



Slovenska izdaja

## Informacije in objave

Zvezek 59

24. februar 2016

Vsebina

### I Resolucije, priporočila in mnenja

#### RESOLUCIJE

##### **Evropski ekonomsko-socialni odbor**

##### **512. plenarno zasedanje EESO – 9. in 10. DECEMBER 2015**

2016/C 071/01      Resolucija Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o beguncih . . . . . 1

#### MNENJA

##### **Evropski ekonomsko-socialni odbor**

##### **512. plenarno zasedanje EESO – 9. in 10. DECEMBER 2015**

2016/C 071/02      Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o poenostavitvi SKP (raziskovalno mnenje) . . . . . 3

2016/C 071/03      Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o angažiranih univerzah, ki oblikujejo Evropo (mnenje na lastno pobudo) . . . . . 11

2016/C 071/04      Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vlogi inženirjev pri ponovni industrializaciji Evrope (mnenje na lastno pobudo) . . . . . 20

2016/C 071/05      Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o nanotehnologiji za konkurenčno kemično industrijo (mnenje na lastno pobudo) . . . . . 27

### III Pripravljalni akti

#### EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

##### **512. plenarno zasedanje EESO – 9. in 10. DECEMBER 2015**

2016/C 071/06      Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o poročilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Poročilo o politiki konkurence za leto 2014 (COM(2015) 247 final) . . . . . 33

2016/C 071/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Pravičen in učinkovit sistem obdavčevanja dohodkov pravnih oseb v Evropski uniji: pet ključnih področij za ukrepanje (COM(2015) 302 final) . . . . .	42
2016/C 071/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Evropska agenda o migracijah (COM (2015) 240 final) . . . . .	46
2016/C 071/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi kriznega mehanizma za premestitev in spremembi Uredbe (EU) št. 604/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v eni od držav članic vložijo državljani tretje države ali oseba brez državljanstva (COM(2015) 450 final – 2015/0208 (COD)) . . . . .	53
2016/C 071/10	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2003/87/ES za krepitev stroškovno učinkovitega zmanjšanja emisij in nizkoogljičnih naložb (COM(2015) 337 final – 2015/0148 (COD)) . . . . .	57
2016/C 071/11	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Strategija za enotni digitalni trg za Evropo (COM(2015) 192 final) . . . . .	65
2016/C 071/12	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Akcijski načrt EU za boj proti tihotapljenju migrantov (2015–2020) (COM(2015) 285 final) . . . . .	75
2016/C 071/13	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi skupnega evropskega seznama varnih izvornih držav za namene Direktive 2013/32/EU Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite in o spremembi Direktive 2013/32/EU (COM(2015) 452 final) . . . . .	82

## I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

## RESOLUCIJE

## EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

## 512. PLENARNO ZASEDANJE EESO – 9. IN 10. DECEMBER 2015

**Resolucija Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o beguncih**

(2016/C 071/01)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je resolucijo sprejel na 512. plenarnem zasedanju 9. in 10. decembra (seja z dne 10. decembra) s 174 glasovi za, 8 glasovi proti in 9 vzdržanimi glasovi.

1. EESO odločno pozdravlja pomembno delo, ki ga civilna družba opravlja pri ravnanju z begunci, ki bežijo iz držav, v katerih razsaja vojna, in ki zato zaslužijo zaščito v skladu z Ženevsko konvencijo. Brez tega odziva bi lahko bile tragične humanitarne razmere, ki smo jim priča v številnih evropskih državah, katastrofalne. Evropski ekonomsko-socialni odbor si neposredno prizadeva dati glas tej stvarnosti in tako poskrbeti, da jo bodo evropske institucije, vlade in drugi politični subjekti ustrezno upoštevali.

2. EESO trenutno organizira obiske, v sklopu katerih se želi srečati s civilnodružbenimi organizacijami, ki pomagajo beguncem v 11 državah članicah (Madžarska, Poljska, Malta, Grčija, Nemčija, Avstrija, Slovenija, Bolgarija, Švedska, Italija, Hrvaška) in v Turčiji, saj so to države, ki jih je begunski tok najbolj prizadel. Kot predstavniško telo organizirane civilne družbe znotraj evropskih institucij bomo delovali kot njihov glasnik na evropski ravni.

3. EESO meni, da mora EU za begunce, ki prihajajo iz držav v vojni in ki jim grozi terorizem, zaradi trenutnih razmer vzpostaviti varne humanitarne koridorje, in sicer v sodelovanju z državami, kjer je teh beguncev največ. Poleg tega moramo vzpostaviti resnično skupen evropski azilni sistem, ki bo temeljil na usklajenih postopkih v vsej EU. Sem sodijo enoten azilni status, vzajemno priznavanje rešenih prošenj za azil, deljena odgovornost in solidarnost, prizadevanja za premestitev in ponovno naselitev ter revizija dublinske uredbe. Poleg tega so potrebni trdni in solidarnostni sistemi za porazdelitev bremena, kjer bi bil predvsem potreben stalen, pravičen in zavezujoč sistem za porazdelitev oseb, ki iščejo zaščito, med vse države EU. Zaradi izjemnih okoliščin in v skladu s Paktom za stabilnost in rast dodatnih stroškov sprejema beguncev ne bi smeli, na podlagi temeljitega preverjanja, šteti v javni primanjkljaj držav članic.

4. EESO je ravno tako zelo zaskrbljen zaradi aktualnega odmikanja od Schengenskega sporazuma in od načela prostega gibanja, saj gre za enega temeljnih dosežkov v korist državljanov EU. Zunanje meje schengenskih držav je treba ustrezno zavarovati. Vendar postavljanje notranjih ovir in zidov ne bo z ničemer prispevalo k zblizevanju državljanov EU ali spodbujanju državljanstva EU.

5. Prav tako je bistveno pripraviti takojšnje ukrepe za razrešitev temeljnih vzrokov aktualnega begunskega toka. EU mora pri teh vprašanjih sodelovati z izvornimi in tranzitnimi državami, EESO pa vztraja, da Komisija poleg varnostnega pristopa v tem primeru uporabi tudi pristop, ki temelji na človekovih pravicah. EESO tudi poudarja, da je treba v dialog s tretjimi državami nujno vključiti civilno družbo.

6. EESO, ki ima dolgoletne izkušnje z vprašanji, povezanimi z migracijami, v zadnjih letih predvsem v Evropskem forumu za vključevanje oziroma forumu za migracije, meni, da morata biti integracija in vključevanje v naše družbe dvosmeren proces, v katerem imajo odločilno vlogo socialni partnerji in druge civilnodružbene organizacije ter lokalne oblasti. Prednost je treba nameniti dostopu do trga dela ali, natančneje, priznavanju kvalifikacij ter po potrebi tudi zagotavljanju poklicnega in jezikovnega izobraževanja. Evropska unija bi morala v sprejemnih državah in na ravni EU začeti izvajati vrsto ukrepov za centralizacijo vlog za zaposlitev, usposabljanje in priznavanje kvalifikacij.

7. Za doseganje potrebnega družbenega soglasja v Evropi je treba nujno dosledno spoštovati enako obravnavo in socialne pravice tako državljanov EU kot prebežnikov v Evropi, ob tem pa posebno pozornost nameniti najbolj ranljivim med njimi. Zgodnja vlaganja v integracijo beguncev v družbo in trg dela so pomembne, da lahko begunci ponovno zaživijo, hkrati pa lahko z njimi v največji možni meri zmanjšamo možnosti za konflikte z lokalnim prebivalstvom in preprečimo višje naknadne stroške. Zadostno financiranje lokalnih javnih storitev ter civilni dialog med begunci in lokalnim prebivalstvom sta pri tem ključnega pomena.

V Bruslju, 10. decembra 2015

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Georges DASSIS

---

## MNENJA

## EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

512. PLENARNO ZASEDANJE EESO – 9. IN 10. DECEMBER 2015

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o poenostavitvi SKP****(raziskovalno mnenje)**

(2016/C 071/02)

**Poročevalec: Seamus BOLAND**

Evropska komisija je 2. septembra 2015 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za raziskovalno mnenje o naslednji temi:

*Poenostavitev SKP*

(raziskovalno mnenje).

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 18. novembra 2015.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 512. plenarnem zasedanju 9. in 10. decembra 2015 (seja z dne 9. decembra) s 196 glasovi za, 9 glasovi proti in 26 vzdržanimi glasovi.

**1. Sklepi in priporočila**

1.1 EESO se zaveda, da si je Evropska komisija zastavila prednostno nalogo, da temeljito poenostavi izvajanje skupne kmetijske politike (SKP), ter da je že predlagala in namerava tudi v prihodnosti predlagati poenostavitev nekaterih svojih aktov, s čimer bo postala zakonodaja EU bolj razumljiva in jo bo lažje izvajati na terenu.

1.2 EESO meni, da so povečana preglednost in pravna varnost ter zmanjšanje nepotrebne birokracije in s tem povezanih stroškov za kmete, druge upravičence, organizacije proizvajalcev in nacionalne uprave nujen del procesa poenostavitve.

1.3 Poenostavitve sistema je treba čim prej izvesti, kar mora zlasti razbremeniti kmete. Ključno pa je, da se jih pospremi s podporo v obliki informacij in izobraževanja.

1.4 EESO priznava prizadevanje Komisije za poenostavitev izvajanja nove SKP, pri čemer je upoštevala ugotovitve in sklepe držav članic. S sedanjim pristopom bo težko temeljito poenostaviti SKP za kmeta, ne da bi pri tem ogrozili doslednost pri izpolnjevanju zahtev. Pravzaprav te zahteve niso vedno skladne in utemeljene z vidika njihove pretvorbe v dejansko javno dobro in z vidika okoljskih koristi.

1.5 Inšpekcijski pregledi in morebitne denarne kazni morajo biti sorazmerni z vsoto denarja, ki jo prejme upravičenec, razlogi za nespoštovanje in pripravljenostjo sprejeti popravne ukrepe. Očitne primere namernih goljufij je treba obravnavati po običajnih postopkih. EESO priporoča, da se zmanjšajo nesorazmerja, ki nastajajo zaradi velikega zmanjšanja podpore celo za manjše kršitve.

1.6 Pri izvajanju ukrepov zelenitve (op. prev.: Komisija uporablja izraz ekologizacija) je treba upoštevati nepričakovane dejavnike, kot so vremenske razmere, suša ali druge tovrstne nepravilnosti, ki onemogočajo izvajanje ukrepov.

1.7 V zadevah, kot so trajna travnišča, ki so predmet odločitev Sodišča Evropske unije, je pomembno, da so pravila, vzpostavljena za spoštovanje sodbe, oblikovana tako, da zmanjšajo količino ureditev, namesto da jo povečajo.

1.8 Sedanji zakonodajni postopek (uredba Sveta, ki jo spremljajo delegirani in izvedbeni akti) je izjemno kompleksen, zato ga državljeni težko razumejo. Zato je treba opraviti študijo o tem, kako bi lahko ta postopek poenostavili.

1.9 Zdaj ko je uvedena pavšalna ureditev v okviru neposrednih plačil, bi bilo treba pregledati kompleksen sistem plačilnih pravic.

1.10 Začasna travnišča naj ohranijo status obdelovalnih zemljišč ne glede na to, kako dolgo se uporabljajo kot travnišča.

1.11 Sedanja opredelitev aktivnega kmeta ne sme poslabšati položaja kmetov in bi morala temeljiti na dejstvu, da kmet uporablja zemljišče, upravičeno do pomoči, za kmetijske namene.

1.12 EESO se strinja, da je poenostavitev SKP ambiciozen projekt, še posebej zato ker so politike na področju kmetijstva in razvoja podeželja že po naravi kompleksne. Poenostavitev mora biti skladna s širšimi cilji politike, kot so:

— okolje,

— varnost hrane,

— razpoložljivost hrane,

— kohezija,

— zaščita finančnih interesov Unije in

— spodbujanje socialnega vključevanja, zmanjševanja revščine in gospodarskega razvoja.

1.13 Države članice morajo zagotoviti, da bo metodologija, ki usmerja ukrepe glede stopnje napak, zastavljena tako, da bo zagotavljala pravično izvajanje.

1.14 Preučiti je treba, kateri ukrepi bi mladim kmetom olajšali dostop do sheme zanje (Young Farmers Scheme), in jih takoj uvesti. Treba je spodbujati dostop mladih do kmetovanja.

1.15 EESO priporoča uvedbo pravila o omejevanju povečevanja birokracije, na primer pravila, ki bi omogočalo odpravo veljavnega predpisa, kadar se predlaga nov.

## 2. Splošne ugotovitve o skupni kmetijski politiki

2.1 Proračun za SKP v vrednosti 408 milijard EUR za obdobje 2014–2020 obsega 38 % skupnega proračuna EU. Prvi steber, ki znaša 313 milijard EUR, zajema 77 % vseh odhodkov SKP. 94 % prvega stebra pa pomenijo neposredna plačila v vrednosti 294 milijard EUR.

2.2 To mnenje upošteva druga mnenja EESO <sup>(1)</sup>.

2.3 Zadnja večja reforma SKP, ki je bila zaključena leta 2013, je bila sprejeta v okviru postopka soodločanja. To pomeni, da je Evropski parlament deloval kot enakovredni sozakonodajalec kmetijskim ministrom, število katerih se je od prejšnje večje reforme leta 2003 povečalo s 15 na 28.

2.4 Znano je, da je Komisija med prejšnjo reformo SKP predlagala uredbo o neposrednih plačilih, ki pa bi po ocenah prinesla 15- do 20-odstotno povečanje upravnega bremena. Hkrati se je zmanjšal proračun.

2.5 V preteklih letih je bila vložena vrsta predlogov sprememb, ki niso vedno jasno razlikovali med poenostavitvijo in ukinitvijo ukrepov SKP. Nekaj primerov:

— Enotna skupna ureditev trgov (SUT) je zamenjala prejšnjih 21 SUT, kar je omogočilo razveljavitev 86 aktov Sveta in zamenjavo več kot 1 080 zakonskih členov z okoli 350.

— „Pregled zdravstvenega stanja SKP“ leta 2009 je dodatno ločil in odpravil številne sheme, kot so plačila za energetske rastline in trdo pšenico ter shema za odstranitev smetane, masla in zgoščenega masla.

— Število dovoljenj za uvoz se je zmanjšalo s 500 na 65, za izvoz pa je potrebnih samo še 43 dovoljenj.

— Komisija je razveljavila posebne tržne standarde za 26 vrst sadja in zelenjave, kar pomeni, da gospodarski subjekti nimajo več stroškov z zagotavljanjem skladnosti, nacionalnim oblastem ni več treba opravljati kontrol, zavrže pa se tudi manj pridelka.

— Kmetom ni več treba imeti na razpolago zemljišč za deset mesecev, da lahko prejmejo neposredna plačila, kar jim omogoča večjo prilagodljivost pri upravljanju kmetij in odzivanju na dogajanje na trgu.

2.6 Po podatkih GD AGRI je porazdelitev finančnih sredstev med prednostnimi področji razvoja podeželja naslednja:

— tehnična pomoč in prenos znanja: 3 %,

— izboljšanje sposobnosti preživetja kmetij: 20 %,

— ekosistemi: 43 %,

— spodbujanje organizacije prehranske verige: 10 %,

— spodbujanje učinkovitosti virov: 9 %,

— spodbujanje socialne vključenosti: 15 %.

### 3. Ozadje

3.1 To raziskovalno mnenje je nastalo po udeležbi komisarja Phila Hogana na plenarnem zasedanju EESO julija 2015, na katerem je dejal, da je njegova glavna prednostna naloga dodatna poenostavitev SKP, in po dopisu prvega podpredsednika Evropske komisije Fransa Timmermansa, ki je EESO prosil za pripravo raziskovalnega mnenja o poenostavitvi SKP.

3.2 Komisar meni, da bo poenostavitev zmanjšala veliko kompleksnost SKP in izjemno upravno breme, ki ga nosijo kmeti, drugi upravičenci in organi upravljanja, ob tem pa se ne bo pozabilo na glavne cilje SKP.

<sup>(1)</sup> *Reforma SKP: pravila za izvajanje* (informativno poročilo), NAT/664; *Programi za razvoj podeželja* (UL C 13, 15.1.2016, str. 89); *SKP proti letu 2020* (UL C 191, 29.6.2012, str. 116).

3.3 Evropska komisija zaključuje oceno vseh prispevkov na podlagi treh vodilnih načel, in sicer:

- morajo ukrepi spoštovati načela reforme leta 2013,
- se morajo ukrepi osredotočati na koristi za kmete in druge upravičence,
- ukrepi ne smejo ogroziti dobrega finančnega upravljanja odhodkov SKP.

3.4 Jasno je, da noben postopek poenostavitve ne sme ogroziti zaposlovanja v sektorju.

3.5 Steber SKP za razvoj podeželja ima pomembno funkcijo z vidika socialnega vključevanja, zmanjševanja revščine in gospodarskega razvoja ter koristi vsem prebivalcem na podeželju. EESO izrecno pozdravlja prednostne naloge, navedene v členu 5(6)(a-c) Uredbe (EU) št. 1305/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013<sup>(2)</sup>: ustvarjanje delovnih mest, pospeševanje lokalnega razvoja ter spodbujanje dostopa do informacijskih in komunikacijskih tehnologij ter njihove uporabe in kakovosti. Zato bi bilo treba s poenostavitvijo SKP poskrbeti, da bodo ustrezna finančna sredstva na razpolago na enostaven način in brez birokratskih ovir.

3.6 Komisija je opravila temeljit pregled vse veljavne zakonodaje, da bi našla področja, na katerih so smiselne prilagoditve in izboljšave. Dobila je že prispevke držav članic, poslancev EP in kmetijskih organizacij iz vse EU. Ti predlogi že zdaj presegajo 1 500 strani. Na podlagi preučene dokumentacije lahko zaključimo, da je mogoče predloge uvrstiti v eno od dveh kategorij:

- zmanjšanje birokracije za kmete,
- zaščitni ukrepi, namenjeni doseganju ciljev zelenitve (ekologizacije).

3.7 EESO je seznanjen s prednostnim seznamom ukrepov poenostavitve, ki sta ga pripravila Svet za kmetijstvo in predsedstvo EU. Seznam bi lahko bil osnova predlogov, ki jih bo podala Komisija.

3.8 Komisija pojasnjuje, da ima vsaka država članica precejšnjo svobodo pri izbiranju lastne metodologije upravljanja in spremljanja SKP ter da je poenostavitev mogoče doseči z razumnim tolmačenjem. Vendar si morajo države članice prizadevati za izboljšanje postopka poenostavitve z izmenjavo dobrih praks.

#### 4. Pristopi k poenostavitvi

4.1 Na splošno velja, da je poenostavitev potrebna, da izvajanje SKP ne bi bilo nikoli kompleksnejše, kot je potrebno.

4.2 Komisija namerava podati predloge v zvezi s površinami z ekološkim pomenom za posamezno kmetijo, sosednjimi površinami z ekološkim pomenom, nadomestili za te površine v primeru napačne prijave in identifikacijskim sistemom za zemljišča.

4.3 Poleg tega namerava raziskati možnosti za poenostavitev neposrednih plačil (še posebej pri zelenitvi), razvoja podeželja, sheme sadja in zelenjave ter politike kakovosti.

4.4 Predložila je tudi sveženj, ki zajema elemente neposrednih plačil, kot so mladi kmeti, vezana podpora ter integrirani administrativni in kontrolni sistem (IACS). Če bo mogoče, naj bi te spremembe začele veljati od leta zahtevka 2016 oziroma najpozneje do leta zahtevka 2017.

4.5 Pravila, ki veljajo za trajna travišča, povzročajo probleme pri razglasitvi začasnega travišča za obdelovalno zemljišče ali trajno travišče. Treba je omogočiti, da se ohrani status začasnega travišča (opredeljenega kot obdelovalno zemljišče), četudi se kmeti odločijo neprekinjeno uporabljati to zemljišče kot travišče pet let ali več. S tem bi preprečili, da bi kmetje orali svojo zemljo samo zato, da ne bi postala trajno travišče. Tako bi se lahko takšna zemljišča dlje uporabljala kot travišča, ki so okolju prijaznejša.

<sup>(2)</sup> Uredba (EU) št. 1305/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRRP) in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1698/2005 (UL L 347, 20.12.2013).



4.6 Komisija se na področju tržnih ukrepov zavzema za ambiciozno poenostavitev načrta, in sicer naj bi se pripravili novi delegirani in izvedbeni akti, da se bodo pravila na ravni Komisije uskladila z novo uredbo Sveta o vzpostavitvi skupne ureditve kmetijskih trgov (Uredba o enotni SUT). S tem namerava ne le občutno zmanjšati število in kompleksnost teh pravil, temveč tudi zagotoviti poenostavitev za kmete in gospodarske subjekte.

4.7 Komisija je nedavno pravočasno uvedla dve spremembi veljavnih pravil, ko je sprejela:

- izvedbeno uredbo, ki je za leto zahtevka 2015 preložila rok za vložitev zahtevkov za pomoč v obliki neposrednih plačil in podpore v okviru nekaterih ukrepov za razvoj podeželja na 15. junij 2015, kar je kmetom in nacionalnim oblastem dalo več časa za pripravo teh zahtevkov,
- delegirano uredbo, ki spreminja pravila o neposrednih plačilih, uvaja namreč več prilagodljivosti pri pogojih za upravičenost, ki se morajo upoštevati za prostovoljno vezano podporo za živali, s čimer se je odzvala na poziv številnih držav članic, poslancev EP in vpletenih strani.

4.8 Komisija namerava podati vrsto predlogov sprememb, ki bi lahko bile uvedene po veljavnih smernicah. Nekaj primerov:

- Monokulture stročnic (npr. alfalfa) po petih letih ne bi več smele samoumevno veljati za trajno travišče.
- Obdobje, v katerem se zemljišče v prahi razglasi za površino z ekološkim pomenom, in obdobje pod kmetijsko-okoljskimi zavezami se ne bosta upoštevali za izračun petletnega obdobja za trajno travišče.
- Komisija bo dala vrsto predlogov v zvezi z neposrednimi plačili.
- Drugi sveženj, ki naj bi ga predložila Komisija, se tiče elementov, ki niso povezani z zelenitvijo (ekologizacijo), tj. sheme za mlade kmete, prostovoljne vezane podpore in nekaterih vidikov IACS. Če bo mogoče, naj bi te spremembe začele veljati od leta zahtevka 2016 naprej oziroma najpozneje leto po tem.
- Leta 2016, torej eno leto po uvedbi, bo sledil nadaljnji pregled pravil zelenitve (ekologizacije), kot je aprila 2014 obljubila Komisija. Namen je pripraviti nadaljnji sveženj ukrepov leta 2016, ki naj bi bili uvedeni leto zatem (leto zahtevka 2017).
- Komisija bo preučila možnosti za poenostavitev razvoja podeželja, in sicer v zvezi z načrtovanjem in odobritvami programov za razvoj podeželja, dvojnimi financiranjem, poenostavljenim obračunavanjem stroškov in poročanjem.

## 5. Problemi poenostavitve

5.1 Zelenitev (ekologizacija) neposrednih plačil je zdaj ključni element reform skupne kmetijske politike. Kmeti se sicer učijo, kako se prilagoditi tem spremembam, a jih je strah, da specifični ukrepi ne bodo dovolj prilagodljivi, da bi bili kos nepričakovanim razmeram, ki jih povzročajo vreme ali nihanja cen na trgu.

5.2 Pričakujemo lahko, da se bodo opravljale nenapovedane inšpekcije. Kmeti te inšpekcije dojemajo vsaj kot resno nevšečnost, če ne že kar veliko psihično breme. Pravično bi bilo, da je kmet dovolj zgodaj obveščen o inšpekciji.

5.3 Glede na to, da bodo denarne kazni za nespoštovanje predpisov nenavadno visoke, je kmete strah, da ne bodo dobili pomoči, še posebej tiste v obliki ustreznih informacij. V takšnih primerih morajo države članice dati ustrezne informacije kmetom, na katere spremembe najbolj vplivajo, pri tem pa se je treba osredotočiti na kmete, ki so socialno in gospodarsko prikrajšani.

5.4 Veljavni zakonodajni okvir v zvezi z opredelitvijo aktivnega kmeta ni zadovoljiv in bo povzročil povečanje kompleksnega upravljanja. Zaradi tega obstaja nevarnost, da bodo kmeti, ki delujejo v kmetijski proizvodnji, izključeni, tisti, ki ne delujejo v kmetijski proizvodnji, pa bi lahko bili vključeni.

5.5 Kmeti se še vedno spopadajo z zelenitvijo (ekologizacijo), ki poteka prvo leto, in s tremi kmetijskimi praksami, ki jim jih zelenitev nalaga. Kmeti morajo zadostiti trem vidikom reforme, ki so diverzifikacija posevkov, ohranjanje trajnega travišča in namenjanje 5 % zemljišč površinam z ekološkim pomenom, da postanejo upravičeni do pomoči.

5.6 Nesprejemljivo je, da se krivda za napake, storjene na ravni uradnih organov, pogosto pripisuje kmetom. Zlasti kmeti z nizkim prihodkom, ki so odvisni od tega vira dohodka, se tako znajdejo v položaju, v katerem je ogroženo njihovo preživetje.

5.7 Sorazmernost sankcij je ponavljajoča se tema pri večini evropskih trgovinskih združenj.

5.8 Kmeti, ki imajo manj kot 15 hektarov ali prejemajo plačila, nižja od 10 000 EUR, menijo, da bi morale spoštovanje predpisov temeljiti na manj strogih inšpekcijskih pregledih, nadaljnji pregledi pa bi se morali opravljati le na podlagi predhodnih dokazov o resnem nespoštovanju.

5.9 Treba bo razrešiti probleme, povezane s trajnim traviščem, ki jih je izpostavila odločitev Sodišča Evropske unije leta 2014. Zadeva je osvetlila številne problematične primere zaščitnih pasov (obdelovalnih zemljišč), obdelovalnih travišč, obdelovalnih zemljišč v prahi in obdelovalnih zemljišč v okviru kmetijsko-okoljskih ukrepov, za katere so kmeti zaznali nevarnost, da bodo uradno razglašeni za trajno travišče zaradi petletne opredelitve.

5.10 Kjer kmetijske organizacije vidijo potrebo po poenostavitvi, prožnosti in sorazmernosti, okoljevarstvene skupine zaznavajo resno tveganje. EESO meni, da je to dokaz o neuspešnem združevanju ciljev izboljševanja okolja s cilji proizvodnje hrane na družinskih kmetijah.

5.11 Pri horizontalnih določbah bi lahko za intenzivnost kontrol veljal bolj sorazmeren pristop, temelječ na tveganju, ki bi torej upošteval tveganje in višino pomoči, stroškovno učinkovitost ter različne zadane cilje in rezultate.

5.12 Treba se je izogibati večkratnim kontrolam. Pri nespoštovanju predpisov, še posebej pri manjših kršitvah, bi morali biti zmanjšanja plačil in upravne kazni sorazmerni. Treba je tudi:

- poenostaviti izračunavanje teh kazni,
- pregledati sorazmernost sistema kontrole in kazni za navzkrižno skladnost,
- razmisliti o možnosti plačil, vključno s predplačili, po dokončanih upravnih kontrolah,
- uskladiti metodologijo izračunavanja stopnje napak,
- omogočiti večjo stopnjo tolerance do manjših, lahko popravljivih prekrškov.

5.13 Treba se je osredotočiti na korake, ki nujno potrebujejo pozornost, kot so izboljšanje smernic, nudenje tehnične pomoči ter lajšanje sodelovanja in izmenjave dobrih praks med upravami.

5.14 Mladi kmetje imajo težave pri dostopu do sheme, namenjene zanje. Ovire, ki po nepotrebnem onemogočajo ta dostop, lahko mlade odvrnejo od kmetovanja, zato jih je treba odpraviti. Treba je spodbujati dostop mladih do kmetovanja.

5.15 Vse spremembe veljavnega zakonodajnega okvira morajo biti sprejete tako, da bodo imeli kmeti dovolj časa za ustrezno načrtovanje setve. Spremembe, ki vplivajo na zahteve za leto 2017, morajo biti torej objavljene poleti 2016.

V Bruslju, 9. decembra 2015

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Georges DASSIS

---

## PRILOGA

Naslednja amandmaja, ki sta bila med razpravo zavrnjena, sta prejela vsaj četrtino glasov:

**Nova točka za točko 1.5**

Doda se nova točka in spremeni oštevilčenje:

EESO izrecno priporoča, naj bodo inšpekcijski pregledi na kmetijah napovedani z ustreznim rokom, ki ne sme biti krajši od štirinajst dni in o katerem je treba obvestiti kmeta.

**Obrazložitev**

Nenapovedani inšpekcijski pregledi, pogosto v času, ko je največ dela, lahko kmetom povzročijo zdravstvene in varnostne težave, pa tudi duševni stres, saj morajo opustiti pomembne opravke, kot je telitev, žetev itd.

**Rezultat glasovanja**

Za: 84  
Proti: 104  
Vzdržani: 35

**Nova točka pred točko 1.6**

Doda se nova točka in spremeni oštevilčenje:

Manjše kršitve, ki predstavljajo manjše neskladje s pravili in jih je mogoče brez težav odpraviti, bi bilo treba obravnavati z več tolerance.

**Obrazložitev**

Nekatere kršitve so že po naravi zelo majhne in jih je mogoče enostavno odpraviti. V mnogih primerih na splošno ne vplivajo na uspešnost kmetije.

**Rezultat glasovanja**

Za: 75  
Proti: 116  
Vzdržani: 40

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o angažiranih univerzah, ki oblikujejo Evropo****(mnenje na lastno pobudo)**

(2016/C 071/03)

**Poročevalec: Joost VAN IERSEL**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 19. marca 2015 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

*Angažirane univerze, ki oblikujejo Evropo.*

(mnenje na lastno pobudo)

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 19. novembra 2015.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 512. plenarnem zasedanju 9. in 10. decembra 2015 (seja dne 9. decembra) s 143 glasovi za, 1 glasom proti in 7 vzdržanimi glasovi.

**1. Priporočila**

1.1 Prihodnost Evrope je močno odvisna od razpoložljivosti vrhunskega znanja in nadarjenih ljudi v odprti in na znanju temelječi družbi. V tem procesu morajo imeti univerze ključno vlogo. Če bodo države članice ravnale enostransko, ne bodo rezultati nikoli idealni.

1.2 EESO poudarja, da bi morale biti pristojnosti držav članic in EU deljene ter dobro usklajene, da bo mogoče oblikovati evropski visokošolski prostor. Koncepta skupnostne univerze (angl. civic university) in podjetniške univerze (angl. entrepreneurial university) lahko močno pripomoreta h kakovosti visokošolskega izobraževanja v Evropi.

1.3 Glede na trenutno stanje so kljub določenemu napredku še vedno prisotne ovire in omejitve za učinkovito udeležbo EU. Zaradi različnih kultur, pričakovanih koristi, nezadostnih finančnih virov in demografskega razvoja je pogosto težko ponuditi aktualen odziv na dinamične izzive, kot so globalizacija, nove tehnologije in mobilnost.

1.4 EESO meni, da morajo evropske institucije delovati spodbujevalno in pospešiti modernizacijo visokošolskega izobraževanja v Evropi, in sicer izobraževanja samega kot tudi raziskav in inovacij. Univerze imajo avtonomno poslanstvo, ki sledi javnemu interesu. Subsidiarnost in raznolikost univerz ne omogočata uporabe univerzalnega pristopa. Vendar lahko strateške smernice in podpora na ravni EU odločilno pomagajo izboljšati pogoje.

1.5 Bistveno je, da Evropska komisija spodbuja in se zavzema za proces preoblikovanja evropskih univerz v spremljevalne dejavnike rasti, socialne kohezije in družbene blaginje.

1.6 V nacionalnih reformnih programih in priporočilih za posamezne države bi bilo treba izrecno omeniti modernizacijo visokošolskega izobraževanja.

1.7 EU bi morala svojo zavezanost visokošolskemu izobraževanju pokazati prek strategije Evropa 2020 (vključno s semestrom), programov Erasmus+ in Obzorje 2020, regionalnih in kohezijskih skladov ter z lažjo čezmejno mobilnostjo študentov in predavateljev.

1.8 Strateška posvetovanja na ravni EU bi morala prispevati k razpravam in projektom v državah in na univerzah ter med njimi, s tem pa dvigniti kakovost evropskih univerz. Sistematično bi bilo treba razširjati dobre prakse.

1.9 EESO ponovno poudarja, da morajo visokošolske ustanove postati resnično avtonomne, odgovorne in pregledne, kar je pogoj za modernizacijo<sup>(1)</sup>. Te zahteve je mogoče izpolniti le z ustreznim in zadostnim financiranjem.

1.10 Preoblikovanje univerz v času korenitih družbenih in gospodarskih sprememb je dolgotrajen in zahteven proces. Univerze morajo postati dovzetne za potrebe družbe in biti v stiku z drugimi deležniki.

1.11 EESO pozdravlja koncept skupnostne univerze ter modela „trojne vijačnice“ in „četverne vijačnice“<sup>(2)</sup>. Poudarek je na odpiranju visokošolskega izobraževanja, razširjanju dostopa, regionalnem okviru, vključevanju idej vseh (potencialnih) deležnikov v programe ter na pametnem, sodobnem povezovanju med raziskavami in izobraževanjem.

1.12 Skupnostna univerza ima veliko skupnih točk s podjetniško univerzo. Poudarja svoje avtonomno poslanstvo, vendar je odprta za trg delovne sile in družbeni pomen izobraževalnih programov ter raziskav in inovacij. Deležniške platforme<sup>(3)</sup> so lahko zelo koristne pri skupnem opredeljevanju zahtev. Prav tako so lahko koristna javno-zasebna partnerstva med univerzami in katerimi koli družbenimi skupinami.

1.13 Raven poučevanja in ustrezna pripravljenost za poznejšo zaposlitev bi morali ostati prednostni nalogi ne glede na specializiranost katere koli (vrhunske) univerze. Nagraditi je treba tudi odličnost na področju poučevanja.

1.14 Komisija bi morala imeti spodbujevalno vlogo v čezmejnih projektih medsebojnega dopolnjevanja univerz, predavateljev in študentov ter pri spodbujanju odprtosti do sveta; razvijati bi morala tudi instrumente, kot je U-Multirank, kadar je to primerno za študente in druge deležnike.

## 2. Trenutno stanje

2.1 Velike razlike med univerzami v Evropi izhajajo iz zelo različnih tradicij in kultur<sup>(4)</sup>. Leta 1999 se je z bolonjskim procesom začel uspešen razvoj v smeri posodobitve izobraževalnih programov.

2.2 Od leta 2008 finančna in gospodarska kriza dodatno sili univerze, da ponovno čim bolj temeljito ovrednotijo svoje delovanje ter poiščejo nove vire financiranja in zagotovijo dobro razmerje med kakovostjo in ceno. S tem se je povečala konkurenca za omejene vire. Za mnoge univerze je pomanjkanje sredstev resničen problem in ovira pri modernizaciji.

2.3 Temeljito in dinamično preoblikovanje družbe zaradi globalizacije in novih tehnologij pušča sled tudi na univerzah. Visokošolsko izobraževanje, raziskave in inovacije so ključni za trajno oživitev gospodarstva, vendar so finančne omejitve in proces preoblikovanja pokazali tudi pomembne pomanjkljivosti.

2.4 Eden glavnih vidikov je pomanjkanje avtonomije, odgovornosti in preglednosti. Vendar med državami članicami obstajajo znatne razlike<sup>(5)</sup>.

<sup>(1)</sup> Glej mnenje EESO o univerzah za Evropo (UL C 128, 18.5.2010, str. 48).

<sup>(2)</sup> Glej točko 4.7.

<sup>(3)</sup> Te platforme bi morali sestavljati podjetja, socialni partnerji in regionalni partnerji.

<sup>(4)</sup> V tem mnenju se izraz univerza uporablja za vse visokošolske ustanove. V nekaterih državah je pomembno razlikovanje med raziskovalnimi univerzami in univerzami za uporabne znanosti, medtem ko v drugih državah za obe vrsti uporabljajo izraz univerze.

<sup>(5)</sup> Pregled stanja na področju avtonomije, ki ga je pripravilo Združenje evropskih univerz (European University Association), kaže, da je treba pri organizacijski, finančni, kadrovski ali akademski avtonomiji v različnih državah storiti še veliko, <http://www.university-autonomy.eu/>.

2.5 Dobra praksa je pokazala, da pregled ustroja in izobraževalnih programov ter povečana odprtost in sodelovanje povečujejo kakovost in rezultate.

2.6 V današnjih časih bi moralo biti visokošolsko izobraževanje dosegljivo vsem nadarjenim posameznikom. Vse večja korelacija med dostopom in družbenoekonomskim položajem ogroža načelo enakosti. Poleg tega v številnih državah visokošolska izobrazba nikakor ne zagotavlja varne zaposlitve. V času krize visokošolska izobrazba mladih še zdaleč ni obvarovala pred brezposelnostjo.

2.7 Demografska gibanja ogrožajo (vse) manj poseljena in manj konkurenčna območja. Ta trend ima pogosto resne posledice za privabljanje učiteljev in študentov ter za njihovo kakovost. Nekatere države se soočajo z begom možganov. V teh državah se odpirajo nove zasebne univerze, ki ne zagotavljajo ustrezne kakovosti in ustvarjajo nezadovoljive rezultate. Razmere še otežujejo nezadostna finančna sredstva za tradicionalno visokošolsko izobraževanje.

2.8 Želja po tesnejših odnosih med univerzami in družbo povsod sproža veliko razprav o vlogi univerz v družbi in tudi o njihovem povezovanju z drugimi deležniki, kot so podjetja, socialni partnerji in civilna družba.

2.9 Pogosto je opaziti izrazita neskladja med kompetencami diplomantov ter potrebami na trgu dela, tj. med ponudbo in povpraševanjem. Podjetja se pritožujejo zaradi pomanjkanja usposobljenih strokovnjakov, zlasti v tehničnih poklicih in na področju IKT. Zaradi hitrega spreminjanja globalne baze znanja je bolj kot kadar koli potreben ustrezen nabor kompetenc za 21. stoletje, da lahko diplomanti sistematično posodablajo svoje znanje.

2.10 Poleg tega se je zaradi novih tehnologij in digitalizacije visokošolsko izobraževanje prisiljeno prilagoditi in izpopolniti sedanje metodologije. Uveljavljajo se novi načini poučevanja in učenja, vključno z učenjem, osredotočenim na študente, in spletnimi učnimi programi. Kljub temu bodo imela v lokalnih in regionalnih skupnostih fizična univerzitetna naselja še naprej pomembno vlogo prostora za izobraževanje, raziskave in mreženje.

2.11 Študentje in akademiki/univerzitetni predavatelji postajajo vse bolj mobilni po vsem svetu. V zgornjem segmentu poteka nenehna „bitka za nadarjene“, vendar pa je splošni trend širši. Kakovost in privlačnost evropskih univerz sta ključna dejavnika, ki privabljata študente iz tujine, kar prispeva k izobraževanju in raziskavam ter ustvarja trajne mreže.

2.12 Zaradi doseganja čim boljših rezultatov (vrhunske) univerze pogosto postavijo raziskave na prvo mesto, finančni predpisi pa to podpirajo. Osredotočenost na raziskave pa lahko oslabi optimalno ravnovesje in medsebojno delovanje med raziskavami in poučevanjem.

### 3. Preoblikovanje in odpiranje univerz

3.1 Razvoj univerz v vozlišča znanja v družbi, kar je sestavni del ekosistema EU, spodbuja razpravo o bistvenih značilnostih visokošolskega izobraževanja, na katerih mora temeljiti dnevno delovanje.

