



Slovenska izdaja

Informacije in objave

Zvezek 58

17. december 2015

Vsebina

I Resolucije, priporočila in mnenja

MNENJA

Odbor regij

114. plenarno zasedanje 12., 13. in 14. oktobra 2015

2015/C 423/01	Mnenje Evropskega odbora regij – Evropska državljanska pobuda	1
2015/C 423/02	Mnenje Evropskega odbora regij – Krepitev čezmejnega sodelovanja: ali obstaja potreba po boljšem zakonodajnem okviru?	7
2015/C 423/03	Mnenje Evropskega odbora regij – Poenostavitev skupne kmetijske politike (SKP)	13
2015/C 423/04	Mnenje Evropskega odbora regij – Prihodnost evropske akvakulture	20
2015/C 423/05	Osnutek mnenja Evropskega odbora regij – Enotni digitalni trg	24
2015/C 423/06	Mnenje Evropskega odbora regij – Pregled direktive o avdiovizualnih medijskih storitvah	30
2015/C 423/07	Mnenje Evropskega odbora regij – Finančni instrumenti v podporo teritorialnemu razvoju	35
2015/C 423/08	Mnenje Evropskega odbora regij – Agenda EU o boljšem pravnem urejanju	41
2015/C 423/09	Mnenje Evropskega odbora regij – Predlog proračuna EU za leto 2016	48
2015/C 423/10	Mnenje Evropskega odbora regij – Na poti do sklenitve svetovnega sporazuma glede podnebja v Parizu	53
2015/C 423/11	Osnutek mnenja Evropskega odbora regij – Razvoj potenciala energije morja	58
2015/C 423/12	Mnenje Evropskega odbora regij – Sveženj za energetske unijo	64

III *Pripravljalni akti*

ODBOR REGIJ

114. plenarno zasedanje 12., 13. in 14. oktobra 2015

2015/C 423/13	Mnenje Evropskega odbora regij – Postopek odločanja o gensko spremenjenih živilih in krmi	72
2015/C 423/14	Mnenje Evropskega odbora regij – Sveženj ukrepov za davčno preglednost	76

I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

MNENJA

ODBOR REGIJ

114. PLENARNO ZASEDANJE 12., 13. IN 14. OKTOBRA 2015

Mnenje Evropskega odbora regij – Evropska državljanska pobuda

(2015/C 423/01)

Poročevalec:	Luc VAN DEN BRANDE (BE/EPP), predsednik urada za stike med Flandrijo in Evropo
Referenčni dokument:	Poročilo o uporabi Uredbe (EU) št. 211/2011 o državljanski pobudi COM(2015) 145 final

I. POLITIČNA PRIPOROČILA

EVROPSKI ODBOR REGIJ

Evropska državljanska pobuda v razmerju do evropske participativne demokracije

1. opozarja, da so državljani v središču evropskega projekta. Evropsko participativno demokracijo je treba obravnavati kot pravico evropskih državljanov do sodelovanja v evropski politiki in oblikovanja prihodnosti Evrope. V skladu s členom 10(3) Pogodbe ima vsak državljan EU pravico sodelovati v demokratičnem življenju Unije;
2. opozarja, da člen 11 Pogodbe o Evropski uniji določa obveznost institucij Unije, da obveščajo državljane in predstavniška združenja ter jim tako dajejo možnost izražanja in javne izmenjave mnenj glede vseh področij delovanja Unije. V istem členu je določena tudi izrecna pristojnost Evropske komisije, da se posvetuje z udeleženiimi stranmi, da se zagotovita usklajenost in preglednost delovanja Unije;
3. ugotavlja, da so določbe o evropski državljanski pobudi podrobnejše od določb v členu 11(1–3). Člen 11(4) o evropski državljanski pobudi ne obravnava „določanja prihodnjih usmeritev“, temveč navaja možnost sprejetja „pravne akta“. Treba je priznati, da bi morala tudi evropska državljanska pobuda, podobno kot drugi instrumenti neposredne demokracije na različnih ravneh, državljanom omogočati, da vplivajo na „dnevni red“ političnega odločanja EU;
4. opozarja, da je evropska državljanska pobuda pravica evropskih državljanov. Z njo je treba odgovoriti na evropski demokratični deficit in evropskim državljanom zagotoviti orodje, da se premesti vrzel med državljani in evropsko politiko. Glede na še vedno trajajočo gospodarsko krizo in krizo zaupanja v EU je nujno, da se izkoristijo vse možnosti za odprt dialog z državljani in prepreči njihovo dodatno razočaranje nad konceptom evropskega povezovanja. To je tudi priložnost za povrnitev in nadaljnjo okrepitev zaupanja mladih Evropejcev, ki so morda izgubili zaupanje v koncept evropskega povezovanja. Okrepljena participativna demokracija je edini način, da se ohranijo možnosti za prihodnost EU in odpravi demokratični primanjkljaj; ugotavlja, da naj bi evropska državljanska pobuda državljane bolj neposredno vključila v evropski politični dnevni red in jim tako dala pravico do zakonodajne pobude. Poleg tega je namen evropske državljanske pobude kot transnacionalnega orodja spodbuditi vseevropske razprave o vprašanjih, ki evropskim državljanom zbujejo skrb;

5. poudarja, da je treba evropsko državljansko pobudo dojemati v realističnem kontekstu z jasnimi in osredotočenimi cilji ter usklajenim usmerjanjem glede korakov do njegove uresničitve: ta pobuda ne nadomešča pravice Evropske komisije do pobude, ki je privedla do napredka pri poglobljanju Unije in se mora nadaljevati; evropska državljanska pobuda dopolnjuje raznolikost zakonodajne dinamike in zagotavlja transnacionalno razsežnost; gre za dodaten način vzpostavljanja medsebojnega razumevanja, ki koristi tudi Evropski komisiji; potencialno lahko postane zelo dober zgled „demokracije v akciji“;
6. ne glede na evropsko državljansko pobudo poudarja, kako pomembno je na podlagi načela participativne demokracije spodbujati vse pobude na regionalni in lokalni ravni, ki omogočajo preglednost, sodelovanje in udeležbo državljanov v javnih zadevah. Poleg tega potrebna udeležba regionalnih in lokalnih oblasti temelji na dejstvu, da evropska državljanska pobuda pogosto vključuje področja politike, za katera so te oblasti v celoti ali deloma pristojne;
7. meni, da bi morala EU okrepiti pravne in politične instrumente sodelovanja, da se vzpostavi nova struktura upravljanja na podlagi načela upravljanja na več ravneh. Upravljanje na več ravneh v glavnem poteka prek več kanalov in zato omogoča bolj „dejavno“ evropsko državljanstvo. Izziv je vzpostaviti sistem inovativnega zastopanja interesov, v katerem imajo ljudje občutek, da so njihove različne identitete enakopravno zastopane;
8. poudarja, da je evropski javni prostor za razpravo med državljani in voditelji pomemben za legitimnost in odgovornost EU. Pomanjkanje demokracije je mogoče odpraviti samo, če bo zaživela evropska javna sfera, ki vključuje demokratični proces;
9. poudarja, da regionalne in lokalne oblasti pripisujejo poseben pomen participativni demokraciji, saj lahko tako organizacije civilne družbe sodelujejo v postopku odločanja na evropski ravni in opravljajo svojo nalogo;
10. meni, da je treba evropsko državljansko pobudo obravnavati kot enega od instrumentov za doseganje ciljev participativne demokracije, vendar se ne sme pričakovati, da bo s to pobudo sodelovanje državljanov v postopku odločanja na evropski ravni samodejno;
11. ugotavlja, da je evropska državljanska pobuda odraz participativne demokracije, ki dopolnjuje pojem predstavniške demokracije; razširja sklop pravic, povezanih z državljanstvom Unije, in javno razpravo o evropski politiki; okrepiti bi morala občutek pripadnosti državljanov Uniji in istovetenje z njo;
12. ugotavlja, da drugih sredstev participativne demokracije, kot so druge oblike državljanskega dialoga in sodelovanje predstavnikov civilne družbe, ne bi smeli zanemariti, saj se evropske državljanske pobude osredotočajo na specifično vprašanje politike ter zahtevajo zelo dobro usklajeno ukrepanje in finančne vire;
13. v zvezi s tem poziva Evropsko komisijo, naj pripravi poročilo o načinu izvajanja določb člena 11(1) in (2) Pogodbe o Evropski uniji, ter tako pojasni, kako uresničuje participativno demokracijo;
14. glede na majhno število uspešnih pobud se sprašuje, ali so bili doseženi prvotni cilji, določeni v uredbi, in sicer: da se vsakemu državljanu prizna pravica do sodelovanja v evropski demokraciji; da se državljanom zagotovi možnost, da neposredno pristopijo h Komisiji; da se vzpostavijo jasni, enostavni in uporabnikom prijazni postopki;
15. ugotavlja, da si je Komisija po najboljših močeh prizadevala za upravljanje evropske državljanske pobude, da pa je treba po drugi strani nujno pregledati nekatere vidike njenega pristopa ter poskrbeti za opredelitev in odpravo ukrepov, ki so preveč formalistični in omejevalni;

Poročilo Evropske komisije

16. je seznanjen s poročilom Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o uporabi Uredbe (EU) št. 211/2011 o državljanski pobudi, pripravljenem v skladu s členom 22 uredbe, ki določa, da mora Komisija vsaka tri leta pripraviti poročilo;

17. ugotavlja, da so v poročilu sicer ugotovljene določene težave in pomanjkljivosti, vendar je predvsem stvarno in tehnično, v njem je povzeto stanje po treh letih od začetka uporabe uredbe. V poročilu ni odgovorov na pomanjkljivosti, ki bi lahko privedle do konca te pobude: „demokratska revolucija, ki se ni nikoli zgodila“;

18. opozarja na splošen vtis, da je Komisija pri svojem pristopu in presoji precej previdna in omejevalna, ter da je to treba spremljati in redno kritizirati, da se stanje izboljša;

19. na podlagi poročila Komisije trdi, da ima evropska državljanska pobuda velik potencial, saj je bilo v treh letih Komisiji predloženih 51 pobud. Te pobude so bile osredotočene na različna področja politike, kot so socialna politika, okolje, dobro počutje živali in izobraževanje;

20. po drugi strani ugotavlja, da je Komisija pri preverjanju dopustnosti zavrnila prijavo 20 (39 %) od teh 51 pobud, v glavnem zato, ker so bile „očitno zunaj okvira, v katerem ima Komisija pristojnost za predložitev predlogov pravnih aktov Unije za namen izvajanja Pogodb“. Šest organizatorjev evropske državljanske pobude je sklenilo zavrnitev izpodbijati na Sodišču Evropske unije;

21. ugotavlja, da so do zdaj le tri pobude zbrale ciljni milijon podpisov. Na kakšen način bo Komisija sprejela nadaljnje ukrepe v zvezi z navedenimi uspešnimi pobudami, bo v veliki meri vplivalo na to, ali bodo evropski državljani še vedno pripisovali pomen evropski državljanski pobudi kot participativnemu modelu;

22. izraža zaskrbljenost, ker se število predloženih pobud sistematično zmanjšuje (23 v letu 2012, 17 v letu 2013 in 10 v letu 2014) in ker se število zavrnjenih pobud povečuje (30 % leta 2012 in 50 % leta 2014); zato priporoča, da Evropska komisija poenostavi pogoje;

23. se strinja s Komisijo, da je treba evropsko državljansko pobudo temeljito izboljšati ter poiskati rešitve za bolj učinkovito uporabo tega instrumenta;

24. poziva Komisijo, naj zavzame bolj politični pristop k evropski državljanski pobudi, omogoči več prostora za razpravo, naj bo bolj odprta in vprašanja ne omeji na pravne vidike. Demokracija, zlasti v institucionalnem okolju na več ravneh, pomeni aktivno udeležbo in nadzor, ki ga izvajajo državljani, naloga institucij pa je, da to udeležbo spodbujajo;

Priporočila za uspešno evropsko državljansko pobudo v prihodnosti

(a) Splošne ugotovitve

25. ugotavlja, da bi se bilo treba glede meril za upravičenost sklicevati na pravice in dolžnosti državljanov in načelo subsidiarnosti;

26. meni, da trenutno navzkrižje interesov Komisije, ki mora biti hkrati ključni vir informacij in podporna struktura za evropske državljanske pobude, glavni „naslovnik“ evropskih državljanskih pobud in tudi „razsodnik“ za odločitve v zvezi s prijavo in dopustnostjo pobud, resno škoduje učinkovitosti evropske državljanske pobude pri spodbujanju udeležbe in krepitvi zaupanja državljanov;

27. poudarja, da mora to navzkrižje interesov znotraj Komisije spodbuditi druge institucije (Svet, Parlament, Odbor regij in Evropski ekonomsko-socialni odbor), da prevzamejo svojo vlogo v postopku evropske državljanske pobude;

28. meni, da bi bilo morda ustrezneje imenovati nepristranski *ad hoc* „odbor modrecev“, v katerem bi sodelovali strokovnjaki, predstavniki akademskega sveta oziroma pravniki, ki bi preverjali dopustnost, s čimer bi se preprečilo, da bi se Komisija pojavljala v vlogi sodnika in porote;

29. meni, da bi moral imeti prav Evropski parlament osrednjo vlogo pri krepitvi preglednosti in odgovornosti v postopkih evropske državljanske pobude ter pri političnem spremljanju, in sicer s krepitvijo vključevanja v organizirana posvetovanja in po potrebi z izvajanjem političnega pritiska na Evropsko komisijo, da se pravočasno in konstruktivno odzove na uspešne evropske državljanske pobude;

30. poudarja, da mora Komisija spoštovati načela pravne države v EU in preprečiti kakršno koli arbitrarno presojo upravičenosti. Poleg tega gre za vprašanje „dobrega upravljanja“ in ne zgolj „boljše priprave zakonodaje“. Komisija bi morala spoštovati Pogodbi in v skladu z njima upoštevati „odgovornost“;

31. podpira izboljšano predhodno presojo, da se prepreči posledično razočaranje. Sedaj se izvaja samo naknadna presoja po prijavi in zbiranju podpisov;

32. predlaga, da se obdobje zbiranja izjav o podpori podaljša na 18 mesecev;

33. podpira skupni zahtevek zainteresiranih strani in organizatorjev evropske državljanske pobude, da se slednjim omogoči, da sami določijo datum začetka zbiranja podpisov v jasno opredeljenem roku po prijavi; predlaga, da se organizatorjem evropske državljanske pobude odobri dodatno obdobje dveh mesecev med prijavo in začetkom zbiranja podpisov za boljše obveščanje evropskih državljanov in organizacijo zbiranja podpisov;

34. podpira vzpostavitev pravnega statusa za odbore državljanov, da se ublaži tveganje osebne odgovornosti posameznih članov in olajša sodelovanje v kampanji;

35. poudarja, da Komisija ne sme samovoljno skleniti, da zavrne evropsko državljansko pobudo, in mora, če se strinja z uspešno evropsko državljansko pobudo, zakonodajni predlog predstaviti v enem letu, kakor to velja za parlamentarne pobude. V tem obdobju enega leta bi lahko Komisija postopoma izvajala cilj evropske državljanske pobude, ki bi nazadnje privedla do zakonodajnega predloga. V nasprotnem primeru bo evropska državljanska pobuda zastarala;

36. meni, da je revizija uredbe nujna za odpravo ugotovljenih ovir. Za revizijo ni prezgodaj, saj gre za edinstven „eksperiment“, katerega rezultate je težko napovedati. Potrebni so pravočasni in vnaprejšnji ukrepi, da se prepreči odvrčanje morebitnih organizatorjev evropske državljanske pobude;

37. je pripravljen še naprej sodelovati z evropskimi institucijami ter vsemi zainteresiranimi partnerji pri ocenjevanju dosedanjega izvajanja uredbe ter prispevati k njeni reviziji, da se izkoristi celoten potencial tega orodja;

38. predlaga, da se preuči možnost spremembe uredbe o evropski državljanski pobudi, da bi bilo dovoljeno predlagati tudi evropske državljanske pobude, katerih cilj so konkretne spremembe Pogodb EU v skladu s členom 48 PEU;

39. poudarja, da je treba težave, ki ne zahtevajo sprememb uredbe o evropski državljanski pobudi, obravnavati čim prej. Enostavni in pregledni postopki bodo dejansko odločilni za uspešnost evropske državljanske pobude v prihodnosti;

(b) *Spremembe in izboljšave evropske državljanske pobude, ki jih je treba izvesti nemudoma*

40. ugotavlja, da so različne zainteresirane strani in organizatorji državljanskih pobud podali zelo podobne pripombe v zvezi s sedanjimi postopki in predloge za izboljšave, zato bi lahko prilagoditve in izboljšave opravili brez odlašanja;

41. poudarja, da evropsko državljansko pobudo pozna izredno malo Evropejcev. To je nakazala nedavna raziskava Eurobarometra ⁽¹⁾ o javnem mnenju o EU v šestih državah članicah (Italija, Nemčija, Danska, Portugalska, Finska in Poljska), ki je pokazala, da je koncept evropske državljanske pobude le nemškimi anketirancem znan v omembe vredni meri. OR zato poudarja, da morajo institucije EU in druge ravni upravljanja skupaj ukrepati ter ljudi seznaniti z njihovo pravico, da predlagajo in podprejo evropsko državljansko pobudo. V vseh državah članicah EU bi bilo treba v sodelovanju z regionalnimi in lokalnimi oblastmi pripraviti informacijske kampanje, ki bi državljanse seznanile s to pravico, ena glavnih ciljnih skupin pa bi bili mladi;

⁽¹⁾ Eurobarometer, september 2014.

42. poziva k učinkovitejšemu obveščanju o evropski državljski pobudi in v zvezi s tem poudarja pomen decentraliziranega komuniciranja. Regionalne in lokalne oblasti odločilno vplivajo na oblikovanje in ohranjanje povezave med javnostjo in institucijami na vseh ravneh v EU in lahko imajo ključno vlogo pri ponazarjanju pomena političnih vprašanj na ravni EU državljanom in pojasnjevanju, kako je lahko evropska državljska pobuda instrument vplivanja na politiko EU. Podpira zamisel, da se predstavništva Evropske komisije v državah članicah izkoristijo za vzpostavljanje močnejših informacijskih mrež o evropski državljski pobudi, in spodbuja Komisijo, naj v te mreže vključi lokalne in regionalne oblasti. Če evropska državljska pobuda v veliki meri temelji na novih tehnologijah za zbiranje podpisov v določenih rokih, imajo regionalne in lokalne oblasti ključno vlogo pri razširjanju informacij in posredovanju vprašanj na lokalno raven in z nje;

43. poudarja svoj predlog za ustanovitev medinstitucionalne informacijske točke, katere cilj bi bil povečati ozaveščenost glede instrumenta evropske državljske pobude, spodbujati njeno uporabo, zagotoviti osnovno preglednost tekočih in uspešnih državljskih pobud ter odgovoriti na nekatera vprašanja o pobudi;

44. podpira vzpostavitev službe za pomoč uporabnikom evropske državljske pobude s finančno pomočjo iz proračuna EU, ki bi zagotavljala tehnično znanje ter svetovala glede organizacije in vodenja kampanje o pobudi. Takšna služba bi morala biti ločena od institucij EU, saj je nevtralnost ključni element za uspeh pobude in lahko prispeva h krepitvi zaupanja posameznikov, ki razmišljajo o predložitvi državljske pobude;

45. se zavzema za nadaljevanje sodelovanja z Evropskim ekonomsko-socialnim odborom pri organizaciji rednega dogodka „dan evropske državljske pobude“, v okviru katerega se preučuje napredek pri uporabi in izvajanju uredbe, podpira razprava med institucijami EU in organizatorji evropske državljske pobude o izzivih, s katerimi se slednji soočajo, in spodbuja dialog med državljani in predstavniki institucij o pobudah v pripravi;

46. ugotavlja, da je iz prakse razvidno, da je mentorstvo pri evropski državljski pobudi enako pomembno kot evropska pobuda sama. Očitno je, da je za uspeh evropske državljske pobude potrebna podpora organizacij civilne družbe (osebje, finančna sredstva). Posamezni državljani izjemno težko upravljajo evropsko državljsko pobudo brez zunanje strokovne in finančne pomoči;

47. poudarja, da lahko preveč zahtev in obremenitev negativno vpliva na cilje EU, da se državljane približa EU, in na pripravljenost državljanov, da sodelujejo v procesu odločanja EU; pravica evropskih državljanov do pobude bi morala biti gonilo za spodbujanje čim večjega števila ljudi k aktivnemu sodelovanju v politiki EU in preprečevanje zmotnega nezaupanja;

48. poziva Komisijo, naj razvije tudi ustrezne oblike odzivanja na evropske državljske pobude, ki prejmejo znatno podporo, a ne izpolnjujejo vseh formalnih meril ali ne zberejo milijona podpisov, zato da se nobeno bistveno politično sporočilo takšne evropske državljske pobude in mobilizacija, ki jo ustvari, ne bi popolnoma prezrla;

49. ugotavlja, da državljani želijo sodelovati v javni politiki, vendar le, če je to preprosto in prinaša dejanske rezultate. Dravljanje želijo vedeti, kaj se dogaja s pobudami, ki jih podpirajo. Spodbujanje dvostranskega dialoga med institucijami EU in podporniki evropske državljske pobude je ključnega pomena za njen uspeh;

50. poziva Komisijo, naj razmisli o finančni pomoči dragemu procesu organizacijskega transnacionalnega razvoja (s strani posameznih odborov državljanov) evropskih državljskih pobud, ki sodijo na področje politike, za katero je pristojna, in imajo dokazano vse večjo podporo javnosti (npr. v zadanem časovnem okviru dosežejo določen vmesni cilj, še preden zberejo milijon podpisov, ki je potreben za pripravo zakonodajnega predloga). To bi pomagalo vzdrževati potrebno osredotočenost dejavnosti na državljane in zagotovilo preglednost financiranja, namenjenega uresničevanju ciljev;

51. predlaga, da se OR zadolži za nadzor delovanja prej omenjenega mehanizma financiranja in nudenje dodatne pomoči pri promociji v primeru, ko se take evropske državljske pobude navezujejo na predloge z zadostnim dokazanim in pozitivnim učinkom za lokalno in regionalno upravljanje, teritorialno razsežnost ali subsidiarnost ter zato že prej pridobijo podporo predsedstva OR;

52. poudarja, da sedanje, nacionalno določene zahteve glede zbiranja podatkov resno ovirajo uspešno zbiranje podpisov, zato odločno poziva države članice, naj sprejmejo vse potrebne ukrepe za poenostavitev zahtev glede osebnih podatkov in zahteve čim prej uskladijo povsod v EU;

53. poziva Evropsko komisijo, naj zagotovi popolno preglednost pri procesu odločanja ter jo še zlasti poziva, naj podrobno pojasni razloge za zavrnitev evropske državljanske pobude, če velja, da je „očitno izven okvira, v katerem ima Komisija pristojnost“, in hkrati organizatorje obvesti o relevantnih pravnih zadržkih, da se lahko odločijo, ali bodo svojo pobudo pregledali in ponovno vložili v spremenjeni obliki;

54. poziva Komisijo, naj javnosti natančno in na pregleden način pojasni svoje politične odločitve v zvezi s svojim uradnim odgovorom na evropsko državljansko pobudo, za katero je bilo zbranih več kot milijon podpisov. Zagotoviti je treba temeljito politično spremljanje;

(c) *Prispevek Odbora regij ter regionalnih in lokalnih oblasti*

55. ponovno poudarja, da je pripravljen pomagati Komisiji pri presoji, ali so pobude skladne z načelom subsidiarnosti ali kako prispevajo k teritorialni koheziji in čezmejnemu sodelovanju;

56. poudarja, da je evropska državljanska pobuda instrument, ki evropskim državljanom omogoča, da aktivno sodelujejo pri oblikovanju evropske politike, zato je ne morejo dajati institucije EU. Vendar priznava lastno vlogo in odgovornosti ter v zvezi s tem izpostavlja sklep predsedstva ⁽²⁾ o sodelovanju OR pri evropskih državljanskih pobudah. Ponavlja zavezo, da bo podprl evropske državljanske pobude, ki sodijo v politično pristojnost OR in štejejo za politično pomembne, na primer tako, da bo Evropski komisiji pomagal pri pregledovanju predlaganih evropskih državljanskih pobud z vidika njihovega pomena za lokalno oziroma regionalno raven in subsidiarnost, gostil dogodke, povezane z evropsko državljansko pobudo, podpiral dejavnosti decentraliziranega komuniciranja o evropski državljanski pobudi, po potrebi pripravil mnenja na lastno pobudo na temo evropske državljanske pobude, aktivno sodeloval v posvetovanjih EP in političnem spremljanju, podprl izvajanje uspešnih evropskih državljanskih pobud in po potrebi zakonodaje, ki je nastala kot odziv nanje.

V Bruslju, 13. oktobra 2015

Predsednik
Evropskega odbora regij
Markku MARKKULA

⁽²⁾ 144. seja predsedstva Odbora regij, 10. april 2013, točka 8 – CDR 1335-2013_11_00_tra_nb-item 8.

Mnenje Evropskega odbora regij – Krepitev čezmejnega sodelovanja: ali obstaja potreba po boljšem zakonodajnem okviru?

(2015/C 423/02)

Glavni poročevalec: Nikola DOBROSLAVIĆ (HR/EPP), predsednik Dubrovniško-neretvanske županije

I. SPLOŠNE UGOTOVITVE

EVROPSKI ODBOR REGIJ

1. pozdravlja odločitev luksemburškega predsedstva, da med prednostne naloge predsedovanja EU vključi krepitev čezmejnega sodelovanja, in njegova prizadevanja za okrepitev evropske ekonomske, socialne in teritorialne kohezije z odstranitvijo preprek čezmejnemu sodelovanju, s čimer bi sprostili potencial čezmejnih območij; takšna prednostna obravnava čezmejnega sodelovanja je še toliko bolj pomembna v sedanjih razmerah, ko se pod vprašaj postavlja prosto gibanje prek meja, čeprav je to eden glavnih dosežkov evropske integracije;
2. ravno tako pozdravlja poziv za izboljšanje pravnega okvira za čezmejno sodelovanje, tako s spodbujanjem uporabe že obstoječih posebnih zakonskih določb o različnih vidikih čezmejnega sodelovanja kot z izboljševanjem in/ali dopolnjevanjem obstoječega pravnega okvira, s čimer bi olajšali sprejetje sektorskih določb in specifičnih določb za posamezna območja;
3. poudarja pomen, ki ga ima lahko čezmejno sodelovanje za regionalni razvoj mest in podeželja, in poudarja, da sodelovanje med lokalnimi in regionalnimi oblastmi v Evropi omogoča učinkovitejše opravljanje njihovih nalog in še posebej prispeva k napredku in razvoju obmejnih regij;
4. poudarja, da so ravno obmejne regije laboratoriji procesa evropskega povezovanja in da bi morali biti ravno v njih dosežki enotnega trga in drugih evropskih politik najbolj opazni. Obmejne regije so že skoraj po definiciji edinstvena križišča glede na svojo raznovrstnost, kjer pride raznolikost pogledov ter kulturnih in jezikovnih sinergij najbolj do izraza;
5. poudarja, da je bil v zadnjih petindvajsetih letih dosežen znaten napredek pri čezmejnem sodelovanju na ravni EU prek programa INTERREG in njegovih instrumentov IPA in ENI ter drugih oblik evropskega teritorialnega sodelovanja, vendar dosedanja rezultati niso zadovoljivi, saj ni izkoriščen ves potencial čezmejnega sodelovanja. Zato bi bilo treba več pozornosti nameniti nadaljnji krepitvi čezmejnega sodelovanja in njegovi povezavi z drugimi obstoječimi instrumenti (kohezijsko politiko, Obzorjem 2020, državnimi pomočmi itd.), da bi bile obmejne regije v neugodnem položaju deležne posebne obravnave;
6. na podlagi dosedanjih prizadevanj za krepitev čezmejnega sodelovanja pozdravlja vlogo različnih oblik regionalnega sodelovanja na ravni funkcionalnih prostorov, na makroregionalni ravni (baltska, podonavska in jadransko-jonska strategija ter strategija za alpsko regijo) in na ravni lokalnih skupnosti;

7. poudarja pomen sprejetih pravnih instrumentov za krepitev čezmejnega sodelovanja, zlasti Evropske okvirne konvencije Sveta Evrope o čezmejnem sodelovanju teritorialnih skupnosti ali oblasti⁽¹⁾, s katero so se države zavezale olajšati in spodbujati čezmejno sodelovanje med teritorialnimi skupnostmi ali oblastmi v njihovi pristojnosti in teritorialnimi skupnostmi ali oblastmi v pristojnosti drugih pogodbenic, Uredbe EU o evropskem združenju za teritorialno sodelovanje (EZTS)⁽²⁾ in evropskega gospodarskega interesnega združenja (EGIZ) kot kakovostnih orodij za zagotavljanje potrebnih pravnih instrumentov za razvoj čezmejnega sodelovanja;

8. opozarja na vlogo EZTS pri podpori in spodbujanju čezmejnega, nadnacionalnega in medregionalnega sodelovanja med državami članicami in/ali lokalnimi in regionalnimi skupnostmi;

9. poudarja prednost prilagodljivosti članstva v EZTS, glede na to, da je EZTS platforma upravljanja na več ravneh, ki oblastem na različnih ravneh in z različnimi pristojnostmi omogoča skupno delovanje in se prilagaja potrebam posameznih območij;

II. OVIRE ZA KREPITEV ČEZMEJNEGA SODELOVANJA

10. ugotavlja, da razvoj čezmejnega sodelovanja otežujejo številne ovire, ki vplivajo na gospodarski razvoj obmejnih območij in na doseganje ciljev ekonomske, socialne in teritorialne kohezije. Hkrati ugotavlja, da so ovire za čezmejno sodelovanje nepredvidljive in pogosto rezultat delovanja držav članic ter lokalnih in regionalnih zainteresiranih strani;

11. ravno tako ugotavlja, da so bile v okviru seminarja in ankete luksemburškega predsedstva ugotovljene pomembne ovire za nadaljnjo krepitev čezmejnega sodelovanja, kot so nezmožnost izvajanja čezmejnih projektov zaradi razlik v pravnih okvirih držav članic (v zvezi s prometom, zdravstvom, okoljem, civilno zaščito itd.), institucionalna neprimerljivost držav članic (različne ravni teritorialne delitve), nezadostna pravna varnost za čezmejne objekte in skupne storitve, razlike v gospodarskem razvoju vzdolž meje zaradi različnih nacionalnih zahtev na področju delovnega prava, obdavčitve in socialne varnosti;

12. ugotavlja tudi neskladnost nacionalnih zdravstvenih sistemov v obmejnih območjih, vključno s sistemom ukrepanja v urgentnih primerih, vprašanjem pristojnosti za zdravstvene delavce, ki delajo na območjih, ki so pod različnimi jurisdikcijami, problemom asimetrije med ponudniki zdravstvenih storitev in oblastmi na obeh straneh meje, potrebo po predhodni odobritvi povračila stroškov ipd., kar lokalnemu prebivalstvu onemogoča uporabo hitrejših in bližjih zdravstvenih storitev;

13. meni tudi, da so ovire za čezmejno sodelovanje, ki jih je luksemburško predsedstvo ugotovilo s pomočjo opravljene ankete, le okvirni primer ovir, zato bi bil za ugotovitev vseh ovir potreben bolj sistematičen in celovitejši pristop;

14. pozdravlja namero Evropske komisije, da pripravi analizo ovir, rešitev in dobrih praks pri čezmejnem sodelovanju do konca leta 2016, in hkrati poziva Evropsko komisijo, naj Odbor regij aktivno vključi v pripravo analiz in skupno ocenjevanje rezultatov analiz;

⁽¹⁾ Evropska okvirna konvencija o čezmejnem sodelovanju teritorialnih skupnosti ali oblasti, Madrid, 1980, zbirka pogodb Sveta Evrope št. 106. Glej tudi: M. Perkmann (2003), *Cross-Border Regions in Europe: Significance and Drivers of Regional Cross-Border Cooperation*, *European Urban and Regional Studies*, zvezek 10, št. 2, str. 153–171.

⁽²⁾ Uredba (ES) št. 1082/2006, ki temelji na členu 175 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU), Uredba (EU) št. 1302/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o spremembi Uredbe (ES) št. 1082/2006 o evropskem združenju za teritorialno sodelovanje (EZTS), kar zadeva razjasnitev, poenostavitev in izboljšanje ustanavljanja in delovanja takih združenj.

