



Slovenska izdaja

Informacije in objave

Zvezek 59

18. maj 2016

Vsebina

III *Pripravljalni akti*

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

515. plenarno zasedanje EESO 16. in 17. marca 2016

2016/C 177/01	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Izpopolnitev enotnega trga: več priložnosti za prebivalstvo in gospodarstvo (COM(2015) 550 final)	1
2016/C 177/02	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o perspektvi, ki se objavi ob javni ponudbi ali sprejemu vrednostnih papirjev v trgovanje (COM(2015) 583 final)	9
2016/C 177/03	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropski centralni banki – Načrt za bolj usklajeno zunanje zastopanje euroobmočja v mednarodnih forumih [COM(2015) 602 final] in o predlogu sklepa Sveta o določitvi ukrepov za postopno vzpostavitev enotnega zastopanja euroobmočja v Mednarodnem denarnem skladu [COM(2015) 603 final – 2015/0250 (NLE)]	16
2016/C 177/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 806/2014 za vzpostavitev evropskega sistema jamstva za vloge (COM(2015) 586 final – 2015/0270 (COD))	21
2016/C 177/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropski centralni banki o korakih za dokončanje ekonomske in monetarne unije [COM(2015) 600 final] in o Sklepu Komisije (EU) 2015/1937 z dne 21. oktobra 2015 o vzpostavitvi neodvisnega svetovalnega Evropskega fiskalnega odbora [C(2015) 8000 final]	28
2016/C 177/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o priporočilu za priporočilo Sveta o vzpostavitvi nacionalnih odborov za konkurenčnost v euroobmočju (COM(2015) 601 final)	35

2016/C 177/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o priporočilu za priporočilo Sveta o ekonomski politiki euroobmočja (COM(2015) 692 final)	41
2016/C 177/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o uvedbi programa za podporo strukturnim reformam za obdobje 2017–2020 ter o spremembi uredb (EU) št. 1303/2013 in (EU) št. 1305/2013 (COM(2015) 701 final – 2015/0263 (COD))	47
2016/C 177/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Izvajanje evropske agende za varnost: akcijski načrt EU proti nedovoljeni trgovini z eksplozivi in strelnim orožjem ter njihovi uporabi [COM(2015) 624 final] in o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o boju proti terorizmu in nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2002/475/PNZ o boju proti terorizmu (COM(2015) 625 final – 2015/0281(COD))	51
2016/C 177/10	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1406/2002 o ustanovitvi Evropske agencije za pomorsko varnost (COM(2015) 667 final – 2015/0313(COD))	57

III

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

515. PLENARNO ZASEDANJE EESO 16. IN 17. MARCA 2016

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Izpolnitev enotnega trga: več priložnosti za prebivalstvo in gospodarstvo

(COM(2015) 550 final)

(2016/C 177/01)

Poročevalec: Antonello PEZZINI

Evropska komisija je 15. 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 – Izpolnitev enotnega trga: več priložnosti za prebivalstvo in gospodarstvo

(COM(2015) 550 final).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 1. marca 2016.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 515. plenarnem zasedanju 16. in 17. marca 2016 (seja z dne 16. marca) s 170 glasovi za, 2 glasovoma proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) je že večkrat opozoril, da je enotni trg osrednji element evropskega povezovanja, ki lahko evropskim gospodarstvom prinese konkretne koristi in jim omogoči trajnostno rast.

1.1.1 Odbor zahteva, da ima pri uveljavljanju pravil notranjega trga zeleno gospodarstvo pomembno mesto in da se spodbujajo trajnostni tržni modeli proizvodnje in potrošnje, tako da se nadaljuje izvajanje načel krožnega gospodarstva in boj proti podnebnim spremembam s preučitvijo novih kazalnikov.

1.1.2 V zvezi s trgov energije EESO meni, da je treba okrepiti prizadevanja in naložbe na področju plinskih in električnih omrežij ter uporabljati načelo subsidiarnosti pri shranjevanju energije v raznih državah članicah.

1.2 Evropski sklad za regionalni razvoj in Evropski socialni sklad bi morala vse več pozornosti namenjati enotnemu trgu in socialnemu vključevanju evropskih državljanov in delavcev.

1.3 V zvezi s svežnjem o mobilnosti delavcev, ki bi moral biti usmerjen v odpravo vseh ovir za prosti pretok delavcev in ohranjanje visoke ravni varnosti, si EESO prizadeva za boljše usklajevanje sistemov socialne varnosti z uvedbo organov za socialno varnost, ki bi opravljali funkcije, priznane na evropski ravni. Po njegovem mnenju je bistveno, da se v celoti izvajajo določbe Pogodbe o pravicah delavcev do obveščeni in posvetovanja, zato se zavzema za večjo vključenost delavcev v upravljanje podjetij.

1.4 EESO meni, da je treba potrošnike obravnavati kot protagoniste na enotnem trgu in poziva Komisijo k odločnejši vlogi pri usklajevanju zakonodaje EU o potrošnikih ter izboljšanju mehanizmov za reševanje sporov. Treba se je bolj potruditi za izboljšanje varnosti izdelkov ter povečati tržni nadzor, pri tem pa posebno pozornost nameniti zavajanju na digitalnem trgu. V tem smislu se zavzema za razvoj razumnega mehanizma za kolektivno tožbo, ki ga bodo potrošniki lahko uporabljali tudi na nadnacionalni ravni.

1.5 EESO meni, da je treba v vseh državah izboljšati finančne storitve na drobno in se zavzema za vzpostavitev točk „vse na enem mestu“ ter mrež takšnih točk po državah, ki bi bile povezane v evropski centralni sistem.

1.6 Socialno in sodelovalno podjetništvo je temelj socialne kohezije, saj evropskim državljanom zagotavlja učinkovitejšo in vzdržnejšo gospodarsko rast. Zato EESO lahko prispeva k razmisleku Komisije in je že predlagal vzpostavitev stalne strukture ⁽¹⁾, da bi lahko te vidike poglobili.

1.7 Službe in mreže, ki zagotavljajo storitve in informacije, pravno svetovanje ter pomoč pri trženju, bi morale zajemati celoten nabor različnih oblik podjetij ⁽²⁾, s tem da se posebna pozornost nameni mikro podjetjem.

1.7.1 Vse organizacije, ki so najbolj reprezentativne za različne oblike podjetij, bi bilo treba vključiti v socialni dialog na ravni podjetja, kadar je njihova reprezentativnost očitna.

1.8 Evropska podjetja, zlasti MSP, še bolj pa mikro podjetja, potrebujejo močan in dinamičen enotni trg in EESO se strinja, da je treba pripraviti zakonodajni predlog za področje insolventnosti podjetij in za zgodnjo fazo prestrukturiranja ter podpira predlog za „novo priložnost“ za podjetnike. Ta predlog mora poudarjati zaščito delavcev in potrošnikov ter potrebo po tem, da dobijo ustrezna jamstva.

1.9 EESO meni, da bi morali med podjetji in javnimi organi razviti uporabo načela medsebojnega priznavanja neuskajanih izdelkov.

1.10 EESO poudarja, da je treba zmanjšati in odpraviti upravne ovire za razvoj podjetij, ki obremenjujejo zlasti mala in srednje velika podjetja ter mikro podjetja. Odpraviti bi bilo treba dodatne in odvečne zahteve, ki so jih uvedle države članice, če so v nasprotju z neko direktivo ali njenimi cilji, in od Komisije zahtevati večji nadzor skladnosti. EESO poudarja, da je treba za osebe v svobodnih poklicih ohraniti posebnosti in okrepiti spletno sodelovanje med organi držav članic.

1.11 Izboljšati bi bilo treba učinkovitost direktive o storitvah in njenega postopka obveščanja, tako da se z uvedbo sektorskega pristopa pri prepoznavanju odstopanj in ovir preprečijo oblike protekcijonizma in poznejše ovire za prosti pretok storitev, ter sprejeti načelo „nične tolerance“ in v primeru dokazanega nespoštovanja direktive uporabiti postopek za ugotavljanje kršitev.

⁽¹⁾ UL C 177, 11.6.2014, str. 1.

⁽²⁾ UL C 255, 22.9.2010, str. 31.

1.12 EESO se zavzema za izboljšanje izvajanja direktive (96/71/ES) o napotitvi delavcev in za izvajanje direktive o izvrševanju pravil o napotitvi delavcev iz leta 2014.

1.13 Zdi se pomembno in primerno vztrajati pri priznavanju poklicnih in akademskih kvalifikacij ter podpirati medsebojno priznavanje s pomočjo postopka usklajevanja, ki bi zagotovil enak dostop.

1.13.1 Zato je pomembno, da se evropska poklicna izkaznica razširi na nove poklice.

1.14 Bistvenega pomena je tudi sistemska podpora evropski standardizaciji in sicer od spodaj navzgor, pri kateri bi morali stalno sodelovati socialni partnerji, potrošniki in okoljska združenja.

1.15 Odbor prosi, da se sproži kampanja za neposredno vključevanje državljanov, posebej mladih, kot izraz državljanstva EU vsakega posameznika. Spremljati jo mora **aplikacija za pametne telefone** ter interaktivno elektronsko okence na ravni EU v vseh jezikih s prispevki posameznikov za kar najboljše in najpopolnejše delovanje ter preprečevanje nasprotujočih si informacij s pomočjo državljanov in v njihovo korist. EESO tudi zahteva, da se uvede program **Erasmus za obrt in vajeništvo na enotnem trgu**, ki bi mladim obrtnikom, novim samozaposlenim in vajencem omogočil izkusiti edinstvenost evropskega notranjega trga ter izmenjavo izkušenj in spretnosti.

1.16 Odboru se zdi pomembno začeti tudi promocijsko kampanjo zunaj Evropske unije, v kateri bi aktivno sodelovala Evropska služba za zunanje delovanje, pod geslom **Enotni evropski trg – edinstvena priložnost za vzpostavitev varnih in trdnih partnerstev z več kot 500 milijoni ljudi**.

2. Načrt za popoln izkoristek potenciala enotnega trga

2.1 Enotni trg je temelj evropskega povezovanja, na njem se gradijo zaupanje državljanov v evropski projekt, pobude evropskih podjetij, skladen in trajnostni razvoj proizvodnih, trgovskih in storitvenih dejavnosti, vrednotenje človeških virov.

2.2 Komisija je nedavno predstavila predloge za evropsko energetska unijo, strategijo za enotni digitalni trg, akcijski načrt za oblikovanje unije kapitalskih trgov, pobudo „Trgovina za vse“, obsežen sveženj ukrepov za krožno gospodarstvo ter sveženj o preglednosti sistemov obdavčitve.

2.3 Enotni trg – uveden zato, da bi lahko vsak evropski državljan v celoti izkoristil možnost, da neovirano živi, dela, se seli, študira, proizvaja, prodaja, kupuje kjer koli po Evropski uniji – je v 23 letih od uvedbe odpravil številne ovire in prepreke za prosto uveljavljanje teh temeljnih svoboščin.

2.4 Kljub napredku je popolna uresničitev enotnega trga še vedno zelo pomanjkljiva in te vrzeli „dušijo inovativnost in odvrtačajo podjetja od tega, da bi razvijala nove izdelke in storitve v Evropi, zaposlovala dodatne delavce in širila dejavnost na nove trge“⁽³⁾.

2.5 Ovire za prosti pretok oseb, blaga, storitev in kapitala namreč zavirajo rast in ustvarjanje novih delovnih mest ter škodujejo konkurenčnosti evropskih podjetij. Na podlagi pozitivnih rezultatov Aktov za enotni trg I in II je treba zdaj narediti radikalen korak v smeri optimizacije delovanja enotnega trga ter izkoristiti njegov še neizkoriščen potencial.

⁽³⁾ COM(2015) 550 final, točka 1.2.

2.6 Zato je torej treba „še naprej odpravljati ovire in rušiti intelektualne in ideološke prepreke, da bo strategija sodelovanja brez primere lahko učinkovala v celoti in koristila vsem 28 državam članicam in trem državam Evropskega gospodarskega prostora“⁽⁴⁾.

2.7 V svojem programu za obdobje 2015–2018 je opazovalna skupina za enotni trg kot prednostno nalogo predlagala „strategijo za enotni digitalni trg in za energetski trg“ ter številne druge oblike sodelovanja, kot npr. krepitev mreže SOLVIT⁽⁵⁾.

2.8 Komisija je sprožila pobudi Akt za enotni trg I aprila 2011 in Akt za enotni trg II oktobra 2012 – in EESO je o njiju podal svoje mnenje⁽⁶⁾ – na podlagi priporočil Montijevega poročila iz leta 2010.

2.9 Globlji in pravičnejši enotni trg je ena od desetih političnih prioritet Komisije: odprava preostalih ovir v predpisih in zunaj njih na enotnem trgu blaga in storitev je bila navedena kot ena od prednostnih nalog v Letnem pregledu rasti za leto 2015⁽⁷⁾.

2.10 Poročilu Cecchini iz leta 1988 o ceni ne-Evropo so sledili številni akcijski načrti, katerih prednostna naloga je bila dokončna vzpostavitev notranjega trga, in Komisija je večkrat predlagala smernice in ukrepe, ki pa še do danes niso dali zadovoljivih rezultatov. V ta kontekst sodi tudi poziv Komisije h konkretnim ukrepom, katerih del je tudi ta novi načrt.

3. Predlogi iz načrta Komisije

3.1 V načrtu so navedeni trije glavni cilji izpopolnitve enotnega trga:

- ustvarjanje priložnosti za potrošnike, strokovnjake in podjetja;
- spodbujanje in omogočanje modernizacije in inovativnosti, ki ju Evropa potrebuje;
- zagotavljanje praktičnega izvajanja, ki bo v korist potrošnikom in podjetjem v vsakodnevem življenju.

3.2 Glavne osi pobude je mogoče povzeti tako:

- (a) uravnotežen razvoj sodelovalne ekonomije;
- (b) rast MSP in zagonskih podjetij;
- (c) vzpostavitev neomejenega trga storitev;
- (d) boj proti omejevalnim ukrepom trgovine na drobno;
- (e) preprečevanje diskriminacije potrošnikov in podjetnikov;
- (f) posodobitev sistema tehnične in normativne standardizacije;
- (g) utrditev evropskega okvira za intelektualno lastnino;
- (h) močnejša kultura spoštovanja predpisov in ustreznih kontrol;
- (i) pregleden, učinkovit in odgovoren trg javnih naročil;
- (j) okrepitev enotnega trga blaga in storitev: polno izvajanje direktive o storitvah in njena razširitev, vzajemno priznavanje kontrol skladnosti nezakonitih izdelkov.

⁽⁴⁾ EESC-2014-04518-00-00 (prispevek opazovalne skupine za enotni trg k usmerjevalnemu odboru za strategijo Evropa 2020).

⁽⁵⁾ EESC-2015-05912-00-00 (delovni program opazovalne skupine za enotni trg).

⁽⁶⁾ UL C 67, 6.3.2014, str. 53; UL C 76, 14.3.2013, str. 24; UL C 24, 28.1.2012, str. 99.

⁽⁷⁾ COM(2014) 902 final.

3.3 Komisija namerava ta proces lajšati z aktivnim spremljanjem izvajanja ustreznih direktiv in uredb ter sprejetjem vrste ukrepov s ciljem odpiranja možnosti, posodabljanja in doseganja konkretnih rezultatov, z natančno določenimi roki, za katere upamo, da bodo zavezujoči.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO je že večkrat izrazil prepričanje, da so potrebni ukrepi, ki bi sprostili potencial enotnega trga v korist podjetij, zaposlenih, potrošnikov, državljanov in drugih zainteresiranih strani, na področju storitev dostopa do financiranja, poenostavitve upravnih obremenitev za MSP ob upoštevanju zaščite delavcev, potrošnikov in okolja, posodobljenih in okrepljenih standardov glede tehničnih predpisov, spletnega trgovanja, digitalnega enotnega trga in mobilnosti.

4.1.1 Zato Odbor meni, da je bistveno v celoti izkoristiti pomen evropskega enotnega trga kot dosežka za vse državljane, zlasti za mlade, tako da se uvede:

- kampanja za neposredno vključevanje državljanov pod geslom „**Evropski trg je moj in ne dovolim, da ne bi deloval**“, ki bi jo spremljala **aplikacija za pametni telefon** ter **interaktivno elektronsko okence na ravni EU** v vseh jezikih za kar najboljše in najpopolnejše delovanje ter preprečevanje nasprotujočih si informacij s pomočjo državljanov in v njihovo korist,
- program **Erasmus za obrt in vajeništvo na enotnem trgu**, ki bi mladim obrtnikom, novim samozaposlenim in vajencem omogočil izkusiti edinstvenost evropskega notranjega trga ter izmenjavo izkušenj in spretnosti,
- kampanja za **enotni evropski trg**, z namenom razširjati informirano prisotnost **Evrope kot take** na svetovnih trgih, zlasti na azijskem in ameriškem, z aktivnim sodelovanjem Evropske službe za zunanje delovanje,
- kampanja, ki bi obravnavala posebnosti občutljivih področij storitvenega sektorja z vidika skladnosti na evropski ravni.

4.2 Po mnenju EESO bi morali pred začetkom priprave novih zakonodajnih pobud dati prednost mehanizmom za dejansko izvajanje veljavnih predpisov z vzpostavitvijo dinamičnega sistema za zbiranje podatkov ter izboljšanju presoje učinka, da bi odkrivali kršitve in tudi predlagali nove ukrepe za izboljšanje delovanja enotnega trga. Pri tem bi morali proučiti, v kolikšni meri se lahko zastavljeni cilji (napovedi) dosežejo z deregulacijo.

4.3 Po mnenju EESO je pomembno opraviti kvalitativno selekcijo predpisov o varstvu potrošnikov z vidika spoštovanja načel sorazmernosti, preglednosti in učinkovitosti ter resnične evropske dodane vrednosti.

4.4 Po mnenju EESO je bistveno krepiti klavzule o vzajemnem priznavanju s pomočjo analize konkretnih primerov ter s tem podpreti in pospešiti prost pretok blaga in storitev.

4.4.1 Zato bi bilo zaželeno sprejeti pravila, od katerih bi bila nekatera, v določenih primerih, vključena v 29. ureditev, ki bi temeljila na primerih dobre prakse iz različnih držav.

4.5 EESO podpira razvijanje storitev v proizvodnem sektorju z ukrepi, ki zagotavljajo nove poslovne modele za skupno dobavo blaga in storitev. Boljše sprejemanje direktive o storitvah ter jasnejša in skupna določitev izvedbenih standardov bi lahko zagotovila uporabe, ki bi bile skladne s kakovostnimi standardi na področju tehničnih predpisov.

4.6 Odbor je zadovoljen, da je Komisija eno poglavje posvetila sodelovalni ekonomiji. Odbor je o tem že sprejel različna mnenja⁽⁸⁾. Trenutno pripravlja raziskovalno mnenje na zaprosilo nizozemskega predsedstva ter dve mnenji na lastno pobudo o temah, povezanih z novimi trendi potrošnje.

4.6.1 EESO meni, da ekonomija, ki temelji na sodelovanju, omogoča velik napredek v smeri bolj etičnega gospodarstva, ki temelji na evropskih vrednotah in potrošnikom pomaga sprejeti bolj etične vzorce potrošnje.

4.6.2 Sodelovalna ekonomija v določenih segmentih prinaša konceptualno revolucijo delovne kulture in je zato pomemben potencialni vir zaposlitev. Hkrati pa tudi z vidika ekologije pomeni inovativno dopolnitev.

4.6.3 EESO lahko prispeva k razmisleku Komisije o tem in je že predlagal vzpostavitev stalne strukture za poglobitev tega razmisleka.

4.7 Po mnenju EESO je treba izkoristiti ves potencial sodelovalne ekonomije ter s pomočjo zanesljivega zbiranja podatkov o dejanskem stanju po vsej EU bolje razjasniti predpise o storitvah, ki jih nudi. Vsak zakonodajni ukrep, ki ga bo treba sprejeti, mora zagotavljati enako obravnavo vseh akterjev, ki so prisotni na trgu. Pri tem je treba zagotoviti tudi izpolnjevanje visokih evropskih standardov s področij delovnega prava, socialnega varstva in varstva potrošnikov.

4.8 EESO meni, da je treba odpraviti ovire za prost pretok storitev, s poudarkom na storitvah trženja, gradbeništvu, turizmu in maloprodaji, pa tudi na poslovnih storitvah: države članice morajo bolje razviti storitve obveščanja o nacionalnih predpisih o opravljanju čezmejnih storitev ter upravičiti vsa pravila ali druge zahteve, ki se vsiljujejo izvajalcem storitev brez diskriminacije, tako da se o njih obvešča Komisijo. EESO zahteva, da Komisija poskrbi za poenotenje in za izboljšavo učinkovitosti točk „vse na enem mestu“, tako da izboljša medsebojno povezanost že obstoječih instrumentov⁽⁹⁾.

4.9 EESO meni, da je bistveno okrepiti postopke v primeru kršitev, da bi na ravni EU zavladala kultura spoštovanja predpisov, in njihovega ustreznega prenosa v nacionalni okvir: države članice morajo sprejeti to kulturo spoštovanja tudi tako, da strogo nadzorujejo izvajanje predpisov in po potrebi hitreje sprožijo evropski postopek v primeru kršitve, pa tudi z boljšim sodelovanjem in partnerstvom med Komisijo in državnimi upravami.

4.10 EESO meni, da bi morale biti pobude za MSP, zagonska podjetja, podporo inovacijam in digitalnim aplikacijam v načrtu bolj poudarjene, ker so bistvene za rast in ponoven zagon zaposlovanja v Uniji. V tem okviru bo treba preučiti možnost, da „podjetniki dobijo še eno priložnost“.

4.11 EESO meni, da bi Komisija morala čim bolj paziti, da se nove direktive o javnih naročilih⁽¹⁰⁾ pravočasno in pravilno prenesejo v zakonodajo držav članic, saj ta sektor predstavlja okrog 20 % BDP Unije.

4.12 Različne oblike podjetij v EU so odvisne od mnogovrstnega zgodovinskega razvoja naše celine. Med temi različnimi oblikami ima pomembno mesto sodelovalna ekonomija, ki se je sposobna z dostopnimi cenami odzvati na potrebe družbe ter pokriva različne oblike zaposlovanja in podjetništva.

4.13 Odbor poziva Evropsko komisijo, naj tudi s pomočjo načrta promovira socialno ekonomijo in odpravlja posebne ovire za socialna podjetja, ki jih zavirajo in jim preprečujejo, da bi v celoti izkoristila potencial enotnega trga.

⁽⁸⁾ UL C 177, 11.6.2014, str. 1; UL C 13, 15.1.2016, str. 26; UL C 67, 6.3.2014, str. 23.

⁽⁹⁾ SOLVIT, RAPEX, Product Contact Point itd.

⁽¹⁰⁾ Direktive 23/24/25 2014.

4.14 Evropska standardizacija mora s pomočjo vseh socialnih partnerjev in zainteresiranih strani vse bolj prispevati k dopolnjevanju in bogatitvi procesov, ki se trenutno odvijajo v svetovnem gospodarstvu, bodisi z dodano vrednostjo, ki jo prinaša EU kot socialno tržno gospodarstvo, bodisi s spodbujanjem evropskega gospodarstva v globalizacijskih procesih.

4.14.1 Zaželeno bi bilo, da bi evropska kultura standardizacije bila bolj prisotna in bi imela večjo težo v svetovnih postopkih standardizacije.

5. Posebne ugotovitve

5.1 *Potrošniki in državljani*

5.1.1 Evropski potrošniki se vse bolj zavedajo, da vlade držav članic, ki so pogosto pod pritiskom močnih gospodarskih interesov, postavljajo vse več neposrednih in posrednih preprek prostemu pretoku ljudi, blaga, storitev in kapitala.

5.1.2 Zavarovanje blaga, storitev in odgovornosti mora v vseh državah EU potekati prosto.

5.1.3 Države članice nimajo skupnega elektronskega sistema, ki bi omogočal uskladitev in poenostavitev cestnin za avtoceste za zasebna in poslovna vozila.

5.1.4 Sistem avtomobilskih pregledov ni bil usklajen in ni dostopen državljanom vseh držav.

5.1.5 Električne vtičnice, ki so za državljane EU vse pomembnejše, še vedno niso standardizirane.

5.1.6 Tudi številke oblačil in obutve so še vedno v pre mnogih državah različne.

5.1.7 EESO se zavzema za obsežne kampanje ozaveščanja potrošnikov o prednostih energičnega ukrepanja v prid razvijanju skupnih pravil v okviru enotnega trga.

5.1.8 EESO poziva Komisijo, da predstavi predlog za uskladitev obveščanja državljanov v zvezi s pohištvom.

5.2 *Invalidi*

5.2.1 Invalidi, ki predstavljajo 15 % evropskega prebivalstva, občutijo še dodatne ovire, ki jim onemogočajo uživati svoboščine enotnega trga. EESO z navdušenjem sprejema Evropski akt o dostopnosti, ki ga je nedavno objavila Evropska komisija s ciljem spodbujati dostopnost blaga in storitev.

5.3 *Poklici*

5.3.1 EESO meni, da bi bilo treba vzpostaviti enotno ureditev za svobodne poklice, ki bi veljala v vseh evropskih državah, in v skladu z določbami evropske direktive o poklicnih kvalifikacijah razširiti evropsko poklicno izkaznico na vse možne kategorije.

5.4 *Patenti*

5.4.1 Sistemi zaščite intelektualne lastnine so pomanjkljivi, zlasti za MSP, zaradi nejasnosti glede soobstoja enotnega patenta in nacionalnih ter dodatnih certifikatov o nacionalni zaščiti.

5.4.2 EESO se strinja, da bi bilo treba ustanoviti enotno sodišče, ki bi bilo edino pristojno za postopke v zvezi s patenti.

5.4.3 EESO podpira predlog Komisije, da se postopek dodeljevanja enotnega naslova za dodatne certifikate o zaščiti prenese na raven EU.

5.5 *Javno naročanje*

5.5.1 V zvezi z javnimi naročili se EESO zavzema za uvedbo sistema zbiranja podatkov in novih analitičnih instrumentov, s katerimi bi lahko zaznali težave in nepravilnosti.

5.5.2 Uvedba evropskih registrov javnih naročil bi se lahko izkazala za zelo koristno pri ugotavljanju nepravilnosti v postopkih javnih naročil.

5.5.3 EESO se strinja z možnostjo uvedbe prostovoljnega mehanizma predhodnega ocenjevanja vidikov, povezanih z javnimi naročili za določene večje infrastrukturne projekte.

5.6 **SOLVIT**

5.6.1 EESO poziva Komisijo naj razširi pooblastila in vpliv mreže SOLVIT, da bodo države članice, ki so v teh časih zelo pozorne na pojav močnih nacionalističnih tokov, spoštovale določbe enotnega trga.

5.6.2 EESO meni, da se enotni trg še vedno ne more dokončno vzpostaviti zaradi premajhne pripadnosti in preveč nasprotujočih si nacionalnih ukrepov.

V Bruslju, 16. marca 2016

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o prospektu, ki se objavi ob javni ponudbi ali sprejemu vrednostnih papirjev v trgovanje

(COM(2015) 583 final)

(2016/C 177/02)

Poročevalka: Milena ANGELOVA

Svet in Evropski parlament sta 15. januarja 2016 oziroma 18. januarja 2016 sklenila, da v skladu s členom 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o prospektu, ki se objavi ob javni ponudbi ali sprejemu vrednostnih papirjev v trgovanje

[COM(2015) 583 final].

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 3. marca 2016.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 515. plenarnem zasedanju 16. in 17. marca 2016 (seja z dne 16. marca) s 158 glasovi za, 1 glasom proti in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO izrecno podpira predlog uredbe in pristop, na katerem ta temelji, tj. da se poenostavijo in poenotijo zahteve o prospektih, ki se objavijo ob javni ponudbi vrednostnih papirjev na reguliranih trgih. Tako bodo prospekti stroškovno učinkovitejši in bodo vlagateljem prinašali koristnejše informacije. Odbor pozdravlja večjo pravno jasnost, ki jo v tem primeru izdajatelj, vlagatelj in vsem zainteresiranim zagotavlja uredba v primerjavi z direktivo in ki bo povečala zaupanje vlagateljev, pa tudi spodbujala uresničitev unije kapitalskih trgov.