3.2 Kljub različnim pristopom je očitni skupni trend odpiranje visokošolskega izobraževanja za mnenja in interese javnih in zasebnih deležnikov in študentov ter za vprašanja, kot so medsebojno dopolnjevanje raziskav in izobraževanja, večje sodelovanje ter internacionalizacija.

3.3 Za večino univerz je to dolgotrajen in zahteven proces. Velikim tradicionalnim ustanovam ni lahko spremeniti svojega ravnanja. V številnih državah spremembe ovirajo tudi obstoječi (politični) postopki imenovanja vodstva ter tudi predavateljev in raziskovalcev. V takih primerih univerze redko delujejo neodvisno. Po mnenju EESO bi morala biti odpiranje visokošolskega izobraževanja in ohranjanje odprtega odnosa najpomembnejši prednostni nalogi na tem področju za vso Evropo.

3.4 Vrhunske raziskave ter bolje usposobljeni in visoko kvalificirani delavci so nujni za odpornost gospodarstva. Kriza je imela negativen učinek na rezultate v centrih znanja, analize pa so dokazale neposredno povezavo med odličnostjo raziskav in izobraževanja ter gospodarsko uspešnostjo.

3.5 Univerze niso več usmerjene v zgornje družbene sloje. Njihovo število in obseg sta se izrazito povečala. Slika je postala bolj pestra: obstaja več kategorij, in sicer univerze za uporabne znanosti sobivajo z raziskovalnimi univerzami, nacionalnim in mednarodnim univerzam so se pridružile regionalne visokošolske ustanove, povečuje se število fakultet zlasti v ekonomskih in tehničnih sektorjih itd.

3.6 Širši dostop do visokošolskega izobraževanja je upravičeno postal prednostna naloga politike po vsej Evropi. V EU bi morale imeti 40 % prihajajoče generacije možnost pridobiti univerzitetno izobrazbo. Poleg tega se izobraževalni programi, učna orodja (uporaba sodobnih sredstev v kombiniranem učenju itd.), povezava med raziskavami in izobraževanjem ter drugi vidiki, kot sta internacionalizacija in javni interes, popolnoma razlikujejo od tistih v preteklosti. Skladno s tem je treba prilagoditi tudi načine upravljanja.

3.7 Avtonomnim, odgovornim in preglednim univerzam bi bilo treba omogočiti čim bolj svobodno delovanje v pravnem okviru, ki spodbuja sile od spodaj navzgor in konkurenco kot pomemben prispevek k širši udeležbi in pametni specializaciji.

3.8 Z odprtim odnosom, ki bi vseboval jasno vključevanje drugih deležnikov, bi podprli univerze kot gonilno silo rasti, konkurenčnosti in socialne kohezije.

3.9 Koncepta skupnostne in podjetniške univerze lahko močno pripomoreta h gospodarski vzdržnosti lokalnih in regionalnih skupnosti. Zahtevata pa tako ambicioznost kot tesno sodelovanje univerz, njihovih deležnikov in javnih organov.

#### 4. Skupnostna univerza

4.1 EESO pozdravlja koncept skupnostne univerze<sup>(6)</sup>, ki pomeni več kot poučevanje, akademske raziskave in znanje. Skupnostna univerza dejavno in na vseh ravneh sodeluje z javnostjo in družbo, ki jo obkroža. Vsaka univerza lahko v svoje delovanje vključi skupnostno razsežnost tako, da v skupnosti hkrati prevzame vlogo intelektualnega generatorja in prejemnika, ki odlične ideje od drugod prilagodi svojemu posebnemu okviru.

4.2 Ti procesi se dogajajo po vsej Evropi, in sicer prek raziskav na podlagi povpraševanja, učenja z reševanjem konkretnih problemov, sodelovanja med univerzami in lokalnimi skupnostmi, šolami, bolnišnicami, podjetji itd. Kljub temu bo treba zmogljivosti še močno okrepiti<sup>(7)</sup>.

4.3 Na regionalni ravni lahko univerze podprejo celosten pristop in vodijo povezovanje ustreznih deležnikov pri reševanju skupnih izzivov. Dobro zasnovana skupnostna univerza ima lahko tudi pomembno vlogo pri spodbujanju produktivnosti regij v težavah.

4.4 Modeli se med univerzami sicer razlikujejo. Poleg univerz, ki so neposredno povezane z manj bogatimi območji, za katera so značilne slabša gospodarska uspešnost in/ali demografske težave, se merila, po katerih je univerza opredeljena kot skupnostna, nanašajo na mnogo širšo skupino. Dandanes so svetovno priznane evropske univerze in tiste, ki to skušajo postati, prav tako vse bolj in upravičeno usmerjene v skupnostno udejstvovanje.

<sup>(6)</sup> Ta model so podprle različne organizacije, kot sta Mreža evropskih regij za raziskave in inovativnost (European Regions Research and Innovation Network – ERRIN), in Evropski konzorcij inovativnih univerz (European Consortium of Innovative Universities – ECIU). Velik zagovornik je tudi nekdanji namestnik prorektorja Univerze v Newcastlu John Goddard.

<sup>(7)</sup> Delavnica EESO – Univerze za Evropo, 13. junij 2014.



4.5 Skupnostna univerza predstavlja model za univerze, ki želijo preseči zastarele upravljavske metode ali tradicionalne pristope. To je zlasti pomembno, kadar je treba mlade talente spodbuditi, da prispevajo k nacionalnemu ali regionalnemu gospodarstvu. Tesnejše sodelovanje z ustreznimi deležniki v vseh regijah mora biti način, ki spodbuja odpiranje in modernizacijo.

4.6 Predsedstvi Sveta sta utemeljeno zavzeli podoben pristop v lundski oziroma rimski izjavi<sup>(8)</sup>, v katerih je poudarjeno, naj se raziskave osredotočijo na glavne izzive našega časa in presežejo toge tematske pristope ter vključijo deležnike iz javnih in zasebnih sektorjev. Pri oblikovanju evropskega raziskovalnega prostora in Unije inovacij so osrednji cilj odgovorne raziskave in inovacije, ki povezujejo vse ustrezne politike in dejavnosti. Ta načela so tudi prednostne naloge programa Obzorje 2020.

4.7 Poleg modela „trojne vijačnice“, tj. sodelovanja univerz, zasebnega sektorja in vlade, obstaja tudi model „četverne vijačnice“, ki vključuje tudi lokalne skupnosti in civilno družbo. Ta je močno vezan na določeno območje in namen ter je pregleden in odgovoren deležnikom in širši javnosti. Pomeni novo priložnost za vključevanje civilne družbe.

4.8 Posebna skupina, ki ji je treba nameniti pozornost, so nekdanji študenti oziroma diplomanti. V Evropi bi lahko naredili več, da bi jih vključili v izboljšanje rezultatov in podobe univerz. Pri tem bi lahko sledili običajni praksi v Združenih državah Amerike.

4.9 Nekdanje diplomante bi bilo treba obravnavati kot sestavni del univerzitetne skupnosti. Univerzo lahko zastopajo kot njeni ambasadorji na regionalni, nacionalni in mednarodni ravni ter delujejo kot gonilna sila v razpravah o izobraževalnih programih, kar je še posebej koristno v času hitrih sprememb. Pomembno lahko tudi prispevajo k razpravi o ravnovesju med raziskavami in izobraževanjem ter med raziskavami in trgom. Poseben cilj bi lahko bil angažiranje nekdanjih diplomantov kot inštruktorjev za nove diplomante, zlasti študente prve generacije, vključno s tistimi, ki izhajajo iz tujih okolij.

4.10 Z večjo mobilnostjo nekdanjih diplomantov se ustvarjajo uspešne mednarodne mreže, kar lahko koristi tako univerzi kot gospodarstvu.

## 5. Podjetniška univerza

5.1 Skupnostna univerza ima veliko skupnih točk s podjetniško univerzo. Univerze niso podjetja. Imajo avtonomno poslanstvo, ki je v javnem interesu, tj. izobraževanje, izvajanje (vrhunskih) raziskav in skrb za uporabo znanja v družbi kot celoti. Podjetniška univerza ima dvojni poudarek: na usmerjanju in vodenju ustanove ter na spodbujanju podjetniških znanj in spretnosti ter samoiniciativnosti študentov.

5.2 Zelo pomembni sta ustreznost izobraževalnih programov za trg delovne sile ter družbena ustreznost raziskav in inovacij. Za uspešno reševanje družbenih izzivov sta ključna komunikacija in sodelovanje z zasebnim sektorjem na nacionalni/regionalni ravni.

5.3 Področno omejeno razmišljanje ni več koristno. Tehnološka dinamika in družbeni izzivi zahtevajo nenehno prilagajanje. Povpraševanje je vse bolj zapleteno, to pa zahteva interdisciplinarne in transdisciplinarne kompetence ter odprtost za vse nove razvojne možnosti. To poleg strokovnih kompetenc prinaša tudi potrebo po razvoju znanja in spretnosti. Deležniške platforme, ki so povezane z univerzami, so lahko zelo koristne pri skupni opredelitvi zahtev. Učno osebje mora biti ustrezno pripravljeno na te dinamične razmere. Podjetniška znanja in spretnosti<sup>(9)</sup> je treba poučevati v vseh oblikah visokošolskega izobraževanja in po vsej EU.

<sup>(8)</sup> Lundska izjava iz leta 2009 in rimska izjava iz leta 2014.

<sup>(9)</sup> Priporočilo o ključnih kompetencah za vseživljenjsko učenje (2006/962/ES). Samoiniciativnost in podjetnost pomenita sposobnost posameznika za uresničevanje svojih zamisli. Vključuje ustvarjalnost, inovativnost in sprejemanje tveganja ter sposobnost načrtovanja in vodenja projektov za doseganje ciljev.

5.4 Prav tako so lahko koristna javno-zasebna partnerstva med univerzami in družbenimi skupinami, kot so poslovni krogi in zdravstvo.

5.5 Pomemben projekt za univerze bi bilo oblikovanje „vrednostnih verig v izobraževanju“ v sodelovanju s poslovnim sektorjem. Glavna razloga za to sta naslednja:

- spodbujanje povezav in izmenjave informacij s poslovnim sektorjem ter s tem izboljšanje učnih rezultatov za posamezne diplomante in podjetja,
- razporejanje virov in sredstev med različnimi elementi „izobraževalne verige“, vse od Komisije in nacionalnih ministrstev do šolskih organov in na koncu študentov. Vzporedno s tem bi bilo treba spodbujati tehnično izobraževanje in vajeništvo.

5.6 Na enak način bodo sporazumi o uspešnosti, kot se uporabljajo v nekaterih državah članicah, izboljšali specializacijo, profil in podobo univerz. Ti lahko imajo širok mednarodni in tudi regionalni poudarek ter spodbujajo ambicioznost in kakovost tako programov kot študentov. Zato je stalna angažiranost obeh strani (vlad in visokošolskih ustanov) ključnega pomena.

5.7 Inovacije bi morale vplivati na raziskave in izobraževanje ter tudi na upravljanje. Uspešen primer izboljšanja od spodaj navzgor je neodvisno spletno orodje za samoocenjevanje HEInnovate, ki ga je razvila Evropska komisija<sup>(10)</sup>. Spodbujati bi bilo treba širšo uporabo tega orodja.

5.8 Za študente, ki želijo biti mobilnejši, so na voljo mednarodno predstavljeni univerzitetni programi in široka paleta konkurenčnih spletnih učnih programov. Primerljivost in preglednost bi morali spodbuditi konkurenco in doseganje vse bolj podobne ravni uspešnosti. Orodja za zagotavljanje preglednosti, kot je U-Multirank v EU, imajo velik potencial, univerze pa morajo proučiti, kako bodo učinkoviteje uporabljale take instrumente.

5.9 Vsi nadarjeni bi morali imeti zadovoljive možnosti, da se vključijo v visokošolsko izobraževanje. Sistemi šolnin so vse bolj razširjeni. Študenti zato postajajo bolj kritični do izobrazbe, ki jo prejmejo. Vendar je treba izključiti vsakršno družbeno selekcijo, ki bi izhajala iz uvedbe šolnin. Podpora za študente (vezana na družbenoekonomski položaj) mora zagotoviti enakopraven dostop do ustreznega izobraževanja za vse. Sistemi šolnin tudi ne smejo biti napačno uporabljeni kot nadomestilo za obstoječa javna sredstva.

5.10 Zaradi demografskih sprememb so ravno tako potrebna dodatna prizadevanja za povečanje števila diplomantov v prizadetih regijah, in sicer predvsem zato, da bi okrepili odpornost in prihodnjo sposobnost preživetja teh regij.

5.11 Z vidika študentov in podjetij morajo biti visokošolsko izobraževanje in raziskave močno povezani med seboj. Modeli financiranja pa nasprotno običajno dajejo prednost raziskovalnim rezultatom, zaradi česar je vse manj univerzitetnih profesorjev dejansko vključenih v izobraževanje.

5.12 Univerze morajo ustrezno upoštevati dejstvo, da bo velika večina diplomantov z diplomom, magisterijem in celo doktoratom dobila zaposlitev v družbi in gospodarstvu, torej zunaj akademskih krogov. Izobražbeni standardi in ustrezna pripravljenost za zaposlitev bi zato morali ostati prednostni nalogi ne glede na specializiranost katere koli (vrhunske) univerze. V zvezi s tem Evropa ne bi smela slediti primeru ZDA<sup>(11)</sup>. Evropski način mora biti prizadevanje za odličnost in enakost.

5.13 Digitalizacija pomeni spremembo paradigme, ki korenito vpliva na visokošolsko izobraževanje tako v smislu poučevanja in (kombiniranega<sup>(12)</sup>) učenja kot tudi znanja in spretnosti predavateljev in študentov ter struktur upravljanja. Potrebne bo več dinamike in prilagodljivosti na vseh ravneh. S tega vidika je prav tako koristno, če že ne nujno, tesnejše sodelovanje med visokošolskimi ustanovami in zasebnim sektorjem.

<sup>(10)</sup> Glej [www.heinnovate.eu](http://www.heinnovate.eu), HEInnovate, How entrepreneurial is your HEI? (Kako podjetna je vaša visokošolska ustanova?).

<sup>(11)</sup> Glej *The Economist*, Special report on American universities: Excellence v equity (Posebno poročilo o ameriških univerzah: odličnost nasproti enakosti), 28. marec 2015.

<sup>(12)</sup> Kombinirano učenje pomeni (povezano) rabo tako tradicionalnega kot odprtega (spletnega) izobraževanja.

## 6. Predstavitev evropske razsežnosti

6.1 EESO pozdravlja dejstvo, da so vse zgoraj obravnavane teme in modernizacija visokošolskega izobraževanja vse bolj prisotne v EU. Zaželeno bi bilo najti skupen pristop, s katerim bi zagotovili uspešno dokončno oblikovanje evropskega visokošolskega prostora in evropskega raziskovalnega prostora.

6.2 Odprte in pregledne univerze bodo skupaj z dobro opredeljeno evropsko usmerjevalno strategijo zelo koristne za enotni trg in modernizacijo prilagodljive evropske družbe na svetovnem prizorišču. Za to je ključno prosto gibanje študentov, raziskovalcev in znanja.

6.3 EU se je v področje visokošolskega izobraževanja vključila s spodbujanjem znanstvenih raziskav v več okvirnih programih zapovrstjo. Angažiranost EU na področju izobraževanja pa se še povečuje. V Paktu za stabilnost in rast je poudarjeno, da je treba podpreti stroške, ki spodbujajo rast, kar zlasti vključuje visokošolsko izobraževanje.

6.4 Dva od petih krovnih ciljev strategije Evropa 2020 sta neposredno povezana z visokošolskim izobraževanjem: prvi se nanaša na vlaganje v raziskave in razvoj ter inovacije, drugi pa na izobraževanje. Zanju je odgovornih več različnih komisarjev. V letu 2014 so priporočila za posamezne države pokazala, da ima približno polovica držav članic resne težave z neustreznostjo znanj in spretnosti glede na potrebe trga delovne sile, pesti pa jih tudi stalno pomanjkanje sodelovanja med visokošolskimi ustanovami in podjetji ali drugimi deležniki.

6.5 V priporočilih za posamezne države je poudarjeno, da se je treba posvetiti zaposljivosti, potrebam zasebnega sektorja in študentov/diplomantov kot prihodnjih delavcev (ali delodajalcev) ter konkurenčnosti, in to z učinkovitejšim sodelovanjem med visokošolskimi ustanovami, raziskovalnimi ustanovami in podjetji. EESO vztraja, da bi bilo treba učinkoviteje spremljati izvajanje priporočil, Komisija in Svet pa bi morala odkrito razpravljati o rezultatih.

6.6 V nasprotju s potrebo po avtonomiji in odgovornosti visokošolskega izobraževanja pa v državah članicah nekatere politične sile pozivajo k večji regulaciji, kar lahko pomeni manj avtonomije. V teh primerih se sklicujejo na subsidiarnost kot na načelo, kar posledično preprečuje uskladitev visokošolskih sistemov v Evropi. To lahko škodi interesom študentov in družbe kot celote.

6.7 V EU in zunaj nje bi bilo treba izkoristiti višje in širše kvalifikacije. Zato je potrebno čezmejno medsebojno dopolnjevanje univerz, predavateljev in študentov ter spodbujanje odprtosti do sveta. Jasna angažiranost Sveta, držav članic in Komisije bi morala s pomočjo boljše izmenjave in izpopolnjevanja kompetenc na nacionalni ravni in ravni EU pripeljati do večje uspešnosti visokošolskega izobraževanja.

6.8 EESO nenehno poudarja ključen pomen programov EU za raziskave in inovacije. Čezmejne raziskave povečujejo donosnost naložb, programi EU spodbujajo osredotočenost na ključne tehnologije in strateške teme, transnacionalno financiranje omogoča večjo produktivnost, evropska znanstvena združenja pa dajejo močno oporo evropski konkurenčnosti. Zato je treba tudi razširiti izmenjavo novega znanja, zlasti prek odprtega dostopa.

6.9 Evropski raziskovalni svet v okviru sedmega okvirnega programa in od leta 2014 v okviru programa Obzorje 2020 uspešno podpira kakovostne raziskave s konkurenčnim financiranjem. Vendar strukturne prepreke še vedno zavirajo čezmejno mobilnost raziskovalcev, univerzitetnih profesorjev in študentov.

6.10 Uspešnost visokošolskega izobraževanja se po vsem svetu vse bolj ocenjuje in postaja preglednejša. Univerze sodelujejo in tekmujejo na svetovni ravni, delajo na skupnih raziskovalnih projektih, si prizadevajo za odličnost in vse pogosteje pridobivajo študente in osebe iz držav, ki niso članice EU. To je bistven vidik, vendar pa lahko nacionalni predpisi in pomanjkanje spodbud zavrejo napredek na tem področju. Mednarodne primerjave kažejo, da se pogloblja vrzel med najuspešnejšimi v Evropi in tistimi, ki to niso.

6.11 Potrebna so večja prizadevanja za vključitev odličnih raziskovalcev iz vse Evrope v skupne projekte. Povezati je treba območja odličnosti po Evropi in jih vključiti v odlične evropske raziskovalne projekte.

6.12 Mobilnost univerzitetnih profesorjev in študentov v Evropi je omejena, saj še vedno obstajajo umetne ovire za čezmejno gibanje. Nujno je treba zagotoviti enake delovne pogoje za raziskovalce in univerzitetne profesorje ter večje zблиževanje izobraževalnih programov in diplom v Evropi.

6.13 Izboljšati je treba nezadostne statistične podatke in jih bolje izkoristiti za merjenje in podpiranje obsega mobilnosti.

6.14 Odpiranje in modernizacija univerz ter kulturna diverzifikacija kot posledica večje internacionalizacije so zaželeni. Poleg tega so študenti s pomočjo ažurnih socialnih medijev, instrumentov za zagotavljanje preglednosti, kot je U-Multirank, in specializacije univerz spodbujeni k sprejetju konkretnih odločitev. Pri tem bi jim morale biti v pomoč pragmatične rešitve na ravni EU.

6.15 Okrepljeno sodelovanje med tistimi, ki so za to pripravljeni, je lahko zgled za naprej. Primer tega je nedavno sklenjeni sporazum med državami Beneluksa v zvezi s samodejnim vzajemnim priznavanjem diplom. To je odločilen korak naprej<sup>(13)</sup>. Trend vzajemnega priznavanja univerzitetnih diplom in različnih diplom s področja znanosti bo prispeval k zmanjšanju ovir med univerzami in ustvarjanju odprtih izmenjav.

6.16 Internacionalizirati je treba ustrezne sisteme zagotavljanja kakovosti, ki bi morali imeti jasno povezavo z Evropo. Del tega je potreba po priznavanju sklepov o akreditaciji. Pozdraviti je treba vsako pobudo na tem področju<sup>(14)</sup>. Proces vzajemnega priznavanja bi moral postopoma privedi do vseevropske akreditacije in bo zlasti spodbudil kakovost poučevanja na univerzah, ki zaostajajo za ostalimi.

6.17 Takšne prakse bi koristile mobilnosti in zaposljivosti po vsej Evropi. Z uvedbo ene diplome za več univerz bi skupni programi univerz postali mnogo privlačnejši. Razmisliti je treba o podpori za tesno medinstitucionalno sodelovanje. Izmenjava upravnih in učnih praks na kraju samem lahko izboljša kakovost.

6.18 Osnovni pogoj za internacionalizacijo je uporaba skupnih jezikov. Znanje (več kot dveh) jezikov je zaželeno iz kulturnih in gospodarskih razlogov. Angleščina bi lahko bila sodobni skupni jezik (lingua franca). Napredek na področju spodbujanja jezikovnih znanj je prepočasen. Razmisliti bi bilo treba o uvedbi obveznega znanja enega tujega jezika za študente.

6.19 Program Erasmus+ je zelo uspešen in pomeni ogromen korak naprej pri omogočanju mobilnosti. Tudi gospodarstvo ga je dobro sprejelo. Zelo dobro se ujema z vodilnim načelom rasti in delovnih mest, za katerega si prizadeva Komisija. Financiranje programa bi moralo zadovoljiti vse večje povpraševanje. Odpraviti bi bilo treba vse pravne ovire za izmenjavo študentov.

<sup>(13)</sup> Države Beneluksa so 18. maja 2015 podpisale sporazum o samodejnem vzajemnem priznavanju vseh univerzitetnih diplom. V okviru bolonjskega procesa pionirska skupina priporoča, da se s podobno mislečimi partnerskimi državami na regionalni podlagi prouči samodejno priznavanje na sistemski ravni.

<sup>(14)</sup> Akkreditierungsrat (Nemčija) in NVAO (Nizozemska, Belgija-Flandrija) sta se na primer 9. julija 2015 dogovorila o vzajemnem priznavanju sklepov o akreditaciji, ki se nanašajo na skupne programe med državami.

6.20 Evropski strukturni in investicijski skladi (ESI) so pravilno osredotočeni na dejavnike inovacij in rasti, vključno z raziskavami. Komisija mora imeti vodilno vlogo pri izboljšanju sodelovanja univerz v regionalnih projektih.

6.21 Univerze so praviloma neodvisne od lokalnih in regionalnih oblasti, čeprav obstajajo pomembne izjeme. Te bi bilo treba poudariti. Zelo pozitiven prispevek ima tudi program skladov ESI, ki prek RIS3 <sup>(15)</sup> povezuje raziskave z regionalnimi programi EU in tako spodbuja inovacijam naklonjeno okolje.

6.22 Univerze bi morale biti seznanjene s programom RIS3 in njegovo uporabo na različnih ravneh. Skupaj z zavzetimi regionalnimi organi bi morale imeti dejavno vlogo v programu.

6.23 Žal univerze zaradi upravljavskih razlogov še vedno premalo uporabljajo program skladov ESI. Poiskati je treba sinergije med programi EU (skladi ESI, Obzorje 2020 in Erasmus+), čeprav jih pogosto ovirajo nasprotujoči si pogoji.

V Bruslju, 9. decembra 2015

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Georges DASSIS

---

<sup>(15)</sup> RIS3: nacionalne/regionalne raziskovalne in inovacijske strategije za pametno specializacijo.

## Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vlogi inženirjev pri ponovni industrializaciji Evrope

(mnenje na lastno pobudo)

(2016/C 071/04)

**Poročevalec: Antonello PEZZINI**

**Soporočevalec: Zbigniew KOTOWSKI**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 19. februarja 2015 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

*Vloga inženirjev pri ponovni industrializaciji Evrope*

(mnenje na lastno pobudo).

Posvetovalna komisija za spremembe v industriji (CCMI), zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 5. novembra 2015. Poročevalec je bil g. PEZZINI, soporočevalec pa g. KOTOWSKI.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 512. plenarnem zasedanju 9. in 10. decembra (seja dne 9. decembra) z 206 glasovi za, 1 glasom proti in 6 vzdržanimi glasovi.

### 1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO meni, da so tako posamezni evropski inženirji in tehniki kot tudi njihove nacionalne in evropske organizacije pomembni dejavniki v procesu ponovne industrializacije Evrope, saj pospešujejo prenos rezultatov raziskav v inovativno uporabo na trgu.

1.2 Gospodarski razvoj EU je vse bolj vezan na proces ponovne industrializacije, ki je zamišljen kot strategija za prehod na nove trajnostne modele snovanja, proizvodnje in dajanja na trg inovativnih izdelkov z visoko dodano vrednostjo, ki vključujejo nove in kakovostne tehnologije, materiale in storitve v vse bolj digitaliziranem svetu.

1.3 EESO meni, da je treba izraziteje poudariti ključno vlogo inženirjev in tehničnih poklicev v tem procesu ter izpostaviti njihov pomen pri reševanju težav, ki jih evropski družbi povzročajo izzivi ponovne industrializacije, ter poziva, naj se začne izvajati participativno **predvidevanje** prihodnosti tega poklica.

1.4 EESO priporoča, da se s sprejetjem konkretnih ukrepov za ponovno uveljavljanje inženirskih in tehničnih poklicev, ki so sinonim za civilizacijo in napredek, spodbuja **evropska kultura podjetništva** in inovativnosti.

1.5 EESO meni, da je potreben **usklajen evropski okvir za spodbujanje** teh poklicev, ki bi moral vključevati:

- vzajemno priznavanje poklicnih kvalifikacij,
- mobilnost znotraj EU in podjetniški duh,
- evropske sheme za formalno in neformalno nenehno usposabljanje in vseživljenjsko učenje, skupaj s programi podpore,
- boljši dostop do javnih naročil, zlasti za novoustanovljena podjetja in zadruga, mreže podjetij, zlasti malih in srednjih podjetij, in stanovska združenja inženirjev,
- boljši dostop do financiranja in do kapitalskega trga,

- kampanje za povečanje zanimanja za izobraževalne programe in poklice ter priznavanje poklicnih kvalifikacij,
- podporo interdisciplinarnosti in delu v digitalnih omrežjih,
- prilagodljivost in uveljavljanje enakosti spolov,
- skupne predpise o poklicni odgovornosti na vsem enotnem trgu,
- aktivne politike za spodbujanje zaposlovanja inženirjev v MSP,
- spodbujanje kulture intelektualne lastnine.

1.6 EESO meni, da je visoka raven izobraževanja in usposabljanja na področju inženirstva temeljni pogoj za učinkovit sistem medsebojnega priznavanja. Če želimo zagotoviti zaupanje vseh držav v vzajemno mobilnost, ki temelji na znanju, je treba ohraniti visoke standarde na področju izobraževanja in usposabljanja, tudi z uvedbo neobveznega devetindvajsetega regulativnega režima (režima EU) na podlagi izkušenj s prostovoljno „evropsko poklicno izkaznico“<sup>(1)</sup> in ob aktivni podpori nacionalnih in evropskih poklicnih združenj inženirjev.

1.6.1 Sodobni razvoj družbe poraja številne nove zaposlitve zunaj tehničnega področja, te pa so zaradi vpliva medijev in želje po priljubljenosti v družbi zanimive za mlade, ki si želijo hitre in prestižne kariere. S tega vidika se zdi poklic inženirja tradicionalen in brez možnosti lahke in hitre kariere. Zato inženirske vede za prihodnje generacije ne bodo privlačne, kar resno ogroža uspešnost ponovne industrializacije Evrope in konkurenčnost evropske industrije. To je resen problem za obstoječe izobraževalne sisteme in kaže na potrebo, da se osnovno šolstvo odločno usmeri v matematiko, fiziko in inženirstvo, da se poveča njihova privlačnost in zbudi zanimanje mlajših generacij zanje. Enako si tudi načelo dualnega izobraževanja in najboljše prakse na tem področju (ki se izvajajo v Nemčiji, Švici in Avstriji) zaslužijo posebno pozornost vseh držav članic, ki takšnega sistema nimajo.

1.7 EESO meni, da je treba ustvariti enotni trg evropskih inženirjev ter razviti vsestranski skupni pristop s ciljem povečanja mobilnosti v celotnem evropskem prostoru, pri čemer je medsebojno priznavanje zelo pomembno, zlasti za samostojne in neodvisne inženirje.

1.8 EESO priporoča, naj ima inženirstvo v evropski politiki na področju standardizacije pomembno vlogo, da bi pospešili, poenostavili in posodobili postopke ter zagotovili interoperabilnost sistemov in mrež.

1.9 EESO organizacijam, v katerih delajo inženirji, priporoča, naj na podlagi evropskega okvira poklicnih kvalifikacij razvijajo elektronske modele usposabljanja, ki bodo ustrezali novim generacijam, novim načinom upravljanja in vrednotenja ter značilnostim novih inženirjev, obenem pa naj inženirjem ponudijo zanimiva delovna okolja in kariero.

1.10 EESO meni, da bi si morale organizacije, ki zastopajo inženirje, in njihova strokovna združenja prizadevati za več zblíževanja in tako prevzeti enotno gonilno vlogo tako znotraj kot zunaj EU ter svojim članom omogočiti stalno usposabljanje v skladu s skupnimi evropskimi merili.

1.11 EESO priporoča, naj Komisija pripravi konkretne ukrepe za ustanovitev evropskega foruma svobodnih poklicev, v okviru katerega naj bodo široko zastopana stanovska združenja, redi in skupine inženirjev<sup>(2)</sup>, ter poziva k oblikovanju evropskega portala za inženirje, ki bi bil namenjen problematikam, kot so odgovornost, intelektualna lastnina, obdavčitev in višina pokojnin, stalno izobraževanje, kodeksi dobre prakse itd.

<sup>(1)</sup> Glej „evropska inženirska izkaznica“ pri FEANI.

<sup>(2)</sup> UL C 226, 16.7.2014, str. 10.



1.12 EESO priporoča, naj Komisija na podlagi izkušenj, ki jih imajo nacionalne organizacije inženirjev in tehnikov, pripravi evropski kodeks dobrih praks na področju inženirstva, ki bi tem strokovnjakom nudil pravne in finančne pogoje za izvedbo inovativnih projektov, zlasti v MSP in na področju raziskav in razvoja.

1.13 EESO se strinja, da mora biti ta poklic vse bolj usmerjen v reševanje zapletenih problemov, povezanih z ekonomsko, socialno in okoljsko trajnostjo, ter da je treba dajati vse večji poudarek naprednim multidisciplinarnim pristopom in ustrezni interoperabilnosti med proizvodnimi sistemi ter novo stvarnostjo v industriji 4.0.

1.14 EESO poziva Komisijo in države članice, naj upoštevajo sklepe Evropskega sveta z dne 20. in 21. marca 2014, v katerih jih Svet poziva, naj prednostno zapolnjujejo vrzeli v znanju na področjih naravoslovja, tehnologij, inženirstva in matematike (t. i. kompetence STEM), obenem pa skrbijo, da ima industrija pri tem pomembno vlogo.

## 2. Uvod

2.1 Evropsko inženirstvo temelji na težnji po prenovi, simbolno poosebljeni v genialnem umu Leonarda da Vincija, ki odraža odprtost evropske družbe do inovacij in kulturni okvir, v katerem se cenijo angažiranost civilne družbe, dobro upravljanje in delavnost.

2.2 Kot je poudaril EP, je „kriza [...] močno prizadela evropska gospodarstva. [...] EU za premagovanje teh izzivov potrebuje celovito strategijo rasti“<sup>(3)</sup>.

2.3 Strategija ponovne industrializacije EU je osredotočena predvsem na naložbe v inovacije, pri čemer ima zlasti v hitro rastočih sektorjih inženirstvo ključno vlogo.

2.4 Zbliževanje digitalnih tehnologij, komunikacijskih sistemov in pametnih omrežij, nanobiotehnologij, trajnostnih industrijskih tehnologij, 3D-tiskalnikov in čistih medsektorskih omogočitvenih tehnologij korenito spreminja delovanje gospodarstev in družb s hitrostjo, ki se eksponentno veča zaradi globalizacije.

2.5 Prihodnost EU je vezana na proces ponovne industrializacije, ki je zamišljen predvsem kot strategija za prehod na nove trajnostne modele snovanja, proizvodnje in dajanja na trg izdelkov z visoko dodano vrednostjo, ki vključujejo nove tehnologije in materiale ter nove storitve v vse bolj digitaliziranem svetu.

2.6 EESO je prepričan, da bo brez tehničnih in znanstvenih kadrov s potrebnim znanjem in izkušnjami težko doseči cilje, opredeljene v strategiji Evropa 2020. Tudi zato je treba poudarjati vlogo strokovnih organizacij in združenj inženirjev in tehnikov, tako na nacionalni kot na evropski ravni.

2.7 V Evropi je večina tehničnih znanj in spretnosti zbranih v inženirskem sektorju, ki združuje približno 130 000 podjetij, v katerih je zaposlenih več kot 10 milijonov visoko kvalificiranih in usposobljenih ljudi, vrednost letne proizvodnje pa znaša približno 1 840 milijard EUR, kar je približno tretjina vsega izvoza EU. Inženirji in tehniki imajo poleg tega pomembno vlogo v vseh gospodarskih sektorjih<sup>(4)</sup>.

2.8 V evropskih politikah je treba razviti nov *pametni* pristop, ki bo strokovnjakom s tehničnim ozadjem zagotavljal novo vlogo. Vse bolj je prisotna potreba po upravljanju *pametnega* preoblikovanja v regijah, ki ga izrecno zahtevajo novi evropski programi.

2.9 Če želi doseči te cilje, mora EU izboljšati usposobljenost svoje delovne sile. Povpraševanje javnega in zasebnega sektorja po inženirskih znanjih in spretnostih se bo povečalo. Javni sektor bo več tehničnih znanj potreboval za spopadanje z izzivi – ko bo izvajal nove direktive o javnih naročilih, uporabljal nove oblike sodelovanja v podjetniških mrežah, pri delu v grozdih in z novo programsko opremo – na naslednjih področjih: energetika, promet, zdravstvo, ravnanje z odpadki, izobraževanje, oglični odtis, internet stvari in krožno gospodarstvo.

<sup>(3)</sup> Resolucija EP z dne 15.1.2014.

<sup>(4)</sup> Vir: Eurostat.



2.10 Tudi zasebni sektor bo potreboval več inženirskih znanj in spretnosti, če bo želel uživati sadove razvoja znanj in spretnosti na delovnih mestih. Analize vedenja potrošnikov kažejo neprekinjeno rast povpraševanja po pametni vsebini v izdelkih in storitvah.

2.11 Če se želimo uspešno soočiti z izzivi novih industrijskih procesov, moramo tehnično znanje in izkušnje stalno posodablјati. Potrebujemo nove oblike in načine izobraževanja ter novo usposablјanje za čim boljšo in prilagodljivo uporabo človeškega in družbenega kapitala v sektorju. Organizirati je treba nove oblike dela za samozaposlene osebe, ki delajo na področju strokovnih, tehničnih in znanstvenih storitev v Evropi.

2.12 Večja mobilnost na nacionalnih, evropskih in svetovnih trgih dela omogoča boljši izkoristek delovne sile, ki je na voljo v privlačnem evropskem bazenu inženirjev. Možnost odločitve za neobvezen regulativni režim EU (29. režim) bi olajšala širjenje poklicne izkaznice EU, s katero bi specializirani inženirji lažje pridobili poklicne izkušnje v različnih evropskih državah.

2.13 Da bi povečali zanimanje potencialnih študentov za poklic inženirja, potrebujemo več sodelovanja med industrijo in visokim šolstvom ter med delodajalci in javnimi in zasebnimi šolami na osnovni in srednji ravni ter raziskovalno in razvojno dejavnostjo. Gre za izvajanje družbene odgovornosti podjetij ter spodbujanje ustreznega usposablјanja.

2.14 Z vključevanjem podjetnikov ter spoznavanjem novih in kompleksnejših problematik mladim postane jasno, da so matematika, informacijska tehnologija, fizika in kemija potrebne za reševanje problemov, s katerimi se mora družba soočiti, ter da predstavljajo ključ do novih inovativnih rešitev v medicini in zdravstvenem varstvu pa tudi na področju prometa, onesnaževanja in varčevanja z energijo.

2.15 Tovrstno sodelovanje se mora vzpostaviti na lokalni ravni, izkušnje in najboljše prakse pa je treba izmenjavati na evropski ravni. Pomagalo bi lahko ustvariti nova delovna mesta in poklicne možnosti za inženirje ter narediti to področje bolj življenjsko in relevantno za nove generacije.

2.16 Treba je upoštevati vzporedni napredek v najrazličnejših disciplinah in multidisciplinarnost praktične uporabe, hkrati pa zagotoviti kakovost in učinkovitost ter na srednješolski in univerzitetni ravni uvesti izobraževalne programe, ki bodo vključevali druge predmete, denimo socialno psihologijo in skupinsko upravljanje človeških virov, spodbujanje ustvarjalnih procesov, nanotehnologije, biomedicinski inženiring, tehnično zgodovino, gospodarsko geografijo itd.

2.17 Akreditacija izobraževalnih programov je eden od načinov, kako lahko ti poklici zagotovijo skladnost s standardi. Za zagotavljanje kakovosti je treba vzpostaviti referenčne in ocenjevalne standarde v skladu z evropskim in nacionalnim okvirom poklicnih kvalifikacij.

2.18 Zunanja akreditacija in notranje zagotavljanje kakovosti sta dva zelo pomembna procesa za ohranjanje kakovosti izobraževanja za inženirje.

### 3. Splošne ugotovitve

#### 3.1 Inženirji imajo gonilno vlogo pri ponovni industrializaciji EU

EESO meni, da je gonilna vloga, ki jo imajo inženirji in tehniki pri konkretnem uresničevanju strategije ponovne industrializacije Evrope, izjemno pomembna, saj ustvarjajo izvedljive rešitve za *enostavne, čiste in zelene* procese, izdelke in storitve kot odgovor na izzive trajnostnega in konkurenčnega razvoja.

3.1.1 EESO obenem meni, da je za spodbujanje teh poklicev potreben evropski okvir za:

- medsebojno priznavanje kvalifikacij in poklicev,
- notranjo in zunanjo mobilnost na enotnem trgu in razvijanje podjetniškega duha,
- usklajene evropske sheme za formalno in neformalno nenehno usposablјanje in vseživljenjsko učenje, skupaj s programi podpore,
- enotno prevzemanje in zagotavljanje odgovornosti na enotnem trgu,

- kampanje za povečanje zanimanja za izobraževalne programe in poklice ter priznavanje poklicnih kvalifikacij ob zagotavljanju enakosti spolov,
- podporo interdisciplinarnosti in reševanju kompleksnih problemov v omrežjih,
- prilagodljivost in upoštevanje posebnih značilnosti novih generacij,
- generacijo C (angl. *connected generation*, povezana generacija),
- politike za izboljšanje prožnosti upravljanja in sporočanja, tudi medsektorsko in multidisciplinarno, z zagotavljanjem interoperabilnosti med znanostjo, obrtjo in industrijo 4.0,
- podporo vlogi inženirjev in tehnikov ter njihovim socialno-poklicnim organizacijam pri uporabi programov za raziskave in inovacije ter strukturnih skladov,
- spodbujevalne ukrepe za sprejemanje odgovornosti, izvajanje etičnih kodeksov, zlasti pri javnih naročilih po ureditvi iz novih direktiv<sup>(5)</sup>, s pomočjo mrež podjetij in sodelovanjem v grozdih, ter z upoštevanjem posebnosti zelenih javnih naročil in javnih naročil na področju civilne zaščite in obrambe,
- mednarodno sodelovanje z lažjim dostopom do trgov tretjih držav,
- zakonodajne spremembe, da se zagotovi zaščita pravic intelektualne lastnine, prilagojena razvoju informacijske družbe.