15. poudarja, da je za pripravo kakovostne analize ovir za čezmejno sodelovanje in za iskanje ustreznih rešitev za odpravo ovir potrebna natančna opredelitev obmejnega območja in da so potrebni tudi ustrezni podatki o čezmejnem sodelovanju, zato v zvezi s tem obžaluje pomanjkanje statističnih podatkov o čezmejnem sodelovanju iz nekaterih čezmejnih območij ter razlike v načinu statističnega spremljanja znotraj posameznih držav članic;

16. spodbuja Komisijo, naj uporabi analize čezmejnih ovir, ki so bile že izvedene na zahtevo obmejnih regij oziroma v okviru čezmejnih programov;

III. POLITIČNA PRIPOROČILA

17. opozarja, da je treba spodbujati in lajšati čezmejno sodelovanje, da bi dosegli uravnotežen razvoj vseh regij znotraj celotne Unije in zmanjšali razlike med stopnjami razvitosti različnih regij v skladu s členom 174 PDEU. Poleg tega poudarja, da so nekatere obmejne regije, zlasti kadar obstajajo velike razlike v stopnji gospodarskega razvoja, v manj ugodnem položaju, kar zadeva njihov gospodarski razvoj, v primerjavi z drugimi obmejnimi regijami, ki imajo korist od svojega geografskega položaja. Enako velja za nekatere obmejne regije, ki mejijo na tretje države, in za najbolj oddaljene evropske regije. Ravno zaradi tako neugodnega položaja nekaterih regij poziva k večjemu spoštovanju določb člena 174 PDEU, ki se nanaša na teritorialno kohezijo;

18. poudarja, da je nujno treba nadaljevati s prizadevanji za odpravo ovir za čezmejno sodelovanje, kar je nenehen izziv, vzporedno s poglobljanjem evropskega povezovanja. Zato pozdravlja zakonodajne pobude in predlaga, naj se pomen čezmejnega sodelovanja ustrezno odraža v finančnih sredstvih, ki bodo dodeljena za dodatno krepitev tega sodelovanja;

SedANJI pravni okvir in novi predlog luksemburškega predsedstva EU

19. poudarja, da je pri iskanju rešitve za odpravo ugotovljenih ovir čezmejnemu sodelovanju, ob upoštevanju akcijskega programa Evropske komisije za zmanjševanje upravnih obremenitev v EU (REFIT)⁽³⁾, treba kot izhodišče upoštevati že obstoječa pravila, ki se nanašajo na čezmejno sodelovanje, da bi zagotovili njeno popolno izvajanje v praksi;

20. opozarja, da so se države že s členom 4 Evropske okvirne konvencije Sveta Evrope o čezmejnem sodelovanju teritorialnih skupnosti ali oblasti zavezale k reševanju pravnih, upravnih in tehničnih težav, ki bi lahko ovirale razvoj in nemoteno čezmejno sodelovanje, in da bodo te težave reševale v sodelovanju z drugimi državami;

21. pozdravlja najnovejšo pobudo luksemburškega predsedstva, da predstavi prvi predlog novega pravnega instrumenta, da bi državam članicam, na katere se nanaša posamezen čezmejni projekt, omogočili dogovor o pravnem okviru, sestavljen iz obstoječega prava teh držav, ki bi veljal samo za posamezen čezmejni projekt. To bi pripomoglo h koheziji na čezmejnih območjih. Čeprav je ta instrument povezan z ukrepi, ki ne vključujejo nujno financiranja EU, je dragocen prispevek k prihodnji razpravi o prihodnosti čezmejnega sodelovanja in uresničevanju ciljev ekonomske, socialne in teritorialne kohezije EU kot celote;

22. poudarja, da je instrument za okrepljeno čezmejno sodelovanje na ravni Evropske unije že Uredba (ES) št. 1082/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2006 o ustanovitvi evropskega združenja za teritorialno sodelovanje (EZTS), kakor je bila spremenjena z Uredbo (EU) št. 1302/2013 o izvajanju projektov in upravljanju čezmejnega teritorialnega sodelovanja v okviru različnih nacionalnih pravnih pravil in postopkov; ugotavlja, da sta ta dva instrumenta pravno gledano drugačne vrste: medtem ko se pravni režim EZTS nanaša le na njegove člane, bi se režim na podlagi luksemburškega predloga nanašal na posamezen čezmejni projekt s točno določenim geografskim obsegom;

⁽³⁾ Akcijski program za zmanjšanje upravnih obremenitev v EU – končno poročilo, http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/admin_burden/docs/com2012_746_sw_d_ap_en.pdf Več o programu REFIT: http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/index_en.htm

23. pozdravlja vse poenostavitve v spremenjeni uredbi o EZTS, ki je začela veljati 22. junija 2014, od katerih je nekatere predlagal OR, vendar obžaluje relativno počasno izvajanje spremenjene uredbe o EZTS v nekaterih državah članicah, zato poziva države članice, naj pospešijo prizadevanja za njeno izvajanje ter olajšajo vzpostavljanje EZTS na svojih ozemljih, pri čemer je treba upoštevati, da ta uredba omogoča večjo prožnost pri ustanavljanju in registraciji EZTS ter boljšo opredelitev njihovih nalog. Kljub temu meni, da od začetka njene veljavnosti še ni minilo dovolj časa, da bi bilo mogoče v celoti oceniti domet te uredbe in učinke njene uporabe v praksi;

24. meni, da bi bilo treba glede na obstoj uredbe o EZTS in vseh možnosti, ki se ponujajo za krepitev čezmejnega sodelovanja s prenosom te uredbe v nacionalne pravne sisteme vseh držav članic, upoštevati načelo sorazmernosti pri odločanju o pripravi dodatnih pravnih instrumentov; poleg tega meni, da obstajajo primeri, v katerih bi bil namesto EZTS koristen drugačen pravni instrument pri odpravljanju konkretnih ovir za posamezne projekte čezmejnega sodelovanja;

25. pozdravlja pristop predloga, da se izboljša kakovost instrumenta za čezmejno sodelovanje, da bo postal splošni instrument, ki ne bo ustvarjal novega subjekta s statusom pravne osebe, z nadaljnjimi prizadevanji za doseg cilja uporabe vnaprej predpisanih pravil za izvajanje skupnih pobud v dveh ali več državah članicah, kar bi lahko potrdilo uspešnost koncepta EZTS;

26. poudarja, da na tej stopnji predlog za nov instrument sproža številna vprašanja, ki jih je treba ustrezno preučiti v prihodnji razpravi:

- vzpostavitev posebne ureditve odstopanj od veljavne zakonodaje, da bi olajšali čezmejno sodelovanje, lahko vpliva na enotni trg in pade izven področja uporabe člena 175(3) PDEU, zato je treba pravno podlago za ta pravni instrument temeljito analizirati,
- treba je jasneje opredeliti področja politik, za katera naj bi se uporabljala nova uredba, ter upoštevati razlikovanje med pristojnostmi Unije, pristojnostmi držav članic in deljenimi pristojnostmi. Zato se zdi, da ni dovolj le sklicevanje na določbe o ekonomski, socialni in teritorialni koheziji (členi 174 do 178 PDEU),
- predlagani pravni instrument bi lahko sprožil tudi vprašanje ustavnosti, saj poziva države članice, da na svojem ozemlju izvajajo zakonodajo drugih držav članic. Ureditev z izjemami in odstopanji bi bila omejena na obmejna območja in jo je treba bolj poglobljeno preučiti, zato je treba opraviti temeljito pravno analizo nove uredbe, če bo analiza vrzeli, ki naj bi jo opravila Komisija, potrdila, da je takšen novi pravni instrument potreben;

27. opozarja, da čeprav so poslanstvo in naloge, določeni s sporazumom o EZTS, omejeni na EZTS in na njegove člane in EZTS ne more sprejemati, izvajati ali zagotavljati izvajanja zakonodaje ter zato tudi ne more biti podlaga za takšne dejavnosti na čezmejni ravni, lahko EZTS upravlja z javno infrastrukturo, ponuja javne storitve, zagotavlja storitve splošnega gospodarskega pomena, uporablja javna sredstva in z njimi upravlja za doseganje ciljev v javnem interesu, kar so vse dejavnosti v skladu s temeljnimi načeli ustanovnih pogodb in splošnimi interesi držav članic, zato meni, da je uredba o EZTS dober pravni okvir za to vrsto dejavnosti, četudi bi lahko proučili dodatne formule, ki bi olajšale splošno čezmejno sodelovanje na določenem ozemlju;

Potreba po ozaveščanju in informiranju zainteresiranih strani o možnostih razvoja čezmejnega sodelovanja, ki jih ponuja veljavni pravni okvir, zlasti uredba o EZTS

28. glede na to, da so glavni problemi, povezani z uporabo EZTS kot instrumenta za čezmejno sodelovanje, nezadostna raven ozaveščenosti in informiranosti, premajhno zaupanje in pomanjkanje politične volje za njihovo ustanavljanje, poudarja, da je za krepitev čezmejnega sodelovanja treba povečati stopnjo ozaveščenosti in informiranosti o možnostih za razvoj čezmejnega sodelovanja, ki jih ponuja obstoječi pravni okvir, zlasti uredba o EZTS;

29. poziva Evropsko komisijo in države članice, naj v sodelovanju z Odborom regij povečajo svoja prizadevanja za pojasnitev in predstavljanje EZTS kot instrumenta za boljšo uresničitev potreb na lokalni ravni na čezmejnih območjih;

Spodbujanje enostavnega pravnega okvira in načinov ukrepanja

30. poziva k čim večji enostavnosti zakonodajnih okvirov, pri čemer bi bilo treba z vsakim novim predpisom ali spremembo in dopolnitvijo obstoječih predpisov dodatno poenostaviti postopke izvajanja čezmejnih projektov, ne glede na to, ali se projekti financirajo iz proračuna EU ali ne; v tem okviru šteje predlog luksemburškega predsedstva kot koristen prispevek k bližajoči se razpravi o zakonodajnem svežnju za prihodnje programsko obdobje;

31. pozdravlja vodilno vlogo, ki jo predlog luksemburškega predsedstva daje lokalnim in regionalnim oblastem v skladu z načelom subsidiarnosti in lokalne demokracije, s čimer naj bi obmejne regije in mesta prevzele pobudo pri sprejemanju evropskih čezmejnih dogovorov, ugotavljale, katere predpise bi bilo treba prilagoditi, pripravljale osnutke pogodb in jih pošiljale pristojnim organom držav članic v odobritev;

32. predlaga poenostavljen postopek odobritve EZTS, kjer že obstajajo strukture, kot so evroregije in delovne skupnosti, na podlagi Evropske okvirne konvencije Sveta Evrope o čezmejnem sodelovanju ozemeljskih enot ali oblasti iz leta 1980 in poznejših protokolov in dvostranskih sporazumov;

33. v zvezi z zamislijo o sprejemanju novega pravnega instrumenta za pospeševanje sodelovanja na obmejnih območjih opozarja, da PEU določa spoštovanje temeljnih državnih funkcij držav članic, vključno z zagotavljanjem ozemeljske celovitosti države (člen 4);

Prilagoditev načina uporabe sredstev iz skladov EU

34. opaža različne postopke za izvajanje in nadzor izvajanja projektov čezmejnega sodelovanja, v katere je vključenih več partnerjev iz različnih držav članic in nečlanic EU, in oteženo izvajanje programov in projektov zaradi nekaterih projektnih partnerjev; v zvezi s tem vztraja pri nadaljnji poenostavitvi postopkov načrtovanja in upravljanja čezmejnih programov ter projektov, ki jih financira EU, zlasti majhnih, preprostih in enkratnih čezmejnih projektov, ki bi se uporabljali enako za vse partnerje v projektu, in želi, da bi našli enostavnejši in hitrejši način delovanja v upravnih in pravnih rešitvah za izvajanje projektov;

35. poziva države članice, naj olajšajo sodelovanje zasebnim partnerjem v pobudah, ki spodbujajo rast in stalna delovna mesta ter zagotavljajo učinkovito in dolgoročno upoštevanje rezultatov projektov;

36. poziva države članice, naj v svoje bodoče operativne programe vključijo obstoječe in potencialne EZTS;

37. ugotavlja počasnost postopkov priprave in sprejemanja programov teritorialnega sodelovanja za finančno obdobje 2014–2020, kar bo vplivalo na uspešnost izvajanja programov in projektov, zato poziva Evropsko komisijo k večji vključenosti in pomoči državam, ki sodelujejo v programu, pri pripravi in izvajanju programov teritorialnega sodelovanja;

38. poziva EU, naj pri uporabi sredstev EU posebno pozornost nameni čezmejnemu območju, ki mejijo na tretje države, in najbolj oddaljenim evropskim regijam, da bi izboljšali izvajanje čezmejnih projektov, ki se financirajo s sredstvi EU;

39. poziva Evropsko komisijo, naj še bolj poenostavi postopke, da bi se olajšalo izvajanje čezmejnih projektov in začel postopek prilagoditve skladov, ki se vodijo na nacionalni ravni, ter pri tem preuči možnost samodejnega kombiniranja sredstev EU s čezmejnimi projekti;

40. glede na rezultate analize ovir, rešitev in primerov dobre prakse pri čezmejnem sodelovanju poziva Evropsko komisijo, da v sodelovanju z Odborom regij pripravi dolgoročno strategijo za izboljšanje čezmejnega sodelovanja in spremljajočega akcijskega načrta, v kar bi bilo vključenih več prihodnjih predsedstev Evropske unije, s čimer bi se zagotovila trajnost in nadaljevanje dela tudi po koncu luksemburškega predsedovanja;

41. predlaga, da bi bile razprave o tej novi uredbi del obsežne razprave o prihodnosti kohezijske politike. Zahteva po polnem in učinkovitem izvajanju uredbe o EZTS v državah članicah bi lahko bila srednjeročni cilj poleg ozaveščanja v zvezi z njeno uporabo in/ali njenih morebitnih sprememb zaradi ugotovljenih pomanjkljivosti, zato poziva Komisijo, naj preuči luksemburški predlog in ga dopolni glede na rezultate revizije čezmejnega sodelovanja, ki jo trenutno opravlja;

42. poleg vsega tega poudarja pomen spoštovanja načela subsidiarnosti in potrebo po zaupanju in sodelovanju med osrednjo ravno ter lokalnimi in regionalnimi oblastmi, ki sta potrebna za vzpostavitev pravega in v celoti delujočega čezmejnega sodelovanja.

V Bruslju, 13. oktobra 2015

Predsednik
Evropskega odbora regij
Markku MARKKULA

Mnenje Evropskega odbora regij – Poenostavitev skupne kmetijske politike (SKP)

(2015/C 423/03)

Poročevalec: Anthony Gerard BUCHANAN, član občinskega sveta East Renfrewshire (UK/EA)**I. OZADJE**

EVROPSKI ODBOR REGIJ

1. pozdravlja zaprosilo evropskega komisarja za kmetijstvo in razvoj podeželja, da se Odbor regij vključi v to delo, ki ga je označil kot svojo glavno prednostno nalogo za leto 2015;
2. soglaša z navedenim ciljem, po katerem bi enostavnejši okvir za skupno kmetijsko politiko (SKP) prispeval h konkurenčnosti kmetijskega sektorja, kar bi vsem akterjem SKP, s kmeti, gospodarskimi subjekti in javnimi organi vred, prihranilo čas in zmanjšalo stroške;
3. meni, da je dodana vrednost prispevka OR v posvetitvi pozornosti teritorialnim vidikom SKP ter spodbujanju subsidiarnosti in upravljanja na več ravneh, saj znaten del izvajanja SKP upravljajo lokalne in regionalne oblasti;
4. namerava oblikovati ne le kratkoročne predloge, ki lahko izboljšajo sedanji režim ter hkrati zagotovijo uresničevanje ciljev SKP in pravno varnost za upravičence, marveč tudi uporabiti to mnenje kot izhodišče za začetek razprav v OR o prihodnosti skupne kmetijske politike po letu 2020;
5. podpira nadaljnjo liberalizacijo in poenostavitev SKP ter nasprotuje povratku k neuspešnim politikam iz preteklosti, ki so kmete odmaknile od trga, ter vztraja, da to ne bi smelo negativno vplivati na prehransko varnost ali spodbujati zmožnosti kmetov za doseganje pravičnega plačila za dobavo proizvodov na trg;

II. POLITIČNA PRIPOROČILA**Subsidiarnost in skupna politika EU**

6. kot eno od posebnih značilnosti nove SKP navaja znatno okrepitev decentralizacije, pri čemer so številne določbe prepuščene državam članicam, v mnogih primerih pa regionalnim oblastem: na primer odločitev o tem, koliko sredstev prenesti iz neposrednih plačil (prvi steber) v sredstva za razvoj podeželja (drugi steber), opredelitev izraza aktivni kmet, minimalne zahteve za neposredna plačila, prostovoljna vezana podpora, določitev zgornje meje za neposredna plačila in regionalizacija – in to je samo del vprašanj, o katerih odločajo države članice in regije;
7. ugotavlja, da so države članice zahtevale odstopanja in izjeme, ki so znatno prispevale k sedanji zaskrbljenosti glede vedno večje zapletenosti SKP;
8. spominja, da je v mnenju CdR 65/2012 že priporočil večjo uporabo subsidiarnosti pri reformi, s čimer bi državam članicam in regijam omogočili več prožnosti. Vendar pa večja uveljavitev solidarnosti, upravljanja na več ravneh in teritorialne kohezije ne bi smela voditi v položaj, ko bi SKP postala pretirano razdrobljena in ne bi mogla delovati kot enotna politika EU;

Glavna merila za poenostavitev

9. meni, da bo preizkusni kamen nadaljnje poenostavitve SKP v tem, ali bo mogoče državam članicam, regijam in lokalnim oblastem zagotoviti več prožnosti pri izvajanju in zanesljivosti nadzora, če le to ne izkrivlja enakih pogojev po vsej EU, za katere mora poskrbeti skupna kmetijska politika kot politika EU, ki uresničuje cilje celotne EU;

10. opozarja, da poenostavitve SKP ne bi smeli izkoristiti za razgraditev mnogih javnih dobrin, zlasti okoljskih, ki naj bi jih SKP zagotavljala;

11. poudarja, da je pri kakršni koli poenostavitvi pravil SKP treba zagotoviti konkurenčno proizvodnjo hrane, možnost za kmete, da na trgu dosežejo pravično plačilo, spodbude za kmete in lokalne skupnosti za zagotavljanje javnih dobrin, kot so varstvo okolja, socialna vključenost in storitve na podeželju, tako da se krepi vloga skupnosti ter so jim zagotovljena sredstva za diverzifikacijo gospodarske dejavnosti in se posledično zmanjša odseljevanje;

12. poudarja, da sta potrebna večja skladnost in dopolnjevanje med SKP in drugimi politikami EU, na primer okoljsko politiko (in skladi). Nujna je večja skladnost med skladom za razvoj podeželja ter preostalimi evropskimi strukturnimi in investicijskimi skladi, ki skrbijo za izvajanje skupnega strateškega okvira na podlagi širših političnih ciljev strategije Evropa 2020;

13. meni, da je pogajalsko moč kmetov v razmerju do drugih akterjev v prehranski verigi (predvsem dobaviteljev obratnih sredstev, trgovcev na drobno in predelovalne industrije) treba okrepiti in izboljšati preglednost na trgu, da bodo primarni proizvajalci prejeli pravičnejši delež tržne cene. Treba je zagotoviti pravično konkurenco, zato pozivamo Komisijo, naj raziše vse potencialne zlorabe kupne moči v živilski verigi;

14. meni, da je pri sedanjem pregledu pravil SKP, ki zajema več kot 200 zakonodajnih aktov, vključno s površinami z ekološkim pomenom (*ecological focus areas* – EFA), shemo osnovnega plačila, skupno ureditvijo kmetijskih trgov in pravili v zvezi z geografskimi kazalniki, bistvenega pomena doseči pravno varnost in predvidljivost za upravičence;

15. meni, da bi poenostavitev SKP prinesla največjo dodano vrednost s ciljnim zmanjšanjem upravnega bremena za kmete in upravičence, kot so podeželske skupnosti, izboljšanjem jasnosti pravnega okvira, večjo skladnostjo med obema stebroma skupne kmetijske politike in hkratnim dobrim upravljanjem sredstev SKP;

16. priporoča učinkovitejši pristop k izmenjavi podatkov in celostnim digitalnim rešitvam, kot so elektronski obrazci in podatkovne zbirke, ki omogočajo pristop „vse na enem mestu“, s katerim se zmanjša breme izpolnjevanja obrazcev za kmete, upravljavce zemljišč in organe upravljanja. To zahteva predhodno oceno tveganja, katere in kakšne podatke je mogoče izmenjevati, pa tudi sodelovanje Komisije in revizijskih organov, z Računskim sodiščem Evropske unije vred, da bi se izognili kasnejšim revizijskim problemom;

17. pozdravlja ustanovitev skupine na visoki ravni za poenostavitev evropskih strukturnih in investicijskih skladov in to, da je treba posebno pozornost nameniti vplivu na upravičence. Predlaga, naj bo eden od njenih članov predstavnik Odbora regij. Tak predstavnik si bo prizadeval za prispevek komisije NAT ter poročal komisiji, nacionalnim delegacijam v OR, organom za imenovanje, pa tudi mrežam OR za nadzor subsidiarnosti in strategijo Evropa 2020;

Prvi in drugi steber

18. spominja, da je SKP v obdobju 2014–2020 še vedno razdeljena na obsežen prvi steber, namenjen neposrednim plačilom, in na manjši drugi steber, posvečen razvoju podeželja. O prenosu med stebroma se odloča na nacionalni ali regionalni ravni, kar je razveseljivo z vidika subsidiarnosti, vendar je to privedlo do zelo kompleksnega položaja v EU. OR se v mnenju Cdr 65/2012 zavzema za možnost prenosa do 10 % sredstev iz prvega v drugi steber, ne pa tudi v nasprotni smeri;

19. ugotavlja, da je bil dosežen napredek pri razmejitvi stebrov, vendar pri vprašanih, kot so področja z naravnimi omejitvami, varstvo okolja in podpora mladim kmetom, pa tudi v odnosu med drugim stebrom in drugimi strukturnimi in investicijskimi skladi, še vedno prihaja do očitnega prekrivanja;

20. meni, da v idealnem primeru ne bi smelo biti takšnega prekrivanja, po letu 2020 pa bi morda lahko obstajali instrumenti politike EU, od katerih bi bil eden usmerjen v podporo proizvodnji hrane, drugi namenjen trajnostnemu razvoju ter tretji kreptivi podeželskih skupnosti za preusmeritev stran od kmetijske pridelave, ki bi bili skladni in med njimi ne bi bilo prekrivanja. Vendar bi bilo pri poenostavitvi zdaj treba nameniti pozornost zmanjšanju teh prekrivanj in zagotavljanju, da obstoječa pravila upravičencem dejansko preprečujejo prejemanje dvojnih sredstev iz obeh stebrov za opravljanje iste dejavnosti;

21. poudarja, da ima Komisija lahko v celotnem obdobju aktivno in podporno vlogo s kritičnim presojanjem odločitev, ki so jih sprejeli države članice in organi upravljanja, da se olajša prilagoditev prednostnih nalog v tem obdobju, če niso prinesle resnične dodane vrednosti, hkrati pa se zagotovi, da takšne spremembe ne zmanjšajo pravne varnosti upravičencev programa;

Ekologizacija

22. meni, da so ukrepi za ekologizacijo SKP ena glavnih novosti novega programskega obdobja, vendar se njihovo izvajanje pogosto dojema kot pretirano zapleteno, interpretacija Komisije pa kot premalo prožna, zlasti glede praks, ki so enakovredne ekologizaciji, ter delegiranih in izvedbenih aktov Komisije, ki močno presegajo besedilo predpisov;

23. se seznanja z zaskrbljenostjo, da predložitev dokazil v zvezi z diverzifikacijo kmetijskih rastlin, stopnjo inšpekcijskih pregledov, najmanjšo površino ali pravili o ohranjanju trajnih travnišč za upravičence pomeni preveliko obremenitev;

24. poudarja, da mora biti SKP pravična za vse kmete. Vendar pa se naravni pogoji, stroški proizvodnje in splošni življenjski standard po Evropi razlikujejo in jih je treba upoštevati pri prerazporeditvi podpore. Zato meni, da mora podpora odražati raznolikost kmetijstva EU;

25. spominja na svoje mnenje CdR 65/2012, ki je pozvalo k več subsidiarnosti, da bodo lahko lokalne in regionalne oblasti vpeljale in upravljale ciljno usmerjene okoljske ukrepe, med drugim tudi s pogodbami o zakupu kmetijskih zemljišč, v partnerstvu z lokalnimi kmetijskimi, okoljskimi ter družbenimi in gospodarskimi zainteresiranimi stranmi, pa tudi vrstami ukrepov, namenjenih vsem kmetijam;

26. poudarja, da je verodostojnost SKP mogoče zagotoviti, če ne le podpira proizvodnjo hrane, prinaša dohodkovno podporo za kmete in prispeva k razvoju podeželja, marveč tudi prispeva k doseganju ciljev na področju biotske raznovrstnosti in podnebja;

27. ugotavlja, da ima SKP drugi največji delež v proračunu EU in vsebuje močno teritorialno razsežnost ter je skupaj z regionalno politiko glavni instrument za doseganje okoljskih zavez EU;

28. izraža bojazen, da ekologizacija glede na to, kako je bila zasnovana, ne bo izpolnila svojega celotnega potenciala, saj na primer veliki večini kmetij v EU ni treba sprejeti statusa površin z ekološkim pomenom (EFA);

29. opozarja, da imajo upravičenci velike pomisleke o pretirani zapletenosti pravil glede ekologizacije, kar pogosto vodi v malodušje namesto v spodbujanje trajnostnih načinov kmetovanja;

30. vendar meni, da poenostavitev pravil ekologizacije SKP ne sme biti izgovor za oslabitev njenih okoljskih ciljev. Spremembe pravil bi morale temeljiti na znanstvenih dokazih, s čimer bi poskrbeli za njihovo okoljsko neoporečnost. Ti dokazi bi morali tudi narekovati obseg kakršnih koli novih sprememb upravnih postopkov za upravičence, da bi se zmanjšalo njihovo regulativno breme;

31. poudarja, da obstoječa pravila SKP omogočajo sprejetje ukrepov, ki so enakovredni ekologizaciji, in meni, da so v nekaterih okoliščinah takšni ukrepi lahko razumna alternativa, če krepijo ali vsaj ne slabijo okoljskih dosežkov SKP;

32. meni, da bi bilo inšpekcijskim pregledom in pravilom o skladnosti z ekologizacijo treba dodati sorazmernost ter omogočiti večjo stopnjo tolerance ob manjših prekrških, neugodnih podnebnih pogojih in nepričakovanih dogodkih zunaj nadzora upravičencev. To je še zlasti pomembno v prvih letih po uvedbi novih pravil SKP, ko utegne nevarnost napak biti večja, tudi zato, ker so bile smernice organov upravljanja in Komisije same pripravljene z zamudo;

33. predlaga večjo prožnost pri evidentiranju, tako da upravičencu ne bi bilo treba prijaviti vseh elementov v določenem območju, s čimer bi se izognil nevarnosti čezmerne prijave;

Aktivni kmeti

34. spominja, da je namen ene od ključnih sprememb novih pravil SKP zagotoviti, da bodo lahko SKP izkoristili zgolj tisti kmetje, ki dejansko obdelujejo zemljo, ne pa t. i. navidezni kmetje, k čemur je Odbor že pozval v predhodnem mnenju CdR 65/2012;

35. ugotavlja, da se to dosega z zahtevami o minimalni dejavnosti, kar pomeni, da morajo upravičenci predložiti dokazilo o minimalni gostoti živali, vendar se porajajo pomisleki, da pravila v sedanji obliki neaktivnim kmetom še vedno omogočajo prejemanje plačila SKP;

36. izraža pa zaskrbljenost, da so sedanja pravila in opredelitve o aktivnih kmetih pretirano zapleteni, zato bi jih bilo treba jasneje opredeliti. Države članice morajo imeti možnost, da same postavijo merila za aktivne kmete, pod pogojem, da se spoštujejo splošna načela prava EU;

Mladi in mali kmetje

37. podpira posebno priznanje malih kmetov v okviru SKP, saj v več državah članicah EU predstavljajo pomemben vir zaposlenosti na podeželju, in je za poenostavitev že pred tem predlagal, naj se najnižji znesek pomoči zviša na 1 000 EUR;

38. meni, da mladi kmetje prispevajo k raznolikosti gospodarskih in okoljskih dosežkov tako na kmetijah kot tudi v širši podeželski skupnosti;

39. priporoča ponovno oceno novih finančnih in pravnih določb, da bi zares prispevale k vključevanju mladih kmetov. Biti morajo prožnejše glede priznavanja vloge mladih kmetov v sedanjih pravnih pogojih in gospodarskih razmerah na terenu (prenos pravic, starejši kmetje, ki so šele pred kratkim lotili kmetijske dejavnosti itd.), pa tudi mladih kmetov, ki šele začenejo poklicno pot ob starejših družinskih članih ali drugih podeželskih podjetnikih;

Navzkrižna skladnost

40. ugotavlja, da se deleži za opredelitev, kdaj naložiti kazen, razlikujejo: v uredbi je to 5 %, v delegirani uredbi pa 3 %. Na splošno velja, da je 3-odstotna stopnja nesorazmerna;

Smernice Komisije

41. izraža zaskrbljenost, da se je kljub opredeljenim ciljem nove SKP glede zmanjšanja obsega zakonodaje na ravni EU priprava zakonodaje Komisije povečala z delegiranimi akti, saj smernice Komisija pogosto obravnava kot enakovredne zakonodaji;

42. poudarja, da se je treba izogibati čezmernemu prenašanju zakonodaje predpisov EU z uvajanjem dodatnih nacionalnih ali regionalnih smernic. Pri tem je zapoznela priprava smernic Komisije sama prispevala k zapletenosti SKP, s čimer se povečuje verjetnost poznejšega revizijskega tveganja;

43. meni, da nacionalni organi in organi upravljanja, kadar zakonodaja ali smernice EU omogočajo določeno stopnjo prilagodljivosti, ne bi smeli dodajati pretirano predpisujočih in težko preverljivih določb;

44. poziva k stalnemu postopku pregledovanja instrumentov SKP z uporabo meril boljšega pravnega urejanja in ustreznosti predpisov (REFIT), ki jih je nedavno oblikovala Komisija;

Breme revizije

45. meni, da ima SKP tako kot druge oblike financiranja EU še naprej revizije na več ravneh, kar pogosto vodi v različne razlage. Za nacionalne, regionalne in lokalne oblasti, predvsem pa za upravičence tako stanje ustvarja pravno negotovost;

46. meni, da se mora SKP premakniti k bolj sorazmernemu in na rezultatih temelječemu pristopu k pregledom in revizijam, pa tudi se manj usmerjati v kazni in bolj v izboljševanje in skrb za doseganje širših rezultatov SKP. Ključno merilo poenostavitve za upravičence, vključno z lokalnimi in regionalnimi organi, je zmanjšanje števila potrebnih pregledov, saj se sedanjih 5 % pregledov na kraju samem pogosto zdi preveč obremenjujoče;

47. priporoča na tveganju temelječ, prožnejši in sorazmeren pristop pri pregledih, tako da se ob posameznem obisku lahko opravi več kot le ena vrsta pregleda ter se v utemeljenih primerih poda zgodnje obvestilo o pregledu, da se omogoči njihova učinkovita izvedba, ki le omejeno zmoti vsakdanje delo kmetov in drugih upravičencev. Kadar je velika možnost napak, bi se lahko opravili predhodni inšpekcijski pregledi, da bi prispevali k večjemu spoštovanju predpisov med upravičenci in njihovi seznanjenosti;

48. izraža zaskrbljenost, da se bo z novim členom 9 horizontalne uredbe SKP povečalo letno inšpekcijsko breme, in poudarja, da je treba čim bolj omejiti dodatna nacionalna revizijska pravila. Zanje je treba opraviti oceno tveganj glede njihove skladnosti z revizijskimi pravili in praksami EU, treba pa jih je tudi razvijati s predhodnim posvetovanjem z revizorji EU;

49. poudarja, da je v prihodnosti treba še naprej razvijati pristop k reviziji, ki temelji na analizi tveganja. Če je nacionalni ali regionalni organ sposoben dokazati, da ima domač revizijski sistem, Komisija ali Evropsko računsko sodišče ne bi zahtevala dodatne revizije EU, razen zelo izjemnih naključnih pregledov, s katerimi bi zagotovili, da nacionalni revizijski sistem ostaja zanesljiv;

50. izraža zaskrbljenost, da bo revizijski sistem tokrat dejansko pomenil večje breme, da pa bi to preprečili, bi morali organi upravljanja in revizijski organi sodelovati že od začetka snovanja sistema, da bi se tako izognili kasnejšim protislovjem in potrebi po izvajanju več revizijskih pregledov različnih organov glede iste dejavnosti. Glede na počasen začetek izvajanja shem SKP je to v mnogih državah in regijah še zmeraj mogoče;

51. meni, da se spoštovanje predpisov lahko izboljša z večjo transparentnostjo revizijskega postopka, tako da Komisija objavi svoje revizijske ugotovitve v zgodnji fazi procesa in da se rezultati pravnega postopka in pritožb objavijo takoj, ko so pripravljeni;

52. meni, da je nova skupna ureditev trgov že velika poenostavitev, saj je nadomestila predhodnih 21 skupnih ureditev trgov in odpravila 81 zakonodajnih aktov, vendar še obstajajo možnosti za izboljšave pri zmanjšanju obsega in področja poročanja, ki ga je treba predložiti Komisiji;

Razvoj podeželja

53. ugotavlja, da v več državah članicah podeželskih območij ni mogoče enačiti samo s kmetijstvom, saj je tam najti tudi mala podjetja, ki se ne ukvarjajo s proizvodnjo hrane, in stanovanjska območja;

54. opozarja na prejšnja mnenja, v katerih je OR menil, da je v skladu s ciljem EU za teritorialno kohezijo bistvenega pomena za razvoj podeželskih območij nameniti zadosten odstotek sredstev, in sicer z okrepitvijo Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP), da se zagotovi skladen in celosten razvoj teh območij, vključno z lokalno infrastrukturo, ter se podprejo MSP, obnova vasi in obsežnejša gospodarska diverzifikacija;

55. poudarja, da je potrebna celostna politika razvoja podeželja, ki zagotavlja tudi dostop do drugih evropskih strukturnih in investicijskih skladov, da bi uresničili prednostne naloge skupnega strateškega okvira strategije Evropa 2020;

56. v zvezi s tem obžaluje, da bodo naložbe za razvoj podeželja še naprej usmerjene v podobne kmetijske dejavnosti, ki so že deležne podpore v okviru prvega stebra; poziva Komisijo, naj verjetno revizijo programov razvoja podeželja skozi celotno obdobje uporabi za to, da organe upravljanja preusmeri od ukrepov, ki niso prinesli zadostne dodane vrednosti glede doseganja ciljev strategije Evropa 2020, k diverzifikaciji in krepitvi vloge podeželskih skupnosti;

57. izraža zaskrbljenost nad znatnim zaostankom pri potrjevanju programov za razvoj podeželja, kar je povzročilo celo to, da je bilo proračunska sredstva za leto 2014 treba prenesti na kasnejša leta;

58. meni, da je pomemben razlog za te zamude notranje usklajevanje med generalnimi direktorati, pri čemer je odobritev pogosto odvisna od hitrosti najpočasnejšega uradnika pri reviziji medresorskega posvetovanja. V prihodnje bi lahko uradniki iz drugih generalnih direktorats pomagali uradnikom GD AGRI v postopku odobritve programov razvoja podeželja;

59. meni, da je glede na počasnost Komisije pri podajanju smernic in delegiranih aktov razumen pristop k pogajanjem o programih za razvoj podeželja ta, da Komisija ne zahteva predložitve teh programov, dokler niso pripravljena tovrstna pravila EU. To ne bi zmanjšalo zamud pri odobritvi programa, bi pa poenostavilo pogajanja o njem;

Lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost – LEADER

60. ugotavlja, da je lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, instrument, ki je s pomočjo EKSRP in tudi drugih treh skladov ESI presegel prejšnjo pobudo LEADER za krepitev lokalnih skupnosti; OR ga je v mnenju CdR 1684/2012 označil za velik napredek v sedanjem programskem obdobju;

61. nekatere države članice, regije in lokalne oblasti ta instrument veliko uporabljajo, vendar obžaluje, da je v mnogih drugih njegov obseg približno tolikšen kot v prejšnji pobudi LEADER, ko je bil usmerjen predvsem v EKSRP;

62. meni, da je to zamujena priložnost za podeželske skupnosti, in vzrok za to vidi v pomanjkljivem usklajevanju med različnimi skladi ESI, različnimi pravili glede poročanja in revizije za posamezne sklade, ki se pogosto upravljajo ločeno in so vezani na različna ministrstva. Prav tako izraža zaskrbljenost, da so nova pravila o reviziji za lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, bolj obremenjujoča za odgovorne organe in lokalne akcijske skupine;

63. poudarja, da je treba priznati, da je v večini primerov lokalni organ tisti, ki zagotavlja, da lokalne akcijske skupine lahko izvajajo lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost;

64. zato izraža zaskrbljenost, da se v praksi včasih pri odločitvah lokalnih akcijskih skupin ne uporablja dosledno 51-odstotna glasovalna večina za nejavne člane in so občine kot odgovorni organi kaznovane za to; se zavzema, da bi bile takšne kazni sorazmerne, kadar odgovorni organi lahko dokažejo, da so v sprejemanje odločitev lokalnih akcijskih skupin vključili zasebne in civilnodružbene skupine;

65. ugotavlja, da pravila o največjem številu prebivalcev v lokalnih akcijskih skupinah in najmanjših proračunskih sredstvih lokalnih akcijskih skupin državam članicam dajejo diskrecijsko pravico, da v utemeljenih primerih odstopajo od smernic Komisije, vendar obžaluje, da se ta diskrecijska pravica ne uporablja v zadostni meri, zaradi česar nekatera območja lokalnih akcijskih skupin niso opredeljena tako, da bi ustrezno odražala obstoječa geografska območja.

