih, znaša izjemnih 27 %. V letih od 2011 do 2013 je ta stopnja znašala 32,2 %, tako da je v letu 2013 obseg trga dosegel 2,43 milijarde EUR <sup>(3)</sup>. Podjetje Wohlers Associates pričakuje, da bo trg presegel 5,5 milijarde EUR do leta 2016 in 10 milijard EUR do leta 2018. Vendar pa poznavalci panoge dodajalne proizvodnje ocenjujejo, da njena trenutna uveljavljenost na trgu, glede na to, da gre za nastajajočo tehnologijo, predstavlja le del odkritih potencialnih načinov uporabe. Leta 2011 so strokovnjaki ocenili, da trenutna uveljavljenost na trgu znaša manj kot 8 % (kar bi pomenilo, da skupni trg znaša približno 17 milijard EUR) <sup>(4)</sup>. Če bo dodajalna proizvodnja zrasla v tolikšni meri, da bo zajela le 2 % svetovnega proizvodnega trga, je ta potencial 10-krat večji (približno 170 milijard EUR) <sup>(5)</sup>.

2.5 Področje uporabe se je iz izdelovanja prototipov v zgodnjih devetdesetih letih razvilo v proizvodnjo funkcionalnih delov. Glavno gonilo pričakovane rasti je hitra, stroškovno učinkovita in obsežnejša serijska **proizvodnja končnih, kompleksnih funkcionalnih izdelkov** iz različnih materialov (plastike, kovine ali keramike) namesto izdelave izdelkov v fazi zasnove in prototipov. Dodajalna proizvodnja je zrela za izdelavo prototipov, za proizvodnjo končnih, funkcionalnih izdelkov pa je še vedno v fazi inoviranja. Inovativni izdelki, proizvedeni z dodajalno proizvodnjo, se sicer pojavljajo, vendar niso ekonomsko uspešni, saj za dodajalno proizvodnjo niso na voljo robustni stroji in proizvodni sistemi za množično proizvodnjo.

2.6 Inovativni dodajalni postopki bodo imeli prelomen učinek na zasnovo in izdelavo. Dodajalna proizvodnja lahko poveča vrednost, ki jo trenutni izdelki prinašajo v dobavne verige, lahko pa tudi radikalno vpliva na izdelke, dobavne verige in poslovne modele <sup>(6)</sup>. Evropa mora biti ob začetku industrializacije dodajalne proizvodnje v vodilnem položaju. V okviru evropskih ekosistemov za dodajalno proizvodnjo se pričakuje, da bo rast v prihodnje dosežena z razširitvijo trenutnih dejavnosti (ko se bodo obstoječi akterji z izdelave prototipov preusmerili v proizvodnjo) in z odpiranjem novih dejavnosti v vrednostni verigi.

2.7 Dodajalna proizvodnja po vsem svetu uživa status ključne omogočivne tehnologije za inovacije pri izdelkih in v dobavni verigi. Vse bolj se splošno uveljavlja in je deležna znatne državne finančne podpore z namenom povečati njeno stopnjo zrelosti (npr. v ZDA, na Kitajskem in v Singapurju). EU je z zgodovinskega vidika v dobrem položaju, vendar bo, če ne bodo sprejeti nobeni ukrepi, ta položaj izgubila in zaostala v boju za nove trge.

### 3. Posebne ugotovitve

#### 3.1 Prelomni učinek dodajalne proizvodnje

3.1.1 Na ravni tovarn bo dodajalna proizvodnja oblikovala nove pristope k proizvodnji in tovarni prihodnosti:

- Dodajalna proizvodnja omogoča izdelavo več različnih končnih izdelkov z uporabo iste opreme, materialov in postopkov ter olajšuje proizvodne pristope, ki so nepraktični oziroma neizvedljivi z uporabo tradicionalnih proizvodnih metod.
- Ena od največjih prednosti dodajalne proizvodnje bo njena zmožnost kombiniranja z drugimi proizvodnimi rešitvami z visoko vrednostjo v tovarni.

<sup>(3)</sup> Wohlers Associates, *3D Printing and Additive Manufacturing: State of the Industry* (3D-tiskanje in dodajalna proizvodnja: stanje panoge), *Annual Worldwide Progress Report 2014* (Letno poročilo o svetovnem napredku za leto 2014).

<sup>(4)</sup> *Special Interest Group Additive Manufacturing for the Technology Strategy Board of the UK* (Posebna interesna skupina za dodajalno proizvodnjo za strateški odbor za tehnologijo v ZK (2012) „*Shaping our national competency in Additive Manufacturing, A technology innovation needs analysis*“ (Oblikovanje naših nacionalnih kompetenc na področju dodajalne proizvodnje – analiza potreb po tehnoloških inovacijah).

<sup>(5)</sup> Wohlers Associates, *3D Printing and Additive Manufacturing: State of the Industry* (3D-tiskanje in dodajalna proizvodnja: stanje panoge), *Annual Worldwide Progress Report 2014* (Letno poročilo o svetovnem napredku za leto 2014).

<sup>(6)</sup> *3D Opportunity Additive manufacturing paths to performance, innovation, and growth* (3D-priložnosti: Z dodajalno proizvodnjo do učinkovitosti, inovacij in rasti), Deloitte, 2014.



- Dodajalna proizvodnja je ključna tehnologija za digitalno izdelavo v dinamičnih, decentraliziranih dobavnih verigah. Svetovna distribucija digitalnih datotek z načrti (ali inženirskimi rešitvami) in specifikacijami je osnova za lokalno personalizacijo in proizvodnjo ter nadomešča dostavljanje izdelkov iz centraliziranih tovarn. Digitalna izdelava vodi k decentralizirani in raznoliki proizvodni bazi, ki proizvodnjo približuje uporabniku (vključno s proizvodnjo v majhnem obsegu doma ali v tiskarnah za nekatere izdelke). Dobavne verige lahko združujejo kapitalsko intenzivne tovarne, ki izdelujejo kompleksne izdelke, in prilagajanje sestavnih delov po decentralizirani metodi za majhen obseg (delavnice za oblikovanje in izdelavo, ki so blizu potrošniku/točki uporabe).

3.1.2 Na ravni izdelka bo dodajalna proizvodnja postala temelj za inoviranje:

- Večja svoboda v inženiringu vodi k novim generacijam izdelkov: skoraj **neomejena svoboda pri načrtovanju** lahko prinese širok nabor koristi v različnih sektorjih (tj. v avtomobilskem, vesoljskem, medicinskem sektorju, na področju strojev in opreme, športne opreme in življenjskega sloga): miniaturizacijo, integracijo funkcij, lahkost, prilagojene in personalizirane lastnosti in geometrijo itd.
- **Zelo kratek čas od zasnove do realizacije** bo odprl nove priložnosti za funkcionalne prototipe ali nove prilagojene/ personalizirane izdelke B2C (za potrošnike) in B2B (za podjetja) v vseh industrijskih sektorjih.
- **Razvoj načinov uporabe je velika gospodarska priložnost za Evropo.** Tehnološki in tržni **razvoj naprednih načinov uporabe** je mogoče zagnati z združitvijo ekosistema in digitalizacijo vseh korakov. To vodi k centraliziranemu poslovnemu konceptu. Povečanje obsega trga (v regiji ali v tujini) vključuje segmentirano decentralizacijo faz v vrednostni verigi. S franšizingom rešitev na področju izdelkov, njihovega načrtovanja in proizvodnje lahko Evropa s svetovno distribucijo načinov uporabe ustvari vrednost.

3.1.3 Na ravni podjetij bo dodajalna proizvodnja privedla do prelomnih poslovnih modelov:

- **Digitalna proizvodnja vodi do prelomnih** poslovnih modelov, katerih gonilo je digitalizacija – ti se hitro spreminjajo in vključujejo visoke stopnje prilagoditev. Internet omogoča posredovanje vsebine, ki jo je ustvaril uporabnik, do proizvajalca fizičnega blaga. Uvajanje sprememb v proizvodnjo in logistiko izdelkov v podjetjih v okviru dobavnih verig bo privedlo do novih proizvodnih verig in poslovnih modelov, kot so: sprotna proizvodnja, proizvodnja na zahtevo, ki je blizu potrošniku, popravilo sestavnih delov, e-proizvodnja, digitalna skladišča za rezervne dele „z dolgim repom“<sup>(7)</sup> ali masovno prilagajanje. Sedanja vrednostno verigo je mogoče nadomestiti s preprostejšo in krajšo vrednostno verigo.
- Tradicionalni ponudniki storitev dodajalne proizvodnje se preusmerijo v proizvodnjo po pogodbi in specializirane storitve za stranke OEM<sup>(8)</sup>. Dobavne verige so podprte z inženirskimi orodji in digitalnimi procesi e-proizvodnje, kar „demokratizira“ načrtovanje, ki tako postane dostopno vsakomur, s tem pa so povezane tudi vse prednosti in slabosti takšnega poslovnega modela.

<sup>(7)</sup> Rezervni deli, katerih razpoložljivost je majhna, zaradi česar imajo visoko ceno.

<sup>(8)</sup> Proizvajalci originalne opreme.

- Dodajalna proizvodnja omogoča ponudnikom storitev dodajalne proizvodnje, proizvodnim podjetjem ali celo doma ekonomično proizvodnjo serij na podlagi 3D-modela („namizne tovarne“). Pojavljajo se nove vrste ponudnikov storitev: 3D-tiskarne so odprle svoja vrata v evropskih mestih, 3D-vsebina in storitve na zahtevo pa povezujejo ustvarjalce 3D-vsebin, potrošnike, ki naročajo dele iz knjižnic, in proizvajalce, ki uporabljajo dodajalne tehnologije.

### 3.2 Tehnološki učinek dodajalne proizvodnje

#### 3.2.1 Potreba po novi generaciji proizvodnih sistemov

- Mednarodni načrti za dodajalno proizvodnjo<sup>(9)</sup>,<sup>(10)</sup>,<sup>(11)</sup>,<sup>(12)</sup>,<sup>(13)</sup> poudarjajo potrebo po znatnih tehnoloških preskokih na tem področju kot ključni dejavnik za uresničitev predvidene dodane vrednosti dodajalne proizvodnje in njeno sprejetje. Današnje dodajalne tehnologije so bile razvite za izdelavo prototipov; stroji še niso pripravljeni za obsežno proizvodnjo. Podjetja, ki se ukvarjajo z dodajalno proizvodnjo, se soočajo s tehnološkimi ovirami pri preoblikovanju dodajalne proizvodnje v tehnologijo za serijsko proizvodnjo. Zasnove strojev za dodajalno proizvodnjo so še iz prototipne faze in uvedenih je bilo premalo inovacij (notranjost današnjih strojev je skoraj enaka, kot je bila pred 10–15 leti). Da bi panoga lahko dosegla višjo stopnjo, so potrebne prelomne inovacije pri samih strojih<sup>(14)</sup>.
- Da bi pospešili razvoj, je treba podjetjem in raziskovalcem, ki se ukvarjajo z dodajalno proizvodnjo, omogočiti dostop do odprtih platform (tako pri strojni kot programski opremi), da bi premostili omejitve komercialnih strojev, ki so „črne skatle“.
- Povečanje zmogljivosti (stroškovna učinkovitost, robustnost in zanesljivost) bi trenutni potencial dodajalne proizvodnje razširilo na obsežnejšo proizvodnjo za številne načine uporabe. Premiki v tehnoloških omejitvah in združevanje z drugimi postopki (hibridna proizvodnja) bodo omogočili prebojne načine uporabe<sup>(15)</sup>. Razširitev dodajalne proizvodnje znotraj proizvodne industrije zahteva njeno vključevanje v okolje in nadzorne sisteme v tovarni.
- Poleg teh strateških raziskav je treba oblikovati tudi nove, prelomne koncepte proizvodnih sistemov ter pri tem temeljito ponovno premisliti o načinu izdelave izdelkov na podlagi trenutnih dodajalnih tehnologij in o načinu integracije teh sistemov v okolje tovarne. To pomeni, da prihodnja dodajalna proizvodnja ne bo več temeljila na šaržnih strojih za dodajalno proizvodnjo, nameščenih en poleg drugega v proizvodni hali; potrebe na področju načinov uporabe zahtevajo koncept sistemov za neprekinjeno dodajalno proizvodnjo, ki temelji na verigi različnih proizvodnih korakov. Ti koncepti so že znani kot „AM machine 2.0“ in bodo gonilo prihodnjega razvoja strojev za dodajalno proizvodnjo.

#### 3.2.2 Potreba po novih procesih, ki bodo omogočili certificiranje dodajalne proizvodnje

Da bi omogočili tehnično uvedbo dodajalnih tehnologij v industriji, jih je treba certificirati. Certificiranje bo gonilo za industrializacijo teh tehnologij. Danes je treba razviti procese, ki bodo omogočili certificiranje dodajalne proizvodnje, kot so napredna kontrola med samim procesom in tehnike za nadzor kakovosti, da bi zagotovili doseganje standardov. Zagotoviti je treba vsaj, da ti procesi zaznajo, kdaj izdelek ne dosega standardov, ter razviti metodologijo za preprečevanje neskladnosti in odpravo nepravilnosti.

<sup>(9)</sup> Evropska platforma za dodajalno proizvodnjo pod okriljem Manufuture (2013): „Additive Manufacturing: Strategic Research Agenda (consultation document)“ (Dodajalna proizvodnja: Strateška raziskovalna agenda (posvetovalni dokument))

<sup>(10)</sup> DMRC (Direct Manufacturing Research Centre, Paderborn, Nemčija) (2012) „Thinking ahead the Future of Additive Manufacturing – Analysis of Promising Industries“ (Premislek o prihodnosti dodajalne proizvodnje – analiza obetavnih panog).

<sup>(11)</sup> Innovatie Zuid (2013) *Hightech Systemen en materialen: Roadmap 3D-Printen*.

<sup>(12)</sup> EFFRA (2013), „Factories of the Future 2020: Factories of the Future Public-Private Partnership roadmap“ (Tovarne prihodnosti 2020: načrt za javno-zasebna partnerstva „tovarne prihodnosti“).

<sup>(13)</sup> Flanders MAKE, *Additive Manufacturing for Serial Production: Research Roadmap* (Dodajalna proizvodnja za serijsko proizvodnjo: načrt za raziskave), 2014.

<sup>(14)</sup> Flanders MAKE, *Additive Manufacturing for Serial Production: Research Roadmap* (Dodajalna proizvodnja za serijsko proizvodnjo: načrt za raziskave), 2014.

<sup>(15)</sup> EPSRC Centre for Innovative Manufacturing in Additive Manufacturing, <http://www.3dp-research.com/Home>

### 3.2.3 Potreba po razvoju in dostopnosti novih materialov

- Tisti, ki nadzorujejo distribucijske kanale, ohranjajo prevladujoč položaj, npr. proizvajalci strojev v svoje pogodbe o vzdrževanju in garancijske listine vključujejo obveznost uporabe posebnih dragih surovin, ki jih pogosto dobavljajo le oni sami, ali uporabljajo poslovni model „priklenitve potrošnika“, kjer so ti praktično odvisni od proizvajalca. Zaradi nadzora distribucijskih kanalov skupaj s še vedno omejenimi količinami<sup>(16)</sup> je za proizvajalce materialov vlaganje znatnih sredstev v razvoj novih materialov manj privlačno.
- Zaradi omejenega števila virov oskrbe z materiali so cene za surovine previsoke, večja pa so tudi tveganja v zvezi z jamstvom dobave za končne uporabnike. Ta tržni mehanizem ovira potencial dodajalnih tehnologij.
- Trenutno ta trg, ki doživlja rast v dvomestnih številkah, ustvarja gospodarske priložnosti in privlači več proizvajalcev materialov. Treba je podpirati in spodbujati razvoj materialov. Pomembno je razširiti nabor materialov in izboljšati njihove lastnosti. Povečanje števila dobaviteljev bo spodbudilo konkurenčnejše določanje cen, zaradi česar bo privlačneje ne meniti se za garancijo stroja, ter bo ustvarilo večje količine in konkurenčnejše trge materialov.
- Razširjen nabor materialov bo odprl nove industrijske sektorje in ustvaril povpraševanje po večjih količinah materialov za dodajalno proizvodnjo.

3.2.4 Glavne tehnične ovire – glavne ovire za obsežen preboj v sektorjih, kot so vesoljski, avtomobilski ali zdravstveni ali sektor potrošniškega blaga, so v glavnem povezane s povečevanjem produktivnosti in jih je mogoče povzeti tako:

- proces ni dovolj robusten in hitrost proizvodnje ni ustrezna (kar povzroča previsoke proizvodne stroške),
- potreba po dodajalni proizvodni tehnologiji nove generacije, ki jo je mogoče vključiti v okolje tovarne in hibridne proizvodne sisteme,
- nezadostne in nedosledne lastnosti materialov in izdelkov, preveč omejen nabor materialov za dodajalno proizvodnjo in počasen razvoj materialov,
- neobstoj tehnologij za večdisciplinarni razvoj prebojnih novih načinov uporabe.

3.2.5 Strateške raziskave so potrebne za:

- preoblikovanje dodajalne proizvodnje v **tehnologijo za serijsko proizvodnjo** s stroji nove generacije,
- **vključitev dodajalne proizvodnje** kot realnega proizvodnega orodja v tovarniško okolje in sisteme,
- razširitev **nabora materialov za dodajalno proizvodnjo**,
- razvoj **novih načinov uporabe** (in njihovih razvojnih orodij).

<sup>(16)</sup> Wohlers Associates, *3D Printing and Additive Manufacturing: State of the Industry* (3D-tiskanje in dodajalna proizvodnja: stanje panoge), *Annual Worldwide Progress Report 2014* (Letno poročilo o svetovnem napredku za leto 2014).

### 3.2.6 Tveganje bega tehnologije iz Evrope:

- Dodajalne tehnologije in trg so dosegli določeno raven zrelosti, kar je privedlo do prvih konsolidacij na tem področju. Velika podjetja iz ZDA vlagajo v mala in srednja podjetja (pogosto iz EU) in jih kupujejo, saj imajo ta znanje, intelektualno lastnino in patente za dodajalne tehnologije. Pridobljeno znanje se pogosto uporablja zunaj Evrope, saj so trgi v EU različni in težko dostopni. V interesu evropskih malih in srednjih podjetij je, da jih kupijo velika podjetja zunaj EU, saj ta odpirajo nove trge za njihove aplikacije. Oba razloga predstavljata tveganje, da bodo evropske novosti na področju dodajalne proizvodnje odšle iz regije.
- Podjetja na področju dodajalne proizvodnje, ki delujejo v EU, se v Evropi le težko širijo. Veliko število majhnih in zelo različnih trgov v EU pomeni visoke stroške naložb, preden se doseže zadosten obseg trga, ki omogoča donosnost. Poleg tega prehod na nove trge pogosto upočasnjuje neobstoj določenih členov v vrednostni verigi. Zaradi tega se podjetja v EU, ki se ukvarjajo z dodajalno proizvodnjo, zanimajo za velike trge zunaj EU, da bi tja že v zgodnji fazi usmerila svoje znanje.

### 3.3 Učinek dodajalne proizvodnje na pravna vprašanja <sup>(17)</sup>:

- Dodajalna proizvodnja je danes pogosto razumljena (v medijih, tisku, javnosti in pri politikih) kot 3D-tehnologija tiskanja nižjega cenovnega razreda za napredno „domače tiskanje“ in ne kot proizvodna tehnologija prihodnosti. Čeprav se bo v prihodnje oboje izkazalo za resnično, se trendi, ovire in raziskovalne prednostne naloge bistveno razlikujejo. Vprašanja, kot so standardizacija, pravice intelektualne lastnine in odgovornost, je treba obravnavati zelo različno glede na to, za kakšno tehnologijo in način uporabe gre.
- **Standardi in certificiranje:** Splošno priznано je, da je neobstoj standardov omejil uveljavitev dodajalne proizvodnje v ključnih industrijskih sektorjih, npr. v vesoljskem in medicinskem/zobozdravstvenem. Razpoložljivost standardov bo pomagala okrepiti sprejemanje tehnologij ter odpreti obširne raziskovalne in razvojne priložnosti. Strokovni trgi so pogosto zahtevni, dostop do njih pa pogojen s certifikati, zaradi česar je sprejemanje novih tehnologij zelo težko. Ovire za široko sprejetje dodajalne proizvodnje so tako tehnične kot zakonodajne. Industrio je treba zato za nadaljnji razvoj teh tehnologij nadalje vključevati v delovne skupine ASTM F42, BSI in ISO.
- **Intelektualna lastnina:** Strokovnjaki opozarjajo na neizogibna vprašanja glede intelektualne lastnine, ki jih bo ustvarilo vse večje sprejemanje dodajalnih tehnologij <sup>(18)</sup>.
- Dodajalna proizvodnja bi lahko močno vplivala na intelektualno lastnino, saj bo predmete, opisane v digitalni datoteki, veliko lažje kopirati, razširjati ali nezakonito reproducirati. Utegne se odviti enak scenarij, kot se sedaj odvija v glasbeni in filmski industriji, kjer se pojavljajo novi netržni modeli ter je vse večja napetost med oviranjem inovacij in spodbujanjem piratstva <sup>(19)</sup>.
- Varstvo intelektualne lastnine razvijalcev je pereč problem, ki je zelo podoben varstvu pravic v glasbeni in filmski industriji. Industrija dodajalne proizvodnje bi morala iskati rešitev glede varstva intelektualne lastnine znotraj same industrije. S široko dostopno tehnologijo varstva intelektualne lastnine bi tudi odpravili pomisleke, da ima zaradi varstva zadevne intelektualne lastnine nadzor nad dodajalnimi tehnologijami le nekaj organizacij, kar omejuje konkurenco in odkrivanje novih načinov uporabe. To upočasnjuje inovacije in ohranja visoko raven sistemskih stroškov.