### 3.2 Medsebojno priznavanje kvalifikacij in poklicev, mobilnost in podjetniški duh

3.2.1 EESO meni, da je visoka raven izobraževanja in usposabljanja na področju inženirstva temelj za učinkovit sistem medsebojnega priznavanja: z zniževanjem standardov izobraževanja, da bi povečali mobilnost, bi ogrozili vzajemno zaupanje v EU, ki temelji na znanju in se je sposobna soočiti z novimi izzivi inženirstva.

3.2.2 EESO meni, da je treba razviti skupni pristop – evropsko poklicno izkaznico<sup>(6)</sup>, po predhodni temeljiti uskladitvi izobraževalnih programov in sprejetju vzporednega neobveznega regulativnega režima EU za prostovoljno poklicno izkaznico EU – ter skupni okvir za usposabljanje in za sisteme potrjevanja formalno in/ali neformalno pridobljenih kvalifikacij.

3.2.3 EESO priporoča sprejetje konkretnih ukrepov za ponovno uveljavljanje inženirskih in tehničnih poklicev, ki so glavni nosilci hitrega prenosa rezultatov raziskav v praktično uporabo na trgu in v rešitve družbenih problemov. EESO zlasti poziva, naj se posebej za inženirje okrepijo pobuda *Erasmus za mlade podjetnike* (EYE) in mehanizmi mikrokreditiranja, obenem pa naj se uvede nagrada EU za inovativnega inženirja, s katero se poklicu ponudi priložnost, da postane bolj prepoznaven, spodbudijo pa se tudi odlične inženirske ideje in projekti.

### 3.3 Formalno in neformalno nenehno usposabljanje in učenje

3.3.1 Glede na hitrost tehnološkega razvoja EESO meni, da je evropska podpora za razvoj modulov usposabljanja v sodelovanju z industrijo pomembna, saj se tako pridobivajo specifična in splošna znanja in spretnosti ter se razvijajo *sodelovalno učenje* in projekti *učenja skozi prakso*, s čimer se izboljša medosebna komunikacija, ter spletni moduli za digitalno tehnologijo in komunikacijska omrežja, ki omogočajo pridobivanje in vrednotenje informacij.

3.3.2 S predpisi EU bi bilo treba razviti globalne standarde za potrjevanje vodstvenih sposobnosti in sposobnosti prevzemanja tveganj, pridobljenih z neformalnim izobraževanjem<sup>(7)</sup>.

3.3.3 Upoštevanje znanj in spretnosti novih generacij: povezana generacija (generacija C) zahteva drugačno zasnovo proizvodnih, organizacijskih, komunikacijskih in vodstvenih struktur.

<sup>(5)</sup> UL L 94, 28.3.2014, str. 65, str. 243, str. 1.

<sup>(6)</sup> UL L 354, 28.12.2013, str. 132.

<sup>(7)</sup> Evropski inštitut za vodenje v industriji (*European Institute for Industrial Leadership*) (Stališče P20-2015).

### 3.4 Podoba in prihodnost inženirjev pri ponovni industrializaciji EU

3.4.1 EESO meni, da je treba izraziteje poudariti ključno vlogo inženirjev in tehničnih poklicev ter izpostaviti njihov pomen pri reševanju težav, ki jih evropskim državljanom in evropski družbi povzročajo izzivi ponovne industrializacije, ter poziva, naj se začne izvajati participativno predvidevanje, v katerega bodo vključeni akterji razvoja, uprave, nosilci političnega odločanja in zainteresirane strani, za opredelitev in ovrednotenje profilov, ki bodo v prihodnosti potrebni za te poklice, in sicer z vidika zmožnosti reševanja problemov ter hitrosti prevzemanja in prenosa novih tehnologij v uporabo.

3.4.2 Zato bi morali inženirji imeti še posebej pomembno vlogo pri tem, da bi v ponovno industrializacijo vnašali razsežnost ekonomske, socialne in okoljske trajnosti, s čimer bi spodbudili postopni prehod na nov model krožnega gospodarstva, ki bi „vključeval zlasti ponovno predelavo in ponovno potrošnjo“<sup>(8)</sup>.

### 3.5 Vloga inženirjev in tehnikov pri uporabi programov za raziskave in inovacije ter strukturnih skladov

3.5.1 EESO meni, da so evropski inženirji in tehniki pomemben vir v procesu ponovne industrializacije, saj pospešujejo prenos rezultatov raziskav v inovativno uporabo na trgu in reševanje kompleksnih problemov prehoda na trajnostno, zdravo in konkurenčno socialno tržno gospodarstvo, ter da mora takšen vir imeti dostop in podporo v inovativnih rešitvah, ki cenijo ne le donosnost, ampak tudi kakovost ter spodbujajo vse oblike skupnega sodelovanja, v mrežah in grozdih, s politikami in programi EU, kot so:

- strateški ukrepi digitalne agende,
- Obzorje 2020, še posebej s ključnimi omogočitvenimi tehnologijami,
- program COSME in Evropski investicijski sklad,
- strukturni skladi in Kohezijski sklad.

## 4. Sklepne ugotovitve

4.1 EU se mora soočiti s pomembnimi izzivi, ki povzročajo težave tudi evropskim inženirjem:

- predvideno staranje prebivalstva,
- vseprisotna in množična digitalizacija,
- vse občutnejša omejenost virov v vse bolj kritičnih okoljskih in podnebnih razmerah,
- geopolitično-finančna globalizacija s premikom težišča iz Evrope,
- zблиževanje tehnologij, zlasti IKT, nanobiotehnologij in sistemov 3D,
- kompleksne težave pri integriranem upravljanju zlasti velemest,
- internet proizvodov in storitev ter pametna omrežja v eksponentni rasti z razvojem industrije 4.0,
- bliskovit samostojen razvoj pojava kolektivne inteligence, povezane v realnem času (t. i. *social brain*), za povezane generacije (generacije C).

4.2 EESO meni, da bi morala nova povezana generacija inženirjev doseči višjo raven formalnih in neformalnih kvalifikacij, znanj in spretnosti, ker bodo reševanje preprostejših problemov prevzeli samostojni digitalni sistemi, in razviti interdisciplinarne sposobnosti in prilagodljivost, potrebne za reševanje kompleksnih problemov.

<sup>(8)</sup> UL C 230, 14.7.2015, str. 91.

4.3 Organizacije, v katerih delajo inženirji, bi morale na podlagi sistema evropskega okvira poklicnih kvalifikacij razviti digitalne module usposabljanja in sisteme upravljanja, prilagojene značilnostim novih inženirjev, obenem pa okrepiti zavzemanje za iste vrednote in poslanstva podjetij ter si prizadevati za zanimiva delovna okolja in kariero.

4.4 EESO meni, da bi si morale organizacije, ki zastopajo inženirje, in njihova strokovna združenja prizadevati za več zблиževanja na evropski ravni in tako prevzeti izrazitejšo gonilno vlogo znotraj in zunaj Unije pri ustvarjanju **enotnega trga evropskih inženirjev**.

4.5 EESO priporoča konkretne ukrepe za ustanovitev **evropskega foruma svobodnih poklicev**, v okviru katerega naj bodo široko zastopana stanovska združenja, redi in skupine<sup>(9)</sup> neodvisnih inženirjev in inženirskih MSP, ter oblikovanje **evropskega portala za inženirje**, ki bi bil namenjen problematikam, kot so upravljanje odgovornosti, pravice intelektualne lastnine, sistemi obdavčitve in pokojninski sistemi.

V Bruslju, 9. decembra 2015

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Georges DASSIS

---

<sup>(9)</sup> UL C 226, 16.7.2014, str. 10.

## Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o nanotehnologiji za konkurenčno kemično industrijo

(mnenje na lastno pobudo)

(2016/C 071/05)

**Poročevalec: Egbert BIERMANN**

**Soporočevalec: Tautvydas MISIŪNAS**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 28. maja 2015 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

*Nanotehnologija za konkurenčno kemično industrijo*

(mnenje na lastno pobudo).

Posvetovalna komisija za spremembe v industriji (CCMI), zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 5. novembra 2015.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 512. plenarnem zasedanju 9. in 10. decembra 2015 (seja z dne 9. decembra) s 115 glasovi za, 2 glasovoma proti in 4 vzdržanimi glasovi.

### 1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO podpira dejavnosti za oblikovanje evropske industrijske politike, zlasti za spodbujanje ključnih omogočitvenih tehnologij, ki krepijo evropsko konkurenčnost. Enoten nastop Evrope na mednarodni ravni krepi njeno vlogo v mednarodnem dialogu. Inovacijska moč, ki izhaja iz nanomaterialov in nanotehnologije, zlasti v kemični industriji, k temu pomembno prispeva.

1.2 Pobuda za spodbujanje nanotehnologije lahko prispeva k nadaljnjemu razvoju evropske industrijske politike. Raziskave in razvoj so tako kompleksni, da jih ne morejo izvajati podjetja sama ali posamezne institucije. Zato je potrebno vsesplošno sodelovanje med univerzami, znanstvenimi institucijami, podjetji in podjetniškimi inkubatorji. Raziskovalna vozlišča, kakor so nastala v kemični in farmacevtski industriji, so pozitiven pristop. Zagotoviti je treba vključitev MSP.

1.3 Na področju nanotehnologije je treba nadalje razvijati evropske grozde odličnosti (nanogrozde). Pristojni akterji gospodarstva, znanosti, politike in družbe se morajo povezati v mreže, da se spodbudijo prenos tehnologije, digitalno in osebno sodelovanje, boljše ocenjevanje tveganj, posebna analiza življenjskega cikla ali varnost nanoproizvodov.

Instrumente financiranja v okvirnem raziskovalnem programu Obzorje 2020 na področju nanotehnologije je treba poenostaviti in izboljšati njihovo prožnost, zlasti za MSP. Treba je neprekinjeno zagotavljati javno financiranje ter spodbuditi razpoložljivost finančnih sredstev.

1.4 Multidisciplinarno nanotehnologijo je treba bolje vključiti v sisteme izobraževanja in usposabljanja tako, da se najamejo usposobljeni znanstveniki in strokovnjaki iz disciplin, kot so kemija, biologija, inženirstvo, medicina ali družbene vede. Podjetja se morajo s ciljno usmerjenimi ukrepi za izobraževanje in usposabljanje odzivati na vse večje zahteve po kvalifikacijah svojih zaposlenih. Vključiti je treba tudi zaposlene z njihovimi izkušnjami, spretnostmi in znanjem.

1.5 Nadalje je treba spodbujati standardizacijo EU. Standardi imajo ključno vlogo pri spoštovanju zakonov, zlasti ko se za varnost zaposlenih zahteva ocena tveganja. Zato je treba za certificirane referenčne materiale razviti orodja, da se preverijo postopki, ki merijo lastnosti nanomaterialov.

1.6 Potrošniki morajo biti o nanomaterialih celovito obveščeni. Nujno je treba spodbujati sprejemanje teh ključnih omogočitvenih tehnologij v družbi. Potekati mora redni dialog med potrošniškimi in okoljskimi združenji, gospodarstvom in politiko. V ta namen je treba vzpostaviti vseevropske informacijske platforme in instrumente za spodbujanje sprejemanja.

1.7 EESO pričakuje, da bo Komisija ustanovila opazovalno skupino za nanomateriale, ki bo popisala in ocenila njihov razvoj, načine uporabe, predelavo (reciklažo) in odstranjevanje. Prav tako bi morala proučiti in oceniti posledice za zaposlovanje in trg dela ter opisati iz tega izhajajoče politične, gospodarske in socialne sklepe. Še pred letom 2020 bi bilo treba predložiti aktualno *Poročilo o nanomaterialih in nanotehnologiji v Evropi*, ki bi vsebovalo potencialne razvojne smeri do leta 2030.

## 2. Nanotehnologija v inovativni Evropi

2.1 Evropska komisija je v preteklosti podajala in še podaja različne pobude za spodbujanje inovativnosti in ključnih omogočitvenih tehnologij z namenom okrepiti konkurenčnost. Kot primere naj omenimo sporočili Komisije o *skupni strategiji za ključne omogočitvene tehnologije* (2009, 2012) in sporočilo o *raziskavah in inovacijah* iz leta 2014. EESO je v več svojih mnenjih <sup>(1)</sup> nanotehnologiji namenil posebno pozornost.

2.2 S sprejetjem Junckerjevega načrta leta 2014 sta evropska industrijska politika in s tem spodbujanje inovativnih tehnologij pridobila poseben pomen. Opredeljene prednostne tehnologije kažejo, da se mora konkurenčna evropska industrijska politika strateško osredotočati na v prihodnost usmerjene tehnologije in materiale. To velja zlasti za kemično in farmacevtsko industrijo.

2.3 Evropska kemična in farmacevtska industrija je gonilo inovacij v drugih panogah. Pri razvoju novih proizvodov igra nanotehnologija ključno omogočitveno vlogo. To krepi konkurenčnost in prispeva k trajnostnemu razvoju industrije.

2.4 Nanomateriali se že danes uporabljajo v številnih izdelkih za vsakodnevno uporabo (npr. športno perilo, kozmetični izdelki, premazi). Poleg tega se pojavljajo inovacije za nove izdelke in postopke (npr. v energetske tehnologiji, okoljskem inženirstvu, biomedicinskem inženirstvu, optiki, razvoju in izdelavi čipov, tehničnem varstvu podatkov, gradbeništvu ter lakih in barvah ali zdravilih in biomedicinskem inženirstvu).

2.5 Zaradi majhnosti imajo lahko nanomateriali nove optične, magnetne, mehanske, kemične in biološke značilnosti. Z njimi je mogoče razviti inovativne izdelke z novimi funkcionalnostmi in posebnimi lastnostmi.

2.6 Nanomateriali so v skladu s priporočilom Evropske komisije materiali, katerih glavni sestavni deli so veliki med eno in sto milijardinkami metra. Ta opredelitev je pomemben napredek, saj točno določa, kateri materiali so nanomateriali, in omogoča izbiro najprimernejših metod preskušanja <sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> Mnenje EESO o *tehničnih tekstilih kot gonilu rasti* (UL C 198, 10.7.2013, str. 14) in Mnenje EESO o *strategiji za mikro- in nanoelektronske komponente in sisteme* (UL C 67, 6.3.2014, str. 175).

<sup>(2)</sup> Evropska komisija, Bruselj, 18. oktober 2011. En nanometer je milijardinka metra. Ta dolžina zadostuje za pet do deset atomov. Razmerje med nanometrom in metrom je enako razmerju med nogometno žogo in Zemljo. Pojem nanotehnologija označuje ciljno usmerjeno in kontrolirano merjenje, razvoj, izdelavo in uporabo nanomaterialov, katerih strukture, delci, vlakna ali ploščice merijo manj kot 100 nanometrov.

2.7 Nanotehnologija ponuja velik potencial za rast. Strokovnjaki v obdobju 2006–2021 pričakujejo letno rast z 8 milijard USD na 119 milijard USD <sup>(3)</sup>.

### 3. Nanotehnologija v kemični industriji in medicini <sup>(4)</sup>

3.1 Razpon nanotehnologije v kemični industriji je ogromen. Opozoriti velja, da marsikaj, kar je danes dobilo predpono nano-, ni nič novega, čeprav „nanotehnologija“ zveni kot novost. V cerkvenih vitrajih, ki so nastali v srednjem veku, so uporabljeni zlati nanodelci. Resnično novo pri nanotehnologiji, kot jo razumemo danes, je dejstvo, da danes bolje poznamo njen način delovanja.

3.2 Področja uporabe nanotehnologije v medicini so številna. Prizadevanja za ciljno usmerjen prenos učinkovine do bolnega tkiva so stara toliko kot izdelovanje zdravil in izhajajo iz tega, da imajo številne učinkovine močne stranske učinke. Te stranske učinke pogosto povzroča neusmerjena porazdelitev učinkovine v telesu. Razvoj sistemov za prenos učinkovin v nano velikosti omogoča ciljno dodajanje učinkovin v bolno tkivo in zmanjšanje stranskih učinkov.

3.3 Na področju bioloških znanosti obstajajo nanoizumi, kot so npr. biočipi za teste, s katerimi je mogoče zgodaj prepoznati in zdraviti bolezni, kot so Alzheimerjeva bolezen, rak, multipla skleroza ali revmatoidni artritis <sup>(5)</sup>. Na nanodelcih temelječa kontrastna sredstva se ciljno vežejo na bolne celice in omogočajo bistveno hitrejšo in boljše diagnostiko. Nanogeli omogočajo hitrejšo regeneracijo hrustanca. Nanodelci, ki lahko prečkajo krvno-možgansko pregrado, med drugim prispevajo k ciljno usmerjenemu zdravljenju možganskih tumorjev <sup>(6)</sup>.

3.4 V membranah iz umetne mase približno 20 nanometrov velike pore omogočajo filtriranje klic, bakterij in virusov iz vode. Tako imenovana ultrafiltracija se uporablja ne le za čiščenje pitne vode, temveč tudi za filtriranje tehnološke vode, tj. vode iz industrijskih proizvodnih procesov.

3.5 Nanotehnologija bo že v bližnji prihodnosti bistveno izboljšala učinkovitost sončnih celic. Z novimi površinskimi premazi je mogoče močno povečati količino proizvedene energije in energijsko učinkovitost.

3.6 Kot dodatek pri umetnih masah, kovinah in drugih materialih lahko t. i. „nanotubes“, nanocevke iz ogljika ali grafen tem materialom dajo nove značilnosti. Izboljšajo na primer njihovo električno prevodnost, povečajo mehansko trdnost in omogočajo lahko gradnjo.

3.7 Tudi uporaba turbin na veter je lahko z nanotehnologijo učinkovitejša. Zahvaljujoč novim gradbenim materialom so turbine na veter lažje, zaradi česar so stroški pridobivanja električne energije nižji, optimizira pa se tudi gradnja turbin.

3.8 Približno 20 % energije po vsem svetu se porabi za razsvetlavo. Ker nanoraziskave obetajo energijsko varčne žarnice, ki bodo porabile bistveno manj električne energije, se bo ta poraba lahko znižala za več kot tretjino. Električna vozila bodo šele z litij-ionskimi baterijami, ki ne bi bile mogoče brez nanotehnologije, postala gospodarna.

3.9 Beton je eden najbolj razširjenih gradbenih materialov. Kristalni delci iz kalcija na nanopodlagi omogočajo zelo hitro proizvodnjo betonskih montažnih delov boljše kakovosti, pri kateri se obenem porabi manj energije.

3.10 Že danes avtomobilska industrija uporablja nanopremaze s posebnimi lastnostmi. Enako velja tudi za druga prevozna sredstva, kot so zrakoplovi in ladje.

<sup>(3)</sup> Vir: [www.vfa.de/.../nanobiotechnologie-nanomedizin-positionspapier.pdf](http://www.vfa.de/.../nanobiotechnologie-nanomedizin-positionspapier.pdf).

<sup>(4)</sup> Za potrebe tega besedila pojem „kemična industrija“ zajema tudi farmacevtsko industrijo.

<sup>(5)</sup> Vir: [www.vfa.de/.../nanobiotechnologie-nanomedizin-positionspapier.pdf](http://www.vfa.de/.../nanobiotechnologie-nanomedizin-positionspapier.pdf).

<sup>(6)</sup> Vir: [www.vfa.de/.../nanobiotechnologie-nanomedizin-positionspapier.pdf](http://www.vfa.de/.../nanobiotechnologie-nanomedizin-positionspapier.pdf).



#### 4. Nanotehnologija – gospodarski vidik

4.1 Dejavniki konkurence na svetovnem trgu se nenehno spreminjajo. Marsikaj je načrtovano, nekatere stvari pa so nepredvidene. Za zagotovitev razvoja se pripravljajo politični programi. Tako je bila leta 2010 sprejeta strategija Evropa 2020, katere namen je doseganje trajnostne in vključujoče rasti z močnejšim usklajevanjem vseevropskih ukrepov. Tako naj bi prevladali v boju za inovacije, ki je v polnem teku. Gre za raziskave in razvoj, zaščito patentov ter ohranjanje proizvodnih lokacij in delovnih mest.

4.2 Kemična industrija je ena najuspešnejših industrijskih panog v EU; leta 2013 je njena prodaja znašala 527 milijard EUR, kar jo po tem merilu uvršča na drugo mesto. Kljub tej prednosti sedanje stanje vzbuja skrb. Po hitri spremembi trenda zaradi padca konjunktura proizvodnja od začetka leta 2011 stagnira. Gledano v daljšem časovnem obdobju se je delež EU v svetovni proizvodnji in svetovnem izvozu zmanjšal <sup>(7)</sup>.

4.3 Leta 2012 je kemična industrija v EU v raziskave vložila približno 9 milijard EUR. Višina naložb se od leta 2010 ni spremenila. Po drugi strani se raziskavam in razvoju na področju nanotehnologije v ZDA in na Kitajskem, pa tudi na Japonskem in v Saudovi Arabiji, namenja vse več pozornosti, tako da se bo konkurenca tu še naprej zaostrovala.

#### 5. Nanotehnologija – okoljski vidik

5.1 Okolju prijazno poslovanje je v okviru evropske industrijske politike pomemben dejavnik konkurenčnosti, tako pri usmeritvi na notranji kot na svetovni trg.

5.2 Nanomateriali s svojimi raznolikimi značilnostmi kot primarni, vmesni in končni proizvodi prispevajo k povečanju učinkovitosti pri pretvarjanju energije oziroma k zmanjšanju njene porabe. Nanotehnologija obeta zmanjšanje emisij CO<sub>2</sub> <sup>(8)</sup> in tako prispeva k varstvu podnebja.

5.3 Nemška zvezna dežela Hessen je objavila študijo, ki poudarja inovacijski potencial nanotehnologije za varstvo okolja <sup>(9)</sup>, npr. pri pripravi in čiščenju odpadnih voda, preprečevanju nastajanja odpadkov, energijski učinkovitosti in ohranjanju čistosti zraka. To zlasti za MSP pomeni boljše možnosti za naročila. Kemična industrija raziskuje in razvija osnove ter ustrezne primarne in končne proizvode.

5.4 Okoljski vidik kot del koncepta trajnosti mora biti vključen v strategije podjetij, torej tudi v strategije MSP. Zaposlene je treba dejavno vključiti v te procese.

5.5 Previdnostno načelo je pomemben del sedanje okoljske in zdravstvene politike v EU. V skladu z njim bi morali prednostno zmanjšati obremenitve oziroma grožnje za okolje oziroma zdravje ljudi. Vendar je treba ohraniti sorazmernost stroškov, koristi in naporov pri izvajanju previdnostnih ukrepov, zlasti da bi zaščitili MSP.

<sup>(7)</sup> Oxford Economics Report, *Evolution of competitiveness in the European chemical industry: historical trends and future prospects* (Razvoj konkurenčnosti evropske kemične industrije: zgodovinska gibanja in obeti za prihodnost), oktober 2014.

<sup>(8)</sup> Nemški **Fraunhoferjev institut za vetrno energijo in tehnologijo energetskih sistemov** in italijanska agencija za novo tehnologijo ENEA sta razvila tehnologijo za shranjevanje CO<sub>2</sub> kot metana. Vir: **Fraunhoferjev institut za vetrno energijo in tehnologijo energetskih sistemov, 2012.**

<sup>(9)</sup> Vir: Ministrstvo za gospodarstvo in promet zvezne dežele Hessen, *Einsatz von Nanotechnologie in der hessischen Umwelttechnologie* (Uporaba nanotehnologije v okoljski tehnologiji v deželi Hessen), 2009.



## 6. Nanotehnologija – vidik zaposlovanja in socialni vidik

6.1 Zaposlitvene možnosti, ki jih ponuja nanotehnologija v kemični industriji, se po vsem svetu ocenjujejo kot zelo visoke. Število delovnih mest v Evropski uniji, ki temeljijo na nanotehnologiji, se že danes ocenjuje na 300 000 do 400 000 <sup>(10)</sup>.

6.2 Poleg tej rasti pa je pozornost treba nameniti tudi nevarnostim zaradi izgube delovnih mest, selitve proizvodnih obratov in spreminjajočega se nabora kvalifikacij.

6.3 Vendar pri delovnih mestih ni pomembno zgolj njihovo število, temveč tudi kakovost. Na t. i. „nanopodročjih“ različnih podjetij, in sicer ne le v kemični industriji, se praviloma ustvarjajo dobro plačana delovna mesta za kvalificirane zaposlene <sup>(11)</sup>.

6.4 To v podjetjih vodi k velikim potrebam po izobraževanju in usposabljanju. Nastajajo nove oblike sodelovanja. Socialno partnerstvo v tem okviru postane dejavnik inovacij v smislu, da mora potekati stalen dialog, npr. o organizaciji dela, varovanju zdravja in nadaljnjem usposabljanju. V nemški kemični industriji se sklepajo dogovori med socialnimi partnerji, ki so zelo daljnosežni <sup>(12)</sup>.

## 7. Priložnosti in tveganja nanotehnologije

7.1 Evropska komisija že danes raziskavam na področju varnosti nanotehnologije letno nameni od 20 do 30 milijonov EUR. Poleg tega države članice vsako leto prispevajo približno 70 milijonov EUR <sup>(13)</sup>. Ta sredstva so ustrezna in zadostna.

7.2 Na evropski ravni bi morali usklajevati obsežen program javnih in zasebnih dolgoročnih raziskav, da bi razširili znanje o nanomaterialih, njihovih značilnostih ter potencialnih priložnostih in tveganjih za zdravje zaposlenih in potrošnikov ter za okolje.

7.3 Številna kemična podjetja so v okviru svojega obvladovanja tveganj sprejela različne ukrepe, da bi odgovorno zagotavljala trajnostno varnost pri delu in trajnostno varnost proizvodov. To na več načinov poteka pod okriljem mednarodno uveljavljene pobude kemične industrije pod imenom „Responsible Care“ <sup>(14)</sup>. Podobne pobude obstajajo tudi v drugih panogah.

7.4 Načelo odgovornosti za proizvod velja od raziskav do odstranjevanja. Že v fazi razvoja podjetja raziskujejo, kako nove izdelke varno proizvesti in uporabiti. Do trženja je treba raziskave zaključiti in izdelati navodila za varno uporabo. Podjetja morajo tudi navesti, kako izdelke pravilno odstraniti.

7.5 V svojih stališčih glede varnosti nanomaterialov Evropska komisija poudarja, da so znanstvene študije dokazale, da nanomateriali v svojem bistvu veljajo za „običajne kemikalije“ <sup>(15)</sup>. Znanje o lastnostih nanomaterialov se nenehno izboljšuje. Treba je uporabiti vse razpoložljive metode za ocenjevanje tveganj.

<sup>(10)</sup> Otto Linher, Evropska komisija, Grimm idr.: *Nanotechnologie: Innovationsmotor für den Standort Deutschland* (Nanotehnologija: Gonilo inovacij v Nemčiji), Baden-Baden, 2011.

<sup>(11)</sup> IG BCE/VCI: *Zum verantwortungsvollen Umgang mit Nanomaterialien* (O odgovornem ravnanju z nanomateriali). Dokument o stališču, 2011.

<sup>(12)</sup> IG BCE: *Nanomaterialien – Herausforderungen für den Arbeits- und Gesundheitsschutz* (Nanomateriali – izzivi za varstvo pri delu in varovanje zdravja).

<sup>(13)</sup> Otto Linher, Evropska komisija.

<sup>(14)</sup> <http://www.icca-chem.org/en/Home/Responsible-care/>.

<sup>(15)</sup> Dokument o ozadju za smernice STO za varstvo delavcev pred potencialnimi tveganji pri delu s proizvedenimi nanomateriali (*Guidelines on Protecting Workers from Potential Risks of Manufactured Nanomaterials*).

7.6 Evropska komisija meni, da je REACH<sup>(16)</sup> najboljši okvir za upravljanje tveganj, ki jih predstavljajo nanomateriali. Za nanomaterialne so potrebna nekatera pojasnila in podrobnejše opredelitve v prilogah k uredbi REACH in smernicah REACH Evropske agencije o kemikalijah, ne pa tudi spremembe osrednjega besedila uredbe<sup>(17)</sup>.

7.7 Pri predelavi nanomaterialov v farmacevtski industriji je najpomembnejša dobra proizvodna praksa, kamor spadajo smernice za zagotavljanje kakovosti proizvodnih procesov pri proizvodnji zdravil in učinkovin.

7.8 Potrošniki morajo biti seveda obveščeni. Dialogi o nanotehnologiji, ki jih izvajajo velika kemična podjetja, ponujajo na tem področju dober zgled<sup>(18)</sup>. Usmerjeni so v obveščanje, spodbujanje sprejemanja ter prepoznavanje tveganj. Da bi olajšala dostop do informacij o nanomaterialih, je Evropska komisija konec leta 2013 vzpostavila spletno platformo<sup>(19)</sup> s povezavami do vseh razpoložljivih virov informacij, med njimi tudi do nacionalnih in sektorskih registrov.

## 8. Dejavniki konkurenčnosti in spodbude za nanotehnologijo v Evropi

8.1 Raziskavam in inovacijam naklonjeno okolje je pomemben dejavnik konkurenčnosti. To se nanaša na inovacije izdelkov in procesov ter družbeno prenavo. Pomen nanotehnologije bi morali v večji meri priznati in spodbujati tudi v okviru prednostnih nalog EU ter njenih programov za raziskave in regionalnih podpornih programov.

8.2 Raziskave in razvoj morajo v EU dobiti ključno vlogo. Na tem področju so bistveni vseevropsko povezovanje, sodelovanje in oblikovanje grozdov med zagonskimi podjetji, uveljavljenimi podjetji, univerzami ter raziskovalnimi inštituti, ki se ukvarjajo z uporabnimi in temeljnimi raziskavami. Tako je mogoče danes ustvariti učinkovit potencial za inovacije. Za optimalno sodelovanje med podjetji na ključnih geografskih stičiščih nastajajo vozlišča.

8.3 Izobraževanje in usposabljanje sta pri visoko inovativnih postopkih, kot je nanotehnologija, ključnega pomena. Kombinacija kvalificiranih delavcev in diplomantov visokih šol prinaša najmočnejše inovacijske učinke tam, kjer se podpira izmenjava znanj med zaposlenimi z različnimi kvalifikacijami – prek dopolnjujočih ukrepov kadrovske in organizacijske politike, kot so skupinsko delo, menjanje delovnih mest in delegiranje odločitev. Mednarodna konkurenca za inovacije vključuje tudi konkurenčno tekmo za kvalificirano delovno silo. Politika in gospodarstvo morata oblikovati ustrezne sisteme spodbud.

8.4 Več prožnosti pri usmerjenosti raziskav in zmanjšanje birokratskih zahtev bi zagotovila konkurenčnost. Zdravila, biomedicinsko inženirstvo, površinski premazi in okoljsko inženirstvo so zelo pomembni za evropski izvoz in notranji trg. Zlasti notranji trg z regionalno osredotočenostjo ponuja raznovrstne možnosti za MSP.

8.5 Stroške dela se ne sme obravnavati zgolj kot morebitne izdatke za plače. V oceno je treba zajeti tudi morebitne upravne izdatke (npr. dejavnosti nadzora, zagotavljanje kakovosti).

8.6 Stroški energije so v energijsko intenzivni kemični industriji pomemben dejavnik konkurenčnosti. Konkurenčne cene in zanesljiva oskrba z energijo v EU so pogoj za konkurenčnost, zlasti kar zadeva MSP.

V Bruslju, 9. decembra 2015

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Georges DASSIS

<sup>(16)</sup> REACH je uredba EU o registraciji, evalvaciji, avtorizaciji in omejevanju kemikalij. <http://echa.europa.eu/web/guest>.

<sup>(17)</sup> Vir: Odbor za sektorski socialni dialog evropske kemične industrije.

<sup>(18)</sup> <http://www.cefic.org/Documents/PolicyCentre/Nanomaterials/Industry-messages-on-nanotechnologies-and-nanomaterials-2014.pdf>.

<sup>(19)</sup> [https://ihcp.jrc.ec.europa.eu/our\\_databases/web-platform-on-nanomaterials](https://ihcp.jrc.ec.europa.eu/our_databases/web-platform-on-nanomaterials).

## III

(Pripravljalni akti)

**EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR****512. PLENARNO ZASEDANJE EESO – 9. IN 10. DECEMBER 2015**

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o poročilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Poročilo o politiki konkurence za leto 2014**

**(COM(2015) 247 final)**

(2016/C 071/06)

**Poročevalka: Reine-Claude MADER**

Evropska komisija je 6. julija 2015 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Poročilo o politiki konkurence za leto 2014*

(COM(2015) 247 final).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 17. novembra 2015.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 512. plenarnem zasedanju 9. in 10. decembra 2015 (seja dne 9. decembra 2015) s 128 glasovi za, 1 glasom proti in 1 vzdržanim glasom.

**1. Sklepi in priporočila**

1.1 EESO pozdravlja različne pobude Komisije za spodbujanje poštene konkurence, ki ščiti interese gospodarskih subjektov (podjetij, potrošnikov, delavcev).

1.2 EESO podpira ukrepe Komisije za zagotavljanje spoštovanja pravil konkurence, zlasti ukrepe zoper protikonkurenčne prakse, kot so zlorabe prevladujočega položaja, ki ovirajo gospodarski razvoj EU, predvsem MSP, ki imajo bistveno vlogo pri rasti in zaposlovanju, ter podjetij socialne ekonomije, ki so nosilci socialne kohezije.

1.3 Obžaluje pa, da Komisiji spet ni uspelo sprejeti pravega mehanizma kolektivnih pravnih sredstev, ki bi omogočal učinkovito uveljavljanje pravice do odškodnine za osebe, ki so utpele škodo zaradi protikonkurenčnih praks.

1.4 Odobrava prizadevanja Komisije za poznavanje pravil in njihovo preglednost, kar stabilizira podjetja in s tem trg. V zvezi s tem želi opozoriti, da je treba stalno namenjati pozornost praksam maloprodajnega sektorja.

1.5 EESO pozdravlja pobudo Komisije za sodelovanje z nacionalnimi organi, pristojnimi za konkurenco, ki morajo odigrati odločilno vlogo, zlasti kar zadeva preprečevanje in razvoj programov ozaveščanja o konkurenčnem pravu. Meni, da morajo v ta namen imeti na voljo potrebna sredstva.

1.6 Glede na globalizacijo trgovine je treba to sodelovanje razširiti na mednarodno raven, da Evropa ne bi trpela zaradi nepoštenih konkurence.

1.7 Izraža željo po utrditvi in okrepitvi dialoga med različnimi evropskimi organi (EP, EESO, Odbor regij).

1.8 EESO podpira spremembe, ki jih prinašajo pravila o državni pomoči, ki so bila prilagojena tako, da podpirajo inovativna podjetja, zlasti na področju digitalnih tehnologij, kar ustvarja zelo pomembne priložnosti za gospodarski razvoj in ustvarjanje delovnih mest v korist podjetij in potrošnikov.

1.9 Čeprav se EESO zaveda omejitev posredovanja Komisije na področju davčnega načrtovanja, izraža željo, da bi nadaljevala svoja prizadevanja in v okviru svojih zmožnosti omejila ali odpravila davčno in socialno izkrivljanje, pri čemer mora paziti, da s temi ukrepi ne povzroči zniževanja standardov.

1.10 EESO meni, da je treba energetskeemu trgu nameniti veliko pozornosti. Podpira vzpostavitev evropske energetske unije, da se zagotovi zanesljiva oskrba z energijo po dostopnih cenah na celotnem ozemlju.

1.11 Poleg tega pripisuje velik pomen ukrepom, ki pripomorejo k varčevanju z energijo, izboljšanju energetske učinkovitosti in razvoju energije iz obnovljivih virov.

1.12 Meni, da mora odpiranje energetskega trga prinesiti koristi potrošnikom posameznikom, ki so brez pravih pogajalskih možnosti.

1.13 EESO izraža željo, da se stori vse, kar je mogoče, da se zagotovi prost dostop do digitalnih tehnologij in s tem omogoči gospodarski razvoj podeželskih območij. Ta cilj upravičuje medsebojno dopolnjevanje zasebnih naložb in javne pomoči.

1.14 EESO poziva Komisijo, naj še naprej namenja posebno pozornost ponudbi finančnih storitev, da se omogoči financiranje realnega sektorja in da bodo lahko potrošniki storitve še naprej uporabljali pod najboljšimi pogoji.

1.15 EESO nazadnje opozarja, da je treba začete politične ukrepe nujno spremljati in ocenjevati.

## 2. Vsebina poročila o politiki konkurence za leto 2014

2.1 To letno poročilo se osredotoča zlasti na enotni digitalni trg, energetske politiko in finančne storitve. V njem so obravnavana tudi vprašanja v zvezi s krepitvijo konkurenčnosti evropske industrije, nadzorom državne pomoči, spodbujanjem kulture konkurence v EU in zunaj nje ter medinstitucionalnim dialogom.

2.2 Izpostavljeno je digitalno gospodarstvo kot dejavnik, ki bi lahko spodbudil inovacije in rast v sektorjih energetike, prevoza, javnih storitev, zdravstva in izobraževanja. V ta namen so bila uporabljena vsa orodja konkurenčnega prava, da bi s pomočjo državne pomoči podprli razvoj in nadgradnjo infrastrukture, med drugim visokohitrostnih omrežij, imenovanih „omrežja nove generacije“, hkrati pa spoštovali načelo tehnološke nevtralnosti.

2.3 Trg pametnih mobilnih naprav se zelo hitro spreminja, kot je razvidno iz pripojitve družbe WhatsApp družbi Facebook po zaključku prve faze preverjanja združitve, ki jo je Evropska komisija odobrila brez pogojev na podlagi Uredbe o združitvah 139/2004<sup>(1)</sup> (2).

2.4 V letu 2014 se je potrdilo, da v digitalnem sektorju izvajanje konkurenčnega prava zaznamujeta kompleksna povezava in nujno ravnotežje s spoštovanjem pravic intelektualne lastnine, povezanih s patenti, kot je razvidno iz sklepov v zvezi z družbama Samsung in Motorola<sup>(3)</sup>, ali z avtorsko pravico, kot dokazuje začetek uradnega postopka proti več filmskim studiem v ZDA in evropskim naročniškim radiodifuznim hišam v zadevi „Čezmejni dostop do naročniških vsebin“<sup>(4)</sup>.

2.5 Poročilo nato obravnava energetskega sektorja, pri čemer opozarja na potrebo po reformi evropske energetske politike. Komisija namerava podpirati naložbe v infrastrukturo z okvirom za državne pomoči in poenostavitvijo njihovega izvajanja: nova uredba o splošnih skupinskih izjemah tako določa, da pod določenimi pogoji ne bo več treba pridobiti predhodne odobritve Komisije<sup>(5)</sup> za pomoč za energetskega infrastrukturo in spodbujanje energetske učinkovitosti v stavbah ter podporo za proizvodnjo električne energije iz obnovljivih virov, dekontaminacijo onesnaženih območij in recikliranje odpadkov.

2.6 Vendar pa te nove smernice ne vključujejo pomoči za jedrsko energijo. Slednje torej še vedno preučujejo službe Komisije na podlagi člena 107 PDEU. Te so preučile tudi načrt Združenega kraljestva za spodbujanje gradnje in delovanja nove jedrske elektrarne Hinkley Point<sup>(6)</sup>.