V Bruslju, 13. oktobra 2015

*Predsednik
Evropskega odbora regij*

Markku MARKKULA

Mnenje Evropskega odbora regij – Prihodnost evropske akvakulture

(2015/C 423/04)

Poročevalec: Jesús GAMALLO ALLER, generalni direktor za zunanje odnose in odnose z Evropsko unijo pri vladi avtonomne pokrajine Galicije (ES/EPP)

I. PREGLED OZADJA**Razvoj akvakulture**

EVROPSKI ODBOR REGIJ

1. poudarja, da je v preteklih letih pripravil že vrsto mnenj o akvakulturi in da skupna ribiška politika (v nadaljevanju besedila: SRP) v obdobju 2014–2020 prvič obravnava akvakulturo posebej in enakopravno z ekstraktivnim ribolovom, kljub temu da se ta sektor v EU še vedno ni v celoti razvil;
2. pozdravlja sinergije, ki jih omogoča spojitve Generalnega direktorata za ribištvo in pomorske zadeve z Generalnim direktoratom za okolje pri Evropski komisiji, saj ta združitev lahko ugodno vpliva na razvoj evropske akvakulture;
3. izraža zadovoljstvo, da je spodbujanje trajnostne in konkurenčne akvakulture med prednostnimi nalogami novega Evropskega sklada za pomorstvo in ribištvo (ESPR), saj bo to dejansko dalo zagon novim oblikam akvakulture z velikim potencialom za inovacije in rast, kot je akvakultura na odprtem morju in v izpostavljenih vodah, akvakultura, ki ni namenjena prehrani ljudi, ali diverzificirana akvakultura kot dopolnilna dejavnost, usmerjena v izkoriščanje naravnih virov, ki so povezani z obrati, kar omogoča diverzifikacijo gospodarskih dejavnosti sektorja in lajša promocijo njegovih izdelkov;
4. poudarja, da strateške smernice za trajnostni razvoj akvakulture EU iz leta 2013 razkrivajo strateški značaj te proizvodnje, s katero se lahko odzovemo na izzive na področju prehrane, zaščite naravnih virov in prostorskega načrtovanja;
5. se zaveda, da akvakultura ustvarja delovna mesta, zlasti v strukturno šibkih območjih, ter prispeva k večji teritorialni koheziji in razvoju podeželja, kar je v skladu s cilji strategije Evropa 2020 glede rasti;
6. poudarja bistveno vlogo evropskih lokalnih in regionalnih oblasti pri razvoju akvakulture, zlasti pri izvajanju večletnih strateških načrtov držav članic za obdobje 2014–2020;
7. poudarja, da v evropskem sektorju akvakulture močno prevladujejo mala in srednja podjetja, med katerimi jih 75 % zaposluje največ pet oseb;
8. pozdravlja ustanovitev novega svetovalnega sveta za akvakulturo, ki bo zainteresiranim stranem omogočil, da bodo svetovale EU glede vsega, kar se na ta sektor nanaša, ter upa, da bo v prihodnosti lahko z njim sodeloval;
9. poudarja pomen kombiniranja različnih ukrepov za upravno poenostavitev, prostorsko načrtovanje in konkurenčnost, s katerimi bi izkoristili potencial za trajnostni razvoj akvakulture. V tem primeru ta ne bi bila alternativa ekstraktivnemu ribolovu, temveč bi ga dopolnjevala;

10. opozarja, da medtem ko se v svetu akvakultura krepi in zavzema že okrog 40 % celotne proizvodnje rib, se v Evropi njen obseg zmanjšuje (za 11 % v obdobju 2000–2012) in ni vir niti 20-odstotne oskrbe z ribami, čeprav imamo v tem sektorju 14 000 podjetij in 85 000 neposrednih zaposlitev. Na splošno bo akvakultura v kratkem prekosila ribolov, tako kot je v preteklosti kmetijstvo prevladalo nad lovom;

11. obžaluje, da od 23 kg rib in morskih sadežev, ki jih v povprečju na leto poje ena oseba v Evropi, samo 24 % izhaja iz akvakulture, od tega jih je več kot polovico uvoženih iz držav zunaj EU, torej je 70 % vseh rib in morskih sadežev, ki se pojedjo v EU, uvoženih. Z akvakulturo se bo treba torej odzvati na naraščajoče povpraševanje po ribah in morskih sadežih na svetovni ravni;

12. je resno zaskrbljen zaradi neravnovesja med azijsko in evropsko akvakulturno proizvodnjo. Azija pokriva približno 88 % svetovne proizvodnje, in čeprav je velik del uvoza azijskih rib v skladu s predpisi EU, pomeni ta uvoz vedno večji pritisk na evropske proizvajalce z vidika cene in obsega proizvodnje. Zato se evropska podjetja, ki se ukvarjajo z akvakulturo, vse bolj specializirajo za izdelke visoke kakovosti, nizkocenovni segment pa pokrivajo z uvozom cenejših izdelkov iz Azije;

13. poudarja, da je sektor akvakulture v EU z vidika gojenih vrst, načinov proizvodnje in lokacij raznolik, zato je treba predpise EU izvajati prožno, zlasti v najbolj oddaljenih regijah zaradi njihovega posebnega položaja;

II. POLITIČNA PRIPOROČILA

Poenostavitev upravnih postopkov in dostop do prostora

14. obžaluje, da so pomanjkanje ustreznih površin za tovrstno rabo, zapleteni postopki ter roki za pridobitev potrebnih licenc in dovoljenj za opravljanje dejavnosti, pa tudi obratovalni stroški med glavnimi ovirami za razvoj akvakulture;

15. opozarja, da je v Evropi podeljevanje dovoljenj in podpore za mala in srednja podjetja v akvakulturi na določenem ozemlju na splošno v pristojnosti lokalnih in regionalnih oblasti. Zato bi bilo priporočljivo kakovostno usposabljanje javnih uslužbencev, da bi bila uprava uspešnejša in učinkovitejša pri izdajanju licenc;

16. glede upravne strukture predlaga uvedbo točke VEM (vse na enem mestu), ki bi prevzela in izvajala vse pristojnosti in omogočala predložitev vseh relevantnih dokumentov enotnemu upravnemu organu. To bi znatno izboljšalo odnose med končnimi uporabniki in različnimi ravni javne uprave;

17. predlaga poenostavljen sistem ali pridobivanje licenc „po hitri poti“, tako da bi pristojna uprava podeljevala začasna dovoljenja, s katerimi bi lahko tisti izvajalci, ki izpolnjujejo vnaprej določena merila, začeli opravljati dejavnost. Ta merila bi lahko temeljila na preteklih izkušnjah prosilca ali na dejstvu, da je predložil projekt akvakulture, ki je z vidika inovativnosti in trajnosti dejansko pionirski, ali pa na vzpostavitvi območij, namenjenih dejavnostim akvakulture, za katera se že vnaprej opredelijo oblike uporabe, ki so neskladne z akvakulturo;

18. zdi se mu primerno, da se – če to omogočajo značilnosti območja – vzpostavi sistem „semaforjev“, s ciljem razvrstiti dejavnosti v akvakulturi na različne ravni, pri tem pa upoštevati med drugim tudi okoljske posledice, proizvodnjo, zdravstvene razmere itd. Sistem bi moral biti prijazen uporabnikom in lahko dostopen mikropodjetjem, tako da bi za velika in za majhna podjetja ustvarili enake pogoje;

19. poudarja, da mora pri vsakem postopku odločanja na področju akvakulture vladati preglednost kot vodilno načelo, tako za javne ustanove kot za civilno družbo in znanstveno skupnost;

Konkurenčnost in nadzor kakovosti

20. priznava, da je treba izboljšati komuniciranje z javnostjo, ne le z oglaševanjem proizvodov in osredotočanjem na prednosti trajnostnega in okoljsko celovitega sektorja, saj je to ključni element za izboljšanje konkurenčnosti akvakulture;

21. ponovno poudarja pomen raziskav, razvoja in inovacij za izkoriščanje vsega potenciala za rast akvakulture, ki je predstavljen v programu strateških raziskav in inovacij evropske tehnološke in inovacijske platforme za ribogojstvo (EATIP), v katerem so opisana prednostna področja ukrepanja, razdeljena na osem tematskih sklopov;

22. pozdravlja dejstvo, da je izkoriščanje živih vodnih virov ena od prednostnih tem evropskega programa za raziskave in inovacije Obzorje 2020, in poziva tako industrijo kot javne oblasti, naj uporabijo izsledke projektov, ki se financirajo (iz njega), da bi omogočili trajnostni razvoj akvakulture;

23. poziva Komisijo, naj za proizvode akvakulture uvede označevanje, ki bi veljalo kot evropska oznaka in bi potrošniku vlivalo zaupanje, obenem pa izboljšalo vtis o kakovosti izdelka in poudarilo razliko v primerjavi s konkurenčnimi izdelki; pravilno obveščanje lahko le okrepi konkurenčnost tega sektorja;

24. je zadovoljen, da se v EU razvijajo programi poklicnega in vseživljenjskega usposabljanja, prilagojeni potrebam trga akvakulture. Z njimi se spodbuja tudi vključevanje mladih v ta sektor. Odbor poziva k homologaciji pridobljenih nazivov, s ciljem spodbujati mobilnost strokovnjakov s področja akvakulture v EU;

Okoljska trajnost in akvakultura

25. ponovno poudarja, da je trajnost pogoj za razvoj evropske akvakulture;

26. opozarja, da je trajnost prvi pogoj, ki ga evropski akvakulturi postavlja skupna ribiška politika. Poleg tega pa si vse zainteresirane strani in akterji želijo, da bi se pripravila ustrezna opredelitev „trajnostne akvakulture“, ki bi zajemala tako okoljska kot družbena in gospodarska merila ter bi se lahko prilagodila posebnostim vsakega območja; meni, da mora pri pripravi te opredelitve imeti ključno vlogo novi svetovadni svet za akvakulturo;

27. priznava, da je za akvakulturo potrebno usklajeno prostorsko načrtovanje, da bi čimbolj omejili spore, povezane s potegovanjem različnih uporabnikov za prostor, povečali trajnost ter z zmanjšanjem negotovosti olajšali naložbe; poudarja delo, ki je bilo na tem področju že opravljeno z okvirno direktivo o morski strategiji, katere cilj je zaščititi in ponovno vzpostaviti evropske morske ekosisteme ter zagotoviti okoljsko vzdržnost gospodarskih dejavnosti, ki so povezane z morskim okoljem;

28. priporoča spodbude za inovativne proizvodne postopke, ki imajo kar najmanjši vpliv na okoliške ekosisteme, kot so ponovna uporaba, integrirana multitrofična akvakultura ali akvaponika. Vsi ti primeri kažejo, da je lahko izkoriščanje prostora popolnoma v skladu s prizadevanji za učinkovitost ter ustvarjanje bogastva in dodane vrednosti;

29. izraža potrebo po nadaljevanju raziskav in inovacij za doseg napredka pri nadomeščanju ribje moke in olja kot krme v ribogojstvu. V tem smislu poudarja, da je 60 % krme v akvakulturi rastlinskega izvora in da je 80 % izhaja iz obnovljivih virov, kar je v prid trajnosti sektorja, ki se vse bolj razvija ter vse bolj in bolje dopolnjuje divji ribolov. Nujno je iskati alternative za ribjo moko in ribje olje, hkrati pa je pomembno nadaljevati tehnološki razvoj teh proizvodov za njuno izboljšanje in večji donos;

30. poudarja pomen akvakulture za okolje, zlasti pri ohranjanju biotske raznovrstnosti;

31. se je seznanil z negativnimi učinki hitre obnove zaščitene vrste na trajnostno proizvodnjo v akvakulturi, zato priporoča, da se načrti upravljanja z zalogami vrst ne bi pripravljali zgolj na podlagi znanstvenih meril, temveč tudi ob upoštevanju morebitnih konfliktov s proizvajalci v akvakulturi. Zato poziva Evropsko komisijo, naj pri prihodnjih posodobitvah direktiv o varstvu narave (o pticah in habitatih) upošteva obstoječe konflikte med različnimi rabami pomorskega, rečnega in kopenskega prostora.

32. priporoča diverzifikacijo gojenja živih organizmov s posebnim poudarkom na proizvodnji alg, ki so se – poleg tega, da jih človek in živali uživajo v vedno večji meri – izkazale kot zelo uporabne v določenih industrijskih postopkih ter za proizvodnjo energije. Kljub temu pa se njihov velik potencial v EU še vedno ne izkorišča, čeprav je to kultura, ki ima največje možnosti na področju okoljske trajnosti, zanjo ni potrebna hrana in ne ustvarja odpadkov;

Trgi in distribucijska veriga

33. poudarja, da primerjava med ekstraktivnim ribolovom in akvakulturo nima smisla v sedanjih okoliščinah, ko je svetovno povpraševanje po proizvodih akvakulture vse večje, obenem pa si EU prizadeva za zmanjšanje pritiska na populacije divjih rib. Zato je treba še bolj izpostaviti potrebo po dopolnjevanju;

34. poudarja, da lahko sodelovanje med akvakulturo in predelovalno dejavnostjo ustvari dodano vrednost proizvodom akvakulture, če poteka v sinergiji in se obe dejavnosti spodbujata na najmanj razvitih območjih;

35. priporoča spodbujanje lokalnih trgov in kratkih distribucijskih verig za proizvode evropske akvakulture, s katerimi bi se tudi ublažila nihanja na globalnih trgih;

36. ugotavlja, da je v celotnem proizvodnem procesu v akvakulturi zagotovljena sledljivost, ki potrošniku nudi večjo varnost ter zmanjšuje spremembe pri potrošniških navadah glede teh proizvodov;

37. priporoča uporabo reklamnih kampanj, s katerimi bi proizvod približali potrošniku, da bi ta priznal in cenil delo na področju preskrbe s hrano in njene varnosti ter ustvarjanja delovnih mest, kakor tudi koristi za okolje, ki jih dolgoročno prinaša akvakultura;

38. pozdravlja podporo Evropske komisije pri izmenjavi dobre prakse in tehničnega znanja, ki prispeva k izboljšanju podobe akvakulture v družbi in hkrati omogoča prepoznavanje in širjenje modelov. V tem okviru pozdravlja pobudo Evropske komisije „Pridelano v EU“, saj ta kampanja nedvomno prispeva k večji ozaveščenosti o proizvodih trajnostne akvakulture v EU.

V Bruslju, 13. oktobra 2015

*Predsednik
Evropskega odbora regij*

Markku MARKKULA

Osnutek mnenja Evropskega odbora regij – Enotni digitalni trg

(2015/C 423/05)

Poročevalka:	Helma KUHN-THEIS (DE/EPP), članica sveta občine Weiskirchen
Referenčni dokument:	Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Strategija za enotni digitalni trg za Evropo COM(2015) 192 final

I. POLITIČNA PRIPOROČILA

EVROPSKI ODBOR REGIJ

1. pozdravlja splošni cilj predloga Komisije, ki je dolgoročno krepi in zagotavlja mednarodno konkurenčnost z uresničitvijo povezanega enotnega digitalnega trga v Evropi, s čimer bi dosegali veliko večje mrežne učinke in ekonomijo obsega ter tako zagotovili trajnostno rast in zaposlovanje v Evropi;
2. vzpostavitev enotnega digitalnega trga dojema kot strateški doprinos k zagotavljanju „digitalne suverenosti“ Evrope, saj bi uspešno evropsko digitalno gospodarstvo strukturno prispevalo k premagovanju političnih izzivov v Evropi;
3. poudarja, da je treba v vseh prihodnjih pravnih aktih v zvezi z oblikovanjem enotnega digitalnega trga upoštevati ključno vlogo in potencial lokalnih in regionalnih organov;
4. poudarja, da je odprta narava interneta osrednja gonilna sila konkurenčnosti, gospodarske rasti, družbenega razvoja in inovacij, zahvaljujoč kateri je bila v Evropi dosežena izjemna stopnja razvitosti spletnih aplikacij, vsebin in storitev ter novih proizvodov, ki se še krepi;
5. ugotavlja, da se lokalni in regionalni organi motivirano lotevajo izkoriščanja potencialov, ki jih prinaša digitalizacija, tudi v okviru enotnega digitalnega trga, pri čemer se osredotočajo predvsem na naslednja področja:
 - sodobne storitve e-uprave za gospodarstvo in družbo, ki so ključne za izboljšanje javnih storitev,
 - izgradnja širokopasovnega omrežja na vseh območjih, tudi na podeželju, s čimer se čim bolj zmanjša digitalna vrzel in spodbujajo enakovredni življenjski pogoji v mestih in na podeželju,
 - nenehno pridobivanje digitalnih znanj in spretnosti na vseh področjih družbe in uprave, v katerega so vključene vse generacije in ki se začne že v otroštvu, v šolah in izobraževalnih ustanovah pa se ustvarijo temelji za vseživljenjsko učenje,
 - spodbujanje razmer, ki so ugodnejše za razvoj digitalnih MSP in novoustanovljenih podjetij, predvsem na lokalni in regionalni ravni.

Zakaj potrebujemo enotni digitalni trg

6. se strinja s stališčem Komisije, da digitalne tehnologije in internetne storitve bistveno spreminjajo gospodarstvo in družbo;

7. izrecno poudarja, da ta proces prinaša posebne izzive za lokalne in regionalne oblasti, saj jih določene spremembe še posebej zadevajo, obenem pa imajo na voljo le omejene možnosti za spopadanje z njimi;
8. zato zlasti opozarja, da morajo biti vsi ukrepi za enotni digitalni trg, ki se izvajajo na evropski in nacionalni ravni, usmerjeni v nadaljnjo krepitev privlačnosti regij;
9. podpira ciljne usmeritve Komisije, katerih namen je razviti enotni digitalni trg kot podlago za izboljšanje mednarodne konkurenčnosti, saj imajo nekatere države večje možnosti za doseganje ekonomij obsega, ki so v digitalnem gospodarstvu še posebej pomembne;
10. poleg tega opozarja, da ni dovolj, da se osredotočimo zgolj na mrežne učinke z evropsko razsežnostjo, temveč se morajo vzporedno nadalje razvijati cvetoči ekosistemi na digitalni osnovi z malimi in srednjimi podjetji ter zagonskimi podjetji na lokalni in regionalni ravni, ki bodo na kraju samem ustvarjala dodano vrednost in delovna mesta;
11. v zvezi s strateško usmeritvijo s tremi stebri, predstavljeno v sporočilu Komisije, poudarja, da je treba z vidika lokalnih in regionalnih oblasti obravnavati učinke digitalizacije v okviru povezave spletnih in nespletnih področij v gospodarstvu in družbi, saj je mogoče v „gospodarstvu aplikacij“ tudi na teh področjih upoštevati mrežne učinke novih platformnih storitev na lokalni in regionalni ravni;
12. v tem okviru ne pripisuje pomena le vprašanju migracij izdelkov, storitev in aplikacij iz nespletnega v spletno okolje, temveč meni, da je treba razpravljati tudi o tem, kako je mogoče na enotnem digitalnem trgu:
- (a) s „pametnimi storitvami“ dopolniti digitalizacijo in povečati njeno konkurenčnost z ustvarjanjem vrednosti na regionalni in lokalni ravni;
 - (b) z novimi aplikacijami zlasti na fizičnih prodajnih mestih, ki tržijo prek več kanalov, ohraniti privlačnost življenjskega in delovnega prostora v regijah, mestih in občinah, da bi se na primer borili proti zapiranju specializiranih trgovin;
 - (c) z novimi možnostmi povezovanja spletnih in nespletnih okolij, kot je dodajalna proizvodnja (npr. 3D-tiskanje), zlasti na lokalni in regionalni ravni zagotoviti ustvarjanje vrednosti in delovnih mest;
 - (d) „internet stvari“ tudi v regijah uporabiti za lokalne storitve in ustvarjanje dodane vrednosti, npr. kar zadeva podjetja za elektroinstalacije.

Boljši spletni dostop za potrošnike in podjetja v Evropi

13. se strinja s Komisijo, da zaradi sodobnih pravil za čezmejne spletne nakupe in nakupe digitalnih izdelkov vse več podjetij svoje izdelke in storitve ponuja na spletu po vsej Evropi ter krepi zaupanje potrošnikov v čezmejno e-trgovino;
14. šteje predlog za uskladitev, ki ga je Komisija napovedala za konec leta 2015, za podlago, da bi do določene mere zmanjšali osredotočenost na platforme in posrednike pri transakcijah na enotnem trgu, ki prevladuje danes, da bi tako izboljšali pogoje malih in srednjih podjetij za razvoj neposredne prodaje po vsej Evropi;
15. se strinja s Komisijo, da je v tem smislu uspešen razvoj enotnega trga mogoče krepiti le ob nadaljnjem nadgrajevanju okvira za varstvo potrošnikov na visoki ravni, ter pri tem poudarja pomembno vlogo lokalnih in regionalnih oblasti, npr. za zagotovitev upravljanja identifikacije, ki bi ga morali nadalje razvijati na podlagi čezmejnih standardov;

16. opozarja na pomen hitrih in dostopnih čezmejnih storitev dostave paketov in v tem okviru pozdravlja pristope samoregulacije, da bi ustvarili kvalitativne učinke, npr. na področju tehnologije za sledenje paketov, ter izboljšali preglednost cen in možnosti dostave za potrošnike;

17. se strinja z oceno Komisije, da neupravičeno geografsko blokiranje z vidika uporabnika v večini primerov ni razumljivo, zlasti v primeru zavrnitve nakupa storitev za določeno regijo ali kadar se potrošnika preusmeri na lokalno spletno stran z drugačnimi pogoji trgovanja, in tako opozarja na omejitve enotnega digitalnega trga. Vendar poudarja, da je geografsko blokiranje med drugim rezultat sedanjega sistema za financiranje avdiovizualne produkcije in odkup pravic do oddajanja, ki so geografsko omejene. Opozarja na potrebo po čezmejnih rešitvah za digitalne medijske storitve v korist 50 milijonov evropskih državljanov, ki govorijo regionalne manjšinske jezike ali enega manj razširjenih jezikov Unije. V smislu jezikovne raznolikosti kot temeljne značilnosti Evrope je treba mnogim manjšinam omogočiti dostop do medijskih storitev v njihovem maternem jeziku; zato znova poziva k zakonodajnemu predlogu za prepoved geografskega blokiranja na enotnem digitalnem trgu ⁽¹⁾ upoštevajoč kulturne posebnosti avdiovizualnih vsebin;

18. podpira stališče Komisije, da je ustvarjalnost, zlasti v regijah EU, ena od evropskih odlik, kar zadeva mednarodno konkurenčnost, in da je bistvenega pomena za razvoj enotnega digitalnega trga;

19. si zato želi, da bi Komisija v napovedanih zakonodajnih predlogih ustrezno upoštevala obstoječi sistem teritorialnih licenc za avdiovizualna dela;

20. ugotavlja, da razvoj digitalizacije, na primer storitve v oblaku ali pretočni prenos, prinaša ogromne izzive, zlasti na področju avtorskih pravic;

21. pozdravlja namero Komisije, da po eni strani oblikuje bolj usklajeno ureditev avtorskih pravic, da bi zmanjšala razdrobljenost različnih pravnih ureditev v državah članicah, po drugi strani pa to področje posodobi in ga prilagodi razvoju v zadnjih letih;

22. podpira pristop Komisije, v skladu s katerim bi s posodobljeno ureditvijo avtorskih pravic omogočili prenos in uporabo vsebin preko državnih meja, hkrati pa v ospredje postavili spodbude za ustvarjalnost in naložbe, torej pravice avtorjev;

23. pritrjuje opozorilu Komisije, da sedanje stanje, kar zadeva uskladitev predpisov o DDV med državami članicami pri ponujanju blaga in storitev znotraj Skupnosti, še ni zadostna podlaga za razvoj enotnega digitalnega trga. Zato poziva Komisijo, naj v prihodnji predlog za pregled direktive o DDV (2006/112/ES) vključi določbe za spodbujanje razvoja enotnega digitalnega trga, predvsem z odpravo diskriminatornih določb v zvezi z digitalnimi mediji;

24. opozarja, da je zaznati, da so zaradi oprostitve DDV za manjše pošiljke iz tretjih držav zlasti mala in srednja podjetja iz nekaterih držav članic pod pritiskom konkurence, saj je prek platform dokaj enostavno naročiti manjše pošiljke iz tretjih držav; kakršna koli reforma tega sistema ne bi smela ustvariti nesorazmernih upravnih bremen ter bi morala upoštevati majhno vrednost teh pošiljk.

25. glede na to se zavzema, da bi Komisija leta 2016 predložila različne zakonodajne predloge za ciljno usmerjen nadaljnji razvoj kompleksnih predpisov o DDV;

26. pozdravlja napoved Komisije, da bo podprla vzpostavitev vozlišč za digitalne inovacije, in jo poziva, naj pri dodeljevanju sredstev upošteva geografsko uravnoteženost;

⁽¹⁾ Resolucija OR o prednostnih nalogah delovnega programa Evropske komisije za leto 2016, točka 27.

Oblikovanje ustreznega okolja in enakih konkurenčnih pogojev za napredna digitalna omrežja in inovativne storitve

27. se strinja z oceno Komisije, da so zanesljivi, zaupanja vredni, visokozmogljivi in cenovno dostopni omrežja in storitve temeljnega pomena za nadaljnji razvoj enotnega digitalnega trga ter da konkurenčen in dinamičen telekomunikacijski sektor zagotavlja potrebne spodbude za inovacije in naložbe. V tem okviru Komisija upravičeno poudarja pomen učinkovite konkurence;

28. se zavzema za oblikovanje pogojev, ki bodo v konkurenčnem okolju omogočili priključitev vseh območij na širokopasovno omrežje, ki bo dolgoročno zmogljivo, in poziva Evropsko komisijo, naj v zvezi z izvajanjem enotnega digitalnega trga redno poroča o napredku pri premoščanju digitalne vrzeli, zlasti na regionalni in lokalni ravni. Zlasti na podeželju v regijah zaradi slabe donosnosti pogosto ni tržnega razvoja visokohitrostnih širokopasovnih omrežij, tako da je treba na evropski in nacionalni ravni dosledno nadalje razvijati možnosti za spodbujanje njihove vzpostavitve. Posamezniki in podjetja imajo pravico do hitrih širokopasovnih omrežij z ustreznim prenosom podatkov, ki jih potrebujejo za preživetje, nadaljnje izobraževanje ali poslovne dejavnosti, ne glede na to, kje prebivajo;

29. v tem kontekstu znova poziva, da se projekti za razvoj digitalnih povezav na redko poseljenih podeželskih območjih priznajo kot storitve splošnega gospodarskega pomena ⁽²⁾; v zvezi s tem poudarja, da je treba zlasti na regionalni ravni opredeliti prihodnje potrebe po naložbah v širokopasovne povezave, in predlaga, da z Evropsko komisijo in Evropsko investicijsko banko sodeluje pri razvoju novih načinov financiranja in podpore infrastrukture IKT, na primer na podeželju;

30. kar zadeva soglasje med Svetom, Komisijo in Parlamentom o enotnem telekomunikacijskem trgu, doseženo 30. junija 2015, poudarja, da je treba posebno pozornost nameniti odprtemu internetu brez diskriminacije in ustreznemu razvoju omrežne nevtralnosti ter da je v vseh regijah Evrope, zlasti pa v mejnih regijah, izredno pomembna tudi ukinitvev stroškov gostovanja v mobilnih omrežjih, predvidena 15. junija 2017;

31. pri tem želi zlasti Komisijo in Organ evropskih regulatorjev za elektronske komunikacije opozoriti, da so vsi ti ukrepi izredno pomembni, saj zagotavljajo, da je enotni digitalni trg široko sprejet in za evropske potrošnike prepoznaven. Ukrepi so nujni za zagotovitev, da bodo določeni roki upoštevani. Zlasti je treba „politiko poštene uporabe“ (angl. fair use policy) oblikovati tako, da bo prilagojena potrebam potrošnika, ki uporablja regulirane storitve gostovanja;

32. glede na dinamiko razvoja v zadnjih letih poudarja, da bi si morali pri ustreznem nadaljnjem razvoju okvira za IKT prizadevati tudi za enake konkurenčne pogoje, v okviru katerih se z enostranskimi obveznostmi za upravljavce telekomunikacijskih omrežij na zblizujučih se trgih zmanjšujejo strukturne pomanjkljivosti;

33. ugotavlja, da lahko ocenam Komisije v zvezi s pomanjkanjem regulativne skladnosti in predvidljivosti v EU pritrdi le v določeni meri, saj je bil ravno z zadnjim postopkom pregleda področja telekomunikacij in zadevnim postopkom priglasitve iz člena 7 storjen korak k večji enotnosti zakonodaje;

34. zato pozdravlja namero, da se v letu 2016 začne utemeljen postopek pregleda v zvezi s potrebami po prilagoditvi telekomunikacijskih predpisov;

35. podpira Komisijo v nameri, da pripravi predloge za uskladitev v zvezi z dostopom do pasov 700 MHz, kar je bistvenega pomena za zagotavljanje širokopasovnih storitev na podeželskih območjih. Poziva Komisijo, naj čim prej zagotovi dostop do pasov 800 MHz ter s tem pospeši uvedbo najnovejše tehnologije 4G. Razprava o določenih parametrih za dodelitev in uporabo spektra, ki so v nacionalni pristojnosti, v okviru skupine za politiko radijskega spektra lahko zagotovi smiselne učinke za enotni trg. Radijske frekvence velikokrat odražajo regionalne aplikacije in medijsko-kulturne identitete ter jih krepijo. Zato je treba pri nadaljnjem razvoju paziti na ravnovesje različnih interesov;

⁽²⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX:52013AR5960>

36. napovedana revizija direktive o avdiovizualnih medijskih storitvah bi morala pomeniti pomembno spodbudo, da se po eni strani opredelijo sodobne razvojne potrebe za enotni digitalni trg, po drugi strani pa spodbuja kulturno raznovrstno in visokokakovostno evropsko avdiovizualno medijsko okolje. Zbliževanju medijev bi moralo slediti zbliževanje ureditve s pravičnimi konkurenčnimi možnostmi za vse medijske ponudnike;

37. izrecno poudarja, da platforme pogosto prevzamejo vlogo tržnih akterjev in pri tem – poleg tega, da ponujajo nove možnosti poslovanja – pogosto posegajo v regionalne in lokalne gospodarske in družbene strukture. Platforme in posredniki imajo tako strateško vlogo, katere razvoj je treba pozorno spremljati, kar zadeva morebitne potrebe po zakonskem urejanju. Pri tem je treba upoštevati, da mrežni učinki krepijo in utrjujejo tržno moč platform, zaradi česar se lahko poveča tveganje za zlorabe tržne moči;

38. izraža obžalovanje, da je v sporočilu Komisije vprašanje t. i. sodelovalnega gospodarstva omenjeno zgolj površno in da v njem ni predlogov o usklajenem pristopu k predpisom, ki se uporabljajo za tako gospodarstvo, da se zagotovi svobodna in poštena konkurenca, tj. enaki pogoji, kar zadeva regulativno ureditev in okvir, kot veljajo za tradicionalna podjetja, varstvo potrošnikov in pogoje zaposlovanja, zlasti v zvezi z obdavčitvijo dohodkov, ustvarjenih na trgovalnih platformah. Poleg tega izraža določeno zaskrbljenost zaradi strukturnih sprememb, povezanih s trgovinskimi dejavnostmi v tako imenovanem sodelovalnem gospodarstvu, pri čemer se podjetniška tveganja pogosto prelagajo na ramena lokalnih ali regionalnih akterjev, ustvarjena vrednost pa se zaradi izjemnih mrežnih učinkov platform ali posrednikov preusmerja iz regije. V tem smislu je treba pozorno spremljati kompleksno vzajemno delovanje možnosti za rast z novimi strankami na enotnem digitalnem trgu in negativnih strukturnih sprememb v regijah;

39. je prepričan, da razvoj enotnega digitalnega trga temelji na posodobitvi izobraževanja, ki je zaradi posredovanja temeljnega znanja in spretnosti tudi na digitalnem področju pomembno za družbo. Za izkoriščanje velikih možnosti za nove pristope in metode v izobraževanju so potrebni razvoj inovativnih digitalnih metod v izobraževanju ter pomoč in spodbuda pedagogom in vsem udeleženi v tem procesu;

40. v tem smislu pozdravlja usmeritve, ki jih je Komisija predvidela za svojo raziskavo vloge platform, s katero bo začela še v letu 2015;

41. izrecno pozdravlja jasno strateško osredotočenje Komisije na pomen kibernetске varnosti pri digitalnih storitvah in zaupnega ravnanja z osebnimi podatki, ki predstavljata temeljno podlago za razvoj enotnega digitalnega trga;

42. v zvezi s tem poudarja poseben pomen prihodnje splošne uredbe o varstvu podatkov, ki bo podlaga za razvoj storitev na enotnem digitalnem trgu, ki bo temeljil na zaupanju, in za spodbujanje enakih konkurenčnih pogojev, da bi tudi regionalnim podjetjem zagotovili boljše možnosti razvoja;

Čim boljše izkoriščenje potenciala za rast digitalnega gospodarstva

43. pozdravlja jasno stališče Komisije, da je potrebna digitalizacija vseh gospodarskih panog in da bo v prihodnosti večina sektorjev vedno bolj vpeta v digitalne ekosisteme;

44. pri tem ugotavlja, da bo to, kako bo Evropi uspelo na dolgi rok uresničiti skorajda neomejene potenciale za ustvarjanje vrednosti, ki jih prinaša digitalizacija, imelo osrednjo vlogo za dolgoročno blaginjo v regijah in na podeželju Evrope;

45. se strinja s Komisijo, da je eden od bistvenih izzivov za enotni digitalni trg oblikovanje trajnostnega podatkovnega gospodarstva, tudi v okviru industrije (Industrija 4.0). Pri tem trendi tehnološkega razvoja zadnjih let ponujajo raznovrstne možnosti za ustvarjanje nove vrednosti. Kljub temu pa je mogoče ugotoviti, da to prinaša izjemne tehnične, strukturne in pravne izzive tudi za lokalne in regionalne oblasti;

46. poudarja, da je interoperabilnost ključni horizontalni dejavnik za razvoj enotnega digitalnega trga, da bi lahko na podlagi standardov razvili nova, digitalna omrežja dodane vrednosti, k čemur lahko bistveno prispevajo tudi storitve e-uprave zlasti lokalnih in regionalnih oblasti;
47. poudarja izjemen pomen digitalnih kompetenc in kvalifikacij državljanov ter zaposlenih in iskalcev dela za široko uveljavljanje digitalizacije v gospodarstvu in družbi. Pri tem imajo države članice ter lokalne in regionalne oblasti, ki so pogosto pristojne za šole in izobraževalne ustanove, dolgoročno ključno vlogo pri razvoju digitalnih znanj in spretnosti;
48. glede na hitro napredovanje digitalizacije na vseh področjih naše družbe se zavzema za e-vključevanje, da bi vsem omogočili izkoriščanje prednosti digitalizirane družbe;
49. poleg tega priporoča izmenjavo podatkov, ki spoštuje pravila posameznih držav o zasebnosti in ki naj bi služila skupnemu dobremu in postopkom v skupnem interesu, saj je to vir resnične poenostavitve in standardizacije na nacionalni ravni (v nekaterih državah ta izmenjava poteka že nekaj časa), pa tudi na nadnacionalni ravni;
50. za resničen razvoj enotnega digitalnega trga priporoča temeljito preoblikovanje procesov v javni upravi in tudi v podjetjih. Misli digitalno in ustvarjati nove tehnološke rešitve ne pomeni digitalnega posnemanja korakov, ki se izvajajo pri ročno vodenem poslovanju, in postopkov, temelječih na papirju. Z uporabo obstoječih inovativnih digitalnih instrumentov je treba poenostaviti notranje in zunanje postopke in procese v gospodarstvu, da se omogoči hitrejši in učinkovitejši proces komunikacije med različnimi subjekti ter vzpostavijo posamezniku prilagojene storitve, ki imajo višjo dodano vrednost;
51. se strinja z oceno Komisije, da so storitve e-uprave osrednji instrument za nadaljnje zviševanje stroškovne učinkovitosti in kakovosti storitev, ki jih javni sektor, zlasti lokalni in regionalni organi, zagotavlja podjetjem in širši javnosti;
52. v okviru napovedanega akcijskega načrta za e-upravo za obdobje 2016–2020 poudarja, da je mogoče z nadaljnjim izboljšanjem struktur obstoječih portalov in storitev v javnem sektorju doseči pozitivne učinke, h katerim lahko znatno prispevajo lokalne in regionalne oblasti ter zlasti tisti na čezmejnih metropolitanskih območjih;
53. učinke vzvoda oziroma možnosti za prihranke na tem področju, ki naj bi jih prineslo povečanje učinkovitosti v bližnji prihodnosti, ocenjuje bolj zadržano kot Komisija in poziva, da se pri oblikovanju in izvajanju načrtovanega akcijskega načrta za e-upravo posebna pozornost nameni vključevanju lokalnih in regionalnih oblasti, da bi bolje izkoristili obstoječi potencial za e-upravo. Večjo pozornost bi bilo treba nameniti manjšim lokalnim organom, ki nimajo zadostnih zmogljivosti, finančnih sredstev in kadra za optimalno soočanje z izzivi digitalizacije. Poleg tega bi bilo treba uvesti nove organizacijske oblike sodelovanja, ki omogočajo boljše zagotavljanje storitev in ki se lahko razlikujejo od postopkov, namenjenih zagotavljanju fizičnega blaga ali storitev;

Uresničitev enotnega digitalnega trga

54. v tem okviru poudarja, da je treba pri nastalih potrebah po prilagoditvi struktur upravljanja odgovornost in nosilno vlogo dodeliti lokalnim in regionalnim oblastem kot glavnim vmesnikom med javnim sektorjem ter državljani in podjetji;
55. podpira Komisijo pri njenem osredotočanju na izboljšanje okolja za naložbe na področju digitalnih omrežij, raziskav in inovativnih podjetij, tudi da bi zapolnili digitalno vrzel med mestnimi in podeželskimi območji.