<sup>(17)</sup> Evropska platforma za dodajalno proizvodnjo pod okriljem Manufuture (2013): „*Additive Manufacturing: Strategic Research Agenda (consultation document)*“ (Dodajalna proizvodnja: Strateška raziskovalna agenda (posvetovalni dokument)).

<sup>(18)</sup> *The National Law Journal, Is intellectual property law ready for 3D printers? The distributed nature of Additive Manufacturing is likely to present a host of practical challenges for IP owners* (Je pravo intelektualne lastnine pripravljeno na 3D-tiskalnike? Decentralizirana narava dodajalne proizvodnje bo verjetno prinesla številne praktične izzive za lastnike intelektualne lastnine), 4. februar 2013.

<sup>(19)</sup> Scapolo, F., Churchill, P., Castillo, H. C. G. & Viaud, V., december 2012. *Draft foresight study on: „How will standards facilitate innovation and competitiveness in the European Union in the year 2025?“* (osnutek prognozične študije z naslovom „Kako bodo standardi spodbujali inovacije in konkurenčnost v Evropski uniji v letu 2025?“), b.k.: Evropska komisija.

- **Odgovornost:** Mogoče je opredeliti številne posledice, kar zadeva odgovornost, zlasti za amaterske ali nepoučene oblikovalce, proizvajalce delov ali distributerje. Če bo del zatajil, kdo bo odgovarjal? To je področje, ki predstavlja vse večjo skrb za dodajalno proizvodnjo, zlasti tam, kjer s prožnostjo, individualnostjo in samooblikovanjem stopamo na neznan teren. Treba je opredeliti nove poslovne modele za dobavo delov, izdelanih z dodajalnimi tehnologijami, in povezana poslovna tveganja.
- **Kvalifikacije in certifikati na področju dodajalne proizvodnje** <sup>(20)</sup>: Potrebne so kvalifikacije in certifikati za vsak element tehnologije dodajalne proizvodnje (tj. materiali, oprema, postopki), da bi lahko ponovljivo izdelovali kakovostne dele. Zaradi nestandardizacije je izdelava kakovostnega dela sprva težka. Razvoj standardov na področju dodajalne proizvodnje, kar zadeva kvalifikacije in certifikate, je zapleten zaradi številnih kombinacij strojev, materialov in postopkov ter neobstoja centralnega registra za podatke na področju dodajalne proizvodnje ali organa, odgovornega za te tehnologije. Nadaljnji razvoj dodajalnih tehnologij bo zahteval razvoj standardov, da bi omogočili hitrejša in stroškovno učinkovitejša certificiranja vseh materialov, postopkov in izdelkov.

### 3.4 Učinek dodajalne proizvodnje na zaposlovanje, usposabljanje in izobraževanje

- Uporaba dodajalnih tehnologij bo neposredno vplivala na tradicionalne proizvodne modele, zlasti na notranjo organizacijo delavnic. Dodajalna proizvodnja bo olajšala vzpostavitev manjših tovarn zelo blizu uporabnikom, kjer obstaja povpraševanje, kar bo ustvarilo nova delovna mesta, česar pa še ni mogoče izmeriti, saj so se tovrstne tehnologije v industriji začele uporabljati šele nedavno.
- Resničen učinek na zaposlovanje je zelo težko opredeliti, saj niso bile izvedene nobene študije in ker je zelo verjetno, da bo prišlo do zlivanja dejanskih delovnih mest in prihodnjih upravljavcev na področju dodajalne proizvodnje.
- Delovna mesta na področju dodajalnih tehnologij bodo zahtevala nova znanja in spretnosti, saj bodo morali biti upravljavci strojev večji rokovanja s programsko opremo, potrebno za določen postopek, inženirji pa bodo morali znati načrtovati dele z novimi sistemi: topološka optimizacija, preoblikovanje itd.
- Z uporabo dodajalnih tehnologij bodo morale izobraževalne ustanove in ustanove za usposabljanje ohraniti in razviti zaposljivost delavcev. Učni načrti v evropskih šolah trenutno večinoma ne obravnavajo dodajalne proizvodnje, enako pa velja za usposabljanje po zaključku izobraževanja. Številni programi usposabljanja zgolj opisujejo tehnologije in njihove morebitne zmožljivosti, niso pa namenjeni temu, da bi študentom pomagali pridobiti dejanske spretnosti. Lokalne vlade bi morale vključiti dodajalno proizvodnjo v učne načrte, vsaj za poklicno usposabljanje. Mik 3D-tiskanja, ki v kratkem času zaobjame celoten proces inoviranja (zamisel, načrt, delo z računalnikom, robotika in izdelava končnega fizičnega izdelka), bi lahko izkoristili za učinkovito usposabljanje v šolskem izobraževanju, pri katerem bi pozornost učencev usmerili v tehnologijo in proizvodnjo.
- Zaželeno je, da se vsakršna ponudba za usposabljanje oblikuje na podlagi sodelovanja med industrijo, lokalnimi organi, izobraževalnimi ustanovami in organizacijami delavcev ter da temelji na dejanskih potrebah podjetij, ki delujejo v tem sektorju.

### 3.5 Zdravje in varnost pri delu

Obstaja zelo malo študij o dodajalni proizvodnji z vidika zdravja in varnosti pri delu, čeprav so resnično potrebne zaradi:

- kemičnih tveganj zaradi hlapljivih smol, ki se uporabljajo pri dodajalni proizvodnji delov iz polimerov, ter hlapljivih kovinskih ali nekovinskih aditivov v kovinskih praških,

<sup>(20)</sup> *Measurement Science: Roadmap for metal-based Additive Manufacturing* (Meritve: načrt za dodajalno proizvodnjo, ki temelji na kovinah), National Institute of Standards and Technology, maj 2013.

- kemično-fizikalnih tveganj zaradi uporabe praškov, zlasti kadar ti vsebujejo nanodelce,
- tveganja eksplozij zaradi uporabe praškov,
- posebnih tveganj zaradi uporabe laserskih virov, elektronskih snopov itd.

Glede na uporabo aplikacij dodajalne proizvodnje v industriji je treba nujno opraviti posebne študije o oceni tveganja za delavce, da bi razvili sisteme in standarde za zaščito. Prav tako je treba razviti varnostno usposabljanje za delavce na strojih za dodajalno proizvodnjo. To bi lahko vključili med izboljšave izobraževalnih programov ali v njihovo oblikovanje.

V Bruslju, 28. maja 2015

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Henri MALOSSE

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zaščiti vlagateljev in reševanju sporov med vlagatelji in državo v trgovinskih sporazumih in sporazumih o naložbah med EU in tretjimi državami**

(2015/C 332/06)

**Poročevalec: Sandy BOYLE**

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

*Zaščita vlagateljev in reševanje sporov med vlagatelji in državo v trgovinskih sporazumih in sporazumih o naložbah med EU in tretjimi državami.*

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 28. aprila 2015.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 508. plenarnem zasedanju 27. in 28. maja 2015 (seja z dne 27. maja) s 199 glasovi za, 55 glasovi proti in 30 vzdržanimi glasovi.

**Glosar kratic, uporabljenih v tem mnenju**

DSN – dvostranski sporazum o naložbah

CETA – Celovit gospodarski in trgovinski sporazum (Kanada)

EKČP – Evropska konvencija o človekovih pravicah

EP – Evropski parlament

EU – Evropska unija

ICSID – Mednarodni center za reševanje naložbenih sporov

INTA – odbor Evropskega parlamenta za mednarodno trgovino

ISDS – reševanje sporov med vlagatelji in državo

NAFTA – Severnoameriški sporazum o prosti trgovini

OECD – Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj

MSP – mala in srednja podjetja

TBC – Čezatlantski gospodarski svet

PEU – Pogodba o Evropski uniji

PDEU – Pogodba o delovanju Evropske unije

TTIP – čezatlantsko partnerstvo za trgovino in naložbe

UNCITRAL – Komisija Združenih narodov za mednarodno trgovinsko pravo

UNCTAD – Konferenca Združenih narodov za trgovino in razvoj

STO – Svetovna trgovinska organizacija

## 1. Sklepi in priporočila

### Sklepi

1.1 Neposredne tuje naložbe pomembno prispevajo h gospodarski rasti; tuji vlagatelji morajo biti zaščiteni na svetovni ravni pred neposredno razlastitvijo, ne smejo biti diskriminirani in morajo uživati enakovredne pravice kot domači vlagatelji.

1.2 Pravica države, da sprejema predpise v javnem interesu, je temeljnega pomena in se ne sme spodkopavati z določbami katerega koli mednarodnega sporazuma o naložbah. Nedvoumna klavzula, ki horizontalno brani to pravico, je bistvenega pomena.

1.3 ISDS ne sme izenačiti statusa multinacionalnega kapitala z ravno suverene države ali tujim vlagateljem omogočati izpodbijanje pravice vlad, da sprejemajo zakone in odločajo o svojih zadevah.

1.4 V preteklosti je prišlo do številnih zlorab pri uporabi ISDS, ki jih je treba obravnavati. Med sistematskimi pomanjkljivostmi, ki izhajajo iz delovanja ISDS, so nepreglednost, pomanjkanje jasnih pravil arbitraže, pomanjkanje pravice do pritožbe, diskriminacija domačih vlagateljev, ki sistema ne morejo uporabljati, bojazen, da se ščitijo povsem špekulativne naložbe, ki med drugim ne ustvarjajo delovnih mest, in bojazen, da ga specializirane odvetniške družbe lahko izkoriščajo. Cilj je predlagati alternativni postopek za reševanje sporov, ki bo upošteval tako upravičene zahteve vlagateljev in tudi bojazni civilne družbe, ki izhajajo iz tako negativne podobe ISDS.

Posvetovanje Evropske komisije o ISDS v okviru TTIP je zaznamovala močna delitev na stališča širše poslovne skupnosti in stališča v veliki večini odgovorov preostale civilne družbe.

1.5 Pojavljajo se pomisleki glede zaupanja pooblastil za razsojanje in sprejemanje zavezujočih odločitev na področjih temeljnega javnega interesa senatu treh zasebnih odvetnikov. Kljub dejstvu, da je UNCITRAL nedavno sprejel nova pravila o preglednosti, še vedno ostajajo pomisleki, da velik del zdajšnjega sistema ni dovolj pregleden in da v njem ni pravice pritožbe.

1.6 Dolgo časa je že zaznati odmik od prvotne zasnove ISDS. Zdaj je to postalo izredno donosen vir za majhno število odvetniških družb, specializiranih za naložbe, ki obvladujejo ta posel.

1.7 Nekatere specializirane odvetniške družbe se zdaj zavzemajo za ISDS kot pomembno sredstvo za vnaprejšnje zmanjšanje tveganj pred naložbami. V nekaterih prepoznavnih primerih je postalo orodje za lobiranje, saj že sama grožnja pravnega spora ohromi sprejemanje zakonodaje in zakonodajalce ovira pri sprejemanju zakonitih politik javnega interesa. Pojavlja se tudi skrb, da je pritegnilo špekulativne naložbe hedge skladov itd.

1.8 Zaradi številnih svobodnih razlag o tem, kaj pomeni razlastitev, se povečuje zaskrbljenost, da so davkoplačevalci primorani plačati nadomestilo za škodo za politike javnega interesa, ki domnevno omejujejo dobičke.



1.9 Sporazum EU s Kanado (CETA), podpisan konec leta 2014, skupaj z ločenim poglavjem o naložbah, dodanem sporazumu o prosti trgovini med EU in Singapurjem, vsebuje prva poglavja o naložbah v nekem sporazumu, o katerem se je pogajala EU, odkar je v skladu z Lizbonsko pogodbo leta 2009 dobila pristojnosti za naložbe. Čeprav je namen teh poglavij zagotoviti izboljšave sedanjega sistema ISDS in opredeliti – po navedbah Komisije – nov, najsodobnejši model ISDS EU, je to še vedno mnogo premalo za pomiritev strahov javnosti. Modela, uporabljena v sporazumu s Singapurjem in v CETA, nista povsem enaka in po mnenju mnogih je ISDS še vedno neuravnotežen in izjemno drag postopek, ki drži v šahu demokracijo, ne predvideva pravice do pritožbe in ogroža pravico vlad do urejanja s predpisi, s tem ko daje tujim vlagateljem pravice, ki presegajo pravice, določene v nacionalnih ustavah, in pravice, ki jih uživajo domači vlagatelji. EESO z zaskrbljenostjo ugotavlja, da se v pogajanjih o sporazumu o prosti trgovini med EU in Japonsko trenutno kot podlaga uporablja besedilo sporazuma CETA o ISDS.

1.10 Menjavanje vlog med arbitri in zagovorniki pomeni jasno navzkrižje interesov, ki ga CETA ne obravnava. To potrjuje stališče, da ISDS ni pravična, neodvisna ali uravnotežena metoda za reševanje naložbenih sporov.

1.11 EESO pozdravlja javno posvetovanje o ISDS v TTIP. V nasprotju s CETA je pripomoglo k večji preglednosti pogajanj o TTIP in je pomemben precedens, ki ga je po trdnem prepričanju Odbora treba upoštevati v vseh prihodnjih trgovinskih pogajanjih. Komisija se je na posvetovanje odzvala z opredelitvijo štirih posebnih področij, ki jih je treba podrobneje preučiti. EESO, ki sicer meni, da to ni popoln seznam, je ta konkretna vprašanja podrobneje obravnaval v poglavjih od 7 do 10 tega mnenja.

1.12 EESO pozdravlja tudi cilj Komisije za odpravo „neresnih zahtevkov“ v vseh prihodnjih mehanizmih za zaščito vlagateljev. Pomembno je, da so pogodbenice vsakega mednarodnega sporazuma o naložbah zaščitene s splošno politično varovalko, ki jim v dogovoru omogoča, da na podlagi upravičenih razlogov onemogočijo zahtevek pred začetkom arbitraže.

1.13 Vlagatelje je treba spodbujati, da reševanje sporov na podlagi sporazuma jemljejo kot zadnjo možnost in iščejo alternativne metode, kot so spravni postopki in mediacija. Zasebno zavarovanje in zaščita na podlagi pogodbe sta ustrezni sredstvi, s katerima lahko tuji vlagatelji karseda zmanjšajo tveganje.

1.14 Potreba po zaščiti neposrednih tujih naložb se razlikuje od države do države. V državah z zrelem pravnim sistemom, ki deluje po demokratičnih načelih in ni koruptiven, bi bilo treba naložbene spore obravnavati z mediacijo, na domačih sodiščih in jih reševati medvladno. Ti elementi so prisotni v EU, ZDA in Kanadi, trenutno visoke ravni čezatlantskih naložbenih tokov pa jasno kažejo, da odsotnost določb ISDS ne ovira naložb. Zato EESO meni, da določba ISDS v okviru TTIP in CETA ni potrebna, ter nasprotuje njeni vključitvi.

1.15 ISDS lahko iztiri oba sporazuma, TTIP in CETA. Komisija mora razmisliti, ali bi bilo smiselno in pravilno vztrajati pri tem politično občutljivem in v javnosti nepriljubljenem cilju.

1.16 Države v razvoju so izrazile jasno sporočilo, da je ISDS nesprejemljiv mehanizem, ki mu bo močno nasprotovalo vse večje število pomembnih svetovnih akterjev. Če se ne bo našel nadomestni sistem, bo zaščito vlagateljev težje vključevati v prihodnje sporazume z državami, kjer je to najbolj potrebno.

1.17 Obstajajo številni pomisleki, povezani s Pogodbama EU in ustavnim pravom, glede odnosa med razzsodbami na podlagi ISDS in pravnim redom EU. Zasebna arbitražna sodišča imajo pristojnost, da sprejemajo tudi razzsodbe, ki niso skladne s pravom EU ali kršijo Listino o temeljnih pravicah. Zato je po mnenju EESO izredno pomembno, da Sodišče EU preveri skladnost ISDS s pravom EU v formalnem postopku pridobivanja mnenja, preden pristojne institucije sprejmejo odločitev in pred začetkom začasne veljavnosti katerega koli mednarodnega sporazuma o naložbah, ki ga je izpogajala Komisija.

### **Priporočila**

1.18 Če želimo najti splošno rešitev za reševanje naložbenih sporov, ta ne more temeljiti na skromni prenovitvi sedanjega sistema ISDS, ki je deležen zelo nizke javne podpore.

1.19 Trenutek, ko so vse države G7 vključene v zaključna pogajanja o celovitih trgovinskih in investicijskih sporazumih, je edinstvena priložnost, da se poišče verodostojen sistem, ki združuje upravičen interes vlagateljev in pravice države.

1.20 Če pot naprej pomeni enoten organ, ga ne bi smeli sestavljati zasebni odvetniki, biti mora bolj dostopen za MSP in vsebovati pravico do pritožbe.

1.21 EESO odločno poziva Komisijo, naj preuči predloge UNCTAD za reformo ISDS, in meni, da je ustanovitev stalnega mednarodnega sodišča za naložbe najboljša rešitev za zagotovitev demokratičnega, poštenega, preglednega in pravičnega sistema.

## 2. Uvod

2.1 Po sprejetju mnenja REX/390<sup>(1)</sup> s prevladujočo večino je EESO sklenil pripraviti mnenje na lastno pobudo o reševanju sporov med vlagatelji in državo. Čeprav se je to priporočilo nanašalo posebej na TTIP, je bilo kasneje dogovorjeno, da se tema razširi na zaščito vlagateljev in ISDS v trgovinskih sporazumih in sporazumih o naložbah s tretjimi državami.

2.2 Čeprav to mnenje proučuje široke učinke ISDS, se veliko uporabljenega gradiva in navedenih sklicevanj neizogibno nanaša tudi na TTIP. Med pogajanjmi o TTIP je bilo ISDS prevladujoče vprašanje za zainteresirane strani iz EU in ZDA.

2.3 Komisija je organizirala spletno javno posvetovanje o ISDS v TTIP, ki je trajalo 15 tednov (od marca do julija 2014). EESO je menil, da je smotrno počakati objavo rezultatov tega posvetovanja in organizirati naknadno javno obravnavo, preden sprejme dokončno mnenje. Rezultati so bili objavljeni sredi januarja 2015, javna obravnavna pa je sledila 3. februarja 2015. Oboje je bilo v veliko pomoč pri pripravi tega mnenja.

## 3. Ozadje

### 3.1 Sistem

3.1.1 ISDS je instrument mednarodnega javnega prava, ki daje tujemu vlagatelju pravico začeti postopek reševanja spora s tujo vlado v skladu z določbami mednarodnega sporazuma o naložbah. Sporazumi so zasnovani tako, da iz njih izhajajo nekatere osnovne obveznosti pogodbenic glede tujih naložb z zagotavljanjem jamstev, da bodo vlade spoštovale ključna načela, kot so:

- obveznost nerazlikovanja na temelju državljanstva ter zagotavljanja poštene in pravične obravnave,
- prepoved neposredne ali posredne razlastitve brez hitrega, ustreznega in zaščitnega nadomestila,
- zaščita za možnost prenosa kapitala.

3.1.2 Če država te obveznosti domnevno krši, lahko tuji vlagatelji, ki jih ščiti Mednarodni sporazum o naložbah, začnejo mednarodni arbitražni postopek v okviru mehanizma ISDS. Tožeče stranke morajo dokazati, da so jim zadevni ukrepi povzročili znatno škodo. Če je zahtevek v zadevi potrjen, mora država gostiteljica zagotoviti nadomestilo za povzročeno škodo. Če država izgubi zadevo, ji v nasprotju s postopkom za reševanje sporov STO ni treba spreminjati zakonodaje.

3.1.3 ISDS v veliki meri temelji na argumentu, da zagotavlja depolitiziran nevtralen prostor za reševanje sporov med tujimi vlagatelji in državami gostiteljicami. Podjetjem omogoča, da tožijo države na mednarodnih razsodiščih. To pravno sredstvo je na voljo le tujim družbam ali nadnacionalnim podjetjem, ki imajo odvisne družbe s sedežem v drugi državi. Prizadete skupnosti, državljani, domači podjetniki in vlade ne morejo izkoristiti tega mehanizma.

3.1.4 Arbitri niso sodniki z javnim pooblastilom kot v nacionalnih pravosodnih sistemih. Razsodišča večinoma sestavljajo trije zasebni odvetniki, ki razsojajo za zaprtimi vrati in so imenovani za vsak posamičen primer. Njihova odločitev je dokončna in nanjo ni možna pritožba v okviru uradnega pritožbenega postopka.

---

<sup>(1)</sup> Mnenje EESO o čezatlantskih trgovinskih odnosih in stališču EESO o okrepljenem sodelovanju in morebitnem sporazumu o prosti trgovini med EU in ZDA (UL C 424, 26.11.2014, str. 9).

3.1.5 Če to želita obe stranki v sporu, so lahko postopki ISDS popolnoma zaupni, tudi v primeru, če spor vključuje vprašanja javnega pomena. Čeprav standardni DSN ZDA omogoča večjo preglednost, je za mnoge obstoječe sporazume še vedno značilna tajnost. Pravila UNCITRAL o preglednosti bodo bistveno izboljšala položaj, če se bodo splošno izvajala.