1.2 EESO podpira posebno pozornost, ki se namenja ponovni pridobitvi zaupanja vlagateljev, se strinja s posebnimi ukrepi v ta namen in podpira stališče, da imajo prospekti, pripravljene na bralcu prijaznejši način in osredotočeni na konkreten položaj njihovega izdajatelja, dvojno prednost, ki se kaže v zmanjšanju stroškov in povečanju smotrnosti prospekta za potencialne vlagatelje. Po mnenju EESO bi bila možnost, da so vsi prospekti v EU na voljo v skupni, uporabnikom prijazni in dostopni podatkovni bazi, močna spodbuda razvoju kapitalskih trgov v Evropi, povečanju zaupanja vlagateljev in ustvarjanju bolj raznolikih finančnih produktov.

1.3 Cilj predloga uredbe je zmanjšati upravno breme pri pripravi prospekta za vse izdajatelje, zlasti za MSP, pogoste izdajatelje vrednostnih papirjev in sekundarne izdaje, zato si zasluži podporo EESO. Prizadevanja, da bi prospekt postal ustrežnejše orodje za razkrivanje informacij potencialnim vlagateljem in da bi se povečala konvergenca med prospektom EU in drugimi pravili EU o razkritju, so ravno tako hvalevredna.

1.4 Za zagotovitev, da bo predlog uredbe pomagal doseči zastavljene cilje, je nujno, da so vse zainteresirane strani tesno vključene v postopek priprave zakonodaje na drugi stopnji in v temeljito, kakovostno oceno učinka, ki naj bi bila izvedena dve leti po začetku veljavnosti uredbe. EESO je zlasti zainteresiran za aktivno sodelovanje pri posvetovanjih o tem vprašanju.

1.5 EESO poziva Komisijo, naj obrazloži nekatere nejasne točke, ki lahko vplivajo na učinek predlagane uredbe, in naj prepreči, da bi diskrecijska pravica, ki jo imajo države članice, vodila k nepotrebni in nesorazmernemu bremenu za izdajatelje ali omejila jasnost ustreznih informacij za vlagatelje. Zato je zelo priporočljivo, da Evropski organ za vrednostne papirje in trge (ESMA) pri izvajanju svojih pooblastil za večjo uskladitev nadzorne prakse v državah članicah upošteva ne le stališča lokalnih regulativnih organov, temveč tudi lokalnih zainteresiranih strani, vključno z udeleženci na trgu.

2. Predlog Evropske komisije

2.1 Reforma zakonodaje o prospektu, ki se objavi ob javni ponudbi vrednostnih papirjev, je del tretjega stebra naložbenega načrta za Evropo ⁽¹⁾, katerega namen je izboljšati poslovno okolje, in s tem ključni element unije kapitalskih trgov ⁽²⁾.

2.2 Predlog uredbe je rezultat dolgoročnih prizadevanj Evropske komisije za izboljšanje zakonodajnega okvira, ki ureja razkritje informacij ob izdaji vrednostnih papirjev. Zato je treba posamezne dele predloga oceniti za nazaj in pri tem upoštevati napredek, ki je bil že dosežen v različnih fazah teh prizadevanj.

2.2.1 Direktiva 2003/71/ES ⁽³⁾ je nadomestila dve direktivi, in sicer direktivo o podrobnostih glede kotacij (1980) ⁽⁴⁾ in direktivo o prospektih (1989) ⁽⁵⁾, ki so ju zainteresirane strani ostro kritizirale, ker sta dopuščali zelo raznolike prakse v Uniji in temeljili na sistemu vzajemnega priznavanja, pri čemer so imeli organi države članice gostiteljice precej diskrecijskega prostora. Direktiva je poleg tega uvedla načelo „enotnega dovoljenja za čezmejno uporabo“.

2.2.2 Pregled Direktive 2003/71/ES leta 2010 je pokazal, da ji kljub določenemu napredku še vedno manjka potrebna pravna jasnost, ni dovolj učinkovita in uspešna ter ni vzpostavila nujnega ravnovesja med tržno učinkovitostjo in zaščito vlagateljev. Zato jo je nadomestila Direktiva 2010/73/EU ⁽⁶⁾.

2.2.3 Učinek Direktive 2010/73/EU je bil ocenjen tri leta po začetku veljavnosti. Ocena je jasno pokazala, da direktiva ni prinesla pričakovanih rezultatov (na primer izvleček prospekta), da ni bila dovolj ambiciozno zastavljena (sorazmerne obveznosti javnega razkritja informacij) ali pa enostavno ni vsebovala ukrepov, ki bi izpolnili vsa pričakovanja zainteresiranih strani.

⁽¹⁾ COM(2014) 903 final.

⁽²⁾ COM(2015) 468 final. Akcijski načrt za unijo kapitalskih trgov je celovit in ambiciozen program ukrepov za okrepitev vloge, ki jo ima financiranje na trgu, v evropskem gospodarstvu.

⁽³⁾ Direktiva 2003/71/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. novembra 2003 o prospektu, ki se objavi ob javni ponudbi ali sprejemu vrednostnih papirjev v trgovanje in o spremembi Direktive 2001/34/ES (UL L 345, 31.12.2003, str. 64).

⁽⁴⁾ Direktiva Sveta 80/390/EGS z dne 17. marca 1980 o uskladitvi zahtev za pripravo, pregled in razdeljevanje prospektov za sprejem vrednostnih papirjev v uradno kotacijo na borzi (UL L 100, 17.4.1980, str. 1).

⁽⁵⁾ Direktiva Sveta 89/298/EGS z dne 17. aprila 1989 o uskladitvi zahtev za pripravo, pregled in razdeljevanje prospektov, objavljenih ob javni ponudbi prenosljivih vrednostnih papirjev (UL L 124, 5.5.1989, str. 8).

⁽⁶⁾ Direktiva 2010/73/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. novembra 2010 o spremembah direktiv 2003/71/ES o prospektu, ki se objavi ob javni ponudbi ali sprejemu vrednostnih papirjev v trgovanje, in 2004/109/ES o uskladitvi zahtev v zvezi s preglednostjo informacij o izdajateljih, katerih vrednostni papirji so sprejeti v trgovanje na reguliranem trgu (UL L 327, 11.12.2010, str. 1).

2.2.4 Predlog uredbe prinaša mnoge nove elemente in ukrepe ter ga lahko ocenimo kot velik korak naprej do izboljšane in učinkovitejše ureditve vprašanj za javnost. Poleg tega naj bi izdajateljem in vlagateljem omogočil uspešno delovanje v okviru EU.

2.3 Glavni cilj predloga je podjetjem omogočiti lažje in cenejše zbiranje kapitala v vsej Uniji na podlagi enotne odobritve regulativnega organa v eni sami državi članici (običajno matični državi), hkrati pa se vlagateljem zagotavljajo zadostne in točne informacije.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO v celoti podpira pobudo Evropske komisije za poenostavitev priprave prospekta in postopkov za njegovo objavo ob javni ponudbi ali sprejemu vrednostnih papirjev v trgovanje na reguliranem trgu, ki se nahaja v državi članici ali deluje v njej. Tako bodo prospekti stroškovno učinkovitejši in bodo vlagateljem prinašali koristnejše informacije. EESO je v mnenju o Direktivi 2003/71/ES ⁽⁷⁾ že podprl točno ta načela.

3.2 EESO poudarja, kako pomembno je znova pridobiti zaupanje vlagateljev, in zato pozdravlja posebno pozornost, ki se jim namenja v predlogu uredbe. Strinja se s posebnimi ukrepi v ta namen in podpira stališče, da imajo prospekti, pripravljene na bralcu prijaznejši način in osredotočeni na konkreten položaj njihovega izdajatelja, dvojno prednost, ki se kaže v zmanjšanju stroškov in povečanju smotrnosti prospekta za potencialne vlagatelje. Poleg tega ceni boljše strukturiranost dejavnikov tveganja v prospektu.

3.3 EESO se poleg tega popolnoma strinja s stališčem Komisije, da je treba zmanjšati upravno breme pri javni ponudbi vrednostnih papirjev in s tem izboljšati položaj vlagateljev, saj se MSP trenutno pri tem soočajo z ovirami zaradi ogromne količine zahtevane dokumentacije in s tem povezanih velikih stroškov. Odbor meni, da bodo prihranki pri času in stroških za vlagatelje, ki bodo po napovedi iz ocene učinka predloga uredbe znašali približno 175 milijonov EUR na leto, še dodatno povečali konkurenčnost podjetij EU.

3.4 Po mnenju EESO bi morala možnost, da so vsi prospekti v EU dostopni v skupni podatkovni bazi, močno spodbuditi razvoj kapitalskih trgov v Evropi, povečati zaupanje vlagateljev in omogočiti ustvarjanje bolj raznolikih finančnih produktov. Takšna baza bo resnično učinkovita le, če bo uporabniku prijazna in zasnovana tako, da bodo informacije brez težav dostopne in uporabne.

3.5 EESO pozdravlja zahtevo po razkritju manj informacij, ki pa bi bile standardizirane, s čimer se bo racionaliziralo delo vključenih organov in zato zmanjšali njihovi tekoči stroški.

3.6 EESO pozdravlja izbiro zakonodajnega instrumenta za ureditev tega področja, tj. uredbe namesto direktive. Uredba in z njo en sam nabor določb, ki jih morajo vse države članice neposredno uporabljati, odpravlja diskrecijsko pravico, ki so jo doslej imele države pri prenosu direktive ⁽⁸⁾ v nacionalno zakonodajo. S sprejetjem uredbe bosta zagotovljeni enotnost in celovitost notranjega trga, zmanjšale se bodo razlike in razdrobljenost veljavnih zakonodajnih določb v EU, poleg tega pa bo to korak naprej do unije kapitalskih trgov. Uredba bo močno olajšala tudi delo vlagateljev, ki se jim pri sprejemanju odločitev o naložbah v tujini ne bo treba seznanjati z različnimi nacionalnimi zakonodajami.

⁽⁷⁾ Mnenje EESO o Direktivi 2010/73/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. novembra 2010 o spremembah direktiv 2003/71/ES o prospektu, ki se objavi ob javni ponudbi ali sprejemu vrednostnih papirjev v trgovanje, in Direktive 2004/109/ES o uskladitvi zahtev v zvezi s preglednostjo informacij o izdajateljih, katerih vrednostni papirji so sprejeti v trgovanje na reguliranem trgu (UL C 347, 18.12.2010, str. 79).

⁽⁸⁾ Direktiva 2010/73/EU.

3.7 Glede na dosednji razvoj zakonodaje EU v zvezi s prospektom in dokazano potrebo po njenem stalnem izboljševanju EESO pozdravlja dejstvo, da je Komisija že v fazi predloga izrazila namero, da po začetku veljavnosti uredbe oceni njen učinek in da je celo že določila parametre za to. Vendar pa je po mnenju Odbora pet let predolga doba čakanja na takšno pomembno oceno, zato poziva, naj se pripravi precej prej, in sicer dve leti po začetku veljavnosti uredbe. Tako bodo mogoči hitrejši pregled doseženih učinkov predlagane uredbe in popravni ukrepi, če bodo potrebni. EESO priporoča, da se v dopolnitev predlaganih parametrov za kvantitativno oceno izvede kvalitativna poglobljena ocena, pri čemer se med drugim predvsem analizira, kako in v kakšnem obsegu je kapital, zbran s pomočjo poenostavljenih prospektov, izboljšal konkurenčnost podjetij, v kolikšni meri je pomagal pri spodbujanju kapitalskih trgov v državah članicah in kako je to vplivalo na splošno poslovno ozračje v državah. Ključnega pomena je tudi, da se oceni, ali so države članice pri določbah na področjih, na katerih imajo diskrecijsko pravico, uredbo čezmerno prenesle v nacionalno zakonodajo.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Prag za ponudbe vrednostnih papirjev, za katere se zahteva prospekt, je zdaj višji in znaša 500 000 EUR⁽⁹⁾, kar je korak v pravo smer za poenostavitve birokracije in posledično olajšanje dostopa MSP do financiranja. Po drugi strani pravica držav članic, da za te vrednostne papirje⁽¹⁰⁾ zahtevajo posebne obrazce za razkritje informacij, ne sme povzročiti dodatnih upravnih ovir in čezmernega prenašanja zakonodaje⁽¹¹⁾; to je treba vključiti v oceno učinka, ki bo izvedena po začetku veljavnosti uredbe. EESO vidi v tem nekaj potencialnih tveganj in poziva Komisijo, naj med oceno učinka to podrobneje preuči.

4.2 EESO popolnoma podpira prizadevanja Komisije za natančno opredelitev MSP in se strinja, da bo to opredelitev morda treba še prilagoditi⁽¹²⁾. Odbor je v več nedavno sprejetih mnenjih že opozoril, da je nujna enotna, posodobljena in natančnejša opredelitev⁽¹³⁾.

4.2.1 EESO podpira opredelitev iz člena 2(1)(f) predloga uredbe, ki uvaja zahtevo, da morata biti sočasno izpolnjeni vsaj dve od treh meril iz Priporočila Evropske komisije št. 2003/361⁽¹⁴⁾. Takšen pristop bi bilo treba uporabiti širše in ga vključiti v vse zakonodajne predloge Komisije ter zakone in upravno prakso držav članic.

⁽⁹⁾ Člen 1(3)(d) predloga uredbe.

⁽¹⁰⁾ Člen 3(2) predloga uredbe.

⁽¹¹⁾ Komisija je v sporočilu Boljše pravno urejanje za boljše rezultate – agenda EU (COM(2015) 215 final, str. 7) čezmerno prenašanje zakonodaje opredelila takole: „Poleg tega grede države članice pri izvajanju zakonodaje na nacionalni ravni pogosto dlje od tistega, kar zahteva zakonodaja EU (čezmerno prenašanje)“. V istem odstavku Komisija dodaja: „To lahko okrepi koristi, lahko pa tudi doda nepotrebne stroške za podjetja in javne organe, ti stroški pa se zmotno povezujejo z zakonodajo EU.“

⁽¹²⁾ Člen 2(1)(f) predloga uredbe.

⁽¹³⁾ Mnenje EESO o zeleni knjigi o oblikovanju unije kapitalskih trgov (UL C 383, 17.11.2015, str. 64), informativno poročilo EESO o dostopu MSP do financiranja, EESC-2014-06006-00-00-RI-TRA, in mnenje EESO o družinskih podjetjih v Evropi kot viru ponovne rasti in boljših delovnih mest (UL C 13, 15.1.2016, str. 8). V teh mnenjih je EESO pozval Komisijo, naj izpopolni opredelitev MSP, da bo boljše odražala raznolikost podjetij v Evropi. S tem bi tudi poenotila različne opredelitve iz naslednjih dokumentov: Priporočilo Komisije št. 2003/361 (ki je v bistvu ponovitev Priporočila št. 96/280, sploh ni več aktualno in ne upošteva širitve EU), Direktiva 2014/65/EU z dne 15. maja 2014 o trgu finančnih instrumentov in Direktiva 2013/34/EU z dne 26. junija 2013 o letnih računovodskih izkazih, konsolidiranih računovodskih izkazih in povezanih poročilih nekaterih vrst podjetij (razlike med opredelitvijo v obeh direktivah so obravnavane v sedanjem predlogu uredbe).

⁽¹⁴⁾ Člen 2(1)(f) predloga uredbe. V prvotni opredelitvi MSP iz Priporočila št. 96/280/1996 se zahteva, da morata biti sočasno izpolnjeni dve od treh meril. Toda Priporočilo št. 2003/361/ES nato pristojnim organom daje diskrecijsko pravico, da zaradi upravne poenostavitve pri izvajanju nekaterih politik uporabijo le eno merilo, število zaposlenih (uvodna izjava 7). S tem so iz opredelitve izključena mnoga podjetja, ki bi bila upoštevana, če bi bili sočasno in v skladu s prvotno opredelitvijo uporabljeni dve od treh meril.

4.2.2 Odbor poleg tega izrecno podpira povečanje praga s 100 na 200 milijonov EUR za opredelitev družbe z zmanjšano tržno kapitalizacijo⁽¹⁵⁾, kar potrjuje opredelitev iz Direktive 2014/65/EU⁽¹⁶⁾ in odpravlja razliko med slednjo in opredelitvijo iz Direktive 2003/71/ES⁽¹⁷⁾.

4.3 Možnost, da se prospekt objavi prostovoljno⁽¹⁸⁾, vlagateljem prinaša dodatno prožnost in zagotavlja lažji dostop do trgov kapitala EU.

4.4 Določbe, ki naj bi olajšale nadaljnjo „verižno“ prodajo vrednostnih papirjev⁽¹⁹⁾, so zelo pozitiven nov element.

4.5 Predlagani, izredno podrobni opis izvlečka prospekta⁽²⁰⁾ močno razbremenjuje izdajatelje in odpravlja pomanjkljivosti iz Direktive 2010/73/EU, ki so bile ugotovljene z oceno. Prospekt naj bi odslej vseboval le ključne in stvarne informacije, kar poenostavlja delo tako izdajateljev kot vlagateljev; slednji bodo tako lažje brskali po zbranih podatkih in primerjali prospekte različnih izdajateljev. Odbor poziva Komisijo, naj zagotovi, da civilna odgovornost velja v vseh primerih.

4.6 Predvidena možnost, da se pri ponudbi nelastniških vrednostnih papirjev pripravi osnovni prospekt, daje prožnost še eni kategoriji izdajateljev.

4.7 Univerzalni registracijski dokument je možnost⁽²¹⁾, ki jo je vredno izkoristiti, saj močno znižuje mnoge od upravnih ovir, s katerimi se srečujejo pogosti izdajatelji, ter jim s tem omogoča lažji dostop do trga kapitala.

4.8 Posebne ureditve za razkritja⁽²²⁾, ki bodo podjetjem olajšala objavo informacij, vlagateljem pa njihovo obdelavo, si ravno tako zaslužijo pohvalo in podporo.

4.9 EESO izraža posebno zadovoljstvo, ker bo Evropski organ za vrednostne papirje in trge (ESMA) zadolžen za pripravo nekaterih regulativnih in izvedbenih tehničnih standardov. Mednje sodijo smernice za jasnejšo obravnavo dejavnikov tveganja in njihovo razvrščanje v ustrezne kategorije s poudarkom bolj na specifičnih kot splošnih tveganjih ter sezname za razširitev razkritih informacij, ki se kot referenca lahko vključijo v prospekt. Vse to bo pospešilo povezovanje trgov kapitala.

4.10 EESO predlaga, da se vključijo tudi predlogi za večjo standardizacijo postopkov preverjanja in pregleda prospekta, če se objava prospekta začasno ali dokončno prekliča. V mnogih primerih se zadeva podaja sem in tja, preden regulativni organ sprejme končno odločitev, kar povzroča nepotrebne zamude, ki lahko izdajatelja precej stanejo in do česar ne pride, če regulativni organ vsa priporočila poda naenkrat. Za lažji napredek v zvezi z unijo kapitalskih trgov bi moral zato ESMA po mnenju Odbora za države članice pripraviti enotna pravila o časovnih rokih in oblikah posebnih navodil za potencialne izdajatelje o tem, kako odpraviti morebitne pomanjkljivosti v osnutku prospekta. To bi izdajateljem, zlasti MSP, omogočilo lažjo pripravo svojega prospekta in ustvarilo bolj homogeno okolje, saj bi se zmanjšal diskrecijski prostor regulativnih organov.

⁽¹⁵⁾ Druga alineja člena 2(1)(f) predloga uredbe.

⁽¹⁶⁾ Člen 4(1)(13) Direktive 2014/65/EU.

⁽¹⁷⁾ Člen 2(1)(t) Direktive 2003/71/ES.

⁽¹⁸⁾ Člen 4 predloga uredbe.

⁽¹⁹⁾ Člen 5 predloga uredbe.

⁽²⁰⁾ Člen 7 predloga uredbe.

⁽²¹⁾ Člen 9 v povezavi s členi 10(2), 11(3), 13(2) in 19(5) predloga uredbe.

⁽²²⁾ Člena 14 in 15 predloga uredbe.

4.11 Odbor podpira tudi možnost, da podjetja v prospekt vključijo prostovoljne elemente, če želijo vlagateljem sporočiti dodatne, točne, nefinančne informacije, povezane z zaščito okolja, proizvodnimi praksami, sodelovanjem v socialnih programih ipd. Takšne informacije so zlasti pomembne za velika javna podjetja, ki so vodilna na področju družbene odgovornosti gospodarskih družb. To se sklada z zahtevo, da mora biti prospekt pravilen, jasen in popoln.

4.12 EESO želi podati naslednja priporočila za izboljšanje prilog v predlogu uredbe:

4.12.1 Razdelki o tveganjih bi morali biti konkretni: pri registracijskem dokumentu bi bilo treba razlikovati med tveganji za podjetje in tveganji za njegovo poslovanje (Priloga II, II.C, str. 5).

4.12.2 Za preprečitev podvajanja informacij bi moral opis vrednostnih papirjev vsebovati samo tveganja, povezana z vrednostnimi papirji (Priloga III, III.C, str. 8).

4.12.3 Podatki za identifikacijo direktorjev, višjega vodstva, svetovalcev, revizorjev in nekatere druge informacije (Priloga III, str. 8, I) bi morali biti izključeni iz opisa vrednostnih papirjev, saj so že navedeni v registracijskem dokumentu, razen če vrednostne papirje izdajajo delničarji.

4.12.4 Statut izdajatelja se lahko da na voljo kot ločen dokument, prospekt pa lahko vsebuje referenco na ta dokument.

4.12.5 EESO priporoča, da se skrajša rok za odobritev prospektov nerednih izdajateljev in skrajša čas, v katerem se mora regulativni organ odzvati na spremembe in ki mora biti krajši od prvotno predlaganega obdobja. Dovoliti je treba tudi, da se po pripombah predložijo le popravljeni deli prospekta, in z uvedbo prospekta in njegovih prilog v elektronski obliki zmanjšati število papirnatih kopij.

4.12.6 EESO poziva Komisijo, naj določi razumno obdobje, ki bo omogočilo tekoče izvajanje novih določb, podjetja in izdajatelji pa se bodo lahko ustrezno prilagodili uvedenim spremembam.

5. Odprta vprašanja

5.1 Nekatera vprašanja, ki lahko vplivajo na učinek predlagane uredbe, niso dovolj razjasnjena. EESO priporoča, da se jih dodatno obravnava.

5.1.1 Pri ponudbi javnih papirjev, katerih vrednost ne presega 500 000 EUR, objava prospekta ni potrebna⁽²³⁾. V tem primeru lahko nacionalni regulativni organi po lastni presoji od izdajateljev zahtevajo „ustrezne oblike razkritja“. EESO priporoča, da se vsebina teh „ustreznih oblik“ določi že prej in tako prepreči morebitna neenaka obravnava izdajateljev v različnih državah članicah EU. Te ustrezne oblike bi morale biti preprostejše od prospekta.

5.1.2 Nacionalni regulativni organi lahko poleg tega vse izdaje v vrednosti med 500 000 in 10 000 000 EUR izvzamejo iz obveznosti objave usklajenega prospekta, ki ga določa ta uredba, vendar le, če gre za domače ponudbe, za katere se ne zahteva enotno dovoljenje za čezmejno uporabo. Glede tega menimo, da večja diskrecija nacionalnih regulatorjev pomeni tudi večjo verjetnost, da bodo iste kategorije izdajateljev v nacionalni zakonodaji držav članic neenako obravnavane. To pripomore tudi k izogibanju morebitnih neželenih posledic nižje ravni varstva potrošnikov. Zato menimo, da bi bilo treba diskrecijske pravice nacionalnih organov nekoliko omejiti. Če naredimo še korak naprej: EESO poziva Komisijo, naj preuči, ali obstaja nevarnost škodljivih posledic izvzetja vseh izdaj v vrednosti med 500 000 in 10 000 000 EUR, zlasti za MSP v okviru unije kapitalskih trgov. Odbor poziva Komisijo, naj na podlagi zaključkov takšne analize premisli, ali je treba izvzetje ohraniti ali ga je bolje opustiti.

⁽²³⁾ Člen 1(3)(d) predloga uredbe.

5.1.3 O delegiranih aktih v smislu člena 42 predloga uredbe bi bilo treba izčrpno razpravljati z vsemi zainteresiranimi stranmi, še preden se sprejmejo. EESO je zlasti zainteresiran za aktivno sodelovanje v posvetovanjih o pripravi zakonodaje na drugi stopnji.

5.1.4 Ravno tako bi moral ESMA pri izvajanju svojih pooblastil za tesnejšo usklajenost nadzorne prakse v državah članicah upoštevati ne le stališča lokalnih regulativnih organov, temveč tudi lokalnih zainteresiranih strani, vključno z udeleženci na trgu.

5.1.5 Ker za ponudbe vrednostnih papirjev, katerih vrednost ne presega 500 000 EUR, objava prospekta ni obvezna in ne sodijo v področje uporabe uredbe, EESO priporoča, da Evropska komisija ali ESMA pripravi priporočila za države članice o tem, kako jasneje opredeliti status „izdajatelj MSP“, ki ne smejo trgovati na reguliranih trgih, temveč le v večstranskih sistemih trgovanja ali prek platform za množično financiranje. Med priporočila je treba vključiti tudi vprašanje, ali se takšna podjetja obravnavajo kot javna ali zasebna in kako se bodo nadzorovala.

5.1.6 EESO opozarja na besedilo člena 25(2), ki govori o „jeziku, ki se običajno uporablja na področju mednarodnih financ“: meni, da bi to moral biti eden od uradnih jezikov EU, ki ga država gostiteljica sprejema.

5.1.7 V člen 7 o izvlečku prospekta z informacijami za vlagatelje bi bilo dobro vključiti posebna opozorila o tveganjih, povezanih z naložbo.

V Bruslju, 16. marca 2016

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropski centralni banki – Načrt za bolj usklajeno zunanje zastopanje euroobmočja v mednarodnih forumih

[COM(2015) 602 final]

in o

predlogu sklepa Sveta o določitvi ukrepov za postopno vzpostavitev enotnega zastopanja euroobmočja v Mednarodnem denarnem skladu

[COM(2015) 603 final – 2015/0250 (NLE)]

(2016/C 177/03)

Poročevalec: Petr ZAHRADNÍK

Evropska komisija je 11. novembra 2015 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjih dokumentih:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropski centralni banki – Načrt za bolj usklajeno zunanje zastopanje euroobmočja v mednarodnih forumih

[COM(2015) 602 final]

in

Predlog sklepa Sveta o določitvi ukrepov za postopno vzpostavitev enotnega zastopanja euroobmočja v Mednarodnem denarnem skladu

[COM(2015) 603 final – 2015/0250 (NLE)].

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 3. marca 2016.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 515. plenarnem zasedanju 16. in 17. marca 2016 (seja z dne 17. marca) z 204 glasovi za, 5 glasovi proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila (predlogi)

1.1 Glavni splošni sklep je, da je treba okrepiti zunanje zastopanje euroobmočja, če želimo, da postane bolj dejavno, učinkovito in prepoznavno v mednarodnih finančnih institucijah. S tem bi se povečala njegova teža v mednarodnih finančnih institucijah, njegova vloga na mednarodnih finančnih trgih pa postala pomembnejša. EESO je svoja stališča o tem vprašanju predstavil že pred objavo obravnavanih dokumentov Evropske komisije⁽¹⁾.

1.2 EESO se strinja z razlogi za pripravo teh dveh dokumentov, in sicer, da je po bistveni okrepitvi notranjega upravljanja euroobmočja (zlasti med letoma 2009 in 2014) to smiselno uravnesiti z izboljšanjem njegovega zastopanja v svetovnem gospodarstvu, s čimer bi okrepili politični steber, ki zagotavlja ustrezno ravnovesje in skladnost med notranjo kohezijo in potrebami pri zunanjem delovanju euroobmočja, kar vodi tudi v zблиžanje modelov ekonomskih politik posameznih držav članic euroobmočja.

1.3 EESO se prav tako strinja, da je treba prednost nameniti krepitvi zunanjega zastopanja euroobmočja v Mednarodnem denarnem skladu (MDS). To je upravičeno iz več razlogov, pri čemer je najpomembnejši, da ima MDS na svetovni ravni vodilno vlogo na področju upravljanja ekonomskih zadev in oblikovanja ekonomskih politik, hkrati pa je v zadnjih letih dejavno vključen v programe za reševanje več držav članic Evropske unije.

⁽¹⁾ Mnenje EESO na lastno pobudo o dokončnem oblikovanju EMU: politični steber (UL C 332, 8.10.2015, str. 8).