V Bruslju, 13. oktobra 2015

Predsednik
Evropskega odbora regij
Markku MARKKULA

Mnenje Evropskega odbora regij – Pregled direktive o avdiovizualnih medijskih storitvah

(2015/C 423/06)

Poročevalec: Jean-François ISTASSE (BE/PES), občinski svetnik občine Verviers

I. SPLOŠNE UGOTOVITVE

ODBOR REGIJ

1. meni, da je primerno, da se pregleda direktiva o avdiovizualnih medijskih storitvah glede na neprestan tehnološki razvoj in geopolitične razmere ter njihove posledice za oblike produkcije, distribucije in uporabe avdiovizualnih medijskih storitev;
2. opozarja, da se je tudi v prihodnosti treba izrecno sklicevati na kulturno raznolikost kot temeljni steber direktive o avdiovizualnih medijskih storitvah, zlasti ob upoštevanju pristopa Evropske unije h Konvenciji Unesca o varovanju in spodbujanju raznolikosti kulturnih izrazov; v zvezi s tem ugotavlja, da regionalni javni mediji, ki jih v Evropi zastopa CIRCOM, ponujajo te storitve z objavljanjem novic in programov, ki so tesno povezani z ozemljem in skupnostni manjšin;
3. poudarja, da si je treba nadalje prizadevati za politike, ki prispevajo k pluralnosti medijev, varstvu svoboščin posameznika in spoštovanju mednarodnih standardov, ki so jamstvo za demokracijo; opozarja, da je treba razviti nove pobude, da se zajamčijo neodvisni in pluralni mediji kot nosilni steber regionalne in lokalne demokracije;
4. znova poudarja, da je treba upoštevati regionalno razsežnost direktive o avdiovizualnih medijskih storitvah, zlasti zato, da se uveljavijo različne kulturne identitete v Evropi, čezmejna koprodukcija v EU ter lokalne ustvarjalne inovacije;
5. opozarja na gospodarsko moč kulturne panoge, njeno izjemno sposobnost za ustvarjanje vrednosti ter njen potencial za ustvarjanje kakovostnih delovnih mest v obetajočih gospodarskih panogah;
6. podpira pripravljenost, ki jo je izrazila Evropska komisija v zeleni knjigi z naslovom *Priprave na popolnoma zlit avdiovizualni svet: rast, ustvarjanje in vrednote*, da se zagotovi „najširši možni dostop do evropskih raznovrstnih vsebin in širok izbor kakovostne ponudbe“; v tem pogledu opozarja, da je nujno zakonsko urediti dostopnost regionalnih javnih medijev, da bi bila jasna cilj in vrsta ponujenih storitev;
7. pozdravlja pripravljenost, ki jo je Evropska komisija izrazila v okviru strategije enotnega digitalnega trga, da posodobi zakonodajo o avtorskih pravicah in zagotovi ustrezno ravnotežje med interesi ustvarjalcev in uporabnikov, da se podpre dostop do kulture in kulturne raznolikosti;
8. poudarja prednosti dualnega sistema, ki je značilen za evropsko avdiovizualno področje in omogoča stimulativen soobstoj javnih in zasebnih akterjev, ter opozarja, da je treba državam članicam dopustiti, da dolgoročno in v zadostni meri javno financirajo izvajalce v javnem avdiovizualnem sektorju, da ti lahko prevzamejo svoje naloge javne službe v zvezi z linearnimi in tudi nelinearnimi storitvami, pri čemer se v celoti spoštujejo evropska pravila o financiranju javne radiotelevizije;
9. poudarja pomen učinkovite ureditve avdiovizualnih medijskih storitev s predpisi, kar zahteva resnično sodelovanje med regulativnimi organi in njihovo neodvisnost od javnih oblasti, akterjev v avdiovizualnem sektorju in političnih strank;
10. poudarja, da imajo evropski avdiovizualni mediji pomembno vlogo pri socialni koheziji, ki je izjemnega pomena za evropske državljane;
11. meni, da je treba razširiti področje uporabe direktive o avdiovizualnih medijskih storitvah, tako da se vanj vključijo tudi avdiovizualne vsebine, ki jih ni mogoče uvrstiti med televizijske;

II. POLITIČNA PRIPOROČILA

Področje uporabe direktive

12. meni, da mora področje uporabe direktive o avdiovizualnih medijskih storitvah zajemati vse vrste ponudnikov avdiovizualnih vsebin, vključno s ponudniki vsebin, ki jih ustvarijo uporabniki;
13. priporoča, da se preuči ustreznost uvedbe novih kategorij ponudnikov storitev, ki bi jih bilo treba obravnavati kot distributerje v smislu direktive ne glede na to, katera platforma se uporablja za distribucijo;
14. v primeru uvedbe novih kategorij poudarja, da morajo nekatere določbe direktive veljati za morebitne nove kategorije ponudnikov storitev glede na naravo njihove dejavnosti;
15. poudarja, da je gledalec, potem ko se je odločil za neko oddajo, ne glede na to, ali gre za linearno ali nelinearno storitev, v podobnem položaju in da je treba spremeniti različno obravnavo linearnih in nelinearnih storitev glede varstva mladoletnikov in oglaševanja, ki jo predvideva direktiva o avdiovizualnih medijskih storitvah;
16. poziva Evropsko komisijo, naj podrobneje pojasni pojem „uredniške odgovornosti“ iz veljavne direktive, ki označuje dejavnosti ponudnika avdiovizualnih medijskih storitev, tako da bo zajemal odgovornost za produkcijo storitev in tudi s tem povezano pravno odgovornost;
17. se zavzema za to, da se v direktivi v zvezi z uporabo pravil uvede jasno razlikovanje med ponudniki avdiovizualnih storitev, ki izvajajo popoln uredniški nadzor nad storitvami in programi, ki jih ponujajo, ter ponudniki, ki tega uredniškega nadzora ne izvajajo, kot so distributerji povrhnjih storitev (*over the top – OTT*), med drugim spletni iskalniki, družbena omrežja, združevalci vsebin, storitve e-poslovanja, portali ali storitve spletne izmenjave datotek;
18. ugotavlja, da so lokalni in regionalni mediji vse bolj pod pritiskom. Obstaja nevarnost, da bo poročanje o lokalnih novicah izginilo. Za spodbujanje razvoja poročanja o lokalnih in regionalnih novicah in pluralnih medijev je treba oblikovati pravni okvir, da se omogočijo javno-zasebna partnerstva;

Ocena načela države izvora

19. poziva – tako kot že v mnenju o evropskem filmu v digitalni dobi ⁽¹⁾ – k oceni načela države izvora, kot je zapisano v direktivi o avdiovizualnih medijskih storitvah, pri čemer je zlasti treba upoštevati vprašanja pravne varnosti, ki jo akterji v evropskem avdiovizualnem sektorju potrebujejo za razvoj. Pri tem je treba preučiti tudi ustreznost možnosti, da se upošteva t. i. načelo namembne države, ki ga uporabljajo nekatere države članice, če to ne bi izvotlilo načela izvirne države;
20. meni, tako kot Evropski parlament v resoluciji z dne 12. marca 2014 o pripravah na popolnoma zlit avdiovizualni svet, da je treba evropske pravne predpise prilagoditi internetni in digitalni stvarnosti, zlasti v zvezi s podjetji, ki ponujajo avdiovizualne vsebine na spletu in se poskušajo izogniti obdavčenju v nekaterih državah članicah tako, da ustanovijo sedež v državah z zelo nizko stopnjo obdavčitve;
21. poziva h krepitvi in razširitvi (zlasti na nelinearne storitve) veljavne določbe člena 4 direktive o avdiovizualnih medijskih storitvah, katere namen je preprečiti, da bi se zaobšli evropski in nacionalni ukrepi;
22. meni, da je treba od ponudnikov avdiovizualnih medijskih storitev s sedežem zunaj EU, ki so usmerjeni v publiko v EU, zahtevati, da se registrirajo ali imenujejo zastopnika v eni od držav članic (na primer v najpomembnejši ciljni državi);
23. meni, da je najpomembnejše merilo za umestitev določenega ponudnika avdiovizualnih storitev v neko državo članico glavni sedež, torej kraj, kjer največji delež zaposlenih opravlja avdiovizualne medijske storitve;

⁽¹⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52014IR3660&from=EN>

Dostopnost

24. opozarja na vse večji pomen storitev OTT – ki so opredeljene kot način spletne distribucije vsebin, pri čemer ponudnik internetnih storitev razen omogočanja prenosa podatkov nima posredniške vloge – in njihovo vse večjo vlogo vmesnika med državljanji in avdiovizualnimi vsebinami ter poudarja, da je treba te storitve učinkovito urediti, da se zagotovi dostop do pluralne ponudbe informacij in raznolikih avdiovizualnih vsebin;
25. meni, da je nujno, da se zagotovi enak dostop lokalnih in regionalnih producentov avdiovizualnih vsebin do državljanov, tudi v primerih, ko se njihove vsebine razširjajo prek združevalcev vsebin;
26. meni, da mora biti to načelo enakopravnega dostopa lokalnih in regionalnih producentov avdiovizualnih vsebin do državljanov izhodišče za razmišljanja institucij EU;
27. poziva, zlasti z namenom spodbujanja kulturne raznolikosti, naj se sprejmejo določbe, s katerimi se zagotovi, da storitve OTT in ponudniki internetnih in telekomunikacijskih storitev nikakor ne morejo dajati prednosti lastnim vsebinam ali vsebinam po njihovem izboru, kadar delujejo kot distributerji avdiovizualnih medijskih storitev. Pri tem je najpomembnejše, da se v celoti upoštevata in zagotovita integriteta in kakovost signala programa, kot ga oddaja organ za radiodifuzijo;
28. poudarja, da iskanje avdiovizualnih vsebin in njihova izbira nikoli ne smeta biti odvisna od gospodarskih interesov, da se zagotovi učinkovitost načel kulturne raznolikosti in pluralizma medijev;
29. poziva, naj se pri reviziji direktive sprejmejo ukrepi, ki zagotavljajo spoštovanje celovitosti vsebine, tako iz spoštovanja do ustvarjalcev teh vsebin kot tudi iz spoštovanja do uporabnikov;

Geografsko blokiranje

30. meni, da je pošteno plačilo za ustvarjalce avdiovizualnih vsebin predpogoj, o katerem se ne sme dvomiti;
31. meni, da je v digitalnem svetu, ki se vse bolj združuje, treba zagotoviti vrednostno verigo, ki spodbuja ustvarjanje avdiovizualnih vsebin v Evropi;
32. meni, da morajo biti javno financirane in razvite regionalne in lokalne avdiovizualne vsebine na voljo povsod v EU. Digitalne ovire, ki to onemogočajo, je treba odpraviti;
33. poziva Evropsko komisijo, naj pri preučevanju geografskega blokiranja avdiovizualnih vsebin upošteva kulturne posebnosti teh vsebin;
34. hkrati poziva Komisijo, naj sprejme potrebne ukrepe v podporo evropskim ustvarjalcem avdiovizualnih vsebin ter evropskim in nacionalnim distributerjem;
35. meni, da je treba ohraniti načelo teritorialnosti avtorskih pravic, saj se je ta mehanizem izkazal za učinkovitega pri zagotavljanju plačila ustvarjalcem ter spodbujanju ustvarjanja kakovostnih avdiovizualnih vsebin v Evropi;
36. se zavzema za uvedbo prenosljivosti pravic za uporabnike avdiovizualnih medijskih storitev, zlasti v zvezi z naročninami na avdiovizualne storitve, da bi tako storitve, do katerih imajo dostop v svoji državi, lahko uporabljali tudi, kadar potujejo v Evropski uniji;
37. poleg tega poziva, naj se posebna pozornost nameni jezikovnim in kulturnim manjšinam v EU, ki jim politike geografskega blokiranja onemogočajo dostop do avdiovizualnih medijskih storitev v njihovem jeziku;

Evropska dela in neodvisna produkcija

38. poziva vse evropske ponudnike evropskih avdiovizualnih storitev, naj zlasti spodbujajo razvoj visokokakovostnih vsebin in s tem prispevajo k privlačnejši ponudbi evropskih linearnih in nelinearnih storitev;

39. poudarja, da je treba zagotoviti uresničevanje direktive o avdiovizualnih medijskih storitvah, ki priporoča „sprejemanj[e] primernih ukrepov, ki bodo krepili delovanje in razvoj evropske avdiovizualne produkcije in distribucije, še zlasti v državah z manjšo zmogljivostjo avdiovizualne produkcije ali z omejenim jezikovnim območjem“, tudi na regionalni ravni;

40. se zavzema za spodbujanje držav članic k vzpostavitvi sistemov finančnih prispevkov za linearne in nelinearne storitve za podporo celotne obstoječe avdiovizualne vrednostne verige, vključno s produkcijo evropskih del, kot to sedaj na prostovoljni osnovi za nelinearne storitve predvideva člen 13 direktive, in vključno s pridobitvijo pravic za ta dela in njihovo promocijo;

41. v zvezi s ciljem spodbujanja visokokakovostnih evropskih del in programov meni, da je treba storiti več za usklajeno spodbujanje linearnih in nelinearnih storitev;

Varstvo potrošnikov

42. priporoča, da se ohranijo temeljna načela varstva potrošnikov v zvezi z oglasnimi sporočili in da se nove določbe, ki bodo sprejete v okviru konvergence, usmerijo na področje gledanja programa;

43. opozarja Komisijo na nove oglaševalske strategije in prakse, ki so se razvile pri nelinearnih storitvah in ki so usmerjene v povečanje učinkovitosti oglasnih sporočil, ter na morebitno ogrožanje varstva potrošnikov, njihove zasebnosti ter osebnih podatkov, ki so s tem povezani;

44. zato se zavzema za vzpostavitev usklajenega in enotnega okvira ukrepov za varstvo uporabnikov linearnih in nelinearnih avdiovizualnih medijskih storitev;

45. ugotavlja, da je treba posebno pozornost nameniti povezavi med vprašanji v zvezi z navidezno brezplačnostjo, dostopnostjo, kakovostjo vsebin ter nevarnostmi za osebne svoboščine državljanov, vključno z uporabo njihovih osebnih podatkov;

46. poudarja, da se z vse večjim in vse bolj zavestnim spodbujanjem digitalne pismenosti krepi sposobnost državljanov in njihovih predstaviških organizacij, da spremljajo in preprečujejo morebitno izginotje lokalnih posebnosti in povezav – z ekonomskega, gospodarskega in kulturnega vidika – ter s tem homogenizacijo avdiovizualnih medijskih storitev s strani tistih, ki nadzirajo omrežje;

Varstvo mladoletnikov

47. predlaga podobne predpise, kot veljajo za programe, ki lahko škodujejo mladoletnikom, ne glede na način dostopa do teh programov in kanale prenosa (za linearne in tudi nelinearne storitve); poudarja, da v večini evropskih javnih radiotelevizij – tako nacionalnih kot regionalnih – programe in termine predvajanja za mladoletne osebe urejajo pogodbe ali zakonodaja;

48. poziva k vzpostavitvi spodbujevalnih ukrepov za razvoj in prilagoditev posebnih vsebin, primernih za otroke, ter k spodbujanju partnerstev med pobudniki avdiovizualnih vsebin in delavci v izobraževanju na digitalnem področju. Treba je pripraviti učne programe, da se mladi zgodaj naučijo ravnanja z vsemi oblikami družbenih medijev, digitalnih vsebin, informacijskih storitev itd.;

Medijska pismenost

49. poziva k povečanemu razširjanju vsebin, povezanih z medijsko pismenostjo, zlasti za nove medije; poziva k pametni uporabi vseh obstoječih medijev, tako digitalnih in analognih, da se izboljša kakovost življenja in poskrbi za to, da bodo državljani lahko optimalno sodelovali v medijski družbi;

Spletni mediji

50. meni, da bi bilo treba temeljito preučiti možnost, da se v področje veljavnosti direktive vključijo nekatera področja spletnih medijev (video) in storitve prenosa vsebin (*download-to-rent* (prenos v obliki najema) in *download-to-own* (prenos v obliki nakupa)), zlasti s spremembo opredelitve pojma *avdiovizualna medijska storitev*;

51. ugotavlja, da mandat za pogajanja o TTIP izrecno navaja, da sporazum ne bo vključeval določb, ki bi lahko posegale v kulturno in jezikovno raznolikost Unije ali njenih držav članic, torej v sektor kulture, ali Uniji in njenim državam članicam preprečile ohranjanje obstoječih politik in ukrepov za podporo sektorja kulture, glede na njegov poseben status v EU in njenih državah članicah;

Regulativni okvir

52. podpira vključitev načel, ki jih je v ustanovni izjavi oblikovala skupina evropskih regulativnih organov za avdiovizualne medijske storitve (*European Regulators Group for Audiovisual Media Services – ERGA*), v direktivo o avdiovizualnih medijskih storitvah, in sicer opredelitev skupnih značilnosti na evropski ravni, ki jih morajo imeti vsi neodvisni regulativni organi v sektorju v zvezi z neodvisnostjo, preglednim odločanjem in imenovanji, usposobljenostjo in strokovnostjo, učinkovitostjo izvršilnih pristojnosti, mehanizmi za reševanje sporov ter sodnim preverjanjem odločitev regulativnih organov.

V Bruslju, 13. oktobra 2015

Predsednik
Evropskega odbora regij
Markku MARKKULA

Mnenje Evropskega odbora regij – Finančni instrumenti v podporo teritorialnemu razvoju

(2015/C 423/07)

Poročevalec: Adam STRUZIK (PL/EPP), predsednik Mazovijskega vojvodstva**I. POLITIČNA PRIPOROČILA**

EVROPSKI ODBOR REGIJ

1. na podlagi analize regulativnega okvira podaja priporočila, kako finančne instrumente uporabiti za teritorialni razvoj, pri čemer so v ospredju vprašanje njihove koristnosti za politiko teritorialnega razvoja, ukrepi za zagotavljanje učinkovitosti in institucionalni okvir za njihovo uporabo;
2. poudarja, da so bile – glede na pomen uporabe finančnih instrumentov za teritorialni razvoj – med pripravo mnenja zbrane izkušnje članov komisije COTER in skupine za proračun (BUDG), opravljeno pa je bilo tudi posvetovanje z Evropsko komisijo, Evropsko investicijsko banko in drugimi akterji, ki imajo znanje in izkušnje z uporabo finančnih instrumentov;
3. poudarja, da so lahko finančni instrumenti pomembno orodje za teritorialni razvoj. Vračljivo financiranje lahko na nekaterih področjih, kjer zasebno financiranje lahko dopolnjuje javno financiranje in kjer je donos dovolj privlačen, dejansko omogoči večje izkoriščanje učinka vzvoda za vloženi kapital;
4. poudarja, da lahko subvencije bistveno pospešijo teritorialni razvoj, zlasti na področjih, kjer trg ne ponuja rešitve, in kjer so izzivi, povezani s teritorialno kohezijo, resen problem, ter da se subvencije in finančni instrumenti dopolnjujejo, saj se morajo uporabljati v različnih situacijah. Spodbujanje uporabe finančnih instrumentov ne sme povzročiti pretirane omejitve sistema subvencij ali zmanjšati uporabe proračuna EU, namenjenega kohezijski politiki;
5. podpira sklepe Sveta o problematiki izvajanja kohezijske politike v obdobju 2014–2020, sprejete 9. junija 2015 v Rigi, v katerih Svet Komisijo poziva, naj „pravočasno, usklajeno, dosledno in jasno pripravi smernice za uporabo finančnih instrumentov in glede sinergij med različnimi instrumenti ter preuči vse možnosti za večjo jasnost, pri čemer naj ne preseže področja uporabe zakonskih določb, o katerih sta se dogovorila sozakonodajalca, z dodatnimi obveznostmi“;
6. se seznanja z ugotovitvami iz posebnega poročila Računskega sodišča št. 05/2015 o uporabi finančnih instrumentov na podeželju ⁽¹⁾, ki je razkrilo prekapitalizacijo jamstvenih skladov glede na povpraševanje zasebnih vlagateljev, pa tudi posledice, povezane s pomanjkanjem učinka finančnega vzvoda, ko se uporabijo zasebna sredstva za dopolnitev javnih sredstev. Zato Evropsko komisijo poziva, naj iz tega poročila potegne nauke;

Evropski odbor regij izrecno opozarja na naslednje:

Regulativni okvir

7. cilj javnega financiranja s sredstvi iz strukturnih skladov je izvajanje člena 174 Pogodbe o delovanju Evropske unije. Pristojne institucije EU in nacionalni organi bi morali pri predstavitvi svojega stališča ali sprejemanju odločitev glede finančnih instrumentov vsakič preveriti, kakšen bo njihov vpliv na uresničitev tega cilja;

⁽¹⁾ http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR15_05/SR15_05_SL.pdf

8. nezadostna regulacija uporabe finančnih instrumentov je ravno tako škodljiva kot pretirana. Pomembno je, da se zlasti ob začetku nove finančne perspektive 2014–2020 nemudoma sprejmejo vse potrebne pravne rešitve, da se ne bodo ponovile napake, storjene na začetku finančnega obdobja 2007–2013;

9. uvajanje predpisov na ravni EU, potem ko so države članice že začele uporabljati instrumente, ki se financirajo iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov (skladi ESI), bi moralo biti izjema. Zagotoviti je treba, da se bodo organi in institucije Evropske unije, zlasti Evropska komisija, s predstavniki regij posvetovali ob vsaki spremembi predpisov, ki vplivajo na programsko načrtovanje, izvajanje in obračunavanje finančnih instrumentov, pomembnih za teritorialni razvoj;

10. vzpostaviti je treba strukturo za trajen dialog med predstavniki regij, Evropsko komisijo, Evropsko investicijsko banko in združenji, ki zastopajo podjetja, da bodo lahko razpravljali o tolmačenju zavezujočih predpisov, učinkih izvajanja in problemih, ki se pojavljajo, ter tako čim bolj povečali koristi izvedbenih instrumentov, ki se financirajo iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov. Odbor regij poziva Evropsko komisijo, naj tovrstno sodelovanje brez odlašanja institucionalizira;

11. ugotavlja tudi, da morajo biti vse informacije o tej temi pregledne, čim bolj podrobne in posredovane v poenostavljeni obliki, tako da imajo vsi zainteresirani akterji, bodisi fizične bodisi pravne osebe, na voljo vse temeljne podatke, potrebne za odločitev o naložbi ali razvoju. S tem se zmanjšajo skrita tveganja, omogoči se ocena in načrtovanje upravnih postopkov in na splošno se poveča zanimanje vlagateljev;

12. poskrbeti je treba, da problemi, s katerimi se soočajo regionalne in lokalne oblasti, ki so se v finančnem obdobju 2007–2013 odločile za uvedbo in uporabo vračljivih instrumentov, teh oblasti ne bodo odvrnili od uporabe tovrstnih oblik financiranja tudi v programskem obdobju 2014–2020. Ravno tako je treba sprejeti ukrepe za zagotovitev, da tveganje, povezano z nezadostno regulacijo finančnih instrumentov v finančnem obdobju 2007–2013, ne bo breme za upravne organe, finančne posrednike in zlasti končne porabnike;

13. če bodo v okviru finančne perspektive 2007–2013 potrebni popravki, je treba upoštevati, da je treba v skladu s členom 98 Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 z dne 11. julija 2006 upoštevati vrsto in težo nepravilnosti ter finančno izgubo, ki jo utrpi sklad. Evropska komisija mora zagotoviti, da se ta določba spoštuje na ravni Unije, pa tudi v posameznih državah članicah;

14. poudarja, da točka 20 Smernic o državni pomoči za spodbujanje naložb tveganega financiranja⁽²⁾ določa, da „se ukrepi pomoči za tvegano financiranje izvajajo prek finančnih posrednikov ali alternativnih platform za trgovanje, izjema so le davčne spodbude za neposredne naložbe v upravičena podjetja. Zato ukrepi, pri katerih država članica ali javni subjekt neposredno vlaga v podjetja, ne da bi bili vključeni navedeni posredniki, ne spadajo na področje uporabe pravil o državni pomoči za tvegano financiranje iz uredbe o splošnih skupinskih izjemah in teh smernic“. Če upravni organ neposredno nakaže pomoč MSP kot del finančnega svežnja, je to pomoč mogoče obravnavati kot državno pomoč, ki je skladna s Pogodbo le v primeru, če je znesek nižji od zneskov iz uredbe *de minimis* oziroma če se ta pomoč dodeli v okviru drugih horizontalnih pravil o subvencijah (npr. za MSP, regionalno kohezijo, raziskave in razvoj itd.). Zato poziva Komisijo, naj preveri, ali ta sistem ne spodbuja k drobitvi projektov, ki se financirajo iz finančnih instrumentov in ali te smernice niso v nasprotju s členom 38 Uredbe (EU) št. 1303/2013 o skupnih določbah, ki se uporabljajo za strukturne in investicijske sklade EU glede izvajanja finančnih instrumentov;

15. na vseh ravneh izvajanja si je treba prizadevati za odpravo nepotrebnih regulativnih omejitev, ki zvišujejo stroške in zmanjšujejo povpraševanje po finančnih instrumentih;

⁽²⁾ UL C 19, 22.1.2014.

16. v primeru nepravilnosti pri črpanju strukturnih sredstev v finančnem obdobju 2007–2013 je treba zagotoviti, da zadevni izdatki ne bodo predloženi Komisiji v obračun. Vendar je treba poudariti, da se smejo sredstva, če so bile ugotovljene nepravilnosti, posrednikom ali skladu odvzeti samo, če v prihodnje ni več mogoče zagotoviti njihove učinkovite uporabe. To med drugim določa drugi odstavek člena 78(6) Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 z dne 11. julija 2006, ki navaja, da se upravičeni izdatki določijo ob delni ali končni zaključitvi operativnega programa. Odbor regij poziva Komisijo, naj zagotovi, da bo zgoraj navedeno upoštevano, in naj, če bo potrebno, v ta namen izvede vse potrebne zakonodajne spremembe.

17. zagotoviti je treba, da upravičenci ob obračunu izdatkov predložijo verodostojne dokumente. Vendar Odbor poudarja, da je bila večina finančnih instrumentov, ki se uporabljajo, razvita na komercialnem trgu, zato je treba ob obračunu upoštevati njihovo naravo in način delovanja;

18. med zahtevanimi dokazi o upravičenosti izdatkov morajo biti samo tisti, ki so nujni za uresničitev zastavljenega cilja. Kjer je to možno, morajo biti dovoljeni dokazi, ki čim manj obremenjujejo upravičence in končne uporabnike, kot so izjave. To pa nikakor ne pomeni, da kontrole, med katerimi se preverijo predložena dokazila, niso več potrebne. Treba je pripraviti predlog o uporabi javnih registrov držav članic. Odbor poleg tega predlaga, da se sistem dokazil in kontrol od faze načrtovanja dalje zasnuje tako, da ne bo negativno vplival na odločitev upravičencev ali končnih uporabnikov o zbiranju sredstev;

19. tako kot vsak trg tudi trg finančnih instrumentov uravnava povpraševanje in ponudba, na njun obseg pa vplivajo cene. Odbor regij poudarja, da je treba tudi delovanje trga finančnih instrumentov čim bolj prepustiti naravnim tržnim mehanizmom;

20. pri tem je treba poudariti, da lahko zmanjšanje upravičenih izdatkov, ki se pokrijejo v okviru finančnega obdobja 2007–2013, če posredniki malim in srednjim podjetjem zaračunavajo pristojbine in provizije, odvrča od skrbnega ravnanja z javnimi sredstvi in pretirano posega v naravne tržne mehanizme. Odbor regij poziva Komisijo, naj skupaj z regijami sprejme ukrepe za opredelitev neučinkovitih področij in brez odlašanja pripravi ustrezne rešitve;

Finančni instrumenti kot orodje regionalne politike

21. poudariti je treba, da mora odločitev za uporabo finančnih instrumentov vedno temeljiti na poglobljeni analizi, pogoj zanjo pa mora biti čim večja družbena korist. Odbor regij zato opozarja, da morajo finančni instrumenti odpravljati konkretne družbene, gospodarske in okoljske probleme. Eden od njihovih namenov bi lahko bil spodbujanje pametne, vključujoče in trajnostne rasti;

22. pri odločitvi o uvedbi finančnih instrumentov je treba vedno analizirati posledice za druge oblike podpore, med drugim tudi možnost ustvarjanja sinergij s povezovanjem različnih oblik pomoči in morebitnega prepletanja instrumentov. Pristojne oblasti morajo zagotoviti usklajenost med instrumenti, ki se uporabljajo na ravni EU (npr. COSME ali Obzorje 2020), in drugimi viri podpore, zlasti sredstvi Evropske investicijske banke, evropskih strukturnih in investicijskih skladov, nacionalnih in lokalnih razvojnih bank ter spodbujevalnih bank (angl. promotional banks). Ob upoštevanju prednosti, ki jih prinašajo sinergije, Odbor regij poziva Evropsko komisijo in Evropsko investicijsko banko, naj na tem področju poskrbita za stalna posvetovanja z lokalnimi in regionalnimi partnerji;

23. poudariti je treba tudi, da so potrebne rešitve, ki omogočajo prožnejše medsebojno povezovanje različnih oblik financiranja in sredstev iz različnih virov. Pri sredstvih evropskih strukturnih in investicijskih skladov je treba dopustiti prekrivanje upravičenih izdatkov, če je cilj združiti subvencije in finančne instrumente. To je zlasti pomembno za subjekte, ki nimajo dostopa do bančnega sektorja. Zato Odbor regij poziva Evropsko komisijo, naj skupaj s predstavniki regij pripravi predloge za zakonodajne spremembe in pri tem upošteva interese najšibkejših gospodarskih subjektov;

24. instrumentov za teritorialni razvoj ne bi smeli uporabljati za stabilizacijo finančnega sistema in za proticiklične ukrepe. Takšne ukrepe bi bilo treba financirati iz drugih virov. Odbor regij poziva organe oblasti in institucije Evropske unije, naj zagotovijo, da se razvojna sredstva uporabljajo skladno z zastavljenim ciljem;

25. Evropska komisija in Evropska investicijska banka morata poskrbeti, da bodo regije ustrezno udeležene pri uporabi finančnih instrumentov v okviru naložbenega načrta za Evropo. Odbor v zvezi s tem izraža zadovoljstvo, ker uvodna izjava 56 Uredbe o evropskem skladu za strateške naložbe (EFSI) navaja, da morajo imeti regionalne in lokalne oblasti možnost, da prispevajo k ustanovitvi in upravljanju evropskega portala naložbenih projektov;

26. finančni instrumenti morajo privabljati zasebni kapital in Evropska komisija mora zagotoviti, da je učinek vzvoda instrumentov, ki se financirajo iz evropskih skladov, optimalen ter skladen z zastavljenim socialnim ciljem;

27. OR se zavzema za poenostavitev finančnih instrumentov EU in poudarja, da morajo biti enostavni in prijazni za uporabo s pravim obsegom nadzora in ustreznim ravnovesjem;

28. OR opozarja, da je treba potencialne uporabnike bolje seznanjati s finančnimi instrumenti; tako se bo povečalo znanje o njihovi posebni dodani vrednosti in najboljših načinih uporabe;

29. zagotoviti je treba, da se sredstva finančnih instrumentov razdeljujejo glede na socialne in ekonomske potrebe ob jasnem upoštevanju regionalne razsežnosti in različnih pogojev v posameznih občinah in podeželskih območjih, na primer tako, da se podpirajo projekti majhnega obsega in dostop majhnih regij do takšnih možnosti za financiranje. Pomembno je opozoriti na možne neželene učinke, ki lahko ovirajo optimalno uporabo finančnih instrumentov;

30. opozarja, da se mnogim lokalnim in regionalnim oblastem zdi dostop do skladov EU težaven, saj projektov ne morejo sofinancirati. Odbor poudarja, da je treba finančne instrumente oblikovati tako, da bodo omogočali pomoč pri odpravi teh ovir;

31. glede na omejene možnosti za zunanje financiranje, zlasti mikro in malih podjetij v Evropski uniji, so nujne prožnejše oblike zagotavljanja obratnega kapitala. Z vidika podjetij, ki imajo občasne težave pri plačilu ali sezonsko naravo proizvodnje, je treba ta kapital zagotavljati brez nepotrebnih omejitev. Evropska komisija bi morala v ta namen skupaj s predstavniki regij sprejeti ustrezne ukrepe;

32. kot odziv na gospodarsko krizo je treba financiranje obratnega kapitala v okviru finančne perspektive 2007–2013 obravnavati kot ustrezno z vidika evropskih ekonomskih interesov;

Učinkovitost finančnih instrumentov

33. poudariti je treba, da je dobro sodelovanje med Evropsko komisijo, Evropsko investicijsko banko ter lokalnimi in regionalnimi oblastmi ključni element za uspešno uporabo finančnih instrumentov za teritorialni razvoj in celotno kohezijsko politiko;

34. glede na izkušnje s krizo ne smemo pozabiti, da javni instrumenti financiranja ne smejo prekomerno povečati tveganja v finančnem sistemu, zlasti ne v bančnem;

35. pred odločitvijo o uporabi instrumentov je treba analizirati, ali potrošniki zaradi financiranja naložbe, npr. z dolžniškim instrumentom, ne bodo utrpeli pretiranih stroškov, ki nastanejo zaradi upravljanja takšnega dolga. Poleg tega je treba upoštevati, da uporaba instrumentov javnega financiranja ne sme biti v prid finančnih posrednikov, ki koristi uporabe teh instrumentov tudi ne smejo zmanjšati (npr. jamstveni instrument mora zagotoviti znižanje stroškov zbiranja kapitala). Ravno tako je treba zagotoviti, da finančni instrumenti posrednikom ne prinašajo neutemeljenega dobička, npr. prek bančnega zavarovalništva (angl. bancassurance) ali vezane prodaje. Evropska komisija in nacionalni organi morajo v ta namen sprejeti ustrezne predpise;

36. okrepiti je treba izmenjavo izkušenj in znanja med Evropsko komisijo, Evropsko investicijsko banko ter lokalnimi in regionalnimi oblastmi. Poleg tega bi morale lokalne in regionalne oblasti ter že ustanovljeni organi, pristojni za finančne instrumente, opraviti skupno analizo, da bi zagotovili čim večjo učinkovitost teh instrumentov. Odbor regij ceni prizadevanja Evropske komisije in Evropske investicijske banke na tem področju, vendar poudarja, da je treba – glede na to, da je začetna faza izvajanja odločilna – nujno pospešiti uvajanje rešitev, kot je npr. platforma fi-compass;

37. za spodbuditev uporabe finančnih instrumentov, ne le v okviru uporabe evropskih strukturnih in investicijskih skladov, bi morali Evropska komisija in Evropska investicijska banka regijam omogočiti ustrezno vsebinsko podporo, ki bi morala biti prilagojena posameznim regijam. Takšna podpora naj bi omogočila pristop po meri za vsako regijo, ravno tako pa so potrebne ustrezne in obsežne smernice za lokalne in regionalne oblasti, kako naj zaprosijo za sredstva iz finančnih instrumentov, kredite Evropske investicijske banke in posojila iz Evropskega sklada za strateške naložbe. Samo tako bodo lahko sprejemale utemeljene odločitve o tem, kateri instrumenti so zanje najprimernejši z vidika velikosti, vrste naložbe in stopnje tveganja;

38. OR poudarja, da morajo biti finančni instrumenti dostopni za potencialne uporabnike po ugodnejših pogojih kot pa standardna komercialna posojila;

39. Odbor regij ceni ukrepe, ki sta jih Evropska komisija in Evropska investicijska banka že sprejeli, vendar ju hkrati poziva, naj naglo uvedeta programe za izboljšanje znanja, kot so tečaji in usposabljanje (na raznih stopnjah in v posameznih jezikih) za uprave, ki so pristojne za načrtovanje, izvajanje in obračunavanje finančnih instrumentov, pa tudi za regionalne akterje na finančnem področju, zlasti nepridobitne, ki imajo omejen dostop to tovrstnih informacij. Glede na to, da so nekatere regije in skupine občin v preteklosti že uspešno izkoristile posojilne instrumente EU, bi bilo treba podpreti seznanjanje drugih držav in regij z njihovimi vzorci dela in pridobljenimi izkušnjami. Odbor poudarja, da je treba v ta namen uporabiti e-učenje;

40. financiranje akterjev, ki uporabljajo finančne instrumente, mora biti v takšni obliki, da jih spodbuja k učinkoviti uporabi sredstev, ki so jim dana na razpolago;

41. pri analizi, ali je nujno standardizirati finančne instrumente (na regionalni, nacionalni in evropski ravni), je treba upoštevati predvsem njihovo učinkovitost pri doseganju zastavljenih ciljev ter razlike med regijami. Izogniti se je treba standardizaciji, ki izhaja zgolj iz želje, da se zmanjšajo upravni stroški posrednikov;

42. čeprav je sam proces načrtovanja finančnih instrumentov morebiti daljši kot pri subvencijah, pa mora dejstvo, da je te instrumente (posojila in jamstva) mogoče razdeliti zelo hitro, tudi v programskem obdobju, ki se ravnokar začne, ostati njihova glavna prednost v primerjavi s subvencijami. Za večjo uspešnost in učinkovitost uporabe finančnih instrumentov je ne glede na predhodne stroge in kakovostne analize, potrebne za načrtovanje, pomembno, da se za upravne postopke ne porabi več časa, kot je neobhodno potrebno;

43. odgovorni akterji morajo upoštevati možnost, da lahko pri uporabi finančnih instrumentov pride do neželenih učinkov, zlasti do izrinjenja zasebnega kapitala s trga zaradi javnega poseganja. Zato je nujno sprejeti ustrezne ukrepe za preprečitev takšnih učinkov. V ta namen je nujno ustrezno sodelovanje med Evropsko komisijo, Evropsko investicijsko banko in regijami, vključno z obsežnimi uradnimi smernicami za različne finančne instrumente, ki so na voljo lokalnim in regionalnim oblastem;

44. poudariti je treba, da mora uporaba finančnih instrumentov, zlasti pri akterjih, ki so izključeni iz bančnega sistema, na koncu voditi k temu, da bodo znova dobili dostop do bančnega sistema in dolgoročne možnosti financiranja na komercialnem trgu;

Institucionalni sistem

45. v središču uporabe finančnih instrumentov iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov mora biti doseganje dolgoročnih, pozitivnih učinkov za evropsko gospodarstvo, ne pa obračunavanje nakazane podpore;

46. finančne instrumente morajo uporabljati tako velike finančne institucije (zlasti pri velikih in zapletenih produktih) kot tudi – pri preprostejših instrumentih – manjši posredniki, ki ponujajo produkte s področja mikrofinanciranja;

47. ker je nujno, da se tudi po koncu javne podpore zagotovi učinkovita struktura notranjega financiranja, bi morala Evropska komisija skupaj s predstavniki regij pripraviti ustrezne rešitve, s katerimi bi zagotovila, da se bodo prek podpore v obdobju 2014–2020 okrepile institucije, povezane s podjetniškim okoljem;

48. OR poudarja, da je treba nadzor, ki se izvaja na različnih ravneh, bolje usklajevati, da se odpravijo nepotrebne ovire za lokalne in regionalne oblasti, oblasti različnih držav članic pa morajo sodelovati z lokalnimi in regionalnimi oblastmi;

49. finančni instrumenti morajo, če to ni v nasprotju z drugimi cilji, koristiti tudi razvoju finančnih produktov; uporabiti jih je treba na primer za spodbujanje javno-zasebnih partnerstev ali podjetij za energetske storitve. V ta namen morata Evropska komisija in Evropska investicijska banka regijam ponuditi podporo;
50. upoštevati je treba, da spremembe pravil, dodatne obremenitve ali tveganje pri razdeljevanju instrumentov ne smejo oslabiliti položaja finančnih posrednikov, tako da jih spravijo v finančne težave ali zmanjšajo njihovo verodostojnost na trgu;
51. podpreti je treba prizadevanja za internacionalizacijo finančnih instrumentov (institucionalne dejavnosti, tok zasebnih sredstev ipd.). Tako bodo učinkovitejši in uspešnejši, s tem pa bodo pomagali povečati konkurenčnost evropskega gospodarstva.