### 3.2 Dejstva in statistični podatki

3.2.1 93 % DSN vsebuje določbe o ISDS<sup>(2)</sup>. ISDS je vključen tudi v nekatere mednarodne trgovinske sporazume, kot je NAFTA, in v mednarodne sporazume o naložbah, kot je Pogodba o energetski listini. Leta 2014 je Pogodba o energetski listini prekosila sporazum NAFTA po pogostosti sklicevanj nanjo<sup>(3)</sup>.

3.2.2 Države članice so od petdesetih let prejšnjega stoletja sklenile več kot 1 400 DSN, kar je približno polovica vseh DSN na svetu<sup>(4)</sup>. Vsi vsebujejo zelo podobne določbe o zaščiti naložb in ISDS. Ugotovljeno je, da so vlagatelji iz EU največji uporabniki ISDS na svetu (50 % vseh primerov).

3.2.3 EU se trenutno pogaja o TTIP z ZDA in o celovitem sporazumu o prosti trgovini z Japonsko, nedavno pa je zaključila tudi pogajanja s Kanado. Ta vprašanja so bolj kot katera koli druga spodbudila obsežno javno razpravo o potrebi po mehanizmu ISDS v katerem koli poglavju o naložbah.

3.2.4 Samo devet držav članic EU ima sklenjene DSN z ZDA (Bolgarija, Hrvaška, Češka, Estonija, Latvija, Litva, Poljska, Romunija in Slovaška), sedem jih ima sklenjene DSN s Kanado, z Japonsko pa nobena. Vsi ti sporazumi so bili sklenjeni pred pristopom k EU.

3.2.5 Delež neposrednih tujih naložb vlagateljev iz ZDA v teh devetih državah članicah znaša 1 % vseh neposrednih tujih naložb ZDA v EU. Kar zadeva neposredne tuje naložbe teh držav članic v ZDA, njihov delež znaša samo 0,1 % vseh neposrednih tujih naložb v ZDA<sup>(5)</sup>.

### 3.3 Obravnavane zadeve

3.3.1 Število zadev ISDS se je med letoma 2002 in 2014 močno povečalo (58 zadev leta 2013 in 42 zadev leta 2014), pri čemer je bilo do konca leta 2014 opravljenih 610 arbitraž na podlagi sporazuma<sup>(6)</sup>. Ker pa večina arbitražnih razsodišč ne vodi javnega registra zahtevkov, se ocenjuje, da je skupno število višje.

3.3.2 Od 356 znanih zadev, ki so bile zaključene, jih je bilo 25 % rešenih v korist vlagatelja, 37 % pa v korist države. V 28 % zadev so podrobnosti ostale zaupne.

### 3.4 Čas in stroški

3.4.1 Povprečni stroški arbitraže v eni zadevi znašajo 4 milijone USD na stranko, od tega je približno 82 % sodnih in odvetniških stroškov<sup>(7)</sup>. V nekaterih primerih se zadeva vleče več let.

3.4.2 Zaradi visokih stroškov vse več zahtevkov financirajo tretje osebe. Z zmanjševanjem finančnega tveganja za podjetja to prispeva k povečanju števila neresnih zadev, za katere države še vedno krijejo celotne sodne in odvetniške stroške. EESO odločno nasprotuje špekulativnim naložbam hedge skladov v posamezne zadeve ISDS v zameno za delež morebitnih prejetih nadomestil<sup>(8)</sup>.

<sup>(2)</sup> OECD (2012), *ISDS: A scoping paper for the investment policy community* (ISDS: okvirni dokument za skupnost na področju politike naložb).

<sup>(3)</sup> UNCTAD, *Recent Trends in IIAs and ISDS* (Zadnji trendi na področju mednarodnih sporazumov o naložbah in ISDS), št. 1, februar 2015: [http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/webdiaepcb2015d1\\_en.pdf](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/webdiaepcb2015d1_en.pdf)

<sup>(4)</sup> Obvestilo za javno posvetovanje o ISDS v TTIP.

<sup>(5)</sup> UNCTAD – informativno obvestilo o ISDS v ZDA in EU.

<sup>(6)</sup> Glej opombo 3.

<sup>(7)</sup> E (SN/EP/6777), 10.12.2013.

<sup>(8)</sup> Raziskovalno središče Evropskega parlamenta, „*ISDS and prospects for reform*“, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/545736/EPRS\\_BRI%282015%29545736\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/545736/EPRS_BRI%282015%29545736_EN.pdf)

#### 4. Argumenti v podporo ISDS

4.1 Vse države članice z izjemo Irske imajo ISDS v DSN. Poleg tega je znotraj EU sklenjenih 190 DSN, ki zajemajo 16 % vseh znanih zadev ISDS na svetu.

4.2 Pogajalski mandat Komisije, ki ga je leta 2012 potrdilo takratnih 27 držav članic, vključuje cilj doseganja ISDS. Predviden je „učinkovit in najsodobnejši mehanizem reševanja sporov“.

4.3 Stališče Komisije<sup>(9)</sup> je, da je ISDS:

— pomembno orodje za zaščito naložb ter s tem za spodbujanje in zagotavljanje gospodarske rasti v EU,

— učinkovit način izvrševanja obveznosti, o katerih se naši trgovinski partnerji dogovorijo z našimi vlagatelji, ko podpisujejo sporazume o naložbah.

4.4 Ob zaključku poslovne okrogle mize o TTIP, ki jo je organizirala skupina delodajalcev v okviru EESO, je bila sprejeta naslednja skupna izjava<sup>(10)</sup>: „Mednarodni sporazum, kot je TTIP, bi moral ustvariti prave pogoje za privabljanje obsežnih prihodnjih naložb na čezatlantski trg. To vključuje zagotavljanje zadostnega dostopa in nediskriminatorno obravnavo vlagateljev na obeh straneh ter izboljšanje sedanjega okvira za zaščito naložb, vključno z ISDS, tako da bi ta postala dostopnejša za MSP in bolj uravnotežena glede pravic vlagateljev ter pravic držav in lokalnih oblasti do urejanja s predpisi v javnem interesu.“ Eden od sklepov skupne seje interesne skupine za potrošnike in okolje ter interesne skupine kmetov o čezatlantskih pogajanjih, ki je bila junija 2014, je bil tudi, da je treba zagotoviti, da določbe sporazuma TTIP v zvezi z ISDS v nobenem primeru ne bodo ovirale zmožnosti držav članic EU, da sprejemajo zakonodajo v javnem interesu.

4.5 Potrebo po mehanizmu ISDS sta močno podprli poslovni skupnosti na obeh straneh Atlantika, ki menita, da je to temeljno varovalo za tuje vlagatelje, in trdita, da:

— je to ključen element zaščite naložb, ki zagotavlja nevtralen mehanizem reševanja sporov, ki temelji na dejstvih ter vsebuje pravila za spodbujanje skladnosti in preprečevanje zlorab,

— pomaga opredeliti pravico držav do urejanja s predpisi in pravico vlagateljev, da so zaščiteni v skladu z mednarodnim pravom.

4.6 Poslovna skupnost je tudi trdila, da je ISDS skrajno sredstvo, ki se uporablja le v izrednih primerih, ko so bile vse druge možnosti neuspešne, ter da približno 90 % DSN vlagatelji nikoli niso uporabili za vložitev zadeve. Čeprav vrednost vseh neposrednih tujih naložb na svetu presega 25 bilijonov dolarjev, je bilo od leta 1987 vloženi samo okoli 500 zadev. Odločitev arbitrov določa samo denarno nadomestilo. Arbitri nimajo možnosti spremeniti zakonodaje ali ukrepov, ki jih sprejmejo države<sup>(11)</sup>.

4.7 Nadalje poslovna skupnost trdi, da je delujoč in sodoben sistem ISDS pomemben tudi za MSP, ki so vložila 22 % vseh zadev na svetovni ravni<sup>(12)</sup>.

4.8 Kljub pozivom poslovne skupnosti k pogajanju za liberalen sporazum o naložbah<sup>(13)</sup> se priznava, da bi bilo treba sprejeti ukrepe, da bi postal ISDS učinkovitejši, sodobnejši, predvidljivejši in preglednejši orodje. Podpira jasnejše opredeljitve pomembnih pojmov, kot so „vlagatelj/naložba“ in „pravična in nepristranska obravnava“ ter „posredna razlastitev“<sup>(14)</sup>.

<sup>(9)</sup> Evropska komisija, preglednica dejstev o ISDS, odstavek 2, 3.10.2013.

<sup>(10)</sup> Poslovna okrogla miza EESO, skupna izjava o TTIP, 16.12.2014.

<sup>(11)</sup> Business Europe, ISDS – Overview of BusinessEurope position (ISDS – pregled stališča BusinessEurope), februar 2015.

<sup>(12)</sup> Prav tam in dokument o stališču Eurochambres: Views and priorities for the negotiations with the US for a TTIP (Pogledi in prednostni cilji za pogajanja z ZDA o TTIP), 6.12.2013.

<sup>(13)</sup> Čezatlantski gospodarski svet, pripombe TBC glede predlaganega TTIP, 10.5.2013.

<sup>(14)</sup> Business Europe: TTIP – An Indispensable Tool to Protect Investors (TTIP – nujno orodje za zaščito vlagateljev), 2.5.2014. ISDS – Overview of BusinessEurope position (ISDS – pregled stališča BusinessEurope), februar 2015.

4.9 Glede na odmevnost pogajanj o TTIP in CETA ter sporazumu o prosti trgovini med EU in Japonsko se poudarja, da bi neuspeh pogajanj v takih primerih resno ogrozil nadaljnje možnosti za pogajanja o določbah ISDS v katerem koli DSN, ker bo imel vsak sporazum vpliv na druge sporazume, ki so v pripravi.

## 5. Pomisleki in ugovori

5.1 Podpora ISDS pa ni enaka v drugih ključnih delih civilne družbe. Kljub temu obstaja široko soglasje, da je treba tuje vlagatelje zaščititi pred neposredno razlastitvijo, da ne smejo biti diskriminirani in da morajo imeti dostop do enakih možnosti, kot so odprte domačim vlagateljem.

5.2 Sindikati, nevladne, potrošniške in okoljske organizacije ter organizacije za varovanje javnega zdravja močno nasprotujejo čezatlantskemu partnerstvu.

5.3 Glavni pomislek je, da sistem ISDS ne ustreza namenu in da multinacionalnemu kapitalu daje pravni status, ki je enakovreden statusu suverene države. Vendar Odbor poudarja, da če želita dve državi spodbujati medsebojne gospodarske odnose prek mednarodnega sporazuma o naložbah, bosta druga drugi dali določena jamstva glede obravnave vlagateljev in naložb iz te države.

5.4 Od skromnih začetkov, ko je bil sistem ISDS zasnovan z namenom, da bi pomagal tujim vlagateljem pridobiti nadomestilo za neposredno vladno razlastitev zasebne lastnine v državah v razvoju s slabo delujočim pravosodnim sistemom, se je razvil v mehanizem, ki

— korenito spreminja ravnovesje moči med vlagatelji, državami in drugimi prizadetimi stranmi,

— daje prednost pravicam podjetij pred pravico vlad do urejanja s predpisi in suvereno pravico držav, da odločajo o svojih zadevah.

5.5 Pojem razlastitve se je razširil na ukrepe, ki so enakovredni razlastitvi, ter posredno in zakonsko razlastitev. Učinek tega je bil, da so bili priznani zahtevki zoper kateri koli državni ukrep, ki bi lahko vplival na dobičke, prihodnje dobičke ali razumno pričakovane dobičke, celo če je politika ali ukrep splošne narave in za določeno naložbo ne velja.

5.6 Neugodne sodne odločbe nacionalnih sodišč so bile izpodbijane kot „razlastitve“, vključno s 500-milijonsko tožbo farmacevtskega velikana iz ZDA Eli Lilly proti Kanadi, ker naj bi zvezno sodišče v sodbah v zvezi z dvema patentiranimi zdraviloma kršilo vlagateljske pravice družbe. To je prvi poskus, ko je farmacevtska družba, proizvajalka patentiranih zdravil, izkoristila izredne ugodnosti, zagotovljene v trgovinskih sporazumih ZDA, kot orodje za uveljavljanje večje zaščite patentnega monopola<sup>(15)</sup>.

5.7 Odvetniške družbe, specializirane za pravo gospodarskih družb, to izkoriščajo in služijo z zadevami, ki nimajo kaj dosti opraviti z razlastitvijo zasebne lastnine. Peščica odvetniških družb, specializiranih za naložbeno pravo, je dobro unovčila razmah sodnih postopkov in zdaj obvladuje ta posel.

## 5.8 Ali je ISDS potreben v TTIP

5.8.1 V povezavi s TTIP je težko trditi, da imajo vlagatelji razlog za zaskrbljenost glede nacionalnih pravnih sistemov. ZDA in EU imata zrel in trden pravni sistem. Zato ni očitnega razloga, zakaj ne bi bilo mogoče pravic tujih vlagateljev ustrezno zaščititi z vključitvijo enostavnega pravila o nediskriminatorni pravni zaščiti in enakem dostopu do nacionalnih sodišč. Podobne argumente je mogoče navesti tudi, kar zadeva Kanado in Japonsko. Če pa se izkaže, da je mednarodne pravice v teh visoko razvitih demokracijah težko uveljavljati s pogajanjem, mediacijo ali na nacionalnih sodiščih, bi bilo treba zadevo primarno rešiti medvladno.

<sup>(15)</sup> <https://www.citizen.org/eli-lilly-investor-state-factsheet>

5.8.2 V poročilu London School of Economics, ki vsebuje analizo ameriškega modela DSN iz leta 2012, je bilo ugotovljeno, da na nekaterih pomembnih področjih DSN ZDA presega pravo Združenega kraljestva. Iz teh razlogov in glede na obseg naložb ZDA v Združenem kraljestvu je bilo podano mnenje, da obstaja znatno tveganje, da bo imelo Združeno kraljestvo politične stroške, če bo opustilo prihodnje politike prednostne obravnave ali jih spremenilo zaradi ugovorov vlagateljev iz ZDA v Združenem kraljestvu.

5.8.3 Trditev, da je odsotnost mehanizma ISDS ovira za vhodne tuje naložbe, ni prepričljiva. Obseg vhodnih naložb se v EU močno razlikuje. Nekatere države članice EU, ki imajo v DSN z ZDA vključen mehanizem ISDS, so najnižje prejemnice vhodnih naložb iz ZDA:

- vrednost neposrednih tujih naložb med ZDA in EU trenutno znaša več kot 2,5 bilijona USD (1,5 bilijona EUR) v obeh smereh. Samo v Belgiji je obseg neposrednih tujih naložb ZDA štirikrat tolikšen kot na Kitajskem,
- Brazilija, ki je največja prejemnica neposrednih tujih naložb v Latinski Ameriki, nima nobenega sporazuma o naložbah, ki bi vseboval ISDS,
- Avstralija je dokazala, da lahko država verodostojno izključi zaščito naložb iz trgovskega sporazuma z eno državo (ZDA) in jo še vedno vključi v trgovski sporazum z drugo državo (Koreja). Ni razloga, da EU ne bi imela podobne ureditve.

5.8.4 Izredno vprašljiva je trditev, da bi odsotnost mehanizma ISDS v TTIP zmanjšala možnost, da EU vključi ISDS v prihodnje dvostranske naložbe in sporazume o naložbah z državami, ki niso članice OECD, kot na primer Kitajsko. Kitajska je že vzpostavila gosto mrežo več kot 130 DSN (tudi s 26 državami članicami). Na Kitajskem je želja po sporazumu enako močna kot v EU. Vprašljivo pa je, ali bi bilo v interesu EU, da dovoli kitajskim državnim podjetjem, ki so v bistvu podaljšana roka kitajske vlade, da uporabijo ISDS za izpodbijanje vladne politike. To bi omogočilo tuji državi, da izkoristi nekaj, kar bi moralo biti trgovski proces, za vpletanje v nekaj, kar bi bilo treba reševati s pogajanjem in diplomacijo.

5.8.5 V zaključku izčrpnega članka, ki so ga marca 2015 objavili Center za evropske politične študije, Center za čezatlantske odnose in Univerza Johns Hopkins, je navedeno: „[...] vključitev poglavja o zaščiti naložb v sporazum TTIP skupaj z ISDS Evropski uniji verjetno ne bo prinesla znatnih gospodarskih ali političnih koristi. Po naši analizi bi vključitev takšnih določb povzročila velike ekonomske in politične stroške za EU. Čeprav ne gre pretiravati glede obsega potencialnih stroškov, je naša splošna ocena, da bodo stroški zelo verjetno večji od vsakršne morebitne koristi za EU. Če Združene države Amerike ne bodo pristale na znatno popuščanje glede ISDS, s katerim bi nadoknadili stroške, povezane z ISDS, menimo, da bi bilo za EU bolj priporočljivo razmisliti o drugih možnostih<sup>(16)</sup>.“

## 5.9 Sedanji politični kontekst

5.9.1 Južna Afrika, Bolivija, Ekvador, Venezuela in Indonezija so začele razveljavljati ali postopno odpravljati obstoječe DSN. Indija naj bi po poročanjih tudi pregledovala svoje sporazume, Avstralija pa je zaradi zadeve Philip Morris napovedala, da klavzule o ISDS ne bo vključila v noben prihodnji sporazum.

5.9.2 Konferenca državnih zakonodajalcev (National Conference of Legislators), ki zastopa vseh 50 državnih parlamentarnih organov ZDA, je napovedala<sup>(17)</sup>, da „ne bo podprla nobenega trgovskega sporazuma, ki predvideva reševanje sporov med vlagatelji in državo“, ker to posega v njihovo „pristojnost državnih zakonodajalcev, da uzakonijo in izvršujejo poštena nediskriminatorna pravila, ki varujejo javno zdravje, varnost in blaginjo, zagotavljajo zdravje in varnost delavcev ter varujejo okolje“.

<sup>(16)</sup> *Transatlantic Investment Treaty Protection* (Zaščita čezatlantske pogodbe o naložbah), objavljeno hkrati na spletnih straneh CEPS ([www.ceps.eu](http://www.ceps.eu)) in CTR (<http://transatlantic.sais-jhu.edu>).

<sup>(17)</sup> <http://www.citizen.org/documents/State-Legislators-letter-on-Investor-State-and-TPP.pdf>

5.9.3 Nasprotovanje ISDS narašča tudi v Evropi, kjer Nemčija, Avstrija, Grčija in Francija dvomijo o pravicah vlagateljev v TTIP.

5.9.4 Opozorila prihajajo tudi iz EP, kjer so člani vplivnega odbora INTA pozvali k izključitvi ISDS iz TTIP.

5.9.5 Odbor regij opozarja, da so mehanizmi ISDS med EU in ZDA, s katerimi se zaobide redno sodišče, povezani z visokim tveganjem in bi se jim bilo treba zato odpovedati <sup>(18)</sup>.

5.9.6 Ta stališča so skladna s stališči številnih evropskih organizacij civilne družbe, ki nasprotujejo ISDS v TTIP. Eden glavnih argumentov je, da če se vlagatelj najprej obrne na nacionalni pravni sistem in mu je tam izrečena pravnomočna sodba, lahko svoj zahtevek še vedno vloži na razsodišče za vlagatelje. Ramsodišče torej postane najvišji razsodnik, kar pa je po mnenju mnogih v nasprotju z načeli demokracije.

## 6. Javno posvetovanje Komisije o zaščiti vlagateljev in ISDS v TTIP

6.1 EESO pozdravlja odločitev Komisije za javno posvetovanje o ISDS v TTIP. Če se odštejejo dvojne predložitve, je bilo prejetih 143 053 odgovorov, kar kaže na širok javni interes. Delovni dokument služb Komisije, objavljen januarja 2015, vsebuje pogljobljeno analizo vsebine in bistva odziva javnosti <sup>(19)</sup>.

6.2 Podlaga za posvetovanje je bilo referenčno besedilo, ki je temeljilo na CETA. Na žalost ta osnutek sporazuma in podoben sporazum s Singapurjem nista bila vključena v javno posvetovanje. Vendar je dejstvo, da je bil CETA, za katerega so pogajanja zaključena, uporabljen kot podlaga za javno posvetovanje, potem ko je bil že sklenjen, vzbudilo nekatere pomisleke, da je bilo javno posvetovanje komaj kaj več kot že izvršeno dejstvo in da je bil njegov namen potrditi novo generacijo sporazumov o naložbah, ki jih je predlagala EU. To bojazen je še podkrepilo dejstvo, da je bil dokument o posvetovanju osredotočen na modalitete in da ni vseboval nobenega konkretnega vprašanja glede vključitve načela ISDS v TTIP. Vendar pa je bil namen posvetovanja deležnike povprašati o načinih za izboljšanje ISDS v TTIP.

6.3 Posvetovanje ni prineslo veliko novega k preobljju informacij, ki so že na voljo v okviru dejavne spletne javne razprave o ISDS. Vendar je bilo izredno koristno, ker je združilo različne vidike argumentov in dalo civilni družbi možnost, da tudi sama neposredno prispeva.

6.4 Na žalost so nekateri zagovorniki ISDS zavrnil 97 % odgovorov, ki so bili predloženi skupinsko prek različnih spletnih platform. Skupinske predložitve so zakonit element javnega posvetovanja. EESO pozdravlja zagotovilo Komisije, da „so bili enako upoštevani vsi odgovori“.