1.4 EESO tudi meni, da je predlagano izboljšanje zunanje zastopanja EU oziroma euroobmočja prvi korak v celotnem procesu, čemur bo sledil prav tako podroben načrt v zvezi z odnosom do drugih institucij, ki na primer prispevajo k uresničevanju ciljev bančne unije in unije kapitalskih trgov, kot sta Banka za mednarodne poravnave (BIS) in OECD. EESO predlaga, naj Evropska komisija v svoji strategiji za okrepitev zunanje zastopanja euroobmočja še naprej prednost namenja MDS, hkrati pa pripravi načrte za okrepljene in bolj učinkovite povezave z drugimi ustreznimi mednarodnimi organizacijami, pri čemer je treba zlasti upoštevati njihove pristojnosti.

1.5 EESO se na splošno strinja s končnim ciljem, da se do leta 2025 vzpostavi enotni sedež v MDS, kot je navedeno v predlogu o zunanjem zastopanju euroobmočja, ter z načrtom za uresničitev tega cilja. Prav tako podpira poziv Komisije, naj Evropski parlament in Svet dosežeta soglasje, da bo Svet lahko sprejel odločitev o predlaganem pristopu, ki bo koristna za vse.

1.6 EESO hkrati priporoča, da se jasno in izrecno opredelijo naloge na področju zunanje zastopanja euroobmočja ter se usklajeno povežejo z drugimi nalogami Evropske unije kot celote, da se ohrani celovitost enotnega trga. Po mnenju EESO predlagano zastopanje euroobmočja v MDS zadeva področja, ki dejansko in vsebinsko presegajo tematski okvir euroobmočja, so pa prav tako zelo pomembna za celotno EU in vse države članice. EESO hkrati predlaga, da se pri zunanjem zastopanju euroobmočja upošteva tudi vprašanje prihodnje širitve tega območja. Tako usklajevanje je lahko dodaten razlog in merilo pri ocenjevanju odločitev, ali je posamezna država članica ustrezno pripravljena za vstop v euroobmočje.

1.7 EESO se strinja z glavnimi elementi načrta v treh fazah, da se do leta 2025 vzpostavi enotni sedež v MDS, in s prehodnimi fazami za doseg tega. Nujno pa je, da se izvaja ustrezen politični pritisk, da se pravočasno izpolnijo s tem povezane obveznosti in zaveze držav članic.

1.8 EESO se strinja tudi s predlogom, da se vzpostavi sistem, ki bi omogočal oblikovanje mesta predstavnika, ki bi bil pristojen za zastopanje interesov euroobmočja, predvsem v MDS, vendar tudi v vseh drugih ustreznih finančnih institucijah v Bruslju (tako bi pododbor Ekonomsko-finančnega odbora za vprašanja MDS (SCIMF) postal pravi pododbor Ekonomsko-finančnega odbora). Prav tako bi bilo treba oblikovati organ, ki bi zastopal skupne interese euroobmočja v Washingtonu ter poskrbel tudi za dejansko in izrecno usklajevanje z državami članicami, ki niso v euroobmočju.

1.9 EESO predvideva, da bo predlagani postopek privedel do bolj učinkovitega in večjega usklajevanja med državami članicami na področju ekonomske politike in njene zunanje razsežnosti, in pričakuje, da se bodo ustrezne institucije in organi EU uskladili glede tega, pri čemer je treba zagotoviti tudi čim večjo preglednost.

1.10 Po mnenju EESO se oba dokumenta osredotočata predvsem na postopkovne in organizacijske oziroma zakonodajne/pravne vidike obravnavane tematike. EESO priporoča, da se opravi tudi ekonomska analiza, po njeni izvedbi pa se pripravi še kratek povzetek pričakovanih koristi in posledic.

1.11 EESO odobrava in podpira predlagano prakso priprave rednih poročil o doseženem napredku, ki naj bi se začela najpozneje spomladi 2017, da se okrepi zunanje zastopanje euroobmočja.

2. Predlogi Komisije: vsebina in analiza

2.1 V mnenju so povzete ugotovitve v zvezi z obema dokumentoma, ki sta bila 21. oktobra 2015 objavljena v svežnju ukrepov za dokončanje evropske ekonomske in monetarne unije (EMU). Oba obravnavata eno od prednostnih nalog svežnja, zunanje zastopanje euroobmočja. Sveženj je pripravljen kot sistem medsebojno prepletenih in soodvisnih ukrepov, ki so vsi po vrsti nujni za uresničitev zelenega cilja do leta 2025.

2.2 Koncept temelji na obstoječih predlogih za vzpostavitev resnične in poglobljene ekonomske in monetarne unije (november 2012) in je bil znova izpostavljen v poročilu petih predsednikov iz junija 2015.

2.3 Obravnavana dokumenta predpostavljata, da je najpomembnejša institucija, v kateri naj bi okrepili zunanje zastopanje euroobmočja, MDS.

2.4 Euroobmočje z enim sedežem bi ravno tako lahko MDS posredovalo enotna stališča v zvezi s področji, na katerih so politike EU v dobršni meri usklajene, in sicer na področju ekonomske in proračunske politike, makroekonomskega nadzora, politike menjalnega tečaja in finančne stabilnosti.

2.5 Na podlagi tega pripravljeni predlog se zavzema za skladnejše in učinkovitejše zunanje zastopanje euroobmočja v MDS in temelji na strategiji za čim prejšnji dogovor glede načrta in njegovo postopno izvedbo. Predlagane so tri faze izvajanja.

2.6 Koncept krepitev zunanega zastopanja euroobmočja je treba izvajati pregledno in zainteresirano javnost z rednimi poročili seznanjati z doseženim napredkom.

2.7 V zakonodajnih določbah predloga sklepa (COM(2015) 603 final) je opredeljena končna oblika zunanega zastopanja euroobmočja v MDS v letu 2025, in sicer:

- svet guvernerjev: v njem stališča euroobmočja predstavlja predsednik Euroskupine;
 - Mednarodni monetarni in finančni odbor (IMFC): v njem euroobmočje zastopa predsednik Euroskupine;
 - Izvršni odbor MDS: po vzpostavitvi ene ali več volilnih skupin, ki jih sestavljajo samo države članice euroobmočja, euroobmočje v njem neposredno zastopa izvršni direktor volilne skupine euroobmočja (izvolitev izvršnega direktorja na predlog predsednika Euroskupine; popolna usklajenost ustnih in pisnih izjav).
- 2.8 V primeru širitve euroobmočja bodo potrebne spremembe izvedene v usklajevanju z državami, ki niso članice območja, in sprejeti ukrepi, da se ustrezno prilagodi enotno zastopanje.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Prvi obravnavani dokument se osredotoča predvsem na postopkovne in organizacijske vidike, drugi pa sklepe v zvezi s tem povzame v obliki zakonodajnega predloga. Oba pa celovito prispevata k vzpostavljanju političnega stebra euroobmočja in zagotavljanju ravnovesja med notranjimi in zunanjimi instrumenti območja. Z enotnim stališčem v okviru zunanega zastopanja euroobmočja se bosta okrepila usklajevanje in kohezija, to pa bo prispevalo tudi k zblizanju cele vrste ekonomskih politik med posameznimi članicami. Za zagotovitev in uresničitev te vizije je treba sprejeti večjo odgovornost v smislu tesnejšega povezovanja in krepitev institucij.

3.2 V obdobju 2009–2014 je bilo sprejeto doslej največje število ukrepov za uskladitev ekonomskih politik Unije (zlasti uvedba cikličnega postopka evropskega semestra, prilagoditev pravil Pakta za stabilnost in rast, sprejetje zakonodajnih ukrepov – t. i. šesterčka in dvojčka, Pogodba o stabilnosti, usklajevanju in upravljanju v ekonomski in monetarni uniji (fiskalni dogovor), evropski mehanizem za stabilnost, bančna unija, unija kapitalskih trgov itd.). S temi ukrepi naj bi predvsem odpravili pomanjkljivosti glede osnovnih elementov euroobmočja oziroma sprejeli kratkoročne ukrepe reševanja in se tako odzvali na nujne potrebe ekonomske in fiskalne politike. Sveženj ukrepov, objavljen 21. oktobra 2015, sprejet po objavi poročila petih predsednikov, je po dolgem času prvi ambiciozen projekt, odločno usmerjen v prihodnost in namenjen predvsem razvoju in izboljšavi institucionalnega okvira ter cele vrste instrumentov euroobmočja in njegove strukture, ki naj bi jo bilo z izvedbo teh ukrepov mogoče izboljšati in bolj povezati.

3.3 Ukrepi, sprejeti v obdobju 2009–2014, so se v glavnem nanašali na krepitev notranjega upravljanja euroobmočja, ni pa bilo zagotovljeno ustrezno zunanje zastopanje glede na vse večji pomen območja in napredek na področju usklajevanja ekonomskih politik. Euroobmočje je v mednarodnih finančnih institucijah in tako tudi na mednarodnih finančnih trgih relativno gledano izgubilo težo ali pa ni v celoti izkoristilo svojega potenciala. Zato bi se izboljšanje zunanjega delovanja euroobmočja moralo čutiti tudi v zunanjem svetu, v svetovnem finančnem sistemu pa mora biti doslednejše in enotnejše.

3.4 Zunanje zastopanje euroobmočja je treba obravnavati v širšem političnem kontekstu, ki je spodbudil pripravo poročila petih predsednikov. Na podlagi tega je mogoče ugotoviti naslednje:

(a) obstoječa struktura EMU ne zagotavlja ustrezne uresničitve pričakovanih koristi euroobmočja;

(b) glede na vlogo, ki jo ima euro v svetovnem gospodarstvu, ukrepi v zvezi z notranjimi zadevami euroobmočja ne morejo biti učinkoviti, ker zunanje zastopanje ni ustrezno.

3.5 Sklepati je mogoče, da bi v primeru, da se zunanje zastopanje euroobmočja ne vzpostavi, to lahko privedlo do tega, da potencial tega območja za oblikovanje svetovne ekonomske in monetarne politike ne bo izkoriščen ter da se bo zmanjšala privlačnost eura kot sredstva za trgovanje in naložbe ter rezervne valute v svetovnem okviru.

3.6 Potreba po osredotočenju na MDS izhaja iz močnega dopolnjevanja ekonomskih politik EU in MDS ter njunih instrumentov, ki so zdaj zelo okrepljeni in usklajeni v EU in zlasti v euroobmočju⁽²⁾. MDS je ključna svetovna institucija na področju ekonomskega upravljanja, poleg tega je imel skupaj z Evropsko komisijo in Evropsko centralno banko pomembno vlogo pri pripravi in izvajanju programov reševanja držav članic, ki jih je prizadela gospodarska in dolžniška kriza. Vloga MDS naj bi se po pričakovanjih še razvijala, potreba po sodelovanju med MDS in euroobmočjem pa bo odslej obravnavana z veliko širšega in bolj celovitega vidika in ne z individualnega vidika posameznih držav članic. EESO hkrati opozarja, da bi lahko euroobmočje, če bi od samega nastanka imelo na voljo svoj Evropski denarni sklad, kot je bilo predvideno že v prvotnih predlogih pred uvedbo Evropskega monetarnega sistema konec sedemdesetih let prejšnjega stoletja, ta sklad uporabilo med krizo in bi lahko imel natančno tako vlogo, kot jo je dejansko imel MDS.

3.7 Močnejše in učinkovitejše zunanje zastopanje euroobmočja ovirajo številne ustrezno opredeljene in ocenjene prepreke:

- razdrobljenost držav članic (pri zastopanju v Izvršnem odboru MDS je 19 držav članic razporejenih med šest volilnih skupin in dva sedeža; ta sistem pogosto preprečuje, da bi države članice euroobmočja zagovarjale skupno stališče);
- nezadostno zastopanje euroobmočja kot celote (euroobmočje nima enotnega predstavnika z uradnim mandatom v Izvršnem odboru MDS – to nalogo ima trenutno predsednik EURIMF); MDS prav tako nima idealnega partnerja pri obravnavi vprašanj skupnega interesa za euroobmočje (pri tem naj znova omenimo nedavno sprejete ukrepe za okrepitev upravljanja ekonomskih politik); Evropska centralna banka ima v Izvršnem odboru MDS status opazovalke;
- nezadostno usklajevanje na ravni euroobmočja (ker dogovor Evropskega sveta, ki je bil leta 1998 sprejet na Dunaju, ni bil uresničen); usklajevanje na ravni EU, ki poteka v Odboru za ekonomska in finančna vprašanja (EFC) in njegovem pododboru za vprašanja MDS (SCIMF), kar pa v praksi pomeni, da vsaka država članica zagovarja svoja stališča.

⁽²⁾ Mnenje EESO na lastno pobudo o *posledicah krize državnega dolga za upravljanje EU* (UL C 51, 17.2.2011, str. 15).

3.8 Ob upoštevanju navedenega lahko na podlagi obeh obravnavanih dokumentov podamo naslednjo ključno ugotovitev: za njuno izvedbo je potrebna velika mera usklajevanja na številnih področjih, in sicer usklajevanja med notranjimi in zunanjimi instrumenti, ki jih ima euroobmočje na voljo za izboljšanje svoje strukture in delovanja, uskladitev ekonomskih politik ter za doseg kohezije in konvergence, usklajevanja med državami članicami euroobmočja in državami članicami, ki skupne valute niso sprejele (s predvidenim postopkom v primeru širitve euroobmočja), ter usklajevanja med različnimi oblikami zunanjega zastopanja euroobmočja (monetarne zadeve, strukturna politika, bančni in finančni trg, ekonomska politika). Zamisel o euru kot skupni valuti EU lahko obravnavamo kot temeljno načelo tega usklajevanja.

3.9 Prav tako lahko na splošno ugotovimo, da je treba uravnesiti postopkovne, upravne in zakonodajne elemente obravnavanih dokumentov z ustreznimi ekonomsko-analičnimi in političnimi argumenti.

4. Posebne ugotovitve

4.1 V skladu s splošnimi ugotovitvami lahko priporočimo oblikovanje preproste sheme za prikaz povezave med novim ekonomskim upravljanjem EU in politikami MDS ter po potrebi drugih institucij, podobno kot v primeru programa in časovnega razporeda za izvajanje in uresničitev evropskega semestra, da se zagotovi bolj jasna in dostopna razprava o tem vprašanju.

4.2 Priporočili bi lahko tudi pripravo načrta za notranjo uskladitev delovanja ustreznih institucij in organov EU, da se med njimi ustvari učinkovite sinergije z vidika prožnosti pravil in postopkov, zlasti v pripravljalni fazi in prehodnih fazah izvajanja tega koncepta ter v obdobju širitve euroobmočja. Kot je v sporočilu pozvala Komisija, bi za zagotovitev čim večje preglednosti in demokratične odgovornosti moral Evropski parlament v skladu z metodo sprejemanja odločitev v EU imeti vlogo pri teh vprašanjih.

4.3 Predlog za razširitev zunanjega zastopanja euroobmočja sodi v sveženj, s katerim se prenavlja evropski semester ter vzpostavljajo nacionalni odbori za konkurenčnost in Evropski fiskalni odbor. Zlasti zaradi teh ukrepov bosta morala biti EU in euroobmočje zastopana v ustreznih mednarodnih forumih. V tem okviru bi bilo smiselno okrepiti sinergije z OECD, G-7, G-20, Banko za mednarodne poravnave in Svetovno banko. Ti ukrepi se nanašajo na izvajanje in usklajevanje makroekonomskih politik, reformo finančne ureditve in fiskalne preglednosti (pri čemer EU in euroobmočje zastopajo predsedniki Evropskega sveta, Evropske komisije in Euroskupine, predstavniki Evropske komisije in Evropske centralne banke in ministri posameznih držav članic skupin G-7 in G-20), kar je povezano z vzpostavitvijo bančne unije in unije kapitalskih trgov ter drugimi relevantnimi temami. Obstajajo še druge možnosti, na primer Azijska banka za investicije v infrastrukturo (AIIB), v kateri ima svojega predstavnika razmeroma veliko število držav članic.

4.4 Na podlagi navedenih ugotovitev je mogoče sklepati, da je potreba po bolj učinkovitem zunanjem zastopanju euroobmočja prvi nujni korak za povečanje vpliva, pomena in položaja enotne valute EU v svetovnem gospodarstvu, kar je treba izvesti v okviru projekta dokončanja EMU, uspeh tega pa bo močno odvisen od dejanske gospodarske uspešnosti euroobmočja in kakovosti izvajanja vseh s tem povezanih ekonomskih politik.

V Bruslju, 17. marca 2016

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 806/2014 za vzpostavitev evropskega sistema jamstva za vloge

(COM(2015) 586 final – 2015/0270 (COD))

(2016/C 177/04)

Poročevalec: g. Daniel MAREELS

Evropski parlament in Svet sta, prvi 18. in drugi 20. januarja 2016, sklenila, da v skladu s členom 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 806/2014 za vzpostavitev evropskega sistema jamstva za vloge

[COM(2015) 586 final – 2015/0270 (COD)].

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 3. marca 2016.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 515. plenarnem zasedanju 16. in 17. marca 2016 (seja z dne 17. marca) s 197 glasovi za, 2 glasovoma proti in 8 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Komisija je **sočasno in skupaj** s svojim predlogom evropskega sistema jamstva za vloge (v nadaljevanju **ESJV**) objavila tudi **sporočilo** z naslovom **Dokončanje bančne unije** ⁽¹⁾. Iz objave je razvidno, da je treba besedili obravnavati vzporedno in da uvedbo novih ukrepov za delitev tveganja (glej predlog ESJV) spremljajo dodatni ukrepi za zmanjšanje tveganja v bančni uniji (glej sporočilo). Zdi se, da besedili skupaj tvorita celoto, zato se Odbor želi opredeliti tudi glede tega sporočila. EESO pozdravlja tako zakonodajni predlog kot sporočilo.

1.2 Če povzamemo, Odbor načelno meni, da so **ESJV** in napovedani **ukrepi za zmanjšanje tveganja** osnovni in pomembni cilji krepitve in dokončanja bančne unije ter da jim je skupno to, da obe vrsti ukrepov **delujeta na enak način ter z dejansko enakovrednimi instrumenti in metodami**. Te metode, ki morajo dajati enaka zagotovila, da bodo dejansko doseženi eni in drugi cilji, so toliko bolj pomembne, saj se ti dve vrsti ukrepov dopolnjujeta in sta potrebni za uravnoteženo rešitev, ki bo sprejemljiva za vse in tudi dokončna. Zaradi tega in zato, da bi prišlo do dejanskega napredka, je za Odbor **ključno**, da se tako ESJV kot ustrezni ukrepi za zmanjšanje tveganja **obravnavajo skupaj ter začno čim prej učinkovito izvajati** v skladu z jasnimi in konkretnimi časovnimi okvirom. Ustvarjanje ustreznih pogojev za nadaljnje korake ima prav tako velik pomen za **dokončno oblikovanje EMU**, katere pomemben del je **bančna unija**.

1.3 Na drugi strani je ESJV zelo pomemben v bančni uniji, saj je njen tretji steber. Odbor je bil že v preteklosti velik zagovornik dokončanja bančne unije ter sistema jamstva za vloge in je vztrajal, da mora do tega priti čim prej, da bi povečali gospodarsko in finančno stabilnost EU.

⁽¹⁾ COM(2015) 587 final.

1.4 Stabilne, varne in dobro zaščitene vloge so v interesu vsakogar, predvsem varčevalcev in vlagateljev. EESO se še naprej zdi pomembno ohranjati njihovo zaupanje in jih čim bolj zaščititi. Zato je treba povečati zaupanje varčevalcev in vlagateljev v banke ter jim omogočiti, da izkoristijo prednosti finančnega povezovanja in enakih konkurenčnih pogojev med bankami. Stabilne vloge so tudi nujne za financiranje gospodarstva, gospodinjstev in podjetij, še zlasti malih in srednjih podjetij.

1.5 EESO meni, da bi z ESJV dodatno okrepili bančno unijo, povečali odpornost proti morebitnim finančnim krizam ter finančno stabilnost. Evropski sistem jamstva za vloge bi ugodno vplival na razmere v posameznih državah članicah in bankah ter jim pomagal, da bi se bolje spopadle z velikimi lokalnimi krizami. To lahko nekatere odvrne od špekuliranja proti določenim državam ali bankam in pripomore k zmanjšanju možnosti za naval na banke. Hkrati bi se povezava med bankami in njihovimi državami dodatno oslabila.

1.6 Napovedani ukrepi za zmanjšanje tveganja v bančni uniji so prav tako nujni. Prispevajo h krepitvi bančne unije, saj skrbijo za bolj izenačene pogoje med bankami in zmanjšujejo njihove povezave z državami. Tako se povečata odpornost in stabilnost sistema. Sprejetje mehanizmov delitve tveganja zahteva učinkovito izvajanje enakih pogojev v smislu pravil in nadzora, kar na drugi strani prispeva k potrebnemu medsebojnemu zaupanju med vsemi vpletenimi stranmi v bančni uniji.

1.7 Ti ukrepi zahtevajo, da se veljavna zakonodaja s področja bančne unije (direktiva o sanaciji in reševanju bank in direktiva o sistemih jamstva za vloge) v celoti prenese in izvaja v vseh državah članicah. Pozitivna ugotovitev je, da se je po objavi predlogov o ESJV in sporočila zmanjšalo število držav članic, ki tega še niso storile. Zanje Komisija sprejema ukrepe.

1.8 Razmisliti bi bilo treba o dodatnem zmanjševanju tveganj v bančnem sektorju in o maksimalni uskladitvi v bančni uniji na področjih, na katerih so ukrepi že bili sprejeti. Zato je nujno najprej vzpostaviti dobro kapitalizirane, stabilne in učinkovite nacionalne sisteme jamstev za vloge. Tudi pri prihodnjem razvoju tega stebra bančne unije se je treba v največji možni meri izogniti potencialni nevarnosti moralnega tveganja, tako za banke in vlade kot tudi za varčevalce. Nenazadnje bi lahko dejansko moralno tveganje ogrozilo učinkovitost in varnost delovanja bančne unije. Zahteva, da lahko država članica uporablja ESJV šele, ko izpolnjuje vse pogoje, je povsem umestna.

1.9 Zaradi pomembnosti tega vprašanja za bančno unijo, dokončno oblikovanje EMU ter zaupanje varčevalcev in vlagateljev Odbor meni, da bi morala Komisija pripraviti celovito in podrobno oceno učinka, ki bi lahko temeljila na prejšnjih podobnih ocenah v okviru direktiv o sistemu jamstev za vloge. Izsledki te študije bi morali biti objavljeni, tudi zato, da se dodatno okrepi legitimnost predloga.

1.10 Poleg tega so med državami velike razlike in na različnih področjih je še veliko izzivov, kar je razvidno iz vrste nedavnih mednarodnih poročil. S temi razlikami in izzivi se je treba spopasti. Ne da bi šli v podrobnosti, gre tu zlasti za zadeve v zvezi z velikim obsegom slabih posojil v bančnem sektorju in neenakomerno porazdelitvijo tega obsega v bankah in državah članicah euroobmočja.

1.11 Odbor meni, da bi morali pri nadaljnjem zmanjševanju tveganja nameniti dovolj pozornosti njegovemu učinku na posojila. Ključna prednostna naloga EU in držav članic je in ostaja predvsem dajanje posojil malim in srednjim podjetjem, mali in srednje veliki industriji, zagonskim podjetjem in drugim mladim podjetjem.

1.12 Poleg tega se Odboru zdi pomembno napredovati v smeri dokončnega oblikovanja EMU, ki med drugim temelji na monetarnem in finančnem stebru, kar pomeni celovito izvajanje bančne unije pod vodstvom EU. Kot je Odbor že ugotovil, je EMU še vedno krhka in se sooča z velikimi izzivi, zato bi jo bilo treba še bolj okrepiti in nadaljevati razvoj vseh njenih stebrov.

1.13 Po mnenju Odbora je na tem področju nujno ustvariti ugodne in ustrezne pogoje, ki bi omogočili napredek. Odbor meni, da je vse povezano z zaupanjem, ki ga je treba med državami članicami krepiti. Za zaupanje med državami članicami pa so potrebni enaki pogoji in usklajeni pristopi, ki vodijo k zblizevanju.

1.14 To zблиževanje je prizadela kriza in čim hitreje bi bilo treba ponovno narediti korak naprej v državah članicah in med njimi. Poleg tega je treba spodbuditi tudi okrevanje, olajšati odpravo makroekonomskih neravnovesij in izboljšati prilagodljivost.

1.15 EESO z veseljem ugotavlja, da naj novi sistem jamstev za vloge ne bi povzročal dodatnih stroškov za bančni sektor, vendar hkrati meni, da bi bilo bolje predvideni prispevek, ki temelji na tveganju, vključiti neposredno v predlog o ESJV, kot v delegirani akt. Gre za bistveni del predlagane sheme, ki ga je načelno treba določiti na najvišji ravni.

2. Ozadje

2.1 Ob uvedbi bančne unije je bil sprejet sklep, da se bodo njeni stebri uvajali postopno.

2.2 Prva dva koraka sta vključevala uvedbo enotnega mehanizma nadzora, v okviru katerega ECB izvaja nadzor ⁽²⁾ nad bankami ⁽³⁾ v euroobmočju, in uvedbo enotnega mehanizma za reševanje od 1. januarja 2016.

2.3 Kot tretji steber bančne unije je zdaj predlagan **evropski sistem jamstva za vloge** ⁽⁴⁾. Ta temelji na obstoječi direktivi o jamstvu za vloge ⁽⁵⁾, ki je uvedla nacionalne sisteme jamstva za vloge in je institucionalne sisteme jamstva za vloge priznala kot sistem jamstva za vloge. V poročilu petih predsednikov Dokončanje evropske ekonomske in monetarne unije ⁽⁶⁾ je tudi predlog, da se dolgoročno vzpostavi ESJV.

2.4 Novi sistem ⁽⁷⁾ se bo razvijal postopno in po korakih ⁽⁸⁾:

2.4.1 Prva faza se začne s *pristopom pozavarovanja*, ki naj bi trajal tri leta do leta 2020. V tej fazi bi lahko nacionalni sistem jamstva za vloge imel dostop do sredstev evropskega sistema jamstva za vloge le, če je pred tem izčrpal vsa lastna sredstva in če država članica v celoti spoštuje določbe direktive o sistemih jamstev za vloge. Cilj tega je zmanjšati povezavo med bankami in njihovimi državami.

2.4.2 Nato naj bi sistem postopno začel prehajati v vzajemni sistem (sozavarovanje). V tej fazi nacionalnemu sistemu ne bo treba izčrpati vseh lastnih sredstev, preden bo lahko, če bi bilo treba, koristil sredstva evropskega sistema jamstev za vloge. Delež teh sredstev bi bil na začetku nizek (20 %), v štirih letih pa bi se povečal na 80 %. S tem se uvede večja stopnja delitve tveganja med nacionalnimi sistemi.

2.4.3 V tretji fazi se bo delež tveganja, ki ga prevzame evropski sistem jamstva za vloge, postopno povečeval, dokler ne doseže 100 %. Po letu 2024 bo torej novi sistem v celoti nadomestil nacionalne sisteme jamstva za vloge in bo izključno odgovoren za plačilo odškodnin vlagateljem.

2.5 V tem okviru je predvidena tudi vzpostavitev evropskega jamstvenega sklada za vloge. Ta sklad se bo financiral s tveganju prilagojenimi prispevki bank. Sistem za bančni sektor ne bo ustvaril dodatnih stroškov; prispevki bank v sistem se bodo lahko odbili od njihovih prispevkov v nacionalne sisteme jamstva za vloge.

2.6 Sistem bodo spremljala stroga varovala: zavarovani bodo samo tisti nacionalni sistemi jamstva za vloge, ki izpolnjujejo pravila EU in so bili vzpostavljeni v skladu z njimi.

⁽²⁾ Od novembra 2014.

⁽³⁾ Pri največjih akterjih (okoli 130) to opravi neposredno ECB, pri drugih (več kot 6 000 bank) pa to izvedejo predvsem nacionalni nadzorniki.

⁽⁴⁾ Poznan tudi pod angleško kratico EDIS, ki pomeni European Deposit Insurance Scheme (evropski sistem jamstva za vloge).

⁽⁵⁾ Predvideno je jamstvo za evropske varčevalce za vloge v višini do 100 000 EUR.

⁽⁶⁾ Glej Dokončanje evropske ekonomske in monetarne unije, poročilo Jeana-Clauda Junckerja v tesnem sodelovanju z Donaldom Tuskom, Jeroenom Dijsselbloemom, Mariom Draghijem in Martinom Schulzem, zlasti str. 11

⁽⁷⁾ Glej Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 806/2014 za vzpostavitev evropskega sistema jamstva za vloge – COM(2015) 586 final – 2015/0270 (COD), objavljen 24. novembra 2015.