V Bruslju, 14. oktobra 2015

*Predsednik
Evropskega odbora regij*

Markku MARKKULA

Mnenje Evropskega odbora regij – Agenda EU o boljšem pravnem urejanju

(2015/C 423/08)

Glavni poročevalec:	Spyros SPYRIDON (EL/EPP), občinski svetnik Porosa
Referenčni dokument:	Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Boljše pravno urejanje za boljše rezultate – agenda EU
	COM(2015) 215 final

I. POLITIČNA PRIPOROČILA

EVROPSKI ODBOR REGIJ

1. ocenjuje kot pomembno, da Komisija boljše pravno urejanje opredeljuje kot politično prednostno nalogo, da bi bili rezultati za državljane boljši. Inovativne metode posvetovanja med institucijami lahko prispevajo k oblikovanju sklopa jasne in učinkovite zakonodaje EU, ki bo spoštoval temeljna načela EU;
2. meni, da boljše pravno urejanje – enostavni, kakovostni zakonodajni akti, ki so jasni in ustrezno vključeni v zakonodajo držav članic ter po potrebi revidirani – prispeva k poglobljanju enotnega trga, zmanjšanju birokracije in ustvarjanju dodane vrednosti za državljane in podjetja;
3. izraža prepričanje, da večina evropskih državljanov na EU gleda kot na institucijo, ki utrjuje in varuje pravico do kakovosti življenja, okoljske varnosti ter ekonomske, socialne in teritorialne kohezije;
4. podpira okrepljena prizadevanja Komisije za večjo kakovost priprave zakonodaje na podlagi programa ustreznosti in uspešnosti predpisov ter cilja zmanjšati birokracijo in odpraviti upravna bremena, s čimer bi pomagala ustvariti ugodno okolje za naložbe; odobrava poenostavitve in zmanjšanje upravnih bremen za zasebne subjekte, pri čemer pa je treba vzpostaviti ravnotežje med poenostavljanjem ter ohranjanjem kakovosti okolja in varstvom pravic in interesov posameznikov, delavcev, potrošnikov in uporabnikov; poudarja, da boljše pravno urejanje in zmanjšanje nepotrebnih upravnih obremenitev ne sme biti pretveza za deregulacijo ali odsotnost reguliranja v sektorjih, kjer imajo državljani upravičena pričakovanja, kot je navedeno zgoraj, ali za izogibanje ukrepanju na področjih, na katerih so v skladu s Pogodbama institucije EU jasno zavezane k ukrepanju;
5. ponovno poudarja, da je boljše pravno urejanje treba dosegati v duhu upravljanja na več ravneh, z usklajenim delovanjem EU ter nacionalne, regionalne in lokalne ravni;
6. izraža zadovoljstvo, da je boljše pravno urejanje doživelo napredek na politični ravni z dodelitvijo odgovornosti za ta postopek podpredsedniku Komisije, in pričakuje izboljšanje kakovosti s pripravo zakonodaje, ki bi izpolnila pričakovanja evropskih državljanov glede doseganja ambicioznega cilja, ki smo si ga zastavili glede temeljnih načel in visokih standardov politike EU;
7. pozitivno ocenjuje dejstvo, da je Komisija v ospredju prizadevanj za izvajanje načel boljše priprave zakonodaje v celotnem zakonodajnem ciklu, tudi v večjem delu sekundarne zakonodaje, in sicer z inovativnimi metodami in postopki, ki so sedaj mednarodno priznana dobra praksa in zgled za države članice;

8. priporoča, naj se regionalne in lokalne oblasti prek Odbora regij bolj vključujejo v posebna posvetovanja o zakonskih pobudah, tako da bo upoštevana teritorialna razsežnost, da se zagotovi ustrezen odziv na gospodarsko krizo, hkrati pa bo to omogočilo določitev podnacionalnih ciljev glede na različne teritorialne okoliščine; priporoča, naj se prek Odbora regij regionalne in lokalne oblasti vključijo v opredeljevanje ciljev in izvajanje strategij, saj so te oblasti tiste, ki morajo izvajati in uporabljati evropsko zakonodajo, hkrati pa ob upoštevanju načela subsidiarnosti varovati lokalne posebnosti;

Široko posvetovanje

9. odobrava razširitev posvetovanj na zainteresirane strani, lokalne oblasti in državljane v začetnih zakonodajnih fazah in pri izvajanju zakonodaje; njihova vključitev že na samem začetku priprave zakonodajnih pobud lahko prispeva k večjemu sprejemanju končnih predpisov ter njihovem enostavnejšemu prenosu in uporabi za nacionalne, regionalne in lokalne oblasti;

10. izraža zaupanje, da bo Komisija razlikovala med institucijami, ki zastopajo regionalne in lokalne organe (institucionalne akterje), ter zastopniki zasebnih interesov (zasebnimi akterji), saj le prvi, ki so demokratično izvoljeni, demokratično predstavljajo dejanske potrebe državljanov, tudi tistih, ki kot posamezniki ne morejo izraziti svojih stališč. Zato je treba okrepiti strukturirani dialog med Komisijo ter Odborom regij in predstavniki regionalnih in lokalnih oblasti, da se zagotovi demokratičnost participativnega procesa pri pripravi evropske zakonodaje. To temelji na prepričanju, da morajo institucije EU lokalnim in regionalnim oblastem kot nosilec interesov vseh ekonomskih in socialnih skupin nameniti večjo pozornost kot velikim korporacijam, tudi pri posvetovanjih;

11. zlasti ceni novo platformo „Razbremenite se – povejte svoje mnenje“ („Lighten the Load – Have your Say“) in prizadevanje Komisije za razširitev njene vloge in storitev. Odbor ugotavlja, da so odprta spletna posvetovanja sicer lahko v prid organiziranim skupinam in udeležencem z naprednim računalniškim znanjem, vendar navsezadnje pogosto omejujejo naravo in obseg obravnavanega predloga, zato ob platformi ne bi smeli izključiti tradicionalnih načinov komuniciranja s Komisijo;

12. predlaga, da se izkoristijo drugi instrumenti za ciljno usmerjena posvetovanja (konference, strokovne okrogle mize, delavnice in srečanja z zainteresiranimi stranmi), saj bi omogočili neposredno sodelovanje vpletenih strani, in spodbuja Komisijo, naj razširi njihovo obliko in uporabo (s fokusnimi skupinami oziroma skupinami uporabnikov ter testnimi skupinami itd.);

13. opozarja, da javna posvetovanja ne smejo biti nadomestilo, pač pa le dopolnitev posvetovanja s socialnimi partnerji, ki je določeno v členu 154(2) PDEU;

14. ugotavlja, da je posvetovalni postopek neposredno odvisen od reprezentativnosti udeležencev in kakovosti njihovega prispevka, zato bi bilo posvetovanja v praksi treba izvajati tako, da se olajša udeležba zainteresiranih strani, ki so neposredno udeležene, in razširjanje informacij o odločitvi, ki bo sprejeta, zlasti v primeru zelo tehničnih zakonskih določb, ki zahtevajo obsežno znanje;

15. ugotavlja potrebo po prevajanju vsaj temeljnih dokumentov v vse uradne jezike EU na vsaki stopnji posvetovanja, saj to olajša sodelovanje več zainteresiranih strani in državljanov v postopku;

16. poziva Komisijo k večji transparentnosti glede uporabe strokovnih skupin – kdaj in na katerih političnih področjih se ustanovijo ter kdo je v njih zastopan –, zlasti pa glede izbirnega postopka Komisije v zvezi z njihovim oblikovanjem;

17. poudarja, da so – kot je bilo ugotovljeno že v nedavnem mnenju OR o ustreznosti predpisov EU (REFIT) (CIVEX-V-40) – možnosti za izboljšave posvetovalnega postopka, vključno z zagotavljanjem ustrežnejših povratnih informacij, boljše vidnostjo postopka in potrebo po namenitvi večje pozornosti kvantificiranju rezultatov. Poziva Komisijo, naj priporočila OR upošteva v novem postopku;

18. poudarja, da bo udeležba lokalnih in regionalnih oblasti, zainteresiranih strani ali državljanov pri posvetovanjih v okviru njihovih institucionalnih predstavniških organov, kot sta OR in EESO, ki jih je treba jasno razlikovati od drugih zainteresiranih strani, pripomogla k doseganju cilja boljšega pravnega urejanja, zlasti ob upoštevanju dejstva, da so časovni okviri pogosto omejeni in je lažje pridobiti odgovor teh dveh organov, ki imata obsežni mreži. Njuno dejavno in smotno sodelovanje v procesu boljšega pravnega urejanja je predpogoj za visokokakovostne rezultate;

19. poudarja, da je za doseg partnerstva ter boljše in učinkovitejše zakonodaje treba pripraviti operativne smernice, ki jih je treba upoštevati pri preverjanju načela subsidiarnosti ob pripravi nove zakonodaje;

Ocene učinka v celotnem zakonodajnem ciklu

20. pozdravlja prizadevanje Komisije za obsežno proučevanje v obliki ocen učinka v celotnem zakonodajnem ciklu;

21. predlaga, naj Komisija zaradi transparentnosti in krepitev odgovornosti objavi vse predhodne ocene učinka, tudi za pobude, ki niso izoblikovane v zakonodajne predloge; objava začetnih ocen učinka na začetku političnega cikla velja za dober prvi korak za zagotavljanje povratnih informacij in izražanje pomislekov glede subsidiarnosti;

22. meni, da so večstranske ocene učinka koristne, saj niso omejene le na gospodarsko razsežnost, marveč v enaki meri vključujejo zaščito okolja in narave, potrošnikov, zdravja in zaposlovanja, socialno varnost in delovno pravo. Vključujejo tudi možnost odsotnosti reguliranja, v primeru priprave zakonodaje pa se proučijo posledice glede varovanja temeljnih načel EU in učinek na socialno in teritorialno kohezijo;

23. zlasti poudarja, da je za vsak akt nove ali sekundarne zakonodaje treba opraviti oceno teritorialnega učinka. OR bo k temu dejavno prispeval s svojim strokovnim znanjem, pa tudi prek svojih platform in mrež, ki za regionalne in lokalne oblasti pomenijo dobre točke dostopa. V skladu z zavezo Komisije glede „ohranjanja konkurenčnosti EU in trajnosti njenega razvoja“⁽¹⁾ poziva tudi k preverjanju konkurenčnosti in trajnosti;

24. priznava pomen MSP kot gonilne sile za rast v EU, vendar obžaluje pomanjkanje skrbnosti pri ocenjevanju učinkov zakonodaje, zlasti kar zadeva zmanjšanje upravnih bremen za lokalne in regionalne oblasti, ki morajo izvajati večino zakonodaje EU;

25. meni, da je treba zakonodajo posodobiti v skladu s pravnim redom Evropske unije, ki se nanaša na varovanje načel EU. Zato poziva k skrbnosti pri izvajanju programa ustreznosti in uspešnosti predpisov (REFIT), da se izpolni obveznost ohranjanja visokih standardov EU pri socialnih in okoljskih zadevah ter se doseže cilj poglobitve enotnega trga. Poudarja, da cilj programa REFIT ni deregulacija, ampak boljši in učinkovitejši predpisi kot rezultat zmanjšanja nepotrebnih upravnih bremen, boljše povezanosti med sredstvi in cilji ter sodelovanja zainteresiranih strani v postopku odločanja, kadar je le to mogoče;

26. meni, da bi morali izvajanje ocen učinka v manjši meri oddajati zunanjim svetovalcem, zlasti kadar gre za vprašanja, ki se neposredno nanašajo na lokalno in regionalno raven. OR in predstavniška telesa lokalnih in regionalnih oblasti so primernejši za podajanje dokazov o razmerah na terenu;

⁽¹⁾ COM(2015) 215 final, točka 3.1.

27. poudarja, da morajo izjeme od splošnega pravila zlasti v primeru MSP vzpostaviti pravo ravnotežje med koristjo za upravičence in zaščito skupnih evropskih interesov ter ne smejo tvegati spodkopavanja visokih standardov varstva (delavcev ali okolja);

28. poziva k razvoju bolj strukturirane oblike posvetovanja z lokalnimi in regionalnimi predstavniki v predzakonodajni fazi, pri čemer bi se lahko na primer zgledovali po obstoječi metodologiji evropskega socialnega dialoga, v okviru katerega Komisija in socialni partnerji sodelujejo pri pripravi zakonodaje EU, ki socialne partnerje neposredno zadeva;

29. pozitivno ocenjuje napoved Komisije, da namerava razmisliti o poenostavitvi uredb o skupni kmetijski politiki in evropskih strukturnih in investicijskih skladih, ter ponavlja svoj predlog za preverjanje ustreznosti zakonodaje na področjih, pomembnih za lokalne in regionalne oblasti, vključno z mestno politiko, okoljsko zakonodajo, prometnim sektorjem, pa tudi za ukrepe za zmanjšanje upravnih bremen, kot so postopki za podeljevanje licenc in dovoljenj;

30. ugotavlja, da program REFIT lahko tudi prispeva k izboljšanju razmerja med stroški in koristmi za lokalne in regionalne oblasti, pa tudi za podjetja, tako da se sprostijo človeški in finančni viri ter se spodbuja konkurenčnost EU;

Vloga OR

31. meni, da so s stalnostjo in sestavo novega odbora za regulativni pregled z razširjenim mandatom delno upoštevani pomisleki OR glede učinkovitosti tega odbora; poudarja, da odbor za regulativni pregled sicer spoštuje neodvisnost Komisije, ki zastopa splošni interes, v idealnem primeru pa bi ga morali sestavljati neodvisni zunanji strokovnjaki, kot velja za podobne organe v nekaterih državah članicah;

32. poudarja, da bi vsaj eden izmed zunanjih strokovnjakov v odboru za pregled moral imeti izkušnje na področju lokalne/regionalne uprave in samouprave;

33. pozdravlja odločitev Komisije, da v odziv na predhodni poziv OR v novo platformo REFIT vključi predstavnika OR. Vendar ponavlja, da institucionalne vloge Odbora ne bi smeli pomešati z vlogo drugih zainteresiranih strani, vključenih v platformo;

34. opozarja, da Pogodbi priznavata pomen lokalne in regionalne razsežnosti načela subsidiarnosti, pa tudi vloge OR, in poziva k vključitvi Odbora regij v nov medinstitucionalni sporazum o boljšem pravnem urejanju. ponovno izraža zaskrbljenost glede ravnih posvetovanj z lokalnimi in regionalnimi oblastmi pri snovanju politik EU ter glede pravočasnih in izčrpnih informacij, ki jih potrebujejo za izražanje svojih stališč. Nekateri poslanci Evropskega parlamenta so pozvali k večji vključenosti OR ter upoštevanju njegovega strokovnega znanja in izkušenj v zgodnjih fazah priprave zakonodajnih predlogov;

35. pozdravlja dejstvo, da se platforma REFIT oblikuje prek odprtega poziva. Odbor regij kljub temu poziva k razširitvi tega odprtega poziva, tako da bi predstavnikom evropskih in nacionalnih organizacij lokalnih in regionalnih oblasti izrecno omogočal, da se prijavijo in sodelujejo v platformi;

36. poziva generalne direktorate Komisije in sozakonodajalca, naj priznajo vlogo OR in njegovih članov kot institucionalnih partnerjev ter se tako z OR kot z lokalnimi in regionalnimi oblastmi tesneje posvetujejo pri pripravi ocen učinka;

Boljše pravno urejanje zahteva dejavno sodelovanje vseh ravni upravljanja

37. ugotavlja neenakomerno uporabo postopkov za boljše pravno urejanje v državah članicah. To pomeni, da ni mogoče jasno razlikovati med učinki zakonodaje EU, ki so posledica načina njenega izvajanja, in učinki, ki so neposredno povezani z zakonodajo EU samo, zaradi česar je težko celovito spremljati življenjski cikel zakonodajnih aktov;

38. poziva države članice, naj pozive Komisije k boljšemu izvajanju postopkov boljšega pravnega urejanja upoštevajo tako v Svetu kot v nacionalnih upravah;

39. poziva države članice, naj poskrbijo za posvetovalni proces EU na nacionalni ravni, v katerega bodo pravočasno in v vseh fazah – med drugim prek svojih nacionalnih organizacij – vključene lokalne in regionalne oblasti, saj imajo obsežno tehnično in strokovno znanje ter izkušnje z izvajanjem zakonodaje;

40. poziva Komisijo, naj prouči vzroke za zapoznelo ali slabo izvajanje zakonodaje EU v državah članicah in poišče rešitve za ta pomemben problem, vključno z navedbo razlogov za izbiro med direktivami in uredbami, in naj okrepi prizadevanja za krepitev podpore, nadzora in mehanizmov izvrševanja;

41. poudarja, da je prenos direktiv v nacionalno pravo proces na nacionalni ravni, pri katerem je treba prilagoditi nacionalne, regionalne in lokalne upravne ureditve. Za to sta potrebna dovolj časa in maneverski prostor. OR meni, da je namera Komisije o objavi izvedbenih načrtov za zakonodajo in smernic, poleg izvajanja nadzora – ne le za formalni, ampak tudi za praktični prenos določb v nacionalno zakonodajo – korak v pravo smer;

42. poudarja, da bo preprosta, razumljiva zakonodaja, ki je enostavna za izpolnjevanje ter jo spremljata temeljita ocena učinka in časovni načrt za izvajanje, prispevala k hitrejšemu in učinkovitejšemu prenosu v nacionalno zakonodajo in okrepi skladnost;

43. priznava pravico držav, da zagotovijo višje standarde od tistih, ki jih določa zakonodaja EU. Vendar tega ne bi smeli zamenjevati s prakso sprejemanja strožje nacionalne zakonodaje (čezmernega urejanja), ko države članice v postopku prenosa zakonodaje EU v nacionalno zakonodajo naložijo dodatne pravne ali upravne zahteve. Pomembno je, da javnost jasno razume, katere obveznosti izhajajo iz EU in katere so posledica čezmernega urejanja držav članic, zato Odbor regij države članice poziva, naj jasno opredelijo in upravičijo vsakršne dodatne določbe, ki so jih sprejele pri prenosu zakonodaje EU;

44. ugotavlja, da so „čezmerno prenašanje zakonodaje“ institucije (npr. OR⁽²⁾ in Evropska komisija) ter druge organizacije opredelile različno; Odbor ponavlja svoj predlog za sprejetje skupne opredelitve, da bi zagotovili pravno jasnost pri prenosu in izvajanju zakonodaje EU ter tako omogočati primerjalno analizo med državami članicami;

45. poudarja, da je treba pravočasno, pravilno in učinkovito prenašati zakonodajo EU v nacionalno pravo;

46. izraža zadovoljstvo z zavezo Komisije za temeljit pregled načel sorazmernosti in subsidiarnosti v zakonodajnih predlogih in v zvezi s tem ponavlja, da je vloga OR in nacionalnih parlamentov pravno opredeljena;

47. poudarja, da so nacionalne, regionalne in lokalne uprave pristojne za izvajanje nekaterih predpisov in zakonov, ki temeljijo na zakonodaji EU, zato je treba proučiti, kako je mogoče nove predpise EU izvajati učinkovito in z upravnega vidika čim bolj enostavno, tako da za posamezne ravni upravljanja pri izvajanju ne bi prihajalo do nepotrebne rabe virov in stroškov;

48. izraža obžalovanje, da sveženj za boljše pravno urejanje ne izboljšuje ocene načela subsidiarnosti, kar bi zagotovilo, da se odločitve lahko sprejemajo na najnižji možni ravni upravljanja v skladu s svežnjem orodij za oceno subsidiarnosti, ki ga je pripravil Odbor regij;

Kakovostno urejanje zahteva okrepljeno institucionalno sodelovanje

49. se zaveda še vedno pomanjkljivega sodelovanja v postopku odločanja EU v številnih državah članicah, zato poudarja potrebo po vključevanju lokalnih in regionalnih oblasti, ravni, ki so najbližje državljanom, v zakonodajni proces ter pomen preglednosti, odgovornosti ter državljanom in podjetjem prijaznega pristopa, ki mora prevladati v institucijah EU;

(²) CIVEX-V-040, 30. maj 2013.

50. predlaga, naj – če je le mogoče – vsi generalni direktorati Komisije, Evropski parlament in Svet sprejmejo in izvajajo usklajena pravila o oceni učinka na vseh stopnjah zakonodajnega postopka, saj bo to prispevalo k medsebojnemu razumevanju in boljši kakovosti;

51. poziva sozakonodajalce, naj odgovorijo na poziv Komisije k hitremu sprejetju novega medinstitucionalnega sporazuma in poznejšemu izvajanju obveznosti, ki jih vsebuje, s čimer bi omogočili, da bi evropske institucije nadgradile postopke za boljše pravno urejanje in spodbujale k temu, da bi državljani izvajali zakonodajo EU;

52. poudarja, da bi bilo tesno sodelovanje z EESO v pododboru za boljše pravno urejanje koristno, saj bi omogočilo boljše usklajevanje stališč civilne družbe ter predstavnikov lokalnih in regionalnih oblasti;

53. meni, da bi umik zakonodajnih predlogov, ki so bili že dolgo v pripravi, lahko prispeval k dobremu evropskemu upravljanju, vendar se ga je treba lotiti skrbno, da ne bi postal sredstvo za izvajanje pritiska na sozakonodajalce, ki morajo kot pristojni organi imeti dovolj časa in na splošno možnost izraziti svoje stališče o predlogih, ki naj bi bili umaknjeni;

54. soglaša s predlogom Evropskega parlamenta, naj Komisija prouči možnost uvedbe „samoderegulacijskih klavzul“ v zakonodajnih pobudah z omejenim trajanjem, če le to ne povzroča kakršnih koli vrzeli, in „revizijskih klavzul“ – v razumnem času po začetku veljavnosti ukrepov, tako da bo mogoče oceniti obstoječe ukrepe. Komisija bi morala spodbujati države članice k uvajanju samoderegulacijskih klavzul tudi pri ocenjevanju nacionalne zakonodaje, zlasti če to ovira hiter prenos zakonodaje EU;

55. ugotavlja, da bi bilo posledice zakonodaje treba proučiti ne le ob predlogu Komisije, marveč tudi po tem, ko sta sozakonodajalca vnesla bistvene spremembe. Vendar poudarja, da na demokratično legitimnost zakonodajnega postopka ne sme pasti senca dvoma in da te ocene učinka ne smejo voditi k omejevanju manevrskega prostora, ki je na voljo sozakonodajalcema, zato ne podpira zamisli o izvajanju dodatnih ocen učinka v obdobju med koncem pogajanj in končnim glasovanjem;

56. ugotavlja, da nista omenjena samourejanje in sourejanje kot prožnejša postopka za sodelovanje med javnim in zasebnim sektorjem v nenehno spreminjajočem se svetu, v katerem zakonodaja lahko zaostaja za regulativnimi potrebami;

57. poudarja pomen doseganja raznolikosti posvetovanj ter oblikovanja stabilnih mrež za posvetovanje in spremljanje glede vprašanj, ki zahtevajo strokovno znanje, ter tudi učinkovite vključitve udeležencev v posvetovanja po sprejetju zakonodaje, zlasti v zvezi z nadzorom in spremljanjem izvajanja;

58. odobrava, da želi Komisija vzpostaviti jasnejša merila o tem, kdaj uporabiti delegirane akte oziroma izvedbene akte. Pozitivno je tudi, da se Komisija pred predložitvijo predlogov za delegirane akte lahko posvetuje z zainteresiranimi stranmi. Zato poziva Komisijo, da tako stori vedno in ne le takrat, ko v tem vidi dodano vrednost;

Kakovost zakonodaje bo odvisna od zavzetosti vseh zainteresiranih strani v praksi za izvajanje agende

59. je prepričan, da bo Komisija kljub povečanju upravnega bremena in potrebnega vložka človeških virov storila vse, kar je v njeni moči, za celovito izvajanje določb sporočila;

60. opozarja, da se je treba izogniti nadaljnjim zamudam pri pripravi zakonodaje zaradi novih postopkov boljšega pravnega urejanja;

61. poudarja obveznost obveščanja javnosti v državah članicah in spodbujanja procesa posvetovanja s pritegnitvijo lokalnih in regionalnih oblasti, da bi prispevali k večji ozaveščenosti in udeležbi državljanov in zainteresiranih strani, hkrati pa okrepili demokratični proces odločanja;
62. se zavezuje, da bo obveščal lokalne in regionalne oblasti o novem postopku za boljše pravno urejanje za boljše rezultate in prispeval k boljšemu izvajanju zakonodaje na ravni EU ter na nacionalni in regionalni ravni.

V Bruslju, 14. oktobra 2015

Predsednik
Evropskega odbora regij
Markku MARKKULA

Mnenje Evropskega odbora regij – Predlog proračuna EU za leto 2016

(2015/C 423/09)

Poročevalec:	Uno SILBERG (EE/EA), član občinskega sveta Kose
Referenčni dokument:	Predlog splošnega proračuna Evropske unije za proračunsko leto 2016 – Splošni uvod – Splošni izkaz prihodkov – Splošni izkaz prihodkov in odhodkov po oddelkih COM(2015) 300 final

I. SPLOŠNE UGOTOVITVE

EVROPSKI ODBOR REGIJ

1. opominja, da je to že tretje mnenje na lastno pobudo o letnem proračunskem postopku EU; obravnava predvsem del III letnega proračuna EU razen upravnih odhodkov iz razdelka V;
2. ponovno poudarja, da ima priprava letnega proračuna EU – v skladu z načeloma subsidiarnosti in sorazmernosti – tako neposredne kot posredne posledice za proračune lokalnih in regionalnih oblasti, ki jim je treba pomagati pri uresničevanju njihovih nalog in prilagajanju novim izzivom na kraju samem;
3. poudarja, da ima proračun EU ključno vlogo pri spodbujanju naložb, ki imajo učinek vzvoda in poleg zasebnih in javnih finančnih sredstev na državni in poddržavni ravni pomagajo krepiti konkurenčnost ter zagotavljati ekonomsko, socialno in teritorialno kohezijo v EU;
4. ugotavlja, da bi se bilo treba v časih težkih gospodarskih razmer in nezadostnih finančnih virov osredotočiti na boljšo porabo in učinkovitost proračuna EU, ne pa na absorpcijo in skladnost; pozdravlja prizadevanja Evropske komisije, da se osredotoči na konkretne rezultate, dosežene z višjo dodano vrednostjo EU, ki temelji na večjem učinku vzvoda sredstev EU in obsežnejših prizadevanjih za poenostavitev;
5. pozdravlja predlog proračuna za leto 2016 in njegove prednostne naloge, ki so skladni z novim programom Evropske komisije za spodbujanje gospodarstva z naložbami v zaposlovanje, rast in znanje ter omogočajo odziv na nedavna dogajanja, kot so migracijska kriza in nestabilne razmere v sosednjih regijah EU;
6. izraža kritiko zaradi dejstva, da bo precejšnja zamuda pri zagonu novih programov večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020 zaradi pozne odobritve operativnih programov imela negativne posledice na območjih lokalnih in regionalnih organov; poziva evropske in nacionalne institucije, naj v sodelovanju z regionalnimi in lokalnimi organi sprejmejo vse potrebne ukrepe, da nadoknadijo zamude pri izvajanju novega financiranja EU;
7. ugotavlja, da je v predlogu proračuna EU za leto 2016 predvidenih 153,5 milijarde EUR odobritev za prevzem obveznosti (5,3 % manj kot leta 2015) in 143,5 milijarde EUR odobritev plačil (1,6 % več kot v proračunu za leto 2015);
8. opozarja, da se obveznosti zmanjšujejo, raven plačil pa ostaja v primerjavi s proračunskim letom 2015 razmeroma nespremenjena in obsega odobritve, ki bodo počasi zmanjševale zaostanke na področju neporavnanih terjatev iz zadnjega proračunskega obdobja, ki so konec leta 2014 dosegle 24,7 milijarde EUR;

9. pozdravlja pripravo posebnega plačilnega načrta, ki je rezultat sporazuma, vendar je zaskrbljen, da bodo imeli primanjkljaji pri plačilih škodljiv učinek za upravičence, zlasti lokalne in regionalne organe, ki se trenutno soočajo s številnimi gospodarskimi in socialnimi izzivi; poleg tega opozarja, da se z razliko med obveznostmi in plačili v višini 10 milijard EUR ne bo odpravil strukturni problem zaostankov na področju neporavnanih terjatev, ki jih je treba pričakovati na koncu programskega obdobja; izraža tudi nezadovoljstvo z le bornim vključevanjem OR v analitični proces;
10. se sprašuje, ali morda ne bi bilo treba zaračunavati obresti za zamude pri plačilih Komisije vodjem projekta;
11. poudarja, da je Odbor regij pripravljen prispevati k razpravi o reformi sistema lastnih sredstev EU; temeljita prenova sistema je neizogibna, saj so njegove sedanje pomanjkljivosti krive za skenitev proračunskih pogajanj s prave poti in so jedro problema neporavnanih plačil; edina kredibilna rešitev bi lahko bila uvedba resničnega mehanizma lastnih sredstev EU;

II. POLITIČNA PRIPOROČILA

Proračunski postopek

12. poudarja, da proračun EU neposredno vpliva na lokalne in regionalne oblasti, saj so prejemnice in hkrati organi upravljanja več programov;
13. poudarja, da je zaradi gospodarske in finančne krize ter proračunske varčnosti proračun EU še pridobil na pomenu, saj se z njim podpirajo tudi programi ter javni in zasebni naložbeni projekti, ki bi jih bilo v takšnih krizah težko ali nemogoče financirati ter ki hkrati pomagajo krize obvladovati;
14. poziva k temu, da se ga povabi k udeležbi na medinstitucionalnih sejah o stanju in izgledih za izvrševanje proračuna v tekočem proračunskem letu in prihodnjih proračunskih letih, ki bodo potekale na podlagi določb točke 36 priloge k medinstitucionalnemu sporazumu večletnega finančnega okvira;
15. opozarja, da je vrzel med odobritvami za prevzem obveznosti in zgornjo mejo večletnega finančnega okvira v času varčevalnih ukrepov in precejšnjega zmanjšanja javnih in zasebnih naložb še vedno prevelika, da bi lahko financirali ukrepe za odpiranje delovnih mest, boj proti brezposelnosti, reševanje migracijskih vprašanj ali zmanjševanje neenakosti med regijami;
16. izraža posebno zaskrbljenost zaradi majhne rezerve za nepredvidene izdatke v proračunu za leto 2016, zlasti ob upoštevanju stroškov obvladovanja evropske migracijske krize, ki bi utegnili na podlagi načrta Komisije za premestitev 160 000 prosilcev za azil po celotni EU in 6 000 EUR pomoči na osebo, upravičeno do podpore, znašati najmanj 1 milijardo EUR;

Konkurenčnost za rast in zaposlovanje

17. poudarja, da se mora gospodarska konkurenčnost EU na svetovni ravni izboljšati z razvojem v smeri pametnega in vključujočega gospodarstva, zato pozdravlja, da so odobritve za prevzem obveznosti, predvidene v razdelku Ia predloga proračuna, v primerjavi z letom 2015 višje za 7,8 %, da se okrepi konkurenčnost ter ustvarijo gospodarska rast in delovna mesta;
18. poudarja priporočilo, ki ga je dal že v mnenju o predlogu proračuna za leto 2015⁽¹⁾, da se ustvari ločena proračunska postavka za tehnično podporo jadransko-jonske in alpske makroregije po zgledu proračunskih postavk za odobritve za prevzem obveznosti in odobritve plačil, vsaka s sredstvi v višini 2,5 milijona EUR, ki sta bili leta 2014 uvedeni za makroregiji Baltskega morja in Podonavja;

⁽¹⁾ COR-2014-01750-00-00-AC.