6.5 EESO poudarja, da je manj kot 1 % anketirancev navedlo, da so vlagatelji v ZDA, vendar meni, da to ni skrb vzbujajoče. Glede vprašanj, kot so demokracija in suverene pravice držav, da same odločajo o svojih vprašanjih, sta prispevek in mnenje širokega kroga civilne družbe nujna in bistvena.

6.6 Komisija je opredelila štiri področja, na katerih je treba razmisliti o nadaljnjih izboljšavah:

- zaščita pravice do urejanja s predpisi,
- ustanovitev in delovanje arbitražnih razsodišč,
- odnos med nacionalnimi pravosodnimi sistemi in ISDS,
- pregled odločitev ISDS v okviru pritožbenega mehanizma.

<sup>(18)</sup> CoR – TTIP, ECOS-V-063, februar 2015.

<sup>(19)</sup> [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/january/tradoc\\_153044.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/january/tradoc_153044.pdf)

Ta področja so podrobneje opredeljena v dokumentu za razpravo z naslovom *Investment in TTIP and beyond – the path for reform* (Naložbe v okviru TTIP in druge naložbe – na poti reform), ki ga je komisarka Cecilia MALMSTRÖM maja 2015 predstavila Evropskemu parlamentu in Svetu.

6.7 EESO s presenečenjem ugotavlja, da je bilo na srečanju za dialog s civilno družbo 18. maja potrjeno, da se v pogajanjih o sporazumu o prosti trgovini z Japonsko trenutno uporablja model zaščite vlagateljev iz sporazuma CETA. Glede na to, da je komisarka v svojem dokumentu za razpravo z naslovom *Investment in TTIP and beyond – the path for reform* (Naložbe v okviru TTIP in druge naložbe – na poti reform), ki ga je 6. maja predstavila Evropskemu parlamentu, v besedilu sporazuma CETA opredelila številna področja, na katerih so potrebne nadaljnje izboljšave, Odbor izraža zaskrbljenost nad tem, da je ta sporazum še vedno podlaga za pogajanja s tako pomembno svetovno partnerico, kot je Japonska.

## 7. Pravica do urejanja s predpisi

7.1 EESO izraža zaskrbljenost, ker *European Service Forum* v svojih prispevkih k javnemu posvetovanju poziva, naj se izjeme in omejitve čim bolj omejijo in naj Komisija „izkoristi svoj pogajalski mandat v skladu z Lizbonsko pogodbo za izboljšanje in okrepitev namesto za oslabitev“ ISDS. Te zahteve vključujejo „klavzuli brez pridrzkov o obravnavi v skladu z načelom države z največjimi ugodnostmi in o nacionalni obravnavi, klavzulo brez pridrzkov o pošteni in pravični obravnavi; široko krovno klavzulo, nobenih izjem za določene panoge, nobenih varoval, polno nadomestilo za posredno in neposredno razlastitev“<sup>(20)</sup>.

7.2 ISDS se vse pogosteje uporablja, da bi zaobšli nacionalne pravne sisteme in namesto tega vlade tožili na zasebnih mednarodnih razsodiščih ter zahtevali nadomestilo iz davkoplačevalskega denarja za politike javnega interesa, ki domnevno omejujejo dobičke. To prevladuje zlasti na področju varovanja zdravja in okolja.

7.3 Nedavne odmevne zadeve so okrepile nasprotovanje ISDS:

- Philip Morris proti Avstraliji glede embalaže cigaret, ker naj bi ta zmanjšala vrednost naložbe družbe v blagovne znamke in drugo intelektualno lastnino,
- družba Vattenfall s sklicevanjem na določbe Pogodbe o energetski listini od Nemčije zahteva več kot 3,7 milijarde USD po sprejetju odločitve o postopni opustitvi jedrske energije,
- Lone Pine od Kanade zahteva 250 milijonov CAD, potem ko je provinca Quebec uvedla moratorij na hidravlično lomljenje zaradi okoljskih pomislekov,
- Veolia proti Egiptu glede odločitve o povišanju minimalne plače, ker naj bi to škodilo dobičkom družbe,
- Libija naj bi kuvajtski družbi plačala 935 milijonov USD za izgubljene dobičke od resničnih in gotovih priložnosti zaradi odpovedi turističnega projekta<sup>(21)</sup>. Vlagatelj je v projekt vložil samo 5 milijonov USD, gradnja pa se ni nikoli začela,
- Romunijo je družba Micula tožila zaradi naložbe, ki jo je izvedla, preden je država pristopila k EU, v okviru katere je prejela državno spodbudo za podjetja. Romunija je ob pristopu zaradi uskladitve s pravili o državni pomoči prekinila program spodbud. Razsodišče je odredilo, da mora Romunija plačati nadomestilo v višini 116 000 USD z obrestmi (skupaj ocenjeno na 250 000 USD), ker ni spoštovala svojih obveznosti po DSN. Leta 2014 je GD za konkurenco Romuniji vročil odredbo o začasnem odlogu plačila, ker bi se to štelo za nezakonito državno pomoč. Kljub temu so arbitri družbi Micula dovolili, da zahteva nadomestilo pred sodišči ZDA, pri čemer so se sklicevali na klavzulo, ki se nanaša na Newyorško konvencijo.

<sup>(20)</sup> Odziv ESS na javno posvetovanje o ISDS, 20.6.2014.

<sup>(21)</sup> <http://www.iisd.org/itn/2014/01/19/awards-and-decisions-14/>



7.4 Sporazumi o naložbah prepovedujejo kakršne koli omejitve glede vračanja sredstev ali dobičkov. Vlade ne smejo uvesti nadzora nad kapitalom, da bi ustavile napade na svoje valute ali omejile špekulativne denarne tokove v času krize, čeprav Mednarodni denarni sklad meni, da je tak nadzor pomemben politični ukrep. Med vsemi državami so zadeve v zvezi z ISDS najbolj prizadele Argentino, ki je do zdaj morala plačati več kot 500 milijonov USD zaradi svoje odločitve iz leta 2002, da peso ne bo več vezan na ameriški dolar.

7.5 Izvzeta za javne storitve so določena v poglavju 11 CETA (čezmejna trgovina s storitvami), v poglavju 10 (zaščita naložb) pa zanje ni izjem ali izvzetij. Načeloma je sicer prav, da so vlagatelji zaščiteni pred samovoljnimi ukrepi državnih organov, vendar opredelitev *razlastitve* in zlasti *posredne razlastitve* vzbujata dvome glede sposobnosti držav, da nekatere dejavnosti, ki jih trenutno zagotavljajo gospodarski subjekti, vrnejo pod okrilje države zaradi zakonitih javnopolitičnih razlogov. Razlastitev v skladu s poglavjem 10 vključuje katero koli zakonodajo, ki ima učinek zmanjševanja vrednosti zasebnega podjetja. Nadomestilo mora zrcaliti „resnično izgubo“. Zaradi tega bi lahko za države postalo ekonomsko nevdržno, da vrnejo storitve pod svoje okrilje.

7.6 CETA priznava, da je opredelitev posredne razlastitve preveč splošna, zato v tretjem odstavku Priloge X.11 poskuša pojem razjasniti z določitvijo tistih javnopolitičnih ciljev, ki ne bi pomenili posredne razlastitve, kot so zdravje, varnost in okolje. Vendar obstaja nevarnost, da bi se ta določba lahko razlagala kot izčrpna, kar bi druge širše javnopolitične cilje, kot je ekonomska ali fiskalna politika ali ponovna nacionalizacija ključnih storitev, izpostavilo zahtevkom glede posredne razlastitve v okviru ISDS. To vprašanje je nujno treba razjasniti.

7.7 Komisija pri napovedovanju svojih načrtov za preprečevanje zlorab ISDS s strani vlagateljev trdi, da v TTIP „želi vključiti določbe, ki preprečujejo neresne zahtevke“<sup>(22)</sup>. Osnutek CETA predvideva tudi skrajšani postopek za zavrnitev neutemeljenih in neresnih zahtevkov. Vendar bo v strogo pravnem jeziku izredno težko opredeliti pojem „neresen“, opredelitev pa bo lahko zagotovila dodatna plodna tla za odvetnike, specializirane za naložbene spore.

7.8 Osnutek CETA določa tudi enotno razlago „poštene in pravične obravnave“. Ta opredelitev je po mnenju nasprotnikov ISDS preširoka, po mnenju poslovne skupnosti pa ni dovolj prilagodljiva. Rzsodišču še vedno daje možnost razlage, ne zagotavlja pa prilagodljivega revizijskega mehanizma.

7.9 Že sama grožnja pravnega spora v okviru ISDS lahko ohromi sprejemanje zakonodaje, saj vlade odvrta od sprejemanja predpisov v javnem interesu zaradi strahu pred tožbami in posledičnimi denarnimi kaznimi. Vlada Nove Zelandije je na primer začasno odložila sprejetje zakona o enotni embalaži tobačnih izdelkov do sprejetja rzsodbe v zadevi Philip Morris proti Avstraliji.

7.10 Odvetniška družba Freshfields Bruckhaus Deringer je v poročilu za svoje multinacionalne stranke zapisala: „Podjetja imajo zdaj več posluha za potencialni pomen sporazumov o naložbah, ki ni le zadnja možnost za zaščito, ko gredo stvari narobe, temveč tudi pomembno orodje za vnaprejšnje zmanjšanje tveganj, ko se vstopa v naložbe.“

7.11 Čeprav se je Komisija zavezala, da bo zagotovila, da na podlagi prihodnjih trgovinskih sporazumov in sporazumov o naložbah EU država ne bo mogla biti prisiljena k preklicu ukrepa, to ne zmanjšuje potencialnega vpliva grožnje z ogromno kaznijo, če se vloži tožba za več milijard dolarjev.

7.12 Osnutek CETA predvideva tudi, da stroške arbitraže krije pogodbenica, ki v sporu izgubi. To pomeni, da bodo morale pogodbenice, ki bodo predložile neumestne zahtevke, plačati vse stroške. Vendar pa glede na ogromno vrednost številnih najnovejših zahtevkov ni verjetno, da bo to pomenilo oviro za bogate multinacionalne družbe in specializirane odvetniške družbe, ki imajo še vedno velike potencialne koristi. Po drugi strani imajo povprečni stroški v višini 4 milijone USD na stranko za MSP brez dvoma pomemben odvrtačen učinek na vlaganje zahtevkov na podlagi določb ISDS.

<sup>(22)</sup> Evropska komisija, preglednica dejstev o ISDS, odstavek 8, objavljeno 3.10.2013.

## 8. Ustanovitev in delovanje arbitražnih razsodišč

8.1 Sedanji sistem je predstavljen v točki 3. V posvetovanjih se je pokazalo, da so v zvezi s tem vprašanjem prisotni številni pomisleki.

Splošno mnenje je, da se ISDS ne more nadaljevati v sedanji obliki.

### 8.2 Arbitri za naložbe

8.2.1 Za vsako zadevo vsaka stranka imenuje svojega arbitra in obe se morata strinjati še o tretjem arbitru. Če ni soglasja, o tretjem arbitru običajno odloči organ za imenovanja. V nasprotju s tem so nacionalnim sodnikom zadeve dodeljene brez vpliva strank. Arbitri so ponavadi najpogosteje izbrani iz ICSID in UNCITRAL in so izjemno ugledni pravni strokovnjaki, vključno z izkušenimi pravniki, profesorji in nekdanjimi sodniki. V nasprotju s prakso STO se ne zdi, da bi za arbitre za zadeve, v katere so vključene druge države, izbirali vladne zagovornike za področje ISDS ali vladne pogajalce za sporazume o naložbah.

8.2.2 Po podatkih Corporate Europe Observatory <sup>(23)</sup> so številni arbitri delovali tudi kot zagovorniki v drugih zadevah: 50 % za vlagatelje in 10 % za države. Včasih se zdi, da ta zamenjava vlog med razmeroma majhnim številom oseb (15 odvetnikov je imelo vlogo arbitra v 55 % vseh zadev <sup>(24)</sup>) omogoča medsebojno korporacijsko solidarnost, ki lahko povzroči „škodljive kompromise“ <sup>(25)</sup>. Večje število ugovorov na predlagane arbitre kaže na pomisleke glede nepristranskosti kandidatov <sup>(26)</sup>.

8.2.3 Očitno je, da določbe CETA glede izbire in ravnanja arbitrov ter vodenja postopkov nimajo široke podpore civilne družbe, čeprav številni priznavajo, da so prinesle izboljšave na nekaterih področjih. Pojavljajo se resni pomisleki glede ustanovitve in delovanja arbitražnih razsodišč:

- predlogi držav za urejanje s predpisi v javnem interesu bi bili še vedno lahko predmet odškodninskega zahtevka, o katerem bi odločal senat treh zasebnih odvetnikov,
- jamstva glede navzkrižja interesov so šibka in le malo prispevajo k odpravi pomislekov, da tega v okviru sistema ISDS ni. Člen X.25 CETA določa, da morajo arbitri ravnati v skladu s smernicami mednarodnega odvetniškega združenja o navzkrižju interesov v mednarodni arbitraži (*International Bar Association Guidelines on Conflicts of Interest in International Arbitration*). Vendar to ne rešuje temeljnega problema posameznikov, ki delujejo kot zagovorniki in arbitri za isto stranko v različnih zadevah, kar je ključno vprašanje navzkrižja interesov,
- osnutek CETA določa, da se za razkritje informacij javnosti uporabljajo pravila glede preglednosti UNCITRAL in da so obravnave odprte za javnost. Ta na prvi pogled privlačen prispevek k preglednosti pa zelo omejuje dejstvo, da ima razsodišče široko diskrecijsko pravico, da zaseda za zaprtimi vrati in da ne razkrije dokumentov.

<sup>(23)</sup> Corporate Europe Observatory (CEO) je neprofitna skupina, ki se ukvarja z raziskavami in kampanjami ter objavlja poročila o lobiranju podjetij na ravni EU (<http://corporateeurope.org/>).

<sup>(24)</sup> Služba za parlamentarne raziskovalne storitve, *ISDS State of Play and Prospects for Reform* (Stanje na področju ISDS in obeti za reformo), 21.1.2014.

<sup>(25)</sup> OECD, delovni dokument o mednarodnih naložbah, št. 2012/3, str. 44–45.

<sup>(26)</sup> UNCTAD, *Reform of ISDS – In Search of a Roadmap* (Reforma ISDS – iskanje načrta) – obvestilo št. 2, junij 2013, str. 4.

## 9. Odnos med nacionalnimi pravosodnimi sistemi in ISDS

9.1 Neposredne tuje naložbe uživajo skoraj edinstveno pravico, v skladu s katero lahko posameznik toži državo na arbitražnem razsodišču po mednarodnem pravu. Pravo o človekovih pravicah zagotavlja določene pravice, vendar morajo biti izčrpana vsa notranjepravna sredstva, preden lahko posamezniki vložijo zahtevek na mednarodno sodišče, predvsem da bi se preprečilo izogibanje nacionalnim pravosodnim sistemom. CETA ne zahteva, da morajo biti izčrpana notranjepravna sredstva. Od vlagateljev se zahteva samo, da poiščejo svetovanje.

9.2 Države članice so izrazile ključne pomisleke v zvezi s pravom mednarodnih pogodb in ustavnim pravom glede ISDS, kot je določeno v CETA in predvideno v TTIP<sup>(27)</sup>. Do zdaj predlagane izboljšave ISDS v DSN niso odpravile teh pomislekov<sup>(28)</sup>. EU v njeni trgovinski politiki (člena 205 in 207 PDEU) zavezujejo načela, določena v členu 3 PEU, Listini o temeljnih pravicah in drugih pravnih standardih EU.

Vendar pa v skladu s trgovinskim sporazumom, kjer se o naložbenih sporih odloča v okviru mednarodnih arbitražnih postopkov, ki niso zavezani takim določbam, obstaja možnost, da se sprejmejo tudi odločitve, ki niso v skladu s pravom EU (glej točko 7.3 – Mícula proti Romuniji).

9.3 Možno je, da Lizbonska pogodba ne pokriva takega prenosa pristojnosti na zasebna arbitražna sodišča, ki jih ne zavezujejo načela EU, kar bi pomenilo, da gre za bistveno prekoračitev pristojnosti. Sodišče EU je določilo, da je pogoj za vzpostavitev take mednarodne pristojnosti, da nista ogrožena načelo spoštovanja neodvisnosti pravnega sistema EU in opredelitev pristojnosti, določena v Pogodbah<sup>(29)</sup>.

9.4 Ker je ISDS v TTIP treba ustanoviti z mešanim sporazumom, je pred (začasnim) začetkom veljavnosti potrebno soglasje parlamentov vseh 28 držav članic. V zvezi z izključitvijo nacionalnih sodišč je treba upoštevati načelo subsidiarnosti.

9.5 Priznati je treba, da obstajajo razhajanja med pravom EU in mednarodnim pravom, zlasti kar zadeva izključno pristojnost Sodišča EU (člen 19 PEU ter člen 263 PDEU in naslednji). To dokazujeta mnenje Sodišča EU o pristopu EU k Evropski konvenciji o človekovih pravicah<sup>(30)</sup> in stališče Komisije, ki poziva k prevladi prava EU v zadevi Mícula proti Romuniji. Člen 14.16 osnutka CETA zanika neposreden učinek CETA in zahteva, da se določbe sporazuma vključijo v pravo EU ali držav članic, da bi se lahko vlagatelji nanje sklicevali. To dodatno zaplete odnose med pravnim redom EU in zadevami ISDS, o katerih odločajo arbitražna razsodišča.

9.6 Kar zadeva oblikovanje prvega ISDS v sporazumih EU o prosti trgovini z globalnim učinkom na države članice in številne državljane EU, EESO meni, da je izredno pomembno, da Sodišče EU vnaprej preveri skladnost s pravom EU. To je zlasti pomembno v zvezi s temeljnimi vrednotami EU in Listino o temeljnih pravicah pa tudi izključno pristojnostjo Sodišča EU za pravno razlago in subsidiarnost. Zato je treba pred uveljavitvijo sporazuma in tudi pred začetkom njegovečasne veljavnosti (po členu 218 PDEU) pridobiti ustrezno pravno mnenje in ga upoštevati. V zvezi s tem je treba v primeru uveljavitve CETA poudariti, da ta vsebuje klavzulo o nadaljevanju veljavnosti, na podlagi katere veljajo v primeru morebitne odpovedi sporazuma njegove določbe še 20 let za naložbe, izvedene pred odpovedjo.

<sup>(27)</sup> Pravno mnenje: dr. Andreas Fischer-Lescano: *Europa- und verfassungsrechtliche Vorgaben für das Comprehensive Economic and Trade Agreement der EU und Kanada (CETA)* (Določbe evropskega in ustavnega prava za Celovit gospodarski in trgovinski sporazum (CETA) med EU in Kanado), Bremen, oktober 2014; dr. Markus Krajewski: *Modalities for investment protection and Investor-State Dispute Settlement (ISDS) in TTIP from a trade union perspective* (Možnosti za zaščito naložb in reševanje sporov med vlagatelji in državo (ISDS) v TTIP z vidika sindikatov), Univerza Friedrich-Alexander, Erlangen-Nürnberg, FES oktober 2014; prof. Siegfried Broß: *Freihandelsabkommen, einige Anmerkungen zur Problematik der privaten Schiedsgerichtsbarkeit* (Sporazumi o prosti trgovini: nekaj komentarjev o vprašanju zasebne arbitraže), poročilo o spodbujanju soodločanja (Mitbestimmungsförderung) št. 4, H. Böckler Stiftung, 2015.

<sup>(28)</sup> CETA: *Verkaufte Demokratie* (CETA: Prodana demokracija), Corporate Europe Observatory.

<sup>(29)</sup> Sodišče EU, mnenje 1/91 z dne 14.12.1991 – EGP 1; mnenje 1/00 z dne 18.4.2002 – ECAA; mnenje 1/09 z dne 8.3.2011 – sodišče za patente.

<sup>(30)</sup> Sodišče EU, mnenje 2/13 z dne 18.12.2013.

9.7 Komisija mora nujno razmisliti o tem, kako bo obravnavala veljavne DSN znotraj EU ter DSN med državami članicami EU in tretjimi državami, zlasti razvitimi državami, kot sta ZDA in Kanada, ki vsebujejo nespremenjene mehanizme ISDS in ki se lahko sedaj uporabljajo za izpodbijanje pravice države do urejanja s predpisi in do oblikovanja zakonitih državnih politik. Večina teh sporazumov prav tako vsebuje klavzule o nadaljevanju veljavnosti, ki dodatno zapletajo postopek njihove odpovedi.

## 10. Pritožbeni mehanizem

10.1 Javno posvetovanje je pokazalo, da civilna družba široko podpira pritožbeni mehanizem, kar je bilo še potrjeno na javni obravnavi, ki jo je pripravil EESO.

10.2 Osnutek CETA ne vsebuje pritožbenega sistema, vendar dopušča možnost za oblikovanje takega sistema. Predvideva namreč prihodnja posvetovanja glede sistemov in načinov pritožb. S tem se vprašanje prelaga na prihodnost in zmanjšuje njegov pomen. Nujno je treba poiskati rešitev.

10.3 Načeloma je odločitev razsodišča dokončna, revizija ali razveljavitev pa je mogoča le v izjemnih okoliščinah<sup>(31)</sup>. To še zdaleč ne dosegata standardov katerega koli nacionalnega pravosodnega sistema in ne obravnava temeljnih pomislekov, izraženih med posvetovanjem.