2.7 Politika konkurence se je uporabila tudi kot instrument za znižanje cen energije z zaježitvijo zlorab ali tajnega dogovarjanja operaterjev, kot so borze z električno energijo EPEX Spot in Nord Pool Spot (NPS)<sup>(7)</sup> ter romunska borza OPCOM, ki je zlorabila svoj prevladujoči položaj<sup>(8)</sup>, bolgarsko podjetje Bulgarian Energy Holding (BEH)<sup>(9)</sup> in celo družba Gazprom, kar zadeva dobavo plina strankam v srednji in vzhodni Evropi<sup>(10)</sup>.

2.8 Komisija si je v letu 2014 v okviru politike konkurence obenem prizadevala povečati preglednost finančnega sektorja ter podpirati izboljšave na področju regulacije in nadzora bančnega sektorja.

2.9 Tako je nadzirala izvajanje državne pomoči v Grčiji, na Cipru in Portugalskem ter na Irskem in v Španiji, pri čemer je hkrati zagotavljala, da razvojne banke ne bi izkrivljale konkurence<sup>(11)</sup>.

2.10 Poleg tega je dvakrat preiskovala banki RBS in JP Morgan, ki sta v prvem primeru sodelovali pri nezakonitem dvostranskem kartelu, katerega cilj je bil vplivati na referenčno obrestno mero švicarskega franka Libor, v drugem primeru pa skupaj z bankama UBS in Crédit Suisse pri upravljanju kartela glede cenovnega razpona med povpraševanjem in ponudbo v zvezi z obrestnimi izvedenimi finančnimi instrumenti švicarskega franka v Evropskem gospodarskem prostoru<sup>(12)</sup>. Komisija je bankam naložila globo v višini 32,3 milijona EUR<sup>(13)</sup>.

(1) Uredba Sveta (ES) št. 139/2004 z dne 20. januarja 2004 o nadzoru koncentracij podjetij (Uredba ES o združitvah) (UL L 24, 29.1.2004, str. 1).

(2) Zadeva M.7217 – Facebook/WhatsApp, sklep Komisije z dne 3. oktobra 2014.

(3) Zadeva AT.39985 – Motorola – Uveljavljanje patentov, bistvenih za standard GPRS, sklep Komisije z dne 29. aprila 2014. Zadeva AT.39939 – Samsung – Izvrševanje standardnih ključnih patentov UMTS, sklep Komisije z dne 29. aprila 2014.

(4) Zadeva AT.40023 – Čezmejni dostop do naročniških vsebin (Cross-border access to pay-TV content), 13. januar 2014.

(5) Uredba Komisije (EU) št. 316/2014 z dne 21. marca 2014 o uporabi člena 101(3) Pogodbe o delovanju Evropske unije za skupine sporazumov o prenosu tehnologije (UL L 93, 28.3.2014, str. 17), „Smernice o uporabi člena 101 Pogodbe o delovanju Evropske unije za sporazume o prenosu tehnologije“ (UL C 89, 28.3.2014, str. 3).

(6) Zadeva SA.34947 – Združeno kraljestvo – Podpora za jedrsko elektrarno Hinkley Point C (UK – Support to Hinkley Point C Nuclear Power Station), 8. oktober 2014.

(7) Zadeva AT.39952 – Elektroenergetske borze, sklep Komisije z dne 5. marca 2014.

(8) Zadeva AT.39984 – OPCOM/Romunska energetska borza (Romanian Power exchange), sklep Komisije z dne 5. marca 2014.

(9) Zadeva AT.39767 – Dobava električne energije bolgarskega energetskega holdinga (BEH electricity).

(10) Zadeva AT.39816 – Dobava plina strankam v srednji in vzhodni Evropi (Upstream Gas Supplies in Central and Eastern Europe), 4. september 2012.

(11) Zadeva SA.36061 – Business Bank Združenega kraljestva (UK Business Bank), sklep Komisije z dne 15. oktobra 2014. Zadeva SA.37824 – Portugalska finančna institucija za razvoj (Portuguese Development Financial Institution), sklep Komisije z dne 28. oktobra 2014.

(12) Zadeva AT.39924 – Obrestni izvedeni finančni instrumenti v švicarskih frankih, sklep Komisije z dne 21. oktobra 2014, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-14-1190\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1190_fr.htm).

(13) Banka RBS je bila oproščena globe, ker ji je bila s tem, ko je Komisiji razkrila obstoj kartela, odobrena imuniteta na podlagi obvestila o prizanesljivosti iz leta 2006. Tako se je izognila plačilu globe za sodelovanje pri kaznivem dejanju v višini približno 5 milijonov EUR. Globa, naložena bankama UBS in JP Morgan, je bila znižana, ker sta banki sodelovali pri preiskavi v okviru programa prizanesljivosti Komisije. Vse štiri banke so privolile v postopek poravnave s Komisijo, zato so bile globe znižane za dodatnih 10 %.

2.11 Evropska komisija še naprej obravnava protikonkurenčne poslovne modele, ki temeljijo na večstranskih medbančnih provizijah, ki jih določajo družbe Visa Europe, Visa Inc., Visa International in MasterCard: tako je določila zaveze družbe Visa Europe kot pravno zavezujoče ter nadaljevala postopek proti družbama Visa Inc. in Visa International v zvezi z mednarodnimi medbančnimi provizijami.

2.12 V poročilu so navedena tudi prizadevanja Komisije za spodbujanje konkurenčnosti evropskih podjetij in zlasti MSP, katerim je zagotovila lažji dostop do financiranja v njihovi razvojni fazi<sup>(14)</sup>, poleg tega pa je podprla raziskave in inovacije z novim okvirom za pomoč, ki uvaja skupinske izjeme<sup>(15)</sup>.

2.13 MSP so glavne pozornosti deležna tudi v revidiranem obvestilu „de minimis“, ki vsebuje smernice, s pomočjo katerih lahko ocenijo, ali njihovi sporazumi spadajo na področje uporabe člena 101 PDEU, ki prepoveduje nezakonite kartele med podjetji<sup>(16)</sup>, ali ne.

2.14 V letu 2014 so posebno pozornost Komisije vzbudile tudi prakse nekaterih podjetij, ki neskladja med davčnimi sistemi držav članic izkoriščajo za zmanjšanje davčne obveznosti. Komisija je tako začela formalne preiskave proti družbam Apple na Irskem, Starbucks na Nizozemskem in Fiat Finance & Trade v Luksemburgu.

2.15 Komisija je v zvezi s preteklim letom izpostavila zlasti desetletno obdobje od začetka uporabe Uredbe (ES) št. 1/2003 in revizije uredbe o združitvah<sup>(17)</sup>. V zvezi s tem je v poročilu navedeno, da je zaželen napredek na področju neodvisnosti organov, pristojnih za konkurenco, in mehanizma, ki bi jim omogočal preiskovanje in kaznovanje nezakonitih praks. Izpostavljena je tudi potreba po nadaljnji racionalizaciji nadzora nad združitvami.

2.16 Komisija navaja tudi, da je bil pomemben dosežek na področju politike konkurence v letu 2014 sprejetje direktive o odškodninskih tožbah zaradi kršitve protimonopolnih pravil, in zatrjuje, da bodo evropski državljani in podjetja s to direktivo lažje pridobili učinkovito nadomestilo za škodo, ki je posledica kršitev protimonopolnih pravil, kot so karteli in zloraba prevladujočega položaja na trgu.

### 3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO podpira politiko razvoja digitalnih tehnologij in sprejete pobude za spodbujanje inovacij in rasti. Meni, da morajo biti širokopasovne povezave dostopne na celotnem ozemlju EU, za kar je morda potrebna državna pomoč, dopolnjena z dodatnim financiranjem EU. V ta namen bi morale biti koristne smernice za uporabo pravil o državni pomoči v zvezi s hitro vzpostavitvijo širokopasovnih omrežij<sup>(18)</sup>.

3.2 Brez širokopasovnega omrežja po celotnem ozemlju namreč ni mogoče vzpostaviti digitalnega trga. Cilji Komisije so manj ambiciozni glede na pomanjkanje zanimanja zasebnih operaterjev za nekatera območja, med katerimi so zlasti podeželska, ki jih je treba podpirati pri njihovem gospodarskem razvoju.

3.3 EESO podpira namero Komisije, da kaznuje kršitve pravil konkurence: meni, da bi moral znesek kazni delovati odvračilno in bi se moral v primeru ponovne kršitve povečati. Poleg tega je treba pojasniti politiko konkurence, med drugim tudi v podjetjih, da se prepreči protikonkurenčno ravnanje.

3.4 EESO tako kot Komisija ugotavlja, da število uporabnikov pametnih mobilnih naprav narašča. Inovacije so na tem področju ključnega pomena, vendar pa je treba določiti pregledna in splošno znana pravila igre za akterje. Meni, da splošna razširjenost velikih mednarodnih skupin, kot je Google, vodi v nevarnost zlorabe prevladujočega položaja in da je treba zagotoviti spoštovanje veljavnih pravil, da se omogoči vstop novih akterjev na trg.

<sup>(14)</sup> Sporočilo Komisije – Smernice o državni pomoči za spodbujanje naložb tveganega financiranja (UL C 19, 22.1.2014, str. 4).

<sup>(15)</sup> Sporočilo Komisije – Okvir za državno pomoč za raziskave in razvoj ter inovacije (UL C 198, 27.6.2014, str. 1).

<sup>(16)</sup> Sporočilo Komisije – Obvestilo o sporazumih manjšega pomena, ki neznatno omejujejo konkurenco v skladu s členom 101(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije (obvestilo *de minimis*) (UL C 291, 30.8.2014, str. 1).

<sup>(17)</sup> Uredba Sveta (ES) št. 1/2003 z dne 16. decembra 2002 o izvajanju pravil konkurence iz členov 81 in 82 Pogodbe (UL L 1, 4.1.2003, str. 1), glej opombo 1.

<sup>(18)</sup> Sporočilo Komisije – Smernice Evropske unije za uporabo pravil o državni pomoči v zvezi s hitro postavitvijo širokopasovnih omrežij (UL C 25, 26.1.2013, str. 1).



3.5 Obenem meni, da morajo imetniki patentov patente licencirati, in sicer pod poštenimi, razumnimi in nediskriminatornimi pogoji.

3.6 Odbor se strinja, da je treba zakonodajni okvir za avtorsko pravico prilagoditi digitalni dobi<sup>(19)</sup>: razvijati se mora namreč „v koraku s časom“, kot pravilno ugotavlja Komisija.

3.7 Kar zadeva delovanje energetskih trgov, EESO meni, da se gospodarstvo ne more razvijati brez skupne energetske politike. Zato pozdravlja pripravljenost Komisije, da vzpostavi evropsko energetske unijo.

3.8 Meni, da bo ta koristna za podjetja in potrošnike, katerim je prav tako treba zagotoviti razumne cene in zanesljivo oskrbo.

3.9 Odbor podpira Komisijo pri njenem pozornem spremljanju energetskega trga, da se zagotovi prava konkurenca in sprejmejo pobude za odpravo ovir za konkurenco na teh nereguliranih trgih. Komisijo poziva, naj si z vsemi sredstvi prizadeva, da bi preprečila nepravilnosti, ki negativno vplivajo na gospodarstvo.

3.10 Poleg tega pripisuje velik pomen ukrepom, ki pripomorejo k varčevanju z energijo, izboljšanju energetske učinkovitosti ter razvoju energije iz obnovljivih virov in bioenergije.

3.11 EESO izraža željo, da bi bil celoten finančni sektor bolj etičen in preglednejši ter da bi podpiral rast.

3.12 Izraža zadovoljstvo, da je nadzor državne pomoči prispeval k usklajenosti sprejetih ukrepov za odpravo finančnih težav in omejevanju izkrivljanja konkurence ter hkrati zmanjšal porabo denarja davkoplačevalcev na najmanjšo potrebno vsoto. Ugotavlja, da je nadzor državne pomoči pripomogel k omejitvi nekaterih oblik izkrivljanja konkurence na trgu, in sicer z uvedbo in okrepitevijo nadzornih mehanizmov.

3.13 Velja poudariti prizadevanja Komisije za zmanjšanje stroškov uporabe bančnih kartic, ki so privedla do 30- do 40-odstotnega znižanja stroškov transakcij na enotnem trgu.

3.14 Napovedani cilj spodbujanja gospodarske rasti je nujno potreben in bi ga bilo mogoče podpreti s politiko pomoči za inovacije iz „Okvira za državno pomoč za raziskave in razvoj ter inovacije“.

3.15 EESO je v svojih predhodnih mnenjih pozdravil pobudo Komisije za posodobitev državne pomoči in izrazil mnenje, da so nove smernice<sup>(20)</sup> bolj usklajene s potrebami držav članic in dejanskimi razmerami na trgu. Meni, da bo povečanje preglednosti pripomoglo k boljšemu razumevanju dodeljevanja državne pomoči. Komisija bo z nadzorom zagotovila, da se bodo pri dodeljevanju pomoči upoštevala veljavna pravila. Države članice pa se bodo s pomočjo ocenjevanja lahko prepričale o pravilni uporabi dodeljene pomoči.

3.16 Sporočilo Komisije o potrebnih pogojih za spodbujanje izvajanja evropskih projektov in napoved ustanovitve Evropskega sklada za strateške naložbe bi morala prispevati k uresničitvi tega cilja.

3.17 EESO poleg tega pozdravlja priznavanje potrebe po dodelitvi državne pomoči za reševanje in prestrukturiranje podjetij v težavah, ki so sposobna preživeti. Podpira sprejete ukrepe za odpravo nezakonitih kartelov, ki ovirajo razvoj, zlasti razvoj MSP, ki ustvarjajo delovna mesta, ter vplivajo na zaposlovanje in cene.

3.18 Odbor ugotavlja, da velika podjetja še naprej izkoriščajo raznolikost davčnih sistemov za davčno načrtovanje. Pozdravlja prizadevanja Komisije, da v okviru svojih zmožnosti omeji ali odpravi utaje davkov, ki so posledica davčnega izkrivljanja.

<sup>(19)</sup> UL C 230, 14.7.2015, str. 72; UL C 44, 15.2.2013, str. 104.

<sup>(20)</sup> Sporočilo Komisije – Smernice o državni pomoči za spodbujanje naložb tveganega financiranja (UL C 19, 22.1.2014, str. 4).

3.19 Posebej so pomembna prizadevanja Komisije za zagotavljanje zблиževanja z nacionalnimi organi, pristojnimi za konkurenco, in med njimi.

3.20 Odbor bo pozorno spremljal nadaljnje ukrepe na podlagi bele knjige *Za učinkovitejši nadzor EU nad združitvami*, katere namen je izboljšati obstoječe mehanizme.

3.21 Glede na globalizacijo trgovine EESO podpira razvoj večstranskega sodelovanja (OECD, Mednarodna mreža za konkurenco in Konferenca Združenih narodov za trgovino in razvoj) ter programe sodelovanja in tehnične pomoči.

3.22 Dialog GD za konkurenco z EP, EESO in Odborom regij mora zagotoviti preglednost medinstitucionalne razprave o izvajanju politiki.

3.23 Ta pripravljenost za dialog bi morala biti še toliko izrazitejša, ker je predsednik Juncker to politično partnerstvo izpostavil v svoji poslanici Margrethe Vestager.

3.24 EESO v nasprotju s Komisijo meni, da z Direktivo 2014/104/EU Evropskega parlamenta in Sveta 2014<sup>(21)</sup> in s priporočilom o skupnih načelih za kolektivna pravna sredstva v sporih zaradi kršitev konkurenčnega prava ne bo mogoče zagotoviti kolektivnega uveljavljanja pravic oseb, ki so utrpeli škodo zaradi teh kršitev.

#### 4. Posebne ugotovitve

##### 4.1 Težko dosegljivo ravnotežje med inovacijami, konkurenco in pravicami intelektualne lastnine za povezan digitalni trg

4.1.1 Po mnenju Komisije so boljši postopki določanja standardov in večja interoperabilnost ključnega pomena za učinkovitost njene digitalne agende. Opredeliti je treba, kaj pomenijo „boljši“ postopki določanja standardov.

4.1.2 Zadeva Motorola<sup>(22)</sup>, ki je ena od bitk „patentne vojne za pametne telefone“, se uporablja kot zgled, kakšni usmeritvi bi morala slediti podjetja v tem sektorju. Komisija je v tej zadevi odločila, da je Motorola, ki je imetnica patentov, bistvenih za standard GPRS, zlorabila svoj prevladujoči položaj s tem, ko je pred nemškim sodiščem zahtevala sodno odredbo proti družbi Apple in njeno izvršitev. Ti „bistveni“ patenti so bili nujno potrebni za uveljavljanje standarda GSM. Podjetja, ki so imetniki bistvenega patenta, imajo lahko veliko tržno moč, zato organizacije za standardizacijo od njih pogosto zahtevajo, da se zavežejo, da bodo svoje bistvene patente licencirala pod poštenimi, razumnimi in nediskriminatornimi pogoji („*fair, reasonable and non-discriminatory*“ ali FRAND) ter tako dostop do omenjenega standarda omogočila vsem akterjem na trgu.

4.1.3 V tem primeru družba Apple, ki je konkurenčna družbi Motorola, ni mogla izdelovati in tržiti določene kategorije pametnih telefonov, ker ni imela dostopa do bistvenega patenta, katerega imetnica je Motorola.

4.1.4 Imetnik patenta sodno odredbo pred nacionalnim sodiščem upravičeno zahteva v primeru kršitve patenta, vendar pa takšna zahteva lahko pomeni zlorabo, če ima imetnik bistvenega patenta prevladujoč položaj na trgu, če se je zavezal, da bo omogočil dostop do patenta pod pogoji FRAND in če je konkurenčno podjetje, proti kateremu se zahteva sodna odredba, pripravljeno pridobiti licenco pod pogoji FRAND. Komisija kljub temu Motoroli ni naložila denarne kazni, ker sodna praksa sodišč EU ne pozna primera zakonitosti sodnih odredb glede bistvenih patentov na podlagi člena 102 PDEU in ker so nacionalna sodišča doslej sprejela različne sklepe glede tega vprašanja, vendar je Motoroli odredila, da mora prenehati s tovrstno zlorabo.

4.1.5 Komisija je v podobni zadevi sprejela zaveze družbe Samsung, da v EGP ne bo zahtevala sodne odredbe v zvezi z bistvenimi patenti, povezanimi z večfunkcijskimi telefoni in tabličnimi računalniki, proti podjetjem, ki sprejemajo poseben okvir za podelitev licenc.

<sup>(21)</sup> Direktiva 2014/104/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. novembra 2014 o nekaterih pravilih, ki urejajo odškodninske tožbe po nacionalnem pravu za kršitve določb konkurenčnega prava držav članic in Evropske unije (UL L 349, 5.12.2014, str. 1).

<sup>(22)</sup> Glej opombo 3.



4.1.6 Iz teh zadev je razvidno, da je zelo težko doseči ravnotežje med konkurenco, patentno pravico in inovacijami, da bi nazadnje potrošniku omogočili nakup tehnoloških proizvodov po razumni ceni, hkrati pa čim večjo izbiro interoperabilnih proizvodov.

4.1.7 EESO podpira prizadevanja Komisije na tem področju in jo poziva, naj upošteva, da cilj uporabe pravil konkurence ni konkurenca kot taka, ampak konkurenca, od katere ima na koncu koristi potrošnik.

4.1.8 EESO podpira zamisel o dopolnjevanju zasebnih naložb z javnimi, da bi se izognili digitalnemu razkoraku znotraj EU, pod pogojem, da državna pomoč ne ovira zasebnih naložb. „Smernice Evropske unije za uporabo pravil o državni pomoči v zvezi s hitro postavitvijo širokopasovnih omrežij“<sup>(23)</sup>, ki so morda znak zanimanja Komisije za to tematiko, so bile prvo besedilo, ki je bilo dokončno sprejeto v okviru posodobitve državne pomoči.

4.1.9 EESO kljub temu meni, da cilj Komisije za doseg popolne pokritosti s hitrimi širokopasovnimi storitvami (30 Mb/s) in uporabe storitev z ultrahitro širokopasovno povezavo (100 Mb/s) pri 50 % Evropejcev do leta 2020 ni dovolj ambiciozen.

## 4.2 Energetski trgi

4.2.1 Zagotavljanje energetske neodvisnosti Evrope in spodbujanje oblikovanja povezanega energetskega trga sta bistvenega pomena za dostop do energije, odpravo energetskih otkov in zanesljivo oskrbo. Za doseg tega cilja in spodbujanje diverzifikacije uporabljenih virov energije z dajanjem prednosti energiji iz obnovljivih virov mora EU pokazati pravo politično voljo. Evropska energetska unija, za katero si prizadeva predsednik Juncker<sup>(24)</sup>, bo prav gotovo igrala spodbujevalno vlogo na področju politike.

4.2.2 Po mnenju EESO je treba čim prej začeti izvajati tretji „energetski sveženj“, in sicer predvsem zato, ker so pravila za čezmejno trgovino z energijo še vedno razdrobljena.

4.2.3 EESO poudarja potrebo po takojšnjih strukturnih reformah, ki so potrebne za odpravo ovir za naložbe v infrastrukturo, zlasti tistih s čezmejno razsežnostjo.

4.2.4 EESO meni, da razširjanje pravil konkurence nedvomno prispeva k odpiranju nacionalnih energetskih trgov, kot dokazujeta zadevi „Elektroenergetske borze“ in „OPCOM/Romunska energetska borza“, ki sta omenjeni v poročilu Komisije<sup>(25)</sup>. Komisija je namreč v prvi zadevi dvema borzama naložila globo na podlagi člena 101 PDEU, ker sta se dogovorili, da ne bosta tekmovali med seboj in sta si razdelili ozemlja, v drugi pa je na podlagi člena 102 PDEU naložila globo romunski borzi z električno energijo OPCOM zaradi diskriminacije trgovcev z električno energijo iz drugih držav članic.

4.2.5 Vendar pa Odbor izraža dvome v zvezi s trditvijo, da so se zaradi večje konkurence znižale veleprodajne cene električne energije, medtem ko so se cene za končne odjemalce na ta račun redko znižale<sup>(26)</sup>.

4.2.6 EESO v tem pogledu podpira preiskave družbe Gazprom, ki jih Komisija izvaja na podlagi člena 102 PDEU v zvezi z zlorabo prevladujočega položaja v sektorju dobave zemeljskega plina v srednji in vzhodni Evropi<sup>(27)</sup>.

<sup>(23)</sup> UL C 25, 26.1.2013, str. 1.

<sup>(24)</sup> Jean-Claude Juncker, „Nov začetek za Evropo: moj načrt za delovna mesta, rast, pravičnost in demokratične spremembe“ – Politične usmeritve naslednje Evropske komisije, uvodna izjava na plenarnem zasedanju Evropskega parlamenta, 15. julij 2014.

<sup>(25)</sup> Zadeva AT.39952 – Elektroenergetske borze, sklep Komisije z dne 5. marca 2014, in Zadeva AT.39984 – OPCOM/Romunska energetska borza, sklep Komisije z dne 5. marca 2014.

<sup>(26)</sup> Sporočilo Komisije „Cene in stroški energije v Evropi“ z dne 29. januarja 2014.

<sup>(27)</sup> Zadeva AT.39816 – Dobava plina strankam v srednji in vzhodni Evropi (Upstream Gas Supplies in Central and Eastern Europe).

#### 4.3 Finančne in bančne storitve

4.3.1 V letu 2014 se je nadaljevala temeljita revizija regulacije in nadzora v bančnem sektorju. Predlagana pravila so namenjena predvsem povečanju preglednosti finančnih trgov.

4.3.2 Komisija je obenem zagotavljala, da so se finančne ustanove, ki so prejemale državno pomoč, prestrukturirale oziroma umaknile s trga, posebno pozornost pa je namenjala tudi nevarnostim izkrivljanja konkurence med temi ustanovami <sup>(28)</sup>.

4.3.3 EESO je z zanimanjem spremljal preiskave Komisije v zvezi s protikonkurenčnimi poslovnimi praksami in pozdravlja sklepe Komisije in nacionalnih organov, pristojnih za konkurenco, ki nasprotujejo „medbančnim provizijam“.

4.3.4 EESO pozdravlja sodbo Sodišča EU v zadevi Mastercard <sup>(29)</sup>, s katero se je potrdila analiza Komisije. Medbančne provizije, ki jih plačujejo potrošniki pri plačilih z bančno kartico, so bile namreč vse višje in številnejše ter vse manj pregledne.

4.3.5 Poleg tega so te poslovne prakse ovirale vstop drugih gospodarskih subjektov, ki niso banke in lahko potrošnikom ponudijo druge elektronske, mobilne in varne načine plačevanja, na primer prek pametnih telefonov, na trg plačevanja.

4.3.6 Posebnost zadeve Mastercard je bila tudi ta, da je bila omejitev konkurence posledica in ne cilj mehanizma za določanje večstranskih medbančnih provizij.

4.3.7 EESO pozdravlja dejstvo, da sta Sodišče EU in Splošno sodišče ugotovili, da večstranske bančne provizije niso objektivno nujne za delovanje sistema Mastercard.

#### 4.4 Dodatna podpora za MSP

4.4.1 EESO pozdravlja pozornost, ki se namenja MSP, saj so bistvena za rast in imajo pomembno vlogo pri uresničevanju ciljev strategije Evropa 2020. Odobrava sklepe Komisije, katerih namen je podpirati financiranje njihove dejavnosti in prilagoditi pravila njihovim posebnim potrebam.

4.4.2 EESO pozdravlja dejstvo, da so se takšne politike odprle za intelektualne poklice, in priznava, da imajo evropski strokovnjaki ključno vlogo pri rasti, saj v vsakem sektorju posebej nudijo potrebno znanje za reševanje zapletenih problemov državljanov in podjetij; EESO Komisiji tudi priporoča, naj nadaljuje in po možnosti pospeši prizadevanja v tej smeri.

4.4.3 „Smernice o državni pomoči za spodbujanje naložb tveganega financiranja“ <sup>(30)</sup> bi na primer lahko državam članicam omogočile olajšanje dostopa MSP do financiranja v fazi njihovega zagona. Poleg tega je videti, da so bile pripravljene z namenom, da bi bolj ustrezale dejanskim razmeram na trgu.

4.4.4 EESO podpira tudi ukrepe Komisije zoper zlorabe prevladujočega položaja, ki lahko preprečujejo ustanovitev in razvoj MSP ter vplivajo na njihovo dejavnost.

4.4.5 „Obvestilo *de minimis*“ iz leta 2014 <sup>(31)</sup> namreč določa varno območje za sporazume, ki nimajo občutnega vpliva na konkurenco, ker jih izvajajo podjetja, ki ne presegajo določenih pragov tržnih deležev. Komisija je objavila tudi dokument s smernicami za MSP. EESO kljub temu meni, da bi bili dobrodošli ukrepi obveščanja na terenu.

<sup>(28)</sup> Zadeva SA.38994 – Shema likvidnostne podpore bolgarskim bankam (Liquidity scheme in favour of Bulgarian banks), sklep Komisije z dne 29. junija 2014.

<sup>(29)</sup> Sodba Sodišča z dne 11. septembra 2014 v zadevi C-382/12 P, MasterCard in drugi/Komisija.

<sup>(30)</sup> Sporočilo Komisije – Smernice o državni pomoči za spodbujanje naložb tveganega financiranja (UL C 19, 22.1.2014, str. 4).

<sup>(31)</sup> Sporočilo Komisije – Obvestilo o sporazumih manjšega pomena, ki neznatno omejujejo konkurenco v skladu s členom 101(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije (obvestilo *de minimis*) (UL C 291, 30.8.2014, str. 1).

4.5 *Okrepitev sredstev, s katerimi razpolagajo nacionalni organi, pristojni za konkurenco, in mednarodnega sodelovanja*

4.5.1 EESO izraža zadovoljstvo nad kakovostnim sodelovanjem med Komisijo in nacionalnimi organi, pristojnimi za konkurenco. Meni, da omogoča medsebojno vplivanje, ki je nujno potrebno za učinkovito delovanje trga.

4.5.2 Izraža podporo vsem ukrepom, ki so potrebni za sodelovanje nacionalnih organov, pristojnih za konkurenco, ki morajo v ta namen razpolagati s sredstvi in biti neodvisni.

4.5.3 EESO odobrava pobude Komisije za oblikovanje pravega evropskega konkurenčnega prostora, za kar je treba uskladiti osnovna pravila nacionalnega prava, saj to zagotavlja varnost gospodarske dejavnosti na enotnem trgu.

4.5.4 Hkrati meni, da morajo države članice razpolagati s celovitimi pravnimi sredstvi za izvajanje potrebnih pregledov ter nalaganje učinkovitih in sorazmernih denarnih kazni.

4.5.5 Programe prizanesljivosti, ki so se dokazali v boju proti kartelom, bi bilo treba uvesti v vseh državah članicah.

4.5.6 Ohraniti je treba dejavno večstransko sodelovanje z OECD, Mednarodno mrežo za konkurenco in Konferenco Združenih narodov za trgovino in razvoj, Komisija pa si mora prizadevati za vodilno vlogo v njem.

4.5.7 EESO nazadnje poudarja, da je treba tehnično pomoč pogosteje vključiti v razprave o pristopu z državami kandidatkami.

V Bruslju, 9. decembra 2015

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Georges DASSIS

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Pravičen in učinkovit sistem obdavčevanja dohodkov pravnih oseb v Evropski uniji: pet ključnih področij za ukrepanje**

**(COM(2015) 302 final)**

(2016/C 071/07)

**Poročevalec: Petru Sorin DANDEA**

**Soporočevalec: Paulo BARROS VALE**

Evropska komisija je 6. julija 2015 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Pravičen in učinkovit sistem obdavčenja dohodkov pravnih oseb v Evropski uniji: pet ključnih področij za ukrepanje*

(COM(2015) 302 final).

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 26. novembra 2015.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 512. plenarnem zasedanju 9. in 10. decembra 2015 (seja z dne 9. decembra) s 169 glasovi za, 15 glasovi proti in 8 vzdržanimi glasovi.

## **1. Sklepi in priporočila**

1.1 Boj proti agresivnemu davčnemu načrtovanju je bil v zadnjih letih ena od ključnih prednostnih nalog držav članic in tudi Evropske komisije. Akcijski načrt za izvajanje pravičnega in učinkovitega sistema obdavčevanja podjetij, ki ga je predstavila Komisija, je pomemben prispevek k prizadevanjem za boj proti temu škodljivemu pojavu. Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) ta načrt pozdravlja in podpira Komisijo v boju proti temu pojavu, ki prispeva k eroziji davčne osnove v državah članicah in spodbuja nepošteno konkurenco.

1.2 Kot se je že izrekel <sup>(1)</sup>, je EESO naklonjen uvedbi skupne konsolidirane osnove za davek od dohodkov pravnih oseb (CCCTB), ki bi bila obvezna za podjetja, ki poslujejo na nadnacionalni ravni. Neobvezna CCCTB bi bila manj učinkovita, saj je podjetja, ki preusmerjajo dobičke, da bi plačala manj davkov, ne bi želela sprejeti.

1.3 EESO priporoča, naj države članice in Komisija v prihodnje predvidijo razširitev CCCTB na vsa podjetja, da ne bi hkrati obstajala dva različna sistema obdavčitve. Še pred razširitvijo CCCTB na vsa podjetja je treba opraviti temeljito oceno učinka, zlasti glede vpliva sistema na mikro in mala podjetja, ki poslujejo lokalno.

1.4 EESO Komisiji priporoča, naj pri pripravi osnutka direktive poskrbi za jasno opredelitev pojmov in konceptov, na katerih bo temeljila skupna osnova. Jasne opredelitve pojmov bodo nujno potrebne, da se zagotovi kakovosten prenos določb v nacionalno zakonodajo in preprečijo znatne razlike na ravni držav članic, zaradi česar bi se lahko bistveno zmanjšala učinkovitost zakonodajnega besedila.

1.5 EESO ocenjuje, da mehanizem za čezmejno izravnavo izgub, ki ga želi Komisija uvesti do sprejetja sistema konsolidacije, ne sme posegati v pravico držav članic, da obdavčijo dobiček iz dejavnosti na njihovem ozemlju.

1.6 EESO pozdravlja dejstvo, da je Komisija v prilogi k sporočilu objavila seznam nekooperativnih jurisdikcij na področju obdavčitve. Poleg tega opozarja na predlog, ki ga je oblikoval v preteklih mnenjih, da bi bilo treba v zakonodaji EU predvideti sankcije za podjetja, ki bodo svoje poslovanje še naprej upravljala iz davčnih oaz in se na ta način izogibala plačevanju davkov v skladu z davčnimi ureditvami držav članic, v katerih izvajajo gospodarsko dejavnost.

<sup>(1)</sup> Mnenje EESO o usklajevanju sistemov neposrednih davkov držav članic na notranjem trgu (UL C 10, 15.1.2008, str. 113), mnenje EESO o oblikovanju skupne konsolidirane davčne osnove za pravne osebe v EU (UL C 88, 11.4.2006, str. 48).

1.7 EESO priporoča, da Komisija po sprejetju direktive o CCCTB in uvedbi mehanizma konsolidacije oceni učinek nove zakonodaje. Če bo ocena pokazala, da se preusmerjanje dobička v države članice z nižjimi stopnjami dobička ni zmanjšalo, EESO predlaga sprejetje ciljnih dodatnih ukrepov.

1.8 V postopku revizije mandata platforme za dobro davčno upravljanje EESO Komisiji priporoča, naj v okviru platforme predvidi zastopnost evropskih socialnih partnerjev, ki lahko pomembno prispevajo k delu te platforme.

## 2. Predlog Komisije

2.1 Evropska komisija je 17. junija 2015 objavila sporočilo<sup>(2)</sup>, v katerem je predstavljen akcijski načrt za pravičen in učinkovit sistem obdavčevanja dohodkov pravnih oseb v Evropski uniji. Načrt sledi nizu ukrepov za davčno preglednost, ki jih je Evropska komisija predstavila marca in med katerimi je bil tudi osnutek direktive o samodejni in obvezni izmenjavi informacij o vnaprejšnjih davčnih stališčih.

2.2 Načrt je osredotočen na štiri cilje, katerih namen je spodbujanje novega pristopa k obdavčevanju podjetij v EU, in sicer: znova povezati obdavčevanje s krajem izvajanja gospodarske dejavnosti, zagotoviti, da lahko države članice pravilno vrednotijo poslovne dejavnosti, vzpostaviti konkurenčno in rasti prijazno ureditev davka od dohodkov pravnih oseb v Uniji, ter zaščititi notni trg in zagotoviti, da bo Unija odločno pristopila k zunanjim vprašanjem glede davka od dohodkov pravnih oseb, vključno z ukrepi za izvajanje projekta OECD o boju proti eroziji davčne osnove in preusmerjanju dobička.

2.3 Akcijski načrt vsebuje niz ukrepov za lažje doseganje ciljev, pri čemer gre za uvedbo skupne konsolidirane osnove za obdavčitev dohodkov pravnih oseb (CCCTB), za zagotavljanje učinkovitega obdavčevanja tam, kjer se ustvarjajo dobički, za sprejetje dodatnih ukrepov za boljše davčno okolje za podjetja, za doseganje nadaljnjega napredka glede davčne preglednosti in za boljše izkoriščanje instrumentov EU za usklajevanje na davčnem področju.

2.4 Komisija želi obravnavati tudi vprašanje davčnih olajšav, ki jih države članice predvidevajo za patente. Zagotoviti želi, da te ne bi privedle do izkrivljanj na notranjem trgu, države članice pa bo usmerila k novemu pristopu. Če bo ugotovila, da ga države članice ne izvajajo sistematično, bo oblikovala zavezujoče zakonodajne ukrepe.

2.5 Komisija še naprej sodeluje z drugimi mednarodnimi partnerji in vztraja, da je treba izvajati akcijski načrt OECD o eroziji davčne osnove in preusmerjanju dobička, ki bi moral zagotoviti enakopravne konkurenčne pogoje za obdavčevanje multinacionalnih podjetij, tudi v državah v razvoju.

## 3. Splošne ugotovitve

3.1 Namen načrta Komisije je boriti se proti škodljivemu preusmerjanju dobička, po katerem posegajo nadnacionalno delujoča podjetja, ki preusmerjajo svoje dobičke v države ali na območja z zelo nizkimi ali ničelnimi stopnjami obdavčitve, s čimer prispevajo k eroziji davčne osnove držav članic in slednje silijo v zviševanje drugih davkov ali dajatev, kar pomeni višje davčno breme za zglede davkoplačevalce, najsi bodo to fizične osebe ali mala in srednja podjetja. EESO pozdravlja uvedbo akcijskega načrta in podpira Komisijo v boju proti omenjenemu pojavu.

3.2 Ključni predlog Komisije v obravnavanem načrtu je uvedba obvezne skupne konsolidirane osnove za davek od dohodkov pravnih oseb (CCCTB). V predlogu direktive, ki ga je Komisija predstavila leta 2011, naj bi bila CCCTB neobvezne narave. EESO je tedaj objavil mnenje, v katerem je predvidel vrsto ukrepov na podlagi CCCTB<sup>(3)</sup>, za katere se zavzema še danes.

<sup>(2)</sup> Pravičen in učinkovit sistem obdavčevanja dohodkov pravnih oseb v Evropski uniji: pet ključnih področij za ukrepanje, COM(2015) 302 final.

<sup>(3)</sup> Skupna konsolidirana osnova za davek od dohodkov pravnih oseb (CCCTB) (UL C 24, 28.1.2012, str. 63).

3.3 Komisija meni, da mora biti CCCTB obvezen ukrep, saj je nadnacionalna podjetja, ki posegajo po agresivnem davčnem načrtovanju, ne bodo sprejela, če ostane neobvezne narave. EESO se strinja s predlogom, da CCCTB postane obvezna, in Komisiji priporoča, naj prouči možnost, da bi se v prihodnje uporabljala za vsa podjetja, da ne bi države članice uporabljale dveh različnih davčnih osnov.

3.4 Ob upoštevanju posvetovanj z državami članicami Komisija predlaga, da se v prvi fazi zgolj uvede skupna osnova, medtem ko bi do konsolidacije prišlo šele pozneje. Glede na to, da agresivno davčno načrtovanje močno škoduje konkurenci na celotnem skupnem trgu in povzroča znatne izgube davčnih prihodkov za države članice, EESO priporoča, da se izvajanje pospeši.

3.5 Predlog direktive naj bi bil predstavljen prihodnje leto. EESO Komisiji priporoča, naj pri pripravi osnutka direktive poskrbi za jasno opredelitev pojmov in konceptov, na katerih bo temeljila nova skupna osnova. Jasne opredelitve pojmov bodo nujno potrebne, da se zagotovi kakovosten prenos določb v nacionalno zakonodajo in preprečijo znatne razlike na ravni držav članic, zaradi česar bi se lahko bistveno zmanjšala učinkovitost zakonodajnega besedila.

3.6 Komisija predlaga, da bi v obdobju do poznejše faze konsolidacije v osnutku direktive predvideli mehanizem čezmejne izravnave izgub. Ker konsolidacija pomeni glavno gospodarsko prednost CCCTB, bi jo bilo bolje uvesti že na samem začetku. Vendar EESO glede na težave z doseganjem političnega soglasja o tem vprašanju soglašava s predlaganim mehanizmom. Glede na zahteve Evropskega parlamenta in tudi držav članic po možnosti obdavčitve dobička tam, kjer je bil ustvarjen, EESO meni, da mehanizem izravnave ne sme neupravičeno posegati v pravico držav članic, da obdavčijo dobiček, ki nastane pri gospodarski dejavnosti na njihovem ozemlju.