Naložbeni načrt in prožnost

19. opozarja, da predlog proračuna vsebuje nove elemente v primerjavi s prejšnjimi proračuni, na primer EFSI, prvič uvedeno skupno rezervo za obveznosti iz člena 14 večletnega finančnega okvira, in določbe o uporabi prožnosti za financiranje novih pobud iz razdelka III;

COSME, Obzorje 2020 in strategija Evropa 2020

20. opominja, da je COSME še vedno edini program EU, posebej namenjen izboljšanju konkurenčnosti in MSP, in je zaskrbljen zaradi zmanjšanja odobritev za prevzem obveznosti v primerjavi s predlogom proračuna za leto 2015;

21. pozdravlja, da se bodo del skupne rezerve za obveznosti in neporabljena sredstva uporabili za financiranje EFSI in da je bilo v skladu s priporočili OR umaknjeno zmanjšanje sredstev za program Obzorje 2020 in instrument za povezovanje Evrope;

22. meni, da lahko ima omejitve strateško pomembnih raziskav na dolgi rok znatne negativne posledice, zato nasprotuje zmanjšanju odobritev za prevzem obveznosti, ki je predlagano za program Obzorje 2020. Žarek upanja pa daje 10,45-odstotno zvišanje odobritev plačil za program Obzorje 2020;

23. pozdravlja, da je v proračunu predvidenih več sredstev za vrhunske raziskave na področjih prehranske varnosti, trajnostnega kmetijstva in biogospodarstva. Treba je pozdraviti pobudo Komisije, da mobilizira dodatna sredstva iz programa Obzorja 2020 za financiranje raziskav in inovacij, pri čemer je treba izkoristiti možnosti, ki jih imata javni in zasebni sektor;

24. ugotavlja, da številna mala podjetja in mikropodjetja še vedno nimajo finančnih zmogljivosti za znanstvene raziskave, zato je črpanje tovrstnih sredstev manjše;

25. izraža zaskrbljenost, ker bodo odobritve za prevzem obveznosti za strategijo Evropa 2020 zmanjšane za 2,5 % v primerjavi z letom 2015. Dodatni rezi odobritev za prevzem obveznosti otežujejo uresničevanje ciljev Evropa 2020;

Ekonomski, socialni in teritorialni koheziji

26. poudarja, da je mogoče enotno oblikovanje prihodkov držav članic EU doseči z celostnim proračunskim modelom, pri čemer se več vlaga v meddržavno sodelovanje v raziskavah in razvoju; pri tem morajo biti izhodišče potrebe podjetnikov v regijah, kar bo tudi izboljšalo njihovo konkurenčnost, regionalni razvoj in dohodke ljudi;

27. pozdravlja, da je bilo odobreno in potrjeno financiranje programov in ukrepov, ki se bodo začeli leta 2016. V kohezijski politiki (ESS, EKJS, ESRR, Kohezijski sklad), ki jo sofinancirajo države članice, so bili programi odobreni, odobritve za prevzem obveznosti, ki so na voljo zaradi zamud v preteklih obdobjih, pa se zdaj koristijo; Odbor ob tem upa, da se bo Komisija odločno zavzela za to, da bo v programih doseženo popolno koriščenje;

28. upa, da bo Komisija na splošno izboljšala svojo sposobnost izvajanja plačil in da bodo potrebne naložbe pravočasno dosegle ciljne skupine;

29. poudarja, da morajo države članice spoštovati proračunsko disciplino, in poziva Evropsko komisijo, naj spodbuja uporabo evropskih strukturnih in investicijskih skladov za oživitve gospodarstva, ki se osredotoča na naložbe, proračunsko konsolidacijo in strukturne reforme; v zvezi s tem opozarja na pomen kohezijske politike kot glavne naložbene politike EU, katere cilj je zmanjšati razlike med evropskimi regijami z okrepitevijo ekonomske, socialne in teritorialne kohezije;

30. poziva Evropsko komisijo, naj upošteva svoja pravila o finančnem poročanju; poudarja, da so sedanje obveznosti poročanja upravne narave in zahtevajo veliko časa, zato poziva k poenostavitvi sistema poročanja;

Trajnostna rast: naravni viri

31. izraža zaskrbljenost, ker v razdelku II ni na voljo dovolj sredstev za izravnavo upada dohodkov kmetov v državah članicah EU, ki je posledica močnega upada cen za kmetijske proizvode zaradi nizkih odkupnih cen ter odprave mlečnih kvot, prašičje kuge, ki razsaja v Evropi, in ruskih sankcij, in ker za ublažitev tovrstnih razmer niso predvidene nobene (neposredne) pomoči;

32. opozarja na pojasnila k proračunu, v skladu s katerimi se zmanjšujejo sredstva v razdelku II za blažitev posledic ruskih sankcij; pri tem izraža nestrinjanje s trditvijo, da so obeti na trgu dobri in tržno okolje ugodno;

33. meni, da rezerva, ki izhaja iz razlike med odobritvami za prevzem obveznosti Evropskega kmetijskega jamstvenega sklada (EKJS) in možno zgornjo mejo (približno 1,7 % odobritev za prevzem obveznosti sklada) ni dovolj jasno utemeljena. Na terenu se pričakujejo dokončani načrti ukrepanja, iz katerih je razvidno, kdaj in pod katerimi pogoji (na primer ob izbruhu krize ali za upravljanje ukrepov za prebroditev krize) se lahko uporabi rezerva;

34. izraža obžalovanje zaradi nezadostnosti sredstev, ki jih je Komisija predlagala kot rezervo za krizo v kmetijstvu, in premajhnega povečanja odobritev za Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (EKSRP) v primerjavi z odobritvami za prevzem obveznosti leta 2015;

35. ima pomisleke glede gibanja ravni črpanja iz programov v obdobju 2007–2013 in se sprašuje, ali domneve Evropske komisije niso preoptimistične;

36. se boji, da bodo države članice v nekaterih primerih prehitro izplačale sredstva, da ne bi izgubile odobrenih zneskov, s tem pa bi se povečalo tveganje nepravilnosti, ki bi lahko zahtevale finančne popravke, neporabljeni sredstva pa bi ob koncu programskega obdobja samodejno zapadla;

37. poudarja, da bi največji del bremena nepravilnosti in zapadlih prevzetih obveznosti kot glavne upravičenke nosile lokalne in regionalne oblasti, ker bi se njihova finančna obremenitev povečala;

38. poziva h kakovostnejšemu finančnemu načrtovanju na vseh ravneh in k prizadevanju Evropske komisije za preprečevanje mehaničnega programiranja odobritev za prevzem obveznosti in odobritev plačil;

Varnost in državljanstvo

39. poudarja pomen proračunskih obveznosti, predvidenih v predlogu proračuna EU za leto 2016, in poziva k njihovi dodatni okrepitvi kot odzivu na najnovejša dogajanja, kot so migracijska kriza in nove problematične razmere v sosednjih regijah, ki prinašajo nove, zamudnejše in težavnejše naloge; podpira uporabo instrumenta prilagodljivosti v primerni obliki, vendar izraža bojazen, da bi se predlagano povečanje lahko izkazalo za nezadostno in bo potrebnih še več sredstev;

Evropa v svetu

40. meni, da mora proračun EU za leto 2016 izražati odločenost EU, da pri preprečevanju vzrokov krize prevzame dejavnejšo in resnejšo vlogo na mednarodni ravni ter upošteva lokalne in regionalne pa tudi globalne interese in obveznosti;

Naslednji koraki

41. poziva k zgodnejši predložitvi in nato sprejetju bistvenih zakonodajnih predlogov za naslednje programske obdobje (po letu 2020). Zaradi zamud pri sprejemanju večletnega finančnega okvira, uredbe o skupnih določbah in drugih specifičnih uredb glede evropskih strukturnih in investicijskih skladov, do katerih je prišlo zaradi težavnih pogajanj, se je programsko obdobje 2014–2020 začelo izvajati počasi, te zamude pa so eden od glavnih razlogov za povečanje neporavnanih obveznosti. Odbor regij si bo dejavno prizadeval za zgodnjo razpravo o prihodnosti kohezijske politike po letu 2020 in bo pravočasno podal svoj prispevek k posvetovanjem;

42. poudarja pomen Skupine na visoki ravni za lastna sredstva in njenega prvega ocenjevalnega poročila, po katerem bi bilo treba vprašanje lastnih sredstev preučiti s čim več zornih kotov;
43. poudarja, da je pripravljen sodelovati v razpravi o reformi sistema lastnih sredstev EU. Odbor meni, da je nujno potrebna temeljna reforma, ker so sedanje pomanjkljivosti sistema že povzročile probleme pri pogajanjih o proračunu, pričakovati pa je še večje težave, na primer negativne posledice neporavnanih plačil in zaostankov pri plačilih pri sofinanciranju naložbenih projektov na nacionalni, lokalni in regionalni ravni;
44. je pravočasno začel uvodno razpravo o načrtovanju ukrepov za naslednje programsko obdobje po letu 2020, ki neposredno in takoj vplivajo na lokalne in regionalne proračune ter upoštevajo spreminjajoče se zahteve. Tako naj bi se izognili problemom, ki so se pojavili v preteklih programskih obdobjih ter zlasti na začetku programskega obdobja 2014–2020.

V Bruslju, 14. oktobra 2015

Predsednik
Evropskega odbora regij
Markku MARKKULA

Mnenje Evropskega odbora regij – Na poti do sklenitve svetovnega sporazuma glede podnebja v Parizu

(2015/C 423/10)

Poročevalka:	Annabelle JAEGER (FR/PES), članica sveta regije Provansa-Alpe-Azurna obala
Referenčni dokument:	Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Pariški protokol – načrt za obravnavo svetovnih podnebnih sprememb po letu 2020
	COM (2015) 81 final

POLITIČNA PRIPOROČILA

EVROPSKI ODBOR REGIJ

nekaj mesecev pred 21. zasedanjem konference pogodbenic Okvirne konvencije Združenih narodov o spremembi podnebja (COP 21) in v duhu svojih prejšnjih mnenj ⁽¹⁾:

- močno podpira Evropsko unijo (EU) pri tem, da bi v celoti prevzela vodilno vlogo v mednarodnih pogajanjih,
- jo poziva, naj do leta 2020 in začetka veljavnosti novega sporazuma glede podnebja pospeši svoja prizadevanja zlasti na področju energetske učinkovitosti, signala, povezanega s ceno CO₂ v Evropi, in mednarodnega financiranja boja proti podnebnim spremembam v državah v razvoju,
- jo spodbuja, naj pred srečanjem v Parizu in najkasneje leta 2016 poveča „načrtovani nacionalno določeni prispevek“ (angl. Intended Nationally Determined Contribution – INDC), in meni, da mora biti sporazum, ki bo sklenjen v Parizu, trajnosten in dinamičen, ter da mora vsebovati mehanizem za ocenjevanje in redno povečevanje prispevkov držav (na pet let),
- jo spodbuja, naj pokaže, kako bo spoštovala svoj del finančnih obveznosti, ki jih je sprejela leta 2009 v Københavnu, ter naj se zavzema za pravičnost pri financiranju in za razlikovanje, ki bi omogočilo podpreti energetski prehod in odpornost najrevnejših ali najbolj ranljivih območij po svetu,
- poziva k novemu načinu svetovnega upravljanja na področju podnebja, ki bi temeljil na načelih upravljanja na več ravneh, v celoti priznaval delovanje nedržavnih akterjev ter vsem ravnem oblasti omogočil čim bolj učinkovito ukrepanje na področju podnebja.

Odločilna vloga Evropske unije za sklenitev ambicioznega sporazuma v Parizu

1. OR, ki se je seznanil s 5. ocenjevalnim poročilom Medvladnega foruma za podnebne spremembe in njegovim zbirnim poročilom, je zelo zaskrbljen ob ugotovitvi, da svet ni na pravi poti, da bi zadržal porast temperature pod 2 °C. Zaveda se, da je nujno pospešiti prizadevanja za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov in prilagajanje na učinke podnebnih sprememb ter v Parizu sprejeti sporazum, ki bo omogočal ostati pod tem pragom.

2. Zato OR poziva EU, naj dejavno podpre svetovni dolgoročni cilj, v katerem bodo upoštevani najbolj zanesljivi scenariji Medvladnega foruma za podnebne spremembe. Za cilj si je namreč treba zastaviti popolno odpravo emisij CO₂ do leta 2050. Takšen skupni cilj bi bil dejansko močen signal za vse države in vse akterje, zlasti pa za vlagatelje, ki bi morali svetovno gospodarstvo preusmeriti stran od fosilnih virov energije.

⁽¹⁾ Mnenje OR 2691/2014: Okvir podnebne in energetske politike za obdobje 2020–2030, Annabelle Jaeger (FR/PES); mnenje OR 5810/2013: Zelena knjiga – Okvir podnebne in energetske politike do 2030, Sirpa Hertell (FI/EPP); resolucija OR 5883/2013: 19. konferenca pogodbenic (COP 19) Okvirne konvencije Združenih narodov o spremembi podnebja (UNFCCC) – Napredek pri izvajanju mednarodnega programa na področju podnebnih sprememb; mnenje OR 3752/2013: Strategija EU za prilagajanje podnebnim spremembam, Neil Swannick (UK/PES).

OR v zvezi s tem ponovno opozarja, da si je EU zastavila dolgoročen cilj zmanjšanja emisij toplogrednih plinov za 80 do 95 % do leta 2050.

3. OR meni, da so prve zaveze, ki jih je sprejela EU v okviru svojega načrtovanega, nacionalno določenega prispevka korak v pravo smer; vseeno pa jo poziva, naj gre še dlje in sprejme še večje zaveze od tistih, ki jih je sprejel Evropski svet oktobra 2014. OR meni ⁽²⁾, da bi bilo za Evropo realno in koristno vsaj 50-odstotno zmanjšanje emisij toplogrednih plinov. Možno in zaželeno je tudi proizvesti vsaj 40 % energije iz obnovljivih virov ter doseči vsaj 40-odstotno energetska učinkovitost. OR tudi meni, da bi se morala EU zavzeti, da se v pariškem sporazumu določijo roki za zaveze ter cikli revizij na vsakih pet let, ki bi se začeli leta 2025, s čimer bi preprečili vztrajanje pri manjših ambicijah v daljšem obdobju ter redno upoštevali razvoj znanosti in tehnologije.

4. poziva razvite države, članice EU ali ne, naj še pred začetkom COP 21 napovedo „finančni sveženj“, s katerim bi podprle prizadevanja za prilagajanje na podnebne spremembe ter za zmanjševanje emisij toplogrednih plinov v državah v razvoju. OR od EU pričakuje časovni načrt za povečanje njenega financiranja, ki bi moralo biti predvidljivo, pregledno, novo in dodatno. V tem dokumentu bo EU opredelila, kako namerava spoštovati svoje zaveze in zbrati sredstva za svoj delež obveznosti v višini 100 milijard USD letno do leta 2020. EU bo morala v pariškem sporazumu podpreti tudi načelo novih finančnih zavez za obdobje po letu 2020, ki bi se določale vsakih pet let, s posebnimi cilji za prilagajanje, ki v okviru financiranja podnebnih ukrepov pogosto niso upoštevanj;

5. OR tudi pozdravlja stališče Evropske komisije, da je s sporazumom in spremljajočimi sklepi treba ustvariti okvir za trden sklop pravil o preglednosti ter skupen in poenoten sistem rednega merjenja, poročanja in preverjanja uspešnosti vsake pogodbenice pri izpolnjevanju svojih ciljev o emisijah toplogrednih plinov. Takšen okvir bo bistvena podlaga za smotno sodelovanje na svetovni ravni na področju podnebja in koristno orodje za krepitev zaupanja, da se zaveze izpolnjujejo. Poleg tega bo ključnega pomena za razumevanje dosežene ravni blažitve in spodbujanje dodatnih prizadevanj. Zato je tak okvir je v interesu vseh.

6. OR pozdravlja stališče Evropske komisije, da naj bo prilagajanje eden od stebrov sporazuma (skupaj z zmanjševanjem emisij toplogrednih plinov in financiranjem). Bistveno je priznati očitno povezavo med višanjem temperature in vedno večjimi potrebami po prilagajanju.

OR pozdravlja tudi odločitev Zelenega podnebnega sklada, da v enaki meri financira ukrepe za blažitev posledic podnebnih sprememb in ukrepe za prilagajanje nanje. Evropski komisiji priporoča, naj izkoristi pobudo na področju prilagajanja podnebnim spremembam „Mayors Adapt“, ki se je začela izvajati leta 2014 v okviru evropske strategije prilagajanja podnebnim spremembam, kot dobro prakso in morebiten zgled mednarodnim partnerjem, kako izboljšati odpornost na lokalni ravni.

Učinki podnebnih sprememb najbolj prizadenejo države v razvoju in zlasti manj razvite ter majhne otoške države: novi podnebni sporazum bi moral omogočiti upoštevanje njihovih potreb po prilagajanju.

7. OR Evropski uniji priporoča tudi, naj že zdaj pospeši prizadevanja za boj proti podnebnim spremembam (in ne čaka na začetek veljavnosti pariškega sporazuma leta 2020), tako da:

— znatno zviša ceno ogljika v Evropi, da bo ta dosegel verodostojno raven, ki bo omogočila preusmeritev javnih in zasebnih naložb. Poleg sprejetja rezerve za stabilnost EU ETS ⁽³⁾ bo treba s strukturno reformo tega instrumenta po letu 2020 trajno omejiti presežek pravic do emisij CO₂ ter povečati prihodke držav od prodaje pravic.

Evropska unija bo morala podpreti to, da se vsi prihodki od sistema EU za trgovanje z emisijami namenijo za energetska prehod in boj proti podnebnim spremembam na svetovni ravni, ter da se jih vsaj 50 % nameni Zelenemu podnebnemu skladu,

⁽²⁾ Mnenje OR 2691/2014: Okvir podnebne in energetske politike za obdobje 2020–2030, Annabelle Jaeger (FR/PES).

⁽³⁾ Sistem EU za trgovanje s pravicami do emisije (European Union Emission Trading Scheme – EU ETS).

- uporablja energijo iz obnovljivih virov v velikem obsegu in skrbi za energetske učinkovitost,
- hitro zmanjša javno podporo in subvencije za fosilna goriva (najsi bo to za iskanje novih zalog, proizvodnjo ali potrošnjo), ker so ta glavni povzročitelji podnebnih sprememb,
- podpre konkretne ukrepe na lokalni ravni in mobilizacijo akterjev,
- spodbuja zeleno nabavo in zelena javna naročila energetske učinkovitejših izdelkov in storitev.

Regije in mesta, vzvodi za uspešno doseganje podnebnih ciljev

8. Mesta in regije imajo ključno vlogo pri doseganju in krepitvi podnebnih ciljev držav. Delujejo namreč na področju mobilnosti in prevozov, urejanja prostora in gradbeništva, energije in zelene infrastrukture, zato so nenadomestljivi akterji pri svetovnih prizadevanjih za zmanjševanje emisij toplogrednih plinov ter večanje odpornosti na učinke podnebnih sprememb.

9. OR z zadovoljstvom ugotavlja, da nova ureditev na področju podnebja obeta večji poudarek na učinkovitem izpolnjevanju zavez iz Pariškega protokola. Evropska komisija in številni drugi akterji v pogajanjih o podnebnju na ravni OZN⁽⁴⁾ so izpostavili vlogo mest in regij. Zato priporočajo, da se v novem sporazumu prizna delovanje mest in regij, brez katerega države ne bi mogle izpolniti svojih zavez. Verodostojnost zavez pogodbenic je odvisna od močnega in dejanskega angažiranja mest in regij, kakor tudi gospodarstva ali vlagateljev.

10. Treba je poudariti konvencijo županov in jo podaljšati do leta 2030 in do leta 2050, da bi okrepili dinamiko 6 500 evropskih mest in regij podpisnikov, ki so se angažirali, da bodo preseгли evropske cilje glede zmanjšanja emisij toplogrednih plinov do leta 2020.

OR podpira razširitev pobude konvencije županov na svetovno raven ter prosi Evropsko komisijo, naj da na voljo potrebna sredstva za takšno delovanje, ki upošteva dejansko stanje na terenu. Ta razširitev mora potekati skladno z drugimi mednarodnimi in nacionalnimi pobudami, katerih nosilci so mreže lokalnih skupnosti, kot je dogovor županov (Compact of Mayors), ter ob spoštovanju omenjenih pobud. Obenem ne bi smeli marginalizirati mest, ki bi se odločila za ukrepe na področju podnebja, ne da bi bila del konvencije.

11. OR poziva Evropsko komisijo, naj se v okviru novega sporazuma zavzame, da se pri nacionalnih prispevkih upoštevajo količinsko opredeljena in merljiva prizadevanja mest in regij (na področju zmanjševanja emisij toplogrednih plinov, varčevanja z energijo ter uporabe energije iz obnovljivih virov). EK se lahko opre zlasti na delo dogovora držav in regij (Compact of States and Regions), konvencije županov in dogovora županov (Compact of Mayors), ki združujejo jasne, natančno opredeljene in pregledne zaveze mest in regij v Evropi in po svetu.

OR meni, da je treba zagotoviti tudi ustrezne pogoje – predpise in finančne mehanizme – za čim bolj učinkovito ukrepanje mest in regij.

12. OR opozarja na potrebo po premišljeni in inovativni naložbeni politiki, ki bo pri trajnostnih projektih – zlasti na področju energetike in prilagajanja – usmerjena v lokalno raven ter s katero bodo mesta in regije vključena v proces dodeljevanja finančnih sredstev ter prek katere bodo v okviru Junckerjevega načrta vključeni tudi projekti manjšega obsega. Priporoča, da se preuči ideja o odštevanju podnebnih vlaganj pri izračunavanju dolga po maastrichtskih merilih.

13. OR priporoča, da se olajša dostop mest in regij do glavnih svetovnih podnebnih skladov, tj. Zelenega podnebnega sklada, Svetovnega sklada za okolje in Prilagoditvenega sklada.

Zlasti neposreden dostop lokalnih in regionalnih oblasti najbolj ranljivih držav v razvoju do mednarodnih skladov za podnebje, predvsem Zelenega sklada, bi omogočil njihovo pospešeno ukrepanje v okviru skupnega pristopa k podnebnju in razvojnim ciljem tisočletja.

⁽⁴⁾ Organizacija Združenih narodov.

14. OR predlaga svetovno upravljanje na področju podnebja, ki bi formaliziralo delo mest in regij ter temeljilo na načelih upravljanja na več ravneh:

- poudarja željo lokalnih in regionalnih oblasti, da se v besedilo sporazuma vključi odstavek o njihovi nepogrešljivi vlogi v boju proti podnebnim spremembam ter da se uradno prizna njihova vloga v procesu Okvirne konvencije Združenih narodov o spremembi podnebja (UNFCCC), da bi lahko kar najbolj izkoristili možnosti za ukrepanje na področju podnebja,
- zato poziva zlasti, da se med konferencami pogodbenic (COP) en dan sistematično posveti lokalnim oblastem ter da jim sekretariat UNFCCC in država gostiteljica namenita poseben prostor, kot je primer letos na COP 21,
- poziva tudi k strukturiranemu dialogu skozi celotno obdobje pogajanj in ne zgolj na mednarodnih konferencah ob koncu leta. Evropska komisija bi lahko dala zgled in vzpostavila sistematičen dialog z OR večkrat letno, in sicer pred konferencami, ki jih organizira UNFCCC, in med njimi (COP in pripravljalne konference v Bonnu, Nemčija).

15. OR pozdravlja organizacijo svetovnega vrha „Climat et Territoires“ (Podnebje in lokalna raven) 1. in 2. julija v Lyonu, kakor tudi svetovni vrh lokalnih oblasti za podnebje od 4. do 7. decembra v Parizu, in se obeh namerava udeležiti. Te prireditve so za vse nedržavne akterje priložnost za skupno delo pred in med COP 21, da ponovno poudarijo svojo bistveno vlogo, s tem da napovedo močne zaveze, ki jih bodo sprejeli pri izvajanju svetovnih ukrepov za podnebje, zlasti ukrepov držav.

16. OR Evropski uniji tudi priporoča, naj podpre sprejetje sklepa COP o uvedbi delovnega programa za ukrepe mest in regij v korist podnebja, s katerim bo opredeljen način dela tako lokalnih in regionalnih oblasti kot tudi držav. Zgledovati se je mogoče po Konvenciji o biološki raznovrstnosti, v okviru katere je bil leta 2010 sprejet akcijski načrt za mesta in regije⁽⁵⁾. Takšen načrt bi bil oblika prožne uporabe načela upravljanja na več ravneh na mednarodni ravni.

Zavezanost vseh akterjev, pogoj za uspeh COP 21 in obvladovanje globalnih podnebnih sprememb

17. Glede na Medvladni forum za podnebne spremembe in Program Združenih narodov za okolje je jasno, da bo porast temperature mogoče do konca stoletja omejiti na 2 °C le, če bodo vsi akterji, začenši z akterji držav, ki so v največji meri odgovorne za podnebne spremembe, že zdaj odločneje ukrepali v smeri zmanjšanja emisij.

Nova podnebna politika mora temeljiti na široki podpori vseh vključenih strani, pri njenem izvajanju pa je treba uporabiti pristop od spodaj navzgor. Mesta in regije imajo zato bistveno vlogo pri obveščanju in vzgajanju akterjev ter pri povezovanju njihovih pobud.

18. Ob upoštevanju trenutnih razprav o programu dela, ki ga predlagata francosko in perujsko sopedstvo COP, da bi okrepila podnebne ukrepe vseh akterjev, OR ponovno poudarja svojo željo po sodelovanju mest in regij v tem programu. Evropski odbor regij:

- poziva evropska mesta in regije, naj nadaljujejo in povečujejo svoje zaveze glede količinsko opredeljivih ciljev o zmanjšanju emisij toplogrednih plinov, čistih prevoznih, razvoju obnovljivih virov energije ali varčevanju z energijo, da bi pospešili dinamiko priprave pariškega sporazuma; jih poziva, naj se pridružijo konvenciji županov ter pobudama „Compact of Mayors“ in „Compact of States and Regions“, ter sodelujejo na pomembnih srečanjih v Lyonu ali Parizu, da bi dokazali in pokazali svojo odločnost,
- vabi regije in mesta, naj si še naprej izmenjujejo dobre prakse v Evropi, pa tudi med severom in jugom, zlasti prek platform NAZCA⁽⁶⁾, „Compact of Mayors“, „Compact of States and Regions“,

⁽⁵⁾ Sklep Konvencije o biološki raznovrstnosti COP10: X/22 Načrt ukrepov poddržavnih oblasti, mest in drugih lokalnih oblasti na področju biološke raznovrstnosti <https://www.cbd.int/decision/cop/default.shtml?id=12288>

⁽⁶⁾ Platforma nedržavnih akterjev za podnebne ukrepe (Non-State Actor Zone for Climate Action – NAZCA).

- se zaveda, da je verodostojnost sprejetih zavez pogojena z merili za izbor projektov in pobud, njihovo preglednostjo, strogostjo metod ter resnostjo ocenjevanja. Konvencija županov je referenca na tem področju in bi bila lahko navdih drugim sedanjim in prihodnjim pobudam za zagotavljanje trdnosti sistema spremljanja, poročanja in preverjanja MRV ⁽⁷⁾ (angl. *monitoring, reporting and review*). Zato OR poziva EU, naj prevzame nalogo njihovega usklajevanja in poenotenja na evropski ravni ali celo širše,
- obenem evropska mesta in regije poziva, naj svoje decentralizirano mednarodno sodelovanje uporabijo za podporo energetskega prehodu in odpornosti v tretjih, zlasti revnih in ranljivih, državah. Ti tesni odnosi med regijami in mesti po vsem svetu so lahko orodje podnebne diplomacije na vseh ravneh.

19. V duhu tega skupnega ukrepanja namerava OR posredovati sporočila, ki so skladna s sporočili Evropskega ekonomsko-socialnega odbora in kažejo, da so regije in mesta pripravljena za COP 21, skupaj s civilno družbo in podjetji.

20. Segrevanje podnebja je eden največjih izzivov človeštva na področju trajnostnega razvoja, zdravja in svetovnega gospodarstva. Konferenca v Parizu ni sama sebi namen, temveč uvaja dinamičen in razvijajoč se proces, ki bo mednarodni skupnosti omogočil ponovno stopiti na pravo pot in si prizadevati, da se temperatura ne bo zvišala za več kot 2 °C. V Parizu bi bilo treba nujno skleniti nov svetovni sporazum o podnebju ter omogočiti in okrepiti dinamiko akterjev, da bi bili s skupnim odzivom kos tem izzivom.

V Bruslju, 14. oktobra 2015

Predsednik
Evropskega odbora regij
Markku MARKKULA

⁽⁷⁾ Spremljanje, poročanje in preverjanje emisij toplogrednih plinov (angl. *Monitoring, reporting and review – MRV*).

Osnutek mnenja Evropskega odbora regij – Razvoj potenciala energije morja

(2015/C 423/11)

Poročevalec: Rhodri Glyn THOMAS (UK/EA),

član valižanske skupščine, predstavnik volilnega okrožja Carmarthen East and Dinefwr

POLITIČNA PRIPOROČILA

EVROPSKI ODBOR REGIJ

Pomen energije morja

1. poudarja, da energija morja veliko prispeva k zadovoljevanju prihodnjih energetske potreb ne samo Evropske unije, temveč tudi globalno; poleg tega podpira njeno vključitev med pet prednostnih področij strategije za modro rast in meni, da bi lahko bila EU pomemben akter na področju energije morja;
2. ugotavlja, da lahko energija morja kot zanesljiv in predvidljiv obnovljiv vir energije:
 - pomaga pri uresničevanju zavez EU na področju podnebja in obnovljivih virov energije,
 - prispeva k diverzifikaciji mešanice energetske virov,
 - pripomore k uresničitvi ciljev na področju energetske varnosti in zmanjšanju nihanj pri oskrbi z energijo,
 - ustvarja delovna mesta in rast, s čimer prispeva k diverzifikaciji in obnovi pristanišč EU ter otoških in obalnih skupnosti, od katerih so številne v oddaljenih delih EU, ter k razvoju turizma, prstočasnih dejavnosti in akvakulture ⁽¹⁾,
 - zagotavlja bogat vir intelektualnega kapitala, raziskav, znanja in inovacij ter krepitev spretnosti (vključno na področju inženirstva, preskušanja, proizvodnje, prevoza, namestitve, obratovanja in vzdrževanja naprav za izkoriščanje energije morja ter pristaniških zmogljivosti),
 - zagotovi širše okoljske koristi, na primer obrambo pred obalnimi poplavami, kar bo spodbudilo razvoj novih področij ekologije morij;
3. poudarja, da energija morja zajema zelo veliko različnih tehnik, kar pomeni, da jo je treba razvijati na mnogih različnih ravneh in v različnih kontekstih. EU je lahko zaradi svojih številnih obalnih regij uspešen globalni akter na tem področju;
4. je seznanjen z ocenami Evropskega časovnega načrta za energijo morja (EOER) za obdobje 2010–2050:
 - v EU bi lahko do leta 2050 ustvarili do pol milijona delovnih mest, do leta 2020 pa 26 000 neposrednih delovnih mest,

⁽¹⁾ UL C 62, 2.3.2013, str. 47. Glej na primer projekt v Swanseaju: Tidal Lagoon Swansea Bay.

- energija morja bi lahko leta 2050 zadostila od 10 do 15 % potreb po energiji v EU (ocenjeno na 100 GW ⁽²⁾) in oskrbovala 115 milijonov gospodinjstev,
- prehod na energijo morja bi precej zmanjšal emisije CO₂, in sicer za 2,61 milijona ton do leta 2020 in 136,3 milijona ton do leta 2050,

5. ugotavlja, da ima Atlantski ocean največji potencial za izkoriščanje energije morja v EU, vendar poudarja, da so pomembna tudi druga morja in vodna območja EU, vključno s Severnim morjem, Baltskim morjem, Rokavskim prelivom in Sredozemskim morjem;

6. priznava potencial, ki ga ima čista energija morja za številne otoke EU; izkoriščanje te energije bi lahko povečalo energetske neodvisnosti otokov in obrobni obmorskih regij, tudi najbolj oddaljenih ⁽³⁾, poleg tega pa bi zaradi odpiranja lokalnih delovnih mest v teh skupnostih zagotovilo ogromen potencial za gospodarski in socialni razvoj ter prineslo priložnosti za številna mala in srednje velika pristanišča v EU;

7. poudarja, da je razvoj sektorja energije morja pomemben za celotno EU: priložnosti za naložbe v raziskave, znanje, spretnosti in razvoj, proizvodnjo in izvoz sestavnih delov ter razvoj dobavnih verig niso omejeni na obalne/otoške regije;

8. poudarja pomen celovitega pristopa k obnovljivim virom energije na morju. Številni izzivi, povezani z energijo morja, veljajo tudi za druge vire energije na morju in vključujejo na primer dostop do omrežja, povezljivost in pridobivanje spretnosti;

9. opozarja na različne vrste energije morja: energija plimovanja (npr. pregrajeni zalivi za izkoriščanje energije plimovanja), energija morskih tokov, energija valovanja, gradient slanosti in pretvorba toplotne energije morij (OTEC) ⁽⁴⁾;

10. ugotavlja, da je tehnologija za različne vrste energije morja na različni stopnji razvoja, z izjemo energije plimovanja pa so vse v fazi raziskav in razvoja. Večinoma gre za manjše pilotne projekte, naprav, ki bi obratovali v komercialnem obsegu, še ni, ravno tako ni soglasja o najprimernejši tehnologiji;

11. vendar poudarja, da so pretvorniki energije morskih tokov in energije valovanja vse bolj komercialno zanimivi in lahko postanejo vse bolj pomembni na srednji in dolgi rok, saj lahko proizvajajo energijo na številnih lokacijah;

Vodilna vloga EU in njenih regij ... kako dolgo?

12. ugotavlja, da je EU trenutno vodilna na svetu pri razvoju tega sektorja, saj izvaja številne manjše predstavitvene in raziskovalne dejavnosti, ima več kot 500 podjetij, dejavnih v sektorju energije morja, ter izvaja več kot 50 % projektov za izkoriščanje energije plimovanja po svetu; nekateri projekti so bili tudi že finančno zaključeni ⁽⁵⁾;

13. priznava, da v mnogih primerih spodbujanje razvoja v smeri energije morja poteka na podnacionalni ravni držav članic: na primer v Cornwallu, Bretaniji, Akvitaniji, regiji Loire, Spodnji Normandiji, Baskiji, Kantabriji, Galiciji, na Škotskem, v Walesu, Flandriji, regiji Västra Götaland itd.;

14. vendar ugotavlja, da je kljub interesu industrije in udeležbi številnih multinacionalnih družb ter energetskih podjetij v raziskovalnih in razvojnih dejavnostih obseg naložb manjši kot v drugih sektorjih obnovljivih virov energije, zastavljeni cilji na področju uporabe za leto 2020 pa niso bili doseženi;

15. priznava, da lahko EU brez ustreznih ukrepov izgubi vodilno vlogo v svetu;

⁽²⁾ Projekt SI Ocean.

⁽³⁾ Glej predstavitev pretvornikov energije morja (Ocean energy converters demonstration) npr. na Kanarskih otokih, Reunionu in Martiniku.

⁽⁴⁾ Vir: Ocean Energy Europe.

⁽⁵⁾ Na primer projekt Meygen.

Izzivi na področju razvoja energije morja

16. poudarja, da je treba odpraviti številne medsebojno povezane ovire za zagotovitev rasti sektorja:

- tehnološke,
- finančne,
- upravne in upravljalvske (vključno z vprašanji soglasja in načrtovanja ter razpoložljivostjo podatkov in dostopom do njih),
- težave v zvezi z omrežji (povezljivost),
- težave zaradi vplivov na okolje;

17. poudarja, da je te izzive sicer treba obravnavati skupaj, vendar je treba prednost nameniti zlasti tehnološkim in finančnim težavam, saj bo brez potrditve koncepta in zanesljive tehnologije industrija težko dosegla prodor in postala donosna;

18. izraža zaskrbljenost, ker zgodnja faza večine tehnologij na področju energije morja, v povezavi z visokimi stroški zaradi poskusov v morjih, zlasti v težkih in nepredvidljivih razmerah, pomeni glavno oviro za obsežne naložbe, kar otežuje napredek na področju razvoja tehnologije; to je zlasti težava za zasebne vlagatelje, saj sta potrditev koncepta in nadgradljivost tehnologije ključna dejavnika za dostop do financiranja in znižanje stroškov na enoto;

19. poudarja pomen okoljskih vidikov iz okvirne direktive o morski strategiji in svojega nedavnega mnenja o tej temi ⁽⁶⁾; nadalje podpira raziskave in inovacije za razvoj trajnostnih rešitev za preskušanje in uporabo energije morja, saj uvajanje energije na morju (hrup, svetloba, vročina in sevanje) vpliva na morsko okolje in morske ekosisteme;

20. poziva, da se upoštevajo izkušnje, pridobljene v sektorju vetrne energije in energije iz vetrnih elektrarn na morju, pri čemer morajo podjetja in raziskovalni inštituti sodelovati, da se prepreči podvajanje prizadevanj in financiranja ter da se spodbudi standardizacija v industriji, ki je nujna za povečanje stroškovne konkurenčnosti;

Ukrepi na ravni EU ter boljše usklajevanje in sodelovanje

21. ugotavlja, da so zaradi obsega naložb, ki je potreben za uresničitev potenciala energije morja, ključni usklajeni ukrepi med različnimi ravni upravljanja v EU; poziva Evropsko komisijo, naj organizira konferenco skupaj z Evropsko investicijsko banko, Evropskim parlamentom in drugimi institucijami EU ter v sodelovanju z državami članicami, lokalnimi in regionalnimi oblastmi, raziskovalnimi inštituti in univerzami, nevladnimi organizacijami, razvijajočo se industrijo in potencialnimi vlagatelji;

22. pozdravlja pobudo Evropske komisije za ustanovitev foruma za energijo morja, ki bo zadolžen za objavo časovnega načrta na tem področju, ki bo usmerjal razvoj tega sektorja, s svojim mnenjem pa si prizadeva zagotoviti, da bi časovni načrt ustrezno upošteval močno lokalno in regionalno razsežnost razvoja tega novo nastajajočega sektorja;

23. poziva Evropsko komisijo, naj forum za energijo morja preoblikuje v industrijsko platformo za pospešitev izvajanja ključnih ukrepov, opredeljenih v časovnem načrtu za energijo morja;

24. poziva k določitvi ciljev EU za energijo morja kot jasne izjave o nameri, da se vlagateljem zagotovi gotovost glede dolgoročnih zavez;

⁽⁶⁾ ENVE-VI-001.