## 11. Kako spremeniti sistem ISDS

11.1 UNCTAD določa pet možnosti za reformo ISDS:

- prilagoditev sedanjih sistemov z mednarodnimi sporazumi o naložbah,
- omejitev dostopa vlagateljev do ISDS,
- spodbujanje alternativnega reševanja sporov,
- uvedba pritožbenega mehanizma,
- ustanovitev stalnega mednarodnega sodišča za naložbe.

11.2 EESO meni, da te možnosti zaslužijo dodatno podrobno proučitev. V okviru priprave osnutkov sporazumov CETA ter med EU in Singapurjem je Komisija obravnavala prve štiri možnosti, pri čemer je opredelila nov pristop k zaščiti naložb in ISDS. Posvetovanje je pokazalo, da so še vedno prisotni globoko zakoreninjeni pomisleki. EESO meni, da najboljšo rešitev ponuja zamisel o oblikovanju mednarodnega sodišča za naložbe, ker bi to pomembno prispevalo k zagotavljanju zakonitosti in preglednosti sistema ter zagotovilo doslednejšo razlago in večjo točnost odločb. V zvezi s tem EESO pozdravlja izjavo komisarja za trgovino pred odborom EP za mednarodno trgovino (INTA) 18. marca 2015: „Večstransko sodišče bi pomenilo učinkovitejšo rabo virov in bi imelo večjo legitimnost.“

11.3 Vendar EESO kot neprimerno ocenjuje ravnanje, po katerem se hkrati z zamislijo o srednjeročni ustanovitvi mednarodnega sodišča za naložbe vodijo pogajanja o ISDS v TTIP. Če v okviru TTIP pride do dogovora, bo ta zagotovo postal najpomembnejše merilo in spodkopal vse možnosti pridobivanja podpore za mednarodno sodišče. Položaj dodatno zapleta dejstvo, da se določbe TTIP ne prenesejo samodejno na sporazum CETA. Velja poudariti, da so pogajanja o CETA zaključena in da ni nobenega jamstva, da bo kanadska vlada privolila v kakršne koli spremembe, o katerih je bilo doseženo soglasje v okviru TTIP.

<sup>(31)</sup> Konvencija ICSID, člen 52.

11.4 S sprejetjem sedanje strategije se je Komisija znašla pred tem, da bo njen prvi poskus pogajanj o zaščiti vlagateljev vodil v tri različne sisteme za ZDA, Kanado in Singapur. Poleg tega bo Komisija enoten sistem dosegla zgolj po zelo težavnih pogajanjih. EESO meni, da bi bilo tako rekoč nemogoče pridobiti potrebno podporo za ponovno usmeritev prizadevanj v ustanovitev mednarodnega sodišča.

11.5 EESO zato sklepa, da je zdaj, ko pomembni svetovni akterji, kot so ZDA, Kanada in Japonska, vsi sodelujejo v sočasnih pogovorih o novih trgovinskih in naložbenih sporazumih, edinstvena priložnost za prizadevanje za mednarodno sodišče za naložbe. Odbor prav tako meni, da je to najboljši obet za to, da bi države v razvoju, kjer je potreba po zaščiti naložb bistveno večja, pridobili za nov svetovni sistem.

V Bruslju, 27. maja 2015

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Henri MALOSSE

---

## PRILOGA

**I k mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora**

Naslednje nasprotno mnenje, ki je bilo med razpravo zavrnjeno, je prejelo vsaj četrtino glasov:

**Celotno besedilo mnenja se črta in nadomesti z naslednjim besedilom:****1. Sklepi in priporočila**

1.1 Neposredne tuje naložbe pomembno prispevajo h gospodarski rasti in zaposlovanju. Podjetja, ki vlagajo v drugi državi, sprejemajo neke vrste tveganje, vendar je treba tuje vlagatelje zaščititi pred nesorazmerno in nepošteno obravnavo države gostiteljice, kamor vlagajo, na primer pred neposredno razlastitvijo, diskriminacijo na podlagi državljanstva ter nepošteno in neenakopravno obravnavo v primerjavi z domačimi vlagatelji. Pomembno je imeti nevtralen mehanizem za reševanje sporov. Naložbe so pogosto zelo dolgoročne in politične okoliščine v državah gostiteljicah se lahko spremenijo.

1.1.1 Mednarodni sporazum o naložbah med dvema državama (ali regijama) posega na področje mednarodnega prava. Da je sploh učinkovit, je potreben učinkovit in uravnotežen mednarodni mehanizem za reševanje sporov.

1.1.2 Vendar pa večina mednarodnih sporazumov o naložbah določa mehanizem za reševanje sporov, pri katerem se zgolj za isto mizo posedejo posamezne družbe in država gostiteljica v postopku reševanja sporov med vlagatelji in državo (ISDS) <sup>(1)</sup>. Ta je po svojem značaju retroaktiven. V nasprotju s postopkom za reševanje sporov STO je v tem primeru država, ki v zadevi izgubi, zavezana zgolj plačilu odškodnine in ji ni treba razveljaviti ustrezne zakonodaje. Naložbe niso v pristojnosti STO, saj so bile leta 2003 izključene iz kroga pogajanj v Dohi.

1.2 EU je tako po izhodnih kot vhodnih mednarodnih naložbah na prvem mestu. Naložbe so osrednjega pomena za podjetja iz EU, tudi za MSP. Zato Odbor odobrava stališče Komisije <sup>(2)</sup>, da je ISDS:

- pomembno orodje za zaščito naložb ter s tem za spodbujanje in zagotavljanje gospodarske rasti v EU,
- učinkovit način izvrševanja obveznosti, o katerih se naši trgovinski partnerji dogovorijo z našimi vlagatelji, ko podpišejo sporazume o naložbah.

1.2.1 Poslovna okrogla miza, ki jo je organizirala skupina delodajalcev za čezatlantsko partnerstvo za trgovino in naložbe (TTIP) v okviru EESO, je sklenila <sup>(3)</sup>: „Mednarodni sporazum, kot je TTIP, bi moral ustvariti prave pogoje za privabljanje obsežnih prihodnjih naložb na čezatlantski trg. To vključuje zagotavljanje zadostnega dostopa in nediskriminatorno obravnavo vlagateljev na obeh straneh ter izboljšanje sedanjega okvira za zaščito naložb, vključno z ISDS, tako da bi ta postala dostopnejša za MSP in bolj uravnotežena glede pravic vlagateljev ter pravic držav in lokalnih oblasti do urejanja s predpisi v javnem interesu.“

<sup>(1)</sup> Določbe o ISDS vsebuje približno 93 % od več kakor 3 250 doslej podpisanih sporazumov, čeprav se je postopek uporabil v manj kot stotih, torej manj kakor v 3 %.

<sup>(2)</sup> Evropska komisija, preglednica dejstev o ISDS, odstavek 2, 3.10.2013.

<sup>(3)</sup> Poslovna okrogla miza EESO, skupna izjava o TTIP, 16.12.2014.

1.3 Trgovinski sporazum med EU in Kanado (CETA), ki še ni ratificiran, vsebuje obsežno poglavje o zaščiti naložb, vključno z določbo o ISDS. Poleg poglavja o naložbah v sporazumu o prosti trgovini med EU in Singapurjem <sup>(1)</sup> je to prvi sporazum o naložbah sploh, o katerem se je EU izpogajala, odkar je v skladu z Lizbonsko pogodbo leta 2009 dobila pristojnosti za naložbe. Čeprav so bili mnogi pomisleki tu že obravnavani, je treba ISDS še izpopolniti.

1.4 Odbor poziva, da mora biti razen načela države z največjimi ugodnostmi in običajnega kritja Komisije za primer vojne, revolucije itd. zaščita vlagateljev v kateremkoli mednarodnem sporazumu o naložbah, kjer se torej lahko poseže po ISDS, omejena na štiri bistvene zaščitne ukrepe, in sicer

- nediskriminacijo na podlagi državljanstva vlagatelja,
- minimalni standard obravnave, ki je običajno opisana kot „poštena in pravična“,
- takojšnje, ustrezno in učinkovito nadomestilo v primeru razlastitve (nediskriminatorno in na podlagi ustreznega postopka),
- omogočen prenos sredstev, povezanih z naložbo.

1.5 Sčasoma je namreč z uporabo mehanizma ISDS prišlo do resničnih in domnevnih zlorab, ki jih je treba obravnavati in ISDS posodobiti. Odbor odobrava štiri področja, na katerih je potrebno nadaljnje preučevanje zaščite naložb in ISDS, ki jih je Komisija opredelila januarja 2015 na podlagi javnega posvetovanja o zaščiti naložb in reševanju sporov med vlagatelji in državo v TTIP, potem ko so države članice soglasno potrdile njegovo vključitev v pogajalski mandat.

1.5.1 Ta področja so:

- zaščita pravice države do urejanja s predpisi,
- ustanovitev in delovanje arbitražnih razsodišč,
- pregled odločitev ISDS v okviru pritožbenega mehanizma,
- razmerje med postopkom skladno z ISDS in nacionalnimi pravosodnimi sistemi.

1.5.2 Odbor meni, da je nujno ustrezno zaščititi **pravico države do urejanja** s predpisi in odpraviti vse preostale nejasnosti. Kakor je navedeno v mnenju EESO o TTIP <sup>(2)</sup>, je „ključnega pomena zagotoviti, da morebiten mehanizem za reševanje sporov med vlagatelji in državo, vključen v sporazum o TTIP, ne ogroža zmožnosti držav članic EU, da sprejemajo predpise v javnem interesu“. Prejšnji mednarodni sporazumi o naložbah so bili prvotno oblikovani zaradi potrebe po zaščiti naložb. Tako so bile v sporazumu CETA in sporazumu s Singapurjem natančneje zapisane ključne opredelitve, da bi se izognili neupravičenim razlagam, oba pa v preambuli izrecno navajata pravico do urejanja s predpisi. EESO meni, da bi morala biti taka določba zdaj vključena v osrednje besedilo tovrstnih sporazumov kot poseben člen.

1.5.3 Nujno je, da so **arbitri razsodišč v zadevah ISDS** povsem nepristranski in niso izpostavljeni navzkrižju interesov. EESO poziva, da morajo biti vsi arbitri izbrani s seznama, ki ga vnaprej določita pogodbenici sporazuma, in da morajo imeti jasne kvalifikacije, zlasti biti usposobljeni za opravljanje sodne funkcije in imeti dokazano strokovno znanje na ustreznih področjih mednarodnega prava.

<sup>(1)</sup> Prav tako še ni ratificiran, ker je predmet pravne presoje Sodišča, ali gre za „mešani“ sporazum, in torej potrebuje odobritev parlamentov vseh držav članic.

<sup>(2)</sup> Mnenje EESO o čezatlantskih trgovinskih odnosih in stališču EESO o okrepljenem sodelovanju in morebitnem sporazumu o prosti trgovini med EU in ZDA, 4. junij 2014 (UL C 424, 26.11.2014, str. 9).

1.5.4 Bistvenega pomena je tudi pritožbeni mehanizem – pravni postopki brez pravice do pritožbe so povsem upravičeno zelo redki, čeprav je tako v veljavnih mednarodnih sporazumih o naložbah. EESO ugotavlja, da je bil pritožbeni mehanizem omenjen v prvotnih pogajalskih smernicah za TTIP. Zasnova takšnega mehanizma bo odločilnega pomena, vključno z načini imenovanja članov, njihovimi kvalifikacijami in honorarji ter morebitnimi roki za obravnavo. Zajemati bi moral napačno uporabo prava in napačno ugotovljeno dejansko stanje. Čim prej je treba preučiti, ali bi lahko dvostranski mehanizem postal večstranski, morda po vzoru pritožbenega organa STO. Vsak tak mehanizem pomeni dodatne stroške, ki jih je treba upoštevati.

1.5.5 Težje bo razrešiti razmerje med **postopkom skladno z ISDS in nacionalnimi pravosodnimi sistemi**. Mednarodni sporazumi o naložbah so mednarodni sporazumi in nacionalna sodišča nimajo nujno pristojnosti za razlaganje vprašanj mednarodnega prava. Celo najboljši sistem lahko odpove, vendar bi bilo treba prepovedati podvajanje zahtevkov. Morebitne stranke v sporu bi se morale bodisi dokončno odločiti na začetku postopka bodisi izgubiti pravico do tožbe na nacionalnem sodišču, takoj ko uporabijo mehanizem ISDS.

1.6 Dolgoročna rešitev je večstransko, **mednarodno sodišče**, ki ga je treba vzpostaviti vzporedno z razvojem ISDS v okviru TTIP in drugod. Nujno je namreč, da se ohrani neka oblika mednarodne zaščite vlagateljev, dokler potekajo pogajanja o takem mednarodnem organu in ta ni ustanovljen.

1.6.1 Pomembno je zagotoviti kritično maso za ustanovitev mednarodnega sodišča kot dolgoročnega cilja na področju reševanja naložbenih sporov. Da bo tak mednarodni pritožbeni mehanizem široko sprejemljiv, bi moral biti ustanovljen na podlagi soglasja in obravnave morebitnih težav, s kakršnimi se srečujejo vse nove mednarodne ustanove, z Mednarodnim kazenskim sodiščem vred.

1.6.2 EESO svari pred predlogom, da naj začnejo vse članice „skupine G7“, ki trenutno sodelujejo v pogajanjih o mednarodnih sporazumih o naložbah, same ločeno oblikovati mednarodno sodišče. Kritična masa se lahko doseže le, če že od vsega začetka sodeluje veliko več držav in se druge lahko pridružijo, če in ko jih to zanima.

1.6.3 Medtem pa EESO priporoča, da se EU in ZDA v TTIP odločita za dvostranski mehanizem reševanja naložbenih sporov.

## 2. Ozadje

2.1 Odbor ugotavlja, da če dve državi želita spodbuditi medsebojne gospodarske odnose prek mednarodnega sporazuma o naložbah, si medsebojno jamčita, da bosta vlagatelj in naložbam iz druge države zagotavljali določeno stopnjo obravnave. Ta prostovoljna jamstva so nato predmet postopka ratifikacije na nacionalni ravni in nikakor ne dajejo prednosti interesom podjetij pred pravico držav do urejanja s predpisi. V interesu pravne države pa morajo jamstva, ki jih dajo, vlade obvezovati.

2.2 Odbor priznava, da tudi če si države med pogajanja prizadevajo za vključitev določb o zaščiti svojih lastnih podjetij pred diskriminatornimi ukrepi trgovinskih partnerjev, ni realistično pričakovanje oškodovanih podjetij, da bi se moral vsak spor samodejno obravnavati na mednarodni ravni, in tako zadeva povzdigniti na politično ali diplomatsko raven.

2.2.1 Če bi se morala podjetja zanašati na to, da bo EU spore reševala na meddržavni ravni, bi jih bilo mogoče na tak način obravnavati zelo malo in manjša podjetja bi bila tako še manj upoštevana. Malo verjetno je, da bi med dvema zrelima demokratičnima pravnima sistemoma obstajalo veliko zadev, toda če bi se uveljavil postopek meddržavnega reševanja sporov, bi se število potencialnih zadev nedvomno povečalo, kar bi imelo velike finančne posledice za države članice.

2.2.2 Kot je poudarila komisarka Cecilia MALMSTRÖM<sup>(1)</sup> v zvezi s pogajanja o sporazumu TTIP, se na sodiščih v ZDA ni mogoče sklicevati na mednarodno pravo in noben tamkajšnji zakon ne prepoveduje diskriminacije tujih vlagateljev. V drugih državah so nacionalna sodišča morda manj zanesljiva.

<sup>(1)</sup> Evropski parlament, 6. maj.



2.2.3 Naložb ni mogoče enačiti s trgovino. V trgovinskih sporih je država dolžna prevzeti pobudo. Pogosto vključujejo neko vrsto proizvodnje, denimo banan, sončnih kolektorjev ali tekstila: damping zavzema osrednje mesto v postopku reševanja sporov STO.

### 3. Razvoj ISDS

3.1 Čeprav je skupno število zadev <sup>(1)</sup> ISDS še vedno majhno, se je njena uporaba od leta 2002 občutno povečala, kar je sorazmerno s povečanjem skupnih neposrednih tujih naložb, ki so do leta 2013 na svetovni ravni presegle 25 bilijonov ameriških dolarjev. Od leta 2002 so približno 50 % vseh zahtevkov vložili evropski vlagatelji, med njimi precejšnje število manjših ali specializiranih podjetij <sup>(2)</sup>. Pomembno je, da bo prenovljen postopek ISDS bolj dostopen za MSP.

3.1.1 Od 356 končanih znanih zadev jih je bilo 25 % rešenih v prid vlagatelja, 37 % pa v prid države. Preostale so se končale s poravnavo <sup>(3)</sup>.

3.2 Zaradi problemov – tako resničnih kot namišljenih – ki izhajajo iz zadev ISDS po svetu, vključno s številnimi nedokončanimi, čedalje večji del javnosti v EU pod vodstvom sindikatov, nevladnih in drugih organizacij skrbi njegova uporaba, vse večje pa je tudi nasprotovanje poglavju o naložbah in ISDS v TTIP.

3.3 Odbor ugotavlja, da bi brez reforme ISDS in vključitve poglavja o naložbah v TTIP seveda obveljale prejšnje ureditve iz 1 400 dvostranskih sporazumov o naložbah, ki so jih sklenile posamezne države članice (razen Irske), in zlasti tiste, ki jih je devet držav članic doseglo z ZDA.

#### Rezultat glasovanja

Za: 94

Proti: 191

Vzdržani: 25

---

<sup>(1)</sup> 610 zadev do konca leta 2014.

<sup>(2)</sup> Stockholmska gospodarska zbornica poroča, da so od približno 100 primerov, dokončanih med letoma 2006 in 2011, 22 % vložila MSP; državna zveza nemške industrije BDI prav tako poroča, da je kakih 30 % zadev, ki so jih vložila nemška podjetja, prišlo od MSP.

<sup>(3)</sup> Evropska komisija, preglednica dejstev o ISDS, 3. oktober 2013.

## III

(Pripravljalni akti)

## EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

### 508. PLENARNO ZASEDANJE EESO 27. IN 28. MAJA 2015

#### **Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o spremembi Direktive 2011/16/EU glede obvezne avtomatične izmenjave podatkov na področju obdavčenja**

(COM(2015) 135 final – 2015/0068 (CNS))

#### **in predlogu direktive Sveta o razveljavitvi Direktive Sveta 2003/48/ES**

(COM(2015) 129 final – 2015/0065 (CNS))

(2015/C 332/07)

#### **Glavni poročevalec: Petru Sorin DANDEA**

Svet Evropske unije je 31. marca 2015 sklenil, da v skladu s členom 115 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjih dokumentih:

*Predlog direktive Sveta o spremembi Direktive 2011/16/EU glede obvezne avtomatične izmenjave podatkov na področju obdavčenja*

(COM(2015) 135 final – 2015/0068 (CNS))

in

*Predlog direktive Sveta o razveljavitvi Direktive Sveta 2003/48/ES*

(COM(2015) 129 final – 2015/0065 (CNS))

Predsedstvo Odbora je 17. marca 2015 zadolžilo strokovno skupino za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo za pripravo dela na tem področju.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 508. plenarnem zasedanju 27. in 28. maja 2015 (seja z dne 27. maja) za glavnega poročevalca imenoval Petruja Sorina DANDEO ter mnenje sprejel s 148 glasovi za, z 11 glasovi proti in s 15 vzdržanimi glasovi.

### **1. Sklepi in priporočila**

1.1 EESO pozdravlja predlog direktive Evropske komisije, s katerim želi ta uresničiti ukrepe iz akcijskega načrta za boj proti davčnim goljufijam in utajam <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> COM(2012) 722 final – Akcijski načrt za okrepljeni boj proti davčnim goljufijam in davčnim utajam.

1.2 EESO se strinja, da se podatki o vnaprejšnjih davčnih stališčih s čezmejnimi učinkom in vnaprejšnjih cenovnih sporazumih vključijo v obvezno avtomatično izmenjavo podatkov, ki jo ureja Direktiva Sveta 2011/16/EU, saj podjetja s transnacionalno dejavnostjo te podatke v nekaterih okoliščinah uporabljajo za vzpostavitev sistema, ki povzroča erozijo davčne osnove v državah članicah in škodi učinkovitemu delovanju notranjega trga.

1.3 EESO nasprotuje dovoljenim davčnim utajam, ki kljub temu, da niso nezakonite, pomenijo nemoralno početje, saj podjetjem, ki jih izvajajo, omogočajo, da v absolutnem smislu plačujejo precej nižje davke od fizičnih oseb ali malih in srednje velikih podjetij.

1.4 EESO meni, da bi bilo mogoče z ukrepi iz predloga direktive občutno zmanjšati izpade prihodkov držav članic, zato priporoča njihovo čimprejšnje sprejetje.

1.5 Podatki o vnaprejšnjih davčnih stališčih in vnaprejšnjih cenovnih sporazumih so zelo pomembni in lahko državam članicam pomagajo odkriti umetne transakcije. Vendar EESO opozarja, da utegne biti pravna opredelitev transakcije kot umetne v številnih primerih težavna. Zato državam članicam priporoča, da skušajo v svojo zakonodajo čim bolj dosledno prenesti določbe predloga direktive.

