



Slovenska izdaja

Informacije in objave

Zvezek 59

19. avgust 2016

Vsebina

I Resolucije, priporočila in mnenja

MNENJA

Evropski ekonomsko-socialni odbor

517. plenarno zasedanje EESO 25. in 26. maja 2016

2016/C 303/01	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o domačem premogu v energetskega prehodu EU (mnenje na lastno pobudo)	1
2016/C 303/02	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o učinku sklepov konference pogodbenic COP 21 na evropsko prometno politiko (mnenje na lastno pobudo)	10
2016/C 303/03	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o dostojnem delu v okviru globalnih oskrbovalnih verig (mnenje na lastno pobudo)	17
2016/C 303/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o inovacijah kot spodbudi za nove poslovne modele (raziskovalno mnenje)	28
2016/C 303/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o ekonomiji delitve in samourejanju (raziskovalno mnenje)	36
2016/C 303/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o programu ustreznosti in uspešnosti predpisov (REFIT) (raziskovalno mnenje)	45
2016/C 303/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o spremembah pri delovnih razmerjih in njihovem vplivu na ohranjanje dostojnih plač ter o posledicah tehnološkega razvoja za sistem socialne varnosti in delovno pravo (raziskovalno mnenje)	54

2016/C 303/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o bolj trajnostnih prehranskih sistemih (raziskovalno mnenje)	64
2016/C 303/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o evropskem forumu civilne družbe za trajnostni razvoj (raziskovalno mnenje)	73

III Pripravljalni akti

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

517. plenarno zasedanje EESO 25. in 26. maja 2016

2016/C 303/10	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru – Letni program dela Unije za evropsko standardizacijo za leto 2016 [COM(2015) 686 final]	81
2016/C 303/11	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o homologaciji in nadzoru trga motornih vozil in njihovih priklopnikov ter sistemov, sestavnih delov in samostojnih tehničnih enot, namenjenih za taka vozila (COM(2016) 31 final – 2016/0014 (COD)) . .	86
2016/C 303/12	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2014/65/EU o trgih finančnih instrumentov glede nekaterih datumov (COM(2016) 56 final – 2016/0033 (COD)) in predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 600/2014 o trgih finančnih instrumentov, Uredbe (EU) št. 596/2014 o zlorabi trga in Uredbe (EU) št. 909/2014 o izboljšanju ureditve poravnav vrednostnih papirjev v Evropski uniji in o centralnih depotnih družbah glede nekaterih datumov (COM(2016) 57 final – 2016/0034 (COD)) .	91
2016/C 303/13	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije o vlaganju v delovna mesta in rast – za kar največji prispevek evropskih strukturnih in investicijskih skladov (COM(2015) 639 final)	94
2016/C 303/14	Mnenje strokovne skupine za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o približevanju zakonov in drugih predpisov držav članic v zvezi z zahtevami glede dostopnosti proizvodov in storitev [COM(2015) 615 final – 2015/0278 (COD)] . .	103
2016/C 303/15	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 768/2005 o ustanovitvi Agencije Skupnosti za nadzor ribištva [COM(2015) 669 final – 2015/0308(COD)], sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Evropska mejna in obalna straža ter učinkovito upravljanje zunanjih meja Evrope [COM(2015) 673 final] in predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o evropski mejni in obalni straži ter razveljavitvi Uredbe (ES) št. 2007/2004, Uredbe (ES) št. 863/2007 in Odločbe Sveta 2005/267/ES [COM(2015) 671 final – 2015/0310 (COD)]	109

2016/C 303/16	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o trajnostnem upravljanju zunanjih ribiških flot in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1006/2008 (COM(2015) 636 final – 2015/0289 (COD))	116
2016/C 303/17	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o živem srebru in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1102/2008 (COM(2016) 39 final – 2016/023 (COD))	122
2016/C 303/18	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o uporabi frekvenčnega pasu 470–790 MHz v Uniji (COM(2016) 43 final – 2016/0027 (COD)) . . .	127
2016/C 303/19	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o prihodnjih odnosih EU s skupino držav AKP . .	131
2016/C 303/20	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o skupnem sporočilu Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Pregled evropske sosedске politike [JOIN(2015) 50 final]	138
2016/C 303/21	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 258/2014 o vzpostavitvi programa Unije za podpiranje posebnih dejavnosti na področju računovodskega poročanja in revizije za obdobje 2014–2020 (COM(2016) 202 final – 2016/0110 (COD))	147
2016/C 303/22	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi prilagoditvene stopnje za neposredna plačila, določene v Uredbi (ES) št. 1306/2013, za koledarsko leto 2016 (COM(2016) 159 final – 2016/0086 (COD))	148

I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

MNENJA

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

517. PLENARNO ZASEDANJE EESO 25. IN 26. MAJA 2016

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o domačem premogu v energetskega prehodu EU

(mnenje na lastno pobudo)

(2016/C 303/01)

Glavni poročevalec: Dumitru FORNEA

Glavna soporočevalka: Renata EISENVORTOVÁ

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

Prispevek domačih virov premoga in lignita k energetskega varnosti EU

(mnenje na lastno pobudo).

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

Predsedstvo je na seji 24. maja 2016 sklenilo, da naslov mnenja spremeni v:

Domači premog v energetskega prehodu EU.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 517. plenarnem zasedanju 25. in 26. maja 2016 (seja z dne 25. maja) s 139 glasovi za, 17 glasovi proti in 54 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Med **energetskim prehodom na gospodarstvo z nizkimi emisijami** se energetskega sistem EU sooča z obdobjem temeljnih tehnoloških, gospodarskih in družbenih sprememb, ki bodo prizadele mnoge energetske panoge, vključno s premogovništvom in s tem tudi premogovniškimi regijami v EU.

1.2 V nekaterih državah članicah so **domači viri premoga in lignita še vedno pomembni za proizvodnjo električne energije in toplote**. Prispevajo k **zanesljivi preskrbi z energijo po zmerni ceni in gospodarski konkurenčnosti** ter zagotavljajo **stabilnost energetskega sistema**, tako s tehničnega kot z ekonomskega vidika.

1.3 Vendar pa se **morajo regije, ki se sedaj ukvarjajo s premogovništvom, pripraviti na postopno opustitev proizvodnje premoga** zaradi uresničevanja ukrepov energetske in podnebne politike EU o uporabi fosilnih goriv oziroma iz ekonomskih razlogov.

1.4 Prihodnost regij, ki so danes odvisne od uporabe premoga, in življenjske pogoje na teh območjih v prihodnosti je treba vključiti v **načrte za prihodnost, ki bi zajemali dve generaciji**, tj. obdobje 25 do 50 let. Ne bi smeli dopustiti, da postopno opuščanje uporabe premoga za energetske namene v teh regijah povzroči njihovo stagnacijo. Glede na njihov gospodarski in socialni potencial jih je treba vključiti v izvajanje energetske in podnebne politike EU. Trajnostni razvoj teh regij je treba doseči z zajamčenim političnim, civilnim in socialnim dialogom, ki mora zagotoviti obstoj načrtov za prehod na nacionalni ravni ter ravni industrije in podjetij.

1.5 Za ohranitev energetske varnosti, konkurenčnosti industrije, varstva okolja, skladnosti z obveznostmi zmanjšanja emisij toplogrednih plinov in socialne kohezije v premogovniških regijah EESO priporoča oblikovanje **načrta podpore za prehod za skupnosti in regije, odvisne od proizvodnje premoga (v nadaljevanju „načrt“)**, ki bi obravnaval vprašanja prestrukturiranja premogovništva v obdobju energetskega prehoda, da bi se premogovniške regije lahko prilagodile na spremembe.

1.6 **Načrt** bi lahko **pripravila svetovalna skupina** v sodelovanju z **Evropsko komisijo in Evropskim parlamentom**. Člani skupine bi morali biti predstavniki premogovniških regij, nevladnih organizacij, raziskav in razvoja ter premogovništva.

1.7 **Načrt bi moral temeljiti na treh stebrih:** (i) političnem, civilnem in socialnem dialogu; (ii) gospodarskih, socialnih in okoljskih naložbah ter (iii) naložbah v izobraževanje, usposabljanje, raziskave in razvoj, inovacije in kulturo.

1.8 Načrt bi moral regije **spodbujati k spremembam**, stimulirati inovativni razvoj, ohranjati privlačnost za naložbe in ustvarjati možnosti za zaposlovanje in dostojno življenje. V tem prehodu je treba v celoti izkoristiti znanje in potencial premogovniških regij.

1.9 **Regionalne oblasti, vlade držav članic in institucije EU morajo biti dejavne** pri energetskega prehodu in povezanim prestrukturiranjem premogovniških regij.

1.10 **Evropski ekonomsko-socialni odbor in Odbor regij imata potrebne izkušnje za sodelovanje v tem procesu**, tako na evropski kot nacionalni ravni. Prav tako lahko zagotovita učinkovit okvir za politični, socialni in civilni dialog, ki je potreben za posvetovanje z ljudmi iz premogovniških regij.

1.11 V zvezi z energetskega prehodom je ena glavnih bojazni premogovniških regij EU, da ni **primernega institucionalnega in političnega okvira, ki bi lahko spodbudil javne in zasebne naložbe**, ki bodo potrebne v prihodnjih letih.

2. Energetski prehod EU

2.1 V zadnjih desetih letih je prišlo v **energetskem sistemu EU do velikih sprememb**. EU prehaja na nizkoogljično gospodarstvo in uresničuje cilje 20-20-20 glede emisij toplogrednih plinov, energetske učinkovitosti in obnovljivih virov energije. Leta 2014 je sprejela okvir na področju podnebja in energije, ki predvideva 40-odstotno zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, 27-odstotni delež porabe energije iz obnovljivih virov in 27-odstotni prihranek energije. Ti srednjeročni cilji naj bi pripomogli k uresničevanju dolgoročnega cilja EU za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov do leta 2050 za 80–95 %.

2.2 Zato se energetska sistem EU **odmika od dobe, v kateri so prevladovala fosilna goriva**, in od proizvodnje energije v velikih centralnih elektrarnah k razpršeni proizvodnji energije iz obnovljivih virov, pri čemer se čim bolj izkoriščajo možnosti, ki jih ponujata večja energetska učinkovitost in boljše uravnavanje povpraševanja.

2.3 Energetski prehod in ambiciozno podnebno politiko EU je močno podprl projekt **energetske unije**, močna dodatna spodbuda pa je bil tudi **pariški sporazum**, ki pošilja jasno sporočilo, da je treba za toliko zmanjšati emisije, da se povprečna rast temperature na svetovni ravni omeji na manj kot 2 °C do konca stoletja.

2.4 Za stabilizacijo podnebja **so potrebne daljnosežne spremembe** energetskih sistemov vseh gospodarskih panog. ⁽¹⁾

2.5 Energetski prehod zajema **tehnološki, raziskovalni, družbeni, kulturni, gospodarski in okoljski vidik**, zato je jasno, da to pomeni aktivnejšo vlogo za posameznike in skupnosti. V tem procesu je posebno pozornost treba nameniti raziskavam in razvoju, saj prinaša nove izzive za energetska sistem in industrijske panoge, ki se morajo na te razmere odzvati in se jim prilagoditi.

3. Premog in premogovništvo v Evropi

3.1 **Premogovništvo** je ena od panog, ki jo bo **energetski prehod močno prizadel**. Premog je bil stoletja v središču industrijskega in družbenega razvoja v Evropi in po svetu. Tudi Evropska unija je bila ustanovljena na podlagi politične volje šestih ustanovnih držav članic za združitev virov proizvodnje premoga in jekla ⁽²⁾.

3.2 Aktualna **vprašanja o varstvu okolja, podnebnih spremembah in zdravju ljudi** ⁽³⁾ so privedla do vrste političnih in družbenih pristopov, ki postavljajo pod vprašaj potrebo po nadaljnji uporabi premoga in drugih fosilnih goriv za proizvodnjo električne energije in toplote.

3.3 S tem novim političnim pristopom se zdi, da so **premogu šteti dnevi**, čeprav 280 termoelektarn na premog v 22 državah še vedno proizvaja več kot četrtino električne energije v EU. Le šest držav za proizvodnjo električne energije ne uporablja premoga: Ciper, Estonija, Latvija, Litva, Luksemburg in Malta ⁽⁴⁾.

3.4 Medtem ko se zdi, da v državah članicah, ki ne izkoriščajo domačih virov premoga, obstaja splošno strinjanje glede postopnega opuščanja premoga iz mešanice energetskih virov, pa to ne drži za **premogovniške regije** EU, kjer ta panoga zagotavlja neposredna delovna mesta 240 000 delavcem. Skupaj z delovnimi mesti v sektorju rudarske opreme, drugimi delovnimi mesti v verigi preskrbe in posrednimi delovnimi mesti premogovništvo podpira skoraj **milijon delovnih mest**, mnoga od teh v regijah, kjer ni veliko drugih zaposlitvenih možnosti ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Leta 2015 so se države G7 dogovorile, da je v tem stoletju treba doseči popolno dekarbonizacijo gospodarstva in je zato treba „do leta 2050 preoblikovati energetske sektorje“.

⁽²⁾ S Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti za premog in jeklo, ki je bila leta 1951 podpisana v Parizu, so se Francija, Nemčija, Italija in države Beneluksa združile v skupnost z namenom, da organizirajo prost pretok premoga in jekla ter prost dostop do virov proizvodnje. Ta pogodba je podlaga za institucije, kot jih poznamo danes.

⁽³⁾ <http://www.env-health.org/resources/press-releases/article/eur8-5-billion-in-health-costs>

⁽⁴⁾ Poročilo organizacije Greenpeace *End of an Era: Why every European country needs a coal phase-out plan* (Zakaj vsaka država potrebuje načrt za postopno opustitev uporabe premoga).

⁽⁵⁾ EURACOAL (Evropsko združenje za premog in lignit) (2013): *Coal industry across Europe* (Premogovništvo v Evropi), str. 20.

3.5 Črni premog pridobiva šest **držav članic**: Češka, Nemčija, Poljska, Romunija, Španija in Združeno kraljestvo. Kot konkurenčno gorivo za proizvodnjo električne energije deset držav članic izkorišča lignit: Bolgarija, Češka, Nemčija, Grčija, Madžarska, Poljska, Romunija, Slovaška, Slovenija in Španija.

3.6 V teh državah imajo **domači viri premoga in lignita** pomembno vlogo pri **zanesljivi oskrbi** in pripomorejo tudi k uresničevanju energetske varnosti EU ter **zmanjšanju velike odvisnosti od uvoza**. Kot navaja evropska strategija za energetske varnost ⁽⁶⁾, račun EU za uvoženo energijo znaša več kot 1 milijardo EUR na dan. Leta 2013 je skupen račun znašal približno 400 milijard EUR, tj. več kot petino skupnega uvoza EU. Uvoziti je bilo treba 90 % surove nafte, 66 % zemeljskega plina, 42 % trdnih goriv in 40 % jedrskega goriva. V nekaterih državah članicah EU z obsežno domačo proizvodnjo premoga, na primer v Nemčiji in na Češkem, približno 50 % električne energije proizvedejo termoelektrarne na premog. Na Poljskem ta delež presega 80 %.

3.7 Premog se poleg za proizvodnjo električne energije uporablja v **številne druge namene**. Uporablja se pri proizvodnji cementa in se lahko pretvori v tekoča goriva. Med glavnimi uporabniki premoga so tudi jeklarne, proizvajalci papirja, kemična in farmacevtska industrija ter živilskopredelovalna industrija.

3.8 Premog je tudi bistvena sestavina v proizvodnji **specializiranih izdelkov**, kot so aktivno oglje, ki se uporablja v filtrih, ali ogljikova vlakna, ki se uporabljajo v letalski in vesoljski industriji, gradbeništvu, vojaški industriji itd. Na voljo so industrijski procesi za proizvodnjo sintetičnih goriv ali osnovnih kemikalij za industrijo, kot je metanol. Iz metanola se lahko proizvaja širok nabor petrokemičnih proizvodov, ki se sedaj proizvajajo iz drugih fosilnih goriv.

3.9 Za uresničitev trdne energetske unije s podnebno politiko, usmerjeno v prihodnost, morajo energetske sektorji EU resno in intenzivno usmeriti napore v potreben energetski prehod. Premogovništvo se mora usmeriti v **učinkovitejšo in čistejšo uporabo premoga ter razvoj alternativnih možnosti uporabe premoga**. Zato bi EU morala nameniti potrebna sredstva za raziskave in razvoj na področju kemijskih lastnosti premoga.

4. Ukrepi za manj škodljivo in učinkovitejšo uporabo premoga

4.1 Kljub temu, da **se enkrat v prihodnje** v EU **pričakuje opustitev uporabe premoga**, se bo v nekaterih državah in rudarskih regijah premog uporabljal še nekaj desetletij. V skladu z Lizbonsko pogodbo imajo države članice pravico do izkoriščanja lastnih energetskih virov in opredelitve kombinacije energetskih virov, pri čemer ne smejo subvencionirati proizvodnje energije in morajo spoštovati zaveze glede podnebnih sprememb. Vendar pa se mora premogovništvo odzvati na potekajoči energetski prehod, na prehod **k nizkoogljičnemu gospodarstvu** in zlasti cilj dekarbonizacije z uporabo vseh sredstev in tehnologije, ki so na voljo za manj škodljivo in učinkovitejšo uporabo premoga. V zvezi s tem velja omeniti več koristnih in preizkušenih orodij: povečanje učinkovitosti, prožnost in soproizvodnja.

4.2 Ker se največ premoga porabi za proizvodnjo električne energije, je **večja učinkovitost** pomembno orodje za manj onesnažujočo uporabo premoga. Visoka učinkovitost pomeni, da se iz vsake tone premoga proizvede več električne energije, emisije CO₂ pa so nižje za najmanj 30 %. Dobre primere za visokoučinkovite termoelektrarne na premog je mogoče najti v Nemčiji, in sicer v elektrarnah s tehnologijo optimiziranih sistemov. Te elektrarne na premog so tudi izredno **prilagodljive** in lahko hitro povečajo ali zmanjšajo proizvodnjo ter tako podpirajo proizvodnjo iz nestalnih obnovljivih virov.

⁽⁶⁾ COM(2014) 330 final, 28.5.2014.

4.3 **Soproizvodnja (toplote in električne energije)** je uspešna in učinkovita oblika proizvodnje električne energije, ki prinaša pomembne koristi z vidika energije in okolja. Tradicionalne elektrarne sproščajo odvečno toploto v okolje. Obrati za sproizvodnjo pa to toploto zajemajo in jo uporabljajo, s tem pa učinkovitejše izrabljajo gorivo. EU s sproizvodnjo trenutno proizvaja 11,7 % električne energije ⁽⁷⁾.

4.4 Srednjeročno naj bi k dekarbonizaciji gospodarstva prispevalo **zajemanje in shranjevanje ogljikovega dioksida**. Treba je izboljšati obseg obstoječih procesov ter optimizirati infrastrukturo in shranjevanje, jasna pa mora biti tudi konkurenčnost električne energije, ki jo proizvedejo elektrarne s tehnologijo zajemanja in shranjevanja, preden se sprejmejo ukrepi, ki zahtevajo njeno uporabo. Treba je analizirati stroške in koristi ter vplive na okolje.

4.5 Pri proučevanju učinkovite in manj onesnažujoče uporabe premoga je treba obravnavati tudi alternativne možnosti uporabe, na primer **utekočinjanje premoga**. Premog se lahko pretvori v tekoča goriva, na primer motorni bencin, dizelsko gorivo in letalsko gorivo ali petrokemične proizvode. Tehnologija je že razvita, vendar je treba upoštevati naložbene in operativne stroške.

5. Evropske premogovniške regije in njihova prihodnost

5.1 Razmere v evropskih premogovniških regijah

5.1.1 **Premogovniške regije** so tradicionalna industrijska območja, na katerih je bila industrializacija povezana z izkoriščanjem lokalnih rudnih bogastev. Regije so zato **zgodovinsko povezane s tradicionalnimi gospodarskimi panogami**, pri čemer imajo pomembno vlogo težka metalurgija, kemična industrija in energetika. Te panoge in njihova podjetja so v zadnjih letih izpostavljena naglim spremembam v zunanjem okolju (razmere na trgu, konkurenca, porabniki, tehnologija) in temeljnim notranjim spremembam (spremembe lastništva, cilji lastnikov in kapitalska moč).

5.1.2 Poleg glavnih sprememb so nekatere tradicionalne panoge stagnirale, se umaknile iz regije ali so se celo postopno opustile. V nekaterih regijah evropski premog ni bil sposoben konkurirati uvoženemu premogu ali drugim fosilnim virom energije, kar je povzročilo dramatičen upad premogovništva. Če navedemo zgolj en primer: Združeno kraljestvo je pred stotimi leti proizvedlo približno 300 milijonov ton premoga letno in zaposlovalo več kot milijon rudarjev. Kljub temu, da je deindustrializacija povzročila izgubo delovnih mest, so **premogovniška podjetja v številnih regijah še vedno eden od največjih delodajalcev**. Postopno opuščanje ali popolno prenehanje premogovniških dejavnosti ima zato resne posledice za te regije. Ta položaj je pomembno vplival na mala in srednje velika podjetja, povezana s premogovniškimi podjetji.

5.1.3 Za premogovniške regije v mnogih državah sta značilni stopnja **brezposelnosti**, ki je višja od nacionalnega povprečja, in **dolgotrajna brezposelnost**. Zato bodo presežni rudarji težko našli novo možnost za zaposlitev. Tako se povečujeta **revščina in stagnacija, poslabšuje se življenjski standard ter narašča število socialno izključenih območij in oseb**.

5.1.4 **Glavni problem, ki ga povzroča vse višja stopnja brezposelnosti, sta neuravnotežena ponudba in povpraševanje na trgu dela**. Z drugimi besedami: kljub visoki stopnji brezposelnosti obstaja zelo jasno povpraševanje po delavcih, vendar s kvalifikacijami, ki ustrezajo zahtevam trga dela. **Izobrazba nekdanih rudarjev**, ki zlasti obvladujejo ročne spretnosti, ni popolnoma v skladu s potrebami trga s poklicnega (kvalifikacije) in osebnega (motivacija) vidika. Kadar je zaradi zaprtja rudnika odpuščeno veliko število delavcev, mnoga delovna mesta izginejo praktično čez noč, to pa lahko povzroči močne lokalne pretrese.

⁽⁷⁾ Podatki Eurostata za leto 2013, objavljeni leta 2015.

5.1.5 Pri delavcih v ekstraktivni industriji je tudi zaznati mnogo **manj podjetnosti in pripravljenosti za začetek nove poslovne dejavnosti**. Pomanjkanje navdušenja za neodvisne podjetniške dejavnosti gre pripisati dolgotrajnemu vplivu, ki so ga nad njimi izvajala velika in močna rudarska podjetja s spodbujanjem kulture odnosa do zaposlenih v svoji organizaciji, ki je vključevala odpor do tveganj. Vendar pa je to tudi splošnejši trend. Tudi študenti bi si želeli delovnega mesta po diplomi.

5.1.6 Razmere pogosto poslabšajo pomanjkanje obetavnih možnosti za delo in poklicno pot, **slabši pogoji za vodenje samostojnega podjetja, nizki kazalniki življenjskih razmer in podstandardni dosežki na področju inovacij**, s katerimi je povezana šibkejša vloga znanosti, raziskav in razvoja. **Javne zmogljivosti za raziskave in razvoj niso povsod dovolj razvite in prenos znanja in aplikacij v poslovni sektor ne deluje dobro**. Tudi zato je gospodarski prehod zahtevnejši in težji ter v nekaterih primerih neuspešen.

5.2 Problemi prestrukturiranja v premogovniških regijah

5.2.1 V državah EU, ki proizvajajo premog, **prestrukturiranje pogosto poteka kot odziv na krize**, brez ustreznih političnih zavez. To dramatično vpliva na kakovost življenja ljudi v rudarskih skupnostih. Vsakršno zmanjšanje proizvodnje premoga lahko ustvari večjo brezposelnost, zlasti na rudarskih območjih z dolgoročnim, strukturnim upadom dejavnosti. Mnoge nekdanje rudarje in delavce, ki so bili zaposleni v podjetjih, ki so povezana z rudarjenjem, doleti dolgotrajna in pogosto trajna brezposelnost, kar dodatno prispeva k obubožanju.

5.2.2 Žal so si **pristojne evropske in nacionalne oblasti** – z redkimi izjemami – **doslej zatiskale oči pred resnico** glede pričakovanih posledic podnebne politike na premogovništvo ter so se izogibale sodelovanju v ustreznem civilnem in socialnem dialogu z delavci in državljani v rudarskih skupnostih. Spomin na pretekla prestrukturiranja, izvedena na podlagi populističnih obljub, ki se na koncu niso pretvorile v konkretne ukrepe za ponovni razvoj teh skupnosti, se še sedaj odražajo v povečanem nezaupanju delavcev v sposobnost oblasti, da učinkovito izpeljejo prestrukturiranje v industriji.

5.2.3 Hkrati je na evropski in nacionalni ravni **zelo malo empatije in dejanskega razumevanja problemov, s katerimi se soočajo premogovniške regije**. Razprava o prihodnosti rudarstva z vidika podnebne politike se navadno prekomerno politizira, zlasti v premogovniških regijah, kjer pridobivanje premoga ne zahteva državnih pomoči, pa tudi v premogovniških regijah, kjer v premogovništvu že poteka boleče prestrukturiranje, se politiki izogibajo tej temi, ker ukrepi prehoda k novemu profilu regije ne zagotavljajo takojšnjega volilnega kapitala, so nepriljubljeni in pokažejo rezultate šele po desetletjih.

5.2.4 Ker sta **postopno opuščanje premoga in podnebna politika jasno povezana**, mora biti del evropske politike za uresničevanje podnebnih ciljev namenjen **podpori regijam, ki jih pestijo strukturne spremembe**, tj. premogovniškim regijam.

5.2.5 Lokalne oblasti **pogosto nimajo potrebnih finančnih in upravnih zmogljivosti**, da bi podprle projekte in jih upravljale v skladu s posebnimi zahtevami Evropske komisije in nacionalnih oblasti, zato so rezultati, ki jih evropska sredstva prinašajo v obliki priložnosti in kakovosti življenja za ljudi v premogovniških skupnostih, omejeni.

5.3 Pogoji, možnosti in ukrepi za prestrukturiranje premogovniških regij

5.3.1 Premogovniškim skupnostim se lahko zagotovi *pravičen prehod*⁽⁸⁾, če nacionalne in evropske oblasti lahko pripravijo pravočasen, **usmerjen načrt ukrepov** za: zaščito dostojnih plač in varne zaposlitve za zadevne delavce; spodbujanje usposabljanja, razvoja veščin in prerazporejanje z možnostmi za dostojno delo; spoštovanje človekovih pravic in jamčenje ukrepov socialnega varstva, vključno s pokojninami, da bodo ljudje med prehodom prejeli podporo; in zagotovitev naložb v prenovo skupnosti, vključno z zaprtjem rudnikov in sanacijo območja, ali v gradnjo in storitve, povezane z energetske prehodom.

5.3.2 Zato bodo te regije potrebovale nujno **finančno in znanstveno podporo**, ne le za razvoj novega ekonomsko-socialnega modela, ampak tudi za to, da bodo v doglednem času našle rešitev za številna tveganja za zdravje ljudi in okolje, povezana s sedanjo in preteklo rudarsko dejavnostjo. V zvezi s tem morajo v državah članicah sodelovati organi za geološke raziskave in pristojni organi za zaprtje in sanacijo rudnikov, da se zberejo in shranijo podatki o rudninah in rudniku ter opredelijo glavna tveganja, povezana s preteklo rudarsko dejavnostjo, zaprtjem ali ohranitvijo rudnika.

5.3.3 Prihodnost regij, ki so danes odvisne od uporabe premoga, in prihodnje življenjske pogoje na teh območjih je treba vključiti v **načrte za prihodnost, ki bi zajemali dve generaciji**, tj. obdobje 25 do 50 let. Ne bi smeli dopustiti, da postopno opuščanje uporabe premoga za energetske namene v teh regijah povzroči njihovo stagnacijo. Glede na njihov gospodarski in socialni potencial jih je treba vključiti v izvajanje energetske in podnebne politike EU. Trajnostni razvoj teh regij je treba doseči z zajamčenim političnim, civilnim in socialnim dialogom, ki mora zagotoviti načrte za prehod na nacionalni ravni ter ravni industrije in podjetij.

5.3.4 Zaustaviti je treba tudi upad **privlačnosti za nove tuje in domače vlagatelje**; poleg neprimernih znanj in spretnosti delovne sile privlačnost zmanjšuje tudi pomanjkanje primernih in dobro opremljenih poslovnih lokacij ter velikih strateških industrijskih območij.

5.3.5 Tako so nekdanji rudarji v premogovniških regijah v nezavidljivem položaju. Ozaveščeni predstavniki premogovniških regij bi morali pozvati svoje nacionalne vlade, da bi se skupaj **pripravili na prestrukturiranje in razvoj premogovniških regij** veliko **pred morebitnim načrtovanjem zmanjšanjem dejavnosti premogovništva ali njenim opuščanjem**.

5.3.6 **Regionalne oblasti, vlade držav članic in institucije EU morajo biti dejavne** pri energetske prehod in povezanim prestrukturiranjem premogovniških regij.

5.3.7 Kljub temu **imajo premogovniške regije pomemben potencial** za prestrukturiranje in razvoj. Pripraviti bi bilo treba sveženj razvojnih ukrepov, ki bi vključevali spodbujanje raziskav in razvoja v inovativnem okolju ter tradicionalne panoge, ki so preživele v premogovniških regijah, ter nove sektorje v vzponu.

5.3.8 V celoti je treba izkoristiti obstoječo energetske infrastrukturo in kvalificirane kadre iz premogovniških regij, med ukrepi, ki jih je treba podpreti, pa bi moralo biti tudi **spodbujanje javnih in zasebnih naložb**. Obstoječa podjetja in drugi akterji na trgu morajo močno vlagati v nove proizvodne obrate, vključno z obrati za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov.

⁽⁸⁾ ETUC Frontlines Briefing, October 2015, Climate justice: Paris and Beyond.

5.3.9 **Študije izvedljivosti** bi lahko pokazale, da imajo nekatere premogovniške regije ne le odličen potencial za izkoriščanje sončne, vetrne in geotermalne energije, ampak tudi lažje izpolnjujejo druge pogoje za naložbe in namestitve tehnologije zelene energije: enostaven dostop do zemljišč za nove proizvodnje obrate, usposobljen kader ali kader, ki je pripravljen za prekvalificiranje, seznanjenost lokalnih organov z izzivi v energetiki in lokalne skupnosti, za katere industrijski projekti niso novost.

5.3.10 Sedanja rudarska podjetja imajo v lasti **obsežna zemljišča** in/ali na stotine kilometrov podzemnih rogov, ki se lahko uporabijo v energetske prehod, **ali pa imajo zanje koncesijske pogodbe**. Poleg tega je večina rudnikov dobro povezana z regionalnimi in nacionalnimi prenosnimi elektroenergetskimi omrežji.

5.3.11 Za spodbuditev dodatnih naložb zasebnega sektorja, ki ima ključno vlogo, so v **evropskih strukturnih in investicijskih skladih** namensko dodeljena sredstva v višini najmanj 27 milijard EUR posebej za naložbe v nizkoogljično gospodarstvo, vključno z energetske učinkovitostjo. Najmanj 12 %, 15 % ali 20 % dodeljenih sredstev iz nacionalnega Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR) je treba vložiti za podpiranje prehoda na nizkoogljično gospodarstvo v vseh sektorjih manj razvitih regij, regij v prehodu oziroma bolj razvitih regij EU. Če se za take naložbe uporablja Kohezijski sklad, se delež za manj razvite regije poveča na 15 %⁽⁹⁾.

5.3.12 **Evropski skladi** lahko **deloma** podprejo premogovniške skupnosti v prizadevanjih za diverzifikacijo gospodarstva in energetske prehod, vendar pa je treba **velik del naložb** za gospodarski razvoj zagotoviti z **javnimi sredstvi zadevnih držav članic** ali s privabljanjem novih **zasebnih naložb**.