25. poudarja potrebo po skladnem pristopu k vsem dejavnostim, povezanim z morji in oceani; meni, da bi lahko razvoj sektorja energije morja pomenil spodbudo za razvoj pomorske industrijske politike EU;

26. pozdravlja nacionalni strategiji za energijo morja, ki sta ju pripravili Irska in Portugalska; pozdravlja vključitev energije morja v nacionalne akcijske načrte za obnovljive vire energije v osmih državah članicah (v Združenem kraljestvu, na Irskem, v Franciji, na Portugalskem, v Španiji, na Finskem, v Italiji in na Nizozemskem), kot tudi pobude v drugih državah članicah, na primer na Danskem in Švedskem;

27. poziva države članice, naj z večjo podporo raziskovalnim in predstavitvenim projektom na svojem ozemlju zagotovijo strateško in politično vodstvo pri razvoju tega sektorja; poleg tega poudarja, da morajo države članice zagotoviti stabilen regulativni okvir in stroškovno učinkovite sheme subvencij za obnovljive vire energije, da bi privabile vlagatelje z dolgoročnimi načrti;

28. ponovno poziva k oblikovanju posebne skupnosti znanja in inovacij za razvoj modrega gospodarstva⁽⁷⁾, saj sta pridobivanje spretnosti in prenos idej od pomorskih raziskav k zasebnemu sektorju ključna za razvoj energije morja;

29. poudarja, da je treba izkoristiti že uvedene uspešne pobude in partnerstva⁽⁸⁾ ter v celoti uporabiti znanje, pridobljeno s strateškim načrtom za energetska tehnologija (SET) in njegovim stebrom za raziskave, tj. Evropsko zvezo za energetska raziskovanja; to pomeni, da je treba akterje iz načrta SET, pobude za pametna mesta in programa Obzorje 2020 vključiti v razvoj lokalnih in regionalnih strategij za energijo;

30. zato pozdravlja vključitev dveh ločenih pozivov k izkoriščanju energije morja v delovni program Modra rast in nizkoogljična energija (LCE) za obdobje 2016–2017, ki je del programa Obzorje 2020 (LCE 15 Scaling up in the ocean energy sector to arrays (Razvoj sektorja energije morja za izgradnjo obratov na morju) ter LCE 16 2nd generation of design tools for ocean energy devices and arrays development and deployment (2. generacija orodij za razvoj in izgradnjo naprav in obratov za izkoriščanje energije morja));

31. poudarja, da je treba zagotoviti poklicno usposabljanje za pridobitev spretnosti, potrebnih za namestitve in vzdrževanje obratov za proizvodnjo energije morja, ki jih zdaj upravljajo naftne in plinske družbe, ter spodbuditi sektorje k izmenjavi znanja in vzajemnemu učenju;

Državna pomoč.

32. pozdravlja odobritev državne pomoči aprila 2015 za portugalski načrt za podporo predstavitvenih projektov (50 MW obstoječih zmogljivosti), ki predvidevajo proizvodnjo obnovljive energije morja (energija valovanja, energija plimovanja) in inovativne tehnologije pridobivanja energije iz vetrnih elektrarn na morju;

33. ugotavlja, da številni akterji menijo, da so smernice o državni pomoči iz leta 2014 za varstvo okolja in energijo dovolj prožne za podporo predstavitvenih projektov na tem področju;

34. poziva, naj strokovnjaki za državno pomoč v sodelovanju s forumom za energijo morja izvedejo nadaljnjo tehnično analizo, da se zagotovi, da bodo pri ureditvi državne pomoči upoštevani posebni izzivi, s katerimi se sooča ta sektor, in bodo omogočene večje javne naložbe na primer v mrežno infrastrukturo in obsežne predkomercialne pilotne projekte;

Atlantska makroregija.

35. poziva, naj se prihodnji programi financiranja EU, ki podpirajo teritorialno sodelovanje, vključno s transnacionalnim programom za območje Atlantskega oceana, preusmerijo v podporo razvoju energije morja;

⁽⁷⁾ UL C 19, 21.1.2015, str. 24.

⁽⁸⁾ Skupni programi, Zdrava in produktivna morja in oceani (JPI Oceans), Strateška pobuda za energijo morja (SI Oceans), projekt Seas-ERA, mreža Ocean Energy ERA-NET.

36. priporoča, da se resno razmisli o razvoju atlantske makroregije, ki bo osredotočena na razvoj energije morja; tak pristop bi omogočil določitev jasnih ciljev za sodelovanje med petimi državami članicami in narodi ter regijami na tem območju ter bi lahko privedel do skladne strategije za pomorsko industrijo v atlantski makroregiji, kjer bi bili v ospredju obnovljivi viri energije in povezljivost;

37. priporoča razvoj ustreznih in prilagojenih strategij in tehnologij za različne morske bazene, s čimer bi izkoristili sedanje izkušnje ter razvoj naprednih tehnologij za regije, ki imajo manj in drugačne možnosti za izkoriščanje energije morja;

38. pozdravlja sporočilo Komisije C(2015) 6317 Na poti k integriranemu strateškemu načrtu za energetska tehnologija (načrt SET) in zlasti poziv h krepitvi regionalnega sodelovanja na atlantski obali na področju energije morja, da bi dosegli dodatno zmanjšanje stroškov;

Odziv na finančne izzive

39. meni, da je znatna javna podpora, tudi prek inovativnih javno-zasebnih partnerstev, bistvenega pomena za razvoj energije morja;

40. priznava ključen pomen podpornih mehanizmov EIB⁽⁹⁾, vendar poudarja, da so na ravni EU potrebni novi in inovativni instrumenti, ki ustvarjajo ugodnejše okolje za podporo naložbam v „bolj tvegane“ inovativne tehnologije na področju energije, zlasti tiste, ki se uporabljajo pri izkoriščanju energije morja;

41. zato pozdravlja, da sta EIB in Evropska komisija junija 2015 začeli izvajati nove predstavitvene projekte InnovFin na področju energije, in poziva države članice ter lokalne in regionalne oblasti, naj spodbujajo uporabo tega novega mehanizma za podporo projektom za energijo morja;

42. poudarja pomen naložb v medsebojne povezave, zlasti med državami članicami in njihovimi regijami, nadgradnje infrastrukture za prenos, da se poveča zmožnost za absorpcijo proizvedene električne energije iz obnovljivih virov, naložb v distribucijska omrežja, razširitve omrežij na oddaljena območja ter razvoja in izvajanja rešitev pametnega omrežja;

43. poziva Evropsko komisijo in EIB, naj namenita prednost uporabi novega evropskega sklada za strateške naložbe (EFSI), ki bo podpiral naložbe v sektor energije morja, ter proučita, kako je ta sklad mogoče uporabiti za podporo razvoju omrežja in povezljivosti;

44. izraža zadovoljstvo, da so številne strategije za pametno specializacijo osredotočene na obnovljive vire energije morja; pozdravlja uvedbo platforme pametne specializacije na področju energije ter poudarja, da je treba zagotoviti, da bo ta platforma dopolnjevala delo foruma za energijo morja;

45. pozdravlja vključitev naložb v energijo morja kot prednostne naloge v regionalne operativne programe;

46. poudarja pomen tesnejše povezave med energetska in kohezijsko politiko EU ter poziva Evropsko komisijo, naj zagotovi podrobnosti v zvezi s prednostno obravnavo energije morja v regionalnih operativnih programih v okviru evropskih strukturnih in investicijskih skladov za obdobje 2014–2020 ter pripravi analizo o tem, katere regije dajejo prednost energiji morja v svojih strategijah za pametno specializacijo;

47. pozdravlja odločitev Evropskega sveta oktobra 2014 za obnovev programa NER300 in ugotavlja, da bodo odslej do financiranja upravičeni tudi projekti majhnega obsega⁽¹⁰⁾;

48. poziva k višji stabilni ceni CO₂ in več sredstvom za financiranje (inovativnih) projektov na področju energije iz obnovljivih virov v okviru nove sheme;

⁽⁹⁾ Skupni programi EIB in institucij EU: Evropski sklad 2020 za energetiko, podnebne spremembe in infrastrukturo, Globalni sklad za energetska učinkovitost in obnovljivo energijo, Evropski sklad za energetska učinkovitost in Evropski strateški načrt za energetska tehnologija (načrt SET).

⁽¹⁰⁾ Program NER300 podpira predstavitev okoljsko varnih tehnologij za zajemanje in shranjevanje ogljika ter inovativne tehnologije obnovljivih virov energije.

49. pozdravlja projekte, kot je Ocean Energy ERA-NET, ki je namenjen usklajevanju dejavnosti med agencijami držav članic in regij za podporo raziskavam in inovacijam v sektorju, in z veseljem pričakuje številne projekte na področju energije morja, za katere se podpora zagotavlja v okviru programa Obzorje 2020 in drugih programov, kot je Erasmus +;

50. ponavlja svoj poziv, da se večji politični poudarek nameni ustvarjanju sinergij med proračuni EU, držav članic in regionalne ravni (lokalnih in regionalnih oblasti) ⁽¹¹⁾ za podporo naložbam, ki so ključne za Evropo, kot je energija morja;

Vprašanja v zvezi z okoljem in soglasji

51. meni, da se energija morja lahko razvija na način, ki izboljšuje naravno okolje;

52. poudarja, da je treba zagotoviti vključenost regionalnih organov, okoljskih organizacij in drugih nevladnih organizacij v forum za energijo morja ter druge strateške pobude na ravni EU, ter poziva države članice, lokalne in regionalne oblasti ter industrijo, da v celoti sodelujejo s temi organi, da se zagotovi trajnosten razvoj sektorja, s čimer se čim bolj zmanjša vpliv na okolje;

53. poudarja zelo pomembno vlogo pomorskega prostorskega načrtovanja pri podpiranju razvoja sektorja energije morja, saj je to mehanizem, ki združuje različne uporabnike morij (energetsko industrijo, pomorski promet, akvakulturo, ribištvo, rekreacijo in ohranjanje narave), da vodijo dialog, izmenjujejo informacije in sprejemajo usklajene odločitve o uporabi pomorskega prostora. Vse to pomaga preprečevati konflikte med sektorji, pospešuje razvoj sinergij in zmanjšuje negativne učinke na ekosisteme; poziva države članice ter lokalne in regionalne oblasti, ki sodelujejo pri pripravi načrtov pomorskega prostorskega načrtovanja, naj v ta proces vključijo razvoj energije morja;

54. poudarja, da je treba poenostaviti upravne postopke za načrtovanje in soglasje na ravni lokalnih in regionalnih oblasti in nacionalni ravni, ter v zvezi s tem opozarja na priznane dobre prakse na Škotskem, kjer so uvedli programe sektorskega pomorskega načrtovanja, okoljskih raziskav in strateškega spremljanja in kjer je za izdajo dovoljenj in s tem povezano pomoč pristojen en organ, ki deluje po načelu „vse na enem mestu“;

55. poudarja pomen dostopa do podatkov in izmenjave informacij, da bi se izognili podvajanju in zmanjšali stroške začetnih dejavnosti, pa tudi kot del širšega javnega interesa za razumevanje morskega okolja in morebitnega vpliva sprememb na morski ekosistem;

56. poudarja, kako pomembni so razumevanje, spremljanje in raziskovanje morskega okolja in ekologije, da bi se zagotovili obsežnejši podatki od trenutno razpoložljivih. Sem sodi tudi izvajanje obsežnih presoj vplivov na okolje z uporabo ekosistemskega pristopa, da se upošteva biotska raznovrstnost v teh regijah in količinsko opredelijo možni učinki naprav na morsko okolje;

Ozaveščenost in komuniciranje

57. meni, da bi moralo biti obveščanje o prednostih in potencialu energije morja ključna prednostna naloga za pridobitev naklonjenosti državljanov EU;

58. poudarja, kako pomembna sta dialog in komunikacija z vsemi akterji, tudi ribiči, sektorjem akvakulture in drugimi uporabniki v morskem in pomorskem okolju;

59. poudarja vlogo, ki jo lahko imata Evropska komisija in Odbor regij pri ozaveščanju o energiji morja, na primer z organizacijo tedna trajnostne energije, dogodka OPEN DAYS – Teden mest in regij, konvencije županov in po možnosti tudi z uvajanjem novih programov.

V Bruslju, 14. oktobra 2015

Predsednik
Evropskega odbora regij
Markku MARKKULA

⁽¹¹⁾ UL C 62, 2.3.2013, str. 32.

Mnenje Evropskega odbora regij – Sveženj za energetske unijo

(2015/C 423/12)

Poročevalec:	Pascal MANGIN (FR/EPP), član regionalnega sveta Alzacije
Referenčna dokumenta:	Okvirna strategija za trdno energetske unijo s podnebno politiko, usmerjeno v prihodnost
	COM(2015) 80 final
	in
	Doseganje cilja 10-odstotne čezmejne elektroenergetske povezanosti – Priprava evropskega elektroenergetskega omrežja na leto 2020
	COM(2015) 82 final

POLITIČNA PRIPOROČILA

EVROPSKI ODBOR REGIJ

Glavna sporočila

1. poudarja, da morajo države članice ter lokalne in regionalne oblasti zagotoviti dosledno izvrševanje obstoječe zakonodaje na področju notranjega trga ter energetske in podnebne politike, če želijo uresničiti cilje energetske unije;
2. opozarja, da je energija osrednji element evropskega povezovanja (Pariška pogodba iz leta 1951, pogodba Euratom iz leta 1957); ugotavlja, da izbira med različnimi viri energije in splošna struktura oskrbe ostajata v pristojnosti držav članic (člen 194 PEU), vendar poudarja, da je za ustrezno delovanje energetskega trga, krepitev konkurenčnosti ter uspešen prehod k trajnostni in zanesljivi oskrbi z energijo v vseh lokalnih in regionalnih skupnostih Evropske unije potrebno večje usklajevanje na ravni EU;
3. ugotavlja, da v skladu s sklepi Evropskega sveta z dne 20. marca 2015 energetske unijo sestavlja pet enakovrednih razsežnosti;
4. izraža zadovoljstvo, da je Komisija sprejela zakonodajni sveženj za energetske unijo, ki pomeni velik napredek v smeri bolj povezanega energetskega trga med 28 državami članicami in okvir za razširitev razprave na sedanja osrednja vprašanja energetske politike, ki jih je Odbor regij že obravnaval v svojem političnem delu in nedavnih mnenjih o trajnostni energiji, cenovno dostopni in konkurenčni energiji ter zanesljivi oskrbi z njo;
5. Evropsko komisijo poziva, naj v prihodnjih zakonodajnih predlogih v zvezi z energetske unijo spoštuje načeli subsidiarnosti in sorazmernosti;
6. poudarja pomen uvoza energije za trgovinsko bilanco EU in njeno čedalje večjo odvisnost od tretjih držav;
7. zato v navezavi na zgoraj povedano poziva k sprejetju regulativnih pobud in izvajanju infrastrukturnih projektov, ki bodo učinkovito reševali problem pretirane uvozne odvisnosti držav EU od posameznih dobaviteljev;
8. opozarja, da je evropski elektroenergetski sistem danes v prehodu. Zanj je značilna velika presežna zmogljivost, povezana z nastopom nestalne energije iz obnovljivih virov, zaradi česar se povečuje potreba po izravnavanju energije in je treba tudi zamenjati številne starejše elektrarne, varnost oskrbe pa še vedno vzbuja resnično skrb, ki zahteva takojšen odziv;
9. ugotavlja, da je povečanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov povzročilo padec evropskih veleprodajnih cen in zmanjšanje donosnosti preteklih proizvodnih sredstev, to pa je v nekaterih primerih paradoksalno vodilo v ponovno odprtje termoelektrarn na premog in posledično v povečanje izpustov CO₂; priznava, da je eden od razlogov za to pomanjkanje mehanizmov za spodbujanje naložb, ki bi okrepile učinkovitost in trajnost sistema;

10. v predloženih dokumentih ne vidi skoraj nobenega napotka, kako rešiti enega osrednjih problemov energetskega prehoda – na kakšen način uskladiti dolgoročne naložbe z veliko volatilnostjo, ki je posledica čedalje večje odprtosti trgov. To se denimo nanaša tako na hidroelektrarne in črpalne zbiralnike kot na sodobne, visoko učinkovite plinske kogeneracijske elektrarne ter plinsko-parne elektrarne;

11. poudarja, da se trg z električno energijo sooča z velikimi izzivi, saj se veleprodajne cene nenehno znižujejo, kar pa ne odraža celotnih stroškov, potrebnih za razvoj in posodobitev infrastrukture; poudarja tudi, da mora trg temeljiti na obstoječih virih in infrastrukturi posameznih držav članic, pri čemer je treba upoštevati, da nekateri tržni akterji delujejo v več državah ali celo na evropski ravni;

12. ugotavlja, da se končna cena električne energije za evropske državljane povečuje zaradi velikih naložbenih potreb, višjih davkov, podpornih mehanizmov za energijo iz obnovljivih virov in alternativne vire energije, monopolnega določanja cen za potrošnike, pa tudi zaradi skritih subvencij za fosilne in druge oblike neobnovljivih virov energije;

13. meni, da je bistvenega pomena povezati evropsko politiko v boju proti podnebnim spremembam in na področju energetske politike, ter poudarja, da so dobro delujoč trg ogljika, ki prispeva k dejanski ceni CO₂, ter večja energetska učinkovitost in naložbe v energijo iz obnovljivih virov najučinkovitejši instrumenti za doseganje zelenih naložb v zelenem, nizkoogljičnem gospodarstvu;

14. meni, da je „lovu na subvencije“ treba napraviti konec s popolno internalizacijo stroškov energije in zmanjšanjem neravnovesja med različnimi programi podpore in subvencijami; Evropsko komisijo poziva, naj objavi smernice in priporočila za uskladitev različnih programov podpore, subvencij in davčnih spodbud v EU;

15. izraža veliko zaskrbljenost, da so popolnoma prezrta tveganja in pomanjkljivosti jedrske energije. S trditvijo, da ima EU vodilni položaj pri „najvarnejši proizvodnji jedrske energije na svetu“, se ustvarja vtis domnevne varnosti jedrske tehnologije, ne omenja pa se njenih nevarnosti. Tudi trditev, da mora EU skrbeti za spoštovanje najvišjih standardov glede ravnanja z jedrskimi odpadki, namiguje na to, da obstaja resnično ravnanje z jedrskimi odpadki. Glede na sedanje stanje tehnike je namreč mogoče samo shranjevanje jedrskih odpadkov, ni pa mogoče govoriti o njihovem dejanskem odstranjevanju. Problem ravnanja z odpadki se s tem zgolj preloži, nikakor pa se ne reši;

16. izraža obžalovanje, da je jedrska energija predstavljena zelo neuravnoteženo, pretirano pozitivno in je v veliki meri ocenjena nekritično. V besedilu se na mnogih mestih pojavlja izraz „nizkoogljičen“ za jedrsko energijo, ne da bi bila izrecno omenjena; če so s tem izrazom v prvi vrsti mišljeni obnovljivi viri energije, bi bilo treba uporabiti izraz „nizkoogljični obnovljivi viri energije“. Vzbuja se vtis, da je jedrska energija nujno sredstvo za dekarbonizacijo; povezovanje zmanjševanja emisij CO₂ in jedrske energije je sporno z vidika na začetku omenjene proste izbire držav članic na področju energije;

17. pozdravlja predlog za reformo sistema trgovanja z emisijami in poudarja, da mora biti energetska unija tesno povezana z izboljšanjem sistema trgovanja z emisijami, saj bo slabo delujoč sistem povzročil razdrobljenost notranjega trga in izkrivljanje konkurenčnih pogojev, kar bo znova privedlo do nacionalnih ukrepov;

18. meni, da je evropska energetska politika pomemben vzvod teritorialne kohezije na ravni Evropske unije, saj upošteva prednosti in pomanjkljivosti različnih lokalnih in regionalnih skupnosti, ter da mora preplet njihovih prednosti in pomanjkljivosti voditi v splošno izboljšanje; zlasti poudarja, da prehod na nizkoogljično trajnostno energijo ponuja izjemen potencial za razvoj v mnogih regijah, posebej tistih, ki zaostajajo, vendar so bogate s trajnostnimi viri energije, kot sta sonce in veter;

19. izraža pripravljenost, da bi bil v razpravo o energetske uniji, ki se je nedavno začela, vključen kot institucionalni partner in da bi s svojimi političnimi priporočili prispeval k delu drugih institucij, zlasti v zvezi z zakonodajo in upravljanjem energetske unije;

20. poudarja vlogo lokalnih in regionalnih oblasti pri krepitvi varnosti oskrbe z energijo ter razvoju skupnega energetskega trga v Evropski uniji;

21. se seznanja tudi s posebno vlogo lokalnih in regionalnih oblasti v okviru svežnja o energetske uniji, kar zadeva prizadevanja na področju energetske učinkovitosti zgradb, ter z zadovoljstvom sprejema zaveze Komisije za izboljšanje okvirnih pogojev za financiranje projektov na področju energetske učinkovitosti, tudi na lokalni in regionalni ravni;

22. poziva, naj bo tesneje vključen v delo Komisije, katerega cilj je zlasti priprava nove pobude za „financiranje pametnih stavb“ in ukrepov za izboljšanje energetske učinkovitosti obstoječih stavb;

23. vendar obžaluje, da lokalne oblasti na ključnih področjih svežnja za energetske unijo, kot so obnovljivi viri energije, inovacije in tehnologija, varnost oskrbe in zunanji odnosi, niso omenjene, in poziva k močnejši vključitvi Odbora regij ter k upoštevanju njegovih političnih priporočil v Komisijinem procesu priprave nove zakonodaje iz svežnja za energetske unijo;

24. opozarja, da se bo uspeh energetske unije presojal po njeni dodani vrednosti pri zagotavljanju prostih energetskega tokov, zanesljivi oskrbi z energijo in preglednosti energetskega sektorja pri konkurenčnih in dostopnih cenah, saj je to predpogoj za posodobitev energetskega sektorja v prizadevanjih za razširitev nizkoogljičnega gospodarstva, ki je potrebno za uresničitev podnebnih ciljev; zanesljiva oskrba z energijo, dokončanje notranjega trga z energijo in posodobitev infrastrukture so v središču energetske unije, zato morajo biti tudi vsi ostali ukrepi za vzpostavitev energetske unije usmerjeni v krepitev teh osrednjih vidikov.

25. opozarja na pomen politične odgovornosti na vseh ravneh za uspešno izvajanje evropskih politik in poudarja, da bo za uresničitev ambiciozne vizije o energetske uniji potrebno veliko prizadevanje evropskih institucij, držav članic, nacionalnih parlamentov, lokalnih in regionalnih oblasti, podjetij in državljanov – vsakega na svoji ravni in v skladu z njihovimi pristojnostmi;

26. poudarja vlogo lokalnih oblasti kot nepogrešljivih akterjev energetske unije, zlasti pri varčevanju z energijo v mestnem in medmestnem prometu, medregionalnih komunikacijskih strategijah, čezmejni energetske infrastrukture, sodelovanju na področju novih tehnologij shranjevanja, sofinanciranja energetske varčnih in javnih pametnih stavb, sprejemanju zakonodaje za gospodarstvo z nizkimi emisijami ogljika ter pri uporabi strukturnih in investicijskih skladov za čezmejno sodelovanje na področju obnovljivih virov energije. Nekatere lokalne in regionalne skupnosti imajo proizvodno infrastrukturo in so zato proizvajalke energije;

27. poudarja, da je konvencija županov dober zgled prispevka lokalnih in regionalnih oblasti k izvajanju trajnostne energetske politike; opozarja, da je Odbor regij odločno podprl to pobudo, in meni, da jo je treba bolj ovrednotiti kot možno gonilo za energetske unijo in energetske cilje EU za leto 2030; poziva Komisijo, naj okrepi podporo konvenciji županov do leta 2030, da bi pridobili nove podpisnike; poziva k spodbujanju lokalnih in regionalnih pobud, kot sta Eurocities ter Svet evropskih občin in regij, ki niso del tega mehanizma, vendar so pomagale doseči ambiciozne rezultate;

Ambiciozni cilji na področju energetske učinkovitosti in obnovljivih virov energije za leto 2030:

Večja podpora za lokalno in regionalno raven

28. ugotavlja, da bi bilo treba okrepiti ali vzpostaviti mednarodne, nacionalne in regionalne podporne sisteme za prizadevanja na področju energije in podnebnih sprememb na regionalni in lokalni ravni. To bi bilo mogoče tako v okviru konvencije županov kot na druge načine, s sodelovanjem med lokalnimi in regionalnimi oblastmi, državami članicami, regionalnimi agencijami za energijo itd.;

29. poudarja, da je regionalno sodelovanje eden od najpomembnejših dejavnikov za oblikovanje polno delujočega, enotnega energetskega trga EU in energetske unije; regionalno sodelovanje je treba nadalje krepiti in povzdigniti na višjo raven, zlasti zato, da bi lahko sledili višjim političnim prednostnim nalogam in zagotovili delovanje resnične energetske unije prek regionalnega povezovanja.

30. ponovno opozarja, da ukrepi EU ne bi smeli biti usmerjeni samo v velika mesta, saj je v EU približno 56 % malih in srednje velikih mest, ki imajo od 5 000 do 100 000 prebivalcev ter je zanje značilen velik kumulativen učinek;

31. v ta namen predlaga, naj se v tesnem sodelovanju s konvencijo županov preuči možnost oblikovanja evropskega foruma lokalnih in regionalnih oblasti, ki bi ga podpiral OR, v njegovem okviru pa bi se oblikovala tudi skupina za energetske unije, ki bi lahko pomagala razširjati dobre prakse na področju energije in informacije o možnostih financiranja, izmenjavati raziskave in razširjati pristope za doseganje podpore državljanov in njihovega sprejemanja projektov energetskega prehoda;

32. meni, da morajo biti dejavnosti na lokalni in regionalni ravni usmerjene v diverzifikacijo dobaviteljev, virov in oskrbovalnih poti za surovine. Zato je bistvenega pomena izvajanje projektov skupnega interesa, tudi na lokalni in regionalni ravni, s poenostavitvijo postopkov, izdajanjem dovoljenj itd.;

33. poziva, da se v procesu posvetovanja o projektih skupnega interesa upoštevajo stališča sodelujočih regij;

Upoštevanje prizadevanj in prispevka lokalnih oblasti

34. opozarja, da lokalne skupnosti pogosto prostovoljno zastavljajo bolj ambiciozne cilje od tistih, ki jih predpisuje zakonodaja EU;

35. poudarja, da je treba vzpostaviti prostovoljne mehanizme za združevanje povpraševanja (skupni nakupi), in opozarja na dobre prakse na tem področju na lokalni ravni (skupni nakup toplotne energije);

36. poziva Komisijo, naj opredeli dobre prakse in jih upošteva pri zakonodajni opredelitvi ciljev energetske unije;

37. predlaga, da bi forum lokalnih in regionalnih oblasti v tesnem sodelovanju s konvencijo županov Komisiji pomagal pri tej nalogi in zbiral zaveze lokalnih oblasti, o njih ustrezno obveščal ter zagotavljal njihovo skladnost in trdnost;

Krepitev in razširitev delovanja konvencije županov

38. opozarja na pristop na več ravneh, ki ga je uspešno uporabila konvencija županov in ki bi ga bilo treba okrepiti in prenesti na druga področja ukrepov v okviru energetske unije;

39. sporoča, da je pripravljen sodelovati pri opredelitvi strategije Konvencije županov za obdobje po letu 2020;

40. poudarja pomen izmenjave energetskih podatkov – v okviru zakonodaj držav članic in ob upoštevanju morebitne prihodnje zakonodaje EU – med glavnimi partnerji v energetske sektorju, ki sodelujejo pri razvoju, upravljanju in uporabi projektov in energetskih podjetij na lokalni in regionalni ravni, vključno z agencijami za energijo, omrežnimi operaterji, observatoriji in družbami, da bo mogoče oblikovati, izvajati in spremljati akcijske načrte za trajnostno energijo, pri čemer se za izračun osnovne evidence emisij uporabljajo lokalni energetski podatki;

Poziv, da najbolj oddaljene regije postanejo resnični laboratoriji energetskega prehoda

41. priznava posebnosti najbolj oddaljenih regij, ki največkrat niso povezane na električno omrežje in so zato odvisne od drage proizvodnje energije na osnovi ogljika, čeprav imajo velik potencial za razvoj obnovljivih virov energije;

42. poziva Komisijo, naj podpre inovativne projekte, ki bi najbolj oddaljene regije lahko spremenili v prave laboratorije energetskega prehoda;

Financiranje projektov za energetske učinkovitost in trajnostno energijo na lokalni in regionalni ravni:

Zagotovitev učinkovitih finančnih instrumentov

43. potrjuje, da je prednostna naloga OR sodelovanje z drugimi institucijami, da bi izboljšali regulativne in finančne pogoje, ki veljajo za lokalne in regionalne naložbe v trajnostno energijo; pri tem poudarja pomen uspešnih pobud EIB in nadaljnega sodelovanja pri ukrepih finančnega inženiringa;

44. priznava pomen boljšega spodbujanja finančnih instrumentov, predvsem za energetske učinkovitost, nizkoogljične tehnologije in energijo iz obnovljivih virov na področju prometa in gradbeništva, zlasti na lokalni ravni, na primer s prihodnjo pobudo Komisije za „pametno financiranje pametnih stavb“, ki jo Odbor regij ocenjuje kot pomembno;

45. poziva Komisijo, naj opredeli in poudari primere dobrih praks na lokalni ravni, ki podpirajo prizadevanja za večjo energetske učinkovitost stavb, med drugim tudi z vidika razvoja inovativnih in učinkovitih mehanizmov financiranja v okviru EBRD, EIB in drugih programov EU ter ustvarjanja sinergij med njimi. Pri tem je treba poudarek hkrati nameniti izboljšanju energijske učinkovitosti stavb in zmanjšanju potreb po energiji z lokalnimi in skupnimi rešitvami, kot sta daljinsko ogrevanje in hlajenje;

46. v tem okviru poziva, naj se s sredstvi in finančnimi instrumenti EU in EIB ne podpirajo samo veliki infrastrukturni projekti, ampak tudi manjši projekti, ki koristijo lokalnim skupnostim;

47. poudarja, da bodo te politike v mnogih primerih odvisne od uporabe zasebnih sredstev. Za doseg tega mora biti regulativno okolje usklajeno in zavarovano, hkrati pa mora dopuščati razvoj inovacij, da bo mogoče potrošniku zagotoviti pametnejši sistem ter boljše in cenejše storitve;

48. kritično ugotavlja, da bi bile javne naložbe v proizvodnjo energije iz obnovljivih virov bistveno otežene, če bi se uresničili načrti Evropske komisije. Ambicioznega cilja povečanja deleža energije iz obnovljivih virov v EU do leta 2030 na vsaj 27 % verjetno ne bo mogoče doseči samo s podporo tržnih mehanizmov, ki ne smejo izkrivljati notranjega energetskega trga, saj bi se s tem manevrski prostor držav članic ter regionalne in lokalne ravni močno omejili;

49. poudarja, da bi uporaba in spodbujanje energije iz obnovljivih virov morala biti še naprej mogoča v vseh državah članicah; posledica centralizacije pod okriljem EU bi bila ta, da številnih obnovljivih virov energije v nekaterih državah članicah ne bi bilo več mogoče spodbujati, s čimer bi se močno povečala potreba po medsebojnih energetskih povezavah. Obnovljivih virov energije na regionalni ravni ne bi smeli postavljati v slabši položaj;

50. poziva Komisijo, naj zagotovi, da nove smernice o državni pomoči ne bodo povzročile dodatnih obremenitev za lokalne in regionalne projekte na področju obnovljivih virov energije in energetske učinkovitosti ali za lokalne modele, ki temeljijo na pametnih omrežjih („smart grids“) in shranjevanju ter ki ne morejo biti kos konkurenci velikih operaterjev;

Pozornost potrošnikom na notranjem trgu z energijo

51. pozdravlja sporočilo Komisije o novem dogovoru za odjemalce energije, saj zajema področja, ki jih je Odbor regij v svojih zadnjih mnenjih o energetske politiki označil kot ključna, zlasti dejavno vključevanje potrošnikov v energetske sistem; opozarja, da je na ravni EU treba obravnavati tudi vprašanja, kot sta energetska revščina in zaščita ranljivih potrošnikov;

Spodbujanje energetske učinkovitosti za manjšo porabo energije

52. priznava, da je cilj Evropske unije, da se bolje izkoristi potencial energetske učinkovitosti v sektorju, bistvenega pomena. Z ukrepi na tem področju bi se morali zmanjšati energetski stroški stanovalcev, s tem pa tudi ogljični odtis EU in njena odvisnost od uvožene energije;
53. poudarja, da je podpora učinkoviti energetske izolaciji stanovanj lahko pomemben ukrep za boj proti energetski revščini in razvoj novih delovnih mest na lokalni ravni;
54. opozarja, da je ta politika lahko zares učinkovita le, če se izvaja v širšem obsegu;
55. v zvezi s tem opozarja, da učinkovitost tega ukrepa hkrati temelji na ciljih visoke energetske učinkovitosti in na tesnem sodelovanju med lokalnimi oblastmi in stanovalci;

Zagotovitev učinkovite zakonodaje za zaščito potrošnika

56. poudarja, da je regulacija ključni element delovanja energetskega trga in da je uvedba cenovnega signala bistvenega pomena za najustreznejšo prostorsko umestitev infrastrukture in proizvodnih sredstev, pa tudi za skupne ukrepe s ciljem zmanjšanja stroškov za odjemalce energije. Hkrati bi razčlenitev tarif električne energije, ki bi omogočala primerjavo, pripomogla k preglednosti konkurenčnih pogojev;
57. ugotavlja, da je z vidika potrošnikov bistvenega pomena zagotoviti preglednost delovanja trga plina in električne energije v Evropski uniji. Instrumente, ki veljajo na tem področju, med drugim uredbo o celovitosti in preglednosti veleprodajnega energetskega trga (REMIT), je treba ustrezno izvajati. Odbor regij zato poziva Evropsko komisijo, naj od leta 2016 naprej za Agencijo za sodelovanje energetskih regulatorjev (ACER) v proračunu zagotovi potrebna sredstva za opravljanje teh nalog;
58. poziva Komisijo, naj v okviru načrtovanih zakonodajnih pobud predloži učinkovit mehanizem predhodnega preverjanja mednarodnih sporazumov in poslovnih pogodb, da se zagotovi njihova skladnost z zakonodajo EU in prednostnimi nalogami na področju politike za energetske varnost v EU;
59. ob upoštevanju zgoraj navedenega ugotavlja potrebo po povečanju preglednosti trga tudi v okviru pregleda uredbe o zanesljivosti oskrbe s plinom;
60. poudarja, da je energetski sektor kapitalsko še vedno zelo intenziven, zato je potrebna dolgoročna zakonodajna stabilnost;
61. ugotavlja, da je povečanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov, ki je že po naravi bolj razpršena, povezano z razpršitvijo krajev proizvodnje, posledično pa z vključenostjo lokalnih oblasti. To lahko zlasti prispeva k večji proizvodnji energije znotraj EU;

62. poziva Evropsko unijo, naj spodbudi nacionalne regulatorje, da bodo v svojo sredo sprejeli predstavnika lokalnih oblasti;

63. priporoča, naj bo v Agenciji za sodelovanje energetskih regulatorjev (ACER) predstavnik lokalnih oblasti, ki bi ga lahko imenoval Odbor regij;

Boj proti energetski revščini: prednostna naloga na evropski ravni

64. izraža obžalovanje nad povečanjem obsega energetske revščine, položaja, v katerem ljudje doma in za svoj prevoz nimajo normalnega in rednega dostopa do potrebnih virov energije;
65. predlaga pripravo opredelitve energetske revščine, v kateri bodo upoštevane specifične lastnosti držav članic Evropske unije, in določitev evropskih kazalnikov, da bi bolje prepoznavali in reševali ta problem;

66. predlaga, da bi forum lokalnih in regionalnih oblasti organiziral reden dogodek, na katerem bi razpravljali o energetski revščini, spodbujali lokalne, nacionalne in evropske pobude ter oblikovali praktična priporočila za nosilce odločanja v politiki, združenjih in gospodarstvu;

67. meni, da mora biti boj proti energetske revščini rezultat politik na področju energetske učinkovitosti in prometa, zlasti s posegi na stavbah, v katerih stanujejo družine z nižjimi prihodki, ter izobraževanja in sociale;

68. meni, da zahteva spoprijemanje z najtežjimi situacijami celosten pristop do problema, k čemur lahko sodijo ukrepi socialne politike, neposredna finančna podpora, pobude obveščanja in svetovanja, pa tudi več dolgoročnejših ukrepov energetske politike;

Pametna omrežja in števci: orodje v službi potrošnika

69. poudarja, da je treba pospešiti razvoj pametnega sistema na ravni omrežij kot tudi proizvajalca/potrošnika, da bi ob dejavnem vključevanju potrošnika optimizirali celotni sistem in uporabo pametnih števcov kot bistvena dejavnika boljšega upravljanja povpraševanja; opozarja, da je v tem okviru treba obravnavati vprašanja varstva in varnosti podatkov;

Energetska infrastruktura: potrebne medsebojne povezave med nekaterimi državami

70. priznava strateški pomen popolnoma integriranega notranjega energetskega trga plina in električne energije v celotni EU; meni, da je še pred naložbami v novo infrastrukturo bistvenega pomena preveriti, ali se obstoječa infrastruktura uporablja na najboljši način, in da so naložbe v pametna omrežja in sistem glavna prednostna naloga;