3.7 Analize Komisije kažejo, da nadnacionalno delujoča podjetja v nekaterih primerih svoj dobiček preusmerjajo v države članice z nižjo stopnjo obdavčitve. K tej praksi prispevajo določbe trenutno veljavne zakonodaje o pravnih osebah<sup>(4)</sup>. Če se bo ta praksa podjetij po uvedbi konsolidacije ohranila na celotnem notranjem trgu, EESO meni, da je treba sprejeti dodatna ciljna pravna sredstva.

#### 4. Posebne ugotovitve

4.1 Zaradi agresivnega davčnega načrtovanja nadnacionalno delujočih podjetij države članice izgubljajo na stotine milijard evrov proračunskih prihodkov. EESO je naklonjen uvedbi CCCTB in meni, da bi moral postati splošni standard na področju obdavčevanja dobička v EU. Na ta način bi bilo mogoče poenostaviti davčno ureditev za podjetja in preprečiti, da bi morale države članice uporabljati CCCTB za nadnacionalno delujoča podjetja in drugačno ureditev za ostala podjetja.

4.2 EESO priporoča, da Komisija po sprejetju direktive o CCCTB in uvedbi mehanizma konsolidacije oceni učinek nove zakonodaje. Če bo ocena pokazala, da se preusmerjanje dobička v države članice z nižjimi stopnjami dobička ni zmanjšalo, EESO predlaga sprejetje ciljnih pravnih ukrepov, s katerimi bi nadnacionalno delujoča podjetja odvrnili od nadaljnega preusmerjanja dobička v države članice z nižjo stopnjo obdavčitve.

4.3 Komisija predlaga, da bi bolje uredili koncept „stalne poslovne enote“ podjetja. EESO meni, da je obdavčitev dobička, ki nastane pri izvajanju gospodarske dejavnosti na ozemlju države članice, edini način, da se podjetjem povsem onemogoči, da bi se v določenih okoliščinah umetno izmikala davčni zavezanosti. S sprejetjem projekta OECD o eroziji davčne osnove in preusmerjanju dobička bi lahko bistveno omejili število primerov, v katerih bi se podjetja uspela izogniti plačilu davka od dohodkov pravnih oseb s sklicevanjem na določbe veljavne evropske zakonodaje.

<sup>(4)</sup> Direktiva o matičnih in odvisnih družbah (Direktiva Sveta 2011/96/EU z dne 30. novembra 2011) ter direktiva o obrestih in licenčninah (Direktiva Sveta 2003/49/ES z dne 3. junija 2003).

4.4 Konsolidacija je proces, v katerem je mogoče seštevati dobičke in izgube podjetja na celotnem ozemlju EU. EESO se zaveda, da bo konsolidacija, ko bo uvedena, glavni adut CCCTB v boju proti kompleksnim transfernim cenam, h katerim se zatekajo nadnacionalna podjetja, ki poslujejo na ozemlju Unije, zato da bi plačala manj davkov. Kljub temu EESO Komisiji priporoča, naj razmisli o varovanju pravice vsake države članice, da obdavči dobičke, ki jih ustvari podjetje z izvajanjem gospodarske dejavnosti na njenem ozemlju.

4.5 Priloga k sporočilu Komisije vsebuje seznam nekooperativnih držav in ozemelj na področju obdavčitve. EESO ocenjuje, da je to šele prvi korak v boju proti nekooperativnim davčnim jurisdikcijam, ki so na splošno poimenovane tudi davčne oaze. Poleg tega opozarja na predlog, ki ga je oblikoval v preteklih mnenjih <sup>(5)</sup>, da bi bilo treba v zakonodaji EU predvideti sankcije za podjetja, ki bodo svoje poslovanje še naprej upravljala iz davčnih oaz in se na ta način izogibala plačevanju davkov v skladu z davčnimi ureditvami držav članic, v katerih izvajajo gospodarsko dejavnost.

4.6 Komisija priznava pomembno vlogo skupin, ki so poskrbele za sodelovanje držav članic na področju obdavčevanja. Gre predvsem za skupino za kodeks ravnanja pri obdavčevanju podjetij in za platformo za dobro davčno upravljanje. EESO Komisiji in državam članicam priporoča, naj proučijo možnost, da bi določbe kodeksa ravnanja vključili v evropsko zakonodajo in bi te tako postale zavezujoče.

4.7 V postopku revizije mandata platforme za dobro davčno upravljanje EESO Komisijo poziva ne le, naj platformi podaljša mandat v obdobje po letu 2016, temveč tudi, naj v okviru platforme predvidi zastopanost evropskih socialnih partnerjev, ki lahko pomembno prispevajo k delu te platforme.

4.8 EESO Komisiji in državam članicam priporoča, naj si še naprej prizadevajo za poenostavitev in harmonizacijo obstoječega pravnega okvira na evropski in nacionalni ravni. To je lahko spodbuda za naložbe na evropski ravni, saj bodo vzpostavljeni pogoji za trajnostno rast in ustvarjanje novih delovnih mest.

V Bruslju, 9. decembra 2015

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Georges DASSIS

---

<sup>(5)</sup> Mnenje EESO o akcijskem načrtu za okrepljeni boj proti davčnim goljufijam in davčnim utajam (UL C 198, 10.7.2013, str. 34), mnenje EESO na lastno pobudo o metodi Skupnosti za demokratično in socialno ekonomsko in monetarno unijo (UL C 13, 15.1.2016, str. 33).



**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Evropska agenda o migracijah**

**(COM(2015) 240 final)**

(2016/C 071/08)

**Poročevalec: Stefano MALLIA**

**Soporočevalec: Cristian PÎRVULESCU**

Evropska komisija je 10. junija 2015 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Evropska agenda o migracijah*

(COM(2015) 240 final).

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 19. novembra 2015.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 512. plenarnem zasedanju 9. in 10. decembra 2015 (seja z dne 10. decembra) s 161 glasovi za, 10 glasovi proti in 7 vzdržanimi glasovi.

## **1. Sklepi in priporočila**

1.1 EESO izraža zadovoljstvo, da je Komisija objavila evropsko agendo o migracijah, ki po njegovem mnenju simbolizira na novo nastalo razumevanje potrebe po obravnavanju migracije za evropski ravni, in države članice spodbuja, naj skupaj podprejo izvajanje te agende.

1.2 Naloga, s katero se mora EU spoprijeti takoj, je sedanje kaotične razmere spraviti pod nadzor in zagotoviti primerno ravnanje z ljudmi, ki iščejo mednarodno zaščito. EESO podpira takojšnjo vzpostavitev t. i. kritičnih točk (angl. hotspots) za podporo državam, ki se soočajo z velikim pritokom migrantov, in vztraja, da jim je treba dati na voljo potrebne vire in pomoč.

1.3 Po mnenju EESO sedanja situacija od EU zahteva oblikovanje resnično skupnega evropskega azilnega sistema, ki bo zagotavljal usklajene postopke v vsej EU. Sem spadajo tudi enoten azilni status, vzajemno priznavanje rešenih prošenj za azil, deljena odgovornost, prizadevanja za premestitve in ponovne naselitve ter revizija dublinske uredbe. Poleg tega so potrebni trdni in solidarnostni sistemi za porazdelitev bremena, zlasti stalen, pravičen in zavezujoč sistem za porazdeljevanje oseb, ki iščejo zaščito, na vse države članice EU. Poiskati je treba tudi dolgoročne rešitve za primer, da se bodo množične migracije nadaljevale ali bo v prihodnje znova prišlo do tega pojava.

1.4 Prebivalstvo Evrope se stara; Evropa se zato sooča s pomanjkanjem kvalificiranih delavcev, ki ga je mogoče odpraviti z migracijo. Vendar pa mora EU uvesti učinkovitejšo politiko priseljevanja. Zasnovati mora celovito, pregledno, predvidljivo in pravično politiko na področju zakonitih migracij, katere cilj je ustrezno sprejemanje priseljkov. Hkrati je treba priznati, da priseljevanje ni edini odgovor na pomanjkanje delovne sile na trgu dela in na demografske izzive ter da države članice lahko razvijejo druge, bolj primerne rešitve.

1.5 Vključevanje migrantov in beguncev je zelo velik izziv, ki se ga morajo EU in države članice lotiti tako, da vzpostavijo trdne sisteme vključevanja. Po mnenju EESO so stroški ne vključevanja veliko višji kot stroški vključevanja. EESO, ki je že dolgo aktiven v Evropskem forumu za vključevanje oziroma forumu za migracije, meni, da mora biti vključevanje dvosmeren proces, v katerem imajo odločilno vlogo socialni partnerji, lokalne oblasti in civilna družba. Najpomembnejši so dostop do trga dela ali, natančneje, priznavanje kvalifikacij ter strokovno in jezikovno izobraževanje. Posebno pozornost je treba nameniti vključevanju žensk.



1.6 EU mora zavarovati svoje zunanje meje. Glede na sedanje težavne varnostne razmere so bolj kot nacionalna nujna evropska prizadevanja, kar bi lahko vključevalo delitev nekaterih nacionalnih pristojnosti na tem področju.

1.7 Vse zunanje politike EU je treba racionalizirati in jih osredotočiti na pomoč državam izvora, da bodo dosegle primerno raven varnosti, stabilnosti in blaginje za svoje državljane. EESO se zelo dobro zaveda, da je to dolgoročna in izredno težavna naloga.

1.8 Okrepiti je treba sodelovanje v zvezi s ponovnim sprejemom, da se zagotovi učinkovito in pravočasno izvajanje direktive o vračanju.

1.9 Civilna družba ima ključno vlogo pri obvladovanju migracijske krize, saj na primer migrantom ob prihodu zagotavlja nujno začetno pomoč in pozneje organizira dejavnosti za njihovo vključevanje v družbo in na trg dela. Nujno je, da si vlade, lokalne oblasti in organizacije civilne družbe prizadevajo za kulturni in družbeni konsenz med evropskimi narodi glede dejstva, da je pomembno in koristno vlagati v vključevanje priseljencev v družbo in na trg dela.

1.10 Zato EESO poziva EU in države članice, naj povečajo financiranje in materialno pomoč za nevladne organizacije in organizacije civilne družbe na svojem ozemlju.

1.11 Za zagotovitev potrebnih finančnih sredstev si mora kar najbolj prizadevati celotna skupnost držav. Pri tem mora biti jasno, da izdatki držav članic za sprejem in vključevanje prosilcev za azil oziroma beguncev niso trajni oziroma strukturni izdatki in da se jih torej ne sme upoštevati pri izračunu strukturnega proračunskega primanjkljaja. Zaradi sredstev, potrebnih v ta namen, se ne smejo zmanjšati sredstva, ki so na voljo za socialne cilje EU. To bi med nekaterimi sloji prebivalstva ogrozilo njihovo pripravljenost za sprejemanje beguncev.

## 2. Sporočilo Komisije in najnovejši dogodki

2.1 Evropska komisija je sporočilo o evropski agendi o migracijah objavila 13. maja 2015. O njem in o predlogih za njegovo izvajanje so v času od junija do oktobra razpravljale različne sestave Sveta. EESO sporočilo pozdravlja in meni, da je celovito ter osredotočeno na najpomembnejše.

2.2 Pobude, predlagane v agendi, se še izvajajo in večina držav članic se postopoma začenja zavedati, da lahko le s skupnimi ukrepi, ki bodo temeljili na solidarnosti in deljeni odgovornosti, uspešno obvlada izzive, ki jih prinaša migracija. Da bodo ukrepi učinkoviti, pa je treba zagotoviti več sredstev iz proračuna EU in povečati prispevke držav članic. Pri tem mora biti jasno, da izdatki držav članic za sprejem in vključevanje prosilcev za azil oziroma beguncev niso trajni oziroma strukturni izdatki in da se jih torej ne sme upoštevati pri izračunu strukturnega proračunskega primanjkljaja.

2.3 EU je za trikrat povečala financiranje in sredstva za dejavnosti Poseidon in Triton, ki jih izvaja Evropska agencija za zunanje meje (Frontex). Več držav članic poleg tega povečanja angažira tudi druga sredstva (ladje in letala). Evropska komisija je 1,8 milijarde EUR iz proračuna EU namenila za ustanovitev skrbniškega sklada Evropske unije za nujne primere in za odpravo dejanskih vzrokov za nedovoljene migracije v Afriki, 60 milijonov EUR nujnih sredstev pa je namenila za pomoč najbolj obremenjenim državam članicam. Poleg tega je predlagala, da se 50 milijonov EUR nameni za program ponovnega naseljevanja, ter sprostila 30 milijonov EUR za regionalne programe za razvoj in zaščito.

2.4 Voditelji EU so obljubili, da bodo povečali sredstva za agenciji Frontex in Europol ter Evropski azilni podporni urad (EASO), namenjena okrepitvi zunanjih meja EU, pri čemer bo posebna pozornost namenjena t. i. kritičnim točkam, na katerih je treba zagotoviti identifikacijo in registracijo migrantov ter odvzem njihovih prstnih odtisov. Finančna podpora EU je nujna, če želimo zagotoviti, da bodo kritične točke delovale in bodo izpolnile svoj namen.

2.5 Na zasedanjih Sveta julija in septembra so bili sprejeti dogovori o premestitvi 160 000 migrantov iz Grčije in Italije ter ponovni naselitvi še 22 000 ljudi, ki potrebujejo mednarodno zaščito. Uspešno izvajanje teh odločitev, ki je še v začetni fazi, je odločilno za uspeh kakršne koli prihodnje migracijske politike EU.

2.6 Evropska komisija je 23. septembra 2015 sprejela 40 sklepov o kršitvi zoper več držav članic, ki niso uvedle zakonodaje o skupnem evropskem azilnem sistemu. EESO te sklepe pozdravlja, vendar izraža zaskrbljenost, ker se je morala Komisija zateči k temu mehanizmu, če je želela države članice prepričati, da morajo pravilno izvajati pravo EU na tem ključnem področju.

2.7 Na mednarodni ravni je bilo sprejetih več odločitev, ki bi lahko izboljšale splošno situacijo. Sem spada povečanje proračunskih sredstev EU za zagotavljanje takojšnje nujne pomoči beguncem, okrepitev dialoga in sodelovanja s tretjimi državami, kot so Libanon, Jordanija in Turčija ter države kandidatke z Zahodnega Balkana, povečanje humanitarne pomoči v letu 2016 in uvedba skrbniškega sklada za nujne primere za Afriko. Zaradi sredstev, potrebnih v ta namen, se ne smejo zmanjšati sredstva, ki so na voljo za socialne cilje EU. To bi med nekaterimi sloji prebivalstva ogrozilo njihovo pripravljenost za sprejemanje beguncev. EESO pozdravlja dejstvo, da je Evropski svet 23. septembra 2015 potrdil skupen akcijski načrt s Turčijo kot del celovitega programa za sodelovanje, ki temelji na deljeni pristojnosti, vzajemnih zavezah in doseganju rezultatov.

### 3. Obvladovanje krize

#### 3.1 Takojšnje ukrepanje

3.1.1 Načelo pametnih meja je dobrodošlo in že zdavnaj nujno. Glavni izziv v zvezi s trdnejšimi in pametnejšimi mejami je zagotoviti, da človekove pravice migrantov ne bodo kršene. Poleg tega ne bi smeli omajati načela nevračanja, tudi če bo to težka naloga, saj razlikovanje med begunci in ekonomskimi migranti ni vedno jasno in tudi ne enostavno. Pametne meje morajo v celoti spoštovati temeljne pravice in svoboščine.

3.1.2 Schengenski sporazum je eden od stebrov EU in za evropsko povezovanje ni samo simboličnega pomena; gre za eno najbolj oprijemljivih pravic, ki jih uživajo evropski državljani, saj jim daje resničen občutek Evrope brez meja. EESO želi, da se schengenski režim začne spet čim hitreje normalno izvajati, in države članice izrecno poziva k sprejetju vseh mogočih ukrepov, s katerimi bodo preprečile, da bi se ta sistem za stalno porušil.

3.1.3 Doslej je bil dosežen sporazum o premestitvi 160 000 beguncev v EU. Hitro izvajanje tega sporazuma bi omogočilo zbrati veliko dragocenih izkušenj, na podlagi katerih bi lahko pripravili dolgoročne rešitve za primer, da se bo množični pritok beguncev nadaljeval ali bo v prihodnje znova prišlo do takega razvoja. Po mnenju EESO je potrebna večja zavezanost; množične migracije, ki potekajo po vsem svetu, namreč še veliko let ne bodo ponehale.

3.1.4 Uvedba trdnega in na solidarnosti temelječega sistema rešitev za primer, da se bodo množične migracije v prihodnje nadaljevale, je v interesu vseh držav članic. Eden od takojšnjih ukrepov mora biti vzpostavitev stalnega, pravičnega in zavezujočega sistema za delitev tveganja, na podlagi katerega se osebe, ki iščejo zaščito, porazdelijo na vse države EU. Temeljiti mora na stalnem ključu za porazdelitev migrantov, ki bi upošteval vrsto meril, kot so velikost gospodarstva in ozemlja države, BDP, možnosti za zaposlovanje, potrebe po kvalificiranih delavcih ter obstoj skupin prebivalstva iste narodnosti oz. iz iste etnične skupnosti in manjšin v državi gostiteljici. Takšen ključ za porazdelitev bi bilo treba v rednih presledkih posodabljanje. Upoštevati je treba tudi želje prosilcev za azil, če izhajajo iz dejstev, ki bi olajšala vključevanje (npr. znanje jezika, družina prosilca je že v državi ipd.). Upajmo, da bo tako konec nenehnih in neenotnih zasedanj Sveta, ki so okrnila podobo Evrope.

3.1.5 EESO pozdravlja predlog o uporabi mehanizma Unije na področju civilne zaščite ter mobilizaciji podpornih skupin za upravljanje migracij in skupin za hitro posredovanje na mejah, ki bodo pomagale državam članicam pri obvladovanju izrednih razmer.

3.1.6 EESO pozdravlja tudi povečanje financiranja EU za agenciji Frontex in Europol ter Evropski azilni podporni urad v letu 2015 in dejstvo, da jim bo v letu 2016 za pomoč v najbolj obremenjenih državah na voljo 600 milijonov EUR več. Ta prizadevanja je treba dopolniti z učinkovito politiko vračanja. Doslej je bilo zgolj približno 38 % oseb, za katere je bilo ugotovljeno, da ne potrebujejo zaščite, vrnjenih v matične države.

3.1.7 EU mora pomoč državam v razvoju vse bolj pogojevati z notranjimi reformami in spodbujati učinkovito sodelovanje pri migracijskih vprašanjih, zlasti glede zakonitih migracij (vključno z začasnim priseljivanjem in vizumi) in politike vračanja. Vseeno pa je pomembno, da države članice EU spoštujejo zavezo, da bodo 0,7 % bruto nacionalnega dohodka namenile za razvojno pomoč.

3.1.8 EESO pozdravlja predlog za okrepitev diplomatskih prizadevanj, namenjenih vključitvi držav izvora in tranzita v skupne ukrepe za obvladovanje izzivov na obravnavanem področju. Prvi prelomni datum v okviru teh prizadevanj je bil vrh o migracijah 11. in 12. novembra 2015 v Valletti.

3.1.9 V zvezi s tem je treba poudariti, da mora EU svojim partnerjem tudi prisluhniti, ravno tako kot mora z njimi komunicirati, in da jih mora obravnavati kot enakovredne partnerje. Med EU in njenimi partnericami v Afriki in na Bližnjem vzhodu je namreč še vedno veliko nesporazumov in razlik v dojemanju, tako glede ciljev, ki jih je treba doseči, kot tudi načina, kako jih uresničiti.

3.1.10 EESO pozdravlja zavezo EU o tesnejšem sodelovanju z mednarodnimi organizacijami, kot so Visoki komisariat Združenih narodov za begunce (UNHCR), Program Združenih narodov za razvoj (UNDP), Mednarodna organizacija za migracije (IOM) in mednarodni Rdeči križ. Vendar pa opaža, da mnoge države članice EU ne izpolnjujejo svojih obveznosti, kar se med drugim odraža v obžalovanja vrednem pomanjkanju njihove podpore za Svetovni program za hrano.

3.1.11 EESO pozdravlja tudi predlog Komisije o povečanju humanitarne pomoči za 300 milijonov EU v letu 2016 za pokrivanje temeljnih potreb beguncev.

3.1.12 EESO podpira načelo vzajemnega priznavanja rešenih prošelj za azil. V skladu s členom 78 PDEU mora EU oblikovati skupno politiko o mednarodni zaščiti, ki zagotavlja „enoten status azila,“ ... „ki velja v celotni Uniji“. Če nobena agencija EU ne dodeljuje takšnega statusa, ki bi veljal v vsej EU, je edina alternativa vzajemno priznavanje nacionalnih odločb.

3.1.13 EESO izrecno podpira namero Komisije, da do marca 2016 poda predloge za reformo dublinske uredbe. Podpira tudi njeno zavezo za predstavitev novega svežnja o zakonitih migracijah v istem času, vključno z revidirano direktivo o modri karti.

3.1.14 Za zaščito zunanjih meja EU so potrebna skupna prizadevanja, pri katerih države članice združijo fizične in intelektualne vire.

3.1.15 EESO podpira takojšnjo uvedbo t. i. kritičnih točk, vendar je treba na njih zagotoviti dovolj kadrovskih in drugih sredstev, ki jih potrebujejo za učinkovito delovanje. V državah, kot sta Italija in Grčija, v katere vsak dan prispe na tisoče beguncev, je mogoče samo z obsežnim združevanjem finančnih in fizičnih virov preprečiti popoln kaos.

3.1.16 EESO tako kot UNHCR izraža resno zaskrbljenost zaradi sedanjih postopkov registracije in izbire na kritičnih točkah, takoj po prihodu priseljencev na meje EU.

## 3.2 Dolgoročno ukrepanje

3.2.1 EU bo lahko spravila migracijske tokove na obvladljivo raven samo, če si bo resnično prizadevala za odpravo številnih problemov, s katerimi se spopadajo države izvora. Za doseg dolgoročnega cilja, tj. stabilnosti, miru in blaginje v teh državah, bodo potrebna prizadevanja, kakršnih doslej še ni bilo, ne le Evrope, temveč tudi celotne mednarodne skupnosti. EU si mora prizadevati za okrepitev mednarodnih prizadevanj, zlasti v okviru ZN.

3.2.2 EU mora povečati svojo institucionalno prisotnost v ključnih državah izvora in tranzita, in sicer tako, da začasno ali za stalno ustanovi posebne migracijske centre za obdelavo prošelj za azil. Več ciljnega ukrepanja in pomoč potrebujejo države, kot so Alžirija, Maroko, Mali, Libija, Libanon in Turčija.

3.2.3 Po mnenju EESO je eden glavnih ciljev agende začetek migracijske politike EU, ki omogoča zakonito migracijo, hkrati pa spodbuja učinkovito vključevanje migrantov. EESO pričakuje prve zakonodajne in politične predloge na teh področjih in je pripravljen podpreti Evropsko komisijo pri njihovi pripravi.

3.2.4 EESO spodbuja države članice, naj v celoti spoštujejo in aktivno izvajajo Ženevsko konvencijo iz leta 1951 ter naj se uprejo pritiskom za zmanjšanje ravni zaščite in storitev, ki jih zagotavljajo beguncem.

3.2.5 EESO podpira skupno azilno politiko s poenostavljenimi in usklajenimi postopki. Takšna politika mora izhajati iz skupne opredelitve statusa begunca in pravic, ki jih daje ta status, s čimer bi preprečili, da bi begunci iskali najugodnejšo obravnavo.

3.2.6 Sistem informacij o državi izvora (Country of Origin Information, COI) je treba še razviti. Prošnje za azil, ki jih vložijo državljani iz iste države in za katere je mogoče domnevati, da so izpostavljeni isti situaciji, so pogosto rešene različno. Sistem bi moral biti dovolj prožen in zanesljiv, da bi omogočal sprotno preučevanje in obdelavo dogodkov v državah izvora. Stalno bi bilo treba izboljševati sodelovanje med varnostnimi službami držav članic, saj so pomemben vir informacij.

3.2.7 Večjo prednost je treba nameniti organizaciji zakonitih migracij, vizumski politiki, digitalizaciji procesa, priznavanju kvalifikacij in pridobivanju mobilnosti na področju izobraževanja.

3.2.8 EU bi morala tesneje sodelovati pri izvajanju ukrepov za vračanje migrantov in za njihovo ponovno vključevanje. Pilotni projekt vračanja migrantov v Pakistan in Bangladeš je z vidika sedanjih perečih razmer zgolj drugotnega pomena. EESO izrecno priporoča načrtovanje in izvajanje podobnih projektov, za katere je treba zagotoviti ustrezno finančno in institucionalno podporo.

3.2.9 Okrepitev mejnih kontrol v državah tranzita in patrolj na morju ter uničevanje plovil tihotapcev sta lahko v pomoč, vendar to ni edini način za trajnostno obravnavo tega problema. EU bo na pravi poti samo, če bo zavzela celostni pristop, s katerim bo bolje izkoristila svoje različne instrumente in precejšnje vire.

### 3.3 Civilna družba

3.3.1 Civilna družba ima odločilno vlogo pri obvladovanju migracijske krize. Njeni akterji lahko bistveno pomagajo zagotavljati nujno prvo oskrbo migrantov ob njihovem prihodu. Še večjo vlogo pa ima lahko civilna družbe takrat, ko so potrebna dolgoročnejša prizadevanja za vključevanje migrantov v družbo. Civilna družba deluje na podlagi medčloveških stikov, ki so zelo pomembni v vseh fazah obravnave in nameščanja beguncev.

3.3.2 EESO izraža pohvalo za solidarnost, ki so jo pokazali nekateri deli civilne družbe in posamezniki, ki prostovoljno pomagajo prosilcem za azil. Vendar pa teh pozitivnih in spontanih dejanj ni toliko, da bi z njimi lahko učinkovito obvladali izzive. EESO poziva države članice EU, naj priznajo in cenijo vlogo civilne družbe, in sicer tako, da povečajo pomoč nacionalnih nevladnim organizacijam in civilni družbi ter s tem zagotovijo bolj strukturiran in učinkovit odziv. Vlade držav članic nosijo posebno odgovornost za to, da najdejo ustrezne organizacije civilne družbe na svojem ozemlju, se povežejo z njimi, povečajo njim namenjeno podporo in jim tako omogočijo okrepitev njihovih zmogljivosti.

3.3.3 EESO poleg tega priporoča Evropski komisiji, naj si prizadeva za to, da države članice v okviru sporazumov o partnerstvu dobijo več sredstev iz strukturnih skladov, da bodo lahko več sredstev Evropskega socialnega sklada in Evropskega sklada za regionalni razvoj usmerile v obvladovanje migracijskih tokov in v prizadevanja za vključevanje migrantov. Ta sredstva bi morale prejeti predvsem nevladne in lokalne organizacije, in sicer v precej večjem obsegu, kot pa se trenutno zagotavljajo iz Sklada za azil, migracije in vključevanje.

3.3.4 EESO opozarja na Evropski forum za migracije, ki je nasledil Evropski forum za vključevanje; slednjega sta leta 2009 ustanovila EESO in Evropska komisija. Forum je platforma za dialog med evropskimi institucijami in civilno družbo na področjih priseljevanja, azila in vključevanja migrantov.

#### 4. Vključevanje v družbo in na trg dela

4.1 EESO meni, da je pomembno in izredno nujno zagotoviti pregleden, predvidljiv in pravičen sistem zakonite migracije v EU. Prebivalstvo Evrope se stara in raste samo za približno 0,2 % na leto, kar je precej pod ravno, ki je potrebna za obnavljanje prebivalstva. Evropa bo po ocenah do leta 2050 izgubila približno 30 milijonov ljudi v delovno aktivnem obdobju; če ne bomo hitro ukrepali, se bo razmerje odvisnosti v večini držav članic naglo povečevalo, produktivnost bo upadla, podjetja bodo zaprla svoja vrata, stroški ohranjanja storitev, zlasti za starajoče se prebivalstvo, pa se bodo zelo povišali.

4.2 EU lahko s kolektivnim in organiziranim ukrepanjem, ki temelji na solidarnosti, sedanje razmere spremeni v priložnost, da spreobrne trenutna demografska gibanja in se izogne njihovim družbeno-gospodarskim posledicam. Vključevanje migrantov na trg dela vodi h gospodarski rasti in spodbuja njihovo neodvisnost. Politike, ki zanemarjajo vključevanje, breme podpore migrantov prenašajo na javne službe, kar lahko povzroči socialna trenja s hudimi posledicami.

4.3 EESO priznava, da je vključevanje močno odvisno od vključevanja na trg dela. Vendar pa je v zvezi s posledicami priseljevanja za trg dela veliko dejavnikov, ki jih je treba še pojasniti. Sem spadajo učinek zaposlovanja priseljencev na raven plač, razpoložljivost delovnih mest, obremenitev za davčni sistem (zdravstvo in izobraževanje) ter posledice multikulturalnosti.

4.4 Odbor je že pripravil raziskovalno mnenje<sup>(1)</sup>, ki je bilo podlaga za ministrsko konferenco v Zaragozi leta 2010<sup>(2)</sup>. Na tej je bila sprejeta pomembna deklaracija o vključevanju migrantov na trg dela in izzivih za evropske in nacionalne oblasti ter socialne partnerje.

4.5 Študije kažejo, da migranti h gospodarstvu prispevajo več, kot mu vzamejo, da je njihov učinek na davčne sisteme minimalen in da Evropi pomagajo pri obvladovanju demografskega primanjkljaja ter spodbuditi gospodarske rasti. Vendar pa vse regije Evrope ne občutijo enako posledic migracije, zato je treba te posledice na lokalni ravni skrbno preučiti. Poleg tega je izrazita razlika med urejenim prihajanjem migrantov v okviru izvajanja posamezne politike in nenadnim valom tisočih migrantov, ki ga je le težko upravljati in ki – kot se je zgodilo v zadnjih tednih – močno obremeni lokalne, regionalne in nacionalne strukture.

4.6 Vključevanje migrantov na trg dela je odvisno od vrste dejavnikov, kot so stopnja brezposelnosti v državi gostiteljici, kvalifikacije migrantov, priprave na prihod (učenje jezika in formalno usposabljanje), ter organizacije in strukture, ki jih je država gostiteljica vzpostavila za lažje vključevanje priseljencev, tudi beguncev, na trg dela. To so področja, na katerih ima civilna družba odločilno vlogo.

4.7 Vendar pa obstajajo tudi drugi dejavniki, ki ovirajo hitro vključevanje, kot so priznavanje kvalifikacij, birokratske ovire, premalo preglednosti, napačno dojetje migrantov v javnosti, izkoriščanje, pravne ovire zaradi zastarelih zakonov in neizvajanje ali počasen prenos zakonodaje EU.

4.8 Sindikati in združenja delodajalcev bistveno pomagajo pri obvladovanju izziva, ki ga pomeni vključevanje priseljencev na trg dela. EESO predlaga, naj socialni partnerji v celoti sodelujejo pri pripravi, razvoju, izvajanju in spremljanju politike vključevanja ter z njo povezanih ukrepov na lokalni, regionalni, nacionalni in evropski ravni.

<sup>(1)</sup> UL C-354/16, 28.12.2010.

<sup>(2)</sup> <http://www.integrim.eu/wp-content/uploads/2012/12/Report-20101.pdf> , <https://www.uclm.es/bits/archivos/declaracionzaragoza.pdf>.

4.9 Vlade, lokalne in regionalne oblasti ter socialni partnerji morajo sodelovati, da bi dosegli družbeni konsenz o načinih in sredstvih za vključevanje migrantov v gospodarstvo in družbo, predvsem pa da bi preprečili konflikte med različnimi prikrajšanimi skupinami.

4.10 Civilna družba je odločilnega pomena za podporo migrantom, da pridobijo dostop do izobraževanja, usposabljanja in zaposlitve, ter za boj proti diskriminaciji v izobraževanju, na trgu dela in v družbi kot celoti.

V Bruslju, 10. decembra 2015

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Georges DASSIS

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi kriznega mehanizma za premestitev in spremembi Uredbe (EU) št. 604/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v eni od držav članic vložijo državljani tretje države ali oseba brez državljanstva**

(COM(2015) 450 final – 2015/0208 (COD))

(2016/C 071/09)

**Poročevalec: Cristian PÎRVULESCU**

Evropski parlament in Svet sta 16. septembra 2015 oziroma 21. oktobra 2015 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi kriznega mehanizma za premestitev in spremembi Uredbe (EU) št. 604/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v eni od držav članic vložijo državljani tretje države ali oseba brez državljanstva*

(COM(2015) 450 final – 2015/0208 (COD)).

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 19. novembra 2015.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 512. plenarnem zasedanju 9. in 10. decembra 2015 (seja z dne 10. decembra) s 152 glasovi za, 6 glasovi proti in 13 vzdržanimi glasovi.

## **1. Sklepi in priporočila**

1.1 Begunska kriza v EU je dosegla točko, na kateri so pod vprašaj postavljena temeljna načela varstva človekovih pravic in demokracije. Evropski ekonomsko-socialni odbor je kljub težavam trdno prepričan, da je treba ta načela spoštovati in ustrezno izvajati.

1.2 EESO meni, da je mogoče suverenistične težnje nekaterih vlad ter negativno dojetje migracij in beguncev, ki ga je mogoče zaznati pri čedalje več državljanih, omejiti z obsežnimi in nujnimi prizadevanji za ohranitev temeljnih evropskih vrednot in institucionalnih dosežkov EU. V teh izrednih razmerah potrebujemo več Evrope, več demokracije in več solidarnosti.

1.3 Do sedanje begunske krize, ki je bila sicer predvidljiva, je prišlo zaradi neobstoja skupne azilne politike, s katero se zamujajo, ker ni usklajenih evropskih političnih ukrepov. V tem okviru EESO poziva Evropski svet, Evropsko komisijo in Evropski parlament, naj izvajajo člena 67(2) in 78 Pogodbe o delovanju Evropske unije, ki določata pogoje za oblikovanje resnične azilne politike EU.

1.4 EESO dosledno poudarja potrebo po solidarnosti, odgovornosti in skupnih ukrepih ter osrednji pomen temeljnih pravic.

1.5 EESO pozdravlja prizadevanja Evropske komisije za usklajevanje skupnega odziva na begunsko krizo, vključno s srečanjem voditeljev o begunskih tokovih na poti preko zahodnega Balkana.



1.6 Krizni mehanizem za premestitev je konkreten primer sodelovanja na podlagi solidarnosti in odgovornosti. Vendar EESO želi, da se ta mehanizem za premestitev in druge podobne pobude vključijo kot del splošne strategije, da bi zagotovili skladnost in učinkovitost. Predvsem so potrebni trdnejši sistemi porazdelitve bremena, ki temeljijo na solidarnosti, zlasti stalen, pravičen in zavezujoč ključ za porazdelitev oseb, ki iščejo zaščito, med vse države članice EU.

1.7 Evropska komisija in druge institucije EU morajo dejavno podpreti vlade držav članic, da bi zagotovili ustrezne pogoje in možnosti za vključevanje premeščenih prosilcev za azil. Med drugim je treba v tem kontekstu pojasniti, da izdatki držav članic v zvezi s sprejemanjem in vključevanjem prosilcev za azil oziroma beguncev niso dolgoročni ali strukturni izdatki, zato se tudi ne upoštevajo pri obračunavanju strukturnih proračunskih primanjkljajev.

## 2. Splošne ugotovitve

2.1 Sedanja begunska kriza je tako upravni izziv – saj je obseg pojava večji kot kdajkoli – kot pravni izziv. Evropska unija je dosegla točko, na kateri so pod vprašaj postavljena temeljna načela varstva človekovih pravic in demokracije. Povečana mednarodna mobilnost, ki je posledica gospodarske globalizacije, negativno vpliva na pripravljenost držav članic za dosledno izvajanje mednarodnih pogodb. EESO meni, da je mogoče suverenistične težnje nekaterih vlad ter negativno dojetje migracij in beguncev, ki ga je mogoče zaznati pri čedalje več državljanih, omejiti z obsežnimi in nujnimi prizadevanji za ohranitev temeljnih evropskih vrednot in institucionalnih dosežkov EU. V teh izrednih razmerah potrebujemo več Evrope, več demokracije in več solidarnosti.

2.2 Evropski azilni sistem je pod znatnim pritiskom zaradi številnih kriz. Nekatere od njih izvirajo iz mednarodne politike iz prvega desetletja 21. stoletja, druge pa so negativni učinki gospodarske in finančne krize. Najnovejše med njimi, arabska pomlad, politična nestabilnost v Libiji in državljanska vojna v Siriji, so neposredno pripeljale do znatnega povečanja števila beguncev.

2.3 Vseh 47 držav članic Sveta Evrope mora izvajati določbe o človekovih pravicah in na podlagi člena 3<sup>(1)</sup> Evropske konvencije o človekovih pravicah zagotavljati zaščito vsem ljudem. Nasprotno konvencija o statusu beguncev iz leta 1951 dodeljuje zaščito samo posebni kategoriji posameznikov, opredeljeni v členu 1, in to zaščito lahko posameznik preprosteje izgubi. Vendar se v skladu s konvencijo šteje, da so posamezniki, ki potrebujejo mednarodno zaščito, upravičeni do sklopa pravic. V nekaterih državah članicah, na primer v Romuniji, dajejo ustavne določbe prednost mednarodnim pogodbam pred nacionalno zakonodajo. Člen 18<sup>(2)</sup> Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, ki je postal zavezujoč v skladu s členom 6 PDEU, določa pravico ljudi, ki potrebujejo mednarodno zaščito.

2.4 Dublinski sistem je breme obravnavanja prošenj za azil nesorazmerno naložil nekaj državam, ki so najbolj pod pritiskom (Malta, Italija, Ciper, Grčija, Španija in nedavno Madžarska). Pod temi pogoji nekatere države članice vse težje v praksi upoštevajo načelo nevracanja ter načela iz Evropske konvencije o človekovih pravicah, Listine EU o temeljnih pravicah in direktiv, ki izhajajo iz nje. EESO je kljub težavam trdno prepričan, da je treba ta načela spoštovati in ustrezno izvajati.

2.5 Člena 67(2) in 78 Pogodbe o delovanju Evropske unije določata pogoje za oblikovanje resnične azilne politike EU. Glede na ta dva člena poudarek ni na pripravi minimalnih pravil, temveč na oblikovanju skupnega sistema, ki vključuje enotne postopke. Do sedanje begunske krize, ki je bila sicer predvidljiva, je prišlo zaradi neobstoja skupne azilne politike, s katero se zamujajo, ker ni usklajenih evropskih političnih ukrepov. V tem okviru EESO poziva Evropski svet, Evropsko komisijo in Evropski parlament, naj izvajajo ta dva člena.

<sup>(1)</sup> „Nikogar se ne sme mučiti, niti nečloveško ali ponižujoče z njim ravnati, ali ga kaznovati.“ Na azil in mednarodno zaščito se ne nanaša samo člen 3. Izgon oseb, ki so vložile prošnjo za azil in so bile zavrnjene, je lahko problematičen glede na člen 2 (Pravica do življenja), člen 5 (Pravica do svobode in varnosti), člen 6 (Pravica do poštenega sojenja), člen 7 (Ni kazni brez zakona), člen 3 Protokola št. 4 (Prepoved izгона državljanov) in člen 4 istega protokola (Prepoved skupinskega izгона tujcev). Drugi členi, na katere se je tudi mogoče sklicevati: člen 8 (Pravica do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja), člen 13 (Pravica do učinkovitega pravnega sredstva), člen 16 (Omejitev politične dejavnosti tujcev).

<sup>(2)</sup> Pravica do azila je zajamčena na podlagi pravil Ženevske konvencije z dne 28. julija 1951 in Protokola z dne 31. januarja 1967 o statusu beguncev ter v skladu s Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti.