5.3.13 Navedene vidike je treba upoštevati pri oblikovanju ukrepov za podporo premogovniškim regijam v tem neizogibnem procesu energetskega prehoda in gospodarske diverzifikacije, v opredelitev **novih poti razvoja njihovih skupnosti** pa je treba vključiti socialne partnerje, civilno družbo in prebivalstvo teh regij na splošno.

5.3.14 **Načrt podpore za prehod za skupnosti in regije, odvisne od proizvodnje premoga**, bi moral regije spodbujati k prehodu, stimuliranju inovativnega razvoja, vzdrževanju naložbene privlačnosti ter ustvarjanju možnosti za zaposlovanje in dostojno življenje.

5.3.15 **Načrt** bi lahko **pripravila svetovalna skupina v sodelovanju z Evropsko komisijo in Evropskim parlamentom**. Člani skupine bi morali biti predstavniki premogovniških regij, nevladnih organizacij, raziskav in razvoja ter premogovništva.

5.3.16 **Načrt** podpore za skupnosti in regije, odvisne od proizvodnje premoga, bi moral temeljiti na **treh stebrih**:

— politični, civilni in socialni dialog,

— gospodarske, socialne in okoljske naložbe,

— naložbe v izobraževanje, usposabljanje, raziskave in razvoj, inovacije in kulturo.

5.4 **Pričakovani razvoj v premogovniških regijah**

5.4.1 **Evropske premogovniške regije se bodo** v prihodnosti **razvijale v dve smeri**. V nekaterih premogovniških regijah lahko pričakujemo hitro ali celo nenadno opustitev proizvodnje premoga, medtem ko se v drugih proizvodnja lahko nadaljuje še več desetletij.

⁽⁹⁾ Evropska strategija za energetske varnost, COM(2014) 330 final, 28.5.2014, točka 3, str. 7.

5.4.2 V **prvem primeru** je opustitev lahko posledica zapletenih gospodarskih in tržnih razmer, zlasti v evropski proizvodnji črnega premoga, ki ji konkurira uvoz premoga po izjemno nizkih cenah. To zelo otežuje delovanje celo tistih premogovnikov, ki so bili do nedavnega dobičkonosni. V nekaterih regijah se bodo vlade ali podjetja odločila za zaprtje premogovnikov v skladu z Lizbonsko pogodbo in pravico držav članic EU, da opredelijo svojo lastno kombinacijo energetskih virov.

5.4.3 Za te regije bi bilo dobro, da **nemudoma oblikujejo socialni program** na podlagi primerov najboljše prakse iz različnih držav proizvajalk premoga, ki imajo izkušnje z opustitvijo premogovništva ali pa se na to pripravljajo. V zvezi s tem so lahko koristne nemške izkušnje, saj bo država leta 2018 kot načrtovano ukinila proizvodnjo črnega premoga. Tudi mnoge druge nekdanje premogovniške regije, na primer v Združenem kraljestvu, Franciji, na Nizozemskem in v Belgiji, imajo dragocene izkušnje.

5.4.4 V regijah, kjer naj bi se **proizvodnja premoga dolgoročno** nadaljevala, je zlasti pomembna usmeritev v **učinkovito in manj škodljivo uporabo tega premoga**. Pri uporabi premoga za proizvodnjo električne energije bo zmanjševanje emisij še naprej prednostna naloga. EU ima orodja za to: revidiran sistem za trgovanje z emisijami, ki do leta 2058 predvideva popolno odpravo emisij CO₂, direktivo o industrijskih emisijah in nov referenčni dokument za najboljše razpoložljive tehnologije za velike kurilne naprave, ki je že skoraj pripravljen.

5.4.5 V strategiji za regije z dolgoročno premogovniško prihodnostjo bodo zelo pomembni **raziskave in razvoj**: z nadaljnjim povečanjem učinkovitosti elektrarn se bodo dodatno zmanjšale emisije in poraba goriva. Prožnejše elektrarne lahko podpirajo proizvodnjo iz nestalnih obnovljivih virov. Poleg tehnologij čistega premoga ali uporabe in shranjevanja CO₂ je treba upoštevati tudi druge uporabe premoga.

5.4.6 Vendar pa se morajo tudi regije, ki bodo dolgoročneje dejavne na področju premogovništva, prednostno pripraviti na konec te dejavnosti in svoje prestrukturiranje.

V Bruslju, 25. maja 2016

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o učinku sklepov konference pogodbenic COP 21 na evropsko prometno politiko

(mnenje na lastno pobudo)

(2016/C 303/02)

Poročevalec: Raymond HENCKS

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 21. januarja 2016 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Učinek sklepov konference pogodbenic COP 21 na evropsko prometno politiko

(mnenje na lastno pobudo).

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 3. maja 2016.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 517. plenarnem zasedanju 25. in 26. maja 2016 (seja z dne 26. maja) s 188 glasovi za, 2 glasovoma proti in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja sprejetje Pariškega sporazuma na 21. zasedanju konference pogodbenic (COP 21) Okvirne konvencije Združenih narodov o spremembi podnebja ter načrtovani, nacionalno določeni prispevek, s katerim so se EU in njene države članice zavezale, da bodo v primerjavi z ravno emisij iz leta 1990 domače emisije toplogrednih plinov do leta 2030 zmanjšale za najmanj 40 %, do leta 2050 pa za 80–95 %.

1.2 Odobrava tudi, da bo ta cilj treba doseči skupaj in s skupno odgovornostjo EU in držav članic ter da bo treba vsakih pet let sporočiti nove načrtovane, nacionalno določene prispevke.

1.3 Cilj zmanjšanja emisij toplogrednih plinov na področju prometa za 60 % glede na raven emisij iz leta 1990 je zelo ambiciozen, zato bodo zanj potrebna velika prizadevanja. Čeprav je državam članicam v skladu z odločbo o porazdelitvi prizadevanj v obdobju do leta 2020 (Odločba št. 406/2009) in tudi prihodnjo odločbo za obdobje 2020–2030 v celoti prepuščena izbira gospodarskih sektorjev, v katerih bo treba zmanjšati emisije toplogrednih plinov, Komisija predlaga, da se, če bi bila potrebna dodatna prizadevanja, uporabijo mednarodne kvote in naj se ne naložijo dodatne obveznosti sektorjem, ki niso vključeni v sistem trgovanja z emisijami (COM(2015) 81), pri čemer v zvezi s prometom ocenjuje, da „so v drugih gospodarskih sektorjih možna zmanjšanja v večjem obsegu“ (COM(2011) 144). Cilj zmanjšanja emisij toplogrednih plinov za 60 % na področju prometa bi lahko torej še vedno veljal za aktualnega in skladnega s splošnim ciljem EU v okviru konference pogodbenic COP 21, če bodo s tem povezani ukrepi in pobude nujno in kar najhitreje uresničeni s potrebno odločnostjo.

1.4 Kljub temu bodo morale Unija in države članice ponovno oceniti različne sprejete ali predvidene ukrepe in pobude iz bele knjige o prometu (COM(2011) 144 final) in načrta za okvirno strategijo za trdno energetska unijo (COM(2015) 80 final), in sicer kar zadeva njihovo učinkovitost, izvedljivost in predvsem cilj razogljičenja prometa, ter jih v okviru pregleda bele knjige o prometu, napovedanega za leto 2016, spremeniti in/ali dodati nove, ne da bi okrnili konkurenčnost EU. Čeprav bodo nekateri od teh ukrepov in pobud zakonodajni, jih bo večina morala temeljiti na prostovoljnih nacionalnih prispevkih, katerih cilj je doseči spremembo vedenja ali navad, kar je bistvenega pomena za uspeh.

1.5 EESO opozarja tudi, kako pomembni so ukrepi, ki jih predvidevata Mednarodna organizacija civilnega letalstva za vzpostavitev svetovnega sistema trgovanja z emisijami za letalstvo ter Mednarodna pomorska organizacija za spremljanje emisij pomorskega prometa, in poziva, da se na pogajanjih, ki trenutno potekajo s tema organizacijama, zastavijo ambiciozni cilji.

1.6 Poudarja, da je treba načelo odgovornosti povzročitelja uporabljati prožno, zlasti kadar gre za oddaljena podeželska, gorska in otoška območja, da bi preprečili obratno sorazmerne učinke na stroške in da bi lahko s tem načelom še naprej vplivali na odločitve pri organiziranju prevozov, obenem pa odpravili vsakršno neelojalno konkurenco med različnimi načini prevoza. EESO priporoča, da se z namenom uresničevanja sporazuma s konference pogodbenic COP 21 in izpolnjevanja potreb ranljivih skupin ljudi proučijo možnosti za celovito organizacijo prometa na podeželju.

1.7 V nobenem primeru pa zgolj uporaba načela odgovornosti povzročitelja ne bo zagotovila prehoda na nizkoogljično družbo. Pomembni so zlasti dodatni ukrepi, kot so povečanje energijske učinkovitosti, električne mobilnosti, skupnega prevoza in somodalnosti, razvoj alternativnih virov energije in oblikovanje okoljskih standardov kakovosti, predvsem pa spodbujanje javnega prevoza.

1.8 V zvezi z bioenergijo si je treba nenehno prizadevati za večje zmanjšanje emisij toplogrednih plinov in preprečevati spremembe v rabi tal. Zato bo treba še naprej močneje spodbujati energetske izrabo ostankov, stranskih proizvodov in odpadkov za proizvodnjo goriv. Pri cestnem tovornem prometu, letalskem prometu in pomorskem prometu je še vedno nekaj potenciala za biogoriva. Vendar ta niso možnost, ki bi bila zadostna sama po sebi, zato je treba še vedno razvijati in spodbujati rešitve, s katerimi bi zgovalni motor nadomestili z električno mobilnostjo in/ali tehnologijo vodika ali drugimi alternativnimi in trajnostnimi viri energije.

Nazadnje ne gre za omejevanje mobilnosti kot take, temveč za zmanjšanje obsega zasebnega prevoza na motorni pogon, kadar obstaja sprejemljiva alternativa, in spodbujanje javnega prevoza v splošno okoljsko korist, da se mesta ne bi dušila v prometu.

1.9 Dezinvestiranje v dejavnostih, ki onesnažujejo okolje, ne bi smelo zadevati le vlad, ampak je treba prek zakonodajnih, spodbujevalnih ali celo odvračilnih ukrepov ozaveščati in vključevati celotno prometno verigo (proizvajalce, prevoznike in uporabnike). Krepitev zmogljivosti, tehnična pomoč ter lažji dostop do financiranja na lokalni in nacionalni ravni so ključni za prehod na nizkoogljični prometni sistem. V naložbenih programih Evropske unije je zato treba pri povezovanju vseh načinov prevoza dati prednost okoljsko najbolj učinkovitim projektom in pri tem uporabiti merila za ocenjevanje, skladna s sklepi konference pogodbenic COP 21.

1.10 Še naprej si je treba prizadevati za angažiranost, ki so jo pokazale organizacije civilne družbe ter gospodarski in socialni akterji v okviru konference pogodbenic COP 21, da bi okrepili državljansko gibanje za podnebno pravičnost in dezinvestiranje v dejavnostih, ki onesnažujejo okolje.

1.11 EESO zato priporoča participativni dialog s civilno družbo, kot ga je opredelil v svojem raziskovalnem mnenju z dne 11. julija 2012 z naslovom *Bela knjiga o prometu: za vključitev in udeležbo civilne družbe* (CESE 1598/2012).

2. Ključni sklepi konference pogodbenic COP 21 – Pariški sporazum

2.1 Okvirna konvencija Združenih narodov o spremembi podnebja (na katero se nanaša konferenca pogodbenic COP 21 iz leta 2015) je bila omejena na ustalitev koncentracije toplogrednih plinov (glavni toplogredni plin v prometnem sektorju je ogljikov dioksid (CO₂), ki se izloča v fazi proizvodnje v primeru električne energije ter v fazi delovanja v primeru goriv) v ozračju na raven, ki preprečuje nevarno antropogeno poseganje v podnebni sistem. S Pariškim sporazumom z dne 12. decembra 2015 pa se je vseh 195 podpisnic zgoraj navedene okvirne konvencije prvič zavezalo, da bodo pospešile zmanjševanje emisij toplogrednih plinov ter tako dosegle dolgoročni končni cilj omejitve dviga povprečne svetovne temperature na precej pod 2 °C (do leta 2100) v primerjavi z ravnmi iz predindustrijske dobe in si ga nadalje prizadevale omejiti na 1,5 °C, medtem ko sedanji trend kaže, da se bo podnebje do konca 21. stoletja segrelo za 3 °C.

2.2 Po ratifikaciji tega sporazuma bodo morale podpisnice v skladu s programi, ki bodo vsakokrat petletni, začeti uresničevati načrtovane, nacionalno določene prispevke in o njih obveščati, s čimer bodo poskušale doseči končni cilj.

2.3 Pariški sporazum naj bi začel veljati leta 2020, če ga bo ratificiralo vsaj 55 držav, ki proizvedejo najmanj 55 % vseh svetovnih emisij toplogrednih plinov, pri čemer se še vedno močno priporoča, da se sporazum začne uporabljati že pred začetkom veljavnosti.

2.4 EU in države članice so se 6. marca 2015 v skladu s sklepi Evropskega sveta z dne 23. in 24. oktobra 2014 dogovorile o zavezujočem cilju, da bodo domače emisije toplogrednih plinov do leta 2030 zmanjšale za najmanj 40 %, do leta 2050 pa za 80–95 %.

2.5 Na podlagi zgoraj navedenih sklepov morajo EU in države članice cilj doseči skupaj, med drugim z zmanjšanjem emisij do leta 2030 za 43 % v sektorjih, vključenih v sistem trgovanja z emisijami, in za 30 % v sektorjih, ki niso vključeni v ta sistem (oboje glede na leto 2005), ter s pravičnim in hkrati solidarnim sodelovanjem.

3. Sedanje razmere v prometnem sektorju EU

3.1 Evropska komisija je v beli knjigi o prometu iz leta 2011 (COM(2011) 144 final) že pozvala, da je treba močno zmanjšati emisije toplogrednih plinov, da bi se podnebne spremembe omejile na manj kot 2 °C, ter hkrati opozorila, da je treba emisije toplogrednih plinov v prometu zmanjšati za vsaj 60 % v primerjavi z ravno emisij iz leta 1990 in da so „v drugih gospodarskih sektorjih možna zmanjšanja v večjem obsegu“.

3.2 V prometnem sektorju nastane približno četrtnina emisij toplogrednih plinov v EU: 12,7 % svetovnih emisij prometa ustvari letalstvo, 13,5 % pomorski promet, 0,7 % železniški promet, 1,8 % plovba po celinskih vodah, 71,3 % pa cestni promet (2008). Način prevoza na okolje ne vpliva samo z neposrednimi emisijami, ampak tudi s posrednimi, ki so predvsem posledica proizvodnje energije, potrebne za prevoz.

3.3 Promet je gospodarski sektor, katerega emisije CO₂ so se na svetovni ravni najbolj povečale. V EU je sektor prometa na drugem mestu po količini emisij toplogrednih plinov. Poleg tega se emisije v letalstvu in pomorstvu povečujejo najhitreje, hkrati pa sektorja nista vključena v Pariški sporazum.

3.4 V beli knjigi o prometu iz leta 2011 je ugotovljeno, da prometni sistem v EU še ni trajnosten, zato so predlagane naslednje izboljšave:

- prekinitev odvisnosti prometa od nafte, ne da bi se s tem zmanjšala njegova učinkovitost ali ogrozila mobilnost,
- bolj omejena uporaba energije in boljša energijska učinkovitost vozil pri vseh načinih prevoza.

3.5 Komisija v beli knjigi o prometu in načrtu za okvirno strategijo za trdno energetska unijo predlaga več ukrepov za razogljičenje prometnega sektorja.

3.6 Predlagani ukrepi zajemajo strožje standarde za emisije CO₂ za avtomobile in kombinirana vozila po letu 2020, ukrepe za večjo učinkovitost goriv in zmanjšanje emisij iz težkih tovornih vozil ter boljše upravljanje prometa. Spodbujati je treba sisteme cestninjenja, ki temeljijo na načelu odgovornosti povzročitelja/uporabnika, ter uporabo alternativnih goriv, vključno z električno mobilnostjo, pri tem pa zlasti upoštevati potrebo po vzpostavitvi ustrezne infrastrukture.

4. Nadaljnji koraki v zvezi s Pariškim sporazumom

4.1 Po ratifikaciji tega sporazuma (do 21. aprila 2017) bodo morale podpisnice v skladu s programi, ki bodo vsakokrat petletni, začeti uresničevati nacionalno določene prispevke in o njih obveščati, s čimer bodo poskušale doseči končni cilj.

4.2 Evropska unija lahko v skladu s členom 4(16) Pariškega sporazuma v okviru skupne odgovornosti deluje skupaj z državami članicami, pri čemer mora sekretariat Pariškega sporazuma obvestiti o ravni emisij za vsako državo članico.

4.3 Prispevke, določene v skladu s časovnim razporedom do leta 2030, je treba v skladu s členom 4(9) Pariškega sporazuma in Sklepom 1/CP.21 sporočiti in uresničiti do leta 2020, to pa je treba v okviru strategije razvoja z nizkimi emisijami toplogrednih plinov do leta 2050 ponoviti na vsakih pet let. Pri vsakem naslednjem prispevku mora biti viden napredek glede na predhodnega (člen 4(3)).

4.4 Čeprav je Evropska unija že določila cilje in prispevke do leta 2030 in 2050, samo z ravnmi svetovnih emisij (v vseh gospodarskih sektorjih), ki so bile na konferenci pogodbenic COP 21 ocenjene na podlagi nacionalnih prispevkov za leto 2030 (55 gigaton), ne bomo mogli doseči cilja omejitve dviga temperature na pod 2 °C, zato bodo potrebni dodatni ukrepi, da bi emisije zmanjšali na 40 gigaton.

4.5 Čeprav je državam članicam v skladu z odločbo o porazdelitvi prizadevanj v obdobju do leta 2020 (Odločba št. 406/2009) in prihodnjo odločbo za obdobje 2020–2030 v celoti prepuščena izbira gospodarskih sektorjev, v katerih bo treba zmanjšati emisije toplogrednih plinov, Komisija v svojem sporočilu *Pariški protokol – načrt za obravnavo svetovnih podnebnih sprememb po letu 2020* (COM(2015) 81 final) predlaga, da se, če bi bila potrebna dodatna prizadevanja, uporabijo mednarodne kvote in naj se ne naložijo dodatne obveznosti sektorjem, ki niso vključeni v sistem trgovanja z emisijami. EESO je podprl to stališče EU (mnenje NAT 665/2015). Poleg tega je Komisija v beli knjigi o prometu ugotovila, da so „v drugih gospodarskih sektorjih možna zmanjšanja v večjem obsegu“.

4.6 EESO ob upoštevanju zgoraj navedenega in dejstva, da je bilo pri prometu zmanjšanje emisij toplogrednih plinov za 60 % že določeno v okviru omejitve dviga temperature na pod 2 °C, in to precej pred pariško konferenco, ocenjuje, da je ta cilj 60-odstotnega zmanjšanja še vedno aktualen in v skladu s sklepi konference pogodbenic COP 21.

4.7 Omeniti je treba tudi, da zaveza EU, da bo v okviru Mednarodne organizacije civilnega letalstva podpirala vzpostavitev svetovnega sistema trgovanja z emisijami za letalstvo in se v okviru Mednarodne pomorske organizacije zavzela za obveznost poročanja o emisijah toplogrednih plinov na področju pomorskega prometa, ni del načrtovanega, nacionalno določenega prispevka. EU bi morala spodbujati, da se v okviru trenutnih pogajanj z Mednarodno organizacijo civilnega letalstva in Mednarodno pomorsko organizacijo dosežejo ambiciozni rezultati.

5. Strategija – kaj je treba storiti v praksi

5.1 EESO ugotavlja, da je načrtovani, nacionalno določeni prispevek EU v zelo veliki meri skladen s cilji, opredeljenimi v različnih sporočilih Komisije o ukrepih podnebne politike na področju prometa. Kljub temu je nujno in bistveno, da se 40 ukrepov in 131 pobud iz bele knjige o prometu kar najhitreje izvede s potrebno odločnostjo.

5.2 Poleg tega bi bilo treba med pregledom bele knjige o prometu, ki ga je za leto 2016 napovedala Komisija, ponovno oceniti ukrepe iz bele knjige za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov ob upoštevanju načrtovanega, nacionalno določenega prispevka EU in ciljev iz svežnja za energetska unijo ⁽¹⁾.

5.3 Oceniti bo treba različne pobude iz bele knjige o prometu in svežnja za energetska unijo, kar zadeva njihovo učinkovitost, izvedljivost in predvsem cilj razogljičenja prometa, ter jih spremeniti in/ali dodati nove. Čeprav bodo nekatere od njih zakonodajne, jih bo večina morala temeljiti na prostovoljnih nacionalnih prispevkih, katerih cilj je doseči spremembo vedenja ali navad, kar je bistvenega pomena za uspeh.

⁽¹⁾ UL, C 291, 4.9.2015, str. 14.

5.4 Prehod na nizkoogljični promet prinaša naslednje izzive:

- pravično uskladitev gospodarskih in socialnih zahtev,
- upoštevanje splošnega interesa in okoljskih zahtev,
- neoviranje same mobilnosti, temveč občutno zmanjšanje prometa in zasebnega prevoza v mestnih in primestnih središčih prek prostorskega načrtovanja in gospodarske politike ter spodbujanje javnega prevoza,
- vplivanje na vedenje, vključno s potovalnimi navadami, ter učinkovita logistika prevoza blaga, tudi v mestnem okolju, ki spodbuja sodelovanje z namenom optimalnega izkoristka virov,
- spodbujanje somodalnosti.

Na področju prometa bi lahko mesta z ustreznimi dejavnostmi, s katerimi bi znižali emisije na nacionalni in podnacionalni ravni, do leta 2050 dosegla 50-odstotno zmanjšanje emisij v primerjavi z nespremenjenim stanjem. Že obstoječe posamične rešitve bi bilo treba vključiti v politike strateškega načrtovanja mobilnosti, ki omogočajo boljše usklajevanje med mestnimi in prometnimi politikami. Krepitev zmogljivosti, tehnična pomoč ter lažji dostop do financiranja na lokalni in nacionalni ravni so ključni za uresničitev teh ciljev.

5.5 Pri instrumentu za povezovanje Evrope, strukturnih skladih in Kohezijskem skladu, Evropskem skladu za strateške naložbe in drugih programih EU, ki s financiranjem projektov podpirajo naložbe v promet, je treba dati prednost okoljsko najbolj učinkovitim projektom, obenem pa povezati različne načine prevoza in tako vzpostaviti evropsko prometno omrežje. Merila za ocenjevanje zahtevkov za financiranje naj se izrecno sklicujejo na načela, skladna s sklepi konference pogodbenic COP 21.

5.6 Porazdelitev prizadevanj med državami članicami in sektorji v sistemu trgovanja z emisijami in zunaj njega, vključno s prometom, bo ključni element pri izvajanju načrtovanega, nacionalno določenega prispevka EU in bo morala biti v skladu z njegovimi strateškimi cilji. Pri tej porazdelitvi je treba za doseganje uravnoveženega rezultata upoštevati sklepe Evropskega sveta iz oktobra 2014, ob upoštevanju stroškovne učinkovitosti in konkurenčnosti. Ti parametri bi morali prevladati pri pripravi odločbe o porazdelitvi prizadevanj za obdobje 2020–2030, ki bo sprejeta leta 2016 (COM(2015) 80, Priloga 1), pri čemer bi bilo treba vzeti v ozir tudi nadaljnjo konkurenčnost EU.

5.7 V prej omenjenem pregledu bele knjige bodo morali biti med drugim določeni konkretni načini za spodbuditev obširne razprave s civilno družbo, saj je družbena sprejemljivost ukrepov, četudi manj priljubljenih, bistvenega pomena, hkrati pa bodo vsi ukrepi brez učinka, če se tisti, ki so jim namenjeni, z njimi ne bodo poistovetili. Še naprej si je treba prizadevati za veliko angažiranost, ki so jo pokazale organizacije civilne družbe ter gospodarski in socialni akterji v okviru konference pogodbenic COP 21, da bi tako okrepili državljansko gibanje za podnebno pravičnost in dezinvestiranje v dejavnostih, ki onesnažujejo okolje.

5.8 Spodbujati in razširiti bi bilo treba pobude, kot so svetovna pobuda za gospodarnejšo porabo goriva (GFEI), ki povezuje države, zavezane pripravi politik in predpisov o energetske učinkovitosti vozil, pariška deklaracija o električni mobilnosti in podnebnih spremembah ter poziv k ukrepanju, ki temelji na zavezah več sto partnerjev, da si bodo odločno prizadevali za trajnostno elektrifikacijo prevoza, pobuda MobiliseYourCity, ki si prizadeva za podporo mestom ter državam v razvoju in vzponu, da bodo lahko pripravili in uresničili načrte za trajnostno mobilnost v mestih in nacionalne politike za mestni prevoz, ali akcijski načrt za svetovni okolju prijazen tovorni promet.

5.9 Kot je EESO že omenil ⁽²⁾, je za participativno upravljanje potrebna dobra organizacijska in postopkovna struktura, da bi postalo učinkovito in doseglo zelene cilje. Sodelovanje deležnikov pri dolgoročnem trajnostnem razvoju je najučinkoviteje, če je organizirano kot stalen in skupnosten proces, namesto da se izvaja v obliki enkratnih ali posamičnih oblik sodelovanja.

5.10 EESO je sklenil, da bo vzpostavil forum evropske civilne družbe za trajnostni razvoj, ki bi moral zagotavljati strukturiran in neodvisen okvir za sodelovanje civilne družbe pri izvajanju, spremljanju in pregledu horizontalnih vprašanj iz agende za trajnostni razvoj do leta 2030 in zlasti njenega cilja 13 (sprejeti nujne ukrepe za boj proti podnebnim spremembam in njihovim posledicam). Pri vprašanjih, povezanih s prometnim sektorjem, bi moral EESO voditi participativni dialog, ki je predviden za izvajanje bele knjige iz leta 2011 o prometni politiki.

5.11 EESO pripravlja tudi mnenje (NAT/684) o vzpostavitvi koalicije civilne družbe in podnacionalnih oblasti za uresničitev zavez iz Pariškega sporazuma. Pariški sporazum ne bi smel biti še ena platforma za dajanje zavez, ampak bi moral zagotoviti splošen okvir, ki bo dolgoročno usklajeval nedržavne in vladne ukrepe. Civilna družba ima pri izvajanju zavez absolutno nujno/bistveno vlogo.

5.12 Dezinvestiranje v dejavnostih, ki onesnažujejo okolje, ne bi smelo zadevati le vlad, ampak je treba prek zakonodajnih, spodbujevalnih ali celo odvračilnih ukrepov ozaveščati in vključevati celotno prometno verigo (proizvajalce, prevoznike in uporabnike).

5.13 V skladu s strategijo prostovoljnih zavez, ki je bila sprejeta na konferenci pogodbenic COP 21, vsaka država sprejme le neobvezujoče zaveze, medtem ko bi bila najučinkovitejša rešitev za doseganje zelenega rezultata Pariškega sporazuma zagotovo uvedba zavezujočega standarda glede emisij. Porazdelitev prizadevanj v EU v obdobju 2020–2030, omenjena v točki 5.5, bo kljub temu okrepila sprejete zaveze.

6. Sistem odgovornosti povzročitelja

6.1 Okoljska politika EU v skladu z Lizbonsko pogodbo (glej člen 191(2) PDEU) temelji na previdnostnem načelu in na načelu preventivnega ukrepanja, načelu, da je treba okoljsko škodo prednostno odpravljati pri viru, ter načelu odgovornosti povzročitelja.

6.2 Ceno okoljske škode, za katero so odgovorni onesnaževalci, je treba plačati, vendar je cena ogljika v podnebne politike držav članic umeščena zelo različno, pri čemer prevladujejo davki, ki pa v prvi vrsti vplivajo na kupno moč najrevnejših gospodinjstev in na delovna mesta.

6.3 Uporabnine in dajatve je treba v skladu z belo knjigo o prometu preoblikovati tako, da bosta boljše upoštevanje načeli odgovornosti povzročitelja in odgovornosti uporabnika.

6.4 Pristop, ki si ga je zamislila Komisija, temelji na sistemu odgovornosti povzročitelja in na možnostih, ki jih ponujajo cestnine kot sredstvo za financiranje gradnje in vzdrževanje infrastrukture. Ta sistem naj bi zaradi internalizacije zunanjih stroškov spodbujal trajnostne načine prevoza in zagotavljal finančna sredstva.

6.5 Vendar v Uniji obstaja sestavljanka različnih in nepovezanih sistemov, ki jo tvorijo elektronski cestninski sistemi, vinjete, davki v zvezi z zastoji in pristojbine glede na kilometrino, izračunane s pomočjo globalnega satelitskega navigacijskega sistema. Poleg tega se pravila Unije o obdavčitvi cestnega prometa težkih tovornih vozil (evrovinjeta) uporabljajo le še v štirih državah članicah, medtem ko preostale članice cestninjenja sploh ne izvajajo. To odpira resna vprašanja za razvoj enotnega trga in za državljane ter v številnih državah članicah negativno vpliva na gospodarsko rast in povečuje socialno neenakost. Nepobiranje cestnih pristojbin lahko vpliva na konkurenčne pogoje v razmerju do železniškega prometa, če je na voljo storitev prevoza po železnici (če stroškov negativnih vplivov na okolje niti ne omenjamo).

⁽²⁾ UL, C 299, 4.10.2012, str. 170.

6.6 Kljub temu je v evropskem sistemu cestnih pristojbin treba predvideti določeno mero prilagodljivosti, da se lahko upošteva tudi stanje v redko poseljenih oddaljenih regijah ter oddaljenih podeželskih, gorskih in otoških območjih, ki nimajo pravih alternativ cestnemu prevozu, saj internalizacija zunanjih stroškov ne bi vplivala na vedenje ali organizacijo prevoza in bi edino škodila njihovi konkurenčnosti. Ekonomsko-socialno blagostanje podeželskih regij je odvisno od prometnega sistema, ki je hkrati stroškovno učinkovit in okolju prijazen. Nekatere vlade so z namenom omejevanja emisij iz prometa uvedle različne oblike davka na ogljik, s katerimi pa niso uspeli omejiti emisij iz prometa, ampak so občutno povečale stroške družin, zlasti na podeželskih, oddaljenih in gorskih območjih.

6.7 Po navedbah komisarke za promet namerava Komisija do konca leta 2016 predlagati evropski sistem za tovornjake in osebne avtomobile z enotno ureditvijo za cestninjenje v vseh državah članicah EU, ki naj bi temeljila izključno na prevoženih kilometrih.

6.8 EESO pozdravlja namero Komisije, da na evropski ravni uskladi sistem cestnih pristojbin, ki bo temeljil na načelu odgovornosti onesnaževalca, vendar meni, da element internalizacije pri določanju pristojbin zagotovo ne bo dovolj za trajnostno prometno politiko, ki spoštuje zaveze, sprejete v okviru konference pogodbenic COP 21, ter za katero so potrebni dodatni ukrepi, kot so povečanje energijske učinkovitosti, električne mobilnosti, skupnega prevoza in somodalnosti, razvoj alternativnih virov energije, oblikovanje okoljskih standardov kakovosti, predvsem pa spodbujanje javnega prevoza.

6.9 Eden od ukrepov bi lahko bila cena ogljika, ki bi temeljila na ekonomskih in socialnih merilih. Sedanja prenizka cena nafte vseh akterjev v prometu zagotovo ne spodbuja k spremembi vedenja in sprejetju ukrepov za zmanjšanje porabe energije. Strožje norme in standardi glede goriv, energijske učinkovitosti, informacijsko podprtega upravljanja prometa in razvoja alternativnih goriv lahko kljub temu spodbudijo zmanjšanje emisij, ne da bi negativno vplivali na konkurenčnost.

7. Inovacije, raziskave in razvoj, alternativna goriva

7.1 EESO poudarja, da so nujno potrebni aktivna industrijska politika ter usklajene raziskave in razvoj v podporo prehodu na nizkoogljeno gospodarstvo. Za ločitev neizogibnega porasta prometa od emisij, ki onesnažujejo okolje in jih je treba zmanjšati, so potrebna nenehna prizadevanja na področju raziskav in razvoja.