⁽⁸⁾ Struktura ESJV mora slediti običajni strukturi bančne unije: „enotna pravila“, ki zajemajo sedanjo direktivo o sistemu jamstva za vloge za vseh 28 držav članic, dopolnjeno z ESJV, ki je obvezen za države članice v euroobmočju in odprt za druge države članice EU, ki se želijo pridružiti bančni uniji.

2.7 Komisija je hkrati v sporočilu Dokončanje bančne unije napovedala sveženj ukrepov za zmanjšanje tveganj v bančni uniji⁽⁹⁾ (¹⁰).

3. Splošne ugotovitve

3.1 Odbor ugotavlja, da je skupaj s predlogom o ESJV objavljeno tudi sporočilo (¹¹) o nadaljnjem zmanjšanju tveganja v bančni uniji. Komisija meni, da bi bilo treba obravnavati obe publikaciji hkrati. Meni, da mora uvedba nadaljnje delitve tveganja (glej predlog o ESJV) prinesiti nadaljnje zmanjšanje tveganja. Odbor zato meni, da ti besedili skupaj tvorita celoto. To bo upošteval pri oblikovanju ugotovitev in pripomb glede teh dveh novih dokumentov.

3.2 EESO je že od začetka naklonjen bančni uniji in ukrepom v zvezi s prvima dvema stebroma (¹²). Po mnenju Odbora je treba z delom začeti takoj (¹³).

3.3 Prav tako je Odbor že od nekdaj podpiral nadaljnje dokončanje bančne unije (¹⁴) in hitro dodajanje tretjega stebra, da bi se zaščitile vloge. V zvezi s tem je vztrajal pri okrepitvi in izboljšanju skupnega sistema zaščite vlog (¹⁵).

3.4 Odbor pozdravlja predloge o ESJV in podpira zastavljene cilje, da se okrepi bančna unija, izboljša zaščita vlagateljev in njihovo enakopravnejše obravnavanje, okrepi finančna stabilnost in še bolj zmanjša povezava med bankami in državami.

3.5 Tak sistem lahko zaradi načela delitve tveganja pozitivno vpliva na položaj nekaterih držav, pri čemer lahko banke zdaj bolje kot obstoječi nacionalni sistemi pomagajo omejiti lokalne krize, kjer je to potrebno. To lahko nekatere odvrne od spekuliranja proti nekaterim državam ali bankam, s čimer se lahko zmanjša splošno tveganje v celotni bančni uniji.

3.6 Visoka raven zaščite in maksimalno varovanje vlog varčevalcev sta bistvena. Od začetka krize je bil dosežen znaten napredek in namen novih predlogov lahko prispeva k povečanju zaupanja, kar lahko v tem trenutku vodi do večje finančne integracije med državami in enakih konkurenčnih pogojev med bankami.

⁽⁹⁾ Ti ukrepi vključujejo:

- Omejitev možnosti in samostojne presoje držav pri izvajanju bonitetnih predpisov, tako da bo lahko enotni mehanizem nadzora kar najbolj učinkovit.
- Uskladitev nacionalnih sistemov jamstev za vloge.
- Sprejetje zakonodaje za izvajanje preostalih elementov regulativnega okvira, ki velja za banke in je dogovorjen na mednarodni ravni, zlasti za omejitev finančnega vzvoda bank, zagotovitev stabilnega financiranja bank in izboljšanje primerljivosti tveganju prilagojenih sredstev, ter da se do leta 2019 omogoči izvajanje priporočil odbora za finančno stabilnost glede sposobnosti bank za pokrivanje izgub, tako da bi bilo na voljo dovolj sredstev za pomoč bankam v težavah in njihovo reševanje ne bi bremenilo davkoplačevalcev.
- Izvajanje obstoječih pravil, da se čim bolj zmanjša uporaba javnih sredstev za ohranjanje solventnega in odpornega bančnega sektorja.
- Večje zблиževanje zakonodaje glede insolventnosti, tako kot je določeno v akcijskem načrtu za unijo kapitalskih trgov.
- Oblikovanje pobud glede bonitetne obravnave izpostavljenosti bank državnemu tveganju, kot je omejevanje izpostavljenosti bank določeni državi, s čimer bi se razpršilo tveganje.

⁽¹⁰⁾ Glej Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropski centralni banki, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Dokončanje bančne unije COM(2015) 587 final, 24.11.2015

⁽¹¹⁾ Glej točko 2.7 zgoraj.

⁽¹²⁾ Glej tudi enotni mehanizem nadzora in enotni mehanizem za reševanje.

⁽¹³⁾ Glej med drugim mnenje EESO o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 1093/2010 o ustanovitvi Evropskega nadzornega organa (Evropski bančni organ) v zvezi z njeno povezavo z Uredbo Sveta (EU) št. .../... o prenosu posebnih nalog, ki se nanašajo na politike bonitetnega nadzora kreditnih institucij, na Evropsko centralno banko, COM(2012) 512 final – 2012/0244 (COD), in o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu: Časovni načrt za uvedbo bančne unije (UL C 11, 15.1.2013, str. 34), točka 1.12.

⁽¹⁴⁾ Glej med drugim mnenji EESO o dokončnem oblikovanju EMU in predlogih Evropskega ekonomsko-socialnega odbora za naslednji mandat evropskega zakonodajnega organa (UL C 451, 16.12.2014, str. 10) in o dokončnem oblikovanju EMU: politični steber (UL C 332, 8.10.2015, str. 8).

⁽¹⁵⁾ Glej mnenji v opombah 13 in 14.

3.7 Stabilne vloge so zdrav in nujen vir financiranja gospodarstva, gospodinjstev ter zlasti malih in mladih podjetij (vključno z MSP, MSI⁽¹⁶⁾ ter zagonskimi podjetji) in tako prispevajo k potrebni gospodarski rasti. Mala in srednja podjetja (v širšem smislu) pomembno prispevajo k evropskemu gospodarstvu, saj nudijo več kot dve tretjini vseh zaposlitev v zasebnem sektorju in predstavljajo 85 % neto povečanja števila delovnih mest. EESO jasno razume, da je zagotavljanje posojil sposobnim malim in srednjim podjetjem ključno za gospodarsko rast in nova delovna mesta ter bi zato moralo biti ključna prednostna naloga tako na evropski kot na nacionalni ravni.

3.8 Pristop pri ukrepih za nadaljnje zmanjšanje tveganja je enak kot pri ESJV, zato Odbor pozdravlja dokument Komisije. To zagotovo drži, saj imata obe besedili nekatere skupne temeljne cilje, kot sta krepitev bančne unije ter zmanjševanje povezave med bankami in državami in gotovo je za uresničitev teh ciljev potrebna kombinacija ukrepov.

3.9 Pri zmanjševanju tveganj ne moremo prezreti trenutnega stanja. Razmisliti bi bilo treba o nadaljnjem zmanjševanju tveganj v bančnem sektorju in o večji uskladitvi bančne unije na področjih, na katerih so že bili sprejeti ukrepi.

3.10 Najprej bi morale vse države članice v celoti prenesti in izvajati obstoječi okvir bančne uniji. V času objave predloga o ESJV precej držav članic še ni preneslo direktiv o sanaciji in reševanju bank in/ali o sistemu jamstva za vloge ali ju je preneslo le delno, vendar se je pozneje stanje izboljšalo. Zanje Komisija sprejema ukrepe⁽¹⁷⁾.

3.11 Nadaljnje izvajanje sistemov jamstva za vloge in s tem povezanega sistema predhodnega financiranja je prav tako povezano z določenimi izzivi. Tudi večje usklajevanje in predhodna vzpostavitev dobro kapitaliziranih, stabilnih in učinkovitih nacionalnih shem jamstva za vloge naj bi bila potrebna za zmanjšanje moralnega tveganja. Zaježitvi tega tveganja je prav tako treba nameniti pozornost v vseh fazah izvajanja ESJV. V tem smislu je treba paziti na nevarnosti, ki lahko nastanejo zaradi prehitre in prestroge porazdelitve tveganj. Zahteva, da lahko država članica uporablja ESJV šele, ko izpolnjuje vse pogoje, je povsem umestna.

3.12 Poleg tega so med državami velike razlike in na različnih področjih je še veliko izzivov, kar je razvidno iz vrste nedavnih mednarodnih poročil⁽¹⁸⁾ ⁽¹⁹⁾. S tem se je treba spopasti. Predvsem so to zadeve v zvezi z velikim obsegom slabih posojil v bančnem sektorju in njihovo neenakomerno porazdelitvijo med bankami in državami članicami euroobmočja⁽²⁰⁾. Učinkovita rešitev tega položaja, ob upoštevanju vseh drugih pomembnih elementov, je lahko predpogoj za napredek v smeri delitve tveganja na ravni zaščite vlog. To med drugim zahteva enotni nadzorni mehanizem, s katerim bo upravljala EU.

⁽¹⁶⁾ Male in srednje velike industrije.

⁽¹⁷⁾ Glede sistema jamstva za vloge glej sporočilo za javnost Evropske komisije z dne 10. decembra 2015: Komisija pozvala 10 držav članic, naj izvajajo pravila EU o sistemih jamstva za vloge (glej http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6253_sl.htm). Glede direktive o sanaciji in reševanju bank glej sporočilo za javnost z dne 22. oktobra 2015 Komisija sprožila postopek zoper šest držav članic na Sodišču Evropske unije, ker niso uvedle pravil EU za reševanje in sanacijo bank (glej http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5827_sl.htm).

⁽¹⁸⁾ Glej med drugim poročilo Evropskega bančnega organa o preglednosti v EU – (2015 EU-wide transparency exercise) – zbirno poročilo, glej <https://www.eba.europa.eu/documents/10180/1280458/2015+EU-wide+Transparency+Exercise+Report+FINAL.pdf> (november 2015) in gospodarski bilten ECB, številka 2015/5 <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/ecbu/eb201505.en.pdf>.

⁽¹⁹⁾ Glej poročilo Evropskega bančnega organa, zlasti povzetek (executive summary), str. 6 in 7: „Kakovost sredstev in dobičkonosnost sta se izboljšali, vendar glede na nizko izhodiščno vrednost ostajata zaskrbljujoči. Nedonosna izpostavljenost, ki je bila objavljena prvič po usklajeni opredelitvi s strani EBA, znaša skoraj 6 % vseh kreditov in predplačil v EU (10 %, če se upoštevajo le nefinančna podjetja), čeprav so med državami in bankami znatne razlike. Dobičkonosnost se je v letu 2015 izboljšala, vendar glede na pretekle standarde in pričakovane stroške delitve premoženja bank ostaja nizka. Od junija 2015 znaša skupni donos na premoženje bank v EU 9,1 %.

Kar zadeva državne izpostavljenosti, podatki, ki so bili objavljeni danes, kažejo na favoriziranje pri vlaganju v državne dolžniške instrumente, čeprav se to favoriziranje postopno zmanjšuje, saj so banke junija 2015 poročale o povečanju deležev v tujih državnih dolžniških instrumentih.“

⁽²⁰⁾ ECB Financial Stability report, november 2015, glej <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/financialstabilityreview201511.en.pdf?24cc5509b94b997f161b841fa57d5eca>, stran 74 in naslednje.

3.13 Rezultati prejšnje ocene učinka ESJV niso na voljo. To je nespoštovanje zahtev glede preglednosti. Celovita poglobljena ocena učinka, ki bi lahko temeljila na prejšnjih podobnih raziskavah v okviru direktiv o sistemu jamstva za vloge⁽²¹⁾, je vsekakor potrebna, glede na to, kako pomembno je to vprašanje za bančno unijo, dokončno oblikovanje EMU ter zaupanje varčevalcev in vlagateljev. Izsledki te študije bi morali biti objavljeni, tudi zato, da se dodatno okrepi legitimnost predloga.

3.14 K napovedanim dodatnim prihodnjim ukrepom za zmanjšanje tveganja je potrebno pristopiti na enak način kot pri ESJV, saj oboji pokrivajo krepitve bančne unije, in jih izvesti takoj, ko bodo izpolnjeni potrebni pogoji.

3.15 Ob upoštevanju navedenega je jasno, da si je treba za uresničitev obeh vrst ukrepov prizadevati na podoben način. Ti dve vrsti ukrepov se dopolnjujeta in sta potrebni za uravnoteženo rešitev, ki bi bila tudi dokončna. Zato je nujno, da se tako ESJV kot tudi ukrepi za zmanjšanje tveganja⁽²²⁾ dejansko začnejo izvajati hkrati. To ne pomeni le večjega prispevka k vzpostavitvi bančne unije in dokončnemu oblikovanju EMU (glej v nadaljevanju), temveč zagotavlja tudi uresničitev dejanskega napredka.

3.16 Odbor meni, da je to vprašanje prav tako zelo pomembno za dokončno oblikovanje EMU. To med drugim temelji na monetarnem in finančnem stebru, ki zagotavljata dobro razvito bančno unijo. Kot je Odbor že ugotovil, je EMU še vedno krhka in se sooča z velikimi izzivi⁽²³⁾, zato bi jo bilo treba še bolj okrepiti in nadaljevati razvoj vseh njenih stebrov.

3.17 Odbor je že ugotovil, da zaradi še vedno prisotnih povezav med državami in bankami države članice ne ustvarjajo potrebnih političnih in gospodarskih pogojev, s čimer se zavlačuje sprejetje najustreznejših in najučinkovitejših odločitev⁽²⁴⁾.

3.18 Zato je pomembno, da se omogoči napredek ter vzpostavi zaupanje, ki ga je treba med državami članicami krepiti. Za zaupanje med državami članicami pa so potrebni enaki pogoji in usklajeni pristopi, ki vodijo k zblízevanju.

3.19 To zblízevanje je prizadela kriza in čim hitreje bi bilo treba ponovno narediti korak naprej v državah članicah in med njimi. Poleg tega je treba spodbuditi tudi okrevanje, olajšati odpravo makroekonomskih neravnovesij in izboljšati prilagodljivost.

4. Posebne ugotovitve

4.1 V zvezi s predlogom o ESJV Odbor podpira načelo, da sistem ne sme povzročati dodatnih stroškov za bančni sektor. Po temeljiti oceni učinka je prispevek bančnega sektorja znašal 0,8 %⁽²⁵⁾ ⁽²⁶⁾ kritih vlog. Zaradi spoštovanja stroškovne nevtralnosti je tudi pomembno, da se skupni prispevek nacionalnih in evropskih sistemov ne poveča.

4.2 Poleg tega je pomembno, da se uvede maksimalna uskladitev nacionalnih prispevkov, s čimer se vzpostavijo popolnoma enaki konkurenčni pogoji med nacionalnimi sistemi jamstva za vloge in odpravijo razlike med temi sistemi.

4.3 Tak pristop enakih konkurenčnih pogojev bi moral biti prednostna naloga tako v državah bančne unije kot v državah, ki niso del nje. Pri tem se med drugim predpostavlja, da si je treba še naprej prizadevati za uskladitev sedanjih določb direktiv o sistemu jamstva za vloge, da bi dosegli večjo skladnost med sistemi v vseh državah članicah.

⁽²¹⁾ Po izjavah predstavnikov Komisije sedanji predlog temelji na oceni učinka, ki je bila narejena ob spremembi direktive o SJV. Glej <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52010SC0834>. Glej zlasti točki 7.8 in 7.11.

⁽²²⁾ Pri izvajanju bodo imeli prednost tisti ukrepi za zmanjšanje tveganja, ki so s tega vidika najbolj pomembni.

⁽²³⁾ Glej mnenji, navedeni v opombi 14.

⁽²⁴⁾ Glej prvo mnenje v opombi 14, točko 4.1.2.

⁽²⁵⁾ V okviru direktive o sistemu jamstva za vloge.

⁽²⁶⁾ Oziroma, pod določenimi pogoji, 0,5 %.

4.4 Institucionalne sheme jamstva za vloge zagotavljajo finančno podporo, če se njihovi člani znajdejo v težavah, in s tem prispevajo k preprečevanju propadanja bank. Preventivni učinek teh sistemov je treba v celoti priznati v novi uredbi o ESJV, sicer bo ogrožena njihova idejna zasnova.

V Bruslju, 17. marca 2016

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropski centralni banki o korakih za dokončanje ekonomske in monetarne unije

[COM(2015) 600 final]

in o

Sklepu Komisije (EU) 2015/1937 z dne 21. oktobra 2015 o vzpostavitvi neodvisnega svetovalnega Evropskega fiskalnega odbora

[C(2015) 8000 final]

(2016/C 177/05)

Poročevalec: Carmelo CEDRONE

Evropska komisija je 11. novembra 2015 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjih dokumentih:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropski centralni banki o korakih za dokončanje ekonomske in monetarne unije

[COM(2015) 600 final]

in

Sklep Komisije (EU) 2015/1937 z dne 21. oktobra 2015 o vzpostavitvi neodvisnega svetovalnega Evropskega fiskalnega odbora

[C(2015) 8000 final].

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 3. marca 2016.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 515. plenarnem zasedanju 16. in 17. marca 2016 (seja z dne 17. marca) s 195 glasovi za, 4 glasovi proti in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Po mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora (EESO) je sporočilo Komisije o korakih za dokončanje ekonomske in monetarne unije lahko velika priložnost za začetek razprave na politični ravni in na ravni civilne družbe, ki bi podala pravo sliko vseh tematik, povezanih z euroobmočjem, obravnavala dogajanje vse od časov Maastrichtskega sporazuma ter finančne in gospodarske krize, ki je prizadela zlasti euroobmočje, in se zaključila s predlogi rešitev, ki bi presegle vsebino tega sporočila. Sledijo glavne točke.

1.2 **Semester:** predlog za semester bi bilo bolj koristno oblikovati v okviru splošnega sporazuma o ekonomskem upravljanju, ki bi bil širši od dosedanjih, spremenil makroekonomsko pogojevanje in okrepil medparlamentarno konferenco, za kar se je EESO že zavzel.

1.3 **Ekonomsko upravljanje:** globalno ekonomsko upravljanje euroobmočja (na makro- in mikroravni, monetarno ipd.) mora vključevati veliko več, kot predlaga Komisija. Popolnoma je treba spremeniti sedanje ekonomske vzorce: zlasti nacionalni odbori za konkurenčnost morajo upoštevati tudi kohezijske politike, socialne posledice in posledice glede zaposlovanja, ki izvirajo iz neravnotežij in razlik med državami in so se s krizo povečale⁽¹⁾. Evropska komisija in odbori bi morali upoštevati tudi nove dejavnike in merila, na katerih temeljita in bosta temeljila konkurenčnost in tekmovanje med svetovnimi gospodarskimi bloki. Svetovni Evropski fiskalni odbor bi lahko sprejel bolj pregleden in demokratičen postopek tako za imenovanje svojih članov kot za uporabo njegovih nasvetov, ki utegnejo ostati izven vsakršnega demokratičnega nadzora.

1.4 **Zunanje zastopanje euroobmočja:** predlog je pravičen in potreben, vendar pa se poleg predolгих rokov pojavlja tudi problem demokratičnega nadzora te funkcije in zakonodajnih sprememb, ki so potrebne za priznanje vloge EMU pri vprašanih, povezanih z euroobmočjem⁽²⁾.

1.5 **Finančna unija:** predlog je pozitiven, čeprav je izgubil tako politični zagon kot časovno ustreznost. Gre za najbolj pomembno odločitev, pod pogojem, da se naglo uresniči ter da se s predvidenimi mehanizmi – enotnim mehanizmom za reševanje in mehanizmom jamstva za vloge⁽³⁾ in Unijo kapitalskih trgov⁽⁴⁾, v celoti in hitro izvedejo evropski sistemi skupnih pravil. Pri tem bi bil v veliko pomoč predlog Komisije (kot je EESO že predlagal⁽⁵⁾) o javnem in zasebnem dolgu za zmanjšanje tveganj in špekulacij v finančnem sistemu euroobmočja.

1.6 **Demokratična legitimnost:** to je najbolj šibka točka sporočila, vsaj dokler ostane v sedanjem stanju, v pričakovanju druge faze. Obravnava se zelo površno in ohlapno, čeprav je jedro vsega in bistvo evropske javne razprave in skrbi evropskih državljanov, zlasti v zadnjih mesecih, saj je od nje odvisna prihodnost euroobmočja in EU. Kot smo že omenili, vprašanje demokratičnega nadzora ni resno zastavljeno v nobenem od operativnih predlogov Komisije.

1.6.1 K temu bi lahko prispeval tristranski socialni dialog, če bo zastavljen strukturirano, izvajanje sporazumov, ki jih dosežejo vse strani, pa postane obvezno.

1.7 **Druga faza – dokončanje EMU:** gre za prednostno in osnovno fazo, ki bo dala verodostojnost ostalim predstavljenim predlogom. Vendar pa temelji predvsem na predstavitvi bele knjige konec leta 2017. Zdi se nam veliko premalo, da se pri najpomembnejši in osrednji temi sporočila, tj. demokraciji in vzpostavljanju političnega stebra euroobmočja, vsaj do začetka druge faze, vse delovanje omeji na belo knjigo, pri čemer da se je treba posvetovati in „sodelovati z državljani“, pri tem pa se ne pojasni, kako naj bi to sodelovanje potekalo, in se vanj ne vključi niti EESO.

1.8 EESO tudi meni, da je glede na pomen obravnavanih vprašanj in nujnost njihovega reševanja **časovni raspored** Komisije nezadosten (stalno prestavljanje in čakanje brez časovnega okvira). Zato se EESO zavezuje, da bo tudi na podlagi že prej pripravljenega lastnega časovnega razporeda predstavil lasten načrt za drugo fazo, po možnosti skupaj s Komisijo, da bi o teh vprašanih razpravljali v državah EU, začeniši z državami članicami euroobmočja.

⁽¹⁾ Mnenje EESO Nacionalni odbori za konkurenčnost (glej UL, str. 35).

⁽²⁾ Mnenje EESO Zunanje zastopanje euroobmočja (glej UL, str. 16).

⁽³⁾ Mnenje EESO Evropski sistem jamstva za vloge (glej UL, str. 21).

⁽⁴⁾ Mnenji EESO Zelena knjiga o oblikovanju unije kapitalskih trgov (UL C 383, 17.11.2015, str. 64) in Akcijski načrt o oblikovanju unije kapitalskih trgov (UL C 133, 14.4.2016, str. 17).

⁽⁵⁾ Mnenje EESO Rast in državni dolg v EU – dva inovativna predloga (UL C 143, 22.5.2012, str. 10).

1.9 **Predlogi:** EESO je v vrsti mnenj, ki jih je pripravil od začetka krize, že posredoval predloge, povezane z različnimi vidiki finančne krize in omejitvami gospodarskih politik, ki jih izvaja EU. Tudi v nekaj mnenjih na lastno pobudo je podal konkretne predloge, na primer o ekonomskem, finančnem in monetarnem upravljanju EMU, in o političnem upravljanju euroobmočja, s čimer je precej prehitel Komisijo. Zato se za okvirne predloge o vprašanih, ki so tema tega sporočila, sklicuje na že sprejeta mnenja ⁽⁶⁾ in mnenja, ki se še pripravljajo na konkretne predloge Komisije ⁽⁷⁾.

2. Ozadje

2.1 V mnenju želimo podati splošen pregled sporočila Komisije o euroobmočju. Konkretni vidiki se obravnavajo v drugih mnenjih EESO.

2.2 Sporočilo Komisije izvira iz potrebe, da se začne izvajati drugo poročilo petih predsednikov o EMU, saj se Komisija, ki jo je tedaj vodil José Manuel Barroso, za prvo poročilo sploh ni zmenila. Namen poročil je bil odpraviti omejitve EMU, ki jih je, kot vemo, finančna in gospodarska kriza razkrila in nanje opozorila celotno Evropo in preostali svet. Te omejitve so olajšale in usmerjale špekulacije z eurom, zato so bile in so še vedno glavni vzrok krize v euroobmočju in razlog, zakaj traja tako dolgo.

2.3 Enak namen je imel tudi EESO, ko je še pred Komisijo in drugimi organi EU o tem pripravil konkretne predloge, ki so jim šele nedavno prisluhnili, jih upoštevali in ustrezno priznali ⁽⁸⁾. Zato EESO z zadovoljstvom sprejema in poudarja priznanje, ki ga je Komisija izrazila v poročilu o spremljanju nekaterih nedavnih mnenj EESO, zlasti dejstvo, da se mu je zahvalila za poglobljeno in celovito mnenje o političnem stebru ekonomske in monetarne unije, v katerem se ni omejil na analizo trenutnega stanja in pomanjkljivosti EMU, temveč je predstavil tudi zelo zanimive predloge za njeno dokončanje.

2.4 Drugo poročilo petih predsednikov in zato tudi sporočilo Komisije, ki naj bi ga izvajalo, je šibkejše in manj pogumno od prvega, ki je bilo sicer tudi nezadostno, morda zaradi zmanjšanja napetosti zaradi krize v euroobmočju ali pa zaradi težav držav glede deljenja suverenosti. To ni dobro.

2.5 Poleg tega je vprašanje priseljencev, beguncev in varnosti po islamskih terorističnih napadih evropske državljanke in politike spravilo v paniko. Med drugim so se poglobila razhajanja med državami, vračajo se nacionalizmi in zapirajo meje. Dokončanje EMU ni več tako pomembno oziroma je postavljeno na stranski tir. Izginilo je iz politične razprave in medijev, morda v olajšanje številnih politikov, in to ne samo nasprotnikov EU, ki so se s tem izognili „nevarnosti“.

2.6 Zaradi vsega tega je po mnenju EESO še bolj očitno, da je treba ukrepati in nadaljevati zdaj še bolj nujna prizadevanja za izboljšanje Evrope: znova se je treba zavzeti za osnovna načela in vrednote, zapisane v Pogodbi (mir, blaginja, socialna kohezija). Vse to je v interesu nas vseh in vsakega posameznika, saj morajo evropske države in državljani znova oživiti občutek skupne odgovornosti in vzajemno zaupanje, ne smejo pa si dovoliti novih delitev, kot se je vedno dogajalo v preteklosti. To bi bila nevarna pot.

⁽⁶⁾ Mnenja EESO *Dokončno oblikovanje EMU in predlogi Evropskega ekonomsko-socialnega odbora za naslednji mandat evropskega zakonodajnega organa* (UL C 451, 16.12.2014, str. 10); *Dokončno oblikovanje EMU: politični steber* (UL C 332, 8.10.2015, str. 8); *Metoda Skupnosti za demokratično in socialno ekonomsko in monetarno unijo* (UL C 13, 15.1.2016, str. 33) idr.

⁽⁷⁾ Mnenja EESO *Zunanje zastopanje euroobmočja, Evropski sistem jamstva za vloge, Nacionalni odbori za konkurenčnost in Ekonomska politika euroobmočja* (glej UL, str. 16).

⁽⁸⁾ Mnenja EESO *Prihodnost eura po prvih desetih letih – gospodarska in politična prihodnost EU ter nova pogodba* (UL C 271, 19.9.2013, str. 8); *Dokončno oblikovanje EMU in predlogi Evropskega ekonomsko-socialnega odbora za naslednji mandat evropskega zakonodajnega organa* (UL C 451, 16.12.2014, str. 10); *Dokončno oblikovanje EMU: politični steber* (UL C 332, 8.10.2015, str. 8).

3. Splošne ugotovitve

3.1 Tako jezik kot predlogi sporočila se žal navezujejo samo na obstoječe stanje, zato utegne – kot se je v preteklosti že velikokrat zgodilo – ostati samo izraz dobrih namenov in se spremeniti v bumerang. Velik del vsebine se navezuje na ukrepe, uvedene po krizi, in predlaga se njihovo utrjevanje, čeprav se ve, da so nekateri od teh ukrepov vzrok za poslabšanje gospodarskih in socialnih razmer v številnih državah EMU. Prezrti so razlogi za neuspeh vseh dosedanjih pobud za uresničitev dejanske EMU (od Wernerjevega poročila iz leta 1970 do poročila štirih predsednikov iz leta 2012). Tako kot sedanja so tudi te pobude temeljile na postopnih korakih birokracije.

3.2 Prednosti

3.2.1 Pozitivno je, da se je Komisija kljub pomanjkljivostim poročila petih predsednikov, ki tudi nima pravega časovnega načrta, odločila ukrepati in ga je začela izvajati, čeprav mu številne države članice skoraj nasprotujejo. Gre za zaskrbljujočo in nevarno držo, zaradi katere EESO poziva države članice, začevši s članicami euroobmočja, naj spremenijo svoj odnos in podprejo pobudo Komisije ter odpravijo pomanjkljivosti, ki jih v nadaljevanju navaja v skladu s predlogi iz svojih drugih mnenj.