1.6 EESO predlaga Evropski komisiji, naj okrepi svojo pogajalsko dejavnost v OECD, da bo standard BEPS (erozija davčne osnove in preusmeritev dobička) sprejet in da bodo vanj vključene določbe iz predloga direktive. Standard BEPS in standard OECD za obvezno avtomatično izmenjavo podatkov bosta najkoristnejši orodji v boju proti davčnim goljufijam in utajam na svetovni ravni.

1.7 EESO pozdravlja predlog Komisije za razveljavitve Direktive Sveta 2003/48/ES o obdavčevanju dohodka od prihrankov (direktiva o prihrankih). Direktiva Sveta 2014/107/EU, ki je spremenila Direktivo Sveta 2011/16/EU, zajema vse finančne produkte, tudi tiste iz direktive o prihrankih. Predlog razveljavitve je namenjen preprečitvi sočasne uporabe dveh standardov in poenostavitvi predpisov.

## 2. Predlogi Komisije

2.1 Evropska komisija je 18. marca 2015 predstavila tri dokumente<sup>(2)</sup>, namenjene uresničevanju ukrepov iz akcijskega načrta za okrepljeni boj proti davčnim goljufijam in davčnim utajam<sup>(3)</sup>. Prvi (COM(2015) 135 final) je bil predlog direktive Sveta o spremembi Direktive 2011/16/EU o upravnem sodelovanju na področju obdavčevanja. Drugi je bil sporočilo COM(2015) 136 final, v katerem so predstavljeni napredek na področju davčne preglednosti in ukrepi, s katerimi jo namerava Komisija izboljšati. Tretji dokument (COM(2015) 129 final) je bil predlog direktive Sveta o razveljavitvi Direktive 2003/48/ES (direktiva o obdavčevanju dohodka od prihrankov, imenovana tudi direktiva o prihrankih).

2.2 Komisija želi s predlogom direktive o spremembi Direktive 2011/16/EU zagotoviti celovito in učinkovito upravno sodelovanje med davčnimi upravami, in sicer z določitvijo obvezne avtomatične izmenjave podatkov o vnaprejšnjih davčnih stališčih s čezmejnimi učinkom in vnaprejšnjih cenovnih sporazumih, ki jih uporabljajo podjetja. Tovrstno početje lahko v nekaterih primerih privede do nizke obdavčitve v državi članici, ki je izdala stališče, medtem ko se v drugih državah članicah občutno zmanjša količina obdavčljivega dohodka.

<sup>(2)</sup> COM(2015) 135 final – Predlog direktive Sveta o spremembi Direktive 2011/16/EU glede obvezne avtomatične izmenjave podatkov na področju obdavčenja.

COM(2015) 136 final – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o davčni preglednosti za preprečevanje davčnih utaj in izogibanja davkom.

COM(2015) 129 final – Predlog direktive Sveta o razveljavitvi Direktive Sveta 2003/48/ES.

<sup>(3)</sup> COM(2012) 722 final – Akcijski načrt za okrepljeni boj proti davčnim goljufijam in davčnim utajam.

2.3 Predlog direktive Sveta o razveljavitvi Direktive Sveta 2003/48/ES (direktiva o obdavčevanju dohodka od prihrankov, imenovana tudi direktiva o prihrankih) je nujen, saj bo po sprejetju Direktive Sveta 2014/107/EU o spremembi Direktive 2011/16/EU glede obvezne avtomatične izmenjave podatkov na področju obdavčenja 9. decembra 2014, ki v evropsko zakonodajo uvaja svetovni standard za avtomatično izmenjavo podatkov o finančnih računih, ta direktiva poleg drugih kategorij dohodkov zajemala tudi prihranke. Zato je treba direktivo o prihrankih razveljaviti, da se ne bi sočasno uporabljala dva standarda. To bi namreč pomenilo tudi dodatno in nesorazmerno upravno breme za podjetja.

2.4 V sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o davčni preglednosti za preprečevanje davčnih utaj in izogibanja davkom je predstavljen napredek pri uresničevanju ukrepov iz akcijskega načrta za boj proti davčnim goljufijam in utajam. V njem je Komisija predstavila tudi morebitne prihodnje ukrepe.

### 3. Splošne ugotovitve

3.1 Komisija želi s predlogom direktive, ki spreminja Direktivo 2011/16/EU o upravnem sodelovanju na področju obdavčevanja, uresničiti ukrepe iz akcijskega načrta za boj proti davčnim goljufijam in utajam, ki ga je na zahtevo Evropskega sveta predložila konec leta 2012. EESO je takrat v mnenju <sup>(4)</sup> pozdravil načrt in izrazil podporo Komisiji v boju proti tovrstnemu početju, ki vpliva na notranji trg.

3.2 Namen predloga direktive je, da se med kategorije podatkov, za katere velja obvezna avtomatična izmenjava, vključijo podatki o vnaprejšnjih davčnih stališčih s čezmejnimi učinkom in vnaprejšnjih cenovnih sporazumih. Podjetja od davčnih uprav pogosto zahtevajo tovrstna stališča, s čimer dobijo potrditev, da so njihove poslovne dejavnosti zakonite. Davčna stališča sama po sebi niso problematična in se izdajajo v številnih državah članicah. Vendar jih podjetja občasno uporabijo za vzpostavitev sistema, ki jim omogoča nižje plačilo davka, to pa povzroča erozijo davčne osnove v državah članicah in škodi učinkovitemu delovanju notranjega trga. EESO se strinja, da se ti podatki vključijo v kategorijo podatkov, za katere velja obvezna avtomatična izmenjava, saj jih države članice potrebujejo pri pripravi ukrepov za boj proti agresivnemu davčnemu načrtovanju.

3.3 S spremembami, ki jih predlaga Komisija, bodo lahko države članice tudi zaznale morebitne sisteme, ki so jih vzpostavila podjetja in ki povzročajo erozijo nacionalnih davčnih osnov, na primer uporabo transfernih cen, s katerimi lahko podjetja izkoristijo nizko obdavčitev dohodkov v neki državi, ki ni država članica, v kateri so bili ti dohodki ustvarjeni. EESO je večkrat izrazil nasprotovanje tovrstnemu početju, ki sicer ni nezakonito, je pa nemoralno, saj države članice napeljuje k večji obdavčitvi majhnih davčnih zavezancev, bodisi podjetij bodisi fizičnih oseb, ki nato v absolutnem smislu plačajo več davka kot velika podjetja.

3.4 Komisija priznava, da imajo dovoljene davčne utaje ter goljufije in nezakonite davčne utaje veliko čezmejno razsežnost, te pojave pa spodbujata globalizacija in večja mobilnost davčnih zavezancev. EESO meni, da bi bilo mogoče z ukrepi iz predloga direktive občutno zmanjšati izpade prihodkov držav članic, zato priporoča njihovo čimprejšnje sprejetje.

3.5 Z vključitvijo prihrankov v kategorije dohodkov, za katere velja obvezna avtomatična izmenjava podatkov iz direktive o upravnem sodelovanju na področju obdavčevanja, se poenostavlja zakonska ureditev, obenem pa izboljšuje preglednost odmerjanja davkov. EESO se strinja s predlogom direktive o razveljavitvi Direktive Sveta 2003/48/ES (direktiva o obdavčevanju dohodka od prihrankov, imenovana tudi direktiva o prihrankih), katere področje uporabe je povzeto in razširjeno v Direktivi Sveta 2014/107/EU o spremembi Direktive 2011/16/EU glede obvezne avtomatične izmenjave podatkov na področju obdavčenja.

<sup>(4)</sup> Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu: Akcijski načrt za okrepljeni boj proti davčnim goljufijam in davčnim utajam (UL C 198, 10.7.2013, str. 34).

#### 4. Posebne ugotovitve

4.1 Zaradi agresivnega davčnega načrtovanja, za katero si prizadevajo nekatera podjetja s transnacionalno dejavnostjo, v državah članicah nastajajo proračunske izgube, ki letno znašajo več sto milijard EUR. EESO se strinja, da se tako vnaprejšnja davčna stališča kot vnaprejšnji cenovni sporazumi, ki jih sprejemajo davčne uprave držav članic, vključijo v kategorijo podatkov, za katero je obvezna avtomatična izmenjava iz člena 8(5)(a) Direktive 2011/16/EU; poleg tega meni, da je ta sprememba nujna za izboljšanje davčne preglednosti in boj proti temu neželenemu pojavu.

4.2 V skladu z določbami predloga direktive bodo imele države članice dostop do podatkov o dveh vrstah odločb, vendar to ne zagotavlja, da bodo sistemi, s katerimi se podjetja izogibajo plačevanju davkov, v celoti odpravljeni. Ti namreč povečini izkoriščajo pomanjkljivosti v nacionalnih zakonodajah oziroma razlike med njimi. EESO priporoča Komisiji in državam članicam, naj si še naprej prizadevajo za poenostavitev in uskladitev sedanjega pravnega okvira na evropski in nacionalni ravni.

4.3 Podatki o vnaprejšnjih davčnih stališčih in vnaprejšnjih cenovnih sporazumih so zelo pomembni in lahko državam članicam pomagajo odkriti umetne transakcije. Z uveljavitvijo splošnega predpisa o preprečevanju zlorab iz Direktive 2011/96/EU (direktiva o skupnem sistemu obdavčitve matičnih družb in odvisnih družb iz različnih držav članic) bodo lahko države članice izterjale izgubo davčnih prihodkov, ki bi nastala zaradi umetne transakcije. Vendar EESO opozarja, da utegne biti pravna opredelitev transakcije kot umetne v številnih primerih težavna.

4.4 EESO ponavlja predlog, ki ga je podal v enem od prejšnjih mnenj, naj države članice vzpostavijo postopek, s katerim bi podjetjem, ki si prizadevajo za dovoljene davčne utaje ali ki svoje dejavnosti usmerjajo prek ozemelj, znanih kot davčne oaze, preprečile dostop do javnih in evropskih sredstev.

4.5 EESO priporoča, da države članice glede na veliko količino podatkov, za katere bo veljala obvezna avtomatična izmenjava, in ob upoštevanju dejstva, da bodo podatkom iz člena 8 Direktive dodane še nove vrste podatkov, zagotovijo zadostne kadrovske vire in informacijsko tehnologijo, da bo mogoče določbe iz predloga direktive ustrezno izvajati. Po mnenju EESO je tudi nujno, da so zaposleni v nacionalnih davčnih organih, zadolženi za obvezno avtomatično izmenjavo podatkov, usposobljeni tako za pravilno uporabo obrazcev, ki bodo pripravljene v sodelovanju s Komisijo in bodo omogočali lažjo izmenjavo podatkov, kot za vnos teh podatkov v bodočo centralno podatkovno zbirko, za katero bo skrbela Komisija.

4.6 Direktiva 2011/16/EU po spremembi iz leta 2013 in glede na spremembe, predlagane v obravnavanem predlogu direktive, določa izmenjavo podatkov o vseh glavnih vrstah dohodkov fizičnih oseb in še več vrstah dohodkov pravnih oseb. To pomeni, da bodo države članice razpolagale s podatki o dohodkih, ustvarjenih na ozemlju Evropske unije. Sistemi podjetij, ki si prizadevajo za agresivno davčno načrtovanje, velikokrat vključujejo tudi države ali ozemlja zunaj EU. Glede na to, da je predlog obravnavane direktive, ki ga je predložila Komisija, bolj ambiciozen kot predlog o standardu BEPS (erozija davčne osnove in preusmeritev dobička), o katerem potekajo pogajanja v OECD, EESO predlaga Evropski komisiji in državam članicam, naj še tesneje sodelujejo, da bosta standard BEPS in standard za obvezno avtomatično izmenjavo podatkov zares postala svetovna standarda.

4.7 EESO pozdravlja predlog Komisije o razveljavitvi Direktive Sveta 2003/48/ES o obdavčevanju dohodka od prihrankov (direktiva o prihrankih). Kakor je razloženo zgoraj, Direktiva Sveta 2014/107/EU, ki je spremenila Direktivo Sveta 2011/16/EU, zajema vse finančne produkte, tudi tiste iz direktive o prihrankih. Cilj obravnavanega predloga direktive je preprečiti, da bi se za izmenjavo podatkov o finančnih računih sočasno uporabljala dva standarda. S tem se poenostavljajo davčni predpisi in izboljšuje njihova preglednost.

V Bruslju, 27. maja 2015

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Henri MALOSSE

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu sklepa Sveta o smernicah za politike zaposlovanja držav članic**

(COM(2015) 098 final – 2015/0051 (NLE))

(2015/C 332/08)

**Poročevalec: Carlos Manuel TRINDADE**

**Soporočevalka: Vladimíra DRBALOVÁ**

Svet je 10. marca 2015 sklenil, da v skladu s členom 148 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog sklepa Sveta o smernicah za politike zaposlovanja držav članic*

(COM(2015) 098 final – 2015/0051 (NLE))

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 7. maja 2015.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 508. plenarnem zasedanju 27. in 28. maja 2015 (seja z dne 27. maja) s 109 glasovi za, z devetimi glasovi proti in s štirimi vzdržanimi glasovi.

## **1. Sklepi in priporočila**

1.1 Kljub vsem prizadevanjem in sprejetim ukrepom je dolgotrajna kriza v EU zelo negativno vplivala na stopnjo zaposlenosti, zlasti na dolgotrajno brezposelnost, kar je povzročilo počasen in težaven prehod mladih iz izobraževanja na trg dela, in na stopnjo revščine v večini držav članic. V nasprotju z zelenim zблиževanjem gospodarstev so se razlike med državami in med regijami držav članic še poglobile. EESO meni, da je to stanje nesprejemljivo, in Komisiji priporoča, naj skupaj z državami članicami določi konkretne in kratkoročne cilje in ukrepe za izboljšanje tega položaja.

1.2 EESO z zadovoljstvom ugotavlja, da je Evropska komisija spremenila smernice za zaposlovanje za leto 2015, da bi upoštevala zadnje stanje in odpravila številne gospodarske in družbene pomanjkljivosti.

1.3 Ob upoštevanju zlasti dejstva, da so smernice za zaposlovanje in širše smernice gospodarske politike močno povezane, EESO poziva Komisijo in države članice, naj nujno izvedejo potrebne spremembe gospodarske, finančne in socialne politike za polno izpolnjevanje ciljev strategije Evropa 2020 na podlagi uspešnih strukturnih reform.

1.4 EESO je pozdravil sveženj za socialne naložbe<sup>(1)</sup> in uvedbo jamstva za mlade, pri čemer je predstavil predloge za izboljšave<sup>(2)</sup>. Ti predlogi EESO so še vedno aktualni, Komisija pa jim mora v okviru evropskega semestra nameniti ustrezno pozornost. Vloga držav članic pri povečevanju javnih naložb za ustvarjanje novih delovnih mest je ključna, razsežnost zaposlovanja v okviru javnih razpisov pa je treba vrednotiti kot pomembno merilo pri izbiri ponudb.

1.5 EESO meni, da morajo nove smernice za zaposlovanje odpraviti pomanjkljivosti in voditi k močni mobilizaciji vseh gospodarskih in socialnih akterjev v okviru ustreznih in realističnih politik, ki bodo spodbudile rast in konkurenčnost ter privedle do ustvarjanja delovnih mest, da se uresniči strategija Evropa 2020 (pametna, trajnostna in vključujoča rast, predvidena v strategiji), ustvarijo boljši življenjski pogoji evropskih državljanov in doseže njihova uskladitev v okviru napredka.

<sup>(1)</sup> UL C 226 z dne 16.7.2014, str. 21.

<sup>(2)</sup> SOC/522, 18.3.2015 – Mnenje EESO o pobudi za zaposlovanje mladih – predhodno financiranje (še ni objavljeno v UL).

1.6 EESO izraža globoko zaskrbljenost zaradi dolgotrajnosti varčevalnih politik v EU, ki preprečujejo doseganje ciljev na področju zaposlovanja in zmanjševanja revščine. V zvezi s tem Odbor izraža začudenje, da Komisija tako v skupnem poročilu o zaposlovanju kot tudi v smernicah za zaposlovanje ni upoštevala grožnje prehoda iz nizke inflacije v deflacijo. Prizadete so bile zlasti nekatere skupine, kot so mladi, nizkokvalificirani delavci, dolgotrajno brezposelni, ženske, invalidi, migranti, otroci, Romi in enostarševske družine. EESO meni, da smernice za zaposlovanje pomanjkljivo odražajo potrebo, da bi moral biti boj proti brezposelnosti in revščini glavni cilj politike EU in držav članic.

1.6.1 EESO meni, da EU ni uspela ustvariti in zagotoviti zaposlitvenih možnosti; ostaja vrsta izzivov, za soočenje s katerimi morajo EU in države članice sprejeti ustrezne in nujne ukrepe:

- (a) še vedno visokimi stopnjami brezposelnosti v številnih državah članicah;
- (b) nesprejemljivo visoko stopnjo brezposelnosti mladih;
- (c) skrb zbujujočo visoko dolgotrajno brezposelnostjo;
- (d) naraščajočo segmentacijo trga dela in stalnim naraščanjem števila netipičnih pogodb;
- (e) slabo kakovostjo novih delovnih mest;
- (f) visokim tveganjem socialne izključenosti in segregacije, zlasti otrok, Romov, priseljencev in brezdomcev, kar vodi v izključenost s trga dela in vse večjo revščino;
- (g) vse večjim obsegom nizko plačane delovne sile in revščine zaposlenih;
- (h) vse večjo neenakostjo med državami članicami in znotraj njih;
- (i) nizko mobilnostjo delavcev v EU;
- (j) vztrajno neenakostjo spolov in višjim tveganjem revščine med ženskami;
- (k) neskladjem med ponudbo dela in povpraševanjem po njem zaradi neustreznih spretnosti in znanj ter nizko stopnjo prehoda iz šolanja v zaposlitev;
- (l) nezadostno vključenostjo socialnih partnerjev in tudi civilne družbe v politike trga dela.

1.6.2 Smernice bi morale določiti količinsko opredeljene cilje za zaposlovanje in zmanjševanje revščine, ki bi jih bilo treba dopolniti z merljivimi cilji za ranljive skupine. Cilji držav članic, ki bi sicer upoštevali posebne omejitve, bi morali biti dovolj ambiciozni, da bi EU lahko dosegla zastavljene cilje za celotno evropsko območje.

1.6.3 EESO meni, da pomanjkanje kratkoročnih in srednjeročnih količinsko opredeljenih ciljev v smernicah kaže na oslabilen evropski pristop k zaposlovanju in revščini. Izključni prenos določanja ciljev in nalog na države članice bo prispeval k manjši vključenosti teh držav v politike zaposlovanja ter boja proti revščini in socialni izključenosti.

1.6.4 EESO poziva Komisijo, naj spodbuja socialno gospodarstvo kot enega od načinov za povečanje možnosti na trgu dela za brezposelne in ranljive skupine, pri čemer naj državam članicam priporoča, da v ta namen predvidijo zadostno in vzdržno financiranje.

1.6.5 EESO se strinja z ugotovitvijo Komisije, da je dostop MSP do finančnih sredstev še vedno omejen, kar je pomembna ovira za ustvarjanje delovnih mest. Odbor poleg tega poudarja, da spremembe v politiki ECB niso ustvarile boljših pogojev financiranja za realno gospodarstvo, zaradi česar izraža zaskrbljenost in meni, da bi morale EU in države članice temu nameniti posebno pozornost. Potencial MSP za ustvarjanje novih delovnih mest je treba bolje izkoristiti, in sicer z izboljšanjem dostopa do financiranja, novimi informacijskimi in komunikacijskimi tehnologijami (IKT) in tržnimi priložnostmi, pri tem pa upoštevati vlogo srednjih in velikih podjetij v tem procesu.

1.6.6 EESO je prepričan, da je ponovni zagon rasti za izboljšanje trga dela odvisen zlasti od povečanja domačega povpraševanja, predvsem znatnih javnih naložb, ki spodbujajo zasebne naložbe. Tako se lahko Evropa približa cilju polne zaposlenosti, ki je za EESO ključnega pomena.

1.6.7 Odbor meni, da so socialni vidiki javnih naročil lahko ključni pri izboljšanju kakovosti trgov dela. Vsako javno naročilo mora vključevati določbe, ki izvajalcu ali njegovim podizvajalcem prepovedujejo sklepanje negotovih pogodb, prisilno samozaposlovanje ali zelo dolge roke zapadlosti računov.

1.6.8 EESO poziva države članice, naj socialne partnerje bolj vključijo v politike za urejanje trga dela, zlasti v spodbujanje kolektivnih pogajanj, krepitev aktivnih politik trga dela, zmanjšanje segmentacije na trgu dela ter povečanje naložb v človeški kapital za soočanje s socialnimi tveganji in doseganje večje socialne vključenosti.