7.2 Iz načrta za promet je sklepati, da je treba nadaljevati razvoj biogoriv, zlasti za letalstvo in težka tovorna vozila, hkrati pa je poudarjeno, da so z razvojem biogoriv povezani problemi glede prehranske varnosti in okolja ter da je treba razviti bolj trajnostna biogoriva druge in tretje generacije.

7.3 V zvezi z bioenergijo si je treba nenehno prizadevati za večje zmanjšanje emisij toplogrednih plinov in preprečevati spremembe v rabi tal. Zato bo treba še naprej močneje spodbujati energetske izrabo ostankov, stranskih proizvodov in odpadkov za proizvodnjo goriv. Pri cestnem tovornem prometu, letalskem prometu in pomorskem prometu je še vedno nekaj potenciala za biogoriva. Vendar ta niso možnost, ki bi bila zadostna sama po sebi, zato je treba še vedno razvijati in spodbujati rešitve, s katerimi bi zgovalni motor nadomestili z električno mobilnostjo in/ali tehnologijo vodika ali drugimi alternativnimi in trajnostnimi viri energije.

7.4 Ob prehodu na električno mobilnost bo treba opraviti še prehod na souporabo avtomobilov. Vendar se bo treba še naprej zavedati, da bo tudi s popolnim prehodom na motorje, ki jih poganjajo trajnostna goriva, tveganje, da se bodo mesta dušila v prometu, ostalo aktualno, dokler ne bodo javni prevoz in učinkoviti sistemi distribucije postali splošno uveljavljeni.

V Bruslju, 26. maja 2016

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o dostojnem delu v okviru globalnih oskrbovalnih verig

(mnenje na lastno pobudo)

(2016/C 303/03)

Poročevalka: Emmanuelle BUTAUD-STUBBS

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 21. januarja 2016 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Dostojno delo v okviru globalnih oskrbovalnih verig.

(mnenje na lastno pobudo)

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 19. aprila 2016.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 517. plenarnem zasedanju 25. in 26. maja 2016 (seja z dne 25. maja 2016) s 188 glasovi za in 1 glasom proti.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Vprašanje dostojnega dela v okviru globalnih oskrbovalnih verig, na primer v sektorjih, kot so tekstil in oblačila ter obutev, elektronika, minerali in živilskopredelovalna industrija, je resnično pomembno vprašanje za vse javne in zasebne akterje, ki so vključeni v upravljanje oskrbovalnih verig na nacionalni in mednarodni ravni.

1.2 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) je prilagodil svoje notranje postopke, da bi lahko podal svoje mnenje o vprašanju dostojnega dela v okviru globalnih oskrbovalnih verig še pred 105. sejo Mednarodne konference dela v Ženevi.

EESO priporoča:

1.3 naj Evropska komisija sprejme celovito in ambiciozno strategijo, da bi z vsemi svojimi notranjimi (dostop do javnega naročanja EU, označevanje itd.) in zunanjimi politikami (trgovina, razvoj, sosedska politika itd.) spodbujala dostojno delo v okviru globalnih oskrbovalnih verig;

1.4 da se sprejmejo enotni izrazi in enotne opredelitve pojmov ter ovrednotijo statistični podatki med različnimi zainteresiranimi stranmi: OECD, MOD, STO, Evropsko komisijo, Svetovno banko in IMF⁽¹⁾, da bi se preprečile nejasnosti in napačne razlage, ter da javni organi z različnimi pristojnostmi, ki so dejavni na tem področju, pripravijo skladno politiko;

1.5 da se ob upoštevanju vodilnih načel Organizacije združenih narodov (OZN) o podjetništvu in človekovih pravicah priznajo in spodbudijo razpoložljive najboljše prakse in pobude v obstoječi „zbirki orodij“: smernice OECD za multinacionalna podjetja, smernice OECD o potrebni sektorski skrbnosti (tekstil in oblačila, minerali, kmetijstvo in finance), pomoč za trgovino, sheme financiranja za nadomestilo škode, kodeksi ravnanja, oznake, standardi in orodja za samoocenjevanje. Cilj je uvesti postopno, dosledno in trajnostno politiko na področju odgovornega upravljanja globalnih oskrbovalnih verig;

⁽¹⁾ Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD), Mednarodna organizacija dela (MOD), Svetovna trgovinska organizacija (STO), Mednarodni denarni sklad (IMF).

1.6 da se spodbujajo praktični in ustrezni pristopi, ki temeljijo na tveganju in bodo upoštevali posebno naravo globalne vrednostne verige in globalne oskrbovalne verige (linearna ali modularna, preprosta ali zapletena, kratka ali dolga organizacija);

1.7 da se na podlagi presoje obstoječih praks spodbuja oblika z več zainteresiranimi stranmi, ki vključujejo javne in zasebne akterje, socialne partnerje, nevladne organizacije, strokovnjake itd., da bi v skladu s smernicami OECD razvili najboljši portfelj ukrepov za opredelitev tveganj, njihovo preprečevanje in blažitev ter za obveščanje in poročanje o akcijskem načrtu. Ukrepi, zajeti v akcijskem načrtu, bi lahko vključevali zakonodajne in nezakonodajne ukrepe, najboljše prakse, finančne spodbude, dostop do usposabljanja ter krepitev zmogljivosti za socialni dialog in sindikate;

1.8 da se spodbudi poseben razmislek o vrsti orodij za preglednost, ki bi se lahko uvedla za obveščanje končnih potrošnikov o socialnih pogojih proizvodnje.

1.9 V okviru prihodnje konference MOD bi bilo treba preučiti možnosti za aktivno vlogo MOD pri zagotavljanju dostojnega dela v okviru globalnih oskrbovalnih verig, vključno s preučitvijo razvoja ter prihodnjega sprejetja ustreznih in primernih instrumentov, ki bi s pomočjo vseh zainteresiranih strani pripomogli k dejanskemu izboljšanju delovnih razmer.

2. Vprašanje dostojnega dela v okviru globalnih oskrbovalnih verig: opredelitev pojmov, ozadje in pomen

2.1 Opredelitev pojmov

2.1.1 **Globalna vrednostna veriga:** ta pojem se je pojavil sredi devetdesetih let, da bi zajel celoten razpon dejavnosti, ki so potrebne za razvoj izdelka od zasnove do oblikovanja, pridobljenih surovin in vmesnih vložkov, trženja, distribucije in podpore končnemu potrošniku ⁽²⁾.

Globalne vrednostne verige naj bi dajale prednost „nadgradnji postopkov“ (proizvajalec uvede boljšo tehnologijo za izboljšanje učinkovitosti) in „funkcionalni nadgradnji“ (sposobnost proizvajalca, da razvije zmožnosti načrtovanja, znamčenja in trženja). Vendar številni primeri kažejo, da ni vedno tako.

Vprašanje zagotovitve trajnostnega in odgovornega upravljanja globalnih vrednostnih verig je v ospredju mednarodne pozornosti (OECD, MOD, G-7, G-20, EU in ZN), saj čedalje večji delež trgovine in naložb po svetu poteka prek globalnih vrednostnih verig, oddajanje v zunanje izvajanje in čezmejno usklajevanje globalne proizvodnje s strani vodilnih podjetij pa pomembno vplivata na družbo. Nekateri vplivi so pozitivni, npr. bolje plačana delovna mesta, večje zaposlovanje žensk, ustvarjanje novih delovnih mest, omogočanje dostopa do zaposlitve, razvoj spretnosti ter razširjanje znanja in tehnologije. Drugi so skrb vzbujajoči, na primer negotova zaposlitev, slabi delovni pogoji (tudi glede zdravja in varnosti pri delu), pomanjkanje socialnih pravic (vključno z neustrezno socialno varnostjo) ter kršenje človekovih pravic in temeljnih pravic delavcev.

Na podlagi tega se razvijajo in izvajajo raznovrstni instrumenti na nacionalni in mednarodni ravni, kot so konvencije MOD, smernice OECD ali vodilna načela ZN o podjetništvu in človekovih pravicah (glej tudi odstavek 2.3.3), ter okviru politike, kot sta Spreminjamo naš svet: agenda za trajnostni razvoj do leta 2030 ⁽³⁾ in spremljevalni akcijski program za financiranje razvoja iz Adis Abebe ⁽⁴⁾, ki podpirajo spoštovanje standardov dela in spodbujajo dostojno delo ter nadaljnji razvoj trgovine, naložb, zasebnega sektorja in oskrbovalnih verig.

⁽²⁾ www.globalvaluechains.org/concept-tools

⁽³⁾ http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E

⁽⁴⁾ http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA_Outcome.pdf

2.1.2 **Globalna oskrbovalna veriga:** globalno oskrbovalno verigo sestavljajo medsebojno povezane organizacije, viri in procesi, ki ustvarjajo izdelke in storitve ter jih dobavljajo končnim potrošnikom. Kot taka je del globalne vrednostne verige ter je namenjena določitvi virov, ne pa zasnovi ali distribuciji blaga ali storitev.

Splošna razprava o dostojnem delu v okviru globalnih oskrbovalnih verig bo potekala na seji Mednarodne konference dela junija 2016 (vrhovni organ odločanja MOD). Njen namen je sestavnim delom MOD (tj. vladam, delodajalcem in delavcem) pomagati pri boljšem razumevanju, kako lahko vključevanje v globalne oskrbovalne verige spodbudi trajnostno in vključujočo rast nacionalnih in lokalnih gospodarstev, pri čemer prispeva k ustvarjanju in rasti podjetij ter spodbujanju kakovostnih delovnih mest in spoštovanju standardov dela. To mnenje je prispevek odbora EESO k navedeni razpravi.

2.1.3 **Dostojno delo:** pojem, ki so ga oblikovali sestavni deli MOD in ga je sprejela Mednarodna konferenca dela v okviru deklaracije o socialni pravičnosti za pravično globalizacijo ⁽⁵⁾; vključuje nacionalne in lokalne programe, uvedene z namenom doseganja štirih strateških ciljev:

- spodbujanje ustvarjanja novih delovnih mest, razvoja spretnosti in trajnostnih temeljev preživetja,
- zagotavljanje pravic na delovnem mestu, zlasti za prikrajšane in revne delavce,
- razširitev socialne zaščite za moške in ženske, da bi se v primeru izgube ali zmanjšanja prihodka zagotovilo ustrezno nadomestilo in da bi se zagotovil dostop do ustreznega zdravstvenega varstva,
- spodbujanje socialnega dialoga z vključevanjem močnih in neodvisnih organizacij delavcev in organizacij delodajalcev.

MOD je kot organ za določanje standardov na svetovni ravni sprejela veliko konvencij, ki so pomembne za globalne oskrbovalne verige. Te vključujejo temeljne (osrednje) standarde dela (tj. spodbujanje svobode združevanja in pravice do kolektivnih pogajanj, spodbujanje nediskriminacije na delovnem mestu ter prepoved prisilnega dela in dela otrok) ter konvencije na področju zdravja in varstva pri delu, delovne inšpekcije in druge. Države, ki ratificirajo konvencije, morajo z njimi uskladiti svojo zakonodajo in prakso. Poleg tega morajo na podlagi Deklaracije MOD o temeljnih načelih in pravicah pri delu iz leta 1998 ⁽⁶⁾ vse države članice MOD v zakonodaji in praksi spoštovati in uresničevati temeljne standarde dela, tudi če niso ratificirale ustreznih konvencij.

2.2 *Struktura in pomen globalnih vrednostnih verig in globalnih oskrbovalnih verig v mednarodni trgovini*

2.2.1 Pomen globalnih vrednostnih verig v svetovni trgovini se je hitro povečal in po navedbah STO, OECD, MOD in UNCTAD iz leta 2013 ⁽⁷⁾ zajema od 60 % do 80 % mednarodne trgovine in več kot 20 % delovnih mest po vsem svetu ⁽⁸⁾. Sektorji, ki jih zajemajo te medsebojno povezane organizacijske sestavine, kot so zasnova, proizvodnja, distribucija in potrošnja, ter katerih gonilo so multinacionalna podjetja, vključujejo kmetijstvo, industrijo (npr. avtomobilsko industrijo, aeronavtiko, tekstil in oblačila, igrače in elektroniko) in storitve (npr. klicne centre in informacijske tehnologije).

⁽⁵⁾ http://www.ilo.org/global/meetings-and-events/campaigns/voices-on-social-justice/WCMS_099766/lang-en/index.htm

⁽⁶⁾ <http://www.ilo.org/declaration/thedeclaration/textdeclaration/lang-en/index.htm>

⁽⁷⁾ http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2013_en.pdf

⁽⁸⁾ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/-dcomm/-publ/documents/publication/wcms_368626.pdf

2.2.2 Globalne vrednostne verige se razlikujejo tudi po obliki in strukturi: nekatere so sorazmerno kratke (malo dejavnosti), druge pa so daljše, kar pomeni ekonomske, socialne in finančne vezi med podjetji, ustanovljenimi v številnih in oddaljenih državah (od ZDA do EU in Azije). Po navedbah Garyja Gereffija⁽⁹⁾ so tri prevladujoče vrste upravljanja: globalne vrednostne verige, ki temeljijo na kupcih, ter v večini primerov globalne vrednostne verige, ki temeljijo na stroških (to velja za globalne vrednostne verige za oblačila in obutev), in globalne vrednostne verige, ki temeljijo na proizvajalcih, z nekaterimi tehnološkimi kompetencami dobaviteljev v državah v razvoju, vključno z zasnovo in inovacijami (elektronika).

2.2.3 Globalna oskrbovalna veriga kot sestavni del globalne vrednostne verige temelji na odnosu med kupci in dobavitelji ter morebitnimi podizvajalci. Oblike te „verige“ so lahko različne: vertikalno integrirana, zaprta veriga, modularno upravljanje verige (glavni dobavitelji lahko poslujejo neodvisno od vodilnega podjetja) ali tržne verige za trge primarnih proizvodov.

2.3 **Upravljanje globalne oskrbovalne verige v okviru strategije za družbeno odgovornost gospodarskih družb: glavni akterji in zbirka orodij**

2.3.1 EU v opredelitvi družbene odgovornosti gospodarskih družb priznava „odgovornost podjetij za njihove učinke na družbo“⁽¹⁰⁾.

2.3.2 Na podlagi nekaterih težav, ki so se pojavljale v zadnjih dvajsetih letih, zlasti v sektorjih, kot so elektronika, športna oprema in oblačila, je predvsem OECD opredelil naslednja vprašanja kot ključna za multinacionalno podjetje, kot vodilno podjetje, pri trajnostnem upravljanju njegovih globalnih vrednostnih verig in globalnih oskrbovalnih verig:

- (a) opredelitev tveganj hudih kršitev človekovih pravic in pravic delavcev ter tveganj okoljske škode in korupcije;
- (b) preprečevanje pojava teh tveganj s pristopom na podlagi potrebne skrbnosti in izvajanje trajnostnega upravljanja na podlagi presoje profila tveganja države in posamezne ocene tveganja dobavitelja⁽¹¹⁾;
- (c) blažitev tveganj na podlagi skladnih, trdnih in dolgotrajnih politik o družbeni odgovornosti gospodarskih družb v zvezi z oskrbovalnimi verigami: izbira dobavitelja, zahteve in pogodba z obstoječimi dobavitelji, socialna poročila in merila za nadgradnjo, da bi se proučil dosežen napredek;
- (d) poročanje več deležnikom v podjetju, na primer sindikatom, in zunaj podjetja, na primer nevladnim organizacijam ali javni upravi, odgovorni za zdravje in varnost pri delu, ter obveščanje teh deležnikov ali izvajanje konvencij MOD o izboljšanju trajnostnega upravljanja globalnih oskrbovalnih verig.

2.3.3 Ta vprašanja trenutno obravnava veliko akterjev – številne javne in zasebne, nacionalne, evropske in mednarodne organizacije in organi, zlasti po tragičnem dogodku v zvezi s stavbo Rana Plaza (Bangladeš), v katerem je bilo leta 2013 ubitih več kot 1 100 delavcev:

⁽⁹⁾ *The organisation of Buyer-Driven Global Commodity Chain: How US Retailers Shape Overseas Production Networks* (Organizacija globalne blagovne verige, ki temelji na kupcih: kako trgovci na drobno v ZDA oblikujejo čezmorske proizvodne mreže), *Commodity Chains and Global Capitalism*, Wesport, 1994.

⁽¹⁰⁾ http://ec.europa.eu/growth/industry/corporate-social-responsibility/index_en.htm

⁽¹¹⁾ Glej na primer orodje za samoocenjevanje, ki sta ga ob podpori Evropske komisije razvila Euratex in IndustriAll za podjetja EU v tekstilni in oblačilni industriji.

- (a) poleg zakonodajnih ukrepov na področjih, ki jih zajemajo dostojno delo in človekove pravice (npr. zakon Združenega kraljestva o sodobnem suženjstvu iz leta 2015 z določbami o preglednosti v oskrbovalnih verigah)⁽¹²⁾, vlada in parlament ob podpori socialnih partnerjev, zainteresirane strani, kot so nevladne organizacije, in nacionalne kontaktne točke OECD na nacionalni ravni razvijajo in izvajajo razne pobude (npr. nacionalni akcijski načrti o podjetništvu in človekovih pravicah ali o družbeni odgovornosti gospodarskih družb in drugi, kot so nedavne pobude, na primer pobude v Franciji ali Nemčiji o potrebni skrbnosti);
- (b) na ravni EU so bili ukrepi sprejeti v okviru več notranjih in zunanjih politik, in sicer v kontekstu širših partnerstev s tretjimi državami in s sektorskimi pobudami. Poglavja o trgovini in trajnostnem razvoju iz trgovinskih in naložbenih sporazumov EU, ki so se nedavno sklenili in začeli izvajati, vključujejo na primer zavezujočo obveznost pogodbenic, da bodo spoštovale temeljne standarde dela (tudi z napredovanjem k ratifikaciji temeljnih konvencij MOD in prizadevanjem za boljše zaščito delavcev v domači državi), učinkovito izvajale ratificirane konvencije MOD ter spodbujale dostojno delo, sheme pravične trgovine in prakse družbene odgovornosti gospodarskih družb. Predvidevajo tudi vzpostavitev mehanizma za spremljanje civilne družbe (poleg medvladnega organa), vključno s socialnimi partnerji, za nadzor izvajanja teh določb in svetovanje pogodbenicam o vprašanjih, ki so med drugim povezana s trgovino in delom. Tarifni preferenciali za države v razvoju, odobreni v okviru sheme GSP+, zagotavljajo popolno odpravo tarife za več kot 66 % tarifnih postavk za ranljive države, ki se zavežejo, da bodo ratificirale in učinkovito izvajale 27 temeljnih mednarodnih konvencij, vključno z osmimi temeljnimi konvencijami MOD⁽¹³⁾. EU je tudi razvila in izvaja strategijo o družbeni odgovornosti gospodarskih družb, revizijo Direktive 2013/34/EU o nefinančnem poročanju (okoljska in družbeno vprašanja, človekove pravice, boj proti korupciji, raznolikost odborov podjetij itd.), dogovor z Bangladešem o trajnostnem razvoju (Bangladesh Sustainability Compact, mednarodna pobuda pod vodstvom EU, katere namen je izboljšati spoštovanje pravic delavcev, zdravja in varstva pri delu ter krepitev varnostnih standardov v konfekcijski industriji v Bangladešu)⁽¹⁴⁾, novo trgovinsko in naložbeno strategijo EU, vključno z odgovornim upravljanjem globalne oskrbovalne verige⁽¹⁵⁾, pri čemer trenutno (nizozemsko) predsedstvo EU poudarja odgovorno upravljanje globalnih oskrbovalnih verig.
- (c) razprave in delo na mednarodni ravni potekajo v okviru OECD (npr. priprava smernic o potrebni skrbnosti za odgovorno oskrbovalno verigo v konfekcijski in obutveni industriji⁽¹⁶⁾, smernice za multinacionalna podjetja⁽¹⁷⁾, uvedba smernic o odgovornih kmetijskih oskrbovalnih verigah⁽¹⁸⁾), ZN (npr. globalni dogovor ter vodilna načela o podjetništvu in človekovih pravicah⁽¹⁹⁾) in MOD (revizija tristranske deklaracije o načelih večnacionalnih podjetij in socialne politike ter priprava na razpravo v okviru Mednarodne konference dela junija 2016, na kateri se bo obravnavalo dostojno delo v globalnih oskrbovalnih verigah).

Uvedene so bile raznovrstne zasebne pobude, trajne ali začasne, npr. za izboljšanje zdravja in varnosti v bangladeških tovarnah oblačil po tragediji v zvezi s stavbo Rana Plaza (bangladeški sporazum o protipožarni in gradbeni varnosti)⁽²⁰⁾.

2.3.4 Vsi ti javni in zasebni akterji sodelujejo pri razvoju in izvajanju raznih orodij in instrumentov za izboljšanje delovnih pogojev in pravic delavcev:

- zakonodaja, pravo, konvencije,
- kodeksi ravnanja,
- socialni dialog, vključno s čezmejnimi vidikom⁽²¹⁾,

⁽¹²⁾ <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/30/contents/enacted>

⁽¹³⁾ EESO je leta 2011 sprejel mnenje o shemi (UL C 43, 15.2.2012, str. 82).

⁽¹⁴⁾ <http://trade.ec.europa.eu/doclib/events/index.cfm?id=1433> in <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1447>

⁽¹⁵⁾ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/october/tradoc_153846.pdf

⁽¹⁶⁾ <https://mneguidelines.oecd.org/responsible-supply-chains-textile-garment-sector.htm>

⁽¹⁷⁾ <https://mneguidelines.oecd.org/text/>

⁽¹⁸⁾ <http://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/rbc-agriculture-supply-chains.htm>

⁽¹⁹⁾ http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf

⁽²⁰⁾ <http://bangladeshaccord.org/>

⁽²¹⁾ Ena izmed možnih oblik so nadnacionalne podjetniške kolektivne pogodbe, znane tudi kot mednarodni okvirni sporazumi. Za več informacij glej informativno poročilo REX/443, str. 8: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.rex-opinions.35349>.

- certificiranje družbene odgovornosti gospodarskih družb in družbene odgovornosti,
- financiranje shem za povračilo škode žrtvam,
- druge pobude, ki vključujejo več deležnikov,
- programi pomoči in razvojni programi, tudi za krepitev zmogljivosti (zdravje in varstvo pri delu, socialni dialog, izvajanje konvencij MOD itd.).

3. Presoja nekaterih najboljših praks v dveh gospodarskih sektorjih

3.1 Globalna oskrbovalna veriga za oblačila in obutev

3.1.1 Globalna oskrbovalna veriga konfekcijske in obutvene industrije vključuje raznovrstne akterje in proizvodne procese. Globalni izvoz oblačil, tekstila in obutve iz azijsko-pacifiške regije je znašal 601 milijardo USD, kar pomeni 60 % skupne svetovne trgovine, pri čemer je večinski delež izvožen iz Kitajske. Države, kot sta Bangladeš in Kambodža, se čedalje bolj specializirajo za proizvodnjo in izvoz oblačil in obutve, pri čemer sta imeli ti dve državi letu 2014 89,2- oziroma 77,4-odstotni delež skupnega blagovnega izvoza⁽²²⁾. Razlog za to je zlasti precejšnje zvišanje plač v kitajski konfekcijski in tekstilni industriji, zaradi česar so mednarodni kupci v Aziji poiskali nove dobavitelje.

Po navedbah MOD⁽²³⁾ so bili povprečni prihodki leta 2014 v večini držav manjši od 200 USD na mesec. Minimalne mesečne plače za nekvalificirane delavce v konfekcijski industriji se uporabljajo na Kitajskem (do 297 USD), na Filipinih, v Maleziji in Indoneziji (247 USD), na Tajskem in v Vietnamu (145 USD), v Indiji (136 USD), Kambodži (128 USD), Pakistanu (119 USD), Bangladešu (71 USD) in na Šrilanki (66 USD).

Glavna tveganja so nezadostna zajamčena plača, prisilno delo ali delo otrok, slabi odnosi med delodajalci in delojemalci zaradi slabe zaščite svobode združevanja in omejene pravice do kolektivnih pogajanj, slaba varnost in zdravje pri delu, neustrezna delovna inšpekcija, premalo razvite sheme za poškodbe pri delu, onesnaženost voda, izpostavljenost kemičnim snovem in izkoriščanje ženske delovne sile.

3.1.2 Ko se je 24. aprila 2013 zrušila stavba Rana Plaza v Bangladešu, v kateri so bile tovarne oblačil, je umrlo 1 136 delavcev, večinoma žensk. Razsežnost nesreče, ki je bila posledica zelo slabega vzdrževanja stavbe in odsotnosti požarnih izhodov, je izjemno spodbudila vlade (EU in države članice, ZDA, Kanado, Norveško), mednarodne organizacije (MOD, OECD in Svetovno banko) ter mednarodne in lokalne zainteresirane strani k sprejetju ambicioznega svežnja ukrepov, usmerjenih v spodbujanje nacionalnih kratkoročnih ukrepov (nadomestilo za družine žrtev, inšpekcijski pregledi tovarn oblačil in popravni ukrepi, nove revizijske metode, revizija delovnega prava), nacionalnih srednjeročnih ukrepov (npr. razvoj neodvisnih sindikatov in okrepitev delovne inšpekcije) in sistematičnih ukrepov, da bi se spodbudilo odgovorno upravljanje globalnih oskrbovalnih verig.

⁽²²⁾ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/asia/-/ro-bangkok/documents/publication/wcms_419798.pdf

⁽²³⁾ Prav tam.

Primer: Presoja napredka, doseženega v bangladeški konfekcijski industriji po zrušitvi stavbe Rana Plaza (januar 2016)

- Bangladeški sporazum o protipožarni in gradbeni varnosti, ki ga je podpisalo 220 kupcev oblačil.
- Zavezništvo za varnost delavcev v Bangladešu, ki ga je maja 2013 ustanovilo 26 predvsem severnoameriških blagovnih znamk.
- Do januarja 2016 je bilo v bangladeški konfekcijski industriji ustanovljenih 341 sindikatov (leta 2014 jih je bilo 132).
- Do januarja 2016 so bili v 3 734 v izvoz usmerjenih konfekcijskih tovarnah opravljeni inšpekcijski pregledi v zvezi s strukturno, požarno in električno varnostjo.
- Zaposlenih je bilo 235 novih inšpektorjev ⁽²⁴⁾.
- Bangladeški program za boljše delo (The Better Work Bangladesh programme): 38 tovarn, ki dobavljajo oblačila 17 blagovnim znamkam in trgovcem na drobno.
- Nadomestilo za žrtve: 24,1 milijona USD za 3 490 prejetih zahtevkov.

3.1.3 OECD pripravlja smernice o potrebni skrbnosti za odgovorne oskrbovalne verige v konfekcijski in obutveni industriji.

3.1.4 MOD v sodelovanju z mednarodnimi donatorji, vlada, delavci in delodajalci izvaja projekte v konfekcijskem sektorju (npr. v Aziji), katerih namen je povečati dostop do informacij o plačah, delovnih pogojih in odnosih med delodajalci in delojemalci, da bi se izboljšala kakovost socialnega dialoga o standardih dela, krepitev zmogljivosti socialnih partnerjev in mehanizmov za kolektivna pogajanja ter zagotovitev standardov dela na ravni tovarne ⁽²⁵⁾.

3.1.5 Evropska komisija pripravlja vodilno pobudo o trajnostni oskrbovalni verigi za oblačila, ki vključuje skupno načrtovanje, usklajeno financiranje, skupno izvajanje programov, ozaveščanje potrošnikov in drugo.

3.1.6 Socialni partnerji EU iz tekstilne in konfekcijske industrije so ob podpori Evropske komisije razvili skupno pobudo z orodjem za oceno tveganja v zvezi z družbeno odgovornostjo gospodarskih družb, pomembno za globalne oskrbovalne verige. Trenutno jo končujejo, da bo pripravljena za razširjanje med malimi in srednjimi podjetji ter drugimi zainteresiranimi stranmi.

3.1.7 Nizozemsko predsedstvo EU želi proučiti, kako okrepi sinergije med razvojnimi in trgovskimi politikami EU, s čimer bi se prispevalo k trajnosti globalnih vrednostnih verig.

3.1.8 Gerd Müller, nemški zvezni minister za gospodarstvo, sodelovanje in razvoj, je ustanovil posebno zavezništvo za „trajnostni tekstil“, ki vključuje glavne partnerje. Na zadnjem srečanju skupine G-7 je zelo konkretno povzel razmere: „Odgovorno ravnanje bi nas stalo en evro, en sam evro na obleko, jopič ali hlače, da bi bilo trdo delo v Bangladešu, Kambodži ali Afriki poplačano ter da bi se otrokom in šiviljam zagotovile priložnosti v življenju ⁽²⁶⁾.“

3.1.9 Širjenje zasebnih pobud je zagotovilo izkušnje in pripomoglo k izmenjavi najboljših praks. Med njimi sta pobuda ICS (Initiative Clause Sociale) z 22 največjimi trgovci na drobno, kot so Monoprix, Carrefour ali Casino, ki predstavljajo več kot 243 milijard EUR prometa od prodaje in uporabljajo podobno metodologijo za svoja socialna poročila, ter pobuda BSCI (Business Social Compliance Initiative), ki jo je leta 2003 uvedlo Združenje za zunanjo trgovino (FTA) s sedežem v Bruslju in vključuje več kot 1 700 trgovcev na drobno in uvoznikov iz 36 držav, ki poslujejo s 30 000 tovarnami.

⁽²⁴⁾ Progress in implementation, outcome of the Review meeting on the Sustainability Compact for Bangladesh (Napredek pri izvajanju, rezultati pregledovalne seje o dogovoru z Bangladešem o trajnostnem razvoju), 11. januar 2016.

⁽²⁵⁾ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-asia/-ro-bangkok/-ilo-islamabad/documents/publication/wcms_363149.pdf

⁽²⁶⁾ http://www.bmz.de/g7/en/Entwicklungspolitische_Schwerpunkte/Menschenwuerdige_Arbeit/index.html

3.2 Globalne vrednostne verige in globalne oskrbovalne verige v elektroniki

3.2.1 Glede na študijo o globalnih vrednostnih verigah, ki sta jo opravila Sturgeon in Kawakami⁽²⁷⁾, se zdi, da so vmesni vložki v konfekcijsko industrijo z vidika vrednosti vmesne blagovne menjave precej manj pomembni kot vložki v elektroniko in industrijo potniških vozil.

3.2.2 Globalna vrednostna veriga v elektroniki je ena izmed najpomembnejših v sektorju blaga, saj je leta 2006 zajemala 17 % vseh proizvedenih polizdelkov, v primerjavi z 2,7-odstotnim deležem kemikalij in plastike ter 1,9-odstotnim deležem delov za zrakoplove. Vodilni državi na področju izvoza elektronskih polizdelkov sta Kitajska/Hongkong in ZDA.

3.2.3 Tri vrste podjetij, ki upravljajo „modularnost vrednostne verige“, so:

- vodilna podjetja (predvsem v industrializiranih državah),
- pogodbeni proizvajalci, odgovorni za nakup sestavnih delov, sestavljanje plošče tiskanega vezja, končno sestavljanje in preizkušanje, predvsem na Kitajskem, v Tajvanu in Vietnamu,
- vodje platform, opredeljeni kot „podjetja, ki so svojo tehnologijo (v obliki programske opreme, strojne opreme ali s kombinacijo obeh) uspešno vključila v izdelke drugih podjetij“.

Modularnost te posebne vrednostne verige tvori kodifikacija in standardizacija glavnih poslovnih procesov, kot so računalniško podprto oblikovanje, načrtovanje proizvodnje ter nadzor zaloga in logistični nadzor.

3.2.4 Potrošna elektronika ima kratek življenjski cikel izdelkov, in sicer od treh do osemnajstih mesecev, in se hitro izrablja. Zato se dobavitelji teh izdelkov srečujejo z zahtevami po čedalje krajšem času do prodaje na trgu. Ko je leta 2007 na trg prišel Applov iPhone, je bil čas do prodaje na trgu šest mesecev, leta 2012 pa se je ta čas skrajšal na manj kot dva tedna⁽²⁸⁾. To je izziv za proizvajalce in delavce, zato je treba v zvezi s tem razviti in izvajati ustrezne rešitve.