3.2.2 Pozitivna je tudi pozornost, ki jo Komisija daje finančni uniji v njenih številnih oblikah. Poleg dokončanja bančne unije je to zagotovo najpomembnejša odločitev, ki jo je sprožila kriza, pod pogojem da se naglo uresniči ter da se s predvidenimi mehanizmi – enotnim mehanizmom za reševanje in mehanizmom jamstva za vloge in Unijo kapitalskih trgov v celoti izvedejo evropski sistemi skupnih pravil, ki zmanjšujejo tveganje za varčevalce/imetnike tekočih računov in davkoplačevalce glede financiranja dolgov bančnega sektorja ter za vlagatelje in podjetja glede nadaljnjega delovanja na precej nepreglednih finančnih trgih z omejenimi viri financiranja. S tega vidika bi bilo dobro predvideti ločitev med poslovnimi in investicijskimi bankami, kot priporoča EESO, v vmesnem obdobju pa predvideti slabo banko za reševanje sedanjega stanja.

3.2.3 Pomemben, a omejen je predlog za vzpostavitev „enotnega zunanje zastopanja“ EMU, čeprav naj bi se to zgodilo šele dolgoročno, do leta 2025⁽⁹⁾. Kratkoročno se Komisija zavzema samo za okrepitev načinov usklajevanja med predstavniki euroobmočja in Mednarodnega denarnega sklada, uvedenih leta 2007.

3.3 Šibke točke

3.3.1 Ohranja se ista logika, ki se je uporabljala skozi vso krizo, zato se pri branju tega besedila zdi, kot da smo ga prebrali že velikokrat. EESO je že večkrat tudi podal svoje mnenje o podobnih točkah, in to pospremil s predlogi, ki se razlikujejo od predlogov Komisije in držav članic. Komisija vztraja v prepričanju, da je na primer: a) problem članstva v EMU zgolj vprašanje spoštovanja pravil knjigovodstva; b) da se ekonomsko upravljanje rešuje zgolj z usklajevanjem; c) da je makroekonomska in finančna vzdržnost euroobmočja zgolj problem preglednosti; d) da je nadvse resno vprašanje brezposelnosti mogoče reševati z zgolj formalističnimi predlogi, kot se to počne že leta. Po mnenju EESO mora Komisija pri teh in drugih vprašanjih v celoti in z večjo prepričljivostjo uporabiti svojo pravico dajanja pobude.

3.3.2 Enako velja tudi za hude socialne posledice, ki jih je v številnih državah euroobmočja povzročila brezposelnost. Ta tematika bi morala biti prednostnega pomena za EMU, tako kot konkurenčnost ter ekonomsko in politično upravljanje. Dejansko ni nobenega konkretnega predloga, ne predlaga se noben solidarnostni instrument in ni razumljivo, kaj naj bi bil „evropski steber“ socialnih pravic (morda pravice, ki so že v veljavi v posameznih državah članicah?).

⁽⁹⁾ COM(2015) 603 – 2015/0250 (NLE).

3.3.3 Za **semester** se ohranja dosedanje stanje brez pravih sprememb, niti glede metod, kot je upal EESO, začeni s spremembo makroekonomskega pogojevanja in okrepitvijo medparlamentarne konference, zato utegnejo proračuni držav še naprej ostati izven vsakršnega demokratičnega nadzora.

3.3.4 Ko je govora o stabilizaciji EMU, se omenja proračun EMU, dejansko pa gre za vsoto proračunov oziroma proračune posameznih držav, ki nima nič opraviti z dejanskim pravim proračunom euroobmočja. Nobenega govora ni niti o obstoječem državnem dolgu ali morebitnem skupnem državnem dolgu, če bi bil potreben, ali o evropskem davku za financiranje stroškov priseljevanja, beguncev in varnosti. Najbolj boleča rana pa je dejstvo, da v celotnem sporočilu ni predlogov za demokratično legitimnost (točka 6) ⁽¹⁰⁾.

3.3.5 V veliki meri so prezrte predstavniške organizacije družbe kot referenčna točka za fazo posvetovanja, tudi tiste, ki so zastopane v EESO, če ne omenjamo politične ravni, ki se skoraj ne pojavlja, oziroma je omenjena zgolj bežno.

3.3.6 EESO je zadovoljen z vključitvijo socialnih partnerjev v druge politike, kot navaja Komisija. Kljub temu meni, da je potreben precejšen preskok pri politiki in postopkih, da bi „formalno“ sodelovanje zamenjalo konkretno sodelovanje v reguliranem tristranskem socialnem dialogu, da se poveča učinkovitost doseženih dogovorov. Tako bi se spodbudilo vzajemno zaupanje in povečala odgovornost vseh akterjev.

3.3.7 Priprava druge faze (dokončanje EMU), prednostne in osnovne faze, od katere bo odvisna verodostojnost vseh ostalih predlogov, temelji zgolj na predstavitvi bele knjige, predhodnih posvetovanjih in sodelovanju z državljani, brez pojasnila, kako naj bi to potekalo, in brez vključitve celo partnerjev, ki so zastopani v EESO. To ne zadostuje. Vključiti bi bilo na primer treba tudi nacionalne parlamente in Evropski parlament.

3.4 Tveganja

3.4.1 Komisija ima nedvomno dobre namene, vendar njen pristop ni zares verodostojen, saj tudi predlogov za drugo fazo še ni. Sporočilo ne prinaša dejanskega preobrata v luči sedanje Pogodbe, da bi vsaj delno odpravili primanjkljaj iz Maastrichtske pogodbe. Manjka skupni projekt, ki bi bil znamenje sprememb in ideja glede prihodnosti za euroobmočje in državljane EU.

3.4.2 Slabo bi bilo, če bi pri ekonomskih in socialnih politikah nadaljevali z dosedanje prakso; trg dela in plače ne morejo biti edine spremenljivke v sistemu, pri čemer se izpuščajo in podcenjujejo notranje povpraševanje, makro- in mikroekonomska neravnovesja, socialna neravnovesja in neravnovesja tekočih računov.

3.4.3 Prestavljanje politične agende na poznejšo fazo, namesto da bi se – glede na stare in nove krize – z njo začelo ali da bi potekala sočasno, kaže na pretirane bojzani in politične računice držav članic, ki utegnejo pokopati Evropo, namesto da bi jo izboljšali in ponudili upanje za prihodnost.

3.4.4 Značilna je površnost, s katero se obravnava demokratična legitimnost semestra, drugih politik EMU in predlaganih instrumentov. Zaradi stališč različnih držav so to same plašne besede: nič več kot omejen nadomestek demokracije. To je najbrž najšibkejša točka celotnega predloga, vsaj v sedanji obliki, ko se pričakuje druga faza, ki mora temeljiti na zahtevkih za prispevek in podporo civilne družbe in politike.

⁽¹⁰⁾ Mnenje EESO Metoda Skupnosti za demokratično in socialno ekonomsko in monetarno unijo (UL C 13, 15.1.2016, str. 33).

3.4.5 Preveč površinsko in iluzorno bi bilo misliti, da je problem demokratičnosti euroobmočja mogoče rešiti s sodelovanjem z državljani, če se zanj ne določijo načini izvajanja, postopki vključevanja in instrumenti, ki jih je treba uporabiti, na evropski ali nacionalni ravni. Namesto tega je treba najti bolj konkreten način za spodbuditev zanimanja Evropejcev za vprašanja dokončanja eura in sodelovanje pri tem – z velikimi javnimi zbori v vseh mestih ali prek glasovanja o predlogih, tudi alternativnih, v nacionalnih parlamentih.

3.5 Priložnosti

3.5.1 Objavo tega sporočila bi lahko izkoristili kot priložnost za prikaz prave slike evropskim državljanom, ki bi obravnavala vse dele sedanje Pogodbe, ki še niso bili uresničeni, in njen potencial ter vse dogajanje od uvedbe eura. Ovrednotiti bi bilo treba dogajanje med krizo, napake, storjene na ravni EU in v državah članicah, ki bi morale biti bolj aktivne pri politikah, ki upoštevajo vrednost ljudi; preučiti bi bilo treba neizkoriščene priložnosti in dejanska tveganja, ki grozijo evropskim državljanom – in ne neki fantomski Evropi – če se bo v nekaterih državah nadaljevala dosedanja praksa.

3.5.2 Prikaz prave slike je še toliko bolj nujen, ker se je treba ustrezno odzvati – in to ji lahko tudi pomaga – na zaostrovanje drugih dveh pojavov, ki ogrožata varnost vseh evropskih državljanov, tj. krize s priseljenci in begunci ter grožnje islamskega terorizma in vprašanja varnosti.

3.5.3 Priložnost bi bilo treba izkoristiti tudi za to, da se začne razmisliti, ki ne bo formalističen in retoričen, o skupnih vrednotah (državljskih, etičnih in verskih), ki so osnova naše identitete in ki se jih bojimo izražati in braniti: to je dejanska podlaga za preporod euroobmočja in/ali držav, ki to hočejo. To bi bila edinstvena oblika integracije, odprta ne samo 19 državam članicam, temveč vsem drugim državam EU, vključno z novimi članicami, ki želijo biti del političnega jedra, ki se bo postopno širilo, kot se je zgodilo s prvo Evropsko gospodarsko skupnostjo: to je leta 1957 sestavljalo šest ustanovnih držav članic, ki so v tistem obdobju pokazale veliko poguma in brez katerih danes ne bi govorili ne o Evropi ne o 28 državah članicah!

3.5.4 Pri tem bi bilo lahko zelo koristno sodelovanje predstaviških organizacij družbe, zlasti socialnih partnerjev in akterjev civilne družbe, da bi spodbudili socialni dialog in dialog s civilno družbo na evropski ravni in v posameznih državah. To bi lahko bili posredniki, ki bi s pomočjo EESO in Komisije odprli informativno razpravo o tveganjih in nevarnostih sedanjega dogajanja, o priložnostih, ki jih prinašajo dejanske spremembe nekaterih politik EU, in o nujnosti, da ostanemo skupaj, izboljšamo temelje skupne hiše in ji postavimo streho ter ne podremo vsega, kar smo do zdaj zgradili.

4. Neodvisni svetovalni Evropski fiskalni odbor (sklep Komisije)

4.1 Glede vzpostavitve Evropskega fiskalnega odbora⁽¹¹⁾, ki naj bi zagotavljal oceno izvajanja fiskalnega okvira EU, zlasti v zvezi s horizontalno usklajenostjo odločitev glede proračunskega nadzora, sklep Komisije ne daje koristnih podatkov, ki bi pojasnili razloge zanj; vzpostavitev tega odbora pomeni podvajanje nalog in pristojnosti, ki jih Komisija že izvaja v okviru novih zadolžitev, predvidenih v evropskem upravljanju.

4.2 Ni jasno, kakšna bi bila dodana vrednost takšnega organa, ki ga bo sestavljalo pet zunanjih strokovnjakov, od katerih se bo zahtevala podrobnejša analiza proračunske politike na nacionalni ravni in na ravni euroobmočja. Občutek imamo, da gre pač za še en evropski nadzorni odbor, ki bo svetoval o proračunskih institucijah v EU in v državah euroobmočja, ne da bi lahko dejansko posredoval v primerih nespoštovanja ali nezadostnosti proračunskih politik na nacionalni ravni ali na ravni euroobmočja.

⁽¹¹⁾ C(2015) 8000 final.

4.3 EESO je presenečen nad načinom imenovanja članov tega svetovalnega odbora. Naj samo opozorimo, da tri člane od skupno petih imenuje predsednik brez sodelovanja Evropskega parlamenta, kar slednji upravičeno izpostavlja v svoji resoluciji ⁽¹²⁾. Zato se zdi, da ne gre za odbor, ki bo pomagal Komisiji pri njenih odločitvah, ampak za nekakšno „prisilno upravo“ Sveta pri nalogi, ki je trenutno zaupana Komisiji. To bi lahko še poslabšalo sedanje stanje, ki se že opira na zelo negotovo ravnovesje.

4.4 Komisija v sklepu med drugim navaja možnost sodelovanja med neodvisnim svetovalnim Evropskim fiskalnim odborom in nacionalnimi fiskalnimi sveti, pri čemer pa ne pojasni ciljev takšnega sodelovanja, ne opredeljuje okvirov delovanja in pristojnosti ter področij sodelovanja med dvema institucijama.

V Bruslju, 17. marca 2016

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

⁽¹²⁾ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 17. decembra 2015 o dokončanju evropske ekonomske in monetarne unije (2015/2936 (RSP)).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o priporočilu za priporočilo Sveta o vzpostavitvi nacionalnih odborov za konkurenčnost v euroobmočju

(COM(2015) 601 final)

(2016/C 177/06)

Poročevalec: Thomas DELAPINA

Soporočevalec: David CROUGHAN

Evropska komisija je 11. novembra 2015 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Priporočilo – Priporočilo Sveta o vzpostavitvi nacionalnih odborov za konkurenčnost v euroobmočju

(COM(2015) 601 final).

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 3. marca 2016.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 515. plenarnem zasedanju 16. in 17. marca 2016 (seja z dne 17. marca) z 200 glasovi za, 3 glasovi proti in 11 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek in priporočila

1.1 EESO preučuje, do katere mere lahko nacionalni odbori za konkurenčnost v euroobmočju pripomorejo k potrebni izboljšavi upravljanja gospodarske politike z zmanjšanjem razhajanj med člani EMU in preprečevanjem teh razhajanj v prihodnosti, in sicer tako da služijo kot zrcalo gospodarski in socialni politiki ter krepijo evropsko osredotočenost z združevanjem v mrežo euroobmočja.

1.2 Konkurenčnost ni namenjena sama sebi. K njej je smiselno stremeti le, če ljudem dejansko izboljša blaginjo. Po mnenju EESO nadaljevanje sedanje politike ne pride v poštev. Enostranska strategija, katere namen je bilo izboljšanje konkurenčnosti v državah EMU z zniževanjem stroškov in povečevanjem izvoza, je pravzaprav le še zaostrela posledice krize, ker temelji na preozki opredelitvi konkurenčnosti.

1.3 Odbor zato priporoča, da se v prihodnje uporablja posodobljena opredelitev konkurenčnosti („konkurenčnost 2.0“) in upoštevajo koncepti projekta WWWforEurope, ki ga financira Evropska komisija. Tako spremenjena opredelitev je v skladu s cilji strategije Evropa 2020, ki obsegajo tudi cilje „onkraj BDP“. V okviru projekta WWWforEurope je konkurenčnost opredeljena kot sposobnost države (regije, občine), da za svoje prebivalce dosega cilje onkraj BDP. V skladu s tem pristopom konkurenčnost temelji na treh stebrih – dohodku, socialnih dejavnikih in trajnostnosti. **Upoštevajoč vse navedeno, EESO poziva, da se v prihodnosti odbori za konkurenčnost preimenujejo v odbore za konkurenčnost, socialno kohezijo in trajnostnost.**

1.4 EESO poleg tega prosi Komisijo, naj pojasni vrsto zadev, da omogoči ocenjevanje dejavnosti teh odborov za konkurenčnost, socialno kohezijo in trajnostnost. Še vedno je treba odgovoriti tudi na vrsto tehničnih vprašanj, kot so imenovanje članov, določbe o odgovornosti itd.

1.4.1 EESO se strinja s pristopom Komisije, ki državam članicam omogoča, da oblikujejo svoje nacionalne odbore bodisi z ustanovitvijo novih ustanov bodisi s prilagoditvijo pooblastil obstoječih organov, pod pogojem da so neodvisni in da njihov namen ni niti posegati v postopek določanja plač in vlogo socialnih partnerjev niti usklajevati nacionalne sisteme določanja plač. Da bi se izognili podvajanju že obstoječega dela in organov, EESO prosi Komisijo, naj opravi popoln pregled (delo MDS, OECD, obstoječih odborov, nacionalnih in drugih potencialno koristnih organov itd.). Takšen temeljit pregled je pomemben, saj bi pomagal pri sprejemanju odločitev, ker bi omogočal ocenjevanje dodane vrednosti predlaganih odborov, analiziranje stroškov in koristi ter ocenjevanje potrebe po dodatnih organih.

1.4.2 EESO prosi Komisijo, naj predstavi konkretne predloge za zagotovitev naslednjih nujnih zahtev:

- odgovornost, legitimnost in preglednost s celovitim vključevanjem demokratično izvoljenih institucij, kot so parlamenti, socialni partnerji in druge predstavniške organizacije civilne družbe;
- zastopanost uravnoteženega nepristranskega strokovnega znanja, ki bo odražalo raznolikost mnenj;
- nezavezujoča narava predlogov odbora, ki bo zlasti v celoti ohranjala neodvisnost socialnih partnerjev;
- vključitev dvojne vloge plač, ki so tako stroškovni dejavnik podjetij kot tudi odločilni dejavnik domačega povpraševanja, v ocenjevanje konkurenčnosti v skladu z novo opredelitvijo.

1.5 EESO je že pred zadnjim svežnjem Komisije podal specifične predloge o poglobitvi EMU, ki bi jih bilo treba izvesti.

- Ne potrebujemo konkurenčnih nacionalnih strategij, temveč skupno evropsko strategijo. Pri tem je ključno razširiti makroekonomski dialog in ga uvesti v euroobmočju. Prav tukaj bi bilo treba usklajevati gospodarske politike in tri ključne dejavnike makroekonomske politike.
- Na nacionalni ravni je treba okrepiti vlogo socialnih partnerjev in razviti ali utrditi sisteme makroekonomskega dialoga.
- Treba je okrepiti vlogo nacionalnih parlamentov in EP, da se zagotovi demokratična odgovornost, vendar njihove vloge ne smejo omejevati tehnokratski strokovni odbori.
- EESO poudarja, kako pomembno je dajati enako težo gospodarskim in socialnim ciljem ter opravljati ocene socialnega učinka za vse ukrepe, povezane z evropskim semestrom.
- Spodbujanje javnih in zasebnih naložb je ključno za zmanjševanje neravnovesij, ki zahteva proračunsko politiko, ki je bolj prilagojena spodbujanju rasti in kakovostne zaposlitve.
- To vpliva na dohodke, saj zahteva ustrezno oblikovane davčne sisteme, ki zagotavljajo ustrezno finančno podlago. Nanaša pa se tudi na izdatke, v zvezi s katerimi EESO prav tako zaznava potrebo po rasti prijaznejših ukrepih. Zdi se, da je širše zastavljeno zlato pravilo za financiranje javnih naložb zlasti v skladu z obstoječimi ukrepi, ki omogočajo, da se stroški financiranja prihodnjih naložb porazdelijo po več generacijah.

2. Priporočilo Komisije

2.1 Komisija v sporočilu o *korakih za dokončanje ekonomske in monetarne unije* predlaga dodatno konsolidiranje euroobmočja do začetka leta 2017 (prva faza – „poglobljanje z izvajanjem“, ki se je začela 15. julija 2015), nato pa predlaga, da se na podlagi referenčnih meril za obnovljeno konvergenco gospodarstev euroobmočja k višjim standardom začnejo temeljitejše reforme, s katerimi bi se približali srednje- do dolgoročni viziji za nove možnosti za rast (druga faza – „dokončanje EMU“). Eden ključnih elementov prve faze je izboljššan nabor orodij za ekonomsko upravljanje, vključno s predlogom, da Svet priporoči ustanovitev nacionalnih odborov za konkurenčnost v državah euroobmočja (in tudi spodbujanje drugih držav članic, da ustanovijo podobne organe).

2.2 Komisija namerava z mobilizacijo neodvisnega nacionalnega strokovnega znanja spodbuditi države članice, da same prevzamejo odgovornost za potrebne ukrepe in reforme na nacionalni ravni. Cilj je vzpostavitev nacionalnih odborov za konkurenčnost za spremljanje uspešnosti in politik na področju širokega pojmovanja konkurenčnosti, s čimer prispevajo k spodbujanju trajnostne ekonomske konvergenca, ter povečanje odgovornosti za potrebne reforme na nacionalni ravni. Države članice so pozvane, da uveljavijo načela iz tega priporočila, 12 mesecev pozneje pa je pozvana Komisija, da pripravi poročilo o napredku glede izvajanja in primernosti tega priporočila, vključno s tem, ali bi bilo treba sprejeti zavezujoče določbe.

2.3 Odbori bi spremljali gibanje konkurenčnosti v posameznih državah članicah, zlasti dejavnike, ki lahko kratkoročno vplivajo na cene in kakovost blaga in storitev v primerjavi s svetovnimi konkurenti. Bili bi pristojni za dinamiko plač, pa tudi dejavnike, ki niso povezani s plačo, nosilce produktivnosti ter dinamične vidike, povezane z vlaganjem, inovacijami in privlačnostjo gospodarstva za podjetja. Analizirali in ocenjevali bi s tem povezane ukrepe in pripravljali predloge politik ob upoštevanju nacionalnih posebnosti in ustaljenih praks. Poleg tega bi zagotavljali ustrezne informacije, ki so uporabne pri postopkih določanja plač na nacionalni ravni. V skladu s členom 28 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah delovanje odborov ne bi vplivalo na pravico do kolektivnih pogajanj in sklepanja kolektivnih pogodb.

2.4 Odbori bi bili strukturno samostojni ali funkcionalno neodvisni od oblasti držav članic. Posvetovati bi se morali z ustreznimi deležniki (npr. nacionalnimi akterji ali skupinami akterjev, vključno s socialnimi partnerji, ki redno sodelujejo pri gospodarskem in socialnem dialogu v državah članicah), vendar ne bi smeli izražati samo ali predvsem stališč in interesov določene skupine deležnikov.

2.5 Odbori bi morali pripravljati letna poročila. Da se zagotovi upoštevanje ciljev euroobmočja in Unije, namerava Komisija usklajevati delo odborov s posvetovanjem med obema stranema med pripravo poročil in v okviru misij za ugotavljanje dejstev v državah članicah. Komisija bi poročila uporabila pri svojih analizah, ki se nanašajo na evropski semester in postopek v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO se strinja s Komisijo, da je treba EMU izboljšati in poglobiti, na kar je že opozoril v številnih mnenjih, v katerih je podal vrsto specifičnih predlogov. Odbor poleg tega ceni pozitivne ukrepe Komisije in se strinja z njo, da je temeljitejše usklajevanje nacionalnih gospodarskih politik ključno, da se odpravijo obstoječa neravnovesja in čim bolj prepreči nastanek neravnovesij v prihodnosti. Bistveni del dodane vrednosti nacionalnih odborov bi lahko bilo njihovo povezovanje z drugimi tovrstnimi odbori v mrežo euroobmočja, kar bi okrepilo evropsko osredotočenost političnih razprav med državami članicami in Komisijo.

3.2 Vendar sedanji ukrepi tega problema ne obravnavajo ustrezno; za obvladovanje makroekonomskih neravnotežij so potrebni boljši instrumenti. EESO je zato zelo zadovoljen, da je Komisija končno priznala, da se je treba bolj osredotočiti na uspešnost držav članic pri zaposlitvenih in socialnih ciljih ter da je treba okrepiti prevzemanje odgovornosti za izvedbo reform. Strinja se s pozivom Komisije, da je treba socialne partnerje bolj vključiti v pripravo nacionalnih programov reform in jih prek predstavništev Komisije vključiti tudi v proces evropskega semestra na nacionalni ravni. Nacionalni odbori, ustanovljeni ob popolni vključitvi vseh zainteresiranih strani, bi lahko postali uporabno zrcalo gospodarskega in socialnega učinka sedanjih in prihodnjih ukrepov politike.

3.3 Za države članice, ki že izvajajo enotno monetarno politiko (skupna valuta, ena obrestna mera), za katero je malo verjetno, da bo srednjeročno, če sploh, postala popolna gospodarska, socialna in fiskalna unija, odpravljanje neravnovesij s prilagoditvijo nominalnih deviznih tečajev ne pride več v poštev. Doslej so bila prizadevanja za izboljšanje konkurenčnosti v euroobmočju v glavnem omejena na ozko določen cilj, in sicer izboljšanje izvoznih rezultatov in plačilnih bilanc, pogosto z zniževanjem stroškov, kar pa je lahko samouničevalno. Sedanja politika ne zna odpraviti neravnovesij in negativnih posledic krize. Ravno nasprotno, v nekaterih primerih so jih ukrepi še okrepili⁽¹⁾, ker so preveč osredotočeni na plat varčevalne politike, ki je povezana s ponudbo, kar je oslabilo povpraševanje ter še povečalo brezposelnost, javni primanjkljaj in socialne neenakosti. Ker bo pojav neravnovesij morda vodil v kruto resničnost, če ravnovesja ne bodo pravočasno obravnavana, so potrebni novi politični instrumenti, ki bodo preprečili, da bi celotno breme prilagajanja nosile samo plače in trgi dela.

3.4 Čeprav se Komisija v priporočilih zavzema za „široko pojmovanje konkurenčnosti“, EESO opozarja, da je Komisija že leta 2002 objavila veliko širšo opredelitev tega termina, in sicer „sposobnost gospodarstva, da prebivalstvu trajno zagotovi visok in vedno višji življenjski standard ter visoko raven zaposlenosti“⁽²⁾. V projektu WWWforEurope⁽³⁾, ki ga je financirala Evropska komisija, je bila ta opredelitev poglobljena z vključitvijo ciljev onkraj BDP, kot sta socialna vključenost in trajnostno okolje v okviru strategije Evropa 2020⁽⁴⁾. V okviru projekta WWWforEurope je konkurenčnost opredeljena kot sposobnost države (regije, občine), da za svoje prebivalce dosega cilje onkraj BDP⁽⁵⁾. Konkurenčnost se meri na podlagi treh stebrov: dohodkovnega stebra (ki obsega razpoložljivi dohodek gospodinjstev in porabo potrošnikov), socialnega stebra (socialno-ekonomski učinek sistema, kot so tveganje revščine, neenakosti in brezposelnosti mladih) in okoljskega stebra (ki meri produktivnost virov, intenzivnost emisij toplogrednih plinov, energetska intenzivnost in delež obnovljivih virov v proizvodnji električne energije). Treba je upoštevati tudi digitalno agendo. To pa ne pomeni, da lahko ignoriramo neravnovesja (kot je tekoči račun plačilne bilance), kar so nas naučile izkušnje iz obdobja po finančni krizi.

3.5 Da bomo lahko prepričani, da je celovita opredelitev konkurenčnosti („konkurenčnost 2.0“) razumljena, EESO priporoča, da se prihodnje razprave ne nanašajo na odbore za konkurenčnost, temveč na odbore za konkurenčnost, socialno kohezijo in trajnostnost.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Na mednarodni ravni je veliko institucij in postopkov (vključno z MDS, OECD in Evropsko komisijo), ki spremljajo konkurenčnost in objavljajo ustrezna priporočila za politiko. Tudi na nacionalni ravni je precej organov, na primer neodvisni inštituti za gospodarske raziskave, statistični uradi in ekonomsko-socialni sveti, ki obravnavajo takšna vprašanja. Komisija ugotavlja, da lahko pri ustanavljanju odborov za konkurenčnost izhajamo iz obstoječih institucij in dela, saj nekatere države že imajo prav takšne organe, v drugih državah pa bi se lahko uporabili obstoječi organi. Vendar je pomembno, da so ti odbori neodvisni in da njihova svetovalna vloga odraža strokovno presojo, pripravljeno v splošnem interesu.

⁽¹⁾ Podroben opis je v mnenju EESO ECO/336 o priporočilu Sveta o izvajanju širših smernic ekonomskih politik držav članic, katerih valuta je euro, točka 3.8 in naslednje (UL C 133, 9.5.2013, str. 44).

⁽²⁾ COM(2002) 714 final.

⁽³⁾ <http://www.foreurope.eu/>.

⁽⁴⁾ WWWforEurope, delovni dokument št. 84: Competitiveness and Clusters: Implications for a New European Growth Strategy (Konkurenčnost in grozdi: posledice za novo evropsko strategijo rasti), februar 2015.

⁽⁵⁾ Prav tam, str. 9.

4.2 EESO ugotavlja, da Komisija priporoča pripravo poročila o napredku glede izvajanja in o primernosti priporočila za ustanovitev nacionalnih odborov za konkurenčnost, sestavljenega na podlagi ustreznih informacij iz držav članic, v 12 mesecih po njegovem sprejetju. Pred ustanovitvijo odborov bi bilo treba v okviru pregleda oceniti dejavnosti in uspešnost obstoječih in potencialnih prihodnjih organov. Takšen temeljit pregled, ki vključuje strokovno znanje socialnih partnerjev, bi pomagal pri sprejemanju odločitev, ker bi omogočal ocenjevanje dodane vrednosti teh odborov, analiziranje stroškov in koristi ter presojo o tem, ali so potrebni dodatni organi.