1.6.9 EESO poziva, da se ponovno pregleda besedilo predlaganih smernic za zaposlovanje v skladu z naslednjim:

- Smernica 5: V prvem stavku se doda „[...] zmanjševati ovire podjetij pri zaposlovanju **ter spodbujati stabilnost zaposlitve in kakovost delovnih mest** [...]“, na koncu stavka pa „**in zahtevati ambiciozno uporabo socialnih naložb za spodbujanje zaposlovanja.**“
- Smernica 6: Vključita se **poseben in merljiv cilj za boj proti brezposelnosti mladih ter redna ocena učinkovite uporabe virov.**
- Smernica 7:
- Večjo vključenost socialnih partnerjev in civilne družbe v oblikovanje in izvajanje ustreznih reform je treba pozdraviti, **pri čemer je treba upoštevati nacionalno prakso in spoštovati avtonomijo nacionalnih socialnih partnerjev.**
- Na koncu prvega odstavka smernice 7 se doda: „Javne ustanove bi morale dajati zgled, kar zadeva kakovost delovnih mest, pri čemer je treba ohraniti zlasti socialne vidike pri oddaji javnih naročil, zlasti kar zadeva zaposlovanje dolgotrajno brezposelnih ter oseb, izključenih s trga dela.“
- V opredelitev pojma „kakovostna zaposlitev“ se doda: „Zagotoviti je treba kakovostne zaposlitve z vidika **poštenih plačil/ustreznih prejemkov, stabilnih delovnih razmerij in zastopanosti delavcev**, socialno-ekonomske varnosti, [...]“ ter spremeni naslov smernice: „Izboljšanje delovanja trgov dela **za ustvarjanje kakovostnih delovnih mest**“;
- Smernica 8: **Odpraviti je treba predlagano samodejno prilagajanje zakonsko določene upokojitvene starosti pričakovani življenjski dobi v državah članicah** ter namesto tega vključiti **potrebo po spodbujanju ukrepov, ki dejansko starost približajo zakonsko določeni upokojitveni starosti.**

## 2. Uvod

2.1 Komisija v letnem pregledu rasti<sup>(3)</sup>, ki pomeni začetek petega evropskega semestra, priporoča tri glavne stebre ekonomskih in socialnih politik Evropske unije v letu 2015: usklajeno spodbujanje naložb, obnovljeno zavezanost strukturnim reformam in izvrševanje fiskalne odgovornosti.

<sup>(3)</sup> COM(2014) 902 final.



2.2 Kot sestavni del svežnja dokumentov, objavljenega skupaj z letnim pregledom rasti, skupno poročilo o zaposlovanju <sup>(4)</sup> vsebuje pregled razvoja na področju zaposlovanja in socialnih razmer v Evropi na podlagi uporabe smernic za zaposlovanje, nacionalnih programov reform in priporočil za posamezne države na nacionalni ravni.

2.3 Leta 2014 je rast BDP znašala 1,3 % v EU in 0,8 % v euroobmočju. Rast v letu 2015 bo nekoliko višja (1,5 % oziroma 1,1 %) in naj bi se v letu 2016 še povečala (2,0 % oziroma 1,7 %). Nekateri notranji dejavniki ovirajo hitrejšo rast v EU. Največjo zaskrbljenost predstavljata neprestano tveganje nizke rasti, ki je blizu „ničelni inflaciji“, ter visoka stopnja brezposelnosti.

2.4 EESO se v celoti strinja, da šibke naložbe ovirajo okrevanje evropskega gospodarstva. Zato pozdravlja namero Komisije, da poveča konkurenčnost in spodbudi naložbe za ustvarjanje delovnih mest, pri čemer ugotavlja, da je naložbeni načrt za EU <sup>(5)</sup> korak v pravo smer, vendar je preveč omejen, saj predvideva zgolj naložbe v infrastrukturo, ne upošteva pa potrebe po obsežnih javnih naložbah in ne vključuje socialnih naložb <sup>(6)</sup>. EESO priporoča, da se prihodnje javne naložbe v okviru izračuna primanjkljaja v skladu s proračunskimi pravili EU ne obravnavajo kot izdatki, in vztraja, da so potrebni novi pristopi k pridobivanju sredstev in uravnotežena izravnava presežnih virov v nekaterih državah članicah s pomanjkanjem virov v drugih.

2.5 EESO je v to mnenje vključil priporočila iz prejšnjih mnenj <sup>(7)</sup>, ki jih Komisija ni ustrezno upoštevala.

### 3. Vztrajno visoka stopnja dolgotrajne brezposelnosti, brezposelnosti mladih, revščine in socialne neenakosti v EU

3.1 V tem poglavju so predstavljeni najpomembnejši vidiki iz skupnega poročila o zaposlovanju <sup>(8)</sup>, ki zaznamujejo trenutne socialne razmere v EU.

3.2 Evropa se še naprej sooča z izjemno kritičnimi razmerami na področju **brezposelnosti** <sup>(9)</sup>, med državami članicami pa obstajajo velike razlike. Trenutno je v EU 24,1 milijona brezposelnih, stopnje brezposelnosti pa znašajo od 4,8 % v Nemčiji in 4,9 % v Avstriji do 23,7 % v Španiji in 25,8 % v Grčiji.

3.2.1 Med prvima četrletjema let 2008 in 2014 <sup>(10)</sup> se je zaposlenost za polni delovni čas zmanjšala za 8,1 milijona, hkrati pa se je postopoma povečala zaposlenost s krajšim delovnim časom (za več kot 4 milijone). Znano je, da so prilagoditve najbolj obremenile zaposlitve za določen čas (nepodaljšanje pogodb).

3.2.2 Dolgotrajna brezposelnost še naprej narašča in se je v zadnjem letu (v odstotkih skupne brezposelnosti) zvišala s 45 % na 49 %. Tveganje za socialno izključenost se je v Evropi povečalo, saj „ena od petih dolgotrajno brezposelnih oseb v EU še nikoli ni bila zaposlena, tri od štirih pa so mladi, mlajši od 35 let“ <sup>(11)</sup>.

3.2.3 Zvišanje stopnje brezposelnosti je najbolj prizadelo mlade <sup>(12)</sup> in nizkokvalificirane delavce, saj je stopnja brezposelnosti med njimi skoraj dvakrat višja od skupne stopnje brezposelnosti. Stopnja brezposelnosti mladih se giblje med 7,6 % v Nemčiji in 9,1 % v Avstriji ter 50,7 % v Grčiji in 53,7 % v Španiji.

<sup>(4)</sup> COM(2014) 906 final.

<sup>(5)</sup> COM(2014) 903 final.

<sup>(6)</sup> ECO/374, 19.3.2015 – Naložbeni načrt za Evropo (še ni objavljen v UL).

<sup>(7)</sup> UL C 133, 9.5.2013, str. 77; UL C 11, 15.1.2013, str. 65; UL C 143, 22.5.2012, str. 94 in UL C 21, 21.1.2011, str. 66.

<sup>(8)</sup> COM(2014) 906 final.

<sup>(9)</sup> Stopnja brezposelnosti v EU-28 je decembra 2014 znašala 9,9 % (11,4 % v 18 državah euroobmočja) in je bila tako za 0,3 odstotne točke nižja v primerjavi z decembrom 2013.

<sup>(10)</sup> COM(2014) 906 final.

<sup>(11)</sup> Prav tam.

<sup>(12)</sup> Stopnja brezposelnosti v EU-28 je decembra 2014 znašala 21,4 % (23 % v 18 državah euroobmočja) in je bila tako 1,7 odstotne točke nižja v primerjavi z decembrom 2013.

3.3 Ta razvoj brezposelnosti se odraža tudi v **stopnji zaposlenosti** v EU, ki še naprej kaže negativen trend<sup>(13)</sup>, zaradi česar je cilj 75 %, določen za leto 2020, praktično neuresničljiv. Poleg tega so se pokazala močna neravnovesja v razvoju zaposlovanja med različnimi segmenti trga dela, med različnimi državami članicami in njihovimi regijami.

3.3.1 Leta 2013 so bile stopnje zaposlenosti najnižje v državah članicah južne Evrope. Med letoma 2008 in 2013 so se stopnje zaposlenosti v številnih državah članicah južne Evrope znatno zmanjšale, medtem ko so se v nekaterih državah članicah severne Evrope povečale ali ohranile.

3.3.2 Stopnja zaposlenosti mladih (15–24 let) se je med letoma 2008 in 2013 s 37 % znižala na samo 32 %, kar pomeni zmanjšanje za pet odstotnih točk<sup>(14)</sup>. V osmih državah članicah se je stopnja zaposlenosti mladih zmanjšala celo za 12 odstotnih točk ali več. Nemčija je bila edina država, v kateri se stopnja zaposlenosti mladih ni zmanjšala (47 %).

3.4 V sporočilu se ugotavlja, da sta se **stopnji tveganja revščine in socialne izključenosti** znatno povečali, razlike med državami članicami pa so se poglobile. Med letoma 2008 in 2012 se je število Evropejcev, ki jih ogroža revščina ali socialna izključenost, povečalo za 9 milijonov in doseglo 25,1 % prebivalstva. Odbor meni, da je nesprejemljivo, da v številnih evropskih državah stopnji tveganja revščine in socialne izključenosti ostajata zelo visoki in sta se v zadnjih letih povečali<sup>(15)</sup>.

3.4.1 Opaziti je mogoče vse več gospodinjstev brez delovno aktivnih članov ali s člani z nizko delovno intenzivnostjo in vse več revščine med zaposlenimi. Leta 2013 je približno 32 milijonov ljudi trpelo zaradi hudega materialnega pomanjkanja.

3.4.2 Prag tveganja revščine ali socialne izključenosti pri otrocih se je povečal, enostarševska gospodinjstva pa se soočajo s tveganjem revščine, ki je dvakrat višje kot pri družinah z dvema odraslima<sup>(16)</sup>. Tveganje revščine za državljane tretjih držav je prav tako dvakrat višje kot za državljane držav članic (49 % v primerjavi s 24 % leta 2012). Približno 31 % družin s tremi ali več otroki se sooča s tveganjem revščine ali socialne izključenosti.

3.4.3 Od leta 2011 so se socialni izdatki zmanjšali, kar je poslabšalo gospodarske in socialne pogoje<sup>(17)</sup>. V nekaterih državah članicah se ranljive osebe z nizkimi dohodki še naprej srečujejo s težavami pri dostopu do zdravstvenega varstva, zlasti na Finskem, Portugalskem in v Grčiji.

3.5 **Segmentacija na trgu dela** je v več državah članicah še vedno velika, pri čemer je treba poudariti visoke deleže zaposlitev mladih za določen čas (40 %) in za krajši delovni čas (30 %), stalne razlike v plačah glede na spol in nizke stopnje prehoda od manj do bolj zaščitene oblike dela.

#### 4. Splošne ugotovitve o predlaganih smernicah

4.1 Rezultati nedavnega javnega posvetovanja o strategiji Evropa 2020<sup>(18)</sup> kažejo, da je, kar zadeva zaposlovanje, raziskave in razvoj ter revščino, EU še daleč od zastavljenih ciljev. Po podatkih iz leta 2013 naj bi stopnja zaposlenosti znašala 68,4 % (kar je precej pod ciljno vrednostjo 75 %), raven naložb v raziskave in razvoj 2,0 % BDP (daleč od cilja 3 %), 122 milijonom ljudi pa naj bi grozili revščina in socialna izključenost (precej daleč od cilja 97 milijonov).

4.2 EESO ugotavlja, da je Komisija v obravnavanih smernicah v primerjavi s smernicami iz leta 2010 dosegla napredek, ter pozdravlja bolj pozitiven pristop v smernici 5.

4.3 V času dolgotrajne gospodarske in finančne krize in šibkega gospodarskega okrevanja mora biti boj proti brezposelnosti in revščini osrednji cilj politike EU in držav članic. EESO meni, da je treba izboljšati ukrepe za spremljanje trga dela, prehod iz šolanja v zaposlitev in boj proti revščini ter predvideti posebne cilje in ukrepe za zaščito najbolj ranljivih skupin.

<sup>(13)</sup> Leta 2008 je stopnja zaposlenosti v EU znašala 70,3 %, leta 2013 pa 68,4 % (1,9 odstotne točke manj).

<sup>(14)</sup> Med letoma 2008 in 2013 se je stopnja zaposlenosti (20–64 let) v 18 državah euroobmočja znižala za 2,5 odstotne točke, in sicer s 70,2 % v letu 2008 na 67,7 % v letu 2013.

<sup>(15)</sup> COM(2014) 906 final.

<sup>(16)</sup> Leta 2012 je bil v EU-28 ta odstotek 47,8 % oziroma 24,4 %.

<sup>(17)</sup> COM(2014) 906 final.

<sup>(18)</sup> COM(2015) 100 final.

4.4 EESO ugotavlja, da smernice za zaposlovanje ne vsebujejo količinskih ciljev, kar zmanjšuje zavezo držav članic k doseganju skupnih ciljev na področju zaposlovanja v EU. EESO je v številnih mnenjih predstavil predloge za opredelitev merljivih ciljev, zlasti kar zadeva enakost spolov, zaposlovanje mladih, boj proti delovnim pogojem z nezadostno socialno zaščito, boj proti revščini (tudi zaposlenih) ter zaposlovanje migrantov in invalidov<sup>(19)</sup>.

4.5 Socialne vidike javnega naročanja je treba priznati kot enega glavnih načinov za povečanje kakovosti trga dela in spodbuditev povpraševanja po delovni sili.

4.6 Evropska strategija zaposlovanja mora vsebovati jasne cilje na področjih, kot so zmanjšanje brezposelnosti mladih, zmanjšanje števila dolgotrajno brezposelnih, ponudba prostih delovnih mest ali usposabljanja za mlade v zelo kratkem času, oblikovanje ustreznih struktur za otroško varstvo za uskladitev poklicnega in zasebnega življenja, zmanjšanje neenakosti med moškimi in ženskami in boj proti revščini, pa tudi oceniti učinkovitost sprejetih ukrepov. Smernice iz leta 2010 so le malo prispevale k povečanju zaposlenosti in zmanjšanju revščine, EU in države članice pa morajo zaradi pomanjkanja napredka na tem področju nujno poiskati bolj ambiciozne rešitve.

## 5. Posebne ugotovitve in predlogi za spremembo štirih smernic za zaposlovanje

### 5.1 *Smernica 5: Spodbujanje povpraševanja po delovni sili*

5.1.1 EESO izrecno podpira cilj EU, da se stopnja zaposlenosti do leta 2020 poveča na 75 %. Vendar pa z zaskrbljenostjo spremlja negativen trend, zabeležen v zadnjih letih, ki zahteva spremembo politik za uresničitev zastavljenega cilja.

5.1.2 EESO priznava, da so vloga države in javne naložbe ključne za ustvarjanje delovnih mest. Zato zahteva znatna prizadevanja na področju javnih naložb ter sprejetje pametnih in ambicioznih politik zaposlovanja za ustvarjanje delovnih mest, pri čemer mora biti „zaposlovanje“ pomembno merilo pri dodeljevanju javnih naročil. „Tehnološka“, „zelena“ in „bela“ delovna mesta ter „mladi“ in „dolgotrajno brezposelni“ morajo predstavljati prednostne sklope smernic za zaposlovanje.

5.1.3 EESO pozdravlja ukrepe za lažje ustvarjanje delovnih mest, zlasti podporo MSP in podjetništvu ter spodbujanje socialnega gospodarstva in socialnih inovacij, zato poziva EU in države članice, naj se nanje osredotočijo. Hkrati poziva k ustvarjanju trajnih delovnih mest. V zvezi s tem predlaga, da se v prvem stavku smernice 5 doda „[...] zmanjševati ovire podjetij pri zaposlovanju **ter spodbujati stabilnost zaposlitve in kakovost delovnih mest** [...]“.

5.1.4 EESO že od nekdaj poudarja, da se je treba pri ustvarjanju delovnih mest in višje gospodarske rasti osredotočiti na raziskave in inovacije, izobraževanje, infrastrukturo, zdravje in socialne storitve. V zvezi s tem je EESO poudaril številne pozitivne učinke socialnih naložb na zaposlovanje in priporočil, da se spodbujanje naložb obravnava kot osrednji element pri reviziji integriranih smernic<sup>(20)</sup>.

5.1.5 V zvezi z obdavčitvijo EESO priporoča, da se zmanjša davčna obremenitev dela, če to ne ogroža ravni socialnega varstva in drugih socialnih izdatkov, ki jih je treba povečati. Vsi prihodki morajo ustrezno prispevati k financiranju socialne varnosti. Zato bo treba razmisliti o drugih virih prihodkov, ki bodo nadomestili to zmanjšanje (npr. lastna sredstva EU<sup>(21)</sup>, obdavčitev finančnih transakcij in davek na nepremičnine in pravne osebe).

5.1.6 EESO se strinja s Komisijo, da je treba spodbujati socialni dialog in kolektivna pogajanja v skladu z nacionalnimi posebnostmi in ohraniti avtonomijo socialnih partnerjev. Določitev nacionalnih minimalnih plač in zvišanje najnižjih plač pozitivno prispevata k spodbuditvi domačega povpraševanja in zmanjševanju revščine.

<sup>(19)</sup> UL C 242, 23.7.2015, str. 9; UL C 12, 15.1.2015, str. 16; UL C 354, 28.12.2010, str. 8; UL C 318, 23.12.2009, str. 52; UL C 318, 23.12.2009, str. 15 in UL C 318, 23.12.2009, str. 113.

<sup>(20)</sup> UL C 226, 16.7.2014, točki 1.5 in 5.3.3.

<sup>(21)</sup> Kakor je opisano v mnenju ECO/377 – Evropski davek kot vir lastnih sredstev EU (še ni objavljeno v UL).

## 5.2 Smernica 6: Povečanje ponudbe delovne sile in krepitev spretnosti

5.2.1 Kot je EESO že poudaril, politika, ki je usmerjena v ustvarjanje kakovostnih delovnih mest in določanje ambicioznih ciljev na področju izobraževanja, poklicnega usposabljanja in vseživljenjskega učenja, bistveno prispeva k rasti in povečanju produktivnosti. Zato pozdravlja dejstvo, da Komisija daje prednost boju proti zgodnjemu opuščanju šolanja in odpravi neskladja med ponudbo znanj in spretnosti ter potrebami trga dela.

5.2.2 Kljub manjšim „pozitivnim spremembam glede stopnje brezposelnosti mladih“<sup>(22)</sup> EESO meni, da so razmere v nekaterih državah članicah še vedno zelo resne, zlasti v državah južne Evrope, in ne more sprejeti dejstva, da so razlike med državami tako velike in vztrajne. EESO je večkrat pozval k sprejetju ambicioznih ciljev za boj proti brezposelnosti mladih bodisi v okviru strategije Evropa 2020 bodisi v okviru smernic za zaposlovanje ter odločno poziva, da se ne glede na pregled strategije Evropa 2020 v tej smernici določi kvantitativni cilj za zmanjšanje brezposelnosti mladih.

5.2.3 EESO izraža zaskrbljenost, ker se je delež mladih, ki niso zaposleni in se ne izobražujejo ali usposabljujejo, znatno zvišal v polovici držav članic. Države članice morajo vzpostaviti sisteme za vseživljenjsko učenje in stalno usposabljanje vseh starostnih skupin. EESO poziva EU in države članice, naj za glavno prednostno nalogo določijo izvajanje nacionalnih načrtov v okviru jamstva za mlade, pri čemer naj ustreznim institucijam zagotovijo potrebna sredstva, sočasno pa ocenijo kakovost nacionalnih načrtov in učinkovitost že uporabljenih finančnih sredstev.

5.2.4 Glede na vse večji obseg dolgotrajno brezposelnih EESO meni, da morajo EU in države članice nujno oblikovati nacionalne načrte za boj proti dolgotrajni brezposelnosti, ki bodo podobni trenutnim načrtom jamstva za mlade, ter določijo cilje za njeno zniževanje.

5.2.5 EESO meni, da sta razvoj spretnosti nekvalificiranih delavcev in spodbujanje izobraževanja odraslih bistvenega pomena, zaradi česar je treba spretnosti izboljšati za boljše prilagajanje potrebam na trgu dela. Države članice morajo vsem brezposelnim in zaposlenim omogočiti usposabljanje. V ta namen je treba v tej smernici obravnavati in zahtevati ukrepe, kot sta določitev kazalnikov, ki se nanašajo na javne in zasebne naložbe v poklicno usposabljanje, ter pravica delavcev do plačanega dopusta za namene usposabljanja. Prav tako sta spodbujanje vajeništva in posodabljanje programov usposabljanja ključnega pomena za olajšanje prehoda iz šolanja v zaposlitev, zaradi česar bi bilo treba podjetja seznanjati s pomenom usposabljanja.

## 5.3 Smernica 7: Izboljšanje delovanja trgov dela

5.3.1 EESO pozdravlja to smernico, ki poudarja, da je treba zagotoviti kakovostna delovna mesta z vidika socialno-ekonomske varnosti, priložnosti za izobraževanje in usposabljanje, delovnih pogojev (vključno z zdravjem in varnostjo) ter usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja. Kljub temu pa poziva, da se v opredelitev kakovostnih zaposlitev vključijo zlasti poštena plačila/ustrezni prejemki, stabilna delovna razmerja, enakost spolov in zastopanost delavcev. EESO vztraja, da je treba spremljati trg dela, zlasti zmanjšanje segmentacije na trgu dela in kakovostne vidike novih delovnih mest.

5.3.2 Kot je EESO že navedel, je kakovostni vidik zaposlitev izjemno pomemben, saj ustvarjanje delovnih mest za vsako ceno, brez izpolnjevanja dostojnih ekonomskih in socialnih pogojev (negotove zaposlitve, zaposlitve z zelo nizkimi plačami, zaposlitve, ki ne izpolnjujejo pogojev na področju zdravja in varnosti pri delu), ni rešitev. Ta trend, ki je bil zabeležen v številnih državah članicah, je zato treba obrniti. Da se poudari ta prednostna naloga, EESO predlaga spremembo naslova smernice 7, kot sledi: „*Izboljšanje delovanja trgov dela za ustvarjanje kakovostnih delovnih mest*“.