Nekatera podjetja sklepajo sporazume o tem, da delavci na višku sezone opravljajo nadure ali delo v izmenah ter to kompenzirajo v preostalem delu leta, druga pa evidentirajo precejšnje povečanje števila pogodb o zaposlitvi za določen čas in najemanje agencijskih delavcev ali migrantov (npr. leta 2009 so v Mehiki 60 % delovne sile v elektronski industriji predstavljali agencijski delavci, zaposleni za določen čas, ta delež pa se je na višku sezone povečal na 90 %) ⁽²⁹⁾. To pogosto pomeni manj pravic delavcev, npr. nižje plače, neustrezno socialno varnost ali prepoved včlanitve v sindikate. Poleg nacionalne zakonodaje bi rešitve lahko vključevale sporazume na ravni podjetij ter boljše usklajevanje in izmenjavo informacij med kupci in dobavitelji, s čimer bi se omogočilo boljše načrtovanje proizvodnje in zaposlovanje delavcev za nedoločen namesto za določen čas.

⁽²⁷⁾ *Was the crisis a Window of Opportunity for Developing Countries?* (Ali je bila kriza priložnost za države v razvoju?), Timothy J. Sturgeon, Momoko Kawakami, Dokument Svetovne banke o raziskavi politike.

⁽²⁸⁾ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_dialogue/-sector/documents/meetingdocument/wcms_345445.pdf

⁽²⁹⁾ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_dialogue/-sector/documents/meetingdocument/wcms_317267.pdf

3.2.5 Vprašanja o spoštovanju človekovih pravic in pravic delavcev povezujejo elektronsko industrijo tudi z vprašanjem mineralov, pridobljenih na območjih, ki so jih prizadeli spopadi, in območjih z velikim tveganjem, kot je območje afriških Velikih jezer⁽³⁰⁾. Poleg sprejetja ameriške zakonodaje (Dodd-Frankov zakon) je Evropska komisija leta 2014 predložila predlog uredbe o vzpostavitvi mehanizma za samocertificiranje uvoznikov kositra, tantala, volframa in zlata na trg EU za zagotovitev, da prihodki od pridobivanja teh mineralov in trgovanja z njimi ne podpirajo lokalnih oboroženih spopadov. Potrebna skrbnost bi morala skupaj z drugimi ukrepi prispevati k preglednosti vzdolž oskrbovalne verige ter pozitivno vplivati na ustvarjanje novih delovnih mest, na delovne pogoje v rudnikih, kot so zdravje in varnost pri delu, na prihodke in spremembo dejavnosti v uradno. S tem bi se omogočilo tudi stalno izkoriščanje virov v Afriki, namesto usmerjanja v druge regije po svetu, ki jih niso prizadeli spopadi⁽³¹⁾.

3.2.6 OECD je razvil smernice o potrebni skrbnosti za odgovorne verige oskrbovanja z minerali z območij, ki so jih prizadeli spopadi, in območij z velikim tveganjem⁽³²⁾.

3.3 Globalne vrednostne verige in globalne oskrbovalne verige v drugih sektorjih

3.3.1 EESO želi še poudariti, da se lahko tudi globalne vrednostne verige in globalne oskrbovalne verige v drugih sektorjih, kot so storitve in živilskopredelovalna industrija, srečujejo s težavami v zvezi z delovnimi pogoji, predvsem zdravjem in varnostjo pri delu.

3.3.2 Podpora MOD dostojnemu delu v okviru gospodarstva na podeželju⁽³³⁾ se osredotoča na tri prednostna področja za ukrepanje: dostojno delo za prikrajšano in marginalizirano ter ranljivo podeželsko prebivalstvo, dostojno delo za delavce v oskrbovalnih verigah na podeželju, dostojno delo za delavce na podeželju, ki opravljajo delo na plantažah.

4. Prispevek odbora EESO v zvezi s tem, kako zagotoviti dostojno delo v globalnih oskrbovalnih verigah

Na podlagi 105. seje Mednarodne konference dela, ki bo potekala junija 2016 (v Ženevi), želi EESO objaviti svoj prispevek z različnimi priporočili o najučinkovitejših načinih in sredstvih za zagotovitev izboljšanja delovnih pogojev delavcev v dobaviteljskih ali podizvajalskih podjetjih, ki izkoriščajo proizvodne zmogljivosti v okviru globalnih oskrbovalnih verig.

4.1 Pojasnitev vloge posameznih zainteresiranih strani

Da bi se preprečile nejasnosti, je treba pojasniti vloge in odgovornosti posameznih zainteresiranih strani:

- Vlade so odgovorne za pripravo, izvajanje in izvrševanje nacionalnega delovnega in socialnega prava, ratifikacijo in učinkovito izvajanje konvencij MOD ter v primeru držav članic EU tudi za prenos in izvajanje direktiv EU; poleg tega morajo zagotoviti vse upravne in finančne vire, tudi za delovno inšpekcijo, da bi se zagotovila skladnost s pravnim okvirom.
- Mednarodne organizacije določajo standarde in razvijajo globalne pobude, da bi se spodbudili mednarodni standardi dela in odgovorno poslovno ravnanje. V zvezi s tem dokumenti, kot so vodilna načela ZN o podjetništvu in človekovih pravicah (okvir za „varovanje, spoštovanje in pomoč“), zagotavljajo navodila glede vlog in odgovornosti glavnih akterjev.

⁽³⁰⁾ EESO je oktobra 2013 sprejel mnenje o uvozu pomembnih dobrin v EU, vključno z minerali in surovinami: UL C 67, 6.3.2014, str. 47.

⁽³¹⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-157_en.htm

⁽³²⁾ <http://www.oecd.org/corporate/mne/mining.htm>

⁽³³⁾ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_norm/—relconf/documents/meetingdocument/wcms_311653.pdf

- Socialne partnerje se poziva, naj sodelujejo v socialnem dialogu o standardih dela in delovnih pogojih, tudi v sektorskem in čezmejnem kontekstu, in naj ta dialog spodbujajo, vlade pa morajo zagotoviti učinkovito zaščito in spodbujanje svobode združevanja in kolektivnih pogajanj.
- Multinacionalna podjetja morajo spoštovati zakone, ki se uporabljajo v državah, v katerih poslujejo; pozivajo se tudi, naj se zavežejo k pristopu družbene odgovornosti gospodarskih družb in pristopu potrebne skrbnosti.
- Nevladne organizacije dopolnjujejo prizadevanja drugih akterjev in imajo pomembno vlogo pri ozaveščanju o pravicah delavcev in pri razkrivanju zlorab.

Glede na kompleksnost in očitna velika tveganja, povezana s temi ključnimi akterji, EESO poziva k vzpostavitvi strukturirane, pregledne in vključujoče platforme zainteresiranih strani za obravnavo takih kompleksnih vprašanj.

4.2 Spopadanje s statističnim izzivom merjenja trgovinskih in naložbenih tokov

Cilj EESO je proučiti dejansko stanje globalnih vrednostnih verig in globalnih oskrbovalnih verig z vidika vrednosti, rasti in delovnih mest ter njihovega nedavnega kvalitativnega razvoja. To pomeni sodelovanje na primer z Eurostatom in GD za trgovino v zvezi z razpoložljivimi podatki, ki sta jih zbrala STO in OECD. To boljše razumevanje nove organizacije mednarodne trgovine bo gotovo zagotovilo nove predloge o uporabi tradicionalnih orodij sporazumov o trgovini in razvoju, kot so odprava tarif, regulativno zблиževanje, boljši dostop do javnega naročanja, enotna pravila o poreklu, krepitev zmogljivosti in pomoč za trgovino.

4.3 Spodbujanje resnično celostnega pristopa EU na primer k trgovini, razvoju in sosedski politiki

EESO podpira pripravljenost Evropske komisije, ki jo je izrazila v nedavnem sporočilu o trgovinski in naložbeni politiki EU, da bi uporabila raznovrstne zunanje politike EU in na podlagi številnih instrumentov spodbudila trajnostni razvoj v tretjih državah, zlasti v državah v razvoju, kot so Bangladeš, Vietnam, Mjanmar⁽³⁴⁾, Kambodža in Laos, in v državah na drugih celinah. To bi moralo zajemati vključitev poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju v sporazume o prosti trgovini, o katerih trenutno potekajo pogajanja, in prihodnje sporazume o prosti trgovini, boljšo povezavo med trgovinsko politiko in krepitvijo pomoči/zmogljivosti, spodbujanje odgovornega poslovnega ravnanja v zvezi z naložbeno politiko in razvojem zasebnega sektorja, namenske projekte za izboljšanje spoštovanja standardov dela, podporo nacionalnim socialnim partnerjem pri usposabljanju, informativne seminarje itd.

4.4 Predlog o realnih zavezah

EESO ima veliko izkušenj na področju trajnosti, s sodelovanjem pri izvajanju in spremljanju namenskih poglavij sporazuma o prosti trgovini in sodelovanjem v številnih odborih civilne družbe, ki mu omogočajo, da predlaga pravilno ravnovesje med nujnimi zakonskimi zahtevami na področju človekovih pravic in pravic delavcev, preglednosti in boja proti korupciji ter nujno prožnostjo multinacionalnih podjetij za organizacijo in razvoj njihovih globalnih oskrbovalnih verig na učinkovit način, ki ustreza lokalnim razmeram.

4.5 Spodbujanje učinkovitih preventivnih ukrepov

Mala in srednje velika podjetja po vsem svetu se čedalje bolj vključujejo v globalne oskrbovalne verige, pri čemer to zanje še vedno pomeni velik neizkoriščen potencial. Zato želi EESO zagotoviti boljše obveščanje javnosti o nekaterih orodjih, ki so na voljo na trgu in so jih že preizkusila podjetja, ki bodo malim in srednjim podjetjem pomagala pri vključevanju v trajnostno upravljanje njihovih globalnih oskrbovalnih verig, vključno z razporejanjem dobaviteljev, orodji za samoocenjevanje, standardi in predlogi o pogodbenih klavzulah.

⁽³⁴⁾ Npr. pobuda o pravicah delavcev v Mjanmaru (MOD, ZDA, Japonska, Danska, EU).

4.6 Pomoč pri ustvarjanju nove generacije revizij

Socialne revizije so se začele izvajati v devetdesetih letih 20. stoletja ter so bile deležne kritik v zvezi s tehničnim (npr. usposobljenost revizorjev, načini izvajanja revizij, narava vprašanj) in vsebinskim vidikom (začasni ukrep za enega dobavitelja, nobenega sistemskega in postopnega napredka, tretje osebe odgovorne za izboljšanje socialnih pogojev itd.). EESO želi podpreti nastanek nove generacije revizij, ki bo z bolj ambiciozno zastavljenimi cilji zajemala socialna in okoljska vprašanja ter vprašanja upravljanja. Končni cilj bo nadomestiti standardizirane vprašalnike z diagnosticiranjem na podlagi več meril, usmerjenih v posamezna podjetja v specifični globalni oskrbovalni verigi, in ob podpori socialnih partnerjev uvesti zanesljiv postopek spremljanja.

4.7 Oblikovanje učinkovitih orodij preglednosti za potrošnika

Na vrhu G-7. decembra 2015 so na primer pozdravili praktična orodja, kot so aplikacije na prenosnih napravah, ki lahko pomagajo potrošnikom pri primerjanju in razumevanju socialnih in okoljskih oznak na izdelkih.

EESO podpira sedanja prizadevanja EU v zvezi z merjenjem in navajanjem ogljičnega odtisa nekaterih kategorij potrošniškega blaga in je pripravljen spodbujati najboljše nacionalne prakse na področju okoljskega označevanja, kot je poskus okoljskega označevanja na podlagi več meril, ki se je v Franciji izvedel med letoma 2010 in 2013.

4.8 Podpora programom za krepitev zmogljivosti in drugim pobudam, usmerjenim v pospeševanje socialnega dialoga in pristope na podlagi več zainteresiranih strani

Globalna gospodarska uspešnost podjetij in spoštovanje načel dostojnega dela sta tesno povezana z obstojem neodvisnih sindikatov in organizacij delodajalcev, kakovostjo socialnega dialoga in dobrobitjo delovne sile.

EESO podpira program za boljše delo, ki ga je uvedla MOD in katerega cilj je pomagati lokalnim socialnim partnerjem pri opravljanju učinkovite vloge in izvajanju kolektivnih pogajanj.

Pobuda, ki zajema celotni sektor, na primer bangladeški sporazum o protipožarni in gradbeni varnosti v konfekcijski industriji, lahko spodbudi kupce, proizvajalce in sindikate k razvoju in izvajanju celostnega in učinkovitega pristopa, ki zajema celotno industrijo.

EESO podpira tudi medsektorski socialni dialog, vključno z nadnacionalnimi podjetniškimi kolektivnimi pogodbami/mednarodnimi okvirnimi sporazumi. Obstoječe nadnacionalne podjetniške kolektivne pogodbe/mednarodni okvirni sporazumi so se izkazale za pomembno orodje pri spodbujanju pravic delavcev v globalnih oskrbovalnih verigah. Pri nadaljnjem razvoju ali širši uporabi pa je treba upoštevati potrebo po ohranjanju prožnosti glede vsebine in mehanizmov spremljanja takšnih sporazumov. Poleg tega si morajo partnerji na podlagi pridobljenih izkušenj z izvajanjem prizadevati za njihovo stalno izboljševanje.

V Bruslju, 25. maja 2016

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o inovacijah kot spodbudi za nove poslovne modele

(raziskovalno mnenje)

(2016/C 303/04)

Poročevalka: Ariane RODERT

Soporočevalec: Oliver RÖPKE

G. Boereboom, generalni direktor na nizozemskem ministrstvu za socialne zadeve in zaposlovanje, je 16. decembra 2015 v imenu prihodnjega nizozemskega predsedstva Sveta Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosil za pripravo raziskovalnega mnenja o naslednji temi:

Inovacije kot spodbuda za nove poslovne modele

(raziskovalno mnenje).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 10. maja 2016.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 517. plenarnem zasedanju 25. in 26. maja 2016 (seja z dne 25. maja) s 131 glasovi za in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropa se sooča s kompleksnimi izzivi, ki zahtevajo obnovo socialnih in ekonomskih modelov. Za napredek, rast in blaginjo v Evropi se je treba preusmeriti v gospodarstvo, ki temelji na inovacijah.

1.2 Zaradi tega nastajajo inovativne zasnove in poslovni modeli, ki pričajo o prehodu od tradicionalnih inovacij do inovacij, ki upoštevajo tehnične, okoljske in socialne vidike in pri katerih so v ospredju ljudje in blaginja.

1.3 EESO zato poziva Evropsko komisijo, naj razvije politični okvir za podporo teh na novo nastajajočih poslovnih modelov, in sicer tako, da prizna, povezuje in spodbuja njihove temeljne zasnove, ki naj temeljijo na teorijah, kot so skupne vrednote, kolektivni učinek in njegovo merjenje, spiralna partnerstva in socialne inovacije.

1.4 Politični okvir bi moral biti namenjen tudi odpravi ovir in razširitvi tradicionalnih poslovnih modelov. Vprašanja, ki jih je treba preučiti, so javna naročila, inovacijam naklonjena pravna ureditev, prilagojeni finančni instrumenti, bolj usmerjena podpora iz strukturnih skladov, morebitne davčne spodbude, usposabljanje, podpora ter novo znanje in spretnosti, kjer je treba zlasti upoštevati digitalizacijo in robotizacijo.

1.5 Zelo pomembno je, da države članice in evropske institucije v celoti priznajo in spodbujajo „bolj poštene“ poslovne modele, ki so usmerjeni v inovacije za socialni razvoj, to pa lahko storijo tako, da oceno socialnega učinka kot sestavni del vključijo v poročila o gospodarskem napredku.

1.6 EESO poziva Komisijo, naj pri razvoju evropskega stebra socialnih pravic, katerega konkretni izraz so mnogi novi poslovni modeli, v celoti upošteva načela, na katerih temelji svezenj o socialnih naložbah, in njegovo povezavo s socialnimi inovacijami.

1.7 Države članice in Komisija morajo zagotoviti, da bodo socialne inovacije vedno vključene v programe inovacij. Finančno podporo, ki jo EU zagotavlja za socialne inovacije, kot je program Obzorje 2020, je treba v celoti izkoristiti in jo oceniti z vidika tehnične izvedbe (pri vsakem akterju) ter političnega učinka.

1.8 Države članice in institucije EU morajo načela inovacij vključiti v podjetniško politiko kot njen sestavni del, da bi zagotovile ugodno kulturo, ki inovacije spodbuja, sprejema, nagrajuje in razširja. Takšna kultura zajema elemente, kot so eksperimentiranje, nove oblike partnerstev in širši pogled na ustvarjanje vrednosti v družbi.

1.9 EU mora v pobudah na področju inovacijske politike dati večjo težo podpori in zaščiti MSP, zlasti podjetij socialnega gospodarstva, mikropodjetij, družinskih podjetij in vseh vrst zagonskih podjetij, da bi izboljšala pogoje za trajnost in reprodukcijo oz. razširjanje;

1.10 Novi inovativni poslovni modeli morajo biti v celoti upoštevani tudi v političnih pobudah, namenjenih industrijski revoluciji (4.0), in na političnih področjih, povezanih z njo, kot so krožno gospodarstvo, ekonomija delitve in funkcionalna ekonomija. To je mogoče storiti s spodbujanjem vseh obstoječih podjetij in modelov k prilagajanju, podporo novih in nekonvencionalnih oblik podjetij in oblikovanjem novih odnosov ter prilagojenih oblik sodelovanja.

1.11 EESO poziva Komisijo, naj te nove poslovne modele v celoti upošteva pri pregledu strategije za enotni trg, ki naj bi jo izvedla 2017, in naj predlaga nove ukrepe v tej smeri.

1.12 Kot velja za vsa podjetja, je tudi pri novih poslovnih modelih ključno, da se spoštujejo načela dostojnega dela, socialne pravice zaposlenih in vloga socialnih partnerjev.

2. Uvod

2.1 V Evropi z veliko naglavo nastaja novo socialno okolje, ki zahteva nove socialne in ekonomske modele za preoblikovanje Evrope v sodobno in na svetovni ravni konkurenčno gospodarstvo.

2.2 Za rast in napredek, socialno kohezijo in blaginjo je potreben nov odnos do inovacij. Tega je področje inovacij in raziskav po vsem svetu že sprejelo; enako velja za mnoga podjetja, ki si prizadevajo za rast in rezultate na socialnem in okoljskem, pa tudi gospodarskem področju. Poleg tega je iz pričakovanj in povpraševanja razvidno, da potrošniki podpirajo takšen pristop, o čemer jasno pričajo nove pobude, kot so sodelovalna potrošnja, krožno gospodarstvo in ekonomija delitve. Vsem je skupno, da temeljijo na novem nizu vrednot, njihov cilj pa je pametna, trajnostna in vključujoča rast za napredek, ki združuje tehnične, okoljske in socialne inovacije.

2.3 Namen tega mnenja je preučiti nekatere nove zasnove, ki so ključnega pomena za nove poslovne modele, ki spodbujajo inovacije. Kot primer bodo zlasti uporabljena podjetja socialnega gospodarstva. Mnenje temelji na dosežkih EESO na tem področju, predvsem na delu v okviru projekta EESO o podjetjih socialnega gospodarstva⁽¹⁾. Zasnove, kot so krožno gospodarstvo, sodelovalna potrošnja, funkcionalna ekonomija ali ekonomija delitve, inovacijske politike ali MSP, to mnenje ne obravnava, saj se preučujejo v drugih mnenjih EESO s tega področja.

⁽¹⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.social-entrepreneurship-make-it-happen>

3. Nastajanje novih zasnov

3.1 Spodbujanje socialnih in družbenih inovacij kot poslovnega modela

3.1.1 Evropa se sooča s kompleksnimi družbenimi izzivi, ki jim sedanji sistemi niso kos. To priča o spremembi vzorcev, kar pomeni, da so potrebne nova miselnost in inovativne rešitve, ki se pogosto označujejo kot socialne ali družbene. „Socialne inovacije so socialne tako z vidika njihovih ciljev kot tudi sredstev. Socialne inovacije konkretno pomenijo nove zamisli (izdelke, storitve in modele), ki hkrati izpolnjujejo socialne potrebe (učinkoviteje kot druge možnosti) ter ustvarjajo nove družbene odnose in oblike sodelovanja. To so inovacije, ki niso le dobre za družbo, temveč tudi krepijo njeno sposobnost delovanja“⁽²⁾. Pojavljajo se v vseh panogah in niso novost, skupno pa jim je to, da postopoma vodijo k sistemskim spremembam.

3.1.2 V univerzitetnih krogih inovacije dandanes pomenijo več kot le tehnični razvoj. Raziskovalci se zdaj strinjajo, da je treba pri inovacijah in raziskavah upoštevati tehnične, okoljske in socialne vidike. Socialne, digitalne in tehnične inovacije so medsebojno odvisne. Digitalna tehnologija v tem okviru deluje kot orodje, ki ljudi spodbuja k delitvi in jih usposablja za ukrepanje, glavni cilj pri tem pa so socialne inovacije.

3.1.3 Socialne inovacije se razlikujejo od tehničnih, saj so njihovo gonilo potrebe, njihov namen pa je pogosto odgovoriti na izzive v družbi ali se osredotočiti na posebno skupino potrošnikov ob upoštevanju socialnih, okoljskih in gospodarskih vidikov. Najuspešnejše socialne inovacije temeljijo na holističnem razmišljanju, ki na koncu vodi k sistemskim spremembam in se ne osredotoča le na eno samo vprašanje ali temo.

3.1.4 Temelj socialnih inovacij je etičen ali ideološki pogled ali pa splošni interes. To se kaže v vlogi, ki jo ima in jo je v zgodovini imela civilna družba pri oblikovanju sistemov blaginje. Pojem socialnih inovacij je mogoče res nov, toda te obstajajo že zelo dolgo.

3.1.5 Socialne inovacije temeljijo na odprti komunikaciji in skupnem reševanju problemov, v katerega so vključeni različni akterji in različne prakse, da se odkrijejo nove rešitve. Socialne inovacije rušijo zidove, ki ločujejo panoge in trge, ter nadomeščajo logiko konkurence z rešitvami, ki temeljijo na sodelovanju in dolgoročnih partnerstvih. Gre za deljenje, povezano z gibanjem za odprte kode, in za nekonkurenčne pristope.

3.1.6 Socialne inovacije Evropi ponujajo temeljno perspektivo in spodbujajo resnično socialno tržno gospodarstvo v skladu s členom 2 Lizbonske pogodbe. To je mogoče doseči le, če so inovacije jasno usmerjene v cilje, kot sta vključevanje in enakost, kar pa bo po drugi strani pospešilo nadaljnje družbene inovacije.

3.2 Ustvarjanje vrednosti: pregled z vidika skupne vrednosti

3.2.1 Ozaveščenost o tem, da je bolj celosten pogled na ustvarjanje vrednosti – gospodarske, socialne in okoljske – temelj privlačnega poslovnega okolja, se povečuje. Večja socialna in okoljska vrednost ustvarja dobiček ali ga povečuje, to pa jasno kaže, da je gospodarska rast povezana s socialnim in okoljskim napredkom. Pri tej povezanosti gre za ustvarjanje t. i. „shared value“ (skupne vrednosti), zasnove, ki jo preučuje več raziskovalcev⁽³⁾.

⁽²⁾ Vir: http://ec.europa.eu/archives/bepa/pdf/publications_pdf/social_innovation.pdf.

⁽³⁾ <https://hbr.org/2011/01/the-big-idea-creating-shared-value/ar/1>

3.2.2 Temelj te strategije je prehod od cilja, da je treba doseči čim boljše kratkoročne finančne rezultate, na ustvarjanje ekonomske vrednosti na način, ki družbi zagotavlja tudi socialni napredek in skupno vrednost. Skupna vrednost bi brez dvoma lahko spodbudila naslednji val inovacij in rast produktivnosti v svetovnem gospodarstvu.

3.2.3 Za podporo resničnega socialnega tržnega gospodarstva so nujne drzne oblike naložb, ki so posebej namenjene spodbujanju razvoja bolj participativnega, demokratičnega in vključujočega gospodarstva. V ta namen je potreben celoten ekosistem za financiranje, v okviru katerega sta zanimiva zlasti hibridni in mešani kapital; to je tema, ki jo je EESO že obravnaval v prejšnjih mnenjih⁽⁴⁾.

3.2.4 Uporaba logike, ki temelji na skupni vrednosti, pomeni, da ustvarjanje vrednosti ni več prenos že obstoječe vrednosti, temveč povečevanje socialne, okoljske in ekonomske vrednosti na splošno. Poleg tega pomeni, da trga ne opredeljujejo zgolj ekonomska merila, temveč se upoštevajo tudi socialni in okoljski vidiki. Ključni dejavnik je dejstvo, da skupna vrednost temelji na moči zasebnega sektorja in civilne družbe ter na razlikah med njima, pri čemer se uporablja model soustvarjanja, ki na koncu ustvarja nove trge in rast na njih.

3.3 *Razvoj partnerskega pristopa*

3.3.1 Za obvladovanje kompleksnih družbenih izzivov je pogosto potrebno tesno sodelovanje med vlado, trgov in civilno družbo, da se poiščejo učinkovite rešitve. Takšno partnerstvo temelji na globokem razumevanju stališč vsakega akterja, hitrem sprejemanju odločitev in empatičnem pristopu.

3.3.2 Sodelovanje, soustvarjanje in medsektorske inovacije prinašajo ogromne prednosti v primerjavi s tem, kako je družba v preteklosti obravnavala družbena vprašanja. Pri tem je bistveno pritegniti akterje v zgodnji fazi, da bodo skupaj opredelili skupen družbeni cilj in pot naprej.

3.3.3 Opozoriti je treba, da morata biti pozornost in podpora namenjena celotni družbi, saj se inovacije pogosto pojavljajo v lokalnem okviru in kot odziv na dejanske potrebe. Zbiranje in razširjanje teh lokalnih izkušenj je lahko zelo koristno, saj jih je mogoče posnemati in ponoviti v drugih regijah in državah.

3.4 *Kolektivni učinek kot cilj*

3.4.1 Kot že omenjeno, obsežne socialne spremembe zahtevajo široko medsektorsko usklajevanje, prilagajanje in partnerstvo. Poleg tega mora biti kolektivni učinek eden od rezultatov.

3.4.2 Kolektivni učinek je rezultat dela najpomembnejših akterjev v vseh sektorjih, ki se osredotočijo na skupne naloge za rešitev specifičnega socialnega ali družbenega problema. Poleg tega vključuje centralizirano infrastrukturo, osebe, ki se posveča samo tej nalogi, strukturiran proces, skupno merjenje, stalno komuniciranje in dejavnosti vseh udeleženi, ki se medsebojno dopolnjujejo. Obsežne socialne spremembe so rezultat boljšega medsektorskega sodelovanja in ne dela posameznih organizacij.

⁽⁴⁾ UL C 13, 15.1.2016, str. 152.

3.5 Merjenje socialnega učinka

3.5.1 Če naj zasnova inovacij vključuje tudi socialne in okoljske vidike in ne le tehničnih, potem je treba tudi napredek meriti drugače. EESO je že obravnaval teme (mnenji o merjenju socialnih učinkov ⁽⁵⁾) in gospodarstvu za skupno dobro ⁽⁶⁾), pri katerih se je jasno pokazalo, da je nujen širši pogled na rezultate in poročanje.

3.5.2 Za merjenje rezultatov so se dolgo praviloma uporabljali zgolj ekonomski kazalniki. Toda vse pogostejše nastajanje hibridnih struktur, ki ustvarjajo inovacije, je pokazalo, da so potrebni novi in holistični kazalniki, ki merijo socialni, okoljski in ekonomski učinek.

3.5.3 Uporaba načel, ki temeljijo na merjenju socialnega učinka, pomeni pristop, usmerjen v akterje, skupno razumevanje in opredelitev glavnih rezultatov ter skupna določitev kazalnikov. To bo prispevalo k opredelitvi resnično ustvarjene vrednosti. Glavni poudarek je na prehodu od poročanja o ekonomskih rezultatih na merjenje dejavnikov, kot so vložek socialnih akterjev, posledice, rezultat in učinek. Pomembno je, da akterji enako razumejo te zasnove, saj se uporabljajo tako pri inovacijah kot poslovanju.

3.6 Inovacije in dostojno delo

3.6.1 Socialne in tehnične inovacije lahko močno vplivajo na organizacijo dela ter delovne pogoje zaposlenih. Večja individualizacija, večja avtonomija in prožnost v odnosih med delodajalci in delojemalci ne bi smele voditi k poslabšanju socialnega varstva. Inovativni modeli bodo uspešni le, če se bodo še naprej in tudi v spremenjenem okolju spoštovala načela dostojnega dela ⁽⁷⁾.

3.6.2 Inovacije bodo prispevale k splošnemu družbenemu napredku le, če bodo vanje vključene in od nje imele koristi vse zainteresirane strani, če bo dodana vrednost pravično porazdeljena in če socialne pravice ne bodo zmanjšane. Socialno varstvo delojemalcev je treba še naprej zagotavljati, tudi če se okoliščine spremenijo.

3.6.3 Enako velja za individualne socialne pravice delojemalcev, zlasti za delovne pogoje in plače. Inovativni modeli in zlasti digitalizacija pogosto vodijo k višji ravni individualizacije na delovnem mestu ter ogrožajo socialne standarde. Trajnostni inovativni modeli morajo spoštovati pravice delojemalcev in njihove delovne pogoje, tudi v poklicnem okolju, ki se spreminja.

3.6.4 Novi inovativni poslovni modeli morajo spodbujati kolektivne pravice delojemalcev, njihovo uresničevanje v praksi ter vlogo socialnih partnerjev. Socialni partnerji, kolektivni sporazumi in udeležba delojemalcev so pogosto vir inovacij, saj ustvarjajo potrebne okvirne pogoje.

3.6.5 Še naprej bi bilo treba spodbujati socialni dialog in obsežne kolektivne sporazume, saj lahko pomagajo izboljšati okvirne pogoje za prehod na inovativne poslovne modele. „Socialna pravila igre“ je bilo treba v preteklosti redno prilagajati novemu tehničnemu in socialnemu razvoju in to bo potrebno tudi v prihodnje. Glej na primer prerazporeditev dela (na primer zmanjšanje delovnega časa).

⁽⁵⁾ UL C 170, 19.8.2014, str. 18.

⁽⁶⁾ UL C 13, 15.1.2016, str. 26.

⁽⁷⁾ V skladu z opredelitvijo MOD načela dostojnega temeljijo na naslednjih ciljih: upoštevanje temeljnih delovnih standardov, dostojne delovne razmere in dovolj visok dohodek ter krepitev socialne varnosti in dialoga med socialnimi partnerji.

4. Spodbujanje različnih poslovnih modelov – primer podjetij socialnega gospodarstva

4.1 EESO se strinja, da je treba priznati in spodbujati vso raznolikost in pluralnost podjetij in poslovnih modelov, ki so sestavni del notnega trga⁽⁸⁾. EESO ima posebno strokovno znanje o podjetjih socialnega gospodarstva. Ta podjetja in socialni podjetniki združujejo več zgoraj obravnavanih vidikov in dobro ponazarjajo hibridne oblike poslovnih modelov, ki se pojavljajo v Evropi.

4.2 V Evropi je več kot 2 milijona podjetij socialnega gospodarstva, ki ustvarijo 10 % BDP. Toda v mnogih državah članicah je ta sektor nov in slabo razvit, kar pomeni, da so možnosti za razvoj precejšnje. Civilna družba in socialno gospodarstvo sta tesno povezana in sta z inovacijami prispevala k pomembnim sistemskim spremembam v družbi, kot so otroško varstvo, bolnišnice, spodbujanje lastne odgovornosti in neodvisnega življenja starejših in invalidov, ravnovesje med zasebnim in poklicnim življenjem, poklicno vključevanje in (socialna) stanovanja, pa tudi številna znanstvena odkritja ali iznajdbe.