4.3 Komisija upravičeno vedno znova opozarja, da je treba izboljšati preglednost in demokratično legitimnost politike, tako da se v celoti vključijo Evropski parlament, nacionalni parlamenti in tudi ustrezne zainteresirane strani civilne družbe, še posebej socialni partnerji. EESO zato poziva, da je treba demokratično odgovorne organe ustrezno vključiti v vprašanja glede imenovanja in potrjevanja članov odbora, glede pristojnosti, priprave delovnih programov, predložitve poročil in ocen itd., ki jih je treba razjasniti, če bodo odbori ustanovljeni.

4.4 Preden lahko podpremo ustanovitev odborov za konkurenčnost, mora Komisija navesti merila za njihovo neodvisnost in za zastopanje uravnoteženega nepristranskega strokovnega znanja, ki bo odražala raznolikost mnenj, tudi mnenj socialnih partnerjev, da se ovržejo obstoječi dvomi o obstoju neodvisnega in nevtralnega strokovnega znanja. Treba je pojasniti tudi vprašanje odgovornosti za nepravilne analize ali napovedi v odborih.

4.5 EESO glede na svetovalno vlogo odborov prosi Komisijo, naj nedvoumno opiše nezavezujočo naravo priporočil, ki jih dajo odbori za konkurenčnost. Vprašanje nezavezanosti se poraja zlasti v zvezi z zaščito neodvisnosti strank, ki se pogajajo o plačah. Komisija v priporočilih navaja, da pravica do pogajanja in sklepanja kolektivnih pogodb ne sme biti okrnjena, toda to zagotovilo, ki se nanaša le na pravico, določeno s Pogodbo⁽⁶⁾, je prešibko. Vsak poskus neposrednega vplivanja na določanje plač je popolnoma zunaj pristojnosti odborov za konkurenčnost.

4.6 EESO opozarja na širši razmislek o konkurenčnosti, ki presega stroškovno konkurenčnost. Pri razmisleku o preprečevanju neravnovesij je treba upoštevati dvojnost plač (stroškovni dejavnik za podjetja in dejavnik, ki določa domače povpraševanje; glej točko 5.5). Poleg tega je za ustrezno obravnavo neravnovesij potreben simetrični pristop k presežkom in primanjkljajem⁽⁷⁾.

5. Predlogi EESO

5.1 EESO je prepričan, da je treba poglobiti EMU. Ker je Odbor v prej navedeni oceni predloga Komisije odkril veliko odprtih vprašanj, ki jih je treba podrobneje analizirati in pojasniti, v nadaljevanju navaja lastne tozadevne predloge, ki jih je podal doslej. V zadnjih letih je EESO sprejel vrsto mnenj o poglobljanju EMU⁽⁸⁾, najnovejše pa je mnenje ECO/380 *Metoda Skupnosti za demokratično in socialno ekonomsko in monetarno unijo* iz leta 2015⁽⁹⁾.

5.2 EESO v mnenju ECO/380 navaja predloge za prihodnje pobude EMU, ki jih je dala Komisija. EESO je prepričan, da bodo takšni ukrepi pomagali odpraviti razlike v načinu delovanja trgov dela, določanju plač in socialnih sistemih, torej sistemih, ki so potrebni za stabilizacijo EMU in njeno poglobitev z demokratičnega in socialnega vidika. Pristop EESO temelji na prepričanju, da je mogoče v splošnem kontekstu monetarne, proračunske in plačne politike razviti zaupanje in doseči večjo usklajenost, ne da bi spodbudili neodvisnost kolektivnih pogajanj.

⁽⁶⁾ PDEU, člen 153(1): „Z namenom doseči cilje iz člena 151 Unija podpira in dopolnjuje dejavnosti držav članic na naslednjih področjih: [...]“ in 153(5): „Določbe tega člena se ne uporabljajo za plače, pravico združevanja, pravico do stavke ali pravico do izprtja.“

⁽⁷⁾ Glej mnenje EESO o *pregledu ekonomskega upravljanja*, točka 3.2.3 (UL C 268, 14.8.2015, str. 33).

⁽⁸⁾ Še posebej o političnem stebru: glej mnenje EESO o *dokončnem oblikovanju EMU: politični steber* (UL C 332, 8.10.2015, str. 8).

⁽⁹⁾ Pred tem pa še mnenje EESO o *dokončnem oblikovanju EMU: politični steber* (UL C 332, 8.10.2015, str. 8).

5.3 Za to bodo potrebni ukrepi za promocijo makroekonomskega dialoga in njegovo vzpostavitev v euroobmočju (MED-EURO). MED je bil vzpostavljen leta 1999, da bi se dosegla trajnostna makroekonomska mešanica politik, usmerjena v rast in stabilnost, torej nemotena interakcija med gibanjem plač ter monetarno in fiskalno politiko. Forum za usklajevanje treh velikih akterjev v makroekonomski politiki bi lahko, z neposrednim vključevanjem socialnih partnerjev, odločilno prispeval k zagotavljanju potrebne usklajenosti, spoštovanju skupnega cilja, tj. stabilnosti EMU, ter demokratičnemu in socialnemu razvoju EMU. Njegove ugotovitve in sklepi bi se morali upoštevati tako v letnem pregledu rasti kot v priporočilih za posamezne države.

5.4 Odbor ponovno poudarja, kako pomembno je promovirati vlogo socialnih partnerjev in njihovo vključevanje v oblikovanje politik. Nekakšen makroekonomski dialog bi bil koristen tudi na nacionalni ravni. Rast konkurenčnosti in produktivnosti je močna, zlasti v državah, ki imajo dober socialni dialog in odnose z delodajalci ter zagotavljajo visoko raven socialne zaščite in socialne kohezije.

5.5 Sistem določanja plač je treba pustiti v rokah partnerjev v kolektivnih pogajanjih, vanje pa ne sme biti posegov od zunaj. Njihova neodvisnost mora biti v celoti spoštovana in zajamčena. Ti partnerji namreč najboljše poznajo dejansko stanje v zvezi z določanjem plač in trgi dela. Upoštevajo dejstvo, da spremembe plač vplivajo tako na stroške kot na povpraševanje. Dobro se zavedajo, da prilagajanje zviševanja plač srednjeročni nacionalni rasti produktivnosti in ciljni stopnji inflacije ECB ne vpliva na cene, konkurenčnost, domače povpraševanje in porazdelitev prihodka⁽¹⁰⁾. Potreba po krepitvi makroekonomskega dialoga je še toliko večja, ker se stopnja ozaveščenosti razlikuje med državami članicami in včasih v praksi sploh ni izražena, kar ustvarja neravnovesja.

5.6 Nacionalni parlamenti in Evropski parlament morajo biti aktivneje vključeni v upravljanje euroobmočja. EESO se zavzema za velik odbor EP, ki bi ga sestavljali vsi poslanci iz držav euroobmočja in držav, ki želijo pristopiti k njemu. Poslanci držav euroobmočja bi se morali bolj usklajevati glede vprašanj EMU (COSAC+).

5.7 EESO opozarja, da je treba cilje gospodarske politike bolje uskladiti s socialnopolitičnimi cilji EU, določenimi v členu 4(2) PDEU, ter odpraviti morebitna nasprotja med gospodarskimi in socialnimi cilji. Za vse ukrepe v okviru evropskega semestra bi bilo treba v skladu s horizontalno socialno klavzulo opraviti oceno socialnega učinka⁽¹¹⁾.

5.8 EESO poleg tega meni, da sta ključna kratkoročno upravljanje povpraševanja in učinkovit program naložb, da se ustvari prihodek na podlagi rasti, socialne kohezije in solidarnosti. Za to pa je potrebna rasti in zaposlovanju prijazna proračunska politika. Potrebna je učinkovita davčna usklajenost, da se državam zagotovi ustrezna osnova prihodkov. Treba je tudi ukrepati proti davčnim goljufijam, davčnim oazam in agresivnemu davčnemu načrtovanju.

5.9 Odbor tudi v zvezi z izdatki zaznava možnosti za rasti prijaznejše ukrepe. Javne naložbe so ključno orodje za gospodarsko okrevanje. Naložbe v pionirska področja in socialno področje (raziskave, izobraževanje, otroško varstvo, socialne storitve, socialna stanovanja itd.) ne spodbujajo rasti in nastanka delovnih mest le na kratki rok, temveč zvišujejo potencialne rezultate na dolgi rok. Naložbe in rast, še posebej v državah, ki jih je prizadela kriza, so ključne za dohitevanje in s tem odpravljanje neravnovesij.

5.10 EESO pozdravlja predlog Komisije, da prispevki držav članic v Evropski sklad za strateške naložbe ne bodo vključeni v izračune proračunskega primanjkljaja. Ker gre za izdatke, ki krepijo potencial rasti in katerih prihodki bodo koristili tudi prihodnjim generacijam, bi bilo treba tudi njihovo financiranje porazdeliti po več generacijah. Na podlagi iste logike Odbor torej ponovno sprašuje⁽¹²⁾, zakaj v prihodnost usmerjene naložbe ne bi mogle biti obravnavane na enak način z uporabo splošnega proračuna v obliki zlatega pravila za naložbe.

V Bruslju, 17. marca 2016

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

⁽¹⁰⁾ Glej mnenje EESO o letnem pregledu rasti, točka 2.3 (UL C 132, 3.5.2011, str. 26).

⁽¹¹⁾ Glej mnenje EESO o metodi Skupnosti za demokratično in socialno ekonomsko in monetarno unijo, točka 1.5 (UL C 13, 15.1.2016, str. 33).

⁽¹²⁾ Glej mnenje EESO Naložbeni načrt za Evropo, točka 4 (UL C 268, 14.8.2015, str. 27).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o priporočilu za priporočilo Sveta o ekonomski politiki euroobmočja**(COM(2015) 692 final)**

(2016/C 177/07)

Poročevalec: Michael IKRATH**Soporočevalka: Anne DEMELENNE**

Evropska komisija je 22. decembra 2015 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Priporočilo za priporočilo Sveta o ekonomski politiki euroobmočja

(COM(2015) 692 final).

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 3. marca 2016.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 515. plenarnem zasedanju 16. in 17. marca 2016 (seja z dne 17. marca) z 201 glasom za, 3 glasovi proti in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO načeloma pozdravlja vzpostavitev prednostnih ekonomskih programov za spodbujanje rasti v državah euroobmočja na začetku evropskega semestra. Vendar hkrati izraža obžalovanje, da ni bilo posvetovanja s civilno družbo in še zlasti socialnimi partnerji glede zasnove nacionalnih postopkov evropskega semestra.

1.2 EESO meni, da se s temi priporočili obstoječe razlike med državami euroobmočja in drugimi državami članicami nikakor ne smejo povečati, temveč zmanjšati. Cilj je zlasti dolgoročno spremljati razvoj eura, da bi ta postal skupna valuta vseh držav članic.

1.3 EESO priznava pomen dokumenta Komisije za poglobitev ekonomske in monetarne unije (EMU). Kot je bilo poudarjeno že v prejšnjih mnenjih⁽¹⁾, je Odbor zelo naklonjen nadaljnji krepitvi in dokončnemu oblikovanju EMU. Države članice, ki delujejo posamično in skupaj, bi morale sprejeti vse potrebne ukrepe za močnejšo konvergenco in povezovanje, zlasti na gospodarskem področju. To bi bilo potrebno hkrati z napredkom v smeri vzpostavljanja fiskalne unije euroobmočja (tudi posebnih proračunskih sredstev), socialne unije in enotne zunanje zastopanosti v mednarodnih finančnih institucijah.

1.4 EESO priznava politično potrebo, da se euroobmočju zagotovi trdna politična in institucionalna podlaga, ki je od vzpostavitve monetarne unije še ni dobilo⁽²⁾. Individualne pobude, kot je oblikovanje bančne unije ali unije kapitalskih trgov, je treba pozdraviti, vendar pa ne morejo nadomestiti trdne strukture, ki je za to potrebna.

1.5 Očitno je tudi, da cilji najnovejših programov naložb v kampanje za spodbujanje ustvarjanja delovnih mest niso bili zadovoljivo doseženi. Oživitve rasti in ustvarjanje novih delovnih mest je mogoče doseči le z mešanico finančnih, davčnih, proračunskih, ekonomskih in socialnih politik. V nasprotju s priporočilom Komisije bi morala biti fiskalna politika zasnovana bolj ekspanzivno kot nevtrarno.

⁽¹⁾ Glej mnenji EESO *Dokončno oblikovanje EMU – naslednji mandat evropskega zakonodajnega organa* (UL C 451, 16.12.2014, str. 10) in *Dokončno oblikovanje EMU: politični steber* (UL C 332, 8.10.2015, str. 8).

⁽²⁾ Glej prejšnjo opombo.

1.6 EESO meni, da nevtralna fiskalna naravnost, ki je sicer boljša kot nadaljnje fiskalno varčevanje, v sedanjih okoliščinah ni primerna. Glede na to, da recesija zmanjšuje potencial rasti, morajo fiskalne politike v euroobmočju za spodbujanje gospodarstva euroobmočja kot celote preseči običajne okvire delovanja. Na tej stopnji so tveganja zaradi pregrevanja gospodarstev precej manjša od tveganj zaradi nadaljnje nizke inflacije ali deflacije. Zato EESO priporoča fiskalne spodbude, usmerjene v javne naložbe: to bi kratkoročno prispevalo k okrepitvi povpraševanja, dolgoročno pa tudi k povečanju potenciala rasti.

1.7 Poleg tega se EESO zavzema za zmanjšanje obdavčitve dela, če s tem ni ogrožena finančna vzdržnost že oslabljenih sistemov socialne zaščite. Odbor opozarja, da bi sodobni sistemi socialne zaščite morali temeljiti na načelih solidarnosti in enakih možnosti, ne pa le na spodbujanju zaposljivosti. Poleg tega bo na proračunski ravni treba upoštevati posledice robotike in digitalizacije, ki bodo pretresle trg dela, podoben učinek pa bodo verjetno imele na davčne prihodke.

1.8 EESO izraža zadovoljstvo, da je bil ponovno preučen koncept prožnosti, vendar bi morale pogodbe za določen čas v idealnih razmerah voditi v pogodbe za nedoločen čas, namesto da postanejo prekarne zaposlitve. Za boj proti čedalje večjim socialnim neenakostim je treba ustvarjati delovna mesta in dajati poudarek kakovosti dela. Hkrati je treba izkoristiti potencial ekonomije delitve, namesto da bi ga oslabil, in uvesti nove oblike zaposlovanja in dela v korist družbe; pri tem je treba poskrbeti, da to ne ogrozi pravic delavcev in sistemov socialne zaščite.

1.9 V zadnjih osmih letih je rast v euroobmočju podvržena negativnim pritiskom zaradi šibkega povpraševanja in ne zaradi šibke ponudbe. Prilagoditev trga dela je bila neuravnotežena in asimetrična, saj je bila v državah članicah, ki jih je kriza najhujše prizadela, opravljena predvsem z znižanjem nominalnih in realnih plač ter stroškov dela na enoto. EESO zato ugotavlja, da *samo* strukturne reforme, katerih namen je izboljšati ponudbeno stran gospodarstev ter s tem spodbuditi naložbe in rast, ne morejo biti odgovor na problem šibkega okrevanja. Morali bi dati prednost vsaj strukturnim reformam, ki bi lahko pozitivno vplivale na povpraševanje v kratkoročnem obdobju in celo v razmerah omejenega kreditiranja gospodinjestev in podjetij.

1.10 EESO prav tako poziva k usklajenim prizadevanjem, da se z boljšim pravnim urejanjem in doslednim zmanjševanjem birokracije ter zagotavljanjem zadostnega in ustreznega financiranja („dostop do financiranja“) ⁽³⁾, pa tudi s sistematičnim olajševanjem izvoza na trge zunaj Evropske unije ustvari okolje, ki bo prijaznejše do malih in srednjih podjetij (99 % podjetij v EU in okoli 60 % zaposlenih oziroma okoli 65 milijonov ljudi). To bo podjetjem omogočilo naložbe v rast in delovna mesta.

1.11 EESO pozdravlja pobude za financiranje MSP v okviru unije kapitalskih trgov. Vendar je mikro podjetjem in zagonским podjetjem zlasti treba ponuditi nove možnosti financiranja, kot so začetni kapital, tvegani kapital, množično vlaganje in financiranje ter inovativne oblike, kot je zasebni kapital. EESO v zvezi s tem poudarja, da je potrebna načrtovana ustanovitev sklada tveganega kapitala EU. Nujno je treba izvesti oceno, da se odkrijejo možnosti, ki jih novi modeli bančništva ⁽⁴⁾ lahko nudijo za financiranje podjetij v EU.

2. Ozadje

2.1 Na podlagi poročila petih predsednikov o dokončanju evropske ekonomske in monetarne unije se v evropski semester vnaša nov pristop za krepitev povezovanja med euroobmočjem in nacionalno ravno. Komisija je novembra prvič objavila priporočilo za euroobmočje skupaj z letnim pregledom rasti za leto 2016, da bi euroobmočje in nacionalno razsežnost bolje vključili v ekonomsko upravljanje EU.

⁽³⁾ Glej mnenje EESO Akcijski načrt o oblikovanju unije kapitalskih trgov (UL C 133, 14.4.2016, str. 17).

⁽⁴⁾ Glej na primer ugotovitve sprejetih mnenj EESO *Strukture financiranja malih in srednje velikih podjetij v sedanji finančni situaciji* (UL C 48, 15.2.2011, str. 33) in *Akcijski načrt za boljši dostop do finančnih sredstev za MSP* (UL C 351, 15.11.2012, str. 45) o islamskem bančništvu.

2.2 Namen je ustvariti priložnost za razpravo in priporočila o euroobmočju pred razpravami o posameznih državah, da bi se lahko v ukrepih za posamezne države v celoti odražali skupni izzivi. To je velika sprememba: v prejšnjih semestrskih ciklih so bila priporočila za euroobmočje oblikovana proti koncu semestrskega cikla skupaj s priporočili za posamezne države.

2.3 Komisija je predlagala štiri priporočila za ekonomsko politiko euroobmočja:

- izvajanje politik, ki podpirajo okrevanje, spodbujajo konvergenco, pospešujejo odpravo makroekonomskih neravnotežij in izboljšujejo zmogljivosti za prilagoditev,
- udejanjanje reform, ki vključujejo prožne in zanesljive delovne pogodbe, obsežne strategije vseživljenjskega učenja, učinkovite politike za pomoč brezposelnim pri ponovnem vstopu na trg dela, sodobne sisteme socialne zaščite ter odprte in konkurenčne trge blaga in storitev; zmanjšanje davčnega primeža stroškov dela, zlasti za osebe z nizkimi dohodki, na proračunsko nevtralen način, da se spodbudi ustvarjanje delovnih mest,
- ohranitev načrtovane pretežno nevtralne fiskalne naravnosti v letu 2016; do leta 2017 zmanjšanje javnega dolga, da se obnovijo fiskalne rezerve ter se izognemo procikličnosti, pri tem pa se v celoti spoštuje Pakt za stabilnost in rast,
- pospeševanje postopnega zmanjševanja ravni slabih bančnih posojil in izboljševanja postopkov zaradi insolventnosti za podjetja in gospodinjstva.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Osnutek priporočil za euroobmočje je prvič objavljen na začetku cikla evropskega semestra skupaj z letnim pregledom rasti, poročilom o mehanizmu opozarjanja in osnutkom skupnega poročila o zaposlovanju. EESO se strinja, da lahko ta novi postopek prispeva k temu, da se pri oblikovanju nacionalnih politik, predstavljenih v programih stabilnosti in nacionalnih reformnih programih, bolje upoštevajo vidiki, ki zadevajo celotno euroobmočje.

3.2 EESO izraža obžalovanje, da s socialnimi partnerji in širšo civilno družbo ni bilo opravljeno posvetovanje o zasnovi osnutka priporočil o ekonomski politiki euroobmočja in da nacionalni procesi še niso prilagojeni novemu procesu evropskega semestra. V okviru evropskega semestra je socialni dialog lahko gonilna sila za uspešne, vzdržne in vključujoče gospodarske in socialne reforme ter reforme na področju zaposlovanja. Socialni partnerji na vseh ravneh bi z ustreznimi oblastmi morali doseči soglasje o dejanski, pravočasni in znatni vključenosti v evropski semester. Poleg tega EESO močno podpira stalno in tesno sodelovanje med strokovno skupino ECO Evropskega ekonomsko-socialnega odbora in odborom ECON Evropskega parlamenta.

3.3 EESO podpira poudarek na usklajenem pristopu vseh držav članic euroobmočja, pa tudi v okviru monetarne, fiskalne in strukturne politike/politike na strani ponudbe. EESO poleg tega predlaga, naj bo pri strukturnih reformah poudarek na političnih ukrepih, da bo tako mogoče kratkoročno podpreti gospodarsko okrevanje. Kar zadeva prožnost trgov dela, ta ne bi smela tako kot v prejšnjih letih povzročiti izgube kupne moči delavcev in s tem posledično ogroziti domačega povpraševanja kot ključnega gonila rasti. To pomeni, da mora konkurenčnost temeljiti na povečevanju kakovosti in rasti produktivnosti z inovacijami, ne pa na nizkih cenah in plačah.

3.4 Čeprav se EESO zaveda velikih izzivov nadaljnje krepitve in razvoja eura, ki sta za trajno zaščito eura in euroobmočja potrebna zdaj in bosta potrebna tudi v bližnji prihodnosti, so po njegovem mnenju zaželeni naslednji cilji:

- vzpostavitev enotnega zunanjega zastopanja euroobmočja v mednarodnih forumih (Mednarodnem denarnem skladu, OECD itd.) ⁽⁵⁾,

⁽⁵⁾ Glej mnenje EESO Zunanje zastopanje euroobmočja (glej stran 16 tega Uradnega lista).

- vzpostavitev fiskalne unije za euroobmočje,
- vzpostavitev socialne unije, kar pomeni, da morajo Komisija, Svet in Parlament v vse zakonodajne pobude še bolj vključevati socialne partnerje.

3.5 Ob vmesnem pregledu večletnega finančnega okvira EU 2014–2020 in ob pripravi razmisleka o večletnem finančnem okviru za obdobje po letu 2020 EESO meni, da mora imeti euroobmočje posebna proračunska sredstva, s katerimi bi: (i) zagotovili začasen, vendar znaten prenos virov v primeru regionalnih pretresov; (ii) se postavili po robu primerom hude recesije na celotnem območju; (iii) poskrbeli za finančno stabilnost. Prav tako mora euroobmočje – kot prvi korak v smeri ekonomskega upravljanja – imeti lastnega finančnega ministra in sistem lastnih virov, ki sledi načelu enostavnosti, preglednosti, pravičnosti in demokratične odgovornosti.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Makroekonomska neravnotežja

4.1.1 EESO soglaša s Komisijo, da je v državah članicah treba nadaljevati s strukturnimi reformami glede na okoliščine, značilne za posamezno državo, da se spodbuja konvergenca in olajšuje odpravljanje makroekonomskih neravnovesij. Vendar je potrebno ravnovesje med strukturnimi reformami in naložbami v proizvodne dejavnosti, ki vodijo v ustvarjanje delovnih mest.

4.1.2 EESO pozdravlja priporočilo Evropske komisije, naj države članice z velikimi presežki na tekočih računih prednostno izvedejo ukrepe, ki pomagajo usmerjati presežne prihranke v domače gospodarstvo, da bi spodbudile domače naložbe. Vendar pa taki ukrepi ne bi smeli biti omejeni na stran ponudbe (npr. reforme trgov proizvodov), temveč bi morali vključevati tudi odločnejše vladne pobude na področju javnih naložb, kot je trenutni Junckerjev načrt ⁽⁶⁾.

4.1.3 EESO meni, da bi bilo z državnimi subvencijami treba podpirati zlasti inovativna MSP. Da bi tej kategoriji podjetij omogočili lažji dostop do financiranja, mora država na eni strani dodeliti finančna sredstva, ki podjetjem zagotavljajo spodbudo, na drugi strani pa poskrbeti za sistem javnih poroštov in jamstev. Ustrežno medsebojno delovanje države, MSP ter univerz in raziskovalnih ustanov je pomemben element sistema naložb.

4.1.4 EESO poudarja dejstvo, da je izvoz ključno gonilo rasti MSP v euroobmočju. Za povečanje izvoza so poleg ugodnega menjalnega tečaja eura v razmerju do ameriškega dolarja, ki je rezultat monetarne politike ECB, bistveni tudi sporazumi o prosti trgovini. Čeprav EESO podpira trenutno osredotočenost na pogajanja o TTIP, priporoča tudi sklenitev sporazuma, ki bo evropskim podjetjem olajšal dostop do hitro rastočih trgov, s katerimi poslujejo. Treba je zagotavljati varovanje človekovih pravic in standardov Mednarodne organizacije dela, pravic potrošnikov in okoljskih predpisov, ki veljajo v EU.

4.2 Trgi dela, proizvodov in storitev

4.2.1 EESO ugotavlja, da se, kot poroča Evropska komisija, razmere na trgih dela sicer še naprej postopno izboljšujejo, vendar pa ni nikjer omenjeno, da je bila stopnja zaposlenosti v euroobmočju leta 2015 z 68,9 % še vedno precej nižja od krovne ciljne vrednosti 75 % iz strategije Evropa 2020. EESO ugotavlja, da po podatkih služb Evropske komisije (podatkovna zbirka LABREF) ni videti pozitivne povezave med številom reform trga dela, izvedenih na kateri koli stopnji (pred krizo ali po njej), in učinkovitostjo trgov dela držav članic ⁽⁷⁾.

⁽⁶⁾ OFCE, ECLM, IMK, AK-Wien, INE-GSEE (2015), The Independent Annual Growth Survey 2016, Pariz.

⁽⁷⁾ ETUI/ETUC (2015), Benchmarking Working Europe 2015, Bruselj ETUI, str. 26.

4.2.2 Strukturne reforme na trgih dela morajo podpirati socialne naložbe, in sicer ukrepe, ki podpirajo nenehno usposabljanje zaposlenih in brezposelnih delavcev ter spodbujajo njihovo finančno varnost (zlasti brezposelnih). Poleg tega EESO podpira zmanjšanje obdavčitve dela, če bo nadomeščena z drugimi viri javnih prihodkov. Srednjeročno lahko k temu procesu prispeva tudi večja udeležba na trgu.

4.2.3 Za rešitev problema evropske konkurenčnosti in trajnosti EESO priporoča vzpostavitev digitalnega holdinga po zgledu zelo uspešne skupine Airbus. To večnacionalno sodelovanje zajema več podružnic v različnih državah članicah in je ključno za evropsko gospodarstvo in industrijo.

4.2.4 Ameriška digitalna prevlada je že postala nova oblika svetovne prevlade. Do zlasti dramatičnih učinkov prihaja v finančnem sektorju, v katerem so si velike ameriške investicijske banke že ustvarile zelo močne kapitalske povezave z inovativnimi finančno-tehnološkimi podjetji, ki posledično ogrožajo evropski model klasičnih bank za poslovanje s fizičnimi osebami („dolgočasne banke“) in lahko v osnovnih dejavnostih uspešno tekmujejo z njimi.

4.2.5 EESO predlaga, da se za oblikovanje in razvoj podrobnejših vidikov primerljivega modela evropskega digitalnega holdinga v bližnji prihodnosti ustanovi interdisciplinarna projektna skupina. Ta skupina naj bi vključevala predstavnike Komisije (komisarja Oettingerja) in Evropskega parlamenta (odbor ITRE), pri njenem vodenju pa bi sodeloval EESO. V zvezi z vprašanjem financiranja je pomembno, da se že na začetku namenja pozornost združljivosti z Junckerjevim naložbenim načrtom. Močno spodbudo za rast in nova delovna mesta bo omogočilo tesno sodelovanje med kompetenčnimi enotami digitalnega holdinga in samimi MSP.

4.3 Fiskalne politike

4.3.1 EESO pozdravlja poudarjanje Evropske komisije, da je treba pri oblikovanju smernic za nacionalne fiskalne politike upoštevati fiskalno naravnost na ravni euroobmočja kot celote. Vendar pa EESO, ne da bi posegal v neodvisnost ECB, ugotavlja neverjetno dejstvo, da analiza razvoja monetarne politike v euroobmočju ni vključena v presojanje ustreznosti nevtralne naravnosti fiskalne politike. To je nenavadno glede na to, da so člani Sveta ECB večkrat in javno omenjali fiskalne politike euroobmočja ⁽⁸⁾.