2.6 EESO pozdravlja prizadevanja Evropske komisije za usklajevanje skupnega odziva na begunsko krizo, vključno s srečanjem voditeljev o begunskih tokovih na poti preko zahodnega Balkana. Na srečanju so se sestali voditelji držav in vlad EU ter tretjih držav, ki so si prizadevali, da bi bolje uskladili ukrepe v regiji na treh ključnih področjih: zagotavljanje zatočišč, skupno upravljanje z migracijskimi tokovi in upravljanje meja <sup>(3)</sup>.

2.7 EESO upa, da bo krizni mehanizem za premestitev pomagal EU, da se usmeri k sistemu, ki temelji na konsenzu in bo dovolj trden in prožen za spopadanje z najrazličnejšimi izzivi, ki jih prinašajo migracije.

2.8 EESO dosledno poudarja potrebo po solidarnosti, odgovornosti in skupnih ukrepih ter osrednji pomen temeljnih pravic. Vztraja tudi, da so potrebna resna prizadevanja za lažje vključevanje migrantov in beguncev.

2.9 Krizni mehanizem za premestitev je konkreten primer sodelovanja na podlagi solidarnosti in odgovornosti. Vendar EESO želi, da ta mehanizem in druge podobne pobude postanejo sestavni del splošne strategije, da bi zagotovili skladnost in učinkovitost. Predvsem so potrebni trdnejši sistemi porazdelitve bremena, ki temeljijo na solidarnosti, zlasti stalen, pravičen in zavezujoč ključ za porazdelitev oseb, ki iščejo zaščito, med vse države članice EU. *Evropska agenda o migracijah* Evropske komisije je pozitiven korak v to smer.

### 3. Posebne ugotovitve

3.1 Vsaka država članica, ki v mehanizmu ne sodeluje, bi morala pojasniti svoje razloge za to. Če so razlogi predvsem finančni ali povezani s premalo pripravi za sprejem prosilcev za azil, je treba predvideti določeno vnaprejšnjo finančno pomoč.

3.2 Podpora EU organizacijam civilne družbe, ki se ukvarjajo z begunsko krizo in vključevanjem migrantov, je še vedno nezadostna. Birokratska pravila in postopki ovirajo njihove zmogljivosti za učinkovito ukrepanje na terenu.

3.3 Za ugotavljanje obstoja krize naj bi Evropski svet preveril, ali so razmere takšne, da jih država članica z „dobro pripravljenim azilnim sistemom“ kljub vsemu ne more obvladati. Kako je to opredeljeno? Katera merila določajo, da azilni sistem lahko opišemo kot „dobro pripravljen“? V predlogu je naštetih nekaj meril, ki bi jih Evropski svet lahko upošteval, vendar so ta raztegljiva in opisana z oznako „med drugim“.

3.4 Predlog ni dovolj natančen, kar zadeva usklajevanje preferenc države članice, iz katere se opravi premestitev, države članice premestitve in prosilcev. Ni jasno, kako bo to delovalo v praksi.

3.5 Priporoča se, naj bodo prosilcem na voljo informacije in svetovanje, ki jih zagotovijo organi držav članic, iz katerih se opravi premestitev, in uradniki za zveze države članice premestitve.

3.6 Ni jasno, kako se država članica premestitve spodbuja k ustreznemu sprejemu in vključevanju premeščenih prosilcev. Stanje infrastrukture, razpoložljivost storitev, na primer zdravstvenih ali izobraževalnih, in dodelitev finančnih sredstev bodo vplivali na pripravljenost prosilcev za premestitev v določeno državo. Evropska komisija in druge institucije EU morajo dejavno podpreti vlade držav članic, da bi zagotovili ustrezne pogoje in možnosti za vključevanje premeščenih prosilcev za azil.

3.7 Predlog mora biti v tem pogledu natančnejši in mora predvideti postopek za ocenjevanje in spodbujanje razvoja azilne infrastrukture in storitev v vseh državah članicah.

3.8 Sistem mora do določene mere upoštevati preference prosilcev za azil glede premestitve v posamezne države članice. Preference morajo biti povezane z jasnimi in dokazljivimi možnostmi za uspešno vključevanje (stalno prebivališče sorodnikov, znanje jezika, pretekle povezave z državo, kot so študijski ali poslovni razlogi).

---

<sup>(3)</sup> Glej izjavo voditeljev po srečanju.

3.9 Kulturne vezi se omenjajo kot dejavnik, ki ga je treba upoštevati pri premestitvi posameznika v drugo državo članico. EESO meni, da se to merilo ne bi smelo uporabljati za utemeljevanje zavrnitve prosilcev za azil na podlagi njihove veroizpovedi.

3.10 Predlog ne opredeljuje natančno, kako bo shema delovala za države, kot sta Srbija in Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija, ki imata dobre obete za pristop in se spopadata z znatnim dotokom migrantov in prosilcev za azil.

V Bruslju, 10. decembra 2015

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Georges DASSIS

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2003/87/ES za krepitev stroškovno učinkovitega zmanjšanja emisij in nizkoogljičnih naložb**

**(COM(2015) 337 final – 2015/0148 (COD))**

(2016/C 071/10)

**Poročevalec: Antonello PEZZINI**

Evropski parlament in Svet sta 7. oziroma 21. septembra 2015 sklenila, da v skladu s členoma 192 in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2003/87/ES za krepitev stroškovno učinkovitega zmanjšanja emisij in nizkoogljičnih naložb*

(COM(2015) 337 final – 2015/0148 (COD)).

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 18. novembra 2015.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 512. plenarnem zasedanju 9. in 10. decembra 2015 (seja z dne 9. decembra) s 138 glasovi za, 1 glasom proti in 1 vzdržanim glasom.

## **1. Sklepi in priporočila**

1.1 Odbor je prepričan, da je za Evropo osrednjega pomena vzdržna ponovna industrializacija skupaj s konkurenčno gospodarsko rastjo, ki ustvarja nova in boljša delovna mesta. Prepričan je tudi, da mora biti sistem EU za trgovanje z emisijami CO<sub>2</sub> (EU ETS) v ta okvir vključen kot ključen instrument evropske politike za boj proti podnebnim spremembam in razogljičenje svetovnega gospodarstva.

1.2 Odbor meni, da mora biti sistem EU ETS kot instrument za zmanjšanje emisij EU, povezanih z energetiko, pokazatelj cene ogljika in obenem pozitivno vplivati na trajnostne naložbe v nove nizkoogljične tehnologije.

1.3 Po mnenju EESO mora trg ogljika postati stabilnejši, prožnejši in odprt vsem svojim velikim partnerjem na svetovni ravni ter biti del podrobnega in usklajenega okvira, da bi lahko vzpostavili konkurenčen in trajnosten sistem industrijske proizvodnje.

1.4 Odbor se zavzema za to, da Komisija zvesto izpolni svojo nalogo, opredeljeno z Okvirom podnebne in energetske politike do leta 2030, ki ga je Evropski svet sprejel na zasedanju 23. in 24. oktobra 2014, zlasti jasne napotke glede določb o selitvi virov ogljika, ki jih je treba pripraviti pri reformi sistema EU ETS.

1.5 Po mnenju Odbora je treba poskrbeti za ustrezne prehodne mehanizme, s katerimi bi ohranili konkurenčnost evropske industrije ter se izognili tveganju selitve naložb in izpostavljenosti evropske industrije neljalni konkurenci iz držav, ki nimajo vzpostavljenih primerljivih instrumentov podnebne ureditve.

1.6 EESO priporoča vzpostavitev primerne okvira pravil, zlasti o brezplačni dodelitvi, dopustnosti selitve virov ogljika, reviziji parametrov za primerjalno analizo in nadomestitvi stroškov, prenesenih na cene električne energije, s čimer bi v celoti zagotovili brezplačno dodelitev in polno nadomestilo posrednih stroškov v vseh državah članicah za 10 % najbolj učinkovitih obratov v sektorjih, ki so bolj izpostavljeni tveganju selitve virov ogljika.

1.7 EESO podaja naslednja priporočila, ki so pomembna za reformo:

- odprava medsektorskega korekcijskega faktorja za neposredne stroške,
- evropsko usklajeni mehanizmi za nadomestitev posrednih stroškov v vsej EU zaradi preprečevanja izkrivljanja konkurence <sup>(1)</sup>,
- vzpostavitev nagrajevalnih sistemov namesto kaznovalnih za najbolj uspešne ne glede na način doseganja uspešnosti, kar vključuje zajemanje in uporabo CO<sub>2</sub>,
- določitev primerjalnih meril na podlagi zanesljivih podatkov industrije, ki se določijo le enkrat v začetnem obdobju,
- dodelitev brezplačnih pravic sektorjem na podlagi dejanske in ne pretekle proizvodnje,
- možnost uporabe nadomestnega pristopa v četrti fazi za sektorje brez predhodnih referenčnih parametrov,
- prilagodljivejša opredelitev tveganja za selitev virov ogljika z aktualnimi kvalitativnimi merili tveganja in brez uvedbe mejnih vrednosti,
- uporaba dela rezerve za stabilnost kot podpore za postopno opuščanje v sektorjih, ki so bili umaknjeni s seznama sektorjev, izpostavljenih selitvi virov ogljika,
- izvzetje iz mehanizma tudi za obrate z emisijami pod 50 000 ton CO<sub>2</sub>,
- polna vključitev socialne razsežnosti v sistem EU ETS, da se podpre prehod procesov in kompetenc v industriji in pri zaposlovanju v brezogljичno gospodarstvo,
- proučitev načinov razširitve nagrajevalnih mehanizmov za najbolj uspešne na civilno družbo, pri čemer bi družine, skupnosti in javne uprave, ki bi občutno zmanjšale svojo porabo energije, ki ustvarja CO<sub>2</sub>, ali bi te emisije nadomestile z **zelenimi naložbami**, prejele **ETS-bonus**,
- izvedba neodvisne predhodne študije, s katero bi ugotovili, kateri mehanizmi so optimalni za delovanje sistema EU ETS, da bo mogoče uresničiti opredeljene podnebne cilje.

1.8 Odbor priporoča tudi čim večjo skladnost, polno sinergijo, čim manjše prekrivanje zahtev in odpravo čezmernega upravnega bremena novih določb, ki bodo posledica pregleda sistema EU za trgovanje z emisijami, ter vzporednih in komplementarnih določb, s katerimi bodo sočasno učinkovale.

1.9 EESO meni, da bi bilo treba vzpostaviti okvir za trgovanje z mednarodnimi dobropisi, ki bi morali prispevati k uresničevanju širših ciljev zmanjševanja emisij v Evropi, za to pa je potrebna podpora v obliki večstranskih in dvostranskih mednarodnih sporazumov.

1.10 Po mnenju Odbora je pomembno, da se o tem po zaključku pariške konference konec leta 2015 pripravi posebno mnenje na lastno pobudo.

---

<sup>(1)</sup> Glej *State aid Modernisation for an integrated EU energy market*, Joaquín Almunia, podpredsednik Evropske komisije, pristojen za politiko konkurence, Bruselj, 2. december 2013, *Energy: the sector where „more Europe“ is most needed*. Razvoj skupnih načel ocenjevanja državne pomoči. Pomoč je dovoljena, če prispeva k skupnemu cilju EU, odpravlja dokazano nedelovanje trga/se nanaša na pomisleke glede enakosti, je ustrezen instrument, ima učinek spodbude, je sorazmerna/omejena na najnujnejše, se izogiba čezmernemu izkrivljanju konkurence in trgovine. Glej tudi Smernice o državni pomoči za varstvo okolja in energijo za obdobje 2014–2020 (UL C 200, 28.6.2014, str. 1).

## 2. Uvod

2.1 Sistem EU za trgovanje z emisijami (angl. EU ETS oz. *Emissions Trading System*) je začel delovati 1. januarja 2005. Zaradi možnosti, ki jih ponuja na področju zmanjšanja emisij toplogrednih plinov, je eden najpomembnejših instrumentov podnebne politike EU.

2.2 Cilj sistema od njegove vzpostavitve dalje je zagotavljati referenčno točko za ogljik. Ta bi omogočala zmanjševanje emisij vseh sektorjev evropskega gospodarstva, ki proizvedejo približno polovico vseh emisij toplogrednih plinov.

2.3 EESO je sistem EU ETS vedno obravnaval kot ključen instrument podnebne in energetske politike Unije za zmanjšanje industrijskih emisij EU ter pozival k njegovi dejanski reformi, s katero bi lahko dosegli podnebne cilje EU za leto 2030, ob tem pa obvarovali konkurenčnost industrije EU in preprečili selitev naložb.

2.4 **Evropski svet je na zasedanju 21. marca 2014** izrazil željo po ukrepih, s katerimi bi se v celoti nadomestili neposredni in posredni stroški, ki jih imajo sektorji, izpostavljeni svetovni konkurenci, zaradi podnebnih politik EU, to pa vse do tedaj, ko bodo z mednarodnim sporazumom o podnebnju na svetovni ravni vzpostavljeni enaki pogoji.

2.4.1 Odbor se kljub temu strinja z Evropskim računskim sodiščem, ki ugotavlja, da obstajajo „bistvene slabosti“ pri izvajanju sistema EU ETS, in podaja vrsto priporočil za izboljšanje celovitosti in izvajanja sistema, pri čemer potrjuje koncept industrijske učinkovitosti, s katerim naj bi zagotovili popolno konkurenčnosti gospodarstva v EU.

2.5 **Evropski svet je 23. in 24. oktobra 2014** določil Okvir podnebne in energetske politike do leta 2030. Sprejel je tudi sklepe ter zlasti potrdil nekatere pomembne cilje:

- zavezujoč cilj na ravni EU, da se emisije toplogrednih plinov do leta 2030 v primerjavi z letom 1990 zmanjšajo za vsaj 40 % pri 1,74-odstotnem linearnem letnem zmanjšanju,
- zavezujoč cilj, da se delež porabe energije iz obnovljivih virov v letu 2030 poveča na vsaj 27 %, vendar brez zavezujočih ciljev za države članice,
- okvirni cilj, da se izboljša energetska učinkovitost za vsaj 27 % do leta 2030, ki ni zavezujoč, vendar ga je moč spremeniti in dvigniti na 30 %,
- podpora nujni dokončni vzpostavitvi notranjega energetskega trga najpozneje leta 2020 in uresničitev cilja 10 % za obstoječe elektroenergetske povezave.

2.5.1 Cilj EU, da se znotraj Unije emisije toplogrednih plinov zmanjšajo za najmanj 40 %, ki je bil uradno potrjen na seji Sveta za okolje 6. marca 2015, je osnova za prispevek EU k pogajanju o novem svetovnem sporazumu o podnebnih spremembah.

2.5.2 Svet bo redno preverjal vse elemente okvira in še naprej podajal strateške smernice tako za sektorje, vključene v sistem ETS, kot za tiste, ki vanj niso vključeni, pa tudi za medsebojno povezovanje in energetska učinkovitost.

2.5.3 Instrumenti in ukrepi morajo slediti celovitemu in tehnološko nevtralnemu pristopu k spodbujanju nižjih emisij in energetske učinkovitosti.

2.6 Svet in Parlament sta **13. maja 2015** s sprejetjem odločitve o rezervi za stabilnost trga dosegla dogovor o reformi sistema EU ETS:

- rezerva za stabilnost trga bo vzpostavljena leta 2018, delovati pa bo začela 1. januarja 2019,
- neporabljene pravice (900 milijonov pravic, ki ne bodo prodane v obdobju 2014–2016, temveč je bila njihova prodaja odložena do obdobja 2019–2020) bodo prenesene v tržno rezervo,

- nedodeljene pravice bodo leta 2020 neposredno prenesene v rezervo za stabilnost trga, njihovo prihodnjo uporabo pa bo treba obravnavati v okviru širšega pregleda EU ETS,
- „10-odstotna solidarnostna komponenta“ pravic bo do konca leta 2025 začasno izločena iz okvira rezerve za stabilnost trga,
- s pregledom EU ETS naj bi proučili morebitno uporabo omejenega števila pravic pred letom 2021, s katerimi bi dopolnili obstoječe vire za spodbujanje zajemanja in shranjevanja CO<sub>2</sub>,
- pri pregledih EU ETS in rezerve za stabilnost trga bodo upoštevani:
- selitev virov CO<sub>2</sub> in vidiki konkurenčnosti ter
- vprašanja v zvezi z zaposlovanjem in BDP.

2.7 Komisija je v povezavi s strategijo za energetske unijo in konferenco o podnebjju v Parizu predlagala sveženj ukrepov, ki so med drugim namenjeni pregledu sistema EU za trgovanje z emisijami po napotkih Sveta, hkrati pa kot prednostni nalogi ohranjajo ponovno industrializacijo evropskega gospodarstva in mednarodno konkurenčnost industrijskih sektorjev, ki so v veliki meri izpostavljeni tveganju selitve proizvodnje.

2.8 Ukrepi, ki se nanašajo na pregled sistema EU za trgovanje z emisijami, se poleg energetske politike navezujejo še na mnoge druge politike Unije.

2.9 EESO je naročil študijo o vplivu ukrepov, financiranih z okoljevarstvenimi instrumenti EU <sup>(2)</sup>, v kateri je poudarjeno, da je učinkovita uporaba prihodkov, ustvarjenih s tržnimi instrumenti, pomembna za izboljšanje okolja s spodbujanjem zelenega gospodarstva, kar velja tudi za prihodke, ustvarjene v sistemu EU za trgovanje z emisijami, ki ponujajo še toliko večje možnosti za financiranje tovrstnega izboljšanja ter prehod industrije in zaposlovanja v brezogljično gospodarstvo.

### 3. Predlogi Komisije

3.1 Cilj pobude Komisije za spremembo Direktive 2003/87/ES o EU ETS je z vrsto medsebojno povezanih predlogov okrepiti obseg letnega zmanjšanja dovoljenih emisij. Količina pravic, ki je vsako leto na voljo v celotnem evropskem gospodarskem prostoru, bi se tako od leta 2021 linearno zmanjševala za več kot 2,2 %, s čimer bi do leta 2030 dosegli 43-odstotno zmanjšanje glede na leto 2005.

3.2 Predlog vsebuje več mehanizmov financiranja v podporo gospodarskim subjektom, ki se morajo zoperstavljati selitvi virov ogljika in soočati z velikimi izzivi, povezanimi z inovacijami in naložbami, potrebnimi za modernizacijo njihovih obratov in energetske učinkovitost, da bi prispevali k zmanjšanju emisij.

### 4. Sistemi za trgovanje z emisijami po svetu

4.1 Sistemi za trgovanje z emisijami so poleg v EU vse bolj prisotni tudi drugod po svetu, v številnih državah pa delujejo tudi že nacionalni ali podnacionalni sistemi.

4.2 V ZDA je predsednik Obama najavil pravila načrta za čisto energijo, ki bodo za vsako državo določala posamezne standarde za zmanjšanje emisij ogljika v elektrarnah, predvsem v tistih na premog in plin, do leta 2030.

4.2.1 V Kaliforniji obstaja program omejitev in trgovanja (angl. *cap and trade*), ki se je začel izvajati leta 2012. V zveznih državah **Connecticut, Delaware, Maine, Maryland, Massachusetts, New Hampshire, New York, Rhode Island** in **Vermont** se uporablja regionalna pobuda za zmanjševanje emisij toplogrednih plinov (*Regional Greenhouse Gas Initiative – RGGI*).

<sup>(2)</sup> [www.eesc.europa.eu/envistud](http://www.eesc.europa.eu/envistud)

4.3 V **Avstraliji** deluje sistem za trgovanje z emisijami, ki se bo do leta 2018 v skladu s sporazumom z Evropsko komisijo iz leta 2012 povezal z evropskim.

4.4 V **Kanadi** je bil leta 2012 v Québecu uveden sistem omejitev in trgovanja za emisije toplogrednih plinov, ki od leta 2013 zajema 85 % québeških emisij.

4.5 Na **Novi Zelandiji** so leta 2008 začeli uporabljati sistem za trgovanje z emisijami (NZ ETS), ki vključuje gozdove in kmetijske površine, tekoča fosilna goriva, elektrarne in industrijske procese.

4.6 EU in **Kitajska** sta konec junija 2015 na dvostranskem vrhu sklenili dogovor o skupnemu boju proti podnebnim spremembam.

4.7 V **Južni Koreji** od januarja 2015 obstaja program KETS, ki je prvi program v Aziji, delujoč na nacionalni ravni, in drugi – za EU ETS – na svetovni ravni.

4.8 Na **Japonskem** tokijski program omejitev in trgovanja (TMG ETS) predstavlja prvi obvezni sistem za trgovanje in je v uporabi od aprila 2010.

4.9 V **Švici** se je leta 2008 začel uporabljati sistem ETS-CH. Pet let je bila udeležba v njem prostovoljna in je nadomeščala davek na CO<sub>2</sub> iz fosilnih goriv, od leta 2013 pa je sistem obvezen za velike energetske intenzivne panoge.

## 5. Splošne ugotovitve

5.1 Odbor meni, da je sistem EU ETS učinkovit ključni instrument za zmanjšanje emisij EU, povezanih z energetiko, če sledi tržni logiki, ki bi morala biti pokazatelj cene ogljika glede na cilje, obenem pa pozitivno vplivati na naložbe v nizkoogljične tehnologije, razvoj obnovljivih virov energije in izboljšanje energetske učinkovitosti.

5.1.1 EESO izraža zaskrbljenost zaradi možnosti pospešene selitve naložb kot posebne oblike selitve virov ogljika v izpostavljenih sektorjih. Ta proces utegne glede na gibanja, predstavljena v nedavnih mnenjih<sup>(3)</sup>, še bolj zmanjšati konkurenčnost teh sektorjev in njihovo sposobnost za sprejetje ukrepov, potrebnih za vzpostavitev z viri gospodarstva in nizkoogljičnega gospodarstva.

5.2 EESO je prepričan, da mora trg ogljika postati stabilnejši, prožnejši in odprt vsem velikim partnerjem na svetovni ravni.

5.3 V Okviru podnebne in energetske politike do leta 2030, ki ga je Evropski svet sprejel na zasedanju 23. in 24. oktobra 2014, so določeni ambiciozni cilji za enostransko zmanjšanje, dane pa so tudi jasne smernice glede določb o selitvi virov ogljika, ki jih je treba pripraviti pri reformi sistema EU ETS.

5.3.1 EESO poleg tega meni, da bi morala reforma EU ETS predstavljati okvir za usklajeno politiko, zlasti v povezavi z reformo sektorjev, ki niso vključeni v ETS (odločbe o porazdelitvi prizadevanj), in politikami s področja obnovljivih virov energije (direktiva o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov) in energetske učinkovitosti (direktiva o energetske učinkovitosti in direktiva o energetske učinkovitosti stavb).

5.4 EESO meni, da so za reformo pomembne naslednje točke:

- odprava medsektorskega korekcijskega faktorja za neposredne stroške,
- evropsko usklajeni mehanizmi za nadomestitev posrednih stroškov,

<sup>(3)</sup> Tržni instrumenti za nizkoogljično gospodarstvo v EU (UL C 226, 16.7.2014, str. 1), Okvir podnebne in energetske politike za obdobje 2020–2030 (UL C 424, 26.11.2014, str. 39) in Pariški protokol (UL C 383, 17.11.2015, str. 74).

- vzpostavitev nagrajevalnih sistemov namesto kaznovalnih za najbolj uspešne ne glede na način doseganja uspešnosti, kar vključuje zajemanje in uporabo CO<sub>2</sub>,
- določitev primerjalnih meril na podlagi zanesljivih podatkov industrije le enkrat v začetnem obdobju,
- dodelitev brezplačnih pravic sektorjem na podlagi dejanske proizvodnje,
- možnost uporabe nadomestnega pristopa v četrti fazi za sektorje brez predhodnih referenčnih parametrov,
- prilagodljivejša opredelitev tveganja za selitev virov ogljika z aktualnimi kvalitativnimi merili tveganja,
- uporaba dela rezerve za stabilnost kot podpore za postopno opuščanje v sektorjih, ki so bili umaknjeni s seznama sektorjev, izpostavljenih selitvi virov ogljika,
- izvetje iz mehanizma za manjše obrate z emisijami pod 50 000 ton CO<sub>2</sub>,
- polna vključitev socialne razsežnosti v sistem EU ETS, da se celovito podpre prehod procesov in kompetenc v industriji in pri zaposlovanju v brezogljivi gospodarstvo.

5.4.1 Podjetjem, ki so izpostavljena selitvi, bi bilo treba brezplačno dodeliti določeno količino dovoljenj za emisije.

5.5 Po mnenju Odbora je treba poskrbeti za ustrezne prehodne mehanizme, s katerimi bi dosegli uravnoteženo zmanjšanje neizkoriščenih pravic do emisij CO<sub>2</sub> in tako ohranili konkurenčnost evropske industrije ter se izognili tveganju selitve naložb in izpostavljenosti evropske industrije in sektorjev zaposlovanja neloyalni konkurenci iz držav, ki nimajo vzpostavljenih primerljivih regulativnih okvirov.

5.5.1 Še posebej je treba poskrbeti za primeren sveženj pravil o brezplačni dodelitvi, dopustnosti selitve virov ogljika, reviziji parametrov za primerjalno analizo in nadomestitvi stroškov, prenesenih na cene električne energije, s čimer bi v celoti zagotovili brezplačno dodelitev in polno nadomestilo posrednih stroškov v vseh državah članicah za 10 % najbolj učinkovitih obratov v sektorjih, ki so bolj izpostavljeni tveganju selitve virov ogljika.

5.5.2 Prav tako bi bilo treba proučiti možnosti razširitve nagrajevalnih mehanizmov za najbolj uspešne na civilno družbo, pri čemer bi družine, skupnosti in javne uprave, ki bi občutno zmanjšale svojo porabo energije, ki ustvarja CO<sub>2</sub>, ali bi te emisije nadomestile z **zelenimi naložbami**, prejele **ETS-bonus**.

5.6 EESO meni, da bi bilo treba mehanizem čistega razvoja (angl. *clean development mechanism*) ohraniti, ga izboljšati in razširiti, ustrezno pa bi bilo treba podpreti tudi povezave med evropskim sistemom ETS in novimi sistemi, ki se pojavljajo drugod po svetu.

5.7 Podnebne spremembe terjajo globalno rešitev na podlagi sporazuma, ki določa dobro opredeljene in trdne cilje za vsa velika svetovna gospodarstva.

## 6. Posebne ugotovitve

6.1 Odbor priporoča pregled načina razdeljevanja pravic, da bo zagotovljen brezplačni delež, s katerim bo mogoče zadostiti potrebam subjektov, ki so do tega upravičeni. Zaradi opredelitve sektorjev, izpostavljenih selitvi, utegne po letu 2020 njihovo število močno upasti, saj je kot zahteva za upravičenost določena pri mejni vrednosti 0,18.

6.2 Odbor izraža zaskrbljenost zaradi zaostritve primerjalnih meril, ki bo še bolj prizadela podjetja, že sedaj soočena s težkimi razmerami. Vsesplošno znižanje vrednosti primerjalnih meril z linearnim enotnim korekcijskim faktorjem najmanj 0,5 % oziroma največ 1,5 % na letni osnovi ne upošteva življenjske dobe strojne opreme in dejanskega tehnološkega stanja sektorjev, ki se med seboj močno razlikujejo.



6.3 EESO meni, da morajo biti parametri primerjalnih meril selitve virov ogljika tehnično in ekonomsko vzdržni, da bodo odražali dejanski tehnološki napredek, in priporoča, da se metodologija za zmanjšanje števila sektorjev, ki so uvrščeni na seznam sektorjev, izpostavljenih selitvi virov ogljika, s 177 na 52 v obdobju 2021–2030 deli s socialnimi partnerji in se ji dodajo ukrepi za postopno opuščanje.

6.4 EESO ravno tako meni, da je treba odpraviti medsektorski korekcijski faktor. Neprimerno izračunan korekcijski faktor bi vnesel negotovost pri brezplačnem dodeljevanju in bi za bolj izpostavljene obrate pomenil nepravilne stroške.

6.5 Po mnenju EESO je treba predvideti evropsko usklajen mehanizem za nadomestitev posrednih stroškov, izplačanih na podlagi že določenih parametrov<sup>(4)</sup>, s katerim bi se izognili sedanjemu izkrivljanju notranjega trga. Hkrati bi postal obvezen sedanji sistem, temelječ na pravilih o državni pomoči, države članice pa bi morale vsaj del prihodkov od dražb nameniti za ustrezno nadomestitev posrednih stroškov okoljsko najbolj uspešnih subjektov v izpostavljenih sektorjih.

6.6 EESO poziva, naj bolj prožno in dinamično dodeljevanje brezplačnih pravic temelji na dejanskem in ažurnem obsegu proizvodnje ter podpira obrate, ki izboljšujejo svojo učinkovitost, tako da jim bo še naprej mogoče dodeljevati brezplačne pravice v istem obsegu.

6.7 Merilo za opredelitev tveganja selitve virov ogljika mora biti prožnejše, da bo čim bolj odražalo vpliv cene ogljika na konkurenčnost različnih sektorjev, zlasti MSP. Pri tem je treba uporabiti kvalitativno merilo, določeno leta 2008.

6.8 EESO meni, da je treba sklade sistema EU ETS, tj. rezervo za stabilnost trga, sklad za inovacije in sklad za modernizacijo, obravnavati strnjeno, da bodo zagotovljeni pravilno delovanje in sistemi upravljanja/nadzora ter se bo tako mogoče izogniti podvajanju in prekrivanju.

6.9 Po mnenju EESO:

- bi bilo treba del rezerve za stabilnost nameniti podpori za postopno opuščanje v sektorjih, ki so bili umaknjeni s seznama sektorjev, izpostavljenih selitvi virov ogljika,
- sklad za modernizacijo bi moral biti na voljo za ukrepe na območjih NUTS 2, in sicer za proizvodnjo električne energije, pa tudi državam, katerih BDP je nižji od 60 % povprečja EU, za pregledno spodbujanje naložb, ki ne izkrivlja notranjega energetskega trga,
- sklad za inovacije bi se moral uporabljati za nove nizkoogljicne tehnologije in procese v industriji, zlasti v sektorjih, kjer prihaja do postopnega opuščanja,
- *prostovoljne dražbe ogljika*, kot je „Carbomark“, bi bilo treba podpreti kot dodatne obveze, ki bi jih prostovoljno sprejeli lastniki gozdov, s čimer bi v največji možni meri povečali posredne okoljske koristi gozdov. Tako bi lahko bila tudi z ekonomskega vidika priznana podnebna funkcija gozdnega ekosistema.

6.10 Odbor želi, da se ukrepi, predvideni za male obrate z emisijami pod 25 000 ton CO<sub>2</sub>, razširijo na obrate z emisijami pod 50 000 ton CO<sub>2</sub>, kar v Evropi pomeni približno 75 % obratov, vključenih v ETS, a le 5 % vseh emisij.

6.11 Pri emisijah iz mineraloških procesov je možnost, da jih subjekti zmanjšajo, praktično nična, zato bi morali biti upravičeni do dodelitve brezplačnih pravic v celotni višini.

<sup>(4)</sup> Smernice o državni pomoči za varstvo okolja in energijo za obdobje 2014–2020 (UL C 200, 28.6.2014, str. 1).

6.12    Ukrepi, povezani s pregledom sistema EU za trgovanja z emisijami, se poleg energetske politike nanašajo tudi na mnoge druge politike Unije, zato Odbor priporoča čim večjo skladnost in odpravo čezmerne upravne bremena novih določb ter določb, s katerimi bodo sočasno učinkovale.

V Bruslju, 9. decembra 2015

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Georges DASSIS

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Strategija za enotni digitalni trg za Evropo**

**(COM(2015) 192 final)**

(2016/C 071/11)

**Poročevalec: Raymond HENCKS**

**Soporočevalec: Thomas McDONOGH**

Evropska komisija je 12. maja 2015 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Strategija za enotni digitalni trg za Evropo*

[COM(2015) 192 final].

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 24. novembra 2015.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 512. plenarnem zasedanju 9. in 10. decembra 2015 (seja z dne 9. decembra) z 219 glasovi za, 2 glasovoma proti in 7 vzdržanimi glasovi.

## **1. Sklepi in priporočila**

1.1 EESO podpira strategijo za enotni evropski digitalni trg. Pri tem izraža zaskrbljenost zaradi premajhne politične volje nekaterih držav članic za vzpostavitev digitalne unije, ki bo ustvarjalna in inovativna ter ne zgolj usmerjena v potrošnjo.

1.2 Strategija za enotni digitalni trg v Evropi, ki jo predlaga Junckerjeva Komisija, je nadaljevanje preteklih digitalnih strategij in programov in naj bi dala svež zagon digitalni politiki EU, ki se le počasi vzpostavlja. Hkrati je to nov poudarek na trgovini in potrošnikih ter ukrepih, ki so potrebni za razširitev trgovine in povečanje števila potrošnikov ter ustvarjanje boljših pogojev in zagotavljanje boljšega varstva za potrošnike.

1.3 V zvezi s tem je najnujnejše, da se zapolnijo vrzeli v znanju in spretnostih. To je morda vprašanje tako matematične in jezikovne pismenosti kot tudi digitalne pismenosti in njene odgovorne uporabe. Poleg tega so potrebne uporabnikom prijazne platforme, ki bodo spodbujale trg, zato se njihovo delovanje ne sme omejevati. Potrebujemo tudi ustrezne aplikacije, zato je dobrodošel poudarek na standardizaciji. Več e-uprave bo spodbudilo večje število državljanov k sodelovanju v digitalnih dejavnostih. Z vidika potrošnika EESO pozdravlja pobude za boljši dostop potrošnikov in podjetij do digitalnega blaga in storitev v Evropi.

1.4 Nekatere pobude, vendar ne vse, opisane v točki 4.2 (Oblikovanje ustreznih pogojev za razcvet digitalnih omrežij in storitev), se nanašajo na omrežno infrastrukturo in so del digitalne agende. Ti predlogi so pomembni, ker spadajo v kontekst enotnega trga in ker bodo obravnavani kot nujni. Nekatere druge pobude v tem razdelku so pomembne zaradi pravic potrošnikov.

1.5 EESO podpira odločenost Komisije, da odpravi pregrade zaradi 28 različnih nacionalnih digitalnih strategij in trgov ter te strategije in trge združi v skupen evropski pristop in EU zagotovi vodilno vlogo v svetovnem digitalnem gospodarstvu, kjer prevladujejo tretje države.

1.6 EESO je prepričan, da EU, ki razpolaga z odličnim znanjem in spretnostmi ter obilnimi izkušnjami na nekaterih področjih digitalne tehnologije, še vedno lahko nadoknadi zamujeno. V zvezi s tem odločno poudarja pomen razvoja multidisciplinarnih raziskovalnih centrov in evropskih sinergij v okviru evropskega raziskovalnega prostora, in sicer na področjih, kot so računalništvo v oblaku, nanoelektronika, shranjevanje in obdelava masovnih podatkov, naprave z odčitavanjem ali upravljanjem na daljavo (povezani predmeti) in pametne storitve.

1.7 Unija bo nadoknadila zamujeno, če ji bo uspelo kratkoročno združiti svoja sredstva, da bi pritegnila in uskladila javna in zasebna prizadevanja v vseh 28 državah članicah, ter v razpravo o strategiji za enotni digitalni trg vključiti vse deležnike. EESO podpira zavezo Komisije, da bo izvedla javno posvetovanje za vsak prihodnji ukrep v okviru enotnega digitalnega trga.

1.8 EESO izraža obžalovanje, ker je digitalna strategija povsem brez socialne razsežnosti (z izjemo vprašanj v zvezi z digitalno pismenostjo), čeprav razvoj storitev in poslovnih modelov korenito spreminja delovno okolje. EESO meni, da je poleg potencialnih prednosti treba upoštevati tudi številna tveganja in izzive, ki se pojavljajo zlasti na področju zaščite delovnih mest in organizacije dela ter v zvezi s socialnim varstvom, kot tudi v Pogodbi predvidene postopke v zvezi s socialnim dialogom in horizontalno socialno klavzulo, ki jih je treba vključiti v strategijo za enotni evropski trg <sup>(1)</sup>. EESO meni, da bi morala biti socialna razsežnost z vsemi njenimi posledicami za zaposlovanje četrti steber strategije za enotni evropski digitalni trg.

## 2. Uvod

2.1 EESO pojem „enotni digitalni trg“ razume kot prenos transakcij in dejavnosti z obstoječega notranjega trga EU na internet. To se je deloma že zgodilo, pobude, ki jih je predstavila Komisija, pa so zasnovane tako, da se izkoristi celoten digitalni potencial. Tržne dejavnosti in transakcije obsegajo proizvodnjo blaga in zagotavljanje storitev ter posredovanje, distribucijo in potrošnjo. Transakcije med potrošnikom, podjetjem in javnimi organi odražajo tako vpliv družbenih omrežij in tudi razvoj v družbo souporabe. Javni organi imajo v enotnem digitalnem trgu vlogo ponudnika storitev.

2.2 Prednosti prenosa poslovnih procesov so dobro znane: bolj povezana vrednostna veriga, pospešitev procesov od zasnove do dobave, boljši stiki s strankami (zlasti zaradi družbenih medijev) in na splošno večja konkurenčnost. Prehod bo postopoma privedel do „interneta stvari“ in četrte industrijske revolucije.

2.3 Posebnost notranjega trga je v tem, da je po zasnovi nadnacionalen, zato je načeloma zelo primeren za izkoriščanje interneta. Vendar pa se notranji trg ubada s problemi, problematično je tudi prilagajanje pravil, zakonov in predpisov digitalnemu okolju, pomanjkljivi sta digitalna pripravljenost podjetij, javnih organov in potrošnikov ter tehnološka infrastruktura enotnega digitalnega trga, potencialno problematična pa je tudi prevlada velikih platform.

2.4 Komisija vzporedno s projektom enotnega digitalnega trga izvaja digitalno agendo, ki obravnava utemeljeno zaskrbljenost zaradi premajhne prisotnosti EU v svetovni proizvodnji strojne in programske opreme, vendar so to za enotni digitalni trg obrobna vprašanja. Komisija meni, da bo dokončanje enotnega digitalnega trga prineslo velike koristi v smislu BDP in zaposlovanja ter da so EU in države članice sposobne storiti vse potrebno.

2.5 Nedokončanje enotnega trga storitev močno vpliva na razvoj enotnega digitalnega trga. Storitve predstavljajo najpomembnejši sektor v gospodarstvih držav članic. Opravljanje storitev vse bolj sloni na spletnih transakcijah. Napredek strategije za enotni digitalni trg bi tako lahko pospešil enotni trg storitev.

2.6 Pravila, predpisi in zakoni, pripravljene za transakcije v papirnati obliki in začetno obdobje e-trgovanja so postale ovire za uresničevanje enotnega digitalnega trga. EESO pozdravlja predlagani zakonodajni program in ambiciozen časovni okvir, ki je bil določen:

- zakonodajni predlogi za enostavna in učinkovita čezmejna pogodbeno pravila za potrošnike in podjetja,
- revizija uredbe o sodelovanju na področju varstva potrošnikov,
- ukrepi na področju dostave paketov,

---

<sup>(1)</sup> Mnenje EESO „Učinki digitalizacije na storitveni sektor in zaposlovanje“ (UL C 13, 15.1.2016, str. 161).

- obsežen pregled z namenom oblikovanja zakonodajnih predlogov za odpravo neupravičenega geografskega blokiranja,
- preiskava konkurence v sektorju e-trgovanja, povezana s spletno prodajo blaga in spletnim zagotavljanjem storitev,
- zakonodajni predlogi za reformo ureditve na področju avtorskih pravic,
- zakonodajni predlogi za zmanjšanje upravnih bremen za podjetja zaradi različnih režimov DDV,
- pobude na področju lastništva podatkov, prostega pretoka podatkov (npr. med ponudniki storitev računalništva v oblaku) in evropskega računalništva v oblaku,
- pregled direktive o zasebnosti in elektronskih komunikacijah.