4.3 Podjetja socialnega gospodarstva so osredotočena na posebne skupine uporabnikov, pokritju potrebe v družbi ali zapolnitvi vrzeli, zato eksperimentirajo in uvajajo nove rešitve, medtem ko hkrati opravljajo gospodarsko dejavnost. Dobiček ponovno vložijo v izpolnjevanje socialne naloge in doseganje učinka. Podjetja socialnega gospodarstva so v zadnjem času še zlasti izpostavljena, ker zagotavljajo zanimive rešitve tako, da ustvarjajo dvojno vrednost: s socialnega vidika prek svojih dejavnosti (socialna kohezija ali socialno vključevanje) in z gospodarskega prek trgovanja, ustanavljanja podjetij in zagotavljanja delovnih mest.

4.3.1 Spodbujanje inovacij in ustvarjalnosti je odvisno od vsakega posameznega akterja, pa tudi od načina vedenja in odnosa. Zato je treba ne le krepiti sektor socialnih podjetij, temveč tudi spodbujati odprtost do drugih različnih modelov, ki se pojavljajo. Negovati je treba kulturo sodelovanja in skupnih vrednosti, načelo, ki je na primer že od samega začetka jedro socialnega gospodarstva. Podjetja socialnega gospodarstva z inovacijami ustvarjajo nove tržne priložnosti, zato je treba njihovi zaščiti nameniti veliko pozornost, da se bodo lahko še naprej razvijala.

4.3.2 Zlasti je treba opozoriti na raziskave, ki kažejo, da je več žensk zaposlenih v podjetjih socialnega gospodarstva kot pa v tradicionalnih. Študije na tem področju, za katere so zbrani podatki po spolih, kažejo, da je v nekaterih evropskih državah celo več socialnih podjetnic kot podjetnikov. Iz študij je tudi razvidno, da so socialne podjetnice bolj inovativne kot pa njihovi moški kolegi, čeprav za inovacije porabijo manj⁽⁹⁾. Te raziskave opozarjajo na velik potencial za razvoj, kjer mora biti v ospredju podpora ženskim podjetnicam.

5. Ustvarjanje ugodnega okolja za nove in inovativne poslovne modele

5.1 Novi in inovativni poslovni modeli, kot so podjetja socialnega gospodarstva, so del rednega gospodarstva in niso v nasprotju z drugimi poslovnimi modeli. Družbeno okolje v Evropi se spreminja, zato je treba upoštevati vse oblike inovacij, ki vodijo k novim poslovnim modelom. Ti temeljijo na mnogih zasnovah, opisanih v točki 3, kljub temu pa iz sedanjih programov za podporo, razvoj in ustanavljanje podjetij pogosto ne dobijo ustrezne pomoči; ravno tako drugi nujni pogoji, kot so zakonodaja in finančni instrumenti, pogosto niso prilagojeni tem različnim poslovnim modelom. Razlog tiči v dejstvu, da so večina programov podpore in politike danes še vedno usmerjeni v standardne, bolj tradicionalne poslovne modele in logiko. Da bi lahko podporo izkoristili za celoten spekter različnih poslovnih modelov, ki se pojavljajo v Evropi, je treba upoštevati elemente, ki so opisani v nadaljevanju.

⁽⁸⁾ UL C 318, 23.12.2009, str. 22.

⁽⁹⁾ WEstart: Mapping Women's Social Entrepreneurship in Europe, 2015 (Pregled ženskega socialnega podjetništva v Evropi).

5.1.1 Glede podjetij socialnega gospodarstva si EESO aktivno prizadeva za celosten ekosistem, ki bi bil posebej prilagojen edinstvenim značilnostim tega specifičnega poslovnega modela ⁽¹⁰⁾. Ravno tako je treba razviti **ekosisteme za druge nove in hibridne poslovne modele**. Sedanje programe podpore je treba posodobiti in jih prilagoditi, da bodo vključeni ti novi modeli ter da bodo že obstoječa podjetja dobila pomoč pri prilagajanju na nove trende in njihovem uvajanju. Idealni ekosistem zajema elemente, kot so prilagojen sistem financiranja z možnostmi hibridnega kapitala, boljše oblike javnega naročanja, prilagojena podpora za razvoj podjetij in merjenje socialnega učinka. Vse naštetto je nujno, da se podpreta ustanavljanje in vzdržnost posameznih poslovnih modelov.

5.1.2 Inovacije niso več linearne. Tehnične, okoljske in socialne vidike inovacij je treba nujno medsebojno povezati, če želimo poiskati rešitve za prihodnost. Za polno vključitev teh zasnov je potreben nov pogled na **poročanje o napredku, pri katerem je najpomembnejši rezultat oziroma učinek**. Tukaj sta zlasti pomembna naslednja elementa: ustvarjanje skupne vrednosti in trojna spirala (ki zagotavlja, da imajo socialni, okoljski in gospodarski napredek enako težo). Če bo priznано, da združeni učinki gospodarskih, socialnih in okoljskih vidikov ustvarjajo skupno vrednost, bodo hitro nastale nove oblike hibridnih podjetij. Skupna vrednost je še v povojih. Zato morajo menedžerji pridobiti nove spretnosti in znanje, vlade pa se naučiti oblikovati predpise tako, da bodo spodbujali in ne zavirali nastajanje skupne vrednosti.

5.1.3 Finančni trgi so ključnega pomena za pravilno porazdelitev virov v družbi. Vendar so predvsem **kratkorочно naravnani, kar je v neposrednem nasprotju** z zahtevo, da se zadovoljijo dolgoročne potrebe družbe; to temo obravnava več poročil ⁽¹¹⁾. Podjetja morajo imeti prostor za naložbe v prihodnost, da bodo ustvarila vrednost za vlagatelje, pa tudi za družbo kot celoto. V ta namen so potrebni novi sistemi, ki nagrajujejo dolgoročno usmerjene dejavnosti vlagateljev. Tukaj je javno financiranje, pogosto v obliki mešanega kapitala, pomemben element, ki često krepi razvoj podjetij.

5.1.4 Če naj bodo inovacije gonilo za nove poslovne modele, je treba **nenehno spodbujati kulturo, ki je do njih prijazna**. Spodbujanje programov eksperimentiranja, pri katerih sta tako uspeh kot neuspeh (kot proces učenja) dobrodošla, je odločilno za podporo kulture inovacij v Evropi. Načelo inovativnosti bi bilo treba uporabljati skupaj s previdnostnim načelom, ki ne sme ovirati inovacij; načelo inovativnosti pomeni, da je treba upoštevati učinek zakonov in predpisov na inovacije. Ena od izhodiščnih točk je oblikovanje procesov in sistemov, ki temeljijo na zasnovi partnerstva in prek odprtih forumov, možnosti za dialog in srečanj, pri katerih vsi aktivno sodelujejo, pritegnejo najpomembnejše zainteresirane strani. Ta pristop se že izvaja po vsej Evropi in bi ga bilo mogoče brez težav nadgraditi, deliti in z njim seznanjati ⁽¹²⁾.

5.2 **Politična volja in odgovornost** sta osrednjega pomena za spodbujanje ustanavljanja novih podjetij v Evropi. Nujno je treba pripraviti usklajene politične programe na ravni EU in držav članic, ki bodo primerni za podporo različnih poslovnih modelov. Za rast in blaginjo v Evropi je brez dvoma potreben prehod na gospodarstvo in družbo, ki temeljita na inovacijah. V ta namen bi bilo treba izkoristiti zakonodajo in politike s področja notranjega trga. Pregled strategije za enotni trg, ki naj bi potekal leta 2017, je priložnost za razmislek o novih ukrepih v tej smeri.

5.2.1 Glede na pomen skupne vrednosti in trojne spirale je nujna primerna in trajna podpora **temeljnih in uporabnih raziskav**, ki so seme za prihodnje inovacije. Poleg tega je treba dejavnosti teh novih poslovnih modelov **statistično** obdelati, tako da jim bo mogoče zagotoviti najprimernejšo politično podporo.

⁽¹⁰⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.social-entrepreneurship-make-it-happen>

⁽¹¹⁾ The Kay Review, 2012: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/253454/bis-12-917-kay-review-of-equity-markets-final-report.pdf.

⁽¹²⁾ Europe Tomorrow – projekta Loss (Francija) in UnMonastery (Italija).

5.2.2 **Ozaveščati** je treba o različnih oblikah inovacij in različnih inovatorjih. Podjetja socialnega gospodarstva in civilna družba se pogosto ne vidijo kot inovatorji. Večja prepoznavnost socialnih inovacij in izrecno priznavanje njihovega velikega prispevka k družbi bosta spodbudila še več inovacij v vseh panogah.

5.2.3 EU ima še naprej glavno vlogo pri zbiranju novih pobud in seznanjanju z njimi, spodbujanju ugodnega okolja in zagotavljanju, da bodo ključne politične pobude dejansko upoštevale te nove težnje. Komisija je v dobrem položaju, da spodbuja **izmenjavo najboljših praks in modelov, ki jih je vredno posnemati**.

V Bruslju, 25. maja 2016

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o ekonomiji delitve in samourejanju**(raziskovalno mnenje)**

(2016/C 303/05)

Poročevalec: Jorge PEGADO LIZ

Generalni direktor na nizozemskem ministrstvu za socialne zadeve in zaposlovanje M. J. Boereboom je v imenu nizozemskega predsedstva Evropski ekonomsko-socialni odbor s pismom z dne 16. decembra 2015 v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije zaprosil za pripravo raziskovalnega mnenja o naslednji temi:

Ekonomija delitve in samourejanje

(raziskovalno mnenje).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 10. maja 2016.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 517. plenarnem zasedanju 25. in 26. maja 2016 (seja z dne 25. maja) s 133 glasovi za, 1 glasom proti in 7 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO), ki ga je nizozemsko predsedstvo zaprosilo za pripravo raziskovalnega mnenja o ekonomiji delitve in samourejanju, ob koncu svojega dela zdaj predstavlja svoje mnenje in ugotovitve.

1.2 V tem mnenju se opira na več mnenj, ki jih je že pripravil o različnih vidikih tega pojava pod različnimi poimenovanji, ki se razlikujejo od jezika do jezika in glede na zorni kot.

1.3 V skladu z zaprosilom se je EESO potrudil opredeliti posebne značilnosti ekonomije delitve in ekonomskih praks, ki izvirajo iz tega pojava, ter ugotoviti, kako bi bilo treba te gospodarske in družbene prakse zakonsko zaščititi, v kakšni obliki in s kakšnimi sredstvi, med katerimi bi bilo treba zlasti upoštevati samourejanje in sourejanje.

1.4 Ekonomija delitve, ki se je na družbenem in gospodarskem področju zlasti razcvetela po letu 2000 z uporabo interneta in družbenih omrežij, ni vzajemna izmenjava, kot je menjalna trgovina, ki je stara kot človeštvo. Bolj se približa „nevzajemnemu prosocialnemu vedenju“ ali natančneje „dejanju in procesu delitve tega, kar je tvoje, z eno ali več osebami, ki to nato uporabljajo, ali nekaj, kar pripada drugemu, prejeti ali vzeti za svojo uporabo“.

1.5 Bolj kot sama opredelitev pojava, ki se jo bomo vseeno potrudili oblikovati, je pomemben opis njegovih značilnosti, med katerimi so najbolj izrazite naslednje:

- rezultat te dejavnosti ni zagotoviti lastništvo ali solastništvo določenih dobrin, ampak skupna uporaba,
- izvaja se prek platforme, kjer se – predvsem elektronsko – naveže stik med več posamezniki, ki ponujajo dobrino ali storitve, in več uporabniki,

- skupen cilj je z delitvijo doseči boljšo uporabo določenih dobrin ali storitev,
- končni akterji teh zapletenih tristranskih transakcij so v glavnem na isti ravni (angl. *peer-to-peer*, P2P), nikoli ne gre za pogodbeno razmerja med podjetjem in potrošnikom (angl. *business-to-customer*, B2C).

1.6 S temi značilnostmi, o katerih pri tem pojmu vlada precej široko soglasje, se lahko opredeli model tovrstnih gospodarskih odnosov in ustvari razlikovanje med dejavnostmi, ki dejansko sodijo v ekonomijo delitve in bi morale biti deležne posebnega režima, in dejavnostmi, ki se, nasprotno, zmotno označujejo za take, in to zgolj z namenom, da bi se izognili predpisom, ki bi zanje morali veljati: aktualen primer tega je Uber. Politično odločanje bi bilo bolj utemeljeno, urejanje pa ustrežnejše, če bi natančneje analitično ločili, kaj je vsebina pojma delitve in kateri so elementi uporabe platforme.

1.7 Različne oblike ekonomije delitve dobivajo vse večjo gospodarsko težo ter v Evropi in po svetu ustvarijo že kar precejšen promet. Pomemben pa je tudi njihov družbeni in okoljski vidik, ki prispeva k večji solidarnosti med državljani, oživljanju lokalnega gospodarstva, ustvarjanju delovnih mest, racionalizaciji porabe gospodinjstev s skupno uporabo nekaterih dobrin, k zmanjšanju energijskega odtisa in spodbujanju odgovornejše in bolj vzdržne porabe. Nekaj takšnih primerov je v točki 5.2.

1.8 V tem okviru namerava EESO Komisijo pozvati, naj uresniči vrsto nujnih političnih ukrepov, da se na ravni EU in v vseh državah članicah podpre in izvaja ekonomija delitve v vseh svojih številnih oblikah in praksah, da se poveča njena kredibilnost in spodbudi zaupanje vanjo.

1.9 EESO tudi poudarja, da morajo vsi ti novi poslovni modeli spoštovati veljavno zakonodajo držav članic in Evropske unije ter zlasti zagotoviti pravice delavcev, ustrezno obdavčitev, varstvo podatkov in zasebnosti vpletenih oseb, socialne pravice, pošteno konkurenco in boj proti monopolom ter protikonkurenčnim praksam, odgovornost platform za transakcije med partnerji ter za zakonitost njihovih ponudb, predvsem pa zaščito pravic vseh akterjev, ki sodelujejo v ekonomiji delitve, vključno s proizvajalci-potrošniki; ti odnosi morajo biti prilagojeni celotnemu pravnemu redu EU na področju pravic potrošnikov, zlasti glede nedovoljenih pogodbenih pogojev, nepoštenih trgovinskih praks, zdravja in varnosti ter elektronskega trgovanja.

1.10 EESO zato meni, da bi morala EU in seveda države članice, zbrane pod okriljem nizozemskega predsedstva Sveta, nujno opredeliti jasen in pregleden pravni okvir (kot je opisan v točki 8.2.4), v katerem bi se morale v evropskem prostoru tovrstne dejavnosti razvijati in izvajati. Poziva Komisijo, naj brez odlašanja objavi program za ekonomijo delitve ali sodelovalno ekonomijo, s katerim že preveč zamuja.

1.11 V njem bi morala jasno opredeliti dopolnilno vlogo, ki bi jo morala imeti samourejanje in sourejanje v skladu z načeli in ureditvami, ki jih je EESO pred leti že opredelil v mnenjih in informativnih poročilih o točno teh vidikih: v tem mnenju jih ponavlja in povzema.

2. Uvod: aktualna in sporna tematika

2.1 Nizozemsko predsedstvo je s pismom ministrstva za socialne zadeve in zaposlovanje EESO zaprosilo za pripravo raziskovalnega mnenja o ekonomiji delitve in samourejanju, vendar brez usmeritev ali dodatnih vprašanj.

2.2 Tema ekonomija delitve je zelo sporno in aktualno vprašanje tako glede njene opredelitve in konceptualnega okvira kot glede različnih pojmov in praks, ki jih zajema, in tudi njihovih učinkov.

2.3 Za ekonomijo delitve se v zadnjih letih razglašajo neštete dejavnosti, tej tematiki pa so posvečeni tudi nešteti dokumenti vseh vrst.

2.4 Zato ni presenetljivo, da je EESO, ki vedno pozorno spremlja dogajanje v civilni družbi, v vrsti mnenj, na katera se v tem mnenju opira ter povzema in naprej razvija njihovo splošno razmišljanje ⁽¹⁾, že obravnaval različne vidike tega pojava in njegove različne oblike, ki se razlikujejo od jezika do jezika in glede na to, s katerega zornega kota se obravnavajo.

2.5 Cilj tega mnenja se je na zaprosilo nizozemskega predsedstva odzvati z opredelitvijo značilnosti, ki ekonomijo delitve ločujejo kot pojem, in gospodarskih praks, ki jih vključuje. Hkrati želi ugotoviti, ali bi te gospodarske in družbene dejavnosti morale dobiti pravno varstvo, in če je odgovor da: s kakšno obliko in s katerimi sredstvi, vključujoč samourejanje in sourejanje, bi bilo treba to varstvo zagotoviti.

3. Vprašanje odnosa do problematike „imeti ali biti“

3.1 Nekatere dejavnosti ekonomije delitve so nastale, preden se je ta pojav res izoblikoval. Izhajajo iz odnosa do vprašanja „imeti ali biti“, ki temelji na ideji, da nismo to, kar imamo, ampak to, do česar imamo dostop.

3.2 Očitno je, da je ena od oblik ekonomije delitve tako stara kot človek. Njene korenine najdemo v menjalnem gospodarstvu primitivnih družb, ki je postopoma izgubilo svojo veljavo z uvedbo denarja, ki imetniku daje možnost kupiti in s tem imeti.

3.3 Dejavnosti, ki so se na družbenem in gospodarskem področju zlasti razcvetele po letu 2000 z uporabo interneta in družbenih omrežij, pa niso vzajemna izmenjava. Bolj se približajo „nevzajemnemu prosocialnem vedenju“ ali natančneje „dejanju in procesu delitve tega, kar je tvoje, z eno ali več osebami, ki to nato uporabljajo, ali nekaj, kar pripada drugemu, prejeti ali vzeti za svojo uporabo“. Ekonomija delitve se torej navdihuje pri različnih razmišljanjih, ki segajo od prostega, brezplačnega in univerzalnega dostopa do znanja pa vse do funkcionalne ekonomije ali ekonomije daru, ki temelji na izmenjavah brez dobička. Za razliko od čistega menjalnega gospodarstva se ekonomija delitve opira na nekakšno povračilo, finančno ali nefinančno.

4. Gospodarsko pomembna praksa

4.1 Ta pojem bo naše izhodišče pri zamejitvi posebnega področja ekonomije delitve in njenih različnih oblik z navedbo značilnosti, ki jih morajo imeti tovrstne dejavnosti in s katerimi se razlikujejo od drugih dejavnosti tržnega gospodarstva.

4.2 Glavna in skupna značilnost je ta, da rezultat te dejavnosti ni zagotoviti lastništvo ali solastništvo določenih dobrin, ampak njihova skupna uporaba.

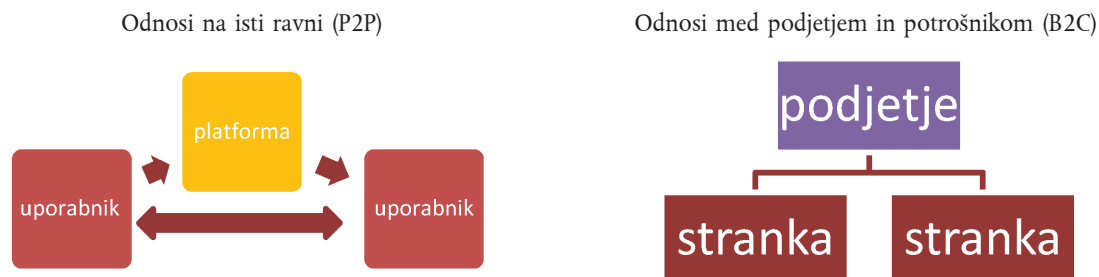
4.3 Poleg tega je bistvena nekakšna vmesna platforma, običajno elektronska (brskalnik ali aplikacija), prek katere lahko več posameznikov, ki ponujajo dobrino ali storitve, naveže stik z več uporabniki.

4.4 Skupni in tipični cilj te dejavnosti je s skupno uporabo izboljšati izkoristek (*idling capacity*) določenih dobrin ali storitev.

⁽¹⁾ UL C 177, 11.6.2014, str. 1.

4.5 V tem ekonomskem modelu tudi velja za bistveno, da so končne stranke na isti ravni (P2P) in da ne gre za pogodbeno odnose med podjetji in potrošniki (B2C), lahko so fizične ali pravne osebe, vključno s podjetji, če ta souporaba nima komercialnega cilja: eno podjetje si tako lahko z drugim deli vozni park ali opremo za razmnoževanje. Ne moremo pa izključiti možnosti, da se med akterji na isti ravni ustvari „poslovni“ odnos.

4.6 Naslednja shema prikazuje razlike med tovrstnimi gospodarskimi modeli:



4.7 Tovrstne transakcije vključujejo zapleteno tristransko pogodbeno strukturo, ki se odraža v pogodbenih odnosih med osebo, ki ima v lasti dobrino, ali izvajalcem storitve in operaterjem platforme; med uporabnikom in posrednikom, ki na platformi obdela transakcijo, morda v zameno za plačilo, in med uporabniki platforme za uporabo konkretne dobrine.

4.8 Zato menimo, da med posebne značilnosti ekonomije delitve ne moremo vključiti naslednjih elementov:

- (a) brezplačnost ali plačljivost (Couchsurfing v nasprotju z Airbnb);
- (b) vzajemnost pogodbenih položajev;
- (c) finančni ali nefinančni značaj posla, zaradi česar se v področje ekonomije delitve lahko vključi tudi množično financiranje;
- (d) preprosta delitev dobrin ali storitev med posamezniki (npr. če sodelavca nekam odpeljemo, če prijatelju za eno noč ali kratek obisk odstopimo sobo, če sosedu dovolimo uporabiti svoj pralni stroj, ker se je njegov pokvaril);
- (e) izmenjava ali prodaja rabljenih stvari, saj pri tem ne gre za skupno uporabo, ampak se spremeni lastništvo teh predmetov.

5. Nekaj konkretnih primerov, kaj je in kaj ni ekonomija delitve

5.1 Omejitev dolžine mnenja izključuje možnost dolgega opisa ali celo podrobne razprave o naravi široke palete situacij, ki naj bi imele značilnosti ekonomije delitve.

5.2 Za ponazoritev teme tega mnenja jih je nekaj vseeno vredno omeniti:

5.2.1 Primeri na področju nastanitve so zlasti platforme Airbnb, Rentalia, Homeaway, Couchsurfing in BedyCasa, na katerih lahko lastnik nepremičnine prijavi začasno razpoložljivost bodisi ene od svojih sob bodisi celotnega bivališča, hkrati pa na njih lahko svojo ponudbo objavijo tudi počitniški domovi, gostišča, manjši hoteli in druge turistične nastanitvene strukture. Ker lahko svojo nepremičnino na teh mrežah za delitev vsak zlahka registrira in ker imajo lastniki od te dejavnosti precejšen dobiček, se je število nepremičnin na tem delu trga močno povečalo, kar je pripeljalo do sklenitve sporazumov o sodelovanju med temi platformami in davčnimi upravami, zlasti v Parizu in Amsterdamu, da bi zagotovili ustrezno plačevanje davkov. V Amsterdamu, Barceloni, Londonu in Berlinu so vzpostavili sheme za obvezno registracijo teh namestitvenih možnosti in pravila, ki časovno omejujejo njihovo uporabo.

5.2.2 Želijo namreč preprečiti, da bi ta dejavnost ogrozila oddajanje stanovanj za daljši čas in povzročila zvišanje najemnin. Primeri na področju prevoza so aplikacije Blablacar, Umcoche, Liftshare in Karzoo, na katerih se lahko prijavi lastnik vozil, posamezniki, ki želijo zapolniti proste sedeže v svojih vozilih, ko se nekam odpeljejo (skupni prevoz). Nekateri od teh aplikacij dovoljujejo delitev stroškov prevoza, nobena pa ne omogoča plačila, ki bi prineslo dobiček. Poseben primer pa je Uber, ki poleg možnosti souporabe osebnih vozil (UberPop, ki je prepovedan skoraj povsod v EU) nudi tudi možnost, da prevoz opravijo poklicni vozniki (Uberblack in UberX), kar pa je podobno storitvam običajnih taksijev. Ni jasno, v katero kategorijo bi ga bilo najboljšo uvrstiti, nejasen pa je tudi poslovni model podjetja; sodišča so že presojala, ali so vozniki Uberja v tem podjetju zaposleni ⁽²⁾. Njegova ponudba je sprožila – včasih nasilne – demonstracije in sodne postopke skoraj povsod po Evropi. Združeno kraljestvo in Estonija sta edini državi članici EU, ki sta zakonsko uredili te storitve, v pričakovanju ravnodbe Sodišča Evropske unije o vprašanih za predhodno odločanje, ki sta mu jih posredovali sodišči v Barceloni in Bruslju, da bi zadevo razčistili ⁽³⁾.

5.2.3 Primeri množičnega financiranja so sheme kreditiranja s plačilom obresti, kot sta Zopa in Auxmoney; nakup lastniškega deleža v ustvarjenem podjetju, na primer Fundedbyme in Crowdcube; financiranje proti nadomestilu, na primer Kickstarter ali Indiegogo, ali pa finančna podpora v obliki donacije, brez postavljanja pogojev za vloženi denar.

6. Koncept je treba opredeliti

6.1 Kot se zgodi pogosto, prizadevanja za opredelitev pojma ne potekajo linearno, zlasti če gre za indukcijsko metodo, saj je za utrditev in konsenz potreben čas. Tako je tudi s pojmom „ekonomija delitve“, ki se v družbenih medijih pojavlja poleg drugih konceptov, kot so „socialna“ ali „solidarnostna ekonomija“, „krožno gospodarstvo“, „funkcionalna ekonomija“, „zeleno gospodarstvo“, „modro gospodarstvo“, „ekonomija rešitev“, „horizontalna ekonomija“, „ekonomija na zahtevo“, „ekonomija platform“ ali celo „ekonomija priložnostnih del“.

6.2 Zato nekateri avtorji pojava raje sploh ne poskusijo opredeliti, v strahu, da opredelitev ne bi zajela vsega ali pa ne bi ustrezno razmejila njegovega obsega.

6.3 V mnenjih EESO se „ekonomija delitve“ pogosto omenja, vendar pa v njih ni poskusa opredelitve. Podobno se v mnenju, ki ga je pripravil Odbor regij ⁽⁴⁾, poskuša vzpostaviti razvrstitev v dve veliki kategoriji in štiri oblike, opredelitve pa ni. Komisija v nedavnem sporočilu „Izpopolnitev enotnega trga“ ⁽⁵⁾ kot sinonim uporablja izraz sodelovalna ekonomija, vendar pa ne daje opredelitve, ampak raje zgolj našteva njene prednosti za nekatere akterje (potrošnike, delavce) in učinke na področju produktivnosti in trajnosti ter obljublja, da bo leta 2016 pripravila evropski program za ekonomijo delitve. Evropski parlament zaenkrat še ni dal vsebinskega prispevka, razen resolucije z dne 21. decembra 2015 „Aktu za enotni digitalni trg naproti“ ⁽⁶⁾, nekaj zelo dobrih študij in nekaj gradiva o konkretnih vprašanih. Vendar v teh dokumentih do sedaj še nihče ni opravil ocene učinka z vidika ustvarjanja delovnih mest in rasti.

⁽²⁾ <http://www.theguardian.com/technology/2015/sep/11/uber-driver-employee-ruling>

⁽³⁾ UL C 363, 3.11.2015, str. 21 in UL C 429, 21.12.2015, str. 9.

⁽⁴⁾ UL C 51, 10.2.2016, str. 28.

⁽⁵⁾ COM(2015) 550 final, str. 4.

⁽⁶⁾ A8-0371/2015.

6.4 EESO ne vidi nobene potrebe po izvornosti, ker se je ena od obstoječih opredelitev, kot kaže, široko uveljavila: zato sprejema opredelitev Rachel Botsman in Rooja Rogersa, ki sta ekonomijo delitve opisala kot „ekonomski sistem, ki temelji na neposredni delitvi premalo izkoriščenih dobrin ali storitev med posamezniki, zastonj ali za plačilo,“ prek spletnih platform, čeprav bi bilo politično odločanje bolj utemeljeno, urejanje pa ustrežnejše, če bi natančneje analitično ločili, kaj je vsebina pojma delitve, zlasti njen neprofiten značaj, in kateri so elementi uporabe platforme.

6.5 Ta opredelitev je dovolj široka, da zajame tako raznolika področja, kot sta proizvodnja in potrošnja, pa finančne mehanizme (množično financiranje) in samo znanje, omogoča pa tudi razlikovanje med štirimi razmeroma samostojnimi sektorji: sodelovalna potrošnja, sodelovalno izobraževanje, usposabljanje in znanje, sodelovalno financiranje in sodelovalna proizvodnja ⁽⁷⁾.

6.6 Ta opredelitev nudi tudi možnost izločitve poslovnih modelov, ki delujejo pod krinko ekonomije delitve, v resnici pa gre za izključno dobičkonosne dejavnosti v okviru odnosov med podjetjem in potrošnikom (B2C). To je mogoče ugotoviti iz analize načina delovanja teh platform, ki sicer ni vedno transparentno: ponekod so te platforme dejansko del ekonomije delitve, saj se tam navežejo stiki med partnerji na isti ravni (P2P), edini cilj te platforme pa je stike med partnerji olajšati. Obstajajo pa tudi primeri podjetij, ki so sicer videti kot platforme partnerjev na isti ravni, dejansko pa toliko posegajo v transakcije – z zaračunavanjem provizije, prejemanjem plačil, zagotavljanjem dodatnih storitev – da jih ne moremo več obravnavati kot udeležence v ekonomiji delitve, ampak kot izvajalce podjetniških storitev potrošnikom, z vsemi posledicami, ki jih to lahko prinese.

6.7 S to opredelitvijo je torej mogoče iz ekonomije delitve takoj izključiti nekatere vrste dejavnosti, ki bi jih drugače morda smatrali za njen del, med drugim:

- (a) delitev živil ali netrajnih potrošniških dobrin;
- (b) vzajemne družbe in zadruga;
- (c) socialno podjetništvo;
- (d) dobrodelne pobude;
- (e) ekonomija na zahtevo;
- (f) funkcionalna ekonomija, ki se bolj navezuje na krožno gospodarstvo;
- (g) čisto posredništvo.

7. Vse večji ekonomski pomen tega pojava in politične možnosti, ki bi jih lahko razvili

7.1 Čeprav še ni povsem jasne opredelitve obsega ekonomije delitve, obstajajo številne študije in raziskave, ki so preučile njeno gospodarsko težo na evropski in svetovni ravni.

7.2 Torej ni dvoma, da so se pobude ekonomije delitve v zadnjih letih, zlasti v času krize in v odziv nanjo, namnožile: na spletni strani www.collaborativeconsumption.com jih je več kot tisoč.

⁽⁷⁾ <http://www.euro-freelancers.eu/marco-torregrossa-presentation-on-the-sharing-economy-2/>

7.3 Po ocenah, ki jih uporablja Evropska komisija, je leta 2013 svetovni promet iz dejavnosti, ki se uvrščajo v kategorijo ekonomija delitve, znašal 3,5 milijarde USD, kar pomeni 25-odstotno stopnjo letne rasti. Danes se promet ocenjuje na 20 milijard USD. Raziskovalci PwC napovedujejo še veliko večjo rast do leta 2025 ⁽⁸⁾.

7.4 Poleg ustvarjanja gospodarske vrednosti je ekonomija delitve s svojo družbeno in okoljsko razsežnostjo tudi dejavnik, ki prispeva k večji solidarnosti med državljani, oživljanju lokalnega gospodarstva, ustvarjanju delovnih mest, racionalizaciji porabe gospodinjstev s skupno uporabo nekaterih dobrin, k zmanjšanju energijskega odtisa in spodbujanju odgovornejše in bolj vzdržne porabe.

7.5 Vendar EESO meni, da ta vrsta gospodarstva „na inovativen ter z ekonomskega, socialnega in okoljskega vidika koristen način dopolnjuje gospodarstvo, ki temelji na proizvodnji“, in da je to lahko tudi „ena od možnosti za izhod iz gospodarske in finančne krize“ ⁽⁹⁾.