4.3.2 To je toliko bolj skrb zbujajoče, ker je euroobmočje trenutno v položaju, ko je sposobnost monetarne politike za spodbujanje povpraševanja močno omejena. Povpraševanje je šibko že tako dolgo, da je inflacija (tudi brez upoštevanja cen nafte) precej pod ciljno vrednostjo ECB v višini 2 %, medtem ko so ključne obrestne mere ECB skoraj ničelne, tako da kakšno koli nadaljnje občutno znižanje ni več mogoče. Gospodarstvo euroobmočja je ujeta v „likvidnostno past“ in če se inflacija kmalu ne bo začela zviševati, lahko pade še v „deflacijsko past“. Če bi se to zgodilo, bi gospodarstvo euroobmočja še več let stagniralo, kar bi sčasoma ogrozilo politično upravičenost eura.

4.3.3 Videti je, da nekonvencionalna politika kvantitativnega sproščanja, ki jo ECB resno izvaja od začetka leta 2015, ni bistveno prispevala ⁽⁹⁾ k spodbujanju povpraševanja. V takšnih okoliščinah in zaradi zgoraj navedenega pojava „histereze“ (kadar recesija zmanjšuje potencial rasti) morajo fiskalne politike v euroobmočju za spodbujanje gospodarstva euroobmočja kot celote preseči običajne okvire delovanja ⁽¹⁰⁾. Zaradi omejenosti fiskalnih politik v državah članicah na južnem delu euroobmočja bi bilo treba fiskalne politike v državah z inflacijo, ki ne dosega ciljne inflacije, z nizkimi stroški javnega zadolževanja, primerljivo majhnim deležem javnega dolga v BDP in s sedanjim presežkom na tekočem računu plačilne bilance okrepiti, tako da bi inflacija preseгла 2-odstotno ciljno stopnjo ECB, s čimer bi se lahko povprečna inflacija v euroobmočju ponovno začela povečevati in se približala ciljni inflaciji. Na tej stopnji so tveganja zaradi pregrevanja gospodarstev precej manjša od tveganj zaradi nadaljnje nizke inflacije ali deflacije.

⁽⁸⁾ Najvidnejši primer je govor predsednika Draghija avgusta 2014 v Jackson Holeu z naslovom Brezposelnost v euroobmočju (<https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2014/html/sp140822.en.html>).

⁽⁹⁾ <http://epthinktank.eu/2015/12/10/the-ecbs-quantitative-easing-early-results-and-possible-risks/>

⁽¹⁰⁾ Theodoropoulou S. (2015), How to avert the risk of deflation in Europe: rethinking the policy mix and European economic governance, Bruselj, ETUI.

4.3.4 Vendar pa bi bilo zaradi zaskrbljenosti glede vzdržnosti javnega dolga in demografskega razvoja mogoče in treba ekspanzivne fiskalne politike, zlasti v državah članicah z velikim presežkom na tekočem računu plačilne bilance, okrepiti s povečanjem izdatkov za javne naložbe. Ukrepi fiskalnih spodbud, usmerjeni v javne naložbe, bi kratkoročno prispevali k okrepitvi povpraševanja, dolgoročno pa tudi k povečanju potenciala rasti. Takšne javne naložbe ne bi bile usmerjene le v infrastrukturo, temveč tudi v izobraževalno politiko in politiko na področju spretnosti („socialne naložbe“).

4.4 Finančni sektor

4.4.1 EESO poziva k oblikovanju evropskega insolvenčnega prava, s katerim bi na eni strani gospodinjstvom omogočili razbremenitev dolgov, na drugi strani pa zagonskim podjetjem olajšali postopke v primeru poslovnega neuspeha. Gospodinjstva bodo tako povečala svojo kupno moč, spodbujala pa se bodo tudi zagonska podjetja.

4.4.2 Ena od resnih težav, ki še ni bila rešena, je dejstvo, da je trenutno v bankah euroobmočja za približno 900 milijard EUR slabih posojil. Banke bodo le z zmanjšanjem njihovega obsega lahko povečale kreditiranje podjetij in gospodinjstev, s čimer se bo povečala učinkovitost ohlapne monetarne politike ECB z vidika izboljšanja obetov glede rasti in okrepitve zaupanja trgov. Od zadevnih političnih in regulativnih institucij euroobmočja bi se moralo zahtevati, da predložijo ustrezne koncepte v zvezi s to tematiko.

4.4.3 Zaradi finančne krize je bilo v okviru osrednjih ciljev soglasno sprejeto, da se v bilancah evropskih bank občutno zmanjša tveganje državnih posojiljemalcev. Trenutno stanje v večini bank kaže, da so se tveganja državnih posojiljemalcev močno povečala. EESO poudarja, da bi za zagotovitev prihodnje stabilnosti bank in finančnega sektorja tudi glede na zadnji predlog evropskega sistema zajamčenih vlog ⁽¹⁾ glavna prednostna naloga morala biti zmanjšanje teh tveganj.

4.4.4 EESO ugotavlja, da bi bilo treba za uresničitev kakršnih koli pozitivnih učinkov na povpraševanje zagotoviti, da gospodinjstva in podjetja niso likvidnostno omejena. Obnovitev pozitivnih kreditnih tokov bi prispevala k spodbujanju povpraševanja, pa tudi k povečanju učinkovitosti monetarne politike ECB pri izboljšanju obetov glede rasti in okrepitvi zaupanja trgov. Od zadevnih političnih in regulativnih institucij euroobmočja bi se moralo zahtevati, da predložijo ustrezne koncepte v zvezi s to tematiko.

4.4.5 Poleg tega EESO poziva, naj program reform in regulativni organi namenjajo večji poudarek boljši preglednosti in nadzoru nebančnih finančnih institucij, da bi se trajno zagotovila stabilnost finančnih sistemov in obnovilo njihovo delovanje v korist realnega gospodarstva, zlasti na področju listinjenja ⁽²⁾. Zlasti bi bilo treba zagotoviti, da vrednostnih papirjev za špekulativne naložbene namene ne uporabljajo hedge skladi in finančne institucije, ki si prizadevajo za čim večje povečanje donosov („mrhovinarski skladi“).

4.4.6 Ker so finančno krizo večinoma povzročile špekulativne dejavnosti investicijskih bank, špekulativni bančni posli še vedno pomenijo prikrito grožnjo za stabilnost finančnih trgov. Še vedno ni povsem raziskano, kako lahko potekajo zelo špekulativne trgovalne dejavnosti, kot je visokofrekvenčno trgovanje, če pa je cilj večja stabilnost svetovnih trgov. Nizko tvegane naložbene prakse in kreditiranje je treba strogo ločiti od visoko tveganih dejavnosti investicijskega bančništva. V ta namen že obstajajo številni modeli, kot sta Vickersov model in Volckerjevo pravilo. EESO priporoča uvedbo Glass-Steagallovega zakona v Evropski uniji, saj tudi na drugih finančnih trgih (na primer v ZDA in državah BRICS) razpravljajo o njegovi ponovni uvedbi za izboljšanje stabilnosti bančnega sektorja. S tem bi se izognili tveganjem za varčevalce in davkoplačevalce.

V Bruslju, 17. marca 2016

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

⁽¹⁾ Glej mnenje EESO Evropski sistem jamstva za vloge (glej stran 21 tega Uradnega lista).

⁽²⁾ Glej mnenje EESO *Pravni okvir za listinjenje* (UL C 82, 3.3.2016, str. 1).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o uvedbi programa za podporo strukturnim reformam za obdobje 2017–2020 ter o spremembi uredb (EU) št. 1303/2013 in (EU) št. 1305/2013

(COM(2015) 701 final – 2015/0263 (COD))

(2016/C 177/08)

Poročevalec: Ioannis VARDAKASTANIS

Evropski parlament in Svet sta 2. decembra 2015 oziroma 20. januarja 2016 sklenila, da v skladu s členoma 175(3) in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o uvedbi programa za podporo strukturnim reformam za obdobje 2017–2020 ter o spremembi uredb (EU) št. 1303/2013 in (EU) št. 1305/2013

[COM(2015) 701 final – 2015/0263 (COD)].

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 3. marca 2016.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 515. plenarnem zasedanju 16. in 17. marca 2016 (seja z dne 16. marca) s 153 glasovi za in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja pobudo za izboljšanje zmogljivosti Evropske unije za podporo strukturnim reformam na nacionalni ravni s posebnim mehanizmom financiranja, kot je program za podporo strukturnim reformam (SRSP).

1.2 EESO obžaluje, da skupna sredstva, ki so na voljo za to, niti približno ne zadostujejo za uresničitev reform makroekonomskih politik v EU in da naj bi se SRSP financiral iz obstoječih sredstev za evropske strukturne in investicijske sklade (ESI), zato poziva k ravnovesju med finančnimi potrebami na področju tehnične pomoči v okviru skladov ESI in finančnimi potrebami na področju tehnične podpore za program SRSP. EESO se zavzema za prihodnje reforme večletnega finančnega okvira EU in za oblikovanje samostojnega podpornega programa za strukturne reforme.

1.3 Da bi zagotovili uspešnost programa SRSP, EESO močno priporoča, da se uresničijo naslednji pogoji:

- prispevki držav članic k strukturnim reformam, ki se nanašajo na program SRSP, se obravnavajo v okviru t. i. klavzule o strukturnih reformah Pakta za stabilnost in rast;
- program SRSP ostaja prostovoljen za države članice in ne vnaša obveznih ali stigmatizirajočih postopkov;
- osrednje kontaktne točke so določene tako, da se zagotovi komplementarnost programov in skladov ter boljša uporaba finančnih sredstev, da bi se izognili prekrivanju.

1.4 EESO odločno poziva k vključenosti socialnih partnerjev in organizacij civilne družbe v SRSP, da bi:

- se bolj posvetovali s socialnimi partnerji in civilno družbo v postopku opredeljevanja in uvedbe podpore, v skladu z nacionalnimi predpisi;

- vključili strožje določbe, ki bi zahtevale vključenost socialnih partnerjev in civilne družbe v zasnovno in spremljanje programov reform politik na vseh ravneh: nacionalni, regionalni in lokalni;
- med upravičene ukrepe dodali krepitev zmogljivosti socialnih in civilnodružbenih akterjev, ki sodelujejo v programih reform politik.

1.5 EESO poudarja, da bi glede na delitev oblasti in pristojnosti v posameznih državah članicah in priporočilih za posamezne države, ki so pogosto naslovljena na lokalne in regionalne oblasti, program moral biti odprt lokalnim in regionalnim oblastem, ki morajo biti neposredno vključene v oblikovanje zadevnega osnutka strukturne reforme.

1.6 EESO z razočaranjem ugotavlja, da je seznam kazalnikov videti pomanjkljiv, in zahteva tako posodobitev kot vključitev obstoječih kazalnikov iz skladov ESI.

1.7 EESO poudarja, da lahko države članice razširijo specifične cilje in področje uporabe programa na druga področja, kot so boj proti revščini, človekove pravice, promet, IKT in uresničevanje ciljev trajnostnega razvoja.

1.8 Po mnenju EESO bi lahko program SRSP izkoristil obstoječe mehanizme spremljanja evropskih strukturnih in investicijskih skladov, da bi zagotovili boljšo kakovost spremljanja in ocenjevanja, boljše usklajevanje s skladi ESI in čim večjo stroškovno učinkovitost nadzornih mehanizmov, ki že obstajajo.

1.9 Zato EESO podpira spremembe uredb (EU) št. 1303/2013 in (EU) št. 1305/2013, ki ju je predlagala Evropska komisija, pod pogojem, da se vanje vključi določba, ki bo zagotavljala, da se prenos sredstev v novi program opravi v skladu z zahtevami glede sodelovanja socialnih partnerjev in civilne družbe in da se pri tem uporablja isti mehanizem spremljanja, ki je predviden za sklade ESI v uredbi o skupnih določbah.

1.10 EESO meni, da so ti podporni ukrepi, ki so sicer koristni, lahko le blažilni. Za rešitev problemov, nastalih s trenutno krizo, ki se še nadaljuje, bi Komisija in nacionalne vlade morale pregledati veljavne ekonomske politike v euroobmočju od začetka krize. To je edini način, ki bi omogočil strukturne reforme, preprečil škodo, kakršna je bila storjena do sedaj, in preprečil, da bi se Evropejci obrnili proti EU.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Po mnenju EESO bi lahko Evropska unija prispevala dodano vrednost k reformam politik na nacionalni ravni in zato pozdravlja pobudo, ki bo okrepila njene zmogljivosti za podporo reformam politik v povezavi z izvajanjem postopkov ekonomskega upravljanja (zlasti priporočil za posamezne države), programe za makroekonomsko prilagoditev in reforme, ki jih države članice izvajajo na lastno pobudo, kakor je določeno v členu 3 tega predloga.

2.2 EESO ugotavlja koristnost podpornih programov za Grčijo (delovne skupine za Grčijo) in Ciper (podporne skupine za Ciper) in meni, da bi se z uvedbo možnosti takega mehanizma podpore za vse države članice povečala splošna zmogljivost za institucionalne, strukturne in upravne reforme.

2.3 Vendar pa EESO obžaluje, da so se v preteklosti zmanjšale zmogljivosti EU za podporo tehnični pomoči za reformo politik. S tem EU ni imela dovolj zmogljivosti za dovolj hitro ukrepanje v primerih, ki zahtevajo reformo politike med samo krizo, zaradi česar so se aktivirale druge mednarodne organizacije in prevzele vodilno vlogo.

2.4 EESO ravno tako obžaluje, da se predlagani program financira iz obstoječih skladov EU, namesto da bi oblikovali samostojni program, ki ne bi zmanjševal drugih sredstev, namenjenih strukturnim reformam. Poleg tega po mnenju EESO pobuda za program SRSP v sedanjih obliki ne zmora zadostiti zahtevam držav članic za tehnično podporo zaradi finančnih omejitev.

2.5 EESO poudarja, da tega programa tehnične pomoči ne bi smeli precenjevati in da ga bi bilo treba obravnavati kot način pomoči državam članicam pri doseganju makroekonomskega ravnovesja v okviru semestra. Sredstva ne zadoščajo za resnični odgovor na makroekonomske izzive, s katerimi se soočajo države članice, ki si prizadevajo za konvergenco.

2.6 EESO poudarja tudi, da bi bilo treba prispevke držav članic k strukturnim reformam, ki se nanašajo na program SRSP, obravnavati v okviru t. i. klavzule o strukturnih reformah Pakta za stabilnost, z vidika doseganja rasti, boja proti revščini in brezposelnosti ter ustvarjanja blaginje.

2.7 EESO meni, da bi bilo treba spremeniti miselnost o strukturnih reformah, da bi se izognili stigmatizaciji in kaznim ter preprečili ustvarjanje birokratskih pasti. Z novim pristopom bi morali spodbuditi reforme in razumevanje med državami. EESO zato pozdravlja pozitiven pristop programa in poudarek prostovoljne uporabe mehanizma, s čimer se želi doseči, da se program ne bi uporabljal ali doživljal kot sredstvo nadzora ali izgubo pristojnosti nacionalnih organov pri izvajanju njihovih programov reform. Vendar poudarja, da je treba od držav zahtevati beleženje podpore in uspešnosti programa z zanesljivimi, demokratičnimi in odgovornimi postopki poročanja.

2.8 EESO pozdravlja dejstvo, da se program SRSP uvaja na zahtevo države članice, vendar poudarja, da je v okviru opredeljevanja in uvajanja podpore potrebno širše posvetovanje s socialnimi partnerji in civilno družbo, v skladu z nacionalnimi predpisi.

2.9 EESO poudarja, da bi glede na delitev oblasti in pristojnosti v posameznih državah članicah in priporočilih za posamezne države, ki so pogosto naslovljena na lokalne in regionalne oblasti, program moral biti odprt lokalnim in regionalnim oblastem. EESO poleg tega poziva Komisijo, naj preveri, ali so bile v primerih, ko nacionalni organi vlagajo zahtevke za tehnično pomoč, ki se nanašajo na področja, ki so v pristojnosti lokalnih in regionalnih oblasti, lokalne in regionalne oblasti neposredno vključene v zasnovu osnutka strukturne reforme in so ga podprle.

2.10 EESO prav tako pozdravlja proaktivni pristop programa SRSP, ki razširja področje uporabe podpore za vse države članice ne glede na njihove gospodarske razmere, in zato poudarja, da je treba program obravnavati kot mehanizem za dolgoročno strukturno podporo, ne le kot odziv na gospodarsko in/ali finančno krizo.

2.11 EESO poudarja, da mora člen 5 (Specifični cilji in področje uporabe programa) ostati neizčrpen seznam, da se ohrani prožnost, ki je potrebna za obravnavanje reform politik. Po mnenju EESO je predlagani seznam sicer precej obsežen, vendar predlaga njegovo razširitev na druga področja politik, kot so boj proti revščini, spodbujanje človekovih pravic, prometna politika, IKT in uresničevanje ciljev trajnostnega razvoja v državah članicah.

2.12 EESO je trdno prepričan, da mora biti v oblikovanje politik EU aktivno vključena širša javnost, saj partnerstvo, pri katerem so vsi partnerji, kakor je določeno v členu 5(1) uredbe o skupnih določbah, vključeni v pripravo, izvajanje in naknadno ocenjevanje projektov v okviru kohezijske politike EU, neposredno prispeva k uspehu skladov ESI. EESO zato meni, da bi moral novi program SRSP vključevati strožje določbe za vključenost socialnih partnerjev in civilne družbe v snovanje programov reform politike na vseh ravneh: nacionalni, regionalni in lokalni. To bi pripomoglo k zmanjšanju razkoraka med oblikovalci politik in javnostjo.

2.13 Po mnenju EESO bi lahko program SRSP izkoristil obstoječe mehanizme spremljanja skladov ESI; s tem bi zagotovili boljšo kakovost spremljanja in ocenjevanja, boljše usklajevanje s skladi ESI in čim večjo stroškovno učinkovitost nadzornih mehanizmov, ki že obstajajo.

2.14 EESO meni, da mora izvajanje program SRSP potekati v skladu z uredbo o skupnih določbah, ki veljajo za sklade ESI (z izjemo členov 25, 58 in 91), ki določa boljšo strukturo podpore kot predlagani program.

- 2.15 EESO priporoča, da bi med upravičene ukrepe (člen 6) dodali krepitev zmogljivosti socialnih in civilnodružbenih akterjev, ki sodelujejo v programih reform politik.
- 2.16 EESO se zavzema za to, da bi pri novih proračunskih sredstvih, pridobljenih iz skladov ESI, poskrbeli za ravnovesje med finančnimi potrebami za tehnično pomoč v okviru skladov ESI in finančnimi potrebami v okviru tehnične podpore za program SRSP, da bi zagotovili zmogljivost tehnične pomoči za oba sklada.
- 2.17 EESO priznava pomen medsektorskega pristopa programa SRSP za podporo reformam, vendar poziva organe EU in nacionalne organe, naj preprečijo prekrivanje s programi za posamezne sektorje. EESO zato meni, da je za komplementarnost programov in skladov ter boljšo uporabo finančnih sredstev treba določiti osrednje kontaktne točke, da bi se izognili prekrivanju. Člen 13 bi bilo treba razširiti, da bi v mehanizmu usklajevanja vključili več elementov.
- 2.18 EESO želi več informacij v prihodnosti o mehanizmi usklajevanja, ki bodo oblikovani za ta sklad.
- 2.19 EESO z razočaranjem ugotavlja, da je seznam kazalnikov videti pomanjkljiv, in poudarja pomen ustreznih kazalnikov za spremljanje in ocenjevanje programa, vendar opozarja, da skladi ESI vključujejo izčrpen seznam kazalnikov, ki bi lahko dopolnili tiste, ki so predlagani v programu SRSP. Kazalnike EU za merjenje učinka reform bi bilo treba posodobiti, da bi ocenili njihovo uspešnost in jih povezali z gospodarskim in družbenim napredkom. Kazalniki bi morali odražati tudi to, ali se učinek pozna samo na nacionalni ravni ali prinaša resnično evropsko dodano vrednost.
- 2.20 EESO pozdravlja določbo, da naj se stopnja sofinanciranja poveča na 100 % upravičenih stroškov, saj bi to državam članicam olajšalo dostop do programa.
- 2.21 EESO meni, da je SRSP prvi korak, ki ga je treba konsolidirati in okrepiti v prihodnjih reformah večletnega finančnega okvira EU, da bi oblikovali samostojni program, ki ne bi ogrožal proračunskih sredstev drugih obstoječih podpornih skladov EU.
- 2.22 Zato EESO podpira spremembe uredb (EU) št. 1303/2013 in (EU) št. 1305/2013, ki ju je predlagala Komisija, in odločno poziva Komisijo, naj upošteva sklepe in priporočila iz tega mnenja.
- 2.23 EESO predlaga, da bi se v spremenjeni uredbi dodala določba, ki bi zahtevala takšen prenos sredstev v novi program, ki bi bil skladen z zahtevami glede sodelovanja, in da bi veljali isti mehanizmi spremljanja, ki so predvideni za sklade ESI. To bi se moralo odražati tudi v predlagani uredbi o SRSP, sedanje besedilo pa bi bilo treba spremeniti tako, da bi vključevalo posebne določbe in sklicevanje na sistem spremljanja iz uredbe o skupnih določbah za sklade ESI.

V Bruslju, 16. marca 2016

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Izvajanje evropske agende za varnost: akcijski načrt EU proti nedovoljeni trgovini z eksplozivni in strelnim orožjem ter njihovi uporabi

[COM(2015) 624 final]

in o

predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o boju proti terorizmu in nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2002/475/PNZ o boju proti terorizmu

(COM(2015) 625 final – 2015/0281(COD))

(2016/C 177/09)

Poročevalec: Cristian PÎRVULESCU

Evropska komisija je 22. decembra 2015 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjih dokumentih:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Izvajanje evropske agende za varnost: akcijski načrt EU za boj proti nedovoljeni trgovini s strelnim orožjem in eksplozivi ter njihovi uporabi,

[COM(2015) 624 final]

in

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o boju proti terorizmu in nadomestitvi o Okvirnega sklepa Sveta 2002/475/PNZ o boju proti terorizmu,

[COM(2015) 625 final – 2015/0281 (COD)].

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 24. februarja 2016.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 515. plenarnem zasedanju 16. in 17. marca 2016 (seja z dne 17. marca) s 145 glasovi za, brez glasov proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor spodbuja države članice, da z združijo moči v boju proti nedovoljeni trgovini s strelnim orožjem in strelivom ter proti terorizmu. Intenzivnejši varstveni ukrepi na evropski in nacionalni ravni lahko imajo kumulativni učinek in na splošno negativno vplivajo na temeljne pravice, kar bi neizogibno povzročilo, da Unija ne bi izpolnila svoje temeljne naloge.

1.2 Evropski ekonomsko-socialni odbor meni, da sta predlog direktive in sporočilo potrebna, da bi zgradili varnejšo Evropo za vse, ki živijo na njenem ozemlju, saj so za boj proti terorizmu skupaj pristojne države članice in EU. Ta skupna pristojnost odpira vprašanje morebitnih zavezujočih ukrepov, ki bi jih z direktivo lahko zahtevali od držav članic. Države članice morajo storiti vse, kar je v njihovi moči, za preprečevanje in odpravljanje vseh oblik organiziranega kriminala, zlasti terorizma, ne glede na njihove motive. Institucije EU morajo prispevati tudi h koordinaciji in usklajevanju potrebnih prizadevanj za omejevanje širjenja tovrstnih nasilnih dejanj.

1.3 EESO izrecno opozarja in poziva, da vse državne oblasti in sodišča spoštujejo načelo sorazmernosti, ki je nujna značilnost vsake pravne države. V zvezi s preprečevanjem napačnega razlaganja ali zlorab potrebnih zaščitnih ukrepov se EESO strinja z resolucijo Varnostnega sveta ZN št. 1566, v skladu s katero se sme osebo obtožiti terorizma le, če namerava z grožnjami ali dejanji, katerih namen je uboj ali huda telesna poškodba, jemanje talcev ali huda poškodba infrastrukture, vzbujati vsesplošni strah, ustrahovati prebivalstvo ali izsiljevati vlado.

1.4 Te zakonodajne spremembe so del širšega prizadevanja za spopad z vrsto grožnje, ki je že po naravi usmerjena v temelje evropskih demokratičnih sistemov, kar je v sedanjih mednarodnih razmerah težka naloga. Širjenje strahu, vnašanje razkola v javno mnenje, ohranjanje stereotipov o določenih skupinah prebivalcev, slabitev ravnotežja med javnimi oblastmi in krepitev avtoritarnih institucij v škodo tistih, ki zagotavljajo demokratično zastopnost – to so načrtovani učinki terorističnih dejanj, proti katerim se je treba odločno in razumno boriti. Odbor meni, da imajo Evropejci pravico tako do *varnosti* kot tudi do *svobode*.

1.5 Odbor meni, da je za vsako demokracijo nevarno v zakonodajo vnaprej uvajati kazniva dejanja (uvrščati dejanja, ki še niso bila storjena, med lažja ali težja kazniva dejanja). Člen 3(2)(i) predloga bi bilo treba črtati, da se prepreči zmeda med pravosodjem in varnostjo. Podobno tudi člen 15 predloga direktive ne zagotavlja niti državljskih svoboščin niti domneve nedolžnosti. Odbor tudi skrbi vprašanje dokazovanja namere in meni, da je treba vse primere, naštete v členih od 5 do 13, predložiti sodniku, da se potrdijo obtožbe.

1.6 Odbor meni, da je dobro razvijati instrumente za preprečevanje radikalizacije v okviru širšega programa za obravnavo socialnih, ekonomskih, kulturnih, verskih in političnih vzrokov za širjenje tovrstnih groženj, ki pa morajo biti usklajeni z dejavnostmi na področju boja proti terorizmu ter njegovega kaznovanja. Seveda pa radikalizacija ne pomeni nujno nagnjenosti ali poziva k nasilju. Politike in programi preprečevanja se morajo nanašati predvsem na posameznike in skupine, ki so najbolj nagnjeni k uporabi nasilja za teroristične namene. Civilna družba ima ključno vlogo pri obravnavanju pogojev, ki spodbujajo radikalizacijo in pripravljenost za uporabo nasilja.

1.7 Poleg jasnejše zakonodaje in izboljšanja sodelovanja med državami članicami na vseh navedenih področjih je potrebno usklajevanje evropske zunanje politike glede Bližnjega vzhoda in severne Afrike, tj. regij, ki sta pred kratkim doživeli velike spremembe, pogosto nasilne, ki so v nekaterih primerih povzročile nestabilnost in konflikte. Teroristična grožnja je postala v zadnjih letih tako resna zaradi aktivnih konfliktnih območij, ki so kot zbirališča, v katerih veliko evropskih državljanov najde navdih in usposabljanje. Obstoj dolgotrajnih, tudi spečih, konfliktov na tem območju prav tako spodbuja nekatere skupine in posameznike k organiziranju terorističnih dejanj. Odbor meni, da je treba v prvi vrsti podpreti prizadevanja za stabilizacijo, razvoj in demokratizacijo v tej regiji. Boj proti revščini, korupciji ter politični in socialni izključenosti mora biti prednostna naloga.

1.8 Odbor meni, da mora biti drastična omejitev dostopa do strelnega orožja, streliva in eksplozivov prednostna naloga držav članic in evropskih institucij. Nedavni napadi v Evropi so pokazali, da osebe, ki sodelujejo v terorističnih dejanjih, nevarno orožje kupujejo na črnem trgu, na katerem je ponudba zelo raznolika. Povezovanje terorističnih skupin z organiziranimi kriminalnimi združbami resno ogroža varnost evropskih in tujih državljanov.

1.9 Odbor podpira jasnejšo zakonodajo, ki se nanaša na žrtve terorizma. Treba jim je zagotoviti hitro in učinkovito pomoč ne le neposredno po napadih, temveč tudi srednjeročno in dolgoročno. Prav tako je potrebno boljše razumevanje socialnih, ekonomskih in psiholoških posledic terorističnih napadov za skupnosti, posameznike ter različne gospodarske sektorje. Odbor poziva Evropsko komisijo, naj preuči ta vprašanja in na podlagi pridobljenih rezultatov predlaga potrebne ukrepe. Nedavni napadi lahko vplivajo na panoge, kot sta turizem in promet, evropske in nacionalne javne oblasti pa so odgovorne za uvedbo podpornih programov. Odbor ugotavlja, da sta preprečevanje in odpravljanje terorizma povezana z izdatki, zato poziva EU, naj razmisli o finančni podpori nacionalnim prizadevanjem na tem področju.

2. Trenutno ozadje: usklajevanje potrebe po večji varnosti in spoštovanja temeljnih pravic

2.1 Kot je navedel že v mnenjih o haaškem in stockholmskem programu ter v mnenju o sporočilu Odprta in varna Evropa, Odbor meni, da mora biti osnova in referenčna točka politik o svobodi, varnosti in pravosodju neprekinjeno in nediskriminatorno varstvo temeljnih pravic, ki jih zagotavljata Evropska konvencija o človekovih pravicah in Listina Evropske unije o temeljnih pravicah⁽¹⁾.