2.7 Medtem ko je zakonodajni program, predstavljen v točki 2.6, jasen, pa predvideni ukrepi za povečanje ozavešanja o internetu ter izboljšanje digitalne pismenosti in pripravljenosti podjetij, javnih organov in potrošnikov niso tako jasni:

- digitalne spretnosti in znanja, zlasti mnogih skupin evropskih državljanov, nikakor niso zadostne, prav tako pa niso zadostni predlogi Komisije v zvezi s tem. EESO izraža obžalovanje, da Komisija ta ključni dejavnik za uspeh enotnega digitalnega trga in evropske informacijske družbe ne obravnava dovolj prednostno,
- sprejetje načrta za prednostne standarde IKT in širitev evropskega okvira interoperabilnosti za javne storitve,
- nov akcijski načrt za e-upravo, vključno s pobudo o načelu „samo enkrat“ in pobudo o vzpostavitvi povezav med poslovnimi registri.

Te pobude bodo skupaj imele posledice za državljane, MSP, storitve državnega in zasebnega sektorja ter sektorske aplikacije, ki so osrednjega pomena za dokončanje enotnega digitalnega trga. Ti predlogi bi lahko bili bolj podrobni in nujni. EESO bo podrobno spremljal razvoj teh pobud, ki jih vse nadzirajo EU in države članice.

2.8 Predlagane so številne ključne pobude za infrastrukturo:

- pregled direktive o satelitskem radiodifuznem oddajanju in kabelski retransmisiji,
- zakonodajni predlogi za reformo telekomunikacijskih pravil,
- pregled direktive o avdiovizualnih medijskih storitvah (Komisija bo pregledala direktivo o avdiovizualnih medijskih storitvah),
- vzpostavitev pogodbenega javno-zasebnega partnerstva za kibernetiko varnost.

Telekomunikacije in kibernetika varnost sta očitni prednostni nalogi, vendar pa je nujno treba tudi razjasniti predpise o zagotavljanju avdiovizualnih vsebin prek kableske, satelitske in širokopasovne povezave.

2.9 Enotni digitalni trg poganjajo platforme. Večina potrošnikov, podjetij in javnih organov jih uporablja dnevno. So dostopne, enostavne za uporabo in pogosto brezplačne. Nujno jih je treba nadalje razviti, vendar obstajajo nekateri pomisleki:

- pospešujejo razvoj prelomnih aplikacij, ki so izziv za sektorje in uveljavljena podjetja. Potrošniki imajo od tega korist, uveljavljena podjetja pa dvomijo v njihovo zakonitost,
- mnoge platforme imajo prevladujoč položaj, kar zbuja pomisleke o morebitni zlorabi tega položaja,

— večina velikih platform ima sedež zunaj EU, vendar tudi v EU obstajajo domače platforme, ki pa potrebujejo enake konkurenčne pogoje za preživetje in uspeh.

Zato EESO odobrava celovito analizo vloge platform na trgu, vključno z nezakonitimi vsebinami na internetu. Uspeh enotnega digitalnega trga je odvisen od platform, ki morajo uspevati, zato se z izvajanjem zakonodaje ne sme omejevati njihovega manevrskega prostora.

2.10 Na podlagi analize v tej točki, EESO meni, da so programi, predstavljeni v točki 2.7, verjetno šibka točka strategije, in izraža pridržke v zvezi s platformami.

### 3. Splošne ugotovitve

3.1 Povsem jasno je, da Evropska unija doslej ni najbolje izkoristila ogromnih možnosti, ki jih prinaša digitalna tehnologija. Razlog za to je predvsem dejstvo, da je trg še vedno razdrobljen na 28 nacionalnih trgov.

3.2 Nekatere države članice očitno želijo raje ohraniti in razvijati lastne nacionalne digitalne strategije kot odpreti pot ustvarjalni in inovativni evropski digitalni uniji. Hkrati sta francoski in nemški minister za gospodarstvo pozvala k oblikovanju skupnega okvira pod vodstvom zlasti teh dveh držav.

3.3 EESO poleg tega ugotavlja, da so predsedniki vlad nekaterih držav članic v pismih predsedniku sveta izrazili pomisleke glede izvajanja strategije. Vztrajali so, da je pomembno, da „se predpisi sprejmejo le, če je jasno razvidno, da je to potrebno, pri čemer se je treba opreti na načela pametne pravne ureditve in temeljite analize učinkov. Popolnoma jasno je, da bo enotni digitalni trg uspešen le, če inovacije, naložbe in podjetnost ne bodo že v kali zatrti.“ EESO se s tem stališčem strinja, pod pogojem, da se v enaki meri upoštevajo interesi potrošnikov in delavcev.

3.4 Komisija to novo strategijo za oblikovanje enotnega digitalnega trga obravnava kot nadaljevanje digitalne strategije za Evropo iz leta 2010. V njej je bil predviden 101 ukrep, od katerih jih je bilo po navedbah Komisije 72 uspešno zaključenih, 23 pa naj bi jih bilo zaključenih v predvidenih rokih. S tem pa enotni digitalni trg še ne bo vzpostavljen, zato so nekatere pobude znova vključene v novo strategijo.

3.5 Predsednik Evropske komisije Jean-Claude JUNCKER je v predstavitvi političnih smernic nove Komisije dejal: „Z uvedbo povezanega digitalnega enotnega trga lahko v Evropi v času trajanja mandata naslednje Komisije ustvarimo do 250 milijard EUR dodatne rasti ter s tem na sto tisoče novih delovnih mest.“ Po navedbah sporočila Komisije „bi se lahko BDP EU povečal za 415 milijard EUR“, medtem ko naj bi po navedbah obeh komisarjev, pristojnih za digitalno področje, enotni digitalni trg ustvaril 3,8 milijona delovnih mest.

3.6 EESO meni, da je kontraproduktivno zasipati javnost s številčkami, ki se bistveno razlikujejo, odvisno od vira pri Komisiji, kljub temu pa se predstavljajo kot neizpodbitna resnica, čeprav niso verodostojne. Takšne izjave bodo povzročile nezaupanje v politično odločanje in ravnodušnost do resničnih problemov.

3.7 Komisija doslej še nikoli ni predložila dokazov, da so se njene tovrstne napovedi uresničile. EESO poziva sedanjo Komisijo, naj na koncu svojega mandata naredi bilanco in primerja rezultate z napovedmi.

3.8 EESO meni, da ni realistično pričakovati, da bo enotni digitalni trg dokončan v okviru sedanjega mandata Komisije, zlasti ker niso bile objavljene ustrezne ocene učinkov in znanstvene raziskave, ki bi te trditve podprle. EESO meni, da bi bilo treba ocene Komisije primerjati s študijami, ki predvidevajo pomembno izgubo delovnih mest zaradi sprememb, ki jih prinaša digitalna tehnologija<sup>(2)</sup>.

3.9 Po mnenju Komisije bi Evropa z vzpostavitvijo povezanega digitalnega trga lahko ohranila vodilni položaj v svetu v digitalnem gospodarstvu, hkrati pa bi to evropskim podjetjem dalo možnost, da rastejo tudi zunaj Unije.

<sup>(2)</sup> Glej opombo 1.

3.10 EESO žal ugotavlja, da je EU očitno znižala svoj cilj, zastavljen v lizbonski strategiji iz leta 2000, da postane najbolj konkurenčno in dinamično na znanju temelječe gospodarstvo na svetu, sposobno trajnostne gospodarske rasti s številčnejšimi in boljšimi delovnimi mesti ter z večjo socialno kohezijo.

3.11 Evropska unija je v zaostanku.

V digitalnem gospodarstvu prevladujejo Združene države in Azija. Za približno petdeset velikih evropskih operaterjev elektronskih komunikacij se uporablja 28 različnih nacionalnih regulativnih okvirov, medtem ko vseh šest velikih operaterjev na ameriškem trgu in vse tri velikane na kitajskem trgu ureja en sam regulativni okvir. V digitaliziranem svetu brez meja prizadevanja za vzpostavitev digitalnega trga znotraj Evrope kot dejavnika povezovanja niso več primerna; v večini držav članic EU so si namreč kljub tem prizadevanjem uspele ustvariti monopol ali oligopol velike platforme iz tretjih držav.

3.12 EESO še vedno upa, da EU lahko nadoknadi zamujeno in da lahko strategija za enotni digitalni trg v Evropi da nov zagon temu sektorju, pod pogojem, da bo EU tudi ustvarjala in ne le uporabljala digitalno tehnologijo, da bo spodbujala kakovostni družbeni preskok k zgodnjemu izobraževanju mladih z namenom razvoja digitalne pismenosti in spodbujanja njene odgovorne uporabe, odpravila digitalni razkorak, vsem državljanom (tudi invalidom) zagotovila dostop in spodbujala ustrezne javne in zasebne naložbe v izobraževanje, poklicno usposabljanje in raziskave.

3.13 V ta namen mora EU združiti svoja sredstva, da bi pritegnila in uskladila javna in zasebna prizadevanja v vseh 28 državah članicah. To je nujno, da ne izpusti priložnosti velikih prelomnic, ki so stalnica v digitalnem gospodarstvu, kot so na primer mobilne aplikacije, katerih število se je v nekaj letih močno povečalo, računalništvo v oblaku, masovni podatki (*big data*) ali strateški izzivi, kot so po novem velikanske platforme digitalnih storitev, brez katerih ni več mogoče dostopati do interneta. V razpravo o strategiji za enotni digitalni trg morajo biti vključeni vsi deležniki, v njej pa je treba upoštevati varstvo in temeljne pravice državljanov, potrošnikov, delavcev in invalidov, da bo družba postala vključujoča.

3.14 EESO ugotavlja, da je strategija za enotni digitalni trg povsem brez socialne razsežnosti. Posledice digitalizacije na zaposlovanje in s tem povezana tveganja se večinoma ne obravnavajo, čeprav neprestan razvoj storitev in poslovnih modelov korenito spreminja delovno okolje in s tem pomembno vpliva na naravo dela in strukturo podjetij ter predstavlja nevarnost odprave kolektivnih pogodb. Zato je treba v strategiji za enotni digitalni trg upoštevati v Pogodbi predvidene postopke v zvezi s socialnim dialogom in horizontalno socialno klavzulo. EESO je v mnenju CCMI/136 o vplivu digitalizacije na storitveni sektor in zaposlovanje v okviru industrijskih sprememb podal vrsto priporočil, s katerimi želi preprečiti, da bi digitalizacija spodkopala učinkovitost obstoječih sistemov poklicnega izobraževanja, zaščite delovnih mest in socialnega varstva ter davčnih sistemov. EESO meni, da bi morala biti socialna razsežnost z vsemi svojimi posledicami za zaposlovanje četrti steber strategije za enotni evropski digitalni trg.

3.15 Dodatno področje, na katerem se lahko EU uveljavi, je področje masovnih podatkov, kjer je treba opredeliti tehnične standarde za zbiranje in obdelavo podatkov. V ta namen je treba različne nacionalne predpise združiti v usklajen evropski okvir, ki bi s pametno politiko na področju obdelave podatkov uravnotežil gospodarske interese in varstvo zasebnosti, in sicer na različnih področjih, kot so medicina, javno zdravje, osebne storitve, agroživilski sektor itd.

3.16 Evropska unija lahko na podlagi svojih izkušenj z razpravami o tehničnih standardih med državami članicami oblikuje evropsko podatkovno politiko, pri čemer se lahko opre na kakovosten pravni okvir ter ohrani nadzor nad standardi v zvezi z varstvom osebnih podatkov (glej SWIFT) in tako prepreči, da bi jih predpisovali drugi akterji.

3.17 EESO poleg tega opozarja, da je za sektor digitalnih tehnologij značilno tudi veliko neravnovesje v zastopanosti spolov in da so strokovnjaki na področju IKT v veliki večini moški. Evropska unija in države članice bi morale glede na številna nezapolnjena delovna mesta v sektorju IKT spodbuditi več žensk k temu, da bi se potegovala za ta delovna mesta.



3.18 Svetovna banka je v poročilu *Golden growth: Restoring the lustre of the European economic model* Evropsko unijo razdelila v šest skupin in na podlagi kazalnikov digitalizacije poudarila precejšnje razlike med državami članicami pri uporabi digitalne tehnologije, digitalnih kompetenc in programov ter elektronskega poslovanja. EESO poziva Komisijo, naj te razlike v celoti upošteva pri opredelitvi prednostnih nalog svojega delovnega načrta.

3.19 EESO je seznanjen tudi z izjavo Komisije, da naj bi Evropski sklad za strateške naložbe – poleg tega, da naj bi prispeval približno 21,4 milijarde EUR za financiranje – podprl širok nabor projektov s področja digitalne tehnologije, in ugotavlja, da Evropska investicijska banka in Evropski investicijski sklad nudita pomembne možnosti dodatnega financiranja. EESO z zadovoljstvom ugotavlja, da bo Komisija sodelovala z Evropsko investicijsko banko, nosilci projektov in državami članicami v prizadevanjih, da se v celoti uporabijo vsa razpoložljiva sredstva. Kljub temu se sprašuje, zakaj sredstva EU, dodeljena državam članicam, večinoma niso v celoti izkoriščena. EESO poziva k analizi tega vprašanja, da se v prihodnosti zagotovi uspešno in učinkovito črpanje.

#### 4. Posebne ugotovitve

##### 4.1 Boljši dostop potrošnikov in podjetij do digitalnega blaga in storitev po vsej Evropi

###### 4.1.1 Zakonodajni predlogi za enostavna in učinkovita čezmejna pogodbeno pravila za potrošnike in podjetja

To je ambiciozna pobuda, katere uspeh bi bil dobrodošel. Čezmejno trgovanje, elektronsko ali neelektronsko, bo še vedno izziv za MSP in fizične osebe zaradi jezika in kulturnih razlik. Pošteno in enostavno standardno besedilo pogodbe v vseh jezikih EU bo odpravilo eno pomembno oviro, še vedno pa bodo ostale druge, kot so pomisleki o varnosti e-trgovanja, bodisi čezmejne ali ne. V zvezi s tem je dobrodošla pobuda o kibernetiki varnosti.

EESO pričakuje, da bodo pri izvajanju strategije za enotni digitalni trg EU vsi predlogi jamčili visoko raven varstva potrošnikov in v nobeni državi članici ne bodo povzročili zmanjšanja sedanje ravni varstva.

Med socialnimi partnerji še vedno obstaja zaskrbljenost, da čezmejno e-trgovanje lahko pomeni motnjo za obstoječa nacionalna podjetja. Zato je treba v strategijo vnesti socialno razsežnost.

###### 4.1.2 Revizija uredbe o sodelovanju na področju varstva potrošnikov

Uspešno sodelovanje je vsekakor nujen pogoj za brežhibno čezmejno varstvo potrošnikov. Postopki za pravočasno nadomestilo in povrnitev škode bodo verjetno ključnega pomena za sprejemanje čezmejne e-trgovanja.

Na vsak način je treba zmanjšati upravno breme za MSP.

EESO meni, da bi Komisija morala:

- zagotoviti, da bodo potrošniki lahko po poštenih in razumnih pogojih čezmejno dostopali do vsebin, ki so na voljo na zakonit način,
- pregledati, v kolikšnem obsegu so potrošniki na spletu diskriminirani na podlagi države, v kateri živijo, ter posledice, ki jih ima to za gospodarstvo in potrošnjo, in predlagati potrebne ukrepe za odpravo morebitne diskriminacije,
- pregledati spoštovanje in uveljavljanje pravic potrošnikov, določiti, kako se pravice potrošnikov uporabljajo za digitalne produkte, in zagotoviti, da se potrošniki in podjetja zavedajo svojih pravic in se zanašajo na to, da se bodo spoštovale.

#### 4.1.3 Ukrepi na področju dostave paketov

Hitra odzivnost in dostava paketov je ključnega pomena pri zadovoljstvu strank na domačih trgih e-trgovanja in deluje dobro. Logično bi bilo, da se tudi čezmejno e-trgovanje podpre na podoben način, čeprav Odbor ugotavlja, da večina mednarodnih storitev dostave paketov v Evropi že deluje.

#### 4.1.4 Obsežen pregled za oblikovanje zakonodajnih predlogov za odpravo neupravičenega geografskega blokiranja <sup>(3)</sup>

To se nanaša tako na e-trgovanje kot na avdiovizualne storitve. Pri spletnem iskanju blaga in storitev e-trgovanja se redko prikažejo rezultati zunaj iskalčevega geografskega območja, hkrati pa bi bilo zagotavljanje rezultatov iz celotne EU lahko neobvladljivo.

Iskalec lahko pravzaprav nastavi iskalnik za zeleno geografsko območje. Problem je v tem, da so potrošniki iz drugega geografskega območja lahko žrtve diskriminatornih praks oblikovanja cen, kot se je nedavno pokazalo v zadevi Disneyland Pariz. EESO bi podprl ukrepe, s katerimi bi se zagotovili enaki konkurenčni pogoji za čezmejno trgovanje, tako da bi zaščitili potrošnike. Drug problem je onemogočen čezmejni dostop do spletnih mest v nekaterih primerih.

Blokiranje avdiovizualnih vsebin ima dve razsežnosti: omejevanje zunanega dostopa za potujoče državljane, ki imajo doma sicer pravico do dostopa do storitve, in omejevanje zunanega dostopa za državljane drugih držav, ki zahtevajo pravico do dostopa na podlagi dejstva, da so evropski državljani. V prvem primeru EESO priporoča uvedbo digitalnih identitet za olajšanje dostopa, glede drugega primera pa se zaveda, da se geografsko blokiranje večinoma uporablja zaradi omejenih pravic ali komercialnih interesov. Poenostavitev okvira pravic bi bila dobrodošla, vendar je treba paziti, da to ne bi negativno vplivalo na delovanje poslovnih modelov, povezanih z oglaševanjem in dostopom do trga.

#### 4.1.5 Preiskava konkurence v sektorju e-trgovanja, povezana s spletnim trgovanjem z blagom in spletnim zagotavljanjem storitev

EESO pozdravlja tržni nadzor organov za konkurenco in stroge sankcije za zlorabo prevladujočega položaja. Hkrati ugotavlja, da so velika podjetja gonila razvoja tehnologije in digitalnega gospodarstva, ki prinaša koristi za gospodarstvo in družbo na splošno. Zato EESO močno priporoča, da predvidene preiskave strogo temeljijo na uveljavljenih načelih trgovinskega in konkurenčnega prava.

#### 4.1.6 Zakonodajni predlogi za reformo ureditve na področju avtorskih pravic

EESO podpira te predloge, pod pogojem, da se ohrani izvedljivost različnih poslovnih modelov in se spoštujejo pravice lastnikov intelektualne lastnine.

#### 4.1.7 Pregled direktive o satelitskem radiodifuznem oddajanju in kabelski retransmisiji

Direktiva obravnava uskladitev določenih predpisov o avtorskih pravicah in pravil o avtorskih pravicah, ki se uporabljajo za satelitsko radiodifuzno oddajanje in kabelsko retransmisijo. Odbor se strinja, da je treba pregledati direktivo tako z vidika predvidenih zakonodajnih predlogov iz točke 4.1.6 in tudi kot odraz korenitih sprememb, do katerih prihaja v teh sektorjih.

#### 4.1.8 Zakonodajni predlogi za zmanjšanje upravnih bremen za podjetja zaradi različnih režimov DDV

Pomemben dejavnik uspeha strategije za enotni digitalni trg je obdavčenje digitalnih tehnologij, pri čemer je očitno, da evropska in nacionalna davčna zakonodaja ni prilagojena razmeram digitalnega gospodarstva, zato prihaja do utaje davkov in neoljalne konkurence. EESO odobrava pristop Komisije glede DDV (poudarek na kraju, kjer prebiva potrošnik, in ne več v kraju, kjer ima sedež ponudnik) in načelo neposrednega obdavčenja, v skladu s katerim bi bilo treba dobičke obdavčiti tam, kjer so ustvarjeni, hkrati pa podpira tudi njena prizadevanja za zmanjšanje upravnega bremena za podjetja zaradi različnih režimov DDV. V zvezi s točko (iv) bi bilo morda enostavneje razširiti izjeme na transakcije znotraj EU.

<sup>(3)</sup> Direktiva 2006/123/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 o storitvah na notranjem trgu (UL L 376, 27.12.2006, str. 36).

## 4.2 *Oblikovanje ustreznih pogojev za razcvet digitalnih omrežij in storitev*

### 4.2.1 *Zakonodajni predlogi za reformo telekomunikacijskih pravil*

Najbolj očitna razlika med Evropo, Azijo in Združenimi državami na področju telekomunikacij je razdrobljenost evropskega trga. Da bi ustvarili organizacije s takšno zmogljivostjo vlaganja in raziskav, da bodo lahko konkurenčne na svetovni ravni, bi moral vsak pregled upoštevati tudi zmogljivosti ponudnikov storitev internetne komunikacije na ravni 1 (tier 1) in 2 (tier 2) zaradi eksponentne rasti digitalnega prometa podatkov. S pregledom bi morali najti tudi uravnoteženo rešitev za nevtralnost interneta. Glede na sedanji in prihodnji obseg zagotavljanja avdiovizualnih medijskih vsebin prek interneta morajo telekomunikacijski ponudniki imeti možnost, da zadovoljijo pričakovanja uporabnikov glede kakovosti in hitrosti prenosa.

Odbor pozdravlja nadaljnji poudarek na varstvu potrošnikov v predlogih Komisije in prizadevanja za zmanjšanje razdrobljenosti in večjo usklajenost.

### 4.2.2 *Pregled direktive o avdiovizualnih medijskih storitvah*

Vsekakor obstajajo velike razlike med regulacijo radijskih in televizijskih organizacij z licenco in nereguliranimi ponudniki storitev. Meja je še dodatno zabrisana zaradi retransmisije reguliranih vsebin prek širokopasovne povezave in vrste spletnih mest za distribucijo videa na zahtevo, gore novičarskih blogerjev in digitalne razsežnosti, ki je sedaj del večine tiskanih medijev.

Kljub temu Odbor dvomi, da je zaželeno, da bi vse storitve skušali enotno urediti. Linearna radiodifuzija mora spoštovati standarde zaradi obveznosti javne službe in omejene izbire gledalcev. O širokopasovnem dostopu do spletnih mest in tudi starševskem nadzoru pa lahko odloča gledalec. Zaradi naglih sprememb v sektorju bo primerno izvesti pregled in bodo potrebne spremembe, vendar je treba poskrbeti za uravnoteženost.

### 4.2.3 *Celovita analiza vloge platform na trgu, vključno z nezakonitimi vsebinami na internetu*

Digitalna agenda EU vsekakor močno sloni na platformah, ki jo tudi poganjajo, to pa velja tudi drugod po svetu. Glavne platforme so z uspehom pridobile prevladujoč položaj, ki ga ne smejo zlorabiti. Vendar pa EESO svari Komisijo, da ne sme zavirati dejavnosti teh podjetij zgolj zato, ker so velika in uspešna. S tem bi utegnili zavirati tudi razvoj enotnega digitalnega trga v Evropi.

Pet ukrepov, ki jih predlaga Komisije, je smiselnih in razumnih. Z njimi bi lahko povečali uporabnost platform na enotnem digitalnem trgu. Najpomembneje je, da Komisija sprejme usklajen pristop in ne spregleda legitimnih komercialnih interesov platform.

### 4.2.4 *Pregled direktive o zasebnosti in elektronskih komunikacijah*

EESO podpira ta pristop k varstvu osebnih podatkov. Ni prepričan, da je sedanji status „pravice do pozabe“ dolgoročno sprejemljiv, ker je sedanja razlaga EU preširoka in ker je tehnično težko zagotavljati spoštovanje te pravice na svetovnem spletu. Odbor poziva Komisijo, naj to „pravico“ izpopolni, da se zaščitijo ranljivi uporabniki in se zagotovi, da bo sprejeta na svetovni ravni.

### 4.2.5 *Vzpostavitev pogodbenega javno-zasebnega partnerstva za kibernetiko varnost*

V digitalnem gospodarstvu različni členi vrednostne verige ne poznajo meja in presegajo nacionalno razsežnost, kar prispeva k širitvi kibernetike kriminalitete. EESO pozdravlja dejstvo, da strategija za enotni digitalni trg predvideva partnerstvo s podjetji na področju kibernetike varnosti, tako da se bo končno oblikovala kultura obvladovanja tveganj in učinkovitega pretoka informacij, ki je bila napovedana že pred časom.

Kibernetika kriminaliteta vključuje tudi vidik, ki ga Komisija ne obravnava: informacijske in komunikacijske tehnologije ponujajo možnosti za kibernetiki nadzor, ki jih je mogoče izkoristiti za nadzor osebnih podatkov in komunikacij, ne glede na pravico do zasebnosti, ter celo za vohunjenje proti državam in njihovim vladam. S tem v zvezi EESO meni, da bo treba organizirati združevanje informacij ter izboljšati zmogljivosti odkrivanja in posredovanja na ravni EU.

Komisija ne navaja podrobnosti o obsegu predlaganega partnerstva, pričakovanih rezultatih ali njegovi strukturi (eden ali več partnerjev). Odbor poudarja tudi sedanji obseg naložb na trgu v kibernetiko varnost. Zaradi teh dveh razlogov Odbor predloga ne more komentirati, dokler ne bodo znane podrobnosti.

#### 4.3 Čim boljši izkoristek potenciala digitalnega gospodarstva za rast

##### 4.3.1 Pobude na področju lastništva podatkov, prostega pretoka podatkov (npr. med ponudniki storitev računalništva v oblaku) in evropskega računalništva v oblaku

EESO se v zvezi z „masovnimi podatki“ zaveda konflikta med varnostjo osebnih podatkov in potrebo po združevanju nizov osebnih podatkov v mega analize za ekonomske, socialne in zdravstvene namene. EESO poziva Komisijo, naj z načrtovanim pregledom reši ta konflikt.

##### 4.3.2 Sprejetje načrta za prednostne standarde IKT in širitev evropskega okvira interoperabilnosti za javne storitve

EESO to pobudo podpira. Medtem ko mednarodni odbori skrbijo za določeno stopnjo standardizacije strojne in systemske programske opreme, so še ogromne možnosti za standardizacijo in interoperabilnost na ravni sektorjev, uporabe in aplikacij z izjemnim potencialom za povečanje vrednosti in pomena enotnega digitalnega trga.

##### 4.3.3 Nov akcijski načrt za e-upravo, vključno s pobudo o načelu „samo enkrat“ in pobudo o vzpostavitvi povezav med poslovnimi registri

Za e-upravo so odgovorne države članice. Nekatere imajo vodilno vlogo, druge pa zaostajajo. Razvoj polno delujoče e-uprave je nujen predpogoj za enotni digitalni trg.

##### 4.3.4 Digitalne spretnosti in znanja

Komisija za digitalne spretnosti in znanja ne predvideva zakonodajnega programa in zadevo prepušča državam članicam. EESO izraža razočaranje nad dejstvom, da na tem področju ni novih pobud. Pričakoval bi vsaj sporočilo Komisije, ki bi vsebovalo standarde in primere dobre prakse. Prav tako je treba poudariti znanje računanja in pismenost, saj sta to ključna elementa digitalne pismenosti.

EESO se zavzema za sporočilo, ki bi vsebovalo okvir za različna življenjska obdobja skupaj s splošnimi predlogi za vseživljenjsko učenje. Okvir bi imel štiri razdelke: izobraževanje, zaposlitev, pokoj in invalidnost:

#### A IZOBRAŽEVANJE

A1 Osnovna šola – osnovne spretnosti in znanja.

A2 Srednja šola – dva predvidena modula:

— splošna znanja in spretnosti, ki dijake opremito za samostojno življenje in delo v informacijski družbi,

— posebna znanja in spretnosti za dijake s potencialom za poklice na področju IKT, ki bodo zapolnjevali vrzeli v znanjih in spretnostih v tem sektorju; v zvezi s tem si je treba močnejše prizadevati za boljše uravnoteženje zastopanosti spolov v informacijski tehnologiji.

A1 in A2 Tako v osnovni kot v srednji šoli je treba razvijati odgovorno uporabo digitalne pismenosti.

A3 Visokošolsko izobraževanje – dva predvidena modula:

- znanja in spretnosti s poklicnega področja, vključena v poučevanje in preverjanje znanja v učnih načrtih za strojništvo, matematiko in biotehnologijo,
- nadaljnje izobraževanje o tehnologiji za usposabljanje študentov za zapolnitev prostih delovnih mest v tehnoloških sektorjih.

B ZAPOSILITEV

- B1 Usposabljanje, povezano z delovnim mestom, ki ga zagotavlja delodajalec, z neprestanim poudarkom na preusposabljanju in neprestanem poklicnem izpopolnjevanju za posodabljanje znanj in spretnosti.
- B2 Usposabljanje za brezposelne v organizaciji javnih organov prek ustreznih agencij.

C POKOJ

- C1 Spretnosti in znanja bi morala biti splošno dostopna vsem, ki se v življenju in na delovnem mestu niso imeli priložnosti vključiti v informacijsko družbo.
- C2 Posebni programi podpore, da se ne izgubi stik z informacijsko družbo.

D INVALIDNOST

Podpora na vseh ravneh, da se invalide trajno vključi v informacijsko družbo, tudi ko se invalidnost poslabša.

Iz sporočila Komisije je jasno razvidno, da v vsaki starostni skupini in v vsaki regiji obstajajo vrzeli v znanjih in spretnostih. Odbor meni, da je le s strukturiranim in nadzorovanim programom v vsaki državi članici mogoče zagotoviti, da je čim manj državljanov – oziroma nihče – izključenih iz informacijske družbe in enotnega digitalnega trga. EESO vedno znova poziva k odločnim ukrepom na področju znanj in spretnosti. S strategijo za enotni digitalni trg je prišel čas, da Komisija ukrepa.

V Bruslju, 9. decembra 2015

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Georges DASSIS

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Akcijski načrt EU za boj proti tihotapljenju migrantov (2015–2020)**

**(COM(2015) 285 final)**

(2016/C 071/12)

**Poročevalka: Brenda KING**

Evropska komisija je 6. julija 2015 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij Akcijski načrt EU za boj proti tihotapljenju migrantov (2015–2020)*

(COM(2015) 285 final).

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 12. novembra 2015.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 512. plenarnem zasedanju 9. in 10. decembra 2015 (seja z dne 10. decembra) s 176 glasovi za, 3 glasovi proti in 5 vzdržanimi glasovi.

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja cilje, navedene v akcijskem načrtu EU za boj proti tihotapljenju migrantov<sup>(1)</sup>, tj. „zatiranje in preprečevanje tihotapljenja migrantov“, pri čemer načrt „zagotavlja varstvo človekovih pravic migrantov“, ter „obravnavanje temeljnih vzrokov za nezakonite migracije“. EESO opozarja, da je bil s Konvencijo ZN o statusu beguncev iz leta 1951 beguncem podeljen poseben status.

1.2 EESO podpira prizadevanja akcijskega načrta za razbitje organiziranih kriminalnih mrež s pomočjo preiskav na podlagi obveščevalnih podatkov in finančnih preiskav ter za odpravo pranja denarja in zaseg premoženja, pridobljenega s kaznivimi dejanji; vendar močno priporoča, da se v načrtu uporabi bolj uravnotežen in celosten pristop ter podrobno navede, kako bo EU zaščitila ljudi, ki so bili pretihotapljeni, in kako jim bo pomagala.

1.3 Ob upoštevanju navedb v sporočilu Evropske komisije, da je „tihotapske mreže mogoče oslabiliti, če po njihovih storitvah povprašuje manj ljudi“, se EESO seznanja tudi z navedbo Urada ZN za droge in kriminal, da „je danes številnim ljudem, ki živijo v obubožanih državah ali na območjih, ki jih ogrožajo oboroženi spopadi in politična nestabilnost, težko, če ne celo nemogoče pridobiti vizum za schengensko območje. Posamezniki in skupine, ki iščejo dobiček, so izkoristili nastale razmere in kot odziv na povpraševanje po prečkanju meja razvili donosno dejavnost“<sup>(2)</sup>. EESO zato priporoča, naj se oblikujejo preventivni ukrepi in upošteva poziv generalnega sekretarja ZN, naj EU „preuči možnosti za več zakonitih in varnih poti v Evropo za (begunce in migrante), da ti ne bi bili prepuščeni kriminalnim mrežam in se odpravljali na nevarno pot“. V teh navedbah je upoštevano priporočilo iz številnih mnenj EESO o migracijah.

1.4 EESO se strinja, da je treba spoštovati načelo solidarnosti in skupne odgovornosti, da se zagotovi bolj uravnotežena porazdelitev prošenj za azil med državami članicami. Treba bi bilo prilagoditi Dublinsko konvencijo, da bi se upošteval ta bolj vključujoč sistem in da se zaščiti Schengenski sporazum.

<sup>(1)</sup> COM(2015) 285 final.

<sup>(2)</sup> Govor predstavnice Urada ZN za droge in kriminal (UNODC), Martine Hanke, na javnem posvetovanju EESO o tihotapljenju migrantov, ki je bilo 12. oktobra 2015 v Bruslju.

1.5 EESO zato podpira izjavo predsednika Komisije Jeana-Clauda Junckerja, ki je države članice posvaril, naj migrantske krize ne izkoriščajo kot izgovor za odpravo Schengenskega sporazuma <sup>(3)</sup>. EESO Komisijo poziva, naj pozorno spremlja razvoj dogodkov in poskrbi za čim prejšnjo normalizacijo razmer.

1.6 EESO priporoča tudi, naj se povečajo pristojnosti Evropskega azilnega podpornega urada (EASO), pri čemer je treba posebno pozornost nameniti njegovim operativnim dejavnostim podpore ter skupnim podpornim skupinam za azil v državah članicah, ki potrebujejo posebno ali nujno pomoč. EU mora zagotoviti bolj usklajeno, dosledno, neodvisno in prožno izdajo vizumov iz humanitarnih razlogov v državah članicah, kakor je opredeljeno v vizumskem zakoniku.

1.7 EESO pozdravlja najnovejši predlog Komisije za „obravnavanje zunanje dimenzije begunske krize“ <sup>(4)</sup>, vključno z vzpostavitvijo nujnega skrbniškega sklada za Afriko. Zdi se, da se v tem najnovejšem predlogu priznava, da obravnavanje temeljnih vzrokov migracij presega okvir notranjih zadev in varnosti ter je povezano z drugimi področji politike, kot so trgovina, razvoj, zunanja politika in vključevanje. To je v skladu z načelom usklajenosti politik na področju mednarodnega razvojnega sodelovanja EU.

1.8 EESO priporoča, naj se kot dolgoročna rešitev za odpravo temeljnih socialno-ekonomskih vzrokov za tihotapljenje migrantov uporabi agenda za trajnostni razvoj. EESO želi države članice EU spomniti na njihovo zavezo, da bodo namenile 0,7 % bruto nacionalnega prihodka (BNP) za razvojno pomoč. Ta zaveza v številnih primerih ni bila uresničena, saj so nekatere države članice zmanjšale svoj delež uradne razvojne pomoči.

1.9 Glede na izzive, s katerimi se sooča Evropa, kot so počasna rast, staranje in zmanjševanje števila prebivalstva ter pomanjkanje delovne sile, je prav tako pomembno, da se migracijske politike EU povežejo s politikami na področju delovnih migracij in vključevanja v okviru evropskega trga dela, saj je jasno dokazano, da so migracije bistven dejavnik za oživitev gospodarstva in razvoj v Evropi.

1.10 EESO se strinja, da je treba izboljšati politiko vračanja znotraj EU, in Komisijo opozarja na svoja številna priporočila, da je treba človekove pravice prosilcev za azil vedno spoštovati.

1.11 Odbor v tem mnenju predstavnike institucij EU in nacionalnih vlad poziva, naj upoštevajo ključno vlogo socialnih partnerjev in organizirane civilne družbe pri zagotavljanju socialne razsežnosti in dodane vrednosti evropskih migracijskih politik.

1.12 EESO prav tako poziva, naj se večja pozornost nameni sistematičnemu financiranju organizacij civilne družbe, ki zagotavljajo nujno pomoč migrantom na njihovi poti do varnosti, pa tudi v okviru prizadevanj za vključevanje, s čimer se pogosto izravna pomanjkanje institucionalnih zmogljivosti. EESO pozdravlja pristop, ki bo organizacijam civilne družbe priznal njihovo vlogo pri razumevanju problema tihotapljenja migrantov in vlogo posrednikov pri pomoči ljudem v primerih, ko se na nacionalni ravni in ravni EU ne more pomagati.

## 2. Ozadje

2.1 V evropski agendi o migracijah <sup>(5)</sup>, sprejeti 13. maja 2015, so opredeljeni ukrepi, ki jih mora nemudoma sprejeti Komisija kot odziv na krizne razmere v Sredozemlju, boj proti tihotapljenju migrantov pa je opredeljen kot prednostna naloga, „da bi se preprečilo izkoriščanje migrantov s strani kriminalnih mrež in zmanjšale spodbude za nezakonito migracijo“.

2.2 Po sprejetju omenjene agende se zaradi velikega števila prihodov prosilcev za azil položaj hitro spreminja, kar je privedlo do izrednih razmer, zato je Evropska komisija odločno ukrepala in 9. septembra 2015 objavila celovit sveženj predlogov za rešitev begunske krize.

<sup>(3)</sup> [http://ec.europa.eu/commission/2014-2019/president/announcements/call-collective-courage\\_en](http://ec.europa.eu/commission/2014-2019/president/announcements/call-collective-courage_en).

<sup>(4)</sup> Begunska kriza: odločno ukrepanje Evropske komisije, Strasbourg, 9. september 2015.

<sup>(5)</sup> COM(2015) 240 final.



2.3 Komisija je ta predlog <sup>(6)</sup> pripravila, ker so se v osrednjem in vzhodnem Sredozemlju razmere na področju migracij še zaostrole. Po podatkih agencije Frontex za obdobje od 1. januarja do 30. avgusta 2015 so srednje- in vzhodno-sredozemska pot ter zahodno-balkanska pot glavna območja nezakonitih prehodov meje v EU, ki predstavljajo 99 % vseh nezakonitih prehodov meje EU. Frontex tudi ugotavlja, da je bilo na zahodno-balkanski poti opravljenih več kot 30 % vseh nezakonitih prehodov meje v letu 2015. To po številu prosilcev za azil predstavlja približno 500 000 oseb, kar pomeni velik pritisk za mejne države EU <sup>(7)</sup>. Večina migrantov, ki pride po srednje-sredozemski poti, je iz Sirije in Eritreje, ki se jim po podatkih Eurostata azil dodeli v več kot 75 % primerov. Podobno je večina migrantov, ki pridejo po vzhodno-sredozemski in zahodno-balkanski poti, iz Sirije in Afganistana. To je v skladu z navedbami urada UNODC, da je 80 % oseb, ki so letos v Evropo prispele po morju, iz desetih držav, iz katerih prihaja največ beguncev na svetu <sup>(8)</sup>.

2.4 Po navedbah Visokega komisarja ZN za begunce (UNHCR) je bilo 4. oktobra 2015 4 185 302 registriranih beguncev iz Sirije. Ta številka vključuje 2,1 milijona Sircev, ki so bili registrirani v Egiptu, Iraku, Jordaniji in Libanonu, 1,9 milijona Sircev, ki jih je registrirala turška vlada, in več kot 26 700 sirske beguncev, ki so bili registrirani v Severni Afriki <sup>(9)</sup>.