7.6 Zato EESO ni okleval s pozivom Komisiji, naj uresniči vrsto nujnih političnih ukrepov, da se na ravni EU in v vseh državah članicah podpre in izvaja ekonomija delitve v vseh svojih številnih oblikah in praksah, da se poveča njena kredibilnost in spodbudi zaupanje vanjo. V tem mnenju lahko zato samo ponovimo stališča, ki jih je EESO že sprejel o teh vidikih in ki jih izrecno omenja. Zato meni, da platforme kot novi poslovni modeli sprožajo več nujnih vprašanj, zlasti glede zagotavljanja spoštovanja nacionalne zakonodaje, pravic delavcev in ustrezne obdavčitve. Komisijo poziva, naj obravnava ta vprašanja, če želimo, da se uresničijo koristi, ki jih družbi obetajo ti poslovni modeli.

7.7 Pomembno je tudi pritegniti pozornost na nujno potrebo po opredelitvah, nasvetih ali smernicah na evropski ravni, saj zaradi zamujanja evropskih institucij in njihove neodločnosti nekatere države članice neodvisno že pripravljajo lastne politike.

8. Dejavnost, ki jo ščiti zakonodaja

8.1 Vpleteni interesi in njihovo pravno varstvo

8.1.1 Kot vsaka dejavnost, ki povezuje osebe z lastnimi, morda nasprotnimi interesi, ekonomija delitve sega na področje prava in predpisov, ki urejajo te interese. Zato je treba kritizirati stališče tistih, ki trdijo, da mora biti ekonomija delitve področje „brezpravja“, na katerem vlada svoboda brez vsakršnih ovir ali omejitev, ki se opira izključno na zaupanje v naravno dobroto ljudi (po vzoru „plemenitega divjaka“ Jeana-Jacquesa Rousseauja), saj je popolnoma neresno.

8.1.2 EESO sistematično in dosledno trdi, da je treba vse gospodarske dejavnosti zakonsko zaščititi; trdi pa tudi, da imajo lahko ti predpisi različne oblike, ki jih je treba dobro uskladiti.

8.1.3 EESO je v nedavno sprejetem mnenju o samourejanju in sourejanju v EU ⁽¹⁰⁾, na katerega se tu sklicuje, med drugim poudaril, da je treba ti obliki urejanja, kot „mehanizma na lastno pobudo ali spodbujena, namenjena regulaciji gospodarskih in socialnih interesov ali trgovinskih odnosov in praks različnih gospodarskih akterjev“, obravnavati kot „pomembna dopolnilna ali dodatna instrumenta zunanjih predpisov (hard law)“; da bi bili veljaven instrument urejanja, pa je „treba njuno obliko in področje uporabe opredeliti z jasnimi in nedvoumnimi pravnimi določbami, ki so zavezujoče in pravno izvršljive na nacionalni ravni in na ravni Evropske unije; te določbe pa morajo upoštevati tudi naravo teh instrumentov, zlasti prostovoljen pristanek strani“.

⁽⁸⁾ http://www.cpcp.be/medias/pdfs/publications/economie_collaborative.pdf

⁽⁹⁾ UL C 177, 11.6.2014, str. 1.

⁽¹⁰⁾ UL C 291, 4.9.2015, str. 29.

8.2 Prave in obveznosti

8.2.1 Dejansko takoj ko prej povsem spontane prakse med posamezniki postanejo gospodarske dejavnosti ter vzajemne pravice in obveznosti strank dobijo pogodben značaj, morajo tudi zanje veljati nacionalne ali evropske določbe, ki tvorijo pravni okvir pravic in obveznosti enih in drugih.

8.2.2 Zaradi zapletenosti odnosov znotraj tega pojava, kot smo opisali v točki 4.7, je treba opredeliti pravni okvir, znotraj katerega bi morale vpletene strani delovati, zlasti v primeru hibridnih dejavnosti, kot so brezplačne osnovne storitve s plačljivimi dodatki (*freemium*) ali računalniški programi, ki se plačajo po presoji uporabnikov (*donationware*), kot je dobro pokazal znan primer geolova (*geocaching*).

8.2.3 Ker ta pojav po svoji naravi očitno presega meje držav članic, mora EU za svoje skupno in integrirano območje velikega enotnega trga nujno opredeliti pravni okvir, ki bo veljal vedno, ko te dejavnosti segajo čez mejo. Za zdaj ga še ni, zato smo v različnih državah članicah priča vrsti različnih in nasprotujočih si stališč glede nekaterih konkretnih primerov (npr. Uber), kot se dogaja tudi v ZDA.

8.2.4 Pravni okvir predvsem zadeva naslednja prednostna področja:

- (a) varstvo pravic vseh vpletenih strani, ki sodelujejo v ekonomiji delitve, vključno s proizvajalci-potrošniki; ti odnosi se morajo prilagoditi celotnemu pravnemu redu EU na področju pravic potrošnikov, zlasti glede nedovoljenih pogodbenih pogojev, nepošteno trgovinske prakse, zdravja in varnosti ter elektronskega trgovanja;
- (b) temeljne pravice potrošnikov, ki jih je treba razširiti tudi na to dejavnost (informacije, transparentnost, varstvo podatkov in zasebnosti, zdravje in varnost);
- (c) zaščita podatkov vpletenih strani in njihove zasebnosti (sledenje in oblikovanje profilov), ki jamči prenosljivost teh podatkov;
- (d) konkurenčno pravo, če ta vrsta dejavnosti na trgu tekmuje s podjetji, ki imajo iste cilje in dejavnosti, in če jamči za pošteno konkurenco ter boj proti monopolom in protikonkurenčnim praksam ter si prizadeva odgovoriti na druge izzive, ki jih postavlja ekonomija delitve;
- (e) davčna zakonodaja, saj je treba z bojem proti goljufijam in izogibanju plačevanja davkov preprečiti, da se dohodki iz teh dejavnosti izmuznejo ustrezni obdavčitvi;
- (f) odgovornost platform pri transakcijah glede na storitve, ki jih nudijo, in stopnjo njihove udeležbe v poslih, ki potekajo prek njih, pa tudi jamstva glede zakonitosti njihovega delovanja;
- (g) učinek teh dejavnosti na trg dela in sama opredelitev dela in oblik dela v digitalnem okolju;
- (h) varstvo vpletenih delavcev, pri čemer je treba razlikovati med delavci, ki s platformo nimajo odnosa delodajalec-delojemalec in se jih zaščiti na podlagi načel, ki veljajo za samozaposlene delavce, ter delavci, ki se dejansko lahko smatrajo za zaposlene in za katere veljajo načela za zaščito zaposlenih delavcev, zlasti z vidika „lažne“ samozaposlitve in negotovih delovnih mest;

- (i) ohranitev socialnih pravic in instrumentov delavcev, kot je pravica do združevanja, stavke, kolektivnega pogajanja in socialnega dialoga;
- (j) zaščita socialnih modelov in sposobnosti držav članic, da se ti trajno ohranijo v prihodnosti;
- (k) okoljski vidik, saj je treba nadzirati vpliv sodelovalne ekonomije na okolje, da preprečimo negativne posledice ⁽¹¹⁾;
- (l) avtorske pravice in intelektualna lastnina, kar je treba upoštevati pri reviziji Direktive 2001/29/ES.

8.3 Možnosti za urejanje

8.3.1 Na ravni EU (edini ravni, s katero se to mnenje ukvarja) bi po mnenju EESO morale institucije EU, začeti s Komisijo, ker ima pravico pobude, vendar tudi Svet in Evropski parlament, temu posvetiti posebno in nujno pozornost ter brez odlašanja sprejeti regulativni okvir, ki bo natančno določil področje uporabe in pogoje, v katerih se lahko takšna dejavnost opravlja; ukrepi pa morajo seveda biti prilagojeni različnim oblikam ekonomije delitve.

8.3.2 Ta okvir mora dati prednost skupnim načelom javnega reda in interesa, ki bi jih morali akterji teh oblik gospodarskih dejavnosti obvezno spoštovati, in ki se seveda navezujejo na to, kar smo našli v točki 8.2.4.

8.3.3 EESO pa vedno ponavlja, da vzporedno in istočasno obstaja tudi velik prostor, ki bi ga bilo treba prihraniti za samourejanje in sourejanje; meni celo, da že obstaja tipičen primer tega, kar nekateri opisujejo kot „deljeno urejanje“, kot je to nedavno storila Royal Society of the Encouragement of Arts, Manufactures and Commerce (RSA) iz Londona, ali kodeks ravnanja, ki ga je pripravil Sharing Economy UK (SEUK) ⁽¹²⁾.

8.4 Posebna vloga samourejanja

8.4.1 EESO je bil vedno prepričan, da ne EU ne nacionalne oblasti ne morejo opredeliti vsebine kodeksov samourejanja, ki jih je treba prepustiti izključno vpletenim stranem, če si te nočejo zagotoviti medsebojno zavezujočega priznanja.

8.4.2 Če pa obstaja želja, da se takšni sporazumi priznajo kot „dodatni instrumenti urejanja v zadevnem pravnem sistemu“, EESO meni – kot je zapisal v prej omenjenem mnenju –, da „je treba jasno opredeliti parametre za [njihovo] priznanje, načela, ki [jih] urejajo, in [njihove] omejitve“. To razmišljanje velja v celoti tudi za ekonomijo delitve, ki ne more biti nobena izjema.

8.4.3 EESO obžaluje, da Svet, Parlament in Komisija sprejetja novega medinstitucionalnega sporazuma 13. aprila 2016 niso izkoristili za to, da bi vanj vnesli izboljšave, ki jih je v prej omenjenem mnenju o samourejanju in sourejanju glede tovrstnih elementov prejšnjega sporazuma predlagal EESO. Obžaluje tudi, da ta tema v sporočilu o svežnju ukrepov o boljšem pravnem urejanju ni bolj določno omenjena, saj se nanjo nanaša le opomba pod črto o načelih za boljšo uporabo samourejanja in sourejanja ter platforme CoP ter nekaj razpršenih omemb v smernicah in zbirki orodij.

8.4.4 Če obstaja področje, na katerem je za njegovo večjo kredibilnost in zaupanje uporabnikov vse bolj nujna opredelitev prej omenjenih parametrov, je to zagotovo ekonomija delitve, ki bi ji močno koristila trdna struktura zanesljivega samourejanja ali sourejanja na ravni EU.

8.4.5 EESO zato z velikim zanimanjem pričakuje napovedani evropski program za ekonomijo delitve in že zdaj Komisijo poziva, naj v njem ne pozabi ne vidikov urejanja te dejavnosti ne vloge, ki bi jo pri tem morala imeti samourejanje in sourejanje.

V Bruslju, 25. maja 2016

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

⁽¹¹⁾ http://www.iddri.org/Evenements/Interventions/ST0314_DD%20ASN_sharing%20economy.pdf

⁽¹²⁾ <http://www.sharingeconomyuk.com>.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o programu ustreznosti in uspešnosti predpisov (REFIT)

(raziskovalno mnenje)

(2016/C 303/06)

Poročevalec: Denis MEYNENT

Evropska komisija je 13. januarja 2016 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednji temi:

Program ustreznosti in uspešnosti predpisov (REFIT)

(raziskovalno mnenje).

Pododbor za program ustreznosti in uspešnosti predpisov (REFIT), ustanovljen v skladu s členom 19 poslovnika in zadolžen za pripravo dela Odbora na tem področju, je osnutek mnenja soglasno sprejel 19. aprila 2016.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 517. plenarnem zasedanju 25. in 26. maja 2016 (seja z dne 26. maja) s 185 glasovi za, 4 glasovi proti in 8 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor želi spomniti, da je program REFIT⁽¹⁾ prvenstveno namenjen izboljšanju kakovosti in učinkovitosti evropske zakonodaje ter pripravi enostavnih, razumljivih in vsebinsko skladnih predpisov, ne da bi s tem ogrozili sprejete strateške cilje ali delovali zoper varstvo državljanov, potrošnikov, delavcev, socialnega dialoga in okolja.

1.2 Pravno urejanje v Evropi je bistven dejavnik povezovanja, a ne pomeni bremena ali stroška, ki bi ga bilo treba zmanjšati. Če je sorazmerno, je pravzaprav pomembno jamstvo varstva, spodbujanja in pravne varnosti za vse evropske akterje in državljanke.

1.3 Vključiti je treba ocene učinka vseh zakonodajnih predlogov ter gospodarski, socialni in okoljski razsežnosti dati ustrezen pomen, tudi v primeru MSP. Odbor se zavzema, da bi se Parlament, Svet in Evropska komisija dogovorili o skupni metodologiji priprave ocen učinka, po kateri se bosta lahko zgledovala tudi EESO in Odbor regij.

1.4 Javno posvetovanje ter posvetovanje s strokovnjaki in deležniki morata biti čim bolj odprta, vendar ne moreta nadomestiti posvetovanja s socialnimi partnerji in Odborom.

1.5 Odbor poziva Komisijo, naj v svojo preglednico napredka vključi letno oceno najpomembnejših stroškov in koristi ukrepov iz programa REFIT, ki naj bo tako kvantitativna kot kvalitativna ter vključuje stopnjo in kakovost zaposlitve, socialno zaščito ter varstvo okolja in potrošnikov.

1.6 Proces odločanja mora ostati čim bolj tekoč in vsebinsko primeren. Vse strukture in kontrole, ustvarjene za preverjanje njegove utemeljenosti, ne morejo posegati v politično odločanje, ki mora ostati suvereno. Pri tem se je treba boriti proti birokratizaciji procesa odločanja.

⁽¹⁾ Kratica označuje program ustreznosti in uspešnosti predpisov.

1.7 Odbor je seznanjen z vzpostavitvijo platforme REFIT, katere naloga je predvsem prizadevati si za učinkovitejšo zakonodajo in enostavnejša upravna pravila. Poudarja, da bi ta morala biti osredotočena na omejeno proučevanje določenega števila tem in ne more nadomestiti sozakonodajalcev ali obveznih posvetovanj z Odborom, saj je narava njenega dela drugačna, niti socialnih partnerjev, določenih v Pogodbah. Komisijo poziva, naj objavi merila za predizbor predlogov, naslovljenih na platformo, zagotovi njihovo uravnoteženost in poskrbi za jasnost ukrepov, ki izhajajo iz priporočil platforme, da bo mogoča sledljivost vplivov.

1.8 Odbor v zvezi z reprezentativnostjo platforme REFIT meni, da bi mu dodelitev dveh dodatnih sedežev omogočala, da dosledno sledi svojem mandatu in je odraz civilne družbe, za katere zastopanje je zadolžen. Odbor poleg tega ugotavlja, da mikro, mala in srednje velika podjetja v skupini deležnikov v okviru platforme niso zastopana na vseevropski ravni, in poziva, naj se to stanje čim prej odpravi.

1.9 Odbor je s prednostmi, ki jih ima zaradi neposrednega stika z dogajanjem na terenu, s svojo široko mrežo organizacij na nacionalni ravni in strokovnim znanjem svojih članov v dobrem položaju, da pomembno prispeva k ocenjevanju učinka na evropski ravni. Prednost namerava dati naknadnemu in kvalitativnemu ocenjevanju, da bo lahko ocenil učinek zakonodajnih ukrepov ali evropske politike ter posredoval naprej, kaj doživljajo in občutijo evropski ekonomsko-socialni partnerji.

1.10 V zvezi s prenosom nekaterih direktiv želi Odbor dati poseben doprinos k samoiniciativnemu poročilu Evropskega parlamenta o letnem poročilu o izvajanju zakonodaje EU v državah članicah s poudarkom na elementih, ki so jih države članice dodale med prenosom.

1.11 Odbor poziva, naj bo program REFIT dvosmeren proces, kar pomeni, da ne določa vnaprej smotra, ki naj bi ga imela pravna ureditev, tj. potrjevanje, razširitev, dopolnitev, sprememba ali odprava zakonodajnega akta.

1.12 Odbor se ne more zavezati dejavnostim, katerih cilj bi bil številčno ošibiti pravni red EU, ne da bi bile poprej ugotovljene vse posledice za socialno zaščito ter varstvo okolja in potrošnikov.

1.13 Odbor podpira strožje naknadno ocenjevanje učinkov pravne ureditve EU v sklopu političnega cikla EU, zlasti pričakovanih posledic za rast in delovna mesta, ki so navedene v oceni učinka, priloženi prvotnemu zakonodajnemu predlogu. Naknadno ocenjevanje bi bilo treba izvajati pluralistično po preteku ustreznega časovnega obdobja, ki sledi roku za prenos v nacionalno zakonodajo.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Odbor želi opozoriti, da je zakonodaja bistvena za doseganje ciljev Pogodbe ter vzpostavitev pogojev za pametno, trajnostno in vključujočo rast, ki bo koristila državljanom, podjetjem in delavcem⁽²⁾. Pravno urejanje ravno tako prispeva k večji blaginji, zaščiti splošnega interesa in temeljnih pravic, spodbujanju visoke ravni socialne zaščite in varstva okolja ter zagotavljanju pravne varnosti in predvidljivosti. Poleg tega bi moralo preprečevati izkrivljanje konkurence in socialni dumping.

2.2 Odbor zato veseli, da je podpredsednik Timmermans večkrat spomnil, da program REFIT ne more imeti za posledico deregulacije pravnega reda EU ali slabitve socialne zaščite ter varstva okolja in temeljnih pravic⁽³⁾.

⁽²⁾ COM(2012) 746 final, str. 2.

⁽³⁾ COM(2015) 215 final.

2.3 Odbor meni, da pravno urejanje ustvarja stroške in upravno breme, ki so lahko precejšnji ali nepotrebni, vendar ima hkrati občutne koristi za državljane, podjetja in javne organe. Spomniti želi, da si je treba s pametno pravno ureditvijo vedno prizadevati doseči resnično dodano vrednost. S predpisi EU je treba vedno, kadar je mogoče, bremena odstranjevati, ne pa ustvarjati dodatnih.

2.4 Odbor meni, da morajo imeti pri boljšem pravnem urejanju prednost najprimernejši odzivi, ki bodo privedli do poglobljenega dokončnega oblikovanja notranjega trga EU, in sicer ciljna harmonizacija, ustrezna uporaba načela vzajemnega priznavanja na neharmoniziranih področjih, sourejanje, samourejanje in standardizacija. Odbor želi pri tem spomniti, da ciljna in pametna harmonizacija zakonodaje prispeva k odpravi ovir za dobro delovanje notranjega trga. Harmonizacija 28 nacionalnih zakonodaj pomeni za podjetja in državljane EU veliko poenostavitev in zmanjšanje ureditvenega ter upravnega bremena.

2.5 Odbor želi spomniti, da je program REFIT prvenstveno namenjen izboljšanju kakovosti in učinkovitosti evropske zakonodaje ter pripravi enostavnih, razumljivih in vsebinsko skladnih predpisov, ne da bi s tem ogrozili sprejete strateške cilje ali delovali zoper varstvo državljanov, potrošnikov, delavcev, socialnega dialoga in okolja.

2.6 Odbor zato poudarja svojo zavezanost temu, da morata biti obravnavana zakonodaja in z njo povezano breme koristna, da morajo njune končne koristi presežati njune stroške ter da mora biti zakonodaja sorazmerna in zagotavljati zadostno pravno varnost.

2.7 Ocena učinka

2.7.1 Odbor je seznanjen s podpisom medinstitucionalnega sporazuma o boljšem pravnem urejanju, ki so ga tri institucije sklenile 13. aprila 2016.

2.7.2 Zlasti pozdravlja dejstvo, da so institucije priznale, da je sistem za oceno učinka instrument, ki bi jim moral pomagati sprejemati dobro premišljene odločitve, ne nadomešča pa političnega odločanja ⁽⁴⁾.

2.7.3 Odbor veseli, da je Komisija v svoje celostne, uravnotežene in pluralistične ocene učinka vključila nadomestne rešitve, ki se navezujejo na strošek neukrepanja na ravni EU in učinek različnih možnosti na konkurenčnost, pa tudi na posledice predlogov za MSP in mikropodjetja ter za digitalno in teritorialno razsežnost ⁽⁵⁾.

2.7.4 Odbor veseli, da lahko Komisija na lastno pobudo ali na poziv Evropskega parlamenta ali Sveta dopolni oceno učinka, vendar obžaluje, da vsaka institucija sama določa, kako bo organizirala ocenjevanje. Odbor se zavzema, da bi se tri institucije dogovorile o skupni metodologiji priprave ocen učinka, po zgledu katere bosta lahko tudi EESO in OR pripravila svoje spremembe.

2.7.5 Po mnenju Odbora je treba ocene učinka izvajati tudi znotraj evropskih institucij. Toda kadar je v točno določenih primerih predvidena uporaba zasebnih svetovalcev, Odbor vztraja:

— da se specifikacija nepristransko pripravi na podlagi preglednih in jasnih meril ter naj bo vnaprej javno dostopna,

— da izbor kandidatov poteka popolnoma pregledno na podlagi javnega razpisa, ki naj bo široko zastavljen in pluralističen ter omogoča kroženje izbranih svetovalcev in preverjanje njihovih kompetenc,

⁽⁴⁾ Medinstitucionalni sporazum z dne 15. decembra 2015, točka 7 (http://ec.europa.eu/smart-regulation/better_regulation/documents/iaa_blm_final_en.pdf).

⁽⁵⁾ Prav tam.

— da je oddaja naročila javna.

2.8 Posvetovanje z deležniki

2.8.1 Odbor meni, da posvetovanje z deležniki in strokovnjaki ne sme nadomestiti niti posvetovanja s socialnimi partnerji, EESO in Odborom regij, ki sodelujejo v točno določenih fazah zakonodajnega cikla in v okviru omejitev, določenih v PDEU, niti obstoječih posvetovanj na nacionalni ravni, ki morajo temeljiti na okrepljeni udeležbi socialnih partnerjev. Odbor poudarja, da je ustrezna opredelitev deležnikov bistvena za dobro zastopanost akterjev in kakovostno posvetovanje, zato poziva Komisijo, naj v ta namen uporabi register za preglednost.

2.8.2 Odbor poziva, naj se posvetovanje izvaja brez poseganja v strukturirani civilni dialog (člen 11(2) PEU) ali posvetovanja, ki potekajo v točno določenih okvirih, kot je posvetovanje s socialnimi partnerji v okviru socialnega dialoga (organizacije delodajalcev in sindikati) (člen 154 PDEU) ali posvetovanje s posvetovalnimi organi, kot je EESO (člen 304 PDEU).

2.8.3 Odbor poudarja, da je treba pri opredelitvi deležnikov poskrbeti za dobro porazdelitev, tako geografsko kot po ciljnih skupinah, pri tem pa posebno pozornost nameniti nezadostno zastopanim skupinam. Pri analizi prispevkov, prejetih v posvetovanjih, bo treba uporabiti utemeljeni mehanizem vrednotenja ⁽⁶⁾.

2.9 Program REFIT

2.9.1 Odbor je seznanjen s splošnimi cilji programa REFIT, ki ga je pripravila Komisija, in opozarja zlasti na svoja mnenja ⁽⁷⁾, ki obravnavajo program boljšega pravnega urejanja in pametno pravno ureditev. Po mnenju Odbora pametna pravna ureditev ne pomeni, da ni treba spoštovati predpisov v zvezi z zaščito državljanov, potrošnikov in delavcev, standardov na področju enakosti spolov ali okoljskih standardov, in tudi ne sme ovirati izboljšav na tem področju. Pametna pravna ureditev mora upoštevati socialno razsežnost notranjega trga v skladu s Pogodbo, zlasti pri prenosu sporazumov, sklenjenih na pogajanjih v okviru evropskega socialnega dialoga.

2.9.2 Odbor ugotavlja, da skuša Komisija izboljšati postopek in kakovost instrumentov, s katerimi naj bi se zagotavljalo optimalno spremljanje izvajanja.

2.9.3 Odbor poziva Komisijo, naj v svojo preglednico napredka vključi letno oceno najpomembnejših stroškov in koristi ukrepov iz programa REFIT, ki naj bo tako kvantitativna kot kvalitativna ter vključuje stopnjo in kakovost zaposlitve, socialno zaščito ter varstvo okolja in potrošnikov.

2.9.4 Odbor želi poudariti, da boljše pravno urejanje ne more in ne sme nadomestiti političnega odločanja.

2.10 Platforma REFIT

2.10.1 Odbor je seznanjen z vzpostavitvijo platforme REFIT, v katero je tudi sam vključen in ki je zadolžena za analizo predlogov, namenjenih zmanjšanju nepotrebne upravne in ureditvene bremena, ter spodbujanje uporabe evropske zakonodaje v državah članicah. Ugotavlja, da so bila iz zadolžitve platforme umaknjena področja, ki izhajajo iz socialnega dialoga in pristojnosti socialnih partnerjev.

⁽⁶⁾ UL C 383, 17.11.2015, str. 57.

⁽⁷⁾ UL C 327, 12.11.2013, str. 33, UL C 248, 25.8.2011, str. 87, in UL C 48, 15.2.2011, str. 107.

2.10.2 Odbor kljub temu meni, da mora platforma:

- ostati posvetovalni okvir za izmenjavo informacij, ki ne more spreminjati običajnega delovanja institucij, zlasti sozakonodajalcev,
- spoštovati obvezno posvetovanje z Odborom ali druga obvezna posvetovanja, določena v Pogodbah, zlasti v delu člena 154 PDEU, ki se nanaša na socialne partnerje,
- biti osredotočena na proučevanje omejenega števila tem.

2.10.3 Odbor ravno tako pričakuje, da:

- se s to platformo ne bodo podvajali procesi posvetovanja, ki se izvajajo že drugje, in da ne bo pomenila nepotrebnega sloja birokracije,
- platforma ne bo posegala v odločanje ob utemeljitvi, da je bilo z njo opravljeno posvetovanje, da je razpravljala o določenem vprašanju ali podala določen predlog za ukrepanje.

2.10.4 Odbor opozarja, da veliko število sodelujočih v platformi, zelo različen status udeležencev (države članice, socialni partnerji, nevladne organizacije, deli civilne družbe), izjemno širok nabor tem na dnevnem redu in omejeno število sej ne omogočajo poglobljenih razprav o predlogih, obravnavanih v sklopu platforme.

2.11 **Reprezentativnost platforme REFIT**

2.11.1 Odbor pri tem poudarja, da ima samo en sedež, njegovo sodelovanje pa temelji na kroženju med njegovimi tremi skupinami, čeprav gre za institucijo, ustanovljeno s Pogodbami, ki predstavlja raznolikost EU.

2.11.2 Odbor zato meni, da bi se z dodelitvijo dveh dodatnih sedežev bolje upoštevala njegova tristranskost in mandat ter tako odražala civilna družba, za katere zastopanje je zadolžen.

2.11.3 Odbor ugotavlja, da mikro, mala in srednje velika podjetja v skupini deležnikov v okviru platforme niso zastopana na vseevropski ravni, in poziva, naj se to stanje čim prej odpravi.

2.12 **Delovanje platforme**

2.12.1 Odbor poziva Komisijo:

- naj pojasni način in merila za izbor deležnikov, zastopanih v platformi,
- naj poskrbi, da bodo imeli vsi predstavniki deležnikov na voljo materialna sredstva, s katerimi bodo lahko pripravljali seje in na njih učinkovito sodelovali,
- naj objavi število predlogov, ki jih je prejela in nato posredovala platformi, ter merila, na podlagi katerih je opravila predizbor,
- naj poskrbi za dobro reprezentativnost predlogov (države članice, socialni partnerji, člani civilne družbe),

- naj članom pravočasno priskrbi izčrpno in koristno pripravljalo dokumentacijo, da se bodo lahko pripravili na sejo v optimalnih pogojih in tako učinkovito prispevali k celotnemu procesu,
- naj poskrbi za uresničevanje priporočil, tako da bo mogoča sledljivost vplivov,
- naj objavi rezultate, pridobljene v okviru dela platforme.

3. Dodatne ugotovitve

3.1 Ocenjevanje politik EU

3.1.1 Odbor opozarja, da ga je treba obravnavati kot polnopravnega institucionalnega partnerja in ne kot podkategorijo deležnikov z mnogoterimi, različnimi in nasprotujočimi si interesi.

3.1.2 Spomniti želi, da je s prednostmi, ki jih ima zaradi neposrednega stika z dogajanjem na terenu, s svojo široko mrežo organizacij na nacionalni ravni in strokovnim znanjem svojih članov v dobrem položaju, da pomembno prispeva k ocenjevanju učinka.

3.1.3 Odbor poudarja, da se bodo z dejavnostmi ocenjevanja okrepili odnosi z različnimi organizacijami civilne družbe, kar mu bo omogočilo, da še bolj okrepi svojo vlogo mostu med institucijami in predstavniki civilne družbe.

3.1.4 EESO sporoča, da bo na podlagi izvedenega ocenjevanja podal priporočila o politikah, v njih pa bodo poudarjeni ključni vplivi obravnavanih politik na civilno družbo ter predlagani najprimernejši nadaljnji ukrepi.

3.1.5 Odbor poudarja, da bo moral dati prednost naknadnemu in kvalitativnemu ocenjevanju. Tako bo lahko ocenil učinek zakonodajnih ukrepov ali evropske politike ter posredoval naprej, kaj doživljajo in občutijo evropski ekonomsko-socialni partnerji.

3.1.6 Odbor meni, da bi morale biti naknadno ocenjevanje, ki ga izvajata Komisija in Parlament in pri katerem bo tudi sam sodeloval, podlaga za spremembo zakonodaje oziroma za pripravo nove zakonodaje, o kateri bo Odbor zaprosen za mnenje.

3.1.7 Odbor veseli, da je lahko v tako polni meri vključen v zakonodajni cikel in ima s tem veliko več možnosti, da prispeva k opredeljevanju prihodnjih političnih strategij Unije.

3.2 Prenos direktiv

3.2.1 Države članice pri prenosu direktiv v nacionalno zakonodajo občasno dodajo elemente, ki nimajo nikakršne povezave z zadevno zakonodajo Unije. Odbor zato meni, da bi bilo treba dodane elemente izpostaviti bodisi v aktu ali aktih, ki se prenašajo, bodisi v dokumentih, ki se nanje nanašajo⁽⁸⁾. V tej zvezi Odbor meni, da se izraz „čezmerno prenašanje“ (angl. gold-plating), ki se nanaša na čezmerno pravno urejanje, ne bi smel uporabljati, saj stigmatizira nekatere nacionalne prakse in ob tem izključuje diferenciran in prilagodljiv pristop.

3.2.2 Odbor meni, da morajo imeti države članice v primeru, ko gre za minimalno harmonizacijo, še naprej možnost, da v svoji notranji zakonodaji predvidijo določbe, katerih cilj so spodbujanje zaposlovanja, izboljšanje življenjskih razmer in delovnih pogojev, ustrezna socialna zaščita, trajno visoka zaposlenost in boj proti izključenosti⁽⁹⁾, spodbujanje in razvoj MSP, visoka raven varovanja zdravja ljudi in varstva potrošnikov⁽¹⁰⁾, pa tudi varstva okolja⁽¹¹⁾, ne da bi ustvarjale nepotrebne ureditvene in upravne ovire; zato je treba, če je le mogoče, uredbam dati prednost pred direktivami.

⁽⁸⁾ Točka 31 medinstitucionalnega sporazuma.

⁽⁹⁾ Člen 151 PDEU.

⁽¹⁰⁾ Člena 168 in 169 PDEU.

⁽¹¹⁾ Člen 191 PDEU.

3.2.3 Odbor ugotavlja, da prizadevanja za čim večjo harmonizacijo v zakonodajnih predlogih pogosto privedejo do številnih odstopanj in izjem, ki povzročajo in upravičujejo dodatne ovire na notranjem trgu.

3.2.4 Odbor meni, da lahko ima koristno vlogo posrednika med zakonodajalci in uporabniki zakonodaje EU ter dá poseben doprinos k samoiniciativnemu poročilu Evropskega parlamenta o letnem poročilu o izvajanju zakonodaje EU v državah članicah s poudarkom na elementih, ki so jih države članice dodale med prenosom; v zvezi s tem meni, da bi utegnili biti študija njegove opazovalne skupine za enotni trg o delovanju direktive o storitvah v gradbenem sektorju ⁽¹²⁾ in študija njegove opazovalne skupine za trg dela o brezposelnosti mladih ⁽¹³⁾, če navedemo le ti dve, koristni zaradi metodologije.