2.2 Kar zadeva boj proti terorizmu, je glede na sedanje mednarodne razmere po mnenju Odbora smiselno revidirati veljavni pravni okvir tako, da bodo dejanja, povezana s terorističnimi dejavnostmi, obravnavana kot kazniva dejanja. Odbor ugotavlja, da je v delu predloga direktive, ki obravnava temeljne pravice (poglavje 3 obrazložitvenega memoranduma), zapisano, da je treba izključiti vse oblike samovoljnosti, in, kot že v prejšnjih mnenjih na to temo, opozarja, da je treba dati prednost temeljnim pravicam in spričo tovrstnih groženj ohranjati stabilno demokratično ozračje⁽²⁾.

2.3 Odbor opozarja na pomen ohranitve schengenskega območja, ki udejanja načela, določena v Pogodbi. Države članice poziva, naj ne uporabljajo nobenih oblik omejevanja prostega pretoka znotraj Unije.

2.4 Odbor se zaveda velikih izzivov sedanjih geopolitičnih razmer in ugotavlja, da opredelitve pojmov v predlogu direktive niso dovolj jasne, da bi državljanom zagotovile pravice, ki so priznane v Listini EU o temeljnih pravicah in določene v Pogodbi. Opozarja, da je možnosti za razlago pojmov preveč in da o teh v sedanjih okoliščinah ne presojuje sodniki, temveč tožilstva in organi pregona. Odbor opozarja tudi na morebitno skušnjava tako na nacionalni kot na evropski ravni, da bi izredni ukrepi prešli v splošno pravo, kot je mogoče sklepati na podlagi predloga takšne direktive na področju deljene pristojnosti.

2.5 EESO pozdravlja uvedbo interoperabilnih digitalnih informacijskih sistemov, če so le oblikovani tako, da prispevajo k boju proti teroristom. V zvezi s tem Odbor meni, da je schengenski informacijski sistem (SIS) ključni steber informacijskega mehanizma EU, in odločevalcem priporoča, naj si z vsemi močmi prizadevajo, da bodo v njem sodelovale vse države članice.

3. Splošne in posebne ugotovitve

3.1 Akcijski načrt EU za boj proti nedovoljeni trgovini s strelnim orožjem in eksplozivi ter njihovi uporabi

3.1.1 Splošne ugotovitve

3.1.1.1 Odbor meni, da so predlogi iz sporočila dobrodošli. Institucionalno sodelovanje med državami članicami pri izmenjavi informacij in združevanju obstoječih podatkovnih zbirk je treba močno izboljšati. Posebej bi bilo treba omeniti programe za usposabljanje osebja nacionalnih uprav, ki do sedaj niso bili v ospredju.

3.1.1.2 Odbor meni, da je treba za ustrezno analizo nadzora nad uporabo strelnega orožja in eksploziva na prvo mesto postaviti interoperabilnost podatkovnih zbirk ter nacionalne oblasti spodbuditi k zbiranju podatkov.

3.1.1.3 Odbor pozdravlja, da se pozornost namenja preprečevanju nedovoljene dobave strelnega orožja prek interneta (odprtega interneta in temnega omrežja) in tveganju v zvezi z napredkom novih tehnologij, kot je tridimenzionalno tiskanje.

3.1.1.4 Čeprav so potrebna nadaljnja prizadevanja tako za uporabo tehnologij za odkrivanje kot za njihovo standardizacijo, Odbor opozarja na tveganje, povezano z nastankom „trga“ za tovrstno tehnologijo. Če bodo gospodarski subjekti želeli prodajati te tehnologije, bodo morda skušali napihnniti morebitna tveganja glede varnosti in s tem med prebivalstvom sejati strah. Poleg tega Odbor ne priporoča splošne uporabe tehnologij za odkrivanje, ampak selektivno, v skladu s potrebami in tveganji.

⁽¹⁾ UL C 451, 16.12.2014, str. 96.

⁽²⁾ UL C 218, 23.7.2011, str. 91.

3.1.1.5 Odbor spodbuja Evropsko komisijo, da podpre tesno sodelovanje med Europolom, Interpolom, glavnimi akterji mehanizma iTRACE in drugimi pristojnimi organi, kot so carinski organi ter organi za izdajo dovoljenj za uvoz in izvoz strelnega orožja, da bi optimizirali operativno sodelovanje, sledljivost ter preprečevanje preusmerjanja strelnega orožja na nezakoniti trg.

3.1.1.6 EESO pozdravlja izkazano namero, da se okrepijo operativne dejavnosti, razširi področje uporabe akcijskega načrta med EU in jugovzhodno Evropo ter okrepi sodelovanje z državami na Bližnjem vzhodu in v severni Afriki (MENA). Tudi na tem področju je sodelovanje s tretjimi državami zelo pomembno.

3.1.1.7 Odbor opozarja, da večino navedenih držav pestijo institucionalni problemi, zlasti problemi z integriteto policijskih sil. Evropska unija mora poleg sodelovanja na področju strelnega orožja spodbujati in podpreti tudi institucionalne reforme v teh državah.

3.2 **Direktiva o boju proti terorizmu**

3.2.1 *Splošne ugotovitve*

3.2.1.1 Odbor meni, da je treba zakonodajo in institucionalne postopke stalno prilagajati dogajanju in tveganjem na področju varnosti. Nedavni dogodki so pokazali, da se pojav terorizma internacionalizira, in sicer tako zaradi komunikacijske infrastrukture kot nekaterih konfliktov na Bližnjem vzhodu in v severni Afriki.

3.2.1.2 Dejanja, kot so financiranje, usposabljanje, napeljevanje in potovanje z namenom sodelovanja v dejavnostih teroristične skupine, so povezana s terorističnimi dejanji. Odbor priporoča institucijam EU in državam članicam, da upoštevajo načelo sorazmernosti, pri čemer morata biti opredelitev tovrstnih dejanj kot kaznivih in boj proti njim sorazmerna z njihovo težo in naklepnostjo.

3.2.1.3 Odbor prav tako meni, da bi bilo smiselno kot kazniva opredeliti dejanja, povezana s spodbujanjem in usklajevanjem izvrševanja terorističnih kaznivih dejanj, ki jih najpogosteje izvajajo osebe, ki se neposredno ne izpostavljajo, ampak delujejo preko posrednikov.

3.2.1.4 Hkrati Odbor izraža zaskrbljenost glede zmožnosti in različne pripravljenosti držav članic na področju varovanja temeljnih pravic ter zagotovil, da se v praksi upoštevajo ustavne določbe ter mednarodni sporazumi. Z razglasitvijo izrednih razmer v Franciji dan po terorističnih napadih ob koncu preteklega leta je francoska država lahko sprejela ukrepe, ki so bili za civilnodružbene organizacije problematični z vidika temeljnih pravic⁽³⁾. Odbor poziva nacionalne organe, naj svoje naloge opravljajo sorazmerno in učinkovito ter se izogibajo ukrepom, ki utegnejo imeti nasproten učinek od želenega. Preprečevanje terorizma in boj proti njemu smeta potekati zgolj ob spoštovanju pravne države, temeljnih pravic in mednarodnih sporazumov. Po mnenju Odbora je treba urediti nekakšno stalno spremljanje ukrepov, ki jih sprejmejo države članice na področju terorizma. Zato poziva Evropsko komisijo, naj predvidi postopke, ki bi omogočali ugotavljanje in odpravo morebitnih odstopanj. Ena od možnosti bi lahko bila uporaba mehanizma za nadzor spoštovanja pravne države, ki bi ga izvajala Evropska komisija in bi omogočal odkrivanje kršitev ter določal postopke za njihovo odpravo.

3.2.1.5 Odbor poziva Komisijo in druge institucije EU, naj predvidijo ustanovitev evropske agencije za boj proti terorizmu, da bo mogoče učinkovito usklajevati prizadevanja za preprečevanje terorizma, boj proti njemu in obvladovanje njegovih posledic ter poskrbeti za enotno delovanje, tudi z vidika temeljnih pravic.

⁽³⁾ Glej poročilo *France: Abus commis dans le cadre de l'État d'urgence. Les perquisitions administratives et les assignations à résidence sans autorisation judiciaire doivent cesser* (Zlorabe izrednih razmer v Franciji. Naredimo konec preiskavam in hišnim priporom brez sodnega naloga), Human Rights Watch (HRW), 3. februar 2016, in poročilo *Devant l'urgence, que deviennent les principes de l'État de droit?* (Kaj v izrednih razmerah ostane od načel pravne države?), Dominique Guibert, Evropsko združenje za varstvo človekovih pravic (AEDH).

3.2.2 Posebne ugotovitve

3.2.2.1 Pri opredelitvi terorističnega kaznivega dejanja (naslov II, člen 3) obstaja tveganje, da je podana opredelitev terorizma in z njim povezanih dejanj bistveno preobširna.

3.2.2.2 V členu (3)(2)(d) je denimo navedeno, da se „precejšnje uničenje [...] infrastrukture, vključno z informacijskim sistemom“, lahko šteje za teroristično dejanje. Ni pa jasno opredeljeno, ali se vdor v računalniški sistem („hekanje“) lahko šteje za teroristično dejanje. V nekaterih primerih tovrstna dejanja zajemajo posredovanje nekaterih dokumentov javnega pomena, in čeprav sta njihovo pridobivanje ter objava opredeljena kot kaznivo dejanje, ne spadata v običajno opredelitev terorizma.

3.2.2.3 V členu (3)(2)(i) je navedeno, da je „grožnja, da se bo storilo“ neko teroristično dejanje, enakovredna izvršitvi takega dejanja. Ta odstavek je zelo problematičen, zlasti ob neupoštevanju načela sorazmernosti. Grožnja ne more biti enakovredna dejanju, ker gre zgolj za možnost izvršitve in ne za dejansko izvršeno dejanje. Odbor predlaga, da se iz predloga direktive črta člen 3(2)(i).

3.2.2.4 Kar zadeva „javno ščuvanje k terorističnemu kaznivemu dejanju“ (naslov III, člen 5), opredelitev terorističnega kaznivega dejanja ni jasna. Glede na to, da sta svoboda tiska in svoboda izražanja zagotovljeni, se lahko vprašamo, v katerih primerih zgolj javno razkritje terorističnega napada ni več le razkritje, ampak postane napeljevanje. Prav tako je z razvojem socialnih medijev, kjer je vsak uporabnik tudi avtor vsebine, zelo težko spremljati in ustrezno presoditi, kateri elementi pomenijo informiranje in kateri napeljevanje.

3.2.2.5 Pri opredelitvi „[potovanja] v tujino za namene terorizma“ kot kaznivega dejanja (naslov III, člen 9) obstaja precej nejasnosti glede opredelitve „za namene terorizma“. Če so v primeru organizacije napada ali sodelovanja v dejavnostih usposabljanja okoliščine jasne, pa to ne drži v primeru, ko oseba sodeluje v vstaji, oboroženem uporu ali državljanski vojni, kot na primer v Siriji ali Libiji. Ali je možno udeležbo v skorajda konvencionalni vojni obravnavati kot teroristični namen ⁽⁴⁾? Pride lahko tudi do primerov evropskih borcev, ki se borijo skupaj z uporniški skupinami, ki jih nacionalne vlade, na ozemljih katerih delujejo, oziroma vlade tretjih držav uvrščajo med teroristične skupine.

3.2.2.6 V zvezi s to problematiko je mogoče izpostaviti, da je težko določiti, ali je posamezna skupina „teroristična“ ali ne. Te težave so tako analitične kot tudi institucionalne. Evropska unija uporablja svoj sistem za pripravo seznama organizacij, ki veljajo za teroristične, in za črtanje teh organizacij s seznama, kar zlasti velja za organizacije, ki so na „samostojnem“ seznamu, vodenem ločeno od seznama OZN ⁽⁵⁾. Nacionalne prakse in opredelitve „terorističnega“ se lahko razlikujejo od tistih na ravni EU. V tem primeru je potrebno sodelovanje med državami članicami in institucijami EU, še zlasti z organi, ki so pristojni za to področje (npr. Europol).

3.2.2.7 Pri členih 12–14 ni jasno, da bi bilo treba navedena dejanja opredeliti kot kazniva ločeno od tistih, ki so običajno tako opredeljena v kazenskih zakonikih različnih držav članic. Vendarle se lahko pri navedenih kaznivih dejanjih teroristični namen upošteva kot oteževalna okoliščina, ki bi morala upravičevati višjo kazen, pri čemer pa bi bilo treba upoštevati načelo sorazmernosti.

3.2.2.8 Pri povezavi s terorističnimi kaznivimi dejanji (člen 15) je problematična naslednja navedba: „Da bi bila kazniva dejanja iz člena 4 in naslova III kazniva, ni treba, [...] da se teroristično kaznivo dejanje dejansko stori“. Kako opredeliti teroristični namen, tj. da je neko dejanje del sosledja dejanj, ki vodijo k dejansko storjenemu dejanju, in ne zgolj posamično dejanje? Ta element lahko negativno vpliva na temeljne pravice.

⁽⁴⁾ Zanimiv je primer evropskih borcev, ki se borijo v Siriji na strani kurdskih enot, nasprotnikov Daiša, tj. skupine, ki je v središču svetovnega pojavnega versko motiviranega terorizma. Nizozemskega državljana, nekdanjega pripadnika nacionalne vojske, so nizozemski organi preiskovali zaradi obtožbe umora, potem ko je sodeloval v spopadih v Siriji v vrstah kurdskih sil (YPG). Ni jasno, ali bo pravna opredelitev podobnih dejanj po prenosu direktive v nizozemsko zakonodajo spremenjena.

⁽⁵⁾ EU Terrorist Listing. An Overview about Listing and Delisting Procedures (Seznam EU za področje terorizma. Pregled postopkov za uvrstitev na seznam in črtanje z njega), Martin Wahlsch, Berghof Peace Support, 2010.

3.2.2.9 Odbor dvomi v primernost predlaganih kaznih za fizične osebe iz člena 17, v katerem se od držav članic zahteva, naj poskrbijo, da bodo za takšna kazniva dejanja uporabljene kazni, „ki lahko vodijo v izročitev“.

3.2.2.10 V predlogu je kot čas za prenos direktive navedeno obdobje 12 mesecev od njenega sprejetja. Odbor spodbuja države članice, naj to storijo čim prej in tako pospešijo izvajanje direktive.

V Bruslju, 17. marca 2016

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1406/2002 o ustanovitvi Evropske agencije za pomorsko varnost

(COM(2015) 667 final – 2015/0313(COD))

(2016/C 177/10)

Poročevalec: Jan SIMONS

Svet in Evropski parlament sta 27. oziroma 21. januarja 2016 sklenila, da v skladu s členom 100(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1406/2002 o ustanovitvi Evropske agencije za pomorsko varnost

[COM(2015) 667 final – 2015/0313(COD)].

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 4. marca 2016.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 515. plenarnem zasedanju 16. in 17. marca 2016 (seja z dne 16. marca) s 175 glasovi za in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor se strinja s predlogom Komisije o spremembi Uredbe (ES) št. 1406/2002 o ustanovitvi Evropske agencije za pomorsko varnost (EMSA), saj ustreza splošnim prizadevanjem za veliko boljši nadzor zunanjih morskih meja kot doslej.

1.2 Hkrati pa želi v skladu s svojimi resolucijami, sprejetimi septembra in oktobra 2015 v zvezi z masovnim prihodom migrantov, ponovno opozoriti, da je nujno čim prej začeti izvajati predlagane ukrepe. Ne sme več prihajati do tega, da bi umirali begunci sredi morja, da bi se nadaljeval nezakonit приход migrantov in da bi države članice sprejemale enostranske ukrepe z vzpostavljanjem stalnega nadzora meja.

1.3 EESO močno priporoča, naj se iz naslova in vsebine predlogov uredb črta izraz „obalna straža“ in naj se ohrani le „Evropska agencija za mejno stražo“. Agencija za mejno stražo ima samo eno od nalog obalne straže in veliko nalog obalne straže opravlja že EMSA. Z izrazom „obalna straža“ v imenu agencije za mejno stražo se bo skoraj zagotovo povsem po nepotrebnem ustvarjala zmeda in to bi lahko vodilo tudi v podvajanje dela.

1.4 EESO je naklonjen razširitvi nalog agencije EMSA, ki je v preteklih letih znatno pripomogla k povečanju pomorske varnosti in uspešnejšemu odkrivanju onesnaževanja z ladij, vendar pa močno dvomi, da ima EMSA zadostno število zaposlenih in zadostna finančna sredstva za izvajanje dodatnih nalog.

1.5 Zaskrbljujoč je podatek, da je manjše lesene in gumijaste čolne na satelitskih slikah težko ali pa jih sploh ni mogoče izslediti. Po mnenju Komisije bi bili lahko tu v pomoč brezpilotni zrakoplovi (RPAS, imenovani tudi droni). EESO se s tem strinja, saj bi bil s tem omogočen celovit nadzor, ki bi med drugim preprečeval nepotrebno izgubo človeških življenj.

1.6 EESO je zaskrbljen tudi zaradi dejstva, da države članice uvajajo stalen nadzor meja, ki po zadnjih podatkih povzroča visoke stroške. Po njegovem mnenju bi s cenovno ugodnim in stroškovno učinkovitim sistemom obalne straže države članice lahko odpravile stalen nadzor meja, s čimer bi lahko schengenski sistem ponovno zaživel v vsej svoji nekdanji slavi.

1.7 Po mnenju EESO bi tesno sodelovanje in izmenjava informacij med vsemi tremi agencijami EU in nacionalnimi organi, pristojnimi za obalno stražo, privedli k učinkovitemu in uspešnemu sistemu obalne straže. EESO poziva k hitremu sprejetju odločitve, saj gre za resen problem, ki zahteva takojšnje ukrepanje.

2. Uvod

2.1 Komisija je 15. decembra 2015 objavila predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1406/2002 o ustanovitvi Evropske agencije za pomorsko varnost (COM(2015) 667 final), nakar sta Svet in Evropski parlament v skladu s členom 100(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosila za pripravo mnenja o tem dokumentu.

2.2 EESO je vesel tega zaprosila, saj gre pri tem predlogu uredbe o spremembi Uredbe št. 1406/2002 za pomemben korak h krepitvi evropskega sodelovanja na področju obalne straže nadzora ter k boljšemu sodelovanju in usklajevanju med ustreznimi agencijami EU, kar naj bi privedlo do sinergije in s tem do uspešnejšega in stroškovno učinkovitejšega delovanja. Tako bodo lahko agencije EU zagotavljale kakovostne in stroškovno učinkovite informacije nacionalnim organom, ki so pristojni za mejni nadzor in obalno stražo.

2.3 Gre za nujno zadevo, saj trenutno po podatkih Komisije v državah članicah deluje več kot 300 civilnih in vojaških organov, ki opravljajo naloge obalne straže na področjih, kot so pomorska varnost, nadzor meja, nadzor ribištva, carinski nadzor, varstvo okolja itd.

2.4 Te nacionalne organe pri opravljanju njihovih nalog podpirajo številne agencije EU, kot so Evropska agencija za upravljanje operativnega sodelovanja na zunanjih mejah držav članic Evropske unije (imenovana tudi Frontex), EMSA in Evropska agencija za nadzor ribištva (EFCA).

2.5 Ta zakonodajni predlog je del sklopa ukrepov, ki jih je predlagala Komisija za boljšo zaščito zunanjih meja EU in krepitev evropskega sodelovanja na področju obalne straže. Med drugimi predlogi sta še predlog uredbe o ustanovitvi Evropske agencije za mejno in obalno stražo ter predlog spremembe Uredbe (ES) št. 768/2005, v kateri se podobno kot v obravnavanem predlogu predlaga ustanovitev Evropske agencije za nadzor ribištva.

2.6 V spremnem sporočilu Komisije z naslovom Evropska mejna in obalna straža ter učinkovito upravljanje zunanjih meja Evrope (COM(2015) 673 final) je navedeno, da predlogi Komisije temeljijo na ogromnem številu nezakonitih prečkanj zunanjih meja EU.

2.7 Po podatkih iz navedenega sporočila Komisije (COM(2015) 673 final, točka 1, opomba 1) je med januarjem in novembrom 2015 prišlo do več kot 1,5 milijona nezakonitih prehodov meje. Tako so begunci in migranti nadaljevali svojo pot po EU, ne da bi bili ustrezno identificirani in registrirani.

2.8 Schengenski sporazum se je tako znašel pod pritiskom. Nekatere države članice so medtem ponovno uvedle začasni nadzor na svojih notranjih mejah, kar pa dolgoročno ne bi smelo obveljati.

2.9 Nedavna študija francoskega državnega možganskega trusta France Stratégie je pokazala, da bi ukinitve schengenskega območja lahko povzročila do 100 milijard EUR gospodarske škode. Trgovina med 26 schengenskimi državami bi se dolgoročno zmanjšala za 10 do 20 %, bruto domači proizvod pa bi se v schengenskih državah zmanjšal za 0,8 %.

2.10 Komisija je maja 2015 v sporočilu z naslovom Evropska agenda o migracijah (COM(2015) 240 final) ugotovila, da je treba uvesti sistem deljenega upravljanja zunanjih meja v skladu s členom 77 Pogodbe o delovanju Evropske unije.

2.11 Poleg tega je predsednik Komisije Juncker septembra 2015 v govoru o stanju v Uniji napovedal, da bodo do konca leta 2015 pripravljene predloge za popolnoma operativno evropsko mejno in obalno stražo, kar se je uresničilo 15. decembra 2015, in ta predlog je eden izmed njih.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO je 16. septembra 2015 sprejel resolucijo o aktualni begunski krizi, v kateri je poudaril, da mora Evropa prevzeti odgovornost v zvezi z množičnim pritokom beguncev in takoj sprejeti skupne ukrepe.

3.2 V njej je izrazil tudi zaskrbljenost zaradi sedanjega nespoštovanja Schengenskega sporazuma in prostega pretoka ljudi in blaga. To stališče je dodatno poudarjeno v resoluciji o beguncih, ki jo je sprejel 10. decembra 2015: „Zunanje meje schengenskih držav je treba ustrezno zavarovati. Vendar postavljanje notranjih ovir in zidov ne bo z ničimer prispevalo k zblizevanju državljanov EU ali spodbujanju državljanstva EU.“

3.3 Po mnenju EESO je nujno čim prej sprejeti ukrepe, da bi izboljšali sodelovanje na področju mejnega nadzora in obalne straže. Zato se strinja s predlogom Komisije glede spremembe Uredbe (ES) št. 1406/2002 o ustanovitvi Evropske agencije za pomorsko varnost, in zlasti z idejo – vendar ne z objavljenim predlogom – o ustanovitvi Evropske agencije za mejno in obalno stražo kot naslednici agencije Frontex, ki naj bi tesno sodelovala z Evropsko agencijo za pomorsko varnost (EMSA) in Evropsko agencijo za nadzor ribištva (EFCA).

3.4 EESO ne razume, zakaj se predlog Komisije za „novi“ Frontex nanaša na „obalno stražo“. EMSA je že uvedla različne posebne pomorske informacijske sisteme in ima z njimi že določene izkušnje, na podlagi predlogov Komisije pa naj bi v prihodnje prejela še dodatne naloge na tem področju.

3.5 To je po mnenju strokovnjakov s tega področja možno razbrati iz predlogov proračuna. Iz finančnih podatkov je mogoče razbrati, da bo EMSA najela storitve RPAS (drone), ki bi sistemu EMSA namesto zgolj podatkov o mejnem nadzoru lahko ponudil dodatno raven podatkov.

3.6 EESO zato priporoča, da se izraz „obalna straža“ odstrani iz poimenovanja agencije, da bi se izognili nesporazumom. Poleg tega se je iz dosedanjega sodelovanja teh treh agencij delitev pristojnosti v praksi izkazala za učinkovito in uspešno.

3.7 EESO poudarja, da bi morali imeti nacionalni organi, pristojni za izvajanje nalog obalne straže, čim prej korist od okrepljenega sodelovanja, in sicer boljše izmenjavo podatkov in operativni nadzor na zunanjih mejah EU.

3.8 EESO pozdravlja vodilno vlogo EMSA pri prizadevanjih za znatno izboljšanje zmogljivosti nadzora zunanjih morskih meja Evropske unije s pomočjo brezpilotnih zrakoplovov (dronov). To bo privedlo do učinkovitejšega in uspešnejšega nadzora, hkrati pa se brezpilotni zrakoplovi (droni) lahko uporabijo v najrazličnejše namene.

3.9 EESO je v mnenju o spremembah in dopolnitvah Uredbe o ustanovitvi Evropske agencije za pomorsko varnost⁽¹⁾ podal pozitivno mnenje o vlogi agencije EMSA za izboljšanje pomorske varnosti v državah članicah. Poudariti pa je treba, da je že takrat menil, da bi bilo nujno preudarno razmisliti o krepitvi pristojnosti in povečanju nalog agencije EMSA.

3.10 EMSA za dobro izvajanje dodatnih nalog nujno potrebuje ustrezna kadrovska in finančna sredstva. V proračunu EU sta predvidena vsakoletno povečanje proračuna agencije EMSA za 22 milijonov EUR do leta 2020 in začasna zaposlitev 17 uslužbencev. EESO ima pomisleke o zadostnosti teh ukrepov. Čeprav neposredno vključeni strani (tudi EMSA) menita, da to zadostuje, po mnenju EESO ni manevrskega prostora za obravnavo nujnih situacij, do katerih bo zagotovo prihajalo, in bi bilo zato treba oblikovati finančno rezervo.

3.11 EESO je zelo zaskrbljen zaradi dejstva, da je z današnjo tehnologijo težko izslediti begunce v majhnih lesenih ali gumijastih čolnih. Satelitski podatki so dostopni le v določenem času – odvisno od poti satelitov. Po mnenju Komisije bi lahko te omejitve odpravili z brezpilotnimi zrakoplovi (droni).

3.12 Glede na obseg pritoka beguncev EESO meni, da je s humanitarnega vidika in vidika učinkovite obalne straže nujno spremljanje vseh premikov na morju, da bi se lahko zagotovilo pravočasno posredovanje reševalnih služb.

3.13 EESO zato pozdravlja odločitev, da je izmed treh agencij ravno EMSA prejela vodilno vlogo pri organizaciji storitev RPAS (dronov).

4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO se zavzema za tesnejše sodelovanje med agencijami EU in nacionalnimi organi obalne straže, kar naj bi privedlo do cenejšega in stroškovno učinkovitejšega nadzora zunanjih morskih meja EU.

4.2 Glede na obseg migracijskega toka bi bilo treba to doseči čim prej. Po mnenju EESO je vsakršno obotavljanje pri sprejemanju tega ukrepa – ne glede na razloge za to – nesprejemljivo. Vse predloge Komisije, ne le tega predloga o agenciji EMSA, bi bilo treba nemudoma sprejeti in jih začeti izvajati – ob upoštevanju pripomb EESO, seveda.

4.3 Odbor se strinja z razširitvijo nalog agencije EMSA, saj je agenciji EMSA v zadnjih letih uspelo doseči in ohraniti visoko stopnjo pomorske varnosti, pri čemer je imela pomembno vlogo pri odpravljanju problema onesnaževanja z ladij.

4.4 Razširitev nalog EMSA bi moralo omogočiti boljše posredovanje podatkov v realnem času na področju pomorskega nadzora med tremi agencijami EU in nacionalnimi organi, pristojnimi za opravljanje nalog obalne straže, uporabe brezpilotnih zrakoplovov (dronov) za nadzor zunanjih morskih meja EU, dostopnosti podatkov, zbranih preko satelitov, komunikacije v podporo skupnim operacijam ter nadaljnega izobraževanja in usposabljanja.

4.5 EESO se sprašuje, zakaj Komisija en cel odstavek namenja temu, da bo Evropska vesoljska agencija (ESA) prenehala brezplačno zagotavljati storitve sistema samodejnega prepoznavanja prek satelita (podatke SAT-AIS), pri tem pa ne navaja finančnih določb predloga Komisije, na podlagi katerih se bodo sredstva v ta namen namenjala od leta 2017 naprej, v letu 2016 pa naj bi se krila iz programa Copernicus. EESO izraža zaupanje, da se bo to tudi uresničilo.

V Bruslju, 16. marca 2016

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

⁽¹⁾ UL C 107 6.4.2011, str. 68.

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



Urad za publikacije Evropske unije
2985 Luxembourg
LUKSEMBURG

SL