5.3.3 EESO meni, da je treba nova delovna mesta sistematično spremljati na podlagi meril kakovosti. Delovno pravo mora spodbujati stabilne pogodbe. Ne glede na vrsto pogodbe se nobenemu delavcu ne smejo odvzeti ustrezne pravice varstva. Nestandardne pogodbe morajo biti izjema in ne pravilo. EESO poudarja, da si morajo države članice še naprej prizadevati za vključitev sive ekonomije v formalno gospodarstvo in za izkoreninjenje neprijavljene dela.

<sup>(22)</sup> COM(2014) 906 final.

5.3.4 Odbor meni, da bi morale javne ustanove dajati zgled, kar zadeva kakovost delovnih mest, saj take obveznosti ni mogoče zaobiti v okviru zunanjega izvajanja ali oddaje javnih naročil. Javne institucije bi zato morale obširno uporabljati možnosti, povezane s socialnimi vidiki javnega naročanja, določenimi v Direktivi 2014/24/EU, da se zagotovi kakovost dela, preprečevati sklepanje negotovih pogodb ali prisiljeno samozaposlovanje ter sklepati pravične pogodbe s podizvajalci.

5.3.5 EESO se strinja s Komisijo, da je treba okrepiti aktivne politike trga dela in jih bolje povezati s pasivnimi politikami. Javni zavodi za zaposlovanje morajo nameniti posebno pozornost olajšanju prehoda iz brezposelnosti v zaposlitev z dostojnimi ekonomskimi pogoji v prehodnih obdobjih, pri tem pa brezposelnim zagotoviti pravočasno individualno podporo. Aktivne politike je treba okrepiti in ne oslabiliti. V ta namen je treba zagotoviti ustrezno finančno podlago v času krize in kritičnih razmer na trgu dela.

5.3.6 EESO se strinja s povečanjem mobilnosti delavcev v evropskem prostoru, če se upoštevajo naslednji pogoji: zagotavljanje prenosljivosti pokojninskih pravic, priznavanje kvalifikacij in obravnavanje delavcev v skladu z delovnimi pogoji, ki veljajo v državi gostiteljici. Tudi delavce iz tretjih držav je treba obravnavati dostojno, pri čemer je treba zagotoviti skladnost z zakoni in odpraviti zlorabe.

#### 5.4 **Smernica 8: Zagotavljanje pravičnosti, boj proti revščini in spodbujanje enakih možnosti**

5.4.1 EESO meni, da vse večje socialne razlike v Evropi zahtevajo okrepljen boj proti revščini in socialni izključenosti, kar zahteva posebne ukrepe, usmerjene v ranljive skupine, zlasti mlade in otroke, starše samohranilce, migrante, manjšine, invalide, starejše državljane, Rome in brezdomce. Kot je Odbor že poudaril, bi morala biti ta smernica osredotočena na zmanjševanje tveganja revščine in določitev konkretnih ciljev<sup>(23)</sup>.

5.4.2 EESO poudarja, da so za zmanjšanje tveganja revščine potrebni stabilni in zanesljivi skupni kazalniki, ki bodo omogočili spremljanje doseženega napredka. Kljub pozitivnemu razvoju EESO poudarja, da je treba razviti nove kazalnike, ki bodo omogočili zlasti oceno razmerja med dohodkom in kupno močjo v posamezni državi članici.

5.4.3 EESO poudarja, da je treba zagotoviti minimalni zajamčeni dohodek<sup>(24)</sup> ter omejiti obseg nizko plačane delovne sile z ukrepi boja proti revščini zaposlenih in socialni izključenosti. Čeprav za to obstajajo pravne pogodbenne določbe, je treba čim bolj omejiti negotove pogodbe in spodbuditi stalne pogodbe s socialno zaščito, vlagati v usposabljanje in ustvarjanje delovnih mest, se boriti proti brezposelnosti mladih in spodbujati vključevanje oseb, ki so izključene, ter zagotoviti socialno zaščito v prehodnih obdobjih med izobraževanjem in začetkom delovne dobe.

5.4.4 EESO poziva EU in države članice, naj okrepijo ukrepe za boj proti revščini in socialni izključenosti tako, da svoje delovanje usmerijo v najbolj ogrožene skupine ter določijo posebne cilje za vključevanje ljudi v družbo in na trg dela.

5.4.5 EESO poudarja, da je revščino najbolj mogoče zmanjšati tako, da se ljudem zagotovijo kakovostna delovna mesta ter da se povečajo njihova udeležba na trgu dela in v družbi ter njihova zaposljivost in prilagodljivost.

5.4.6 V prejšnjih mnenjih<sup>(25)</sup> je EESO izražal globok dvom, kar zadeva zamisel, da bi zvišanje zakonske upokojitvene starosti pozitivno prispevalo k soočanju z demografskimi izzivi. Po mnenju Odbora je resnično pomembno približevanje dejanske upokojitvene starosti zakonski upokojitveni starosti (kar je treba najprej doseči s prilagoditvijo delovnih pogojev starosti zaposlenih<sup>(26)</sup>). Zato je treba ustrezno spremeniti besedilo smernice št. 8 o pokojninski reformi.

V Bruslju, 27. maja 2015

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Henri MALOSSE

<sup>(23)</sup> UL C 21 z dne 21.1.2011, str. 66 .

<sup>(24)</sup> UL C 170 z dne 5.6.2014, str. 23.

<sup>(25)</sup> UL C 318 z dne 29.10.2011, str. 1 , točka 2.2.

<sup>(26)</sup> UL C 318 z dne 29.10.2011, str. 1 , točki 2 in 6.

## PRILOGA

**k mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora**

Naslednji amandmaji, ki so bili med razpravo zavrnjeni, so prejeli vsaj četrtno glasov:

**Točka 1.6**

Spremeni se tako:

EESO izraža ~~globoko~~ zaskrbljenost zaradi dolgotrajnosti varčevalnih politik v nekaterih državah članicah EU, ki preprečujejo doseganje ciljev na področju zaposlovanja in zmanjševanja revščine. V zvezi s tem Odbor izraža začudenje, da Komisija tako v skupnem poročilu o zaposlovanju kot tudi v smernicah za zaposlovanje ni upoštevala grožnje prehoda iz nizke inflacije v deflacijo. Prizadete so bile zlasti nekatere skupine, kot so mladi, nizkokvalificirani delavci, dolgotrajno brezposelni, ženske, invalidi, migranti, otroci, Romi in enostarševske družine. EESO meni, da smernice za zaposlovanje pomanjkljivo odražajo potrebo, da bi morala biti boj proti brezposelnosti in revščini ter boljše usklajevanje ponudbe in povpraševanje na trgu dela glavna cilja politike EU in držav članic.

**Rezultat glasovanja**

Za: 32

Proti: 66

Vzdržani: 9

**Točka 1.6.9**

Spremeni se:

Smernica 8: ~~Odpraviti je treba predlagano samodejno prilagajanje zakonsko določene upokojitvene starosti pričakovani življenjski dobi v državah članicah ter namesto tega vključiti~~ Namesto sklicevanja na zvišanje dejanske upokojitvene starosti bi bilo treba izrecneje navesti potrebo po spodbujanju ukrepov, ki dejansko starost približajo zakonsko določeni upokojitveni starosti.

**Rezultat glasovanja**

Za: 36

Proti: 73

Vzdržani: 11

**Za točko 5.3 se doda nova točka**

Države članice bi morale zmanjšati in preprečiti segmentacijo trga dela ter hkrati spodbuditi ustvarjanje delovnih mest. Predpisi o varstvu zaposlitve in institucije bi morali zagotoviti ustrezno okolje za zaposlovanje, med drugim tako, da bi bile na trgu dela na voljo različne pogodbene ureditve.

**Rezultat glasovanja**

Za: 36

Proti: 63

Vzdržani: 10

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1007/2009 o trgovini z izdelki iz tjunjev**

(COM(2015) 45 final – 2015/0028 (COD))

(2015/C 332/09)

**Poročevalec: Thomas McDONOGH**

Evropski parlament in Svet sta 12. oziroma 20. 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 spremembi Uredbe (ES) št. 1007/2009 o trgovini z izdelki iz tjunjev*

(COM(2015) 45 final – 2015/0028 (COD))

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 5. maja 2015.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 508. plenarnem zasedanju 27. in 28. maja 2015 (seja z dne 27. maja) s 161 glasovi za in z devetimi vzdržanimi glasovi.

## **1. Sklepi in priporočila**

1.1 Sprememba zakonodaje EU je potrebna zaradi uskladitve s priporočili in sklepi, povezanimi z osnovno uredbo, z dne 18. junija 2014, ko je organ STO za reševanje sporov (ORS) sprejel poročili odbora in pritožbenega organa.

1.2 Pravila in predpise za humano usmrtitev bi morali dosledno uveljavljati različni organi, vključno z EU. Sprejeti je treba vse možne ukrepe za odpravo nepotrebnega trpljenja tjunjev. Pobijanje mladih tjunjev spomladi v Kanadi je na primer mogoče najbolje opisati kot barbarsko; proti temu se nenehno borijo organizacije za zaščito pravic živali z vsega sveta. EESO je nad takšnim načinom pobijanja zgrožen.

1.3 Za tradicionalni lov na tjunje, s katerim se Eskimi preživljajo, je treba določiti realne in preverljive kvote ter opredeliti dovoljene načine ubijanja, spoštovati pa je treba tudi dobrobit živali.

1.4 Kvote, omejitve glede ulova ter skladnost na drugih področjih je treba ustrezno spremljati in nadzirati.

1.5 Minimalne zahteve glede sistema sledljivosti bi bilo mogoče oblikovati kot sklop zahtev, ki jih morajo izpolniti gospodarski subjekti, ki želijo uvažati v EU, vključno z naslednjimi tremi najpomembnejšimi vidiki <sup>(1)</sup>:

1. zahteve glede identifikacije;
2. zahteve glede evidentiranja in vodenja evidenc;
3. zmožnost priprave poročil o sledljivosti (preverjanje).

## **2. Uvod**

2.1 V Uredbi (ES) št. 1007/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. septembra 2009 o trgovini z izdelki iz tjunjev (osnovni uredbi) je določena splošna prepoved dajanja teh izdelkov na trg Unije.

<sup>(1)</sup> Študija o izvedbenih ukrepih za trgovino z izdelki iz tjunjev, ki sta jo s sredstvi Komisije izvedli družbi COWI in ECORYS.

2.2 Osnovna uredba vsebuje izjemo od splošne prepovedi za izdelke iz tjunjev, pridobljene z lovom, ki ga po tradiciji izvajajo Eskimi in druge avtohtone skupnosti za svoje preživljanje („izjema IC“).

2.3 Prav tako vsebuje izjeme za uvoz izdelkov iz tjunjev, ulovljenih z izključnim namenom trajnostnega upravljanja morskih virov na nepridobitni osnovi in ne v komercialne namene („izjema MRM“), kot tudi za priložnostni uvoz izključno izdelkov za osebno uporabo potnikov ali njihovih družin.

2.4 Izvedbena uredba, tj. Uredba Komisije (EU) št. 737/2010 z dne 10. avgusta 2010, določa podrobna pravila za izvajanje osnovne uredbe.

2.5 Kanada in Norveška sta v Svetovni trgovinski organizaciji (STO) nasprotovali obema aktoma (ki predstavljata „režim EU v zvezi s tjunji“) v sporu glede zadeve Evropske skupnosti – ukrepi za prepoved uvoza in trženja izdelkov iz tjunjev (DS 400 in DS 401).

2.6 V poročilih STO je navedeno, da je prepoved za izdelke iz tjunjev načeloma lahko upravičena na podlagi moralnih zadržkov glede dobrobiti tjunjev, hkrati pa je bilo v njiju opozorjeno na vprašanje obeh izjem, in sicer izjeme IC in izjeme MRM.

2.7 Za izjemo MRM je bilo ugotovljeno, da ni upravičena, saj ni dovolj le morebitna razlika glede komercialne razsežnosti med komercialnim lovom in lovom MRM (majhen obseg, nepridobitnost).

2.8 Izjema IC sicer načeloma odraža legitimno razliko, vendar je pritožbeni organ odločil, da nekateri elementi njene zasnove in uporabe predstavljajo „samovoljno in neutemeljeno diskriminacijo“.

2.9 Evropska unija je 10. julija 2014 uradno obvestila ORS, da namerava v tem sporu izvajati njegova priporočila in sklepe ob upoštevanju svojih obveznosti do STO.

2.10 Evropska unija, Kanada in Norveška so se 5. septembra 2014 dogovorile, da je razumno obdobje za izvajanje priporočil in sklepov ORS 16 mesecev. Razumno obdobje se torej izteče 18. oktobra 2015.

2.11 Namen tega zakonodajnega predloga je izvajanje priporočil in sklepov ORS v zvezi z osnovno uredbo. Ustvarja tudi pravno podlago za uskladitev Uredbe (EU) št. 737/2010 s temi sklepi.

2.12 Pomisleki v zvezi z izjemo MRM se odpravijo z odstranitvijo njene izjeme iz osnovne uredbe. Pomisleki v zvezi z zasnovo in uporabo izjeme IC se odpravijo s spremembo izjeme, zlasti s povezavo njene uporabe s spoštovanjem dobrobiti živali ter določitvijo omejitve dajanja izdelkov iz tjunjev na trg, kadar obseg lova ali druge okoliščine kažejo na to, da se lov izvaja predvsem v komercialne namene.

2.13 Poleg tega strokovnjaki Komisije sodelujejo s strokovnjaki iz Kanade, da bi vzpostavili potreben sistem izdajanja potrdil, ki bi kanadskim Eskimom omogočil uporabo izjeme za Eskime v okviru režima EU v zvezi s tjunji.

2.14 Vse vključene vlade bi morale vzpostaviti strukturo za trženje proizvodov Eskimov.

### 3. Splošne ugotovitve

3.1 Lov na tjunje je sestavni del kulture in identitete Eskimov in drugih avtohtonih skupnosti ter pomembno sredstvo za njihovo preživljanje. Pred leti je bila zaradi pritiska javnosti uvedena popolna prepoved lova, kar je eskimsko skupnost pahnilo v globoko krizo in revščino ter ji omejilo možnosti za preživetje. Trenutno je 90 % Eskimov brezposelnih, izjemno veliko pa jih je povsem odvisnih od socialne podpore. Iz teh razlogov je bil lov na tjunje, ki ga tradicionalno izvajajo Eskimi in druge avtohtone skupnosti, pred kratkim znova dovoljen, če se izvaja za preživljanje.



3.2 EESO predlaga, da se v postopek med Evropsko komisijo in kanadsko vlado vključi tudi eskimsko skupnost, saj je treba skupaj najti najboljši način, kako Eskimom tudi v prihodnje zagotoviti pravico do preživljanja, hkrati pa zaščititi tjulnje, da ne bi postali del mednarodne trgovine in izumrli.

3.3 Resnično humanih načinov ubijanja pri lovu na tjulnje, ki ga izvajajo Eskimi in druge avtohtone skupnosti, ter pri drugih načinih lova na tjulnje, ni mogoče učinkovito in dosledno izvajati. Vendar je primerno, da se glede na cilj Uredbe (ES) št. 1007/2009 na trg Unije dajejo izdelki, pridobljeni z lovom, ki ga izvajajo Eskimi in druge avtohtone skupnosti, in sicer na način, ki v največji možni meri zmanjšuje bolečino, stisko, strah ali druge oblike trpljenja živali.

3.4 Uredba (ES) št. 1007/2009 prav tako dovoljuje izjeme za dajanje izdelkov iz tjulnjev na trg, kadar je lov namenjen izključno trajnostnemu upravljanju morskih virov.

3.5 Čepprav je tovrsten lov pomemben, pa ga je v praksi težko razlikovati od lova velikega obsega, ki se izvaja predvsem v komercialne namene. To lahko povzroči neupravičeno diskriminacijo med izdelki iz tjulnjev. Zato bi bilo to izjemo treba odpraviti.

3.6 Dajanje izdelkov iz tjulnjev na trg je dovoljeno samo, če so tjulnje ulovili Eskimi in druge avtohtone skupnosti, ter če so izpolnjeni naslednji pogoji:

- (a) lov je v tej skupnosti tradicija;
- (b) lov prispeva k preživljanju skupnosti in se ne izvaja predvsem v komercialne namene;
- (c) lov se izvaja na način, ki v največji možni meri zmanjšuje bolečino, stisko, strah ali druge oblike trpljenja živali, ter ob upoštevanju tradicionalnega načina življenja in potreb skupnosti za preživljanje.

3.7 EESO se strinja s pogoji za dajanje izdelkov iz tjulnjev na trg, vendar predlaga, da Evropska komisija poišče dobro ravnovesje med zaščito tjulnjev in potrebo Eskimov po lovu nanje, ki je bistvenega pomena za njihovo preživetje. Nepragmatična razlaga navedenih pogojev bi v praksi lahko Eskimom onemogočila lov na tjulnje.

3.8 EESO meni, da bi bilo koristno:

- (a) dati poseben status izdelkom iz tjulnjev, ki jih Eskimi lovijo na tradicionalen način, na primer z oznako „tradicionalni ulov Eskimov“. V tem primeru bi bilo lahko koristno, če bi jasno opredelili, da ta koncept ne vključuje lova v industrijske namene, saj bi se s tem izognili dodatnim mednarodnim sporom;
- (b) vzpostaviti sistem sledenja in označevanja ter oblikovati poseben logotip za spremljanje dejavnosti Eskimov, pa tudi zaščito in obveščanje potrošnikov;
- (c) zaradi možnosti zlorab ureditve bi bilo treba razmisliti o uvedbi uvoznih kvot.

3.9 Uvoz izdelkov iz tjulnjev se dovoli tudi, kadar je priložnostne narave in je sestavljen izključno iz izdelkov za osebno uporabo potnikov ali njihovih družin. Narava in količina tega blaga ne dopuščata domneve, da se blago uvaža v komercialne namene.

3.10 Nadaljnja organizacija sledljivosti je odvisna od vzpostavljenega sistema in pristojnosti posameznih strani. Te minimalne zahteve bi bilo treba v okviru urejanja trgovine z izdelki iz tjulnjev razlagati, kakor je navedeno v nadaljevanju besedila.

### Zahteve glede identifikacije

Zahteve glede identifikacije načeloma vključujejo tri elemente:

- vsak lovec (eskimski/avtohtoni ali lovec, pooblaščen za upravljanje virov) naj bi imel edinstveno identifikacijsko številko,
- prevzemno mesto (ki označuje ozemlje oziroma geografsko lokacijo),
- proizvod (ki v bistvu sledi transakciji med lovcem in prevzemnim mestom).

Poleg ali namesto kraja bo morda treba opredeliti še izraz „lov“, če ta ni neposredno povezan z lovcem, če ni prevzemnega mesta oziroma če se ne nanaša na raven države, temveč zajema zgolj določene regije.

3.11 STO mora pri sprejemanju dokončne in zavezujoče odločitve uskladiti nasprotujoče si navedbe iz mednarodnih sporazumov, ki so stari že skoraj 70 let. Ena od teh na primer prepoveduje „samovoljno ali neupravičeno diskriminacijo“ med posameznimi državami. Druga pa določa, da lahko države ravnajo na načine, ki so „potrebni za zaščito javne morale“<sup>(2)</sup>.

3.12 „Veličino naroda in njegov moralni napredek je mogoče presoditi po njegovem odnosu do živali“<sup>(3)</sup>.

V Bruslju, 27. maja 2015

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Henri MALOSSE

---

<sup>(2)</sup> A. Butterworth in M. Richardson, *Marine Policy* 38, str. 457–469, 2013.

<sup>(3)</sup> Citat se pripisuje Mahatmi Gandiju.

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 1236/2010 Evropskega parlamenta in Sveta o sistemu nadzora in izvrševanja, ki se uporablja na območju Konvencije o prihodnjem večstranskem sodelovanju v ribištvu severovzhodnega Atlantika**

(COM(2015) 121 final – 2015/0063 COD)

(2015/C 332/10)

Evropski parlament in Svet sta 25. marca 2015 oziroma 23. marca 2015 sklenila, da v skladu s členom 43(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 1236/2010 Evropskega parlamenta in Sveta o sistemu nadzora in izvrševanja, ki se uporablja na območju Konvencije o prihodnjem večstranskem sodelovanju v ribištvu severovzhodnega Atlantika*

(COM(2015) 121 final – 2015/0063 COD)

Odbor je to vprašanje že obravnaval v mnenju o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi posebnih pogojev za ribolov globokomorskih staležev v severovzhodnem Atlantiku in določb o ribolovu v mednarodnih vodah severovzhodnega Atlantika ter razveljavitvi Uredbe (ES) št. 2347/2002, ki ga je sprejel 13. februarja 2013 <sup>(1)</sup>, ter v mnenju o akcijskem načrtu za pomorsko strategijo na atlantskem območju – doseganje pametne, trajnostne in vključujoče rasti, ki ga je sprejel 18. septembra 2013 <sup>(2)</sup>. Zato je na 508. plenarnem zasedanju 27. in 28. maja 2015 (seja z dne 27. maja) s 173 glasovi za in 10 vzdržanimi glasovi sklenil, da o tej temi ne bo pripravil novega mnenja, saj zagovarja enako stališče kot v zgoraj navedenih dokumentih.

V Bruslju, 27. maja 2015

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Henri MALOSSE

<sup>(1)</sup> UL C 133, 9.5.2013, str. 41.

<sup>(2)</sup> UL C 341, 21.11.2013, str. 77.









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



**Urad za publikacije Evropske unije**  
2985 Luxembourg  
LUKSEMBURG

**SL**