3.3 *Pogled v prihodnost*

3.3.1 Odbor poziva, naj bo program REFIT dvosmeren proces, kar pomeni, da ne določa vnaprej smotra, ki naj bi ga imela pravna ureditev, tj. razširitev, dopolnitev, sprememba ali odprava zakonodajnega akta.

3.3.2 Odbor se strinja, da mora Komisija stalno pretresati in ocenjevati pravni red EU, zlasti z vidika ustreznosti in dodane vrednosti zakonodajnih in nezakonodajnih aktov EU.

3.3.3 Odbor meni, da sta celovitost in vseobsežnost ocen učinka temeljnega pomena, zato se Komisija ne sme osredotočati izključno na konkurenčnost; meni tudi, da je treba ustrezno upoštevati dodano vrednost ukrepov EU ter da bi bilo treba v analizi stroškov in koristi predvideti vse vidike, vključno s stroški neukrepanja.

3.3.4 *Ocena učinka*

3.3.4.1 Odbor meni, da Komisija zaradi povečanja števila meril za oceno učinka ne more opustiti ukrepanja ali zavrniti pobude, ker eno ali več meril ne bi bilo izpolnjenih, zato je mnenja, da mora Komisija merila medsebojno uravnotežiti; ravno tako meni, da zaradi številčnosti meril ne more priti do birokratizacije odločanja in nepriprave zakonodaje.

3.3.4.2 Odbor posebno pozornost namenja načelu „najprej pomisli na male“ in testu za MSP, zlasti v svojem mnenju o Aktu za mala podjetja ⁽¹⁴⁾, vendar meni, da ni primerno mikropodjetjem odobriti splošnih izvezij, ampak bi bilo bolj razumno, če bi se pri zakonodajnih predlogih obravnaval vsak primer posebej, in sicer na podlagi podrobne ocene učinka.

3.3.4.3 Odbor se strinja, da je treba predlogom Komisije priložiti podrobno oceno učinka, oprto na dokazila, vendar poudarja, da mora zakonodajalec Unije pri zasledovanju cilja iz Pogodbe, na podlagi katerega je treba zagotoviti visoko raven varstva zdravja in okolja, svojo diskrecijsko pravico izvajati ob zagotavljanju določenega ravnotežja med varstvom zdravja, okolja in potrošnikov na eni strani ter ekonomskimi interesi gospodarskih subjektov na drugi ⁽¹⁵⁾.

3.3.4.4 Odbor poudarja, da se bo lahko na tej podlagi tudi številčno opredelilo ureditveno in upravno breme:

— če bo pri tem proučeno vprašanje stroškov in bremen pravnega urejanja z vidika njegovega vpliva na podjetja in konkurenčnost na splošno, pa tudi z vidika koristi obstoječe pravne ureditve na področju sociale, okolja, pravic potrošnikov, javnega zdravja in zaposlovanja,

⁽¹²⁾ <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/eesc-2014-02466-00-01-tcd-tra-sl.pdf>

⁽¹³⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.lmo-observatory-impact-study-youth>

⁽¹⁴⁾ UL C 376, 22.12.2011, str. 51.

⁽¹⁵⁾ Sodba Sodišča z dne 8. julija 2010 v zadevi *Afton Chemical C-343/09*, ECLI:EU:C:2010:419, točka 56.

- če to ne bo povzročilo znižanja ali oslabitve ciljev politik EU,
- če bodo preverjene vrzeli v pravni ureditvi in pobude, ki jih je treba sprejeti, da bo EU imela pametne in visokokakovostne standarde.

3.3.4.5 Odbor se ne more zavezati dejavnostim, katerih cilj bi bil številčno ošibiti pravni red EU, ne da bi bile poprej ugotovljene vse posledice za socialno zaščito ter varstvo okolja in potrošnikov.

3.3.4.6 V zvezi z oceno kumulativnih stroškov (CCA) Odbor poudarja, da bo morala Komisija pri oceni predhodnega in naknadnega učinka delov evropske zakonodaje upoštevati, da se ti novi stroški prištevajo obstoječim stroškom zagotavljanja skladnosti in izvajanja. Odbor priznava, da se ocena kumulativnih stroškov nanaša na izračun finančnih stroškov, ki bremenijo zakonodajo za posamezni sektor, vendar poudarja, da ta ocena ne more omogočati delnega ali popolnega izvzetja nekega sektorja.

3.3.5 *Predhodno ocenjevanje*

3.3.5.1 Odbor izraža zaskrbljenost, ker razprava poteka vse bolj zgodaj v procesu, tj. še preden se vključijo sozakonodajalca in socialni partnerji, zaradi česar ti morda ne morejo vplivati na potek razprave, ki se je že odvila brez njih.

3.3.6 *Naknadno ocenjevanje*

3.3.6.1 Odbor meni, da je naknadno ocenjevanje vsaj tako pomembno kot predhodno, zato poziva Komisijo, naj v zvezi s tem predstavi metodološki priročnik, ki se bo nanašal na merila trajnostnega razvoja.

3.3.6.2 Odbor podpira strožje naknadno ocenjevanje učinkov pravne ureditve EU v sklopu političnega cikla Unije, zlasti pričakovanih posledic za rast in delovna mesta, ki so navedene v oceni učinka, priloženi prvotnemu zakonodajnemu predlogu.

3.3.6.3 Odbor meni, da bi bilo treba naknadno ocenjevanje izvajati pluralistično po preteku ustreznega časovnega obdobja, ki sledi roku za prenos v nacionalno zakonodajo.

3.3.6.4 Odbor meni, da je naknadno ocenjevanje pomembno analitično orodje in da je mogoče njegove izsledke neposredno uporabiti pri morebitni oceni učinka, ki se izvede za potrebe pregleda zakonodajnega akta.

V Bruslju, 26. maja 2016

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

PRILOGA

Naslednji predlogi amandmajev, ki so bili med razpravo zavrjnjeni, so prejeli vsaj četrtno glasov (člen 54(3) poslovnika):

(a) **Točki 2.11.1 in 2.11.2**

~~Odbor pri tem poudarja, da ima samo en sedež, njegovo sodelovanje pa temelji na kroženju med njegovimi tremi skupinami, čeprav gre za institucijo, ustanovljeno s Pogodbami, ki predstavlja raznolikost EU.~~

~~Odbor zato meni, da bi se z dodelitvijo dveh dodatnih sedežev bolje upoštevala njegova tristranskost in mandat ter tako odražala civilna družba, za katere zastopanje je zadolžen.~~

(b) **Točka 1.8**

~~Odbor v zvezi z reprezentativnostjo platforme REFIT meni, da bi mu dodelitev dveh dodatnih sedežev omogočala, da dosledno sledi svojem mandatu in je odraz civilne družbe, za katere zastopanje je zadolžen. Odbor poleg tega ugotavlja, da mikro, mala in srednje velika podjetja v skupini deležnikov v okviru platforme niso zastopana na vseevropski ravni, in poziva, naj se to stanje čim prej odpravi.~~

Obrazložitev

Zastopanje EESO mora biti enotno. Gre za zastopanje EESO, ne za zastopanje posameznih skupin. Za način zagotovitve te enotnosti je odgovoren le EESO. Ta ne more podajati stališč in glasovati s tremi glasovi, ki bi bili morda celo v neskladju.

Rezultat glasovanja:

Za: 49

Proti: 123

Vzdržani: 16

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o spremembah pri delovnih razmerjih in njihovem vplivu na ohranjanje dostojnih plač ter o posledicah tehnološkega razvoja za sistem socialne varnosti in delovno pravo

(raziskovalno mnenje)

(2016/C 303/07)

Poročevalka: Kathleen WALKER SHAW

Z dopisom z dne 16. decembra 2015 je nizozemsko ministrstvo za socialne zadeve in zaposlovanje v imenu nizozemskega predsedstva Sveta EU v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosilo za raziskovalno mnenje o naslednji temi:

Spremembe pri delovnih razmerjih in njihov vpliv na ohranjanje dostojnih plač.

Ministrstvo za zunanje in evropske zadeve Republike Slovaške, ki julija 2016 prevzema predsedstvo Sveta, je z dopisom z dne 14. marca 2016 v skladu s členom 304 PDEU Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosilo, da v okviru priprav na neuradno zasedanje Sveta EPSCO (14. in 15. julija 2016) pripravi raziskovalno mnenje o naslednji temi:

Posledice tehnološkega razvoja za sistem socialne varnosti in delovno pravo.

(raziskovalno mnenje)

Ker se zaprosilo v veliki meri ujema z delom, opravljenim v okviru priprave mnenja na zaprosilo nizozemskega predsedstva, in zaradi časovne omejitve Sveta, je bilo dogovorjeno, da se obe zaprosili obravnavata v enem mnenju.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 12. maja 2016.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 517. plenarnem zasedanju 25. in 26. maja 2016 (seja z dne 25. maja 2016) z 201 glasom za, tremi glasovi proti in štirimi vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Narava dela in delovnih razmerij se zelo hitro spreminja. EU se sooča z izzivom, kako spodbujati inovacije, tehnološki razvoj in ustvarjalnost na takšen način, da bo to ugodno vplivalo na trajnostno in konkurenčno socialno tržno gospodarstvo. Treba je oceniti vpliv tega razvoja na trg dela in delovne standarde, gospodarstvo, davčni sistem, sistem socialne varnosti in dostojno plačo. Med največjimi izzivi, ki jih moramo premagati, so ustvarjanje enakih konkurenčnih pogojev in pravičnega digitalnega gospodarstva za delavce in podjetja vseh velikosti pa tudi povečanje digitalne usposobljenosti. Evropa mora s svojimi socialnimi partnerji prevzeti ključno vlogo pri zagotavljanju, da ta proces prinese pozitivne, poštene in trajne rezultate ter obravnava tudi vsa nejasna področja glede pravic in zaščite.

1.2 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) meni, da je prednostna naloga zaščititi kvaliteto in finančno vzdržnost sistemov socialne varnosti v EU, in priporoča, da Evropska komisija in države članice v posvetovanju s socialnimi partnerji preučijo primere najboljših praks, kar naj bo podlaga za razvoj modelov socialne varnosti, ki bodo prilagojeni bolj prožnim oblikam zaposlitve in v katerih bodo vsi delavci, tudi samostojni delavci, ki običajno izpadejo iz tradicionalnega sistema socialnega varstva, vključeni v ustrezne ravni socialne zaščite. To bi bilo treba upoštevati pri razvoju evropskega stebra socialnih pravic. Izražamo zadovoljstvo, da EESO to vprašanje obravnava v ločenem mnenju.

1.3 EESO priporoča nadaljnjo analizo učinka, ki ga ima ta razvoj na spretnosti, in oceno, kateri ukrepi za vseživljenjsko usposabljanje, prekvalifikacije in izpopolnjevanje so na voljo zaposlenim v teh novih delovnih razmerjih, da se izognemo morebitnemu razvrednotenju znanja zaradi teh inovacij ali negativnim posledicam za kvalifikacije ter zagotovimo boljše zaposlitvene priložnosti. Spodbujanje in izboljšanje digitalnih spretnosti vseh mora biti prednostna naloga v EU.

1.4 EESO meni, da je treba na ravni EU zbrati več podatkov in opraviti več analiz o obsegu dela množice na spletu (*crowd employment*) in značilnostih njenih delavcev, o različnih novih oblikah dela, kot so pogodbe brez zagotovljene minimalne delovne obveznosti (*zero hours contracts*) in pogodbe za delo na zahtevo (*on demand contracts*) ter novi poklici, o civilnopravnih pogodbah, obsegu „gospodarstva platform“ ter sektorjih, v katerih se pojavlja, in njegovi geografski razporeditvi v EU. To bo pomagalo oceniti potrebe podjetij in delavcev, ki uporabljajo takšne oblike zaposlitev.

1.5 Potrebno je bolj sistematično zbiranje statističnih podatkov o tem razvoju z raziskavami evropskega trga dela in poročili o trgu dela, ki bodo razkrili primere najboljših obstoječih praks. Tako bomo lahko spremljali vpliv novih oblik dela in delovnih razmerij na trg dela in gospodarstvo ter ocenili njihov prispevek k ustvarjanju trajnostnih kakovostnih delovnih mest in rasti, kar bo prispevalo k razvoju zaposlovalne politike EU, pa tudi evropskega semestra in strategije Evropa 2020. Tovrstne raziskave bi se morale financirati iz programa Obzorje 2020 in drugih ustreznih finančnih možnosti EU.

1.6 Potrebni so tudi longitudinalni podatki za ugotavljanje posledic novih oblik dela in njihovega vpliva na trajnost dela skozi vse življenje⁽¹⁾. Pomembno je tudi opredeliti, do kolikšne mere so vezane na spol in druge demografske spremenljivke (kot so starost, invalidnost, etnična pripadnost in status migranta).

1.7 Nujno je treba pojasniti pravni status novih posrednikov na trgu dela, kot so spletne platforme, da jih bo mogoče identificirati v uradni statistiki, beležiti njihov razvoj in ugotoviti, kateri standardi, obveznosti, odgovornosti in pravila delovanja bi morali veljati zanje in kateri regulativni organi bi morali biti odgovorni za nadzor in izvrševanje. Pri tem pa je treba priznati, da so lahko te platforme vir inovacij, zaposlovalnih možnosti in gospodarske rasti.

1.8 EESO ugotavlja, da se Evropska komisija trenutno posvetuje o direktivi o pisni izjavi⁽²⁾, in predvideva, da bo Evropska komisija nove oblike delovnih razmerij vključila v svoje predloge, če se bo odločila to zakonodajo revidirati. Upati je, da bodo podana pojasnila glede novih oblik delovnih razmerij in dela, hkrati pa se ne bo povečala upravna obremenitev, zlasti za MSP. Med izboljšave bi lahko bila vključena razširitev področja uporabe za „delavce“, zahteva, da se pisne izjave zagotavljajo od prvega dne, in določitev minimalnega števila ur, da bi omejili pogodbe brez zagotovljene minimalne delovne obveznosti (*zero hours contracts*).

1.9 V povezavi z delom, ki ga omogočajo spletne platforme, črpanjem virov iz množic (*crowdsourcing*), ekonomsko odvisnimi samozaposlenimi in drugimi novimi oblikami samozaposlitve EESO priporoča, da se za zaščito delavcev, potrošnikov in širše javnosti obravnavajo vprašanja, povezana s pravno ureditvijo dejavnosti posrednika, odgovornosti za nezgode, škodo in slabe storitve. Razjasniti je treba veljavnost obstoječih evropskih predpisov o varnosti in zdravju pri delu za te nove oblike zaposlitve pa tudi postopke za obravnavo kršitev teh predpisov, pristojnosti inšpekcije ter zavarovanje odgovornosti za zaposlene, potrošnike ter javnosti.

⁽¹⁾ France Stratégie, „Le compte personnel d'activité de l'utopie au concret“, končno poročilo. OECD, „Employment outlook 2014“, str. 179.

⁽²⁾ Direktiva 91/533/EGS.

1.10 Inšpektorati za delo bi morali biti pooblašteni tudi za nadzor teh oblik zaposlitve v skladu z nacionalnimi praksami, inšpektorji pa bi morali imeti ustrezna sredstva, sposobnosti in usposabljanje. Vzpostavitev partnerstva s sindikati, potrošniškimi in drugimi predstavniškimi združenji bi lahko koristilo pri odzivanju na zaskrbljenost javnosti in pri pritožbah. Pomemben del tega procesa bo izmenjava najboljših praks.

1.11 Analizirati bi morali tudi vpliv na vključenost v kolektivna pogajanja v prizadetih sektorjih, saj so lahko mnogi delavci izključeni iz struktur kolektivnih pogajanj in sindikalnega zastopstva. EESO izraža zaskrbljenost, da bi bila pravica do združevanja delavcev, ki velja za samozaposlene, ogrožena, če bi njihovo združevanje obveljalo za oblikovanje kartela, saj bi lahko to bilo v nasprotju s predpisi EU o protikonkurenčni praksi. Zaskrbljenost glede takšnih vprašanj, ki bi lahko spodkopala to temeljno pravico, je treba obravnavati in odpraviti. Potrebne so smernice o uporabi pravil o konkurenci, ki veljajo za samozaposlene delavce v delovnem razmerju, ki je podobno zaposlitvi. Pri tem bi uporaba izraza „delojemalec“, kot ga opredeljuje MOD, namesto ožje opredeljenega izraza „zaposlen“, omogočila boljše razumevanje tega, kako se uporabljajo temeljna načela in pravice pri delu ⁽³⁾, katerih pravila EU o konkurenci ne bi smela ovirati.

1.12 EESO se zavzema za raziskavo pogodbenega statusa delavcev množice na spletu (*crowd workers*) in drugih novih oblik dela in delovnih razmerij pa tudi obveznosti posrednikov, pri čemer je treba upoštevati možnosti, ki jih imajo ti delojemalci za pogajanja in določanje plače, delovnih ur in pogojev, dopusta, pokojnine, porodniškega dopusta, zdravstvenega zavarovanja, ki ga plača delodajalec, in drugih pravic iz dela ter za zaščito ustvarjenih intelektualnih pravic. Potrebne so smernice, da se razčistijo morebitna nejasna področja, povezana z zaposlitvenim statusom, glede obdavčitve in socialnega zavarovanja.

1.13 EESO priporoča, da Evropska komisija, OECD in Mednarodna organizacija dela skupaj s socialnimi partnerji oblikujejo ustrezne določbe o dostojnih delovnih pogojih in zaščiti delavcev na spletu ter delavcev v drugih oblikah novih delovnih razmerij. EESO je prepričan, da bi bil pristop na ravni EU koristen, zaveda pa se, da bo večino ukrepov treba izpeljati na nacionalni ravni, na ravni sektorja ali delovnega mesta.

1.14 Kot so evropski socialni partnerji že nakazali, je pomembno, da Evropska komisija svojo agendo zaposlovalne politike načrtuje tako, da bo podlaga za digitalno preoblikovanje naših gospodarstev in trgov dela. Hkrati bi si morala prizadevati tudi za ustvarjanje čim večjega števila možnosti kakovostnega zaposlovanja, ki jih lahko prinese digitalizacija naših gospodarstev. Politike trga dela bi morale imeti za cilj tudi zaščito in preusposabljanje/dodatno usposabljanje tistih, ki jih bo digitalizacija prizadela. EESO priporoča, da se v ta namen vzpostavijo učinkovite pravice in zaščita, spremljanje in izvrševanje, da se izognemo poglobljanju dohodkovnih razlik in zmanjšanju razpoložljivih dohodkov ter zagotovimo trajnostni potencial gospodarske rasti po vsej EU.

1.15 EESO meni, da bi morala Evropska komisija preučiti možnosti, kako bi lahko razvoj evropskih platform spodbudili tako, da bi ustvarjena vrednost ostala v lokalnih gospodarstvih, in se pri tem opreti na bogato evropsko tradicijo vzajemnosti in sodelovanja pri usklajevanju trga dela, ki se pogosto odvija v skupnostih in z aktivnim sodelovanjem sindikatov, lokalnih delodajalcev in nacionalnih združenj samozaposlenih. Pomembno bi bilo preučiti ukrepe, ki bi podprli podjetja pri ustvarjanju trajnostnih kakovostnih delovnih mest tudi po prvi „zagonski“ fazi, v fazi „širitve“, kjer veliko novih podjetij trenutno nima dostopa do financiranja.

⁽³⁾ Kot je razvidno iz sodbe Sodišča Evropske unije v zadevi FNV-KIEM (<http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-413/13>) iz leta 2015, je še precej možnosti za razlago glede uporabe pravil o konkurenci za samozaposlene delavce v delovnem razmerju, ki je podobno zaposlitvi. Študija inštituta IVIR o pogodbenih dogovorih za avtorje in izvajalce je leta 2014 poudarila sektorske izjeme kot možen korak naprej in izpostavila ustrezen primer iz Nemčije, kjer člen 12a zakona o kolektivnih pogodbah nekaterim samozaposlenim avtorjem in izvajalcem omogoča, da imajo korist od kolektivnih pogodb. Študija navaja, da bi naj takšne izjeme služile javnemu interesu z dodeljevanjem zaščite skupini ljudi, ki si jo ekonomsko in socialno enako zaslužijo kot zaposleni.

2. Uvod

2.1 Hiter razvoj tehnologij je skupaj z drugimi gospodarskimi in družbenimi spremembami sprožil nastanek novih oblik dela in delovnih razmerij, ki spreminjajo in ustvarjajo vedno bolj kompleksno okolje trga dela. Inovacije in ustvarjalnost sta pomembni gonilni sili trajnostnega in konkurenčnega socialnega tržnega gospodarstva. Bistveno je doseči ravnotežje med spodbujanjem gospodarskih in družbenih koristi teh sprememb, skupaj s potrebno zaščito delavcev, potrošnikov in podjetij, in preprečevanjem njihove zlorabe za izogibanje pravični delovni praksi.

2.2 Nove oblike zaposlitve lahko ustvarijo nove možnosti za zaposlovanje, omogočijo boljše delovanje trgov dela, kar pomeni večjo prožnost za delojemalce in delodajalce, večjo samostojnost delavcev in prilagodljivost delovnih mest, spodbujanje pridobivanja znanja in spretnosti ter večje možnosti za boljše usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja. Hkrati je pomembno povsod, kjer je to mogoče, spodbujati kakovostno zaposlovanje, socialni dialog in kolektivna pogajanja ter obravnavati kakršne koli nejasnosti glede pravic in dolžnosti delodajalcev in delojemalcev, zaposlitvenega statusa delavcev, odgovornosti za nezgode, zavarovanja in poklicne odgovornosti, uporabe davčne zakonodaje, socialne zaščite in drugih predpisov. Celovito je treba oceniti zmožnosti obstoječih trgov dela in sistemov socialne varnosti, da obvladajo te spremembe: tako se bomo izognili poglobljanju dohodkovnih neenakosti in zagotovili, da bodo ljudje ohranili dostojne in zanesljive dohodke ter dobro ravnovesje med poklicnim in zasebnim življenjem.

2.3 EESO je vprašanja, povezana s temi novimi trendi, preučil v številnih mnenjih⁽⁴⁾, ki so pripomogla k pripravi tega raziskovalnega mnenja. Nizozemska in Slovaška, katerih predsedstvi sta zaprosila za to raziskovalno mnenje, beležita skoraj 60 % oziroma 20 %⁽⁵⁾ nestandardnih zaposlitev.

2.4 Zadnja poročila Eurofounda⁽⁶⁾ in Mednarodne organizacije dela⁽⁷⁾ so pomagala prepoznati prehod iz tradicionalnih delovnih razmerij v bolj nestandardne oblike zaposlitve v zadnjem desetletju. Mednarodna organizacija dela ocenjuje, da bo imelo preoblikovanje delovnih razmerij, ki poteka, pomembne gospodarske in socialne posledice. Po njenem mnenju prispeva k vse večjim razlikam med dohodki od dela in produktivnostjo ter morda spodbuja dohodkovne neenakosti⁽⁸⁾. Po podatkih Mednarodne organizacije dela⁽⁹⁾ je v državah z razpoložljivimi podatki, kar vključuje 84 % vseh zaposlenih na svetu, le približno četrtina delavcev (26,4 %) zaposlenih za nedoločen čas, medtem ko je v gospodarstvih z visokim dohodkom več kot tri četrtine delavcev zaposlenih za nedoločen čas. Čeprav je standardni model zaposlovanja vse redkejši, še vedno ostaja pomemben element evropskega trga dela. Poudarja, kako pomembno je za vlade, institucije EU in socialne partnerje, da se prepoznajo in opredelijo nove oblike zaposlitve, razvijejo in prilagodijo politika in zakonodaja, da bi lahko spremembe obvladali in zagotovili pozitivne izide, ki bi zajamčili primeren političen in regulativen okvir, s katerim bi se zavarovali interesi podjetij in delovnih ljudi v vseh oblikah zaposlitve.

3. Splošni trendi v zaposlovanju: ozadje

3.1 Evropska gospodarstva so doživela porast različnih oblik zaposlovanja, ki so po eni strani izziv tradicionalnim oblikam stalne zaposlitve s polnim in določenim delovnim časom, dogovorjenimi pravicami in ugodnostmi ter popolno vključenostjo v nacionalni sistem socialnega varstva. Po drugi strani pa lahko prinesejo več novih delovnih mest in inovativne načine dela; pomembno je zagotoviti kakovost teh delovnih mest v skladu z novimi poslovnimi modeli. Nekatere od teh oblik zaposlitve so povezane z globalizacijo, digitalizacijo, spremembami načinov proizvodnje, kot je zunanje izvajanje dela, ki je bilo prej opravljeno znotraj podjetja, druge z uvajanjem novih praks znotraj podjetja ali s popolnoma novimi zaposlitvenimi modeli.

⁽⁴⁾ UL C 133, 9.5.2013, str. 77; UL C 11, 15.1.2013, str. 65; UL C 18, 19.1.2011, str. 44; UL C 318, 29.10.2011, str. 43; UL C 161, 6.6.2013, str. 14; UL C 13, 15.1.2016, str. 161; UL C 13, 15.1.2016, str. 161; UL C 13, 15.1.2016, str. 40.

⁽⁵⁾ OECD, Reducing labour market polarisation and segmentation, predstavitev S. Scarpetta, 2014.
MOD – Non-standard forms of employment, poročilo za razpravo na seji strokovnjakov za nestandardne oblike zaposlitve.
MOD – Conclusions of the meeting of experts on non-standard forms of employment.

⁽⁶⁾ Eurofound, New forms of employment.
Eurofound, Harnessing the crowd – A new form of employment.

⁽⁷⁾ MOD – The changing nature of jobs – World Employment and Social Outlook 2015.
MOD, Regulating the employment relationship in Europe: A guide to Recommendation No 198 – Employment Relationship Recommendation 20016 (n° 198).

⁽⁸⁾ ILO, The changing nature of jobs – World Employment and Social Outlook 2015, str. 13–14.

⁽⁹⁾ Glej opombo 8, str. 30.

3.2 Nove oblike dela lahko prinesejo nove priložnosti za posameznike, da postanejo podjetniki in opravljajo poklice, ki so jim bili nekoč nedostopni ali izstopijo iz sive ekonomije in dela na črno. Merjenje podjetniške motivacije kaže, da več ljudi ustanovi podjetje iz pozitivnega razloga (npr. da dobro zamisel čim bolje izkoristijo) kot negativnega (npr. ker niso imeli druge možnosti za delo) ⁽¹⁰⁾.

3.3 Nova delovna razmerja vključujejo pogodbe za „delo na zahtevo“ (*zero hours*), „na poziv“ (*on call*) ali „samo čas letenja“ (*fly-time only*), „malo delo“ (*mini-job*), „projektno delo“ (*portfolio work*), „delo po sistemu vrednotnic“ (*voucher based work*), civilnopravne pogodbe in možnost delitve delovnega mesta. Sem sodijo tudi številne oblike pogodbenega dela, kjer delo organizirajo posredniki, kot so „krovna podjetja“ (*umbrella companies*), agencije za samozaposlene, so-zaposlitvene agencije in spletne platforme za črpanje virov iz množic (*crowd sourcing*). V mnogih od teh oblik so delojemalci opredeljeni kot samostojni pogodbeniki, „sodelavci“, „izvajalci“, „partnerji“ ali z drugimi izrazi, iz katerih včasih ni razviden njihov zaposlitveni status. Veliko takšnih oblik dela je pogosto opredeljenih kot samozaposlitev, vendar ne ustrezajo merilom, povezanim s tem statusom, kot so možnost določanja delovnih nalog ali višine plačila ter lastništvo ustvarjene intelektualne lastnine. Za nekatere sektorje, kot so na primer turizem, gostinstvo in kmetijstvo, je značilno intervalno, občasno ali sezonsko delo, saj je z vidika delodajalca in delojemalca potrebno nekaj prožnosti. Ne glede na to, ali delo poteka prek agencije ali neodvisno, so za takšne pogodbe potrebni predpisi, da se izognemo neželenemu pojavu neprijavljenega dela.

3.4 Pomembno je razlikovati med pravim podjetništvom, samozaposlenimi strokovnjaki in novimi oblikami odvisnega dela na lastne stroške in ob tem zagotoviti kvaliteto dela. S spremembami organizacije dela, povezanimi z ocenjevanjem na podlagi nalog in projektnim delom, se spreminja tradicionalen delovni čas tudi za delavce z uradnimi pogodbami o zaposlitvi, kar ima vpliv na ritem življenja in dohodkovno varnost. S socialnim dialogom in kolektivnimi pogajanjmi so se na številnih delovnih mestih, kot so klicni centri, uspešno obravnavala nejasna področja in izboljšali delovni pogoji.

4. Digitalizacija

4.1 Digitalizacija lahko poveča produktivnost in prilagodljivost v obstoječih podjetjih in ustvari podlago za nove industrije in zaposlitve, ki bodo pripomogle k evropski rasti in konkurenčnosti. Prav tako ima pomembno vlogo pri razvoju socialnega tržnega gospodarstva, promociji usklajevanja potreb poklicnega in zasebnega življenja ter zmanjšanju neenakosti med spoloma glede zaposlovanja in socialne varnosti, če se učinkovito upravlja. Koristna referenca na to temo je nedavno sprejeta skupna izjava ETUC, BusinessEurope, CEEP in UEAPME ⁽¹¹⁾.

4.2 Digitalizacija ima velik vpliv na organizacijo dela in zaposlovanje, kar terja nadaljnjo politično pozornost in upravljanje. Hkrati je preoblikovala odnose s potrošniki in omogočila lahek dostop do blaga in storitev. Potrošniki so zelo zadovoljni, obstaja pa zaskrbljenost zaradi vpliva, ki ga ima to na gospodarstvo, in izboljšati je treba učinkovitost mehanizmov za pritožbe. S proaktivnim oblikovanjem politik na evropski in nacionalni ravni je treba zagotoviti, da se izkoristi potencial, ki ga ponuja digitalizacija, in da se hkrati izognemo njenim pastem ⁽¹²⁾.

4.3 Zelo velik delež ljudi ima dostop do interneta na različnih krajih in so načeloma dosegljivi za delo kadar koli in kjer koli, zato narašča nomadski način dela, podirajo pa se prostorske in časovne meje med delom in zasebnim življenjem. Ta prožnost je lahko v korist podjetjem in zaposlenim, kadar se upoštevajo interesi obeh strani. Podrobneje je treba preučiti, ali in v kakšnem obsegu bi bilo treba dodatno zavarovati zasebno in družinsko življenje zaposlenih v času vsesplošne digitalne in mobilne komunikacije ter kateri ukrepi so na nacionalni in evropski ravni ustrezni za omejitev te univerzalne razpoložljivosti oziroma dostopnosti ⁽¹³⁾.

⁽¹⁰⁾ GEM 2015/2016 Global Report.

⁽¹¹⁾ Izjava evropskih socialnih partnerjev o digitalizaciji.

⁽¹²⁾ UL C 13, 15.1.2016, str. 161, točke 1.3, 1.5.8 in 5.6.

⁽¹³⁾ UL C 13, 15.1.2016, str. 161, točka 4.4.

4.4 Razširjenost veščin IKT, poznavanje standardne programske opreme in znanje svetovnih jezikov so okrepili možnosti delodajalcev, da iščejo zunanje izvajalce na svetovnem trgu delovne sile. To ustvarja priložnosti za evropske državljane, da delajo s svetovnimi strankami ne glede na njihovo lokacijo, vendar se ob tem pojavlja nevarnost nepoštena konkurence za podjetja in delavce, ki morajo za te službe tekmovati z nasprotniki iz gospodarstev z nizkimi plačami, ki morda ne upoštevajo osnovnih delovnih standardov Mednarodne organizacije dela in ne jamčijo dostojnega dela.