71. poudarja, kako pomembno je vlagati v energetskega infrastrukturo, in poziva k vključitvi Odbora regij v dejavnosti foruma za energetskega infrastrukturo;

72. poudarja, da so potrebne naložbe v odporno energetskega infrastrukturo, da se zmanjšajo tveganja, povezana z naravnimi nesrečami in nesrečami, ki jih povzroči človek. Znova opozarja, da je gradnja odporne infrastrukture bolj stroškovno učinkovita kot njeno naknadno spreminjanje;

73. opozarja pa, da infrastrukturo financirajo potrošniki in se je zato treba opreti na podrobne analize stroškov in koristi ter dejanska prizadevanja za obveščanje in vključevanje državljanov, da se v razumnem roku doseže široka javna podpora za te naložbe;

74. za zagotovitev čim večje učinkovitosti solidarnostnih mehanizmov v skladu z uredbo o zanesljivosti oskrbe s plinom predlaga uvedbo obveznih čezmejnih preventivnih načrtov in načrtov za krizno ukrepanje. Opredelitev zaščiteneh odjemalcev v smislu uredbe o zanesljivi oskrbi s plinom je treba uskladiti tako, da ne bi omejevala možnosti za vzajemno pomoč med državami članicami v primeru krize zaradi motene oskrbe s plinom;

Priznavanje prispevka lokalnih in regionalnih oblasti pri zavarovanju električnega omrežja

75. ugotavlja, da so lokalne oblasti pomembne za zagotavljanje varne proizvodnje energije s tem, ko poskrbijo za najustreznejšo prostorsko umestitev proizvodnih sredstev, pri čemer zlasti upoštevajo lokalni energetskega potencial;

76. meni, da je inovacije na področju obnovljivih virov energije, mehko mobilnost, posodobitev obstoječe energetskega infrastrukture, gradnjo pametnih elektrarn, zajemanje ogljika in skladiščenje energije treba spodbujati tudi na lokalni ravni;

77. predlaga, da bi Evropska unija ob upoštevanju načela subsidiarnosti spodbujala pripravo mehanizmov za razvoj energetskega sistema vsaj na regionalni ravni, njihova skladnost pa bi se nadzirala na evropski ravni;

Preoblikovanje čezmejnih območij v laboratorije energetske unije

78. izraža obžalovanje, da so številna čezmejna območja zaradi vpliva meje in raznolikosti nacionalnih zakonodaj pogosto v slabšem položaju ali pa ne morejo v celoti izkoristiti svojega energetskega potenciala za inovativne in trajnostne energetske rešitve, zato predlaga, naj Komisija spodbuja prostovoljni pristop regij za odpravo negativnih vplivov meje;

79. poziva EU, naj po potrebi podpira zakonodajne in regulativne okvire, kakršen je EZTS, ki bodo prispevali k povezovanju med distribucijskimi omrežji na obeh straneh meje in optimizaciji energetske integracije;

80. poziva Evropsko komisijo, naj podrobno spremlja in spodbuja projekte regionalnega sodelovanja na področju distribucije;

81. predlaga stalno prizadevanje za ustrezno ravnovesje med odhodki Evropske unije za veliko čezmejno infrastrukturo in odzivanjem na lokalne potrebe, da bi v omrežje bolje vključili lokalno proizvedeno energijo iz obnovljivih virov in hkrati razvijali pametna distribucijska omrežja;

Raziskave in inovacije: inovacije kot spodbujevalec energetskega prehoda in novih delovnih mest

82. priznava strateško vlogo raziskav in inovacij na področju energetske tehnologije za uspešno razogličanje energetskega sistema EU ter posledično zmanjšanje emisij;

83. poudarja, da mora biti oblikovanje izrazito tehnoloških industrijskih sektorjev, ki spodbujajo aktivno upravljanje povpraševanja, pametno rabo energije in energijsko učinkovitost, ki mora potekati v tesnem sodelovanju z raziskovalnimi središči in univerzami, prednostna naloga energetske unije; poleg tega meni, da je treba dati prednost inovacijam v industrijskih sektorjih z največjo porabo energije;

84. meni, da bi s tem prehodom, če bi ga izvedli hitro, prvenstveno prispevali k energetske konkurenčnosti, zmanjšanju emisij CO₂ in nepreseljivim delovnim mestom;

85. meni, da imajo lokalne oblasti na področju zaposlovanja in inovacij na voljo močne vzvode za povečanje uporabe energije iz obnovljivih virov in energetske učinkovitosti v okviru svojih politik za stavbe, stanovanja, mobilnost in urejanje prostora, pa tudi v okviru izobraževanja in poklicnega usposabljanja;

86. izraža željo po sodelovanju z generalnima direktorata ENER in REGIO in s Skupnim raziskovalnim središčem, da bi proučili možnosti za boljšo povezanost in sinergije med politikami EU in njenimi programi financiranja ter v okviru strategij pametne specializacije okrepili prizadevanja na regionalni in lokalni ravni za naložbe v energijo;

87. opozarja na visoko dodano vrednost krepitve energetske skupnosti, med drugim z izboljšanjem mehanizmov uporabe prava Unije v državah, ki sestavljajo to skupnost. Hkrati vidi resnično dodano vrednost vključevanja teh držav v evropske mehanizme energetske varnosti, vključno z novo uredbo o zanesljivosti oskrbe s plinom;

88. poziva države članice, naj uskladijo svoja stališča in se enotno pogajajo s tretjimi državami po načelu solidarnosti; poudarja, da lahko sodelovanje na področju energije prispeva k spodbujanju in krepitvi demokracije, pravne države in človekovih pravic v partnerskih državah;

Zunanja razsežnost podnebne politike Odbor regij:

89. poudarja, da Odbor regij redno sodeluje pri platformi vzhodnega partnerstva o energetske varnosti in da morajo naši zunanji partnerji imeti možnost izkoristiti izkušnje Evropske unije ob hkratnem ovrednotenju industrijskega in tehnološkega znanja in izkušenj naših podjetij;

90. poudarja, da so projekti trajnostne energije na lokalni in regionalni ravni ključnega pomena za zmanjšanje energetske odvisnosti Evropske unije od zunanjih virov energije in od tretjih držav ter da je treba storiti več za polno izkoriščanje tega potenciala; meni, da je treba OR tesneje vključiti v razvoj prihodnjih pobud, zlasti na lokalni in regionalni ravni, v zvezi z zunanjo energetske politiko.

V Bruslju, 14. oktobra 2015

Predsednik
Evropskega odbora regij
Markku MARKKULA

III

(Pripravljalni akti)

ODBOR REGIJ

114. PLENARNO ZASEDANJE 12., 13. IN 14. OKTOBRA 2015

Mnenje Evropskega odbora regij – Postopek odločanja o gensko spremenjenih živilih in krmi

(2015/C 423/13)

Poročevalec:	Mark WEINMEISTER, državni sekretar za evropske zadeve dežele Hessen (DE/EPP)
Referenčna dokumenta:	Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1829/2003 v zvezi z možnostjo držav članic, da na svojem ozemlju omejijo ali prepovejo uporabo gensko spremenjenih živil in krme (COM(2015) 177 final) Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o pregledu postopka odločanja o gensko spremenjenih organizmih (GSO) (COM(2015) 176 final)

I. POLITIČNA PRIPOROČILA

EVROPSKI ODBOR REGIJ

- načeloma pozdravlja pristop, na katerem temelji predlog Komisije, ki je usmerjen h krepitvi vloge regij pri sprejemanju odločitev in njihove svobode odločanja;
- kljub temu v tem posebnem primeru močno dvomi o smotrnosti zadevnega ukrepa;
- opozarja, da mnoge skupine prebivalstva izražajo dvom glede gensko spremenjenih organizmov in jih slabo sprejemajo. Na to bi se morali med drugim odzvati s preglednejšim postopkom odobritve gensko spremenjenih živil in krme;
- podpira zahtevo, da so potrebna jasna pravila glede označevanja, da bi se lahko potrošniki premišljeno odločali o nakupih. V okviru preglednega označevanja je treba tudi razumljivo prikazati uporabo gensko spremenjene krme v proizvodnji živil živalskega izvora;
- v zvezi s tem opozarja na mnenje Odbora regij z naslovom „Možnosti držav članic, da omejijo ali prepovejo gojenje GSO na svojem ozemlju“ (CdR 338/2010 fin) (88. plenarno zasedanje 27. in 28. januarja 2011) in resolucijo o prednostnih nalogah delovnega programa Evropske komisije za leto 2016 (113. plenarno zasedanje 9. julija 2015);

Postopek odobritve gensko spremenjenih živil in krme

6. ugotavlja, da ima Evropska unija vzpostavljen celovit pravni okvir za odobritev, sledljivost in označevanje gensko spremenjenih organizmov ter gensko spremenjenih živil in krme, ki se opira na Direktivo 2001/18/ES o namernem sproščanju gensko spremenjenih organizmov v okolje in razveljavitvi Direktive Sveta 90/220/EGS, Uredbo (ES) št. 1829/2003 z dne 22. septembra 2003 o gensko spremenjenih živilih in krmi ter Uredbo (ES) št. 1830/2003 z dne 22. septembra 2003 o sledljivosti in označevanju gensko spremenjenih organizmov ter sledljivosti živil in krme, proizvedenih iz gensko spremenjenih organizmov, ter o spremembi Direktive 2001/18/ES;
7. ugotavlja, da se glede na predlagani pravni okvir ne bi smeli tržiti nobeni gensko spremenjeni organizmi oz. nobena gensko spremenjena živila ali krma, ki niso pridobili dovoljenja v skladu z zadevnim pravnim okvirom;
8. ugotavlja, da postopek odobritve gensko spremenjenih živil in krme predvideva, da Evropska agencija za varnost hrane (EFSA) opravi dokončno znanstveno oceno dokumentacije, predložene z vlogo;
9. navaja, da Komisija po pridobitvi mnenja Evropske agencije za varnost hrane predloži državam članicam v stalnem odboru za rastline, živali, hrano in krmo v glasovanje osnutek sklepa o odobritvi ali zavrnitvi;
10. ugotavlja, da je Komisija v primeru, da niti v stalnem odboru za rastline, živali, hrano in krmo niti v odboru za pritožbe ni dosežen jasen izid glasovanja, v skladu s pravnim okvirom za gensko spremenjene organizme in Listino o temeljnih pravicah dolžna sprejeti odločitev glede vloge za odobritev;

Pregled postopka odobritve gensko spremenjenih živil in krme

11. opozarja, da je Komisija v svojem delovnem programu za leto 2015 napovedala, da bo pregledala postopek odobritve gensko spremenjenih organizmov ter se tako odzvala na skrbi državljanov in držav članic glede sedanje pravne obveznosti Komisije, da odloči o odobritvi takšnih organizmov, tudi če kvalificirana večina držav članic odobritvi nasprotuje;
12. izraža začudenost, da je sedaj edini rezultat napovedanega pregleda predlog o uporabi gensko spremenjenih živilih in krme, in ne temeljita revizija postopka odobritve, kot je bilo napovedano;
13. opozarja na način glasovanja posameznih držav članic v zvezi z veljavnim postopkom odobritve v skladu z Uredbo (ES) št. 1829/2003 za gensko spremenjena živila in krmo;
14. obžaluje, da na teh glasovanjih v zvezi z gensko spremenjenimi živilimi in krmo v stalnem odboru in v odboru za pritožbe nikoli ni dosežena kvalificirana večina za osnutek sklepa ali proti njemu;
15. meni, da so razlog za to, da se določena država članica vzdrži glasovanja ali glasuje proti, poleg pomislekov glede znanstvene ocene pogosto tudi pomisleki v zvezi z drugimi vidiki, ki niso obravnavani v oceni tveganj, ki jo opravi Evropska agencija za varnost hrane;
16. je seznanjen, da sedanji pravni položaj Komisiji nalaga, da odloči o vlogi za odobritev;
17. zlasti obžaluje, da Komisija zato dejansko vedno odloči brez podpore držav članic, pri čemer se v primeru pozitivnega mnenja Evropske agencije za varnost hrane Komisija praviloma odloči za odobritev;
18. graja dejstvo, da zaradi tega denimo družbenopolitični pomisleki ene ali več držav članic, ki jih te izrazijo v okviru postopka odobritve, pri odločitvi o odobritvi praviloma niso upoštevani;

19. poudarja, da glede na navedeno prihaja do vse večjih dvomov glede posameznih odobritev, ki se opirajo zgolj na oceno tveganja Evropske agencije za varnost hrane;

Predlogi za izboljšanje sedanjega postopka odobritve

20. se strinja z državami članicami, da je zaradi velikega interesa javnosti, kar zadeva odobritev ali neodobritev gensko spremenjenih organizmov, nujno, da se v postopku odločitve lahko obravnavajo tudi denimo pomisleki, ki niso znanstvene narave;

21. obžaluje, da temu trenutno dejansko ni tako, saj je pri sedanjem postopku zaradi neenotnega mnenja držav članic in posledične nezmožnosti, da se doseže zadostna večina, v središču sprejemanja odločitve Komisije ocena tveganj, ki jo pripravi Evropska agencija za varnost hrane;

22. se zato zavzema, da bi bila na podlagi pravne presoje in ne glede na pripombe k sedanjemu predlogu uredbe pozitivna odločitev Komisije glede odobritve v prihodnje načeloma možna le, kadar se z odločitvijo strinja tudi vsaj kvalificirana večina stalnega odbora ali odbora za pritožbe;

23. meni, da bi lahko na ta način bolje obravnavali nadaljnje pomisleke držav članic in okrepili občutek odgovornosti držav članic za način glasovanja;

24. se ne strinja z mnenjem Komisije, da je treba ohraniti obstoječi pravni okvir in da ni mogoče spremeniti pravil o glasovanju zgolj zato, ker veljajo tudi za druga področja politike;

25. zato poziva Komisijo, naj preveri, ali je mogoča sprememba načina glasovanja v zvezi z obvladovanjem tveganj na področju gensko spremenjenih organizmov, ki bi bila skladna z evropskim pravom;

26. se strinja s Komisijo, ki se zavzema za en sam sistem ocenjevanja tveganj;

27. poziva k tesnejšemu sodelovanju Evropske komisije in nacionalnih oz. regionalnih organov, pristojnih za gojenje gensko spremenjenih organizmov;

28. poudarja, da bi bila s tem ocena tveganja za države članice bolj sprejemljiva, izboljšala pa bi se tudi kakovost ocenjevanja;

29. meni, da bi morali pri postopku odobritve upoštevati izboljšano oceno okoljskih vidikov gensko spremenjenih rastlin ter gensko spremenjenih živil in krme;

30. meni, da je nujno v priloge Uredbe 2001/18/ES o sproščanju čim prej vključiti okrepljene smernice Evropske agencije za varnost hrane za presojo vplivov gensko spremenjenih rastlin na okolje, da bi te postale pravno zavezujoče;

Presoja zadevnega predloga uredbe

31. ugotavlja, da Komisija v svojem sporočilu COM(2015) 176 obravnava postopek odobritve, katerega potek je tudi zanj nezadovoljiv, in je po obširni analogiji z Direktivo (EU) 2015/412 (ureditev glede izvzetja iz gojenja gensko spremenjenih organizmov) predlagala ustrezno spremembo uredbe o gensko spremenjenih živilih in krmi;

32. meni, da bi cilj, h kateremu stremi Komisija, in sicer v večji meri obravnavati posamezne pomisleke držav članic, bolje dosegli s takojšnjo revizijo ocenjevanja okoljskih tveganj v okviru postopka odobritve – kot je bilo nedavno določeno s členom 3 Direktive (EU) 2015/412 – kakor s predloženim predlogom uredbe;

33. ugotavlja, da cilj predloga ni spreminjanje enotne ravni varnosti, dosežene z ocenjevanjem tveganja na ravni EU, ki ga izvaja Evropska agencija za varnost hrane. Pravni okvir EU že zdaj vsebuje določbe, ki državam članicam dovoljujejo, da v primerih, ko nova spoznanja pokažejo, da bi določeno gensko spremenjeno živilo ali krma lahko predstavljala resno tveganje za zdravje ali okolje, zadevni proizvod prepovejo, dokler se ne opravi ponovna ocena na ravni EU;

34. ugotavlja, da bi morali državam članicam priznati pravico, da na nacionalni ravni sprejemajo odločitve o omejitvi ali prepovedi uporabe gensko spremenjenih organizmov, dovoljenih na ravni EU, v živilih in krmi (ukrepi za izvzetje iz uporabe GSO);
35. ugotavlja, da morajo države članice pri tem vseeno zagotoviti, da so njihovi ukrepi v skladu s pravom EU – ob upoštevanju načela sorazmernosti in prepovedi različnega obravnavanja domačih in tujih proizvodov – ter z mednarodnimi obveznostmi EU na ravni Svetovne trgovinske organizacije;
36. opozarja, da morajo biti ukrepi, razen z določbami STO na svetovni ravni, na notranjem trgu združljivi tudi z načelom prostega pretoka blaga v skladu s členom 34 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU), ki prepoveduje vse ukrepe, ki imajo enak učinek kot količinske omejitve prostega pretoka blaga;
37. ugotavlja, da morajo države članice, ki želijo izkoristiti možnost prepovedi, svoje ukrepe upravičiti z razlogi v skladu s členom 36 PDEU in nujnimi razlogi splošnega interesa v skladu s sodno prakso Sodišča Evropske unije, pri čemer obrazložitev prepovedi, ki jo podajo države članice, prav tako ne sme biti v nasprotju z oceno tveganj za zdravje ljudi in živali ter okolje, ki jo je opravila Evropska agencija za varnost hrane;
38. je kritičen do dejstva, da je možnost prepovedi na podlagi trenutno razpoložljivih informacij povezana z nesorazmerno velikimi ovirami, ki jih mora država članica premostiti, preden lahko na nacionalni ravni uporabi to možnost in izreče zadevno prepoved; to vzbuja pomisleke glede subsidiarnosti in kaže, da se s tem predlogom jasno krši načelo sorazmernosti;
39. v zvezi s tem obžaluje, da ni bil oblikovan seznam s primeri argumentov, s katerimi je mogoče pravno varno utemeljiti nacionalno prepoved v posameznih državah članicah. Takšen seznam, ki se je izkazal za koristnega pri zagotavljanju pravne varnosti, vsebuje na primer Direktiva (EU) 2015/412 o spremembi Direktive 2001/18/ES glede možnosti držav članic, da omejijo ali prepovejo gojenje gensko spremenjenih organizmov (GSO) na svojem ozemlju;
40. v zvezi s tem izrecno obžaluje, da predlogu ni bila priložena ocena učinka („impact assessment“);
41. z neodobravanjem povzema, da predlog Komisije državam članicam sicer odpira možnost, da omejijo ali prepovejo uporabo gensko spremenjenih organizmov, ki so dovoljeni na ravni EU, v živilih in krmi, vendar pri tem ne podaja nikakršnih smernic, kako lahko na nacionalni ravni to odločitev sprejmejo na pravno varen način;
42. meni, da je zato trenutno zelo težko oceniti, v kolikšni meri bodo države članice glede na številne pogoje, ki jim je treba zadostiti, sploh izkoristile to možnost v praksi;
43. je kritičen do dejstva, da nacionalne prepovedi uporabe glede na prost pretok na notranjem trgu in globaliziran pretok blaga ter veliko število udeleženih v proizvodnih verigah pri industrijski proizvodnji živil in krme v skladu s trenutno razpoložljivimi informacijami ni mogoče nadzorovati brez nesorazmernih stroškov;
44. meni, da bi večjemu upoštevanju pomislekov držav članic s spremenjenim vrednotenjem izida glasovanja v odborih morali dati prednost pred nacionalno prepovedjo. Nacionalne prepovedi je mogoče doseči le s premostitvijo velikih ovir in jih je poleg tega le stežka mogoče nadzorovati;
45. v tem smislu se ne strinja z zaključkom Komisije, ki je privedel do predložitve tega osnutka uredbe;
46. zato se izreka za zavrnitev tega osnutka uredbe.

V Bruslju, 13. oktobra 2015

Predsednik
Evropskega odbora regij
Markku MARKKULA

Mnenje Evropskega odbora regij – Sveženj ukrepov za davčno preglednost

(2015/C 423/14)

Poročevalec:	Hicham Imane (BE/PES), poslanec valonskega parlamenta
Referenčni dokumenti:	Predlog direktive Sveta o razveljavitvi Direktive Sveta 2003/48/ES
	COM(2015) 129 final
	Predlog direktive Sveta o spremembi Direktive 2011/16/EU glede obvezne avtomatične izmenjave podatkov na področju obdavčenja
	COM(2015) 135 final
	Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o davčni preglednosti za preprečevanje davčnih utaj in izogibanja davkom
	COM(2015) 136 final

I. PREDLOGI SPREMEMB (COM(2015) 135 final)

Predlog spremembe 1

Uvodna izjava 8

<i>Predlog Komisije</i>	<i>Predlog spremembe OR</i>
(8) Države članice bi navedene osnovne podatke morale sporočiti tudi Komisiji. To bi Komisiji omogočilo redno spremljanje in oceno učinkovitega izvajanja avtomatične izmenjave podatkov o vnaprejšnjih davčnih stališčih s čezmejnimi učinkom in vnaprejšnjih cenovnih sporazumih. Predložitev takih podatkov pa države članice ne razreši obveznosti priglasitve kakršne koli državne pomoči Komisiji .	(8) Države članice bi navedene osnovne podatke morale sporočiti tudi Komisiji. To bi Komisiji omogočilo redno spremljanje in oceno učinkovitega izvajanja avtomatične izmenjave podatkov o vnaprejšnjih davčnih stališčih s čezmejnimi učinkom ali tistih, katerih cilj je, da se v nacionalni davčni zakonodaji zmanjša davčna osnova zaradi strukture določene skupine podjetij , in vnaprejšnjih cenovnih sporazumih. Predložitev takih podatkov pa države članice ne razreši obveznosti priglasitve kakršne koli državne pomoči Komisiji, kadar gre za državno pomoč na področju davkov za podjetja, ki bi lahko pomenila državno pomoč v smislu člena 107(1) PDEU .

Obrazložitev

Pravno pojasnilo glede obsega državnih pomoči.

Predlog spremembe 2

Uvodna izjava 12

<i>Predlog Komisije</i>	<i>Predlog spremembe OR</i>
(12) Za učinkovitejšo rabo virov, lažjo izmenjavo podatkov ter da vsaki državi članici ne bi bilo treba razvijati lastnih sistemov za hrambo podatkov, bi bilo treba predvideti vzpostavitev osrednje podatkovne zbirke, ki bi bila na voljo vsem državam članicam in Komisiji ter v katero bi države članice naložile in shranile podatke, namesto da bi jih pošiljale po elektronski pošti . Komisija bi morala določiti praktične postopke za vzpostavitev take podatkovne zbirke v skladu s postopkom iz člena 26 (2) Direktive 2011/16/EU.	(12) Za učinkovitejšo rabo virov, lažjo izmenjavo podatkov ter da vsaki državi članici ne bi bilo treba razvijati lastnih sistemov za hrambo podatkov, bi bilo treba predvideti vzpostavitev osrednje podatkovne zbirke, ki bo na voljo vsem državam članicam in Komisiji ter v katero bodo države članice naložile in shranile podatke. Komisija bi morala določiti praktične postopke za vzpostavitev take podatkovne zbirke v skladu s postopkom iz člena 26(2) Direktive 2011/16/EU ter državam članicam omogočiti, da identificirajo upravičenca ali upravičence, na katere se sklep nanaša .

Obrazložitev

Nalaganje in hramba ustreznih podatkov v centralne zbirke ne bi smela biti stvar izbire. Poleg tega tako ravnanje ni v nasprotju z dodatnim pošiljanjem po elektronski pošti.

Predlog spremembe 3

Člen 1, nov člen 8a(2)

<i>Predlog Komisije</i>	<i>Predlog spremembe OR</i>
2. Pristojni organ države članice pristojnim organom vseh drugih držav članic in Evropski komisiji sporoči tudi podatke o vnaprejšnjih davčnih stališčih s čezmejnimi učinkom in vnaprejšnjih cenovnih sporazumih, ki so bili izdani v obdobju desetih let pred začetkom veljavnosti te direktive in so ob začetku veljavnosti direktive še vedno v veljavi.	2. Pristojni organ države članice pristojnim organom vseh drugih držav članic in Evropski komisiji sporoči tudi podatke o vnaprejšnjih davčnih stališčih s čezmejnimi učinkom ali tistih, katerih cilj je, da se v nacionalni davčni zakonodaji zmanjša davčna osnova zaradi strukture določene skupine podjetij , in vnaprejšnjih cenovnih sporazumih, ki so ob začetku veljavnosti direktive še vedno v veljavi. Ti podatki bodo shranjeni tudi v centralni register .

Obrazložitev

Ta amandma upošteva pomisleke, ki so jih izrazili različni javni organi, da bi posredovanje vseh davčnih odločb, izdanih v zadnjih 10 letih, ki pa morda niso več veljavne, pomenilo preveliko upravno breme.

Predlog spremembe 4

Člen 1, nov člen 8a(3)

Predlog Komisije	Predlog spremembe OR
3. <i>Odstavek 1 se ne uporablja v primeru, ko vnaprejšnje davčno stališče s čezmejnimi učinkom zadeva in vključuje izključno davčne zadeve ene ali več fizičnih oseb.</i>	

Obrazložitev

Ta predlog za omejitev obsega področja uporabe se zdi nazadovanje v primerjavi s področjem uporabe Direktive 2011/16/EU.

Predlog spremembe 5

Člen 1, nov člen 8a(3a)

Predlog Komisije	Predlog spremembe OR
	3a. <i>Podjetja, ki zaposlujejo več kot 250 oseb ali katerih letni promet presega 50 milijonov EUR ali katerih bilančna vsota presega 43 milijonov EUR in ki so vključena v čezmejno poslovanje, neposredno obveščajo Komisijo o vseh vnaprejšnjih davčnih stališčih s čezmejnimi učinkom ali tistih, katerih cilj je, da se v nacionalni davčni zakonodaji zmanjša davčna osnova zaradi strukture določene skupine podjetij, in o vnaprejšnjih cenovnih sporazumih, katerim so podrejena vsa podjetja v državah članicah in Evropski uniji. Komisija objavi register podatkov, ki so ji jih sporočile te velike multinacionalke.</i>

Obrazložitev

Za velike multinacionalke bi morale veljati posebne obveznosti glede preglednosti, s tem, da bi morale predložiti podatke o vnaprejšnjih davčnih stališčih s čezmejnimi učinkom in o vnaprejšnjih sporazumih s posameznimi državami, glede na to, da lahko prav one najbolj izkoristijo izkrivljanje konkurence, in ker bi s tem strankam omogočili, da od podjetij pričakujejo odgovornost in etičnost na davčnem področju.

Predlog spremembe 6

Člen 1, nov člen 8a(4)(b)

Predlog Komisije	Predlog spremembe OR
(b) za podatke, ki se sporočajo v skladu z odstavkom 2: pred 31. decembrom 2016 .	(b) za podatke, ki se sporočajo v skladu z odstavkom 2: pred 31. decembrom 2015 .

Obrazložitev

Ni treba predvideti posebnega roka za sporočanje podatkov o izdanih vnaprejšnjih davčnih stališčih s čezmejnimi učinki in vnaprejšnjih cenovnih sporazumih, ki so ob začetku veljavnosti spremenjene direktive še vedno v veljavi, ki bi bil drugačen od roka, v katerem morajo države članice sprejeti in objaviti potrebne predpise ter zakonske in upravne določbe za uveljavitev spremenjene direktive (glej člen 2 predloga direktive).

Predlog spremembe 7

Člen 1, nov člen 8a(5)(f)

<i>Predlog Komisije</i>	<i>Predlog spremembe OR</i>
	<i>(f) evropsko davčno identifikacijsko številko (TIN) takoj, ko je na voljo, kakor je opisano v akcijskem načrtu Komisije za boj proti davčnim goljufijam in davčnim utajam iz leta 2012.</i>

Predlog spremembe 8

Člen 1, nov člen 8a(6)

<i>Predlog Komisije</i>	<i>Predlog spremembe OR</i>
6. Za olajšanje izmenjave Komisija v okviru postopka za določitev standardnega obrazca iz člena 20(5) sprejme vse potrebne ukrepe in praktične postopke za izvajanje tega člena, vključno z ukrepi za standardizacijo sporočanja podatkov iz odstavka 5 tega člena.	6. Za olajšanje izmenjave Komisija v okviru postopka za določitev standardnega obrazca iz člena 20(5) sprejme vse potrebne ukrepe in praktične postopke za izvajanje tega člena, vključno z ukrepi za standardizacijo sporočanja podatkov iz odstavka 5 tega člena. Državam članicam, v katerih lokalni in regionalni organi ali decentralizirani upravni organi nimajo pristojnosti na davčnem področju, Komisija pomaga in preverja, da izpolnjujejo svojo obveznost glede nudenja usposabljanja in podpore tem organom.

Obrazložitev

Zahteve po preglednosti iz predloga direktive se lahko nanašajo tudi na lokalne in regionalne ali upravne organe. Čeprav sta usposabljanje in podpora tem organom v pristojnosti držav članic, mora Komisija poskrbeti za koristen učinek svojih zakonodajnih predlogov.

Predlog spremembe 9

Člen 1, nov člen 8a(8)

<i>Predlog Komisije</i>	<i>Predlog spremembe OR</i>
8. Države članice lahko v skladu s členom 5 od države članice, ki je izdala vnaprejšnje davčno stališče s čezmejnimi učinkom ali vnaprejšnji cenovni sporazum, zahtevajo dodatne podatke, vključno s celotnim besedilom takega stališča ali sporazuma.	8. Države članice ter po potrebi lokalni in regionalni ali upravni organi, vključno z lokalnimi oblastmi , lahko v skladu s členom 5 od države članice, ki je izdala vnaprejšnje davčno stališče s čezmejnimi učinkom ali vnaprejšnji cenovni sporazum, zahtevajo dodatne podatke, vključno s celotnim besedilom takega stališča ali sporazuma.

Obrazložitev

Obveznost preglednosti, določena v predlogu direktive, se ne nanaša samo na nacionalne davčne organe držav članic, temveč tudi na lokalne in regionalne ali upravne organe, vključno z lokalnimi oblastmi⁽¹⁾. Zato morajo tudi te imeti možnost, da po potrebi zahtevajo takšne dodatne informacije.

Predlog spremembe 10

Člen 1, nov člen 8a(10)

<i>Predlog Komisije</i>	<i>Predlog spremembe OR</i>
	10. Komisija mora preučiti vse sankcije, ki bodo veljale v primeru zavrnitve ali opustitve izmenjave informacij.

II. POLITIČNA PRIPOROČILA

EVROPSKI ODBOR REGIJ

1. pozdravlja predloge Komisije, ki so pomemben korak v odzivanju Evropske unije na dejstvo, da naj bi davčne goljufije in utaje na leto povzročile bilijon EUR primanjkljaja potencialnih davčnih prihodkov na ravni EU, pri čemer je treba vedeti, da davčni prihodki v EU znašajo 90 % vseh javnih prihodkov. Ta primanjkljaj resno ogroža učinkovitost in enakopravnost davčnih sistemov v EU, povečuje davčno obremenitev za vse državljane in podjetja, pomeni zmanjšanje razpoložljivih javnih sredstev za javne in zasebne naložbe in zaradi izkrivljanja konkurence, ki vpliva na izbiro lokacije gospodarskih dejavnosti, ogroža uresničevanje cilja ekonomske, socialne in teritorialne kohezije EU;

2. zato podpira predlog Komisije za razširitev področja uporabe Direktive 2011/16/EU glede obvezne avtomatične izmenjave podatkov na področju obdavčenja, tako da se vključijo tudi podatki o vnaprejšnjih davčnih stališčih s čezmejnimi učinkom ali tistih, katerih cilj je, da se v nacionalni davčni zakonodaji zmanjša davčna osnova zaradi strukture določene skupine podjetij, in o vnaprejšnjih cenovnih sporazumih, glede na to, da te uporabljajo določena podjetja s čezmejno dejavnostjo, da bi uvedla strukture, ki bi vodile v erozijo davčne osnove v državah članicah, s čimer bi škodovali učinkovitosti notranjega trga;

3. opozarja, da Komisija v svežnju, ki ga je predstavila, ne obsoja prakse davčnih odločb, saj so ti sporazumi zakonsko predvideni v 22 državah članicah EU, in da je legitimno, da podjetje, ki se odloči, da bo imelo sedež na določenem ozemlju, vnaprej preveri višino obdavčitve. Zato se je treba izogniti temu, da bi nejasnost glede mehanizmov povzročila izkrivljanje konkurence in davčno zlorabo v škodo evropskih javnih prihodkov v celoti;

4. poudarja, da se obveznost glede preglednosti, ki je določena v predlogu direktive, ne nanaša samo na nacionalne davčne organe držav članic, temveč tudi na lokalne in regionalne ali druge upravne organe, vključno z lokalnimi oblastmi. Zato se zdi upravičeno, da imajo tudi ti organi možnost pošiljati zahtevke za informacije in da jim Komisija po potrebi nudi podporo in usposabljanje, glede na to, da so sredstva, ki jih imajo na voljo, omejena;

⁽¹⁾ Člen 2 Direktive 2011/16/EU.

5. se sprašuje, zakaj v predlogu Komisije ni nobenih posebnih kaznovalnih mehanizmov za države članice, ki ne izpolnjujejo obveznosti glede preglednosti;
6. meni, da bi lahko bila direktiva, ki spreminja Direktivo 2011/16/EU, nova podlaga za to, da bi se Komisija na ravni OECD lahko pogajala o bolj ambicioznem standardu BEPS (ki se nanaša na erozijo davčne osnove in preusmeritev dobička), kot je osnutek, o katerem trenutno tečejo pogajanja;
7. se seznanja z dejstvom, da Komisija kot pravno podlago za predlog direktive, ki spreminja Direktivo 2011/16/EU, uporablja člen 115 PDEU, ki se nanaša na dokončno vzpostavitev notranjega trga, ne pa člen 113 PDEU, ki se nanaša na uskladitev obdavčenja. Pri členu 115 PDEU, ki se nanaša na področje v skupni pristojnosti, se uporablja načelo subsidiarnosti. Vendar pa so pojasnila, ki jih daje Komisija v točki 2.3 obrazložitvenega memoranduma glede dodane vrednosti ukrepanja s predpisi na ravni Evropske unije in spoštovanja načel subsidiarnosti in sorazmernosti, popolnoma prepričljiva;
8. poudarja, da lahko Komisija preuči, ali določeni davčni režimi pomenijo nezakonito državno pomoč določenim podjetjem v obliki omogočanja selektivnih davčnih ugodnosti, tudi če EU nima neposrednega vpliva na nacionalne davčne sisteme. Glede na razsežnost tekočih preiskav, ki pokrivajo 21 držav članic s povprečno 5 do 10 davčnimi odločbami na preiskovano državo članico, medtem ko dve drugi državi članici še nista sporočili povzetka davčnih stališč, ki sta jih izdali po letu 2010 ⁽²⁾, se zdi, da bi morala Komisija pripraviti smernice glede zasnove davčnih odločb, ki se nanašajo na državno pomoč;
9. se strinja, da bi bilo treba razveljaviti Direktivo Sveta 2003/48/ES o obdavčevanju dohodka od prihrankov (direktiva o obdavčenju prihrankov), glede na to, da Direktiva Sveta 2014/107/EU, ki spreminja Direktivo Sveta 2011/16/EU, zajema vse finančne produkte, vključno s tistimi, ki so predmet direktive o obdavčenju prihrankov, ter da se je treba izogibati sočasni uporabi dveh vrst predpisov;
10. pozdravlja dejstvo, da je Komisija junija 2015 predstavila akcijski načrt o obdavčevanju pravnih oseb, ki vključuje nadaljnje ukrepe za boj proti izogibanju davkom in škodljivi davčni konkurenci, ter zlasti njeno zavezo, da v letu 2016 predstavi nov predlog o uvedbi skupne konsolidirane osnove za davek od dohodkov pravnih oseb (CCCTB), ki bi bil vsaj za multinacionalke obvezen. Po podatkih Komisije iz leta 2011 naj bi namreč projekt CCCTB podjetjem v Uniji omogočil prihraniti vsako leto 700 milijonov EUR z uskladitvijo ter 1,3 milijarde EUR s konsolidacijo; zato ponavlja svojo zahtevo Komisiji, naj se z OR posvetuje o svojem novem predlogu o CCCTB.

V Bruslju, 14. oktobra 2015

Predsednik
Evropskega odbora regij
Markku MARKKULA

⁽²⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5140_sl.htm

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



Urad za publikacije Evropske unije
2985 Luxembourg
LUKSEMBURG

SL