2.5 Kmalu bomo že v petem letu sirskega konflikta in študija UNHCR kaže, da se življenjske razmere sirske beguncev v Jordaniji hitro poslabšujejo, saj so se mnogi zaradi razsežnosti krize in nezadostne podpore mednarodne skupnosti znašli v hudi revščini, s finančnimi sredstvi pa se krije samo 37 % prošenj UNHCR za pomoč Siriji. UNHCR navaja, da bodo ljudje še naprej odhajali na pot v Evropo, če ne bo dovolj sredstev za okrepitev infrastrukture držav gostiteljic (sosednjih držav EU), s čimer bi izboljšali življenje in možnosti za begunce, ki tam živijo. Velika večina beguncev je sicer prerenovna, da bi lahko zapustila begunska taborišča, tisti, ki to lahko storijo, pa povprašujejo po storitvah tihotapcev.

2.6 V predlogu Komisije za sklep Sveta z dne 9. septembra 2015 <sup>(10)</sup> je navedeno, da bo Komisija še naprej spremljala razvoj dogodkov glede migracijskih tokov, vključno z razmerami na vzhodu Ukrajine, če bi se te še poslabšale.

2.7 Do te izredne begunske krize prihaja ravno v času, ko gospodarske razmere v EU vplivajo na zmogljivosti in pripravljenost nekaterih držav članic, zlasti mejnih držav, da v skladu z Ženevsko konvencijo zagotavljajo humanitarne storitve <sup>(11)</sup>. Varčevalni ukrepi so prizadeli tudi organizacije civilne družbe, ki zagotavljajo storitve za prosilce za azil. Nekatere države članice so se odzvale s poostrojitvijo mejnih kontrol, druge pa so uvedle predpise za pridržanje in kaznovanje tistih, ki prečkajo schengenske meje, da bi zaprosili za azil.

### 3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO želi okrepiti svoj poziv vsem organom odločanja, naj Evropska unija deluje kot prava Unija ter sprejme, spoštuje in izvaja skupna pravila. Nova faza evropske politike priseljevanja mora biti strateška, usmerjena na srednji in dolgi rok ter osredotočena na celostni in globalni pristop k spodbujanju zakonitih, odprtih in prožnih poti vstopa v EU <sup>(12)</sup>. Kar zadeva trenutno krizo, bo potreben skupen pristop k upravljanju zunanjih meja, pri čemer je treba Komisijo in evropske agencije pooblastiti za opravljanje operativnih nalog in zagotoviti ustrezno raven financiranja.

<sup>(6)</sup> COM(2015) 451 final.

<sup>(7)</sup> Glej opombo 6.

<sup>(8)</sup> Glej opombo 2.

<sup>(9)</sup> <http://data.unhcr.org>.

<sup>(10)</sup> Sporočilo za medije – Begunska kriza: odločno ukrepanje Evropske komisije ([http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-5596\\_sl.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5596_sl.htm)).

<sup>(11)</sup> <http://www.unhcr.org/>.

<sup>(12)</sup> Raziskovalno mnenje EESO o evropskih politikah priseljevanja, glavni poročevalec: Giuseppe Iuliano (UL C 458, 19.12.2014, str. 7).

3.2 EESO želi prispevati strateške predloge na podlagi svojih prejšnjih mnenj v zvezi z migracijami<sup>(13)</sup>. **Socialne partnerje in predstavnike organizirane civilne družbe ter socialni dialog** je treba upoštevati v celotnem procesu razprave pred naslednjo fazo **evropske migracijske politike**. **Socialna razsežnost je ključna** za zagotavljanje dodane vrednosti in sorazmernosti ter učinka navedenih politik.

3.3 EESO poziva, da bi bilo treba pri tem upoštevati **demografski položaj, staranje prebivalstva in trge dela** v državah članicah. V raziskovalnem mnenju iz leta 2011<sup>(14)</sup> o **vlogi priseljevanja v demografskih razmerah v Evropi** je EESO poudaril, da bi bilo treba okrepiti priseljevanje delavcev in družin iz držav, ki niso članice EU. EU potrebuje **odprto in prožno zakonodajo**, ki bo omogočila priseljevanje delavcev po zakonitih in preglednih poteh, ne samo visoko in srednje izobraženih, ampak tudi nizko kvalificiranih delavcev, pri čemer države članice svobodno odločajo o številu državljanov, ki jih bodo sprejele. Hkrati se priznava, da priseljevanje ni edini odgovor na pomanjkanje na trgu dela in da lahko države članice razmislijo o drugih, bolj primernih možnostih.

3.4 Sodišče Evropske unije in Evropsko sodišče za človekove pravice sta opozorila na pomanjkljivosti dublinske uredbe, zato EESO močno priporoča njeno revizijo. Za preverjanje statusa begunca so zadolžene države, v katerih je zabeležen prvi vstop, zato so mejne države EU preobremenjene.

3.5 EESO je zelo zaskrbljen zaradi aktualnega odmikanja od Schengenskega sporazuma, saj gre za enega temeljnih dosežkov, ki koristi državljanom EU. Obžaluje odločitev držav članic, ki so ponovno uvedle ali načrtujejo ponovno uvedbo mejnih kontrol znotraj schengenskega območja, in Komisijo poziva, naj pozorno spremlja razvoj dogodkov in poskrbi za čim prejšnjo normalizacijo razmer.

3.6 V sporočilu je navedeno, da bi bilo treba akcijski načrt obravnavati v širšem okviru prizadevanj EU za odpravo temeljnih vzrokov za nezakonite migracije, v nadaljevanju pa se nato obravnavajo ukrepi za identifikacijo, zajemanje in uničevanje plovil, ki jih uporabljajo tihotapci. EESO se nikakor ne strinja, da je dostop do plovila temeljni vzrok za nezakonite migracije. Prav nasprotno se s strogim osredotočanjem na zaseg plovil samo še povečajo tveganja za migrante pri tihotapljenju, saj tihotapci uporabljajo najcenejša in najnevarnejša plovila.

3.7 EESO priporoča, naj se odpravijo pomanjkljivosti politik razvojne pomoči za izvirne države migrantov, države članice EU pa se morajo znova zavezati, da bodo v skladu z obljubami 0,7 % bruto nacionalnega dohodka namenile za razvojno pomoč. Poleg tega bi morala EU zagotoviti, da v skladu z načelom usklajenosti politik na področju mednarodnega razvojnega sodelovanja EU druge s tem povezane politike, kot so mednarodna trgovina, kmetijstvo, energetska in zunanja politika, pozitivno vplivajo na socialno in gospodarsko stabilnost ter razvoj izvornih držav.

3.8 EESO priznava, da lahko pomoč držav članic in EU cilj doseže samo v varni družbi brez vojn in resnih varnostnih težav. Zato je pomembno, da mednarodna skupnost uresniči cilje trajnostnega razvoja, ki so jih septembra 2015 na vrhu Združenih narodov sprejeli svetovni voditelji. Med te cilje sodijo izkoreninjenje revščine, opolnomočenje vseh deklet in žensk, zmanjšanje neenakosti v državah in med njimi, spodbujanje trajne, vključujoče in trajnostne rasti ter dostojnega dela za vse, pa tudi **spodbujanje miroljubne in vključujoče družbe**.

#### 4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO pozdravlja cilje, navedene v sporočilu Komisije o akcijskem načrtu EU za boj proti tihotapljenju migrantov, vendar močno priporoča, da se v načrtu uporabi bolj uravnotežen in celosten pristop, če naj bi te cilje uresničili. EESO ugotavlja, da ni navedenih podrobnosti o tem, kako bo EU zaščitila ljudi, ki jih pretihotapijo, in kako jim bo pomagala, prav tako ni posebej omenjena pozitivna vloga migracij za evropski trg dela in gospodarski razvoj.

<sup>(13)</sup> EESO, „Immigration: Integration and Fundamental Rights“ (Priseljevanje: vključevanje in temeljne pravice), 2012 (<http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/qe-30-12-822-en-c.pdf>).

<sup>(14)</sup> Raziskovalno mnenje EESO o vlogi zakonitega priseljevanja pri reševanju demografskih vprašanj, poročevalec: Luis Miguel Pariza Castaños (UL C 48, 15.2.2011, str. 6).

4.2 EESO ugotavlja, da se sicer ločuje med *tihotapljenjem migrantov* in trgovino z ljudmi, vendar pa se ne ločuje med migranti in prosilci za azil. To je pomembno, saj je generalni sekretar ZN evropske nosilce odločanja spomnil, da je „med ljudmi, ki se odpravijo na to naporno in nevarno pot, velika večina beguncev, ki bežijo iz Sirije, Iraka in Afganistana. Mednarodno pravo določa (kar države že dolgo priznavajo), da imajo begunci pravico do zaščite in azila. Države pri obravnavi prošelj za azil ne smejo razlikovati na podlagi vere ali druge identitete, prav tako ne smejo ljudi prisiliti, da se vrnejo v kraje, iz katerih so zbežali, če obstaja utemeljen strah pred preganjanjem ali napadi. To ni samo vprašanje mednarodnega prava, to je tudi naša naloga, ki jo imamo kot ljudje“. Dodal je: „Vse vpletene vlade pozivam k celovitemu odzivu, zagotovitvi več varnih in zakonitih migracijskih poti ter humanemu in sočutnemu ravnanju v skladu z njihovimi mednarodnimi obveznostmi“<sup>(15)</sup>. EESO priporoča, naj se v skladu z Ženevsko konvencijo iz leta 1951 in njenim protokolom iz leta 1967 vsi ljudje, ki se odpravijo na nevarno pot v Evropo, obravnavajo kot begunci, dokler se ne dokaže drugače.

#### 4.3 Okrepljeno policijsko in pravosodno ukrepanje

4.3.1 EESO priporoča bolj celosten pristop k boju proti tihotapljenju, in sicer, da se prosilcem za azil zagotovi dostop do varnih in zakonitih migracijskih poti. Ta pristop v kombinaciji z razbitjem organiziranih kriminalnih mrež s pomočjo preiskav na podlagi obveščevalnih podatkov in finančnih preiskav bo bolj uspešen, human in stroškovno učinkovit ukrep.

4.3.2 EESO močno priporoča, naj nosilci odločanja v EU poskrbijo, da se ne „povzroči nobena škoda“, ter preučijo tako načrtovane kot nenačrtovane posledice svojih ukrepov. Po tem, ko je EU sklenila, da namesto operacije Mare Nostrum (ki je bila osredotočena na iskanje in reševanje) začne izvajati operacijo Triton (ki se osredotoča na mejne kontrole), se število ljudi, ki se podajo na nevarno potovanje do Evrope, ni zmanjšalo. Hkrati pa je ta odločitev prispevala k drastičnemu povečanju izgub življenj v Sredozemskem morju. Od 31. maja 2015 je pri poskusu prečkanja Sredozemskega morja umrlo 1 865 ljudi, v enakem obdobju leta 2014 pa 425<sup>(16)</sup>. To je tudi razlog za spremembe v migracijskih tokovih, ki zdaj tečejo po kopnem prek držav Zahodnega Balkana proti Madžarski. Intervjuvani migranti na obeh straneh madžarske meje so povedali, da so se za balkansko pot odločili, ker je cenejša in so jo priporočili tihotapci.

4.3.3 EESO ugotavlja, da so se tihotapci sposobni prilagoditi na politične odločitve EU, kot sta okrepitev mejnih patrolj v Sredozemskem morju in uničenje plovil. Nepričakovane posledice „boja EU proti tihotapcem“ so kaos na mejah EU, smrtne žrtve na evropskih cestah in na morju ter napetosti med državami članicami EU.

#### 4.4 Okrepljeno preprečevanje tihotapljenja migrantov in pomoč ranljivim migrantom

4.4.1 EESO se strinja, da bi morala Komisija okrepiti preprečevanje tihotapljenja in pomoč ranljivim migrantom, vendar pa je treba to izvajati usklajeno, pri čemer je glavna prednostna naloga reševanje življenj.

4.4.2 Podatki agencije Frontex kažejo, da je 70 % migrantov, ki meje EU prečkajo s pomočjo tihotapcev, iz Sirije, Eritreje in Iraka. Na podlagi podatkov Eurostata je delež migrantov iz teh držav, ki se jim prizna pravica do azila v EU, 75 % ali več. Glede na to, da ti posamezniki in družine bežijo zaradi *strahu pred preganjanjem ali napadi*, so kakršne koli medijske kampanje o nevarnostih tihotapljenja nesmiselne.

4.4.3 EESO Komisijo opozarja, da so na nacionalni ravni že na voljo instrumenti za ukrepanje proti zaposlovanju migrantov z neurejenim statusom. Predlog Komisije za uporabo omejenih sredstev, da se osredotoči na določene gospodarske sektorje na ravni EU, bo drag in neučinkovit.

<sup>(15)</sup> Govor, New York, 28. avgust 2015.

<sup>(16)</sup> Podatki Mednarodne organizacije za migracije (na voljo na: <http://missingmigrants.iom.int/incidents>). „Migration Read All About It, Mediterranean Update: 101 900 migrant arrivals in Europe in 2015“ (Preberite vse o migracijah, najnovejši podatki na območju Sredozemlja: v letu 2015 je v Evropo prišlo 101 900 migrantov) (na voljo na: <http://weblog.iom.int/mediterranean-flash-report-0>) (v obeh primerih dostop 10. junija 2015).

4.4.4 EESO pozdravlja poziv v akcijskem načrtu „za zagotovitev pomoči in zaščite pretihotapljenim migrantom, zlasti ranljivim skupinam, kot so otroci in ženske“. Vendar pa ugotavlja, da razen tega poziva v akcijskem načrtu ni navedeno, kaj natančno bo izvedeno. To je pomembno, saj je med tistimi, ki iščejo zaščito v Evropi, veliko število otrok brez spremstva in ločenih otrok. V Italijo, na Madžarsko in Malto je v prvih devetih mesecih leta 2015 prišlo okrog 19 000 otrok brez spremstva in ločenih otrok. Nekatere mejne države EU ne delujejo popolnoma v skladu z mednarodnimi standardi, ker imajo slabe pogoje za sprejem, slabe postopke za določitev statusa, majhen delež odobrenih prošelj za azil ter malo možnosti za sprejetje trajnih rešitev glede sanitarnih storitev in stanovanj. V akcijskem načrtu mora biti natančno navedeno, kako bo pomagal državam članicam s potrebnimi sredstvi, da bodo izpolnile svoje obveznosti in odgovornosti v skladu z mednarodnim humanitarnim pravom in mednarodnim pravom na področju človekovih pravic ter zlasti v skladu s Konvencijo ZN o otrokovih pravicah<sup>(17)</sup>.

4.4.5 EESO meni, da je poleg oslabitve tihotapskih mrež najbolj učinkovita možnost za zagotavljanje pomoči ta, da se omeji število tistih, ki povprašujejo po njihovih storitvah, in se zagotovijo alternativne zakonite možnosti za pot iz tretjih držav na območju evropskega sosledstva v Evropo. S tem bo zagotovljena zaščita temeljnih pravic, kot je določeno v Listini EU o temeljnih pravicah.

4.4.6 EESO znova poudarja, da je zelo pomembno razlikovati med pridobitno naravnanim tihotapljenjem in ljudmi, ki pomagajo migrantom. Na tisoče evropskih državljanov migrantom priskrbi prevoz ali zatočišče zastonj ali pa po rednih ali znižanih cenah. Humanitarno pomoč in solidarnost bi bilo treba v okviru agende EU za boj proti tihotapljenju migrantov spodbujati in ne kaznovati.

4.4.7 EESO se strinja, da je treba povečati učinkovitost politike vračanja EU, zato to priložnost izkorišča, da Komisijo opozori na svoja številna priporočila, da je treba človekove pravice prosilcev za azil spoštovati ves čas, pri njihovem reševanju ali sprejemu, med preverjanjem njihovih prošelj, ter pri odločanju, ali posameznik potrebuje status zaščite ali pa nima urejenega statusa. Vračanje migrantov v domovino mora potekati v skladu z uveljavljenimi predpisi, ki zagotavljajo, da nihče ne sme biti odstranjen, izgnan ali izročen državi, v kateri zanj obstaja resna nevarnost, da bo podvržen smrtni kazni, mučenju ali drugemu nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju ali kaznovanju – načelo *nevracanja*. EESO znova izraža svoje nasprotovanje vračanju mladoletnikov brez spremstva, oseb, ki potrebujejo zdravstveno oskrbo, in nosečnic.

#### 4.5 Okrepljeno sodelovanje s tretjimi državami

4.5.1 EESO odločno podpira tesno sodelovanje s tretjimi državami vzdolž celotne tihotapske poti. Strinja se, da bi se bilo treba osredotočiti na podporo pri upravljanju meja, hkrati pa meni, da bi morala biti glavna prednostna naloga, da se prav na tem področju vzpostavi sodelovanje in usklajevanje na ravni EU med obstoječo mrežo uradnikov za zvezo za priseljevanje, evropskimi migracijskimi uradniki in diplomatskimi predstavniki držav članic.

4.5.2 Namen tega usklajevanja bi moral biti, da institucije EU – Evropska komisija, Evropska služba za zunanje delovanje (ESZD) in države članice – uvedejo postopke, o katerih se skupaj dogovorijo, ki bodo ljudem omogočali, da zaprosijo za vizume iz humanitarnih razlogov in azil v svoji matični državi ali varni sosednji državi, s čimer bi zagotovili alternativno, humano in zakonito pot v Evropo. Vzpostavili bi lahko kritične točke v sosednjih državah, na primer v Turčiji, Libanonu, Jordaniji in Libiji, kjer bi bilo mogoče ljudi preveriti in prosilcem, ki izpolnjujejo merila za podelitev azila v EU, izdati vizum iz humanitarnih razlogov, kot se to trenutno izvaja v Braziliji. Prav tako je pomembno spodbujati dialog in k tem dejavnostim pritegniti organizacije civilne družbe, ki so v neposrednem stiku z begunci, da se zagotovita tako zaščita človekovih pravic kot bolj učinkovita obravnava prošelj.

<sup>(17)</sup> <http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/crc.pdf>.

4.5.3 Prednost teh vizumov iz humanitarnih razlogov je, da bi se tako zmanjšal pritisk na mejne države EU, s čimer bi zagotovili, da se prosilci za azil obravnavajo v skladu s temeljnimi pravicami EU in Konvencijo ZN o otrokovih pravicah, tihotapljenje migrantov pa bi tako postala zelo tvegana in manj donosna dejavnost. Pravica ostati na ozemlju države gostiteljice bi lahko začasno temeljila na tem, ali je vrnitev v državo izvora varna, ali pa bila povezana s trgovino delavcev glede na pomanjkanje strokovno usposobljene delovne sile in demografske izzive, ki vplivajo na rast v Evropi.

V Bruslju, 10. decembra 2015

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Georges DASSIS

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi skupnega evropskega seznama varnih izvornih držav za namene Direktive 2013/32/EU Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite in o spremembi Direktive 2013/32/EU**

(COM(2015) 452 final)

(2016/C 071/13)

**Poročevalec: José Antonio MORENO DÍAZ**

Evropski parlament in Evropska komisija sta 16. septembra 2015 oziroma 15. oktobra 2015 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi skupnega evropskega seznama varnih izvornih držav za namene Direktive 2013/32/EU Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite in o spremembi Direktive 2013/32/EU*

[COM(2015) 452 final].

Tudi Svet Evropske unije je 21. oktobra 2015 sklenil, da Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o tej temi.

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 12. novembra 2015.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 512. plenarnem zasedanju 9. in 10. decembra 2015 (seja z dne 10. decembra) s 180 glasovi za, 4 glasovi proti in 6 vzdržanimi glasovi.

### **Sklepne ugotovitve**

1. Komisija meni, da je treba v okviru Direktive 2013/32/EU<sup>(1)</sup> vzpostaviti skupni seznam varnih izvornih držav.

1.1 Predlog uredbe vsebuje Prilogo s seznamom tretjih držav, za katere se predlaga, da se dodajo na skupni evropski seznam varnih izvornih držav, in sicer: Albanija, Bosna in Hercegovina, nekdanja jugoslovanska republika Makedonija, Kosovo, Črna gora, Srbija in Turčija.

1.2 EESO meni, da je treba bolj konkretno, jasno in zanesljivo določiti posebna merila za opredelitev varne države v smislu Direktive 2011/95/EU in zlasti Priloge I k Direktivi 2013/32/EU.

1.3 Kljub temu, da pobudo Komisije ocenjuje pozitivno, EESO hkrati meni, da bi se v sedanjem trenutku priprava konkretnega seznama varnih držav za predvidene namene lahko izkazala za prenapregneno.

### **2. Priporočila**

2.1 EESO pozitivno ocenjuje predlog in meni, da je primerno, da se vzpostavi skupni evropski seznam varnih izvornih držav na podlagi skupnih meril iz Direktive 2013/32/EU, saj bo ta vsem državam članicam olajšal uporabo postopkov, povezanih z izvrševanjem koncepta varne izvorne države, in s tem povečal splošno učinkovitost njihovih azilnih sistemov.

2.2 V vsakem primeru naj bi vzpostavitev skupnega evropskega seznama odpravila nekatera obstoječa razhajanja med nacionalnimi seznamami varnih izvornih držav, ki so jih vzpostavile države članice.

<sup>(1)</sup> UL L 180, 29.6.2013, str. 1.

2.3 Čeprav bodo države članice lahko sprejemale predpise, ki na nacionalni ravni dopuščajo označitev tretjih držav, ki jih ni na skupnem evropskem seznamu, za varne izvorne države, bo skupni seznam v vseh državah članicah zagotovil enotno uporabo tega koncepta za prosilce, katerih države izvora so na tem seznamu.

2.4 V vsakem primeru je treba v členu 2 uredbe izrecno navesti posebne, konkretne in točno določene kazalnike in merila, na podlagi katerih se neka država vnese na seznam varnih izvornih držav; med drugim je treba upoštevati aktualne informacije Evropskega sodišča za človekove pravice, Visokega komisariata Združenih narodov za begunce (UNHCR), Evropskega azilnega podpornega urada (EASO), Sveta Evrope in drugih organizacij s področja človekovih pravic.

2.5 Sklep o uvrstitvi neke države na skupni seznam mora biti obrazložen in utemeljen, pri čemer je treba oceniti vsa merila, navedena v zgornji točki, in sicer v zvezi z vsemi razlogi za preganjanje in resnimi grožnjami, na podlagi katerih se prizna mednarodna zaščita.

2.6 Za spreminjanje seznama je treba uvesti prožnejši mehanizem, s katerim bi se v primernem roku lahko odzvali na spreminjajoče se okoliščine v državah na seznamu.

2.7 EESO meni, da je treba kakršne koli spremembe seznama obrazložiti in utemeljiti, pri čemer je treba upoštevati strokovno mnenje UNHCR, EASO, Sveta Evrope in drugih organizacij s področja človekovih pravic.

2.8 EESO prav tako meni, da je treba uvesti mehanizem, s katerim bi lahko priznane organizacije s področja človekovih pravic ter varuhi človekovih pravic in ekonomsko-socialni sveti dali pobudo za postopek spremembe seznama.

2.9 EESO predlaga, da se zahteva utemeljen sklep o primernosti uporabe koncepta varne izvorne države v posameznem primeru, in sicer po individualni oceni v skladu z Direktivo 2013/32/EU.

2.10 Po drugi strani je treba okrepiti postopkovna jamstva za pospešene postopke in vselej zagotoviti individualno obravnavo posameznega primera ter primernost uporabe koncepta varne izvorne države.

2.11 EESO meni, da se koncept varne izvorne države nikakor ne sme uporabljati v primerih nespoštovanja svobode tiska ali kršitve politične pluralnosti ter za države, kjer prihaja do preganjanja na podlagi spola in/ali spolne usmerjenosti ali pripadnosti nacionalni, etnični, kulturni ali verski manjšini.

2.12 EESO prav tako meni, da je treba izboljšati mehanizme za opredelitev prosilcev, ki so v ranljivem položaju. Če se ta opredelitev izvede šele, ko je pospešeni postopek že v teku, je treba nemudoma preiti na redni postopek.

2.13 Nenazadnje je treba zagotoviti učinkovito pravno sredstvo v primeru zavrnitve, ki temelji na opredelitvi izvorne države kot varne, in sicer z odločilnim učinkom, ki je predviden v členu 46(5) Direktive 2013/32/EU.

### 3. Ozadje

3.1 Prizadevanja Evropske unije – doslej neuspešna – za odpravo razlik v azilnih sistemih držav članic, niso nova. Evropska unija je od leta 1999 sprejela vrsto pravnih instrumentov za vzpostavitev skupnega evropskega azilnega sistema, da bi uskladila zakonodajo, ki se nanaša na azilne postopke, pogoje sprejema in druge vidike, povezane s sistemom mednarodne zaščite.

3.2 Evropski svet je v sklepkih z dne 15. oktobra 2015 (EUCO 26/15) zapisal: „Reševanje migracijske in begunske krize je skupna obveznost, za katero so potrebni celovita strategija ter odločna in dolgoročna prizadevanja v duhu solidarnosti in odgovornosti,“ in sklenil: „Navedene usmeritve predstavljajo še en pomemben korak na poti k naši celoviti strategiji, pri čemer so skladne s pravico do azila in temeljnimi pravicami ter mednarodnimi obveznostmi. Vendar je v ustreznih forumih treba nadalje razpravljati tudi o drugih prednostnih ukrepih, vključno s predlogi Komisije. Poleg tega je treba še naprej razmišljati o splošni politiki EU na področju azila in migracij.“



3.3 Direktiva 2013/32/EU državam članicam omogoča uporabo izjem in hitrih postopkov, zlasti pospešenih postopkov na mejah ali tranzitnih območjih, če je prosilec državljan države, ki je v nacionalnem pravu označena kot varna država in ki jo je mogoče šteti za varno za prosilca ob upoštevanju njegovih posebnih okoliščin. Nacionalne sezname varnih izvornih držav je sprejelo le nekaj držav članic.

3.4 S prenovljeno direktivo o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite (2013/32/EU, z dne 26. junija 2013) naj bi zmanjšali razlike med postopki v različnih državah članicah ter zagotovili hitrejšo in pravičnejšo sklepe v zvezi s ponovnimi prošnjami za azil ali prošnjami, ki ne vsebujejo novih dejstev. Kljub izboljšavam novega besedila imajo države članice še vedno precej manevrskega prostora, ki lahko ohromi vzpostavitev resnično skupnega postopka.

#### 4. Analiza

4.1 Pojem varne države izvora ima pomembne praktične posledice, kot je možnost, da se prošnje obravnavajo pospešeno (člen 31(8)(b) Direktive 2013/32/EU), znatno skrajšanje rokov za sprejetje odločitve o vsebini prošnje, težave z opredelitvijo prosilcev v ranljivem položaju v tako skrajšanih rokih (člen 24 Direktive 2013/32/EU), pa tudi večje težave pri dostopu državljanov teh držav do mednarodne zaščite zaradi domneve, da gre za neutemeljeno prošnjo (člen 32(2) Direktive 2013/32/EU).

4.2 Različna obravnava prošelj za mednarodno zaščito glede na državljanstvo je lahko v nasprotju s prepovedjo diskriminatorne obravnave beguncev glede na državo izvora, kot to določa člen 3 Ženevske konvencije o statusu beguncev iz leta 1951. Glede na vse te vidike je priporočljiva restriktivna uporaba pojma varne države.

4.3 Velja poudariti, da sprejetje skupnega seznama varnih izvornih držav ne bo nujno vodilo v večjo usklajenost, saj so ob tem seznamu dopuščeni tudi nacionalni sezname posameznih držav članic.

4.4 Predlog uredbe vsebuje seznam sedmih držav, ki jih je Komisija v predlogu opredelila na podlagi naslednjih kazalnikov: obstoj zakonodajnega okvira za varstvo človekovih pravic, ratifikacija mednarodnih sporazumov na področju človekovih pravic, število obsodb posamezne države na Evropskem sodišču za človekove pravice, status države kandidatke za pristop k EU, odstotni deleži državljanov teh držav, ki jim je priznana mednarodna zaščita, in uvrščenost določene države na nacionalne sezname varnih izvornih držav.

4.5 Vendar pa se zdi, da ti kazalniki ne upoštevajo ustrezno meril, določenih v Prilogi I direktive o skupnih postopkih, saj se na primer z njimi ne proučujejo praktična uporaba zakonodaje in dejansko spoštovanje človekovih pravic, odsotnost preganjanja ali resne grožnje iz razlogov, ki omogočajo mednarodno zaščito.

4.5.1 Nacionalni in mednarodni pravni okvir na področju človekovih pravic: ocenjevanje spoštovanja človekovih pravic v praksi, ki jo zahteva Priloga I Direktive 2013/32/EU, je nedvomno minimalna zahteva za katero koli državo, ki naj bi bila uvrščena na seznam varnih izvornih držav, vendar ni tudi zadostna. Vsekakor se zdi, da niti Komisija te minimalne zahteve ne upošteva ustrezno, saj v svojem predlogu na seznam varnih držav uvršča nekatere države, kot je Kosovo, ki niso ratificirale najpomembnejših mednarodnih sporazumov na področju človekovih pravic.

4.5.2 Število obsodilnih sodb, ki jih je Evropsko sodišče za človekove pravice v letu 2014 izreklo proti tem državam, ne odraža dejanskih razmer na področju človekovih pravic v predlaganih državah. Večina zadev iz leta 2014 se nanaša na dogodke, ki so se zgodili pred mnogimi leti, kar je posledica zamud na Evropskem sodišču za človekove pravice in dejstva, da je pred prijavo na Evropsko sodišče za človekove pravice treba izčrpati vsa domača pravna sredstva.

Analiza podatkov, ki jo izvaja Komisija, lahko vodi v zmedo. Komisija obravnava obsodilne sodbe v odnosu do skupnega števila odločitev Evropskega sodišča za človekove pravice o posamezni državi, ne da bi podrobneje opredelila, koliko sodb se je vsebinsko nanašalo na stopnjo spoštovanja človekovih pravic. Ko gre denimo za Turčijo, je bila med 2 899 zadevami, prijavljenimi na Evropsko sodišče za človekove pravice, ki jih upošteva Komisija, dejansko sprejeta meritorna odločitev samo v 110 zadevah, pri čemer nista navedena niti časovno obdobje teh zadev niti čas njihovega reševanja, kršitev Evropske konvencije o človekovih pravic pa je bila ugotovljena v 94 zadevah, kar pomeni 93 % zadev<sup>(2)</sup>. V primeru Bosne in Hercegovine je bilo v letu 2014 sprejetih sedem meritornih odločitev, od katerih je bila kršitev človekovih pravic ugotovljena v petih zadevah (71 %) <sup>(3)</sup>. Za Črno goro ta delež znaša 100 % <sup>(4)</sup>, za Srbijo 88 % <sup>(5)</sup>, za Makedonijo 66 % <sup>(6)</sup> in Albanijo 66 % <sup>(7)</sup>.

Komisija ne navaja, katere človekove pravice so bile kršene, niti ne omenja vsebine teh sodb, čeprav so to bistvene informacije za presojo, ali gre za pregon iz razlogov, zaradi katerih je mogoča mednarodna zaščita.

4.5.3 Status države kandidatke za pristop k EU še ne pomeni, da ta država izpolnjuje kopenhavska merila, pač pa le, da se je začel postopek preverjanja njihovega izpolnjevanja. Poročila o napredku <sup>(8)</sup> držav kandidatk za pristop k EU, uvrščenih na seznam predloga uredbe, pa ravno kažejo na pomanjkljivosti na področjih, kot so spoštovanje človekovih pravic, pravna država, korupcija, politični nadzor medijev in neodvisnost pravosodja.

4.5.4 Odstotkovni deleži primerov, v katerih je bila v letu 2014 prosilcem iz teh držav priznana mednarodna zaščita v EU: statistična analiza podatkov za celotno EU v letu 2014, ki jo je opravila Komisija, lahko povzroči dvomnost. Razčlenjena analiza odstotkovnih deležev priznanja mednarodne zaščite v državah članicah daje bolj raznorodno sliko. Tako je na primer v drugem četrtletju leta 2015 v celotni EU delež prosilcev s Kosova, ki jim je bila priznana mednarodna zaščita, znašal 18,9 %, vendar obstajajo velike razlike med državami, kot sta Italija (60 %) ali Nemčija (0,4 %) <sup>(9)</sup>.

4.5.5 Uvrstitev držav na nacionalne sezname varnih izvornih držav. Nacionalni sezname varnih izvornih držav prav tako niso poenoteni, saj države članice uporabljajo različna merila, zato jih pri pripravi skupnega seznama ni mogoče povzeti.

4.6 Komisija bi v predlogu za uvrstitev teh sedmih držav na seznam varnih izvornih držav morala navesti še druge kazalnike, ki so koristni in učinkoviti za merjenje stopnje uporabe zakonodaje in spoštovanja človekovih pravic, kot so viri informacij, ki jih je Evropsko sodišče za človekove pravice <sup>(10)</sup> v ustaljeni sodni praksi obravnavalo kot relevantne za oceno razmer v državi izvora in tveganja v primeru vrnitve. Predlog uredbe v členu 2(2) navaja te vire za pregled seznama, ne pa za njegovo pripravo, in sicer zlasti informacije „ESZD, [...] EASO, UNHCR, Sveta Evrope in drugih ustreznih mednarodnih organizacij“.

4.7 Prav tako se zavzemamo za kazalnike, ki bi odražali stanje na področju človekovih pravic v zvezi z **vsemi** razlogi, ki omogočajo mednarodno zaščito, kot na primer spoštovanje svobode izražanja in tiska, spoštovanje politične pluralnosti, položaj lezbijk, gejev, biseksualcev, transseksualcev in interseksualcev (LGBTI) ali etničnih, kulturnih ali verskih manjšin.

<sup>(2)</sup> Evropsko sodišče za človekove pravice: *Country Profile-Turkey* (Poročilo o državi: Turčija), julij 2015; [http://www.echr.coe.int/Documents/CP\\_Turkey\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/CP_Turkey_ENG.pdf).

<sup>(3)</sup> Evropsko sodišče za človekove pravice: *Country Profile-Bosnia Herzegovina* (Poročilo o državi: Bosna in Hercegovina), julij 2015; [http://www.echr.coe.int/Documents/CP\\_Bosnia\\_and\\_Herzegovina\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/CP_Bosnia_and_Herzegovina_ENG.pdf).

<sup>(4)</sup> Evropsko sodišče za človekove pravice: *Country Profile-Montenegro* (Poročilo o državi: Črna gora), julij 2015; [http://www.echr.coe.int/Documents/CP\\_Montenegro\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/CP_Montenegro_ENG.pdf). Ena meritorna odločitev, v kateri je bila ugotovljena kršitev človekovih pravic.

<sup>(5)</sup> Evropsko sodišče za človekove pravice: *Country Profile-Serbia* (Poročilo o državi: Srbija), julij 2015; [http://www.echr.coe.int/Documents/CP\\_Serbia\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/CP_Serbia_ENG.pdf). V 16 od 18 zadev, v katerih je bila sprejeta meritorna odločitev, je bila ugotovljena kršitev človekovih pravic.

<sup>(6)</sup> Evropsko sodišče za človekove pravice: *Country Profile-FYRM* (Poročilo o državi: Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija), julij 2015; [http://www.echr.coe.int/Documents/CP\\_The\\_former\\_Yugoslav\\_Republic\\_of\\_Macedonia\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/CP_The_former_Yugoslav_Republic_of_Macedonia_ENG.pdf).

<sup>(7)</sup> Evropsko sodišče za človekove pravice: *Country Profile-Albania* (Poročilo o državi: Albanija), julij 2015; [http://www.echr.coe.int/Documents/CP\\_Albania\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/CP_Albania_ENG.pdf). Od 150 zadev v letu 2014 je bila sprejeta meritorna odločitev v šestih zadevah, kršitev Evropske konvencije o človekovih pravicah pa je bila ugotovljena v štirih zadevah.

<sup>(8)</sup> Glej [http://ec.europa.eu/enlargement/countries/package/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/countries/package/index_en.htm).

<sup>(9)</sup> Eurostat: *First Instance decision on applications by citizenship, age and sex*, četrtletni podatki <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>.

<sup>(10)</sup> Med drugim *NA vs. UK app. 25904/2007*, 17. julij 2008; *Gaforov c. Rusia*, 21. oktober 2010.

4.8 V členu 2(2) predloga uredbe je predvideno redno preverjanje skupnega seznama varnih izvornih držav. Predlog uredbe za postopek za spremembe določa uporabo rednega zakonodajnega postopka (člen 2(3) predloga uredbe) in v primeru nenadne spremembe razmer v zadevni državi predvideva umik te države s seznama za eno leto, ki se lahko podaljša za še eno leto (člen 3 predloga uredbe).

4.9 Noben od teh dveh postopkov, niti redni zakonodajni postopek soodločanja niti črtanje v skladu s členom 3, ne nudi hitrega in prožnega mehanizma za odziv na spremembe razmer v državah izvora na skupnem seznamu. Žal je kar nekaj primerov naglega poslabšanja glede političnih razmer, spoštovanja demokratičnih načel in človekovih pravic v različnih državah, na katere bi se težko odzvali s predvidenimi mehanizmi. Poleg tega bi te razmere utegnile trajati dlje časa, tako da bi bil dveletni umik s seznama zelo kratko obdobje.

4.10 V to oceno nenadnih sprememb razmer v določeni državi je treba vselej vključiti strokovno mnenje „EASO, UNHCR, Sveta Evrope in drugih ustreznih mednarodnih organizacij“, kot to velja v primeru spremembe rednega zakonodajnega postopka.

4.11 Po drugi strani sprejetje uredbe izključuje možnost, da prosilci za azil pri nacionalnih oblasteh izpodbijajo uvrstitev varne države na seznam, medtem ko ta možnost obstaja v zvezi z nacionalnimi seznamami. Bilo bi priporočljivo, da se predvidi možnost, da organizacije s področja človekovih pravic ali prosilci za azil takšne spremembe lahko izpodbijajo.

4.12 V skladu s členom 31(8)(b) Direktive 2013/32/EU države članice lahko pospešeno obravnavajo prošnje prosilcev iz varnih izvornih držav. Ta pospešena obravnava ne sme zaradi krajših rokov v nobenem primeru ogroziti procesnih jamstev<sup>(11)</sup>. Prav tako ne sme privedi do tega, da se te prošnje za mednarodno zaščito ne bi posamično preverjale, kar prepoveduje člen 10(3)(a) Direktive 2013/32/EU.

4.13 Člen 36(1) Direktive 2013/32/EU namreč določa, da se države, uvrščene na seznam varnih izvornih držav, lahko štejejo za varno izvorno državo za določenega prosilca šele po individualnem obravnavanju prošnje. V okviru te individualne obravnave je treba z utemeljenim sklepom, pri katerem dokazno breme nosi država članica in zoper katerega se je mogoče pritožiti, oceniti primernost uporabe koncepta varne izvorne države v posameznem primeru.

4.14 Ker sprejetje uredbe omejuje možnosti prosilcev za azil, da izpodbijajo uvrstitev neke države izvora na seznam varnih izvornih držav, je treba okrepiti jamstva za dostop do učinkovitega pravnega sredstva v vsakem posameznem primeru z odločilnim učinkom, kot to določa člen 46(5) direktive o skupnih postopkih.

4.15 Prav tako je treba zagotoviti opredelitev prosilcev, ki so v še posebej ranljivem položaju, za katere se v skladu s členom 24(3) Direktive 2013/32/EU ne sme uporabljati pospešeni postopek. V teh primerih je treba predvideti obveznost, da se ta opredelitev izvede pred sklepom o uporabi pospešenega postopka, če pa se naknadno ugotovi, da gre za ranljiv položaj, je treba predvideti možnost, da se pospešeni postopek ustavi in se preide na redni postopek.

V Bruslju, 10. decembra 2015

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Georges DASSIS

<sup>(11)</sup> Sodišče Evropske unije, zadeva C-175/11 z dne 31. januarja 2013. Odstavka 74 in 75.







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



**Urad za publikacije Evropske unije**  
2985 Luxembourg  
LUKSEMBURG

**SL**