5. Razvoj znanja in spretnosti

5.1 Tehnološke spremembe lahko povečajo razvoj znanja in spretnosti, vendar hkrati obstaja možnost, da razvrednotijo znanje zaposlenih v tradicionalnih poklicih. Upoštevati bi morali vpliv teh sprememb na znanje in spretnosti ter ovrednotiti, kateri ukrepi za vseživljenjsko usposabljanje, prekvalificiranje in izpopolnjevanje so potrebni in na voljo delavcem v teh novih delovnih razmerjih. Podjetja, ki delajo skupaj s sindikati, Evropskim centrom za razvoj poklicnega usposabljanja Cedefop in različnimi ravnmi upravljanja morajo zagotoviti razvijanje znanj in spretnosti, ki ustrezajo povpraševanju na spreminjajočem se trgu dela. Bistvenega pomena je učinkovita uporaba Evropskega socialnega sklada in drugih virov za spopadanje s temi izzivi.

5.2 Ključni izziv je zagotoviti, da imajo ljudje znanja in spretnosti, ki jim bodo omogočili napredovanje na kvalitetna delovna mesta na spreminjajočem se trgu dela, in to mora biti glavna tema prihodnje agende EU za znanja in spretnosti. Prednostna naloga institucij EU in javnih organov mora biti ocena, kako bi lahko spretnosti najbolj prilagodili, in okrepitev digitalnih spretnosti vseh; za to je potrebno aktivno sodelovanje socialnih partnerjev na vseh ravneh. EESO ugotavlja, da je to že vključeno med zaveze delovnega programa socialnega dialoga EU za obdobje 2015–2017.

6. Statistika

6.1 Manjkajo zanesljivi statistični podatki o teh spremembah. Zbrati je treba podatke o obsegu dela množice na spletu, o značilnostih njenih delavcev, vrstah samozaposlitve, ekonomsko odvisne samozaposlitve, navidezne samozaposlitve in prekarne dela; o velikosti gospodarstva platform in sektorjev, v katerih se pojavlja, ter njegove geografske razporeditve v primerjavi s položajem EU v svetovnem okviru.

6.2 Potrebni so statistični podatki, ki bodo omogočili spremljanje vpliva novih oblik delovnih razmerij na trg dela, polarizacijo dela, dohodka in gospodarstva. Prispevali bodo tudi k pripravi zaposlovalne politike EU ter vplivali na evropski semester in strategijo Evropa 2020.

6.3 Potrebni so tudi longitudinalni podatki za ugotavljanje posledic novih oblik dela in njihov vpliv na trajnost dela skozi vse življenje ter za opredelitev, do kolikšne mere so odvisne od spola ali povezane s katero drugo demografsko spremenljivko (kot so starost, invalidnost, etnična pripadnost in status migranta). Analizirati bi morali tudi vpliv na vključenost v kolektivna pogajanja v najbolj prizadetih sektorjih, saj so lahko mnogi delavci izključeni iz struktur kolektivnih pogajanj in sindikalnega zastopstva, čeprav bi si tega želeli.

6.4 Tovrstne raziskave bi se morale financirati iz programa Obzorje 2020 in drugih ustreznih finančnih možnosti EU.

7. Pravni položaj posrednikov na trgu dela

7.1 Nove oblike zaposlitve se razvijajo tako hitro, da jih pogodbeni razmerja ne zmorejo dohajati, zato moramo preučiti njihov pravni status. Nujno je treba pojasniti pravni status posrednikov na trgu dela in spletnih platform, da jih bomo lahko identificirali v uradni statistiki, beležili njihov razvoj in ugotovili, kateri standardi, obveznosti, odgovornosti in pravila delovanja bi morali veljati zanje ter kateri regulativni organi bi morali biti pristojni za njihov nadzor in izvrševanje. Razlike med poimenovanji in opredelitvami delojemalca, delodajalca, samozaposlenega in pripravnika v EU še dodatno otežujejo presojo.

7.2 EESO ugotavlja, da se Evropska komisija trenutno posvetuje o direktivi o pisni izjavi⁽¹⁴⁾, in predvideva, da bodo nove oblike zaposlovanja vključene v ta dokument.

7.3 Spletne platforme se pospešeno širijo; v večini primerov imajo pozitiven učinek na gospodarstvo, zaposlovanje in inovacije, v nekaterih primerih pa so dosegle takšen obseg, da obstaja nevarnost nastanka monopolov, ki lahko izkrivijo trg in ustvarijo neenako konkurenco. „Ekonomija delitve“ in drugi novi modeli zaposlovanja se ne bi smeli zlorabiti za to, da se s prenosom stroškov na uporabnike in delavce izogiba plačevanju dostojnih plač, izpolnjevanju davčnih obveznosti in obveznosti glede socialne varnosti, spoštovanju drugih pravic iz dela in delovnih pogojev ter predpisom, ki veljajo za nespletna podjetja. To bi lahko ogrozilo podjetja in delavce v drugih sektorjih, spodkopalo dogovorjene standarde in tudi enakost konkurenčnih pogojev za vse.

8. Zdravje in varnost

8.1 Zunanje opravljanje dela lahko pomeni tveganje za zdravje in varnost delavcev, njihovih strank in splošne javnosti. Delo lahko opravljajo na javnih krajih ali v zasebnih domovih in pri tem uporabljajo nevarne snovi ter opremo brez ustreznih navodil ali zaščitnih oblačil. Pogosto ni jasno, kdo je odgovoren za zavarovanje, certifikate in poklicno odgovornost. Delavci, ki delajo prek spleta, morda opravljajo intenzivno delo z zasloni v neprimernem okolju in uporabljajo pohištvo in opremo, ki ne ustrežata ergonomskim standardom.

8.2 Odgovornost za varnost in nezgode v zvezi z nekaterimi spletnimi platformami ni jasna in treba jo je določiti, da bodo delavci, stranke in splošna javnost zaščiteni.

8.3 V posvetovanju med pripravo tega mnenja⁽¹⁵⁾ je bilo omenjenih še nekaj vprašanj, ki jih je treba pretehtati, kot so izčrpanost zaradi dolgega delovnika, ki ni pravno določen, stres, povezan z nepredvidljivostjo dela in dohodka, neplačilo za zavrnjeno delo, prejetje slabe ocene strank, ki je ni mogoče izpodbijati, „izključitev“ s platforme ali iz pogodbe, problem, kako urediti odgovornosti za varstvo, če nimaš jasnega delovnega urnika, osamljenost in skupni učinek opravljanja več služb naenkrat.

8.4 Treba je razjasniti, do kolikšne mere so te nove oblike zaposlitve zaščitene z obstoječimi evropskimi in nacionalnimi predpisi o varnosti in zdravju pri delu in s postopki za obravnavo kršitev teh predpisov, s pristojnostmi za inšpekcije in zavarovanje odgovornosti delavcev, potrošnikov ter javnosti. Z raziskavami in analizami na tem področju bi lahko pomagala Evropska agencija za varnost in zdravje pri delu (EU-OSHA), ki ima sedež v Bilbau.

8.5 Inšpektorati za delo bi morali biti pooblašteni tudi za nadzor teh oblik zaposlitve v skladu z nacionalnimi praksami, inšpektorji pa bi morali imeti ustrezna sredstva, sposobnosti in usposabljanje, da se zagotovi njihova učinkovitost. Vzpostavitev partnerstva s sindikati, potrošniškimi in drugimi predstaviškimi združenji bi lahko koristila pri odzivanju na zaskrbljenost javnosti in pritožbah.

9. Zaposlitveni status

9.1 Nove oblike zaposlitve vplivajo na širok in raznovrsten nabor poklicev, ki so bili prej del neformalne ekonomije, svobodnega dela (*freelance work*) in dela, ki so ga običajno opravili neposredno zaposleni. Z njihovim uvajanjem lahko nastanejo razmere, kjer delavci opravljajo enake naloge v enakem okolju, imajo pa različen status, kar povzroča neenakosti glede zaščite, pravic in plačila.

⁽¹⁴⁾ Glej opombo 2.

⁽¹⁵⁾ Javno posvetovanje o spremembah pri delovnih razmerjih, ekonomiji delitve, pogodbah za delo na zahtevo in dostojnih plačah, EESO, 31. marec 2016.

9.2 Novi posredniki, ki so se pojavili v delovnih razmerjih, so v nekaterih primerih zmanjšali preglednost razmerij med obema stranema, kar ovira pogajanje posameznika glede pogojev zaposlitve in omejuje sodelovanje delavcev v kolektivnih pogajanjih.

9.3 Pojavljajo se vprašanja o tem, katera stran bi morala biti v vlogi delodajalca in kako bi se opredelila samozaposlitev, vključno s pravno opredelitvijo in sistemom sankcij za nezakonito opravljanje dela in resnejše oblike izkoriščanja. Na spletnih platformah obstaja več različnih oblik zaposlovanja, nekatere platforme zaradi želje po izboljšanju kvalitete in zmanjšanju menjavanja delavcev tem zdaj celo ponujajo status zaposlenega⁽¹⁶⁾. Status zaposlenega omogoča druge pravice iz zaposlitve. Kjer so delavci opredeljeni kot samozaposleni, bi bila njihova pravica do združevanja lahko ogrožena, če bi njihovo združevanje obveljalo za oblikovanje kartela, saj bi to lahko bilo v nasprotju s predpisi EU o protikonkurenčni praksi. To vprašanje je treba rešiti, še posebej v primerih, kjer domnevno samozaposleni ne morejo sami določati svojih nalog in plačila.

9.4 EESO poziva k preiskavi glede zaposlitvenega statusa delavcev množice na spletu (*crowd workers*) in drugih novih oblik delovnih razmerij, ki bi upoštevala njihove možnosti za pogajanja, obliko plačila (in kdo jo določi) ter lastništvo pravic ustvarjene intelektualne lastnine. Preiskava bi morala oblikovati smernice za države članice, ki bi v skladu z njihovimi nacionalnimi praksami pojasnile davčne obveznosti, socialno zavarovanje in zaposlitveni status delavcev ter obveznosti teh platform glede delovnega časa, plačila, dopusta, pokojnine, porodniškega dopusta, zdravstvenega zavarovanja, ki ga plača delodajalec, in drugih pravic iz delovnega razmerja.

10. Temeljne pravice in pravice delavcev

10.1 Treba je pojasniti pravice delavcev množice na spletu in drugih delavcev v prekarnih in spremenljivih delovnih razmerjih glede vrste vprašanj, kot so med drugim:

- delovni čas,
- kolektivna pogajanja,
- svoboda združevanja,
- obveščanje in posvetovanje,
- prilagajanje znanj in spretnosti,
- odmor za počitek,
- pravica do socialne zaščite z zavarovanjem in ugodnostmi,
- pravica do ugovora proti nepoštenim odločitvam vodstva/ocenam uporabnikov/dejanski nepošteni odpustitvi,
- pravica do nekaznovane zavrnitve dela s kratkim rokom,
- pošteno plačilo in
- pravica do plačila za opravljeno delo.

10.2 Evropska komisija, OECD in Mednarodna organizacija dela bi morale skupaj s socialnimi partnerji oblikovati ustrezne določbe o dostojnih delovnih pogojih in zaščiti delavcev na spletu ter delavcev v drugih oblikah novih delovnih razmerij. EESO je prepričan, da bi bil pristop na ravni EU koristen, zaveda pa se, da bo večino ukrepov treba izpeljati na nacionalni ravni, na ravni sektorja ali delovnega mesta.

⁽¹⁶⁾ <http://www.nytimes.com/2015/12/11/business/a-middle-ground-between-contract-worker-and-employee.html>

10.3 Sindikati in združenja samozaposlenih so se nedavno začela povezovati, da bi pripravili priporočila za boljše rešitve in veljavnost socialne zaščite in ugodnosti.

11. Ohranjanje dostojne plače

11.1 Nove oblike delovnih razmerij niso omejene na nizko kvalificirana ročna ali storitvena dela. Pogodbe brez zagotovljene minimalne delovne obveznosti (*zero hours*) in druge oblike „dela na zahtevo“ (*on demand*) se širijo v boljše plačane in visoko kvalificirane poklice, kot so predavatelji, piloti, zdravstveni in drugi javni delavci, zaradi česar se lahko zmanjšata dohodkovni potencial in varnost zaposlitve.

11.2 Možnosti IKT ter medijskega dela ter storitev, ki se lahko opravljajo kjer koli po svetu, ustvarjajo dodatno neenako konkurenco za podjetja in delavce, saj se takšno delo vse pogosteje seli k zunanjim izvajalcem iz gospodarstev z nizkimi plačami, zaradi česar se znižujejo kolektivno dogovorjene cene.

11.3 Raziskave⁽¹⁷⁾ so pokazale, da digitalizacija polarizira zaposlovanje med višje kvalificiranimi višje plačanimi delojemalci in nižje kvalificiranimi nižje plačanimi delojemalci, medtem ko je srednji povprečno kvalificiran razred delojemalcev v bančništvu, zavarovalništvu in upravi žrtev vse večjih neenakosti na trgu dela. Veliko delavcev je prisiljenih hkrati opravljati več del, da zaslužijo zadostno plačo. Nekateri od teh samostojnih delavcev so visoko kvalificirani in izkušeni strokovnjaki, ki se dobro zavedajo lastnega položaja na trgu, vedo, koliko so vredni, in si resnično želijo delati sami zase; nekateri si želijo s samostojnim delom zagotoviti dodaten vir dohodka, ustvariti varovalo za primer, če izgubijo svoj glavni vir dohodka; morda želijo zaslužiti s tistim, kar ljubijo delati, raziskati nov poklic in poslovne možnosti: obe plati dejansko obstajata in treba je zagotoviti potrebne pravice in zaščito za vse.

11.4 Nekatere nove oblike zaposlitve so nastale zaradi želje po izogibanju stroškom in obveznostim bolj standardnih oblik zaposlovanja. Brez učinkovitih pravic, varstva, spremljanja in izvrševanja obstaja tveganje, da bodo številne nove oblike delovnih razmerij povzročile vztrajno zniževanje plač in pogojev, spodbudile večanje dohodkovne neenakosti, zmanjšale razpoložljivi dohodek, omejile povpraševanje in potencial gospodarske rasti v EU ter vodile do novih dolgotrajnih makroekonomskih izzivov. Možnost, da lahko takšni delojemalci s kolektivnimi sporazumi določajo višino svoje plače in pogoje, je bistvena za ohranjanje dostojne plače.

11.5 Pri novih oblikah zaposlitve plačilo pogosto temelji na izpolnjevanju določenih nalog in ne na urni postavki. V vseh teh okoliščinah bi bilo treba ohraniti načelo pravičnega plačila ter upoštevati vse povezane vidike plačila, kot je kakovost opravljenega dela in nadomestilo za delovni čas⁽¹⁸⁾.

11.6 Družinska podpora in socialno varstvo se po EU razlikujeta, zato je pomembno oceniti vpliv, ki ga imajo nove oblike zaposlovanja na financiranje politik družinske podpore; priznati je treba, da ena sama dostojna plača za družino z otroki morda ni dovolj.

11.7 Vprašanj, povezanih s plačami, ne smemo obravnavati ločeno od problematične povezave med plačami in davki/sistemi socialne zaščite in pomoči v manj jasno določenih delovnih razmerjih. Tudi tu je ključnega pomena jasno določiti, kdo je delodajalec in kakšen je status delojemalca.

⁽¹⁷⁾ http://www.liberation.fr/debats/2015/09/03/daniel-cohen-il-faut-une-societe-dans-laquelle-perdre-son-emploi-devienne-un-non-evenement_1375142

⁽¹⁸⁾ Čas prevoza velja za delovni čas, glej sodbo Sodišča v zadevi Tycos z dne 10. septembra 2015.

12. Socialna zaščita

12.1 EESO se zaveda raznolikosti sistemov po državah članicah ter meni, da je treba preučiti možnost razvoja prilagojenih socialnih modelov, ki bi lahko vključili bolj prožne trge dela ter zagotovili trajne in zadostne dohodke, potrebne za dostojno življenje. To bi bilo treba upoštevati pri razvoju evropskega stebra socialnih pravic. Izražamo zadovoljstvo, da EESO to vprašanje obravnava v ločenem mnenju.

12.2 Z večjo spremenljivostjo trga dela in naraščanjem števila delavcev, ki ne vedo vnaprej, kdaj in kje bodo delali, se povečuje nezdržljivost z nacionalnimi sistemi socialnega varstva, ki temeljijo na predpostavki, da je mogoče jasno razlikovati med statusom „zaposleni“ in „brezposelni“. Takšna nezdržljivost ne koristi niti podjetjem niti delojemalcem.

12.3 Vse večji delež delovne sile morda ne prispeva v uveljavljene sisteme socialne varnosti, kot so zavarovanja in pomoč za primer brezposelnosti ter zdravstvene in pokojninske pravice ter od njih nima koristi. To je že predmet razprave med socialnimi partnerji in vladami v nekaterih državah članicah, kjer so socialni partnerji glavni akterji, vendar je to razpravo treba razširiti po vsej EU in vanjo pritegniti lokalne oblasti, druge akterje civilne družbe, združenja in ponudnike z namenom opredelitve izvedljivih in vzdržnih političnih ukrepov, zakonodaje in dopolnilnih ukrepov, ki bodo zagotovili vključitev celotne delovne sile, tudi samozaposlenih, delavcev množice na spletu in delavcev v ekonomiji delitve, v ustrezno raven socialne zaščite.

12.4 EESO se zaveda, da med državami članicami obstajajo bistvene razlike glede sistemov socialne varnosti. Očitno je treba oceniti, ali se sistemi socialne varnosti lahko uspešno soočijo z izzivi, ki jih prinašajo nove spremembe v gospodarstvu in na trgu dela, EESO pa hkrati tudi meni, da je pomembno zaščititi prihodke in izboljšati splošno kakovost, zanesljivost, dostopnost in učinkovitost davčnih sistemov in sistemov socialnega varstva v EU, ki so v veliko državah članicah trenutno odvisni od visoke stopnje standardnih zaposlitev in z njimi povezanih prispevkov. Taka izguba učinkovitosti bi resno ogrozila strukturo evropskega socialnega modela in socialnega tržnega gospodarstva, ki temelji na močni udeležbi javnosti pri financiranju in zagotavljanju storitev splošnega pomena ter učinkovite mreže socialne varnosti.

12.5 Davčne sisteme in sisteme socialne zaščite je treba pozorno preučiti, da bi zagotovili ustrezne ravni obdavčenja in socialnih prispevkov pri vseh vrstah dohodkov, ustvarjenih bodisi v konvencionalno organiziranih sektorjih ali v ekonomiji delitve/platform. EESO meni, da bi vlogo teh platform lahko jasneje opredelili z določbami in po potrebi z zakonodajo, ki bi opredelile zaščito za zaposlene in samozaposlene ter jih vključile v sistem socialne zaščite v smislu predpisov in prispevkov. EU bi morala spodbujati in usklajevati reforme na ravni držav članic na podlagi primerov najboljših praks.

13. Zagotoviti, da spremembe koristijo EU

13.1 Spletne platforme so inovacija, ki je v Evropi že postala ekonomska resničnost. Trenutno pa ima veliko platform sedež zunaj EU in od vsake transakcije znotraj EU si vzamejo precejšnjo provizijo, včasih tudi do 25 % vrednosti, katere večina gre v tujino. Plačajo lahko malo ali nič davka oziroma prispevka za izobraževanje, infrastrukturo ali javne storitve v okolju, v katerem poslujejo v Evropi. Če delavci niso dejansko samozaposleni, lahko pride do neskladij pri plačevanju davkov ter prispevkov v pokojninske ali druge sisteme socialne zaščite. Treba je oceniti njihov vpliv na ustvarjanje trajnostnih delovnih mest in rasti v EU ter njihov prispevek k temu.

13.2 Evropska komisija bi morala preučiti možnosti, kako bi lahko razvoj evropskih platform spodbudili tako, da ustvarjena vrednost ostane v lokalnih gospodarstvih, in se pri tem opreti na bogato evropsko tradicijo vzajemnosti in sodelovanja pri usklajevanju trga delovne sile, ki se pogosto odvija v skupnostih in z aktivnim sodelovanjem sindikatov ter lokalnih delodajalcev. Pomembno bi bilo preučiti ukrepe, ki bi podprli podjetja pri ustvarjanju trajnostnih kakovostnih delovnih mest tudi po prvi „zagonski“ fazi, v fazi „širitve“, kjer veliko novih podjetij trenutno nima podpore.

V Bruslju, 25. maja 2016

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o bolj trajnostnih prehranskih sistemih**(raziskovalno mnenje)**

(2016/C 303/08)

Poročevalec: Mindaugas MACIULEVIČIUS

Prihodnje nizozemsko predsedstvo Sveta Evropske unije je 16. decembra 2015 sklenilo, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednji temi:

Bolj trajnostni prehranski sistemi

(raziskovalno mnenje).

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 11. maja 2016.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 517. plenarnem zasedanju 25. in 26. maja 2016 (seja z dne 26. maja) s 152 glasovi za, 1 glasom proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO ugotavlja, da je nujno treba obravnavati večplastne gospodarske, okoljske in družbene posledice proizvodnje in porabe hrane, zato poziva Evropsko komisijo in države članice, naj razvijejo jasno politiko EU in izvedbeni načrt za vzpostavitev trajnostnega, odpornega, zdravega, pravičnega in podnebju prijaznega prehranskega sistema, ki bo spodbujal sodelovanje in medsebojno razumevanje vseh udeleženih v prehranski verigi. Zagotoviti je treba večjo skladnost ter povezanost političnih ciljev in instrumentov v zvezi s prehrano (npr. na področjih kmetijstva, okolja, zdravja, podnebja, zaposlovanja itd.), pri tem pa upoštevati tri stebre trajnosti.

1.2 Nujno je treba preiti k bolj trajnostnim prehranskim sistemom, ki obsegajo vse faze od proizvodnje do porabe – proizvajalci morajo pridelati več hrane in hkrati zmanjšati vpliv na okolje, potrošnike pa je treba spodbujati, naj se preusmerijo k hranljivi in zdravi prehrani z nižjim ogljičnim odtisom. EU bi morala okrepiti prizadevanje za uresničitev ciljev trajnostnega razvoja OZN, saj so ti ključna podlaga za skupne ukrepe, s katerimi bi dosegli, da bi se do leta 2030 svet trajnostno prehranjeval.

1.3 EESO priznava, da noben prehranski proizvodni sistem sam zase ne bo mogel zanesljivo nahraniti svetovnega prebivalstva, lahko pa kombinacija različnih konvencionalnih, inovativnih in kmetijsko-ekoloških praks prispeva k boljšemu reševanju okoljskih in podnebnih posledic sedanjih prehranskih proizvodnih sistemov. Zlasti mešanica preciznega kmetijstva, ki vključuje nadaljnji razvoj sistemov IKT in satelitskih sistemov, ter agroekologije bi lahko dopolnila konvencionalno kmetijstvo s sklopom načel in praks za povečanje trajnosti sistemov kmetovanja, kot so boljša raba biomase, izboljšave hranjenja in mobiliziranja biomase, zagotavljanje dobre sestave tal, spodbujanje diverzifikacije posevkov in čim manjša uporaba pesticidov. Z nadaljnjim spodbujanjem zaprtih kmetijskih modelov bi lahko vzpostavili kmetijstvo, ki ne uporablja fosilnih goriv. Z reformo skupne kmetijske politike je bila uvedena kombinacija ukrepov (zelena komponenta, kmetijsko-okoljske in podnebne sheme itd.), ki lahko štejejo kot korak v pravo smer.

1.4 Za trajnostne in stalne nadaljnje naložbe v kmetijsko-okoljske tehnologije in okolju prijazne tehnike morajo imeti vsi subjekti v prehranski verigi stabilne in dostojne prihodke.

1.5 Vsi udeleženci v prehranski verigi imajo skupno odgovornost za preprečevanje in zmanjšanje živilskih odpadkov. EESO pozdravlja načrt Komisije v okviru svežnja ukrepov za krožno gospodarstvo, da se oblikuje platforma zainteresiranih strani, ki bo pomagala pri pripravi potrebnih ukrepov in širjenju dobre prakse na področju preprečevanja in zmanjševanja živilskih odpadkov. EESO poziva Komisijo, naj preuči, kako države članice vzpostavljajo hierarhijo uporabe hrane v praksi, tudi z vidika ekonomskih spodbud, ki lahko podjetjem dajejo dvoumne signale. Da bi podprl učinkovito vzpostavljanje hierarhije ravnanja z odpadki, EESO poziva tudi k reviziji Uredbe (ES) št. 1069/2009 s ciljem, da se hrana, ki ni primerna za prehrano ljudi, uporabi za krmljenje živali, kadar je to varno.

1.6 Trajnostno izbiro živil je treba spodbujati s povečevanjem njihove razpoložljivosti in dostopnosti za potrošnike. Uživanje trajnostnih živilskih proizvodov bi bilo treba spodbujati s povečanjem tržnega povpraševanja na podlagi zelenih javnih naročil ali drugih pristopov. EESO poziva države članice, naj revidirajo nacionalne prehranske smernice, da bodo odražale trajnost, in podpirajo izobraževanje o prehrani v šolskih učnih načrtih. EU bi morala spodbujati tudi označevanje izvora, oblikovanje oznak, ki bi jasno odražale trajnostni vidik živilskih proizvodov, ter vizualne oglaševalske akcije za zdravo hrano po vsej EU.

1.7 Politike EU bi morale v povezavi s posebnimi programi raziskav in inovacij ter finančnimi spodbudami za proizvajalce hrane:

— spodbujati postopen prehod na modele kmetijstva, ki ne uporabljajo fosilnih goriv,

— podpirati učinkovitejšo rabo virov, tudi tal, vode in hranil, v celotnem proizvodnem sistemu.

1.8 Za prehod na trajnostne prehranske sisteme je potrebna celostna prehranska politika, vključena v široko zastavljeno biogospodarsko strategijo, in ne samo kmetijska politika. Namesto razprav, ki polarizirajo mnenja, je potrebno interdisciplinarno razmišljanje, ki bi združevalo generalne direktorate Komisije, široko paleto ministrstev in institucij držav članic, vključno z lokalnimi in regionalnimi vladami, in zainteresirane strani v vseh prehranskih sistemih, da bi se spopadli z medsebojno povezanimi izzivi, ki so izpostavljeni v tem mnenju. EESO upa, da bo prepoznana soodvisnost proizvodnje in porabe hrane ter da bo razvit ustrezen evropski politični pristop, ki bo vključeval različne zasebne pobude in začrtal pot k trajnosti, zdravju in odpornosti. Pomembno vlogo pa bosta v EU v prihodnosti imeli tudi skupna kmetijska politika in skupna ribiška politika.

2. Uvod

2.1 EESO bo pripravil to mnenje na zaprosilo nizozemskega predsedstva EU, da bi izpostavil vse večjo zaskrbljenost civilne družbe glede okoljskih, zdravstvenih, gospodarskih in družbenih učinkov proizvodnje in porabe hrane ter z njimi povezanih izzivov, kako nahraniti rastoče svetovno prebivalstvo v svetu z omejenimi viri. Hrana je osrednji del vseh družb. Je odvisna od naravnih virov in hkrati nanje vpliva, poleg tega pa vpliva na javno zdravje in ima ključno vlogo v evropskem gospodarstvu, saj je največji sektor Unije glede na zaposlovanje in prispevek k BDP.

2.2 Strokovna skupina na visoki ravni za prehransko varnost in prehrano (HLPE) Odbora za svetovno prehransko varnost opredeljuje trajnostni prehranski sistem kot prehranski sistem, ki zagotavlja prehransko varnost in prehrano za vse na tak način, da ni ogrožena gospodarska, družbena in okoljska osnova za prehransko varnost in prehrano prihodnjih generacij⁽¹⁾. Prehod na odpornejše in trajnostne prehranske sisteme torej zadeva vse med seboj povezane dejavnosti, med katere spadajo kmetijstvo, proizvodnja, predelava, prevoz, shranjevanje, trženje in uživanje hrane. Priznava se tudi vloga svetovnih trendov potrošnje, ki narekujejo način proizvodnje hrane in vrste hrane, ki se proizvaja.

2.3 EESO bo vprašanje trajnostnih prehranskih sistemov obravnaval celostno in se bo predvsem osredotočil na okvir EU, čeprav bo obravnaval tudi zunanje učinke, saj je EU največja izvoznica in uvoznica kmetijskih in živilskih proizvodov na svetovni ravni.

2.4 Sporočilo o trajnostni prehrani je bilo predvideno za leto 2014, vendar ga je Komisija pozneje umaknila s programa dela. Nekatera od teh vprašanj se obravnavajo v akcijskem načrtu EU za krožno gospodarstvo iz decembra 2015, ki vključuje zmanjšanje živilskih odpadkov kot ključno prednostno nalogo, s čimer odraža zavezo EU in držav članic, da bodo v okviru ciljev trajnostnega razvoja OZN do leta 2030 prepolovile količino živilskih odpadkov na prebivalca na maloprodajni in potrošniški ravni ter zmanjšale izgubo hrane vzdolž proizvodne in dobavne verige (cilj trajnostnega razvoja 12.3).

3. Glavni izzivi sedanjih prehranskih sistemov

3.1 Mednarodni forum OZN za vire ugotavlja, da ima med vsemi sektorji proizvodnje hrane največji **okoljski vpliv** z vidika porabe virov na svetovni ravni⁽²⁾, čeprav je v EU ta mnogo manjši. Prehranski sistemi za proizvodnjo dušikovih gnojil, predelavo, pakiranje, prevoz in hlajenje izkoriščajo številne naravne vire, vključno s tlemi, prstjo, vodo in fosforjem ter energijo. Zato ni presenetljivo, da vplivajo tudi na okolje na svetovni ravni, med drugim na zmanjšanje biotske raznovrstnosti, krčenje gozdov, degradacijo tal, onesnaženje vode in zraka ter emisije toplogrednih plinov. Nenehno upadanje kmetijske biotske raznovrstnosti na kmetijah je še vedno zelo zaskrbljujoče⁽³⁾. Večina ribjih populacij se na svetovni ravni izkorišča v celoti ali prekomerno. Za zagotavljanje stalne preskrbe z zdravno in cenovno dostopno hrano je torej treba vse te vire upravljati učinkovito in trajnostno.

3.2 Na svetovni ravni se izgubi ali zavrže tretjina hrane, proizvedene za prehrano ljudi, kar pomeni do 1,6 milijarde ton hrane, pri čemer nastane 8 % svetovnih emisij toplogrednih plinov⁽⁴⁾. Proizvodnja hrane, ki se ne poje, povzroča več kot 20 % svetovne obremenitve za biotsko raznovrstnost, zanjo pa se porabi skoraj 30 % vseh kmetijskih zemljišč na svetu.

3.3 V EU letno **zavržemo** približno 100 milijonov ton **hrane**⁽⁵⁾, do leta 2020 pa se bo ta številka po napovedih povečala za 20 %, če ne bodo sprejeti preventivni ukrepi. V Evropi se hrana zametuje vzdolž celotne dobavne verige, največ pa v gospodinjstvih, po ocenah 46 %⁽⁶⁾. Treba je omeniti, da sta si sektorja maloprodaje in proizvodnje v zadnjih letih močno prizadevala izboljšati preprečevanje živilskih odpadkov. Prizadevanja za izboljšanje trajnosti proizvodnje in dobavne verige niso smiselna, če ne bomo odločno ukrepali za zmanjšanje odpadkov.

⁽¹⁾ HLPE (2014): *Food losses and waste in the context of sustainable food systems* (Izguba hrane in živilski odpadki v okviru trajnostnih prehranskih sistemov), poročilo HLPE, Rim: HLPE.

⁽²⁾ http://www.unep.org/resourcepanel/Portals/24102/PDFs/PriorityProductsAndMaterials_Summary_EN.pdf

⁽³⁾ COM(2013) 838 final, http://ec.europa.eu/agriculture/genetic-resources/pdf/com-2013-838_sl.pdf.

⁽⁴⁾ FAO (2011): *Global food losses and food waste* (Svetovna izguba hrane in živilski odpadki).

⁽⁵⁾ Opredelitev izgube hrane in živilskih odpadkov po OZN: <http://thinkeatsave.org/index.php/be-informed/definition-of-food-loss-and-waste>.

⁽⁶⁾ FUSIONS (2016): *Estimates of European food waste levels* (Ocene ravni evropskih živilskih odpadkov): <http://eu-fusions.org/phocadownload/Publications/Estimates%20of%20European%20food%20waste%20levels.pdf>.

3.4 O izgubi hrane in nastajanju živilskih odpadkov na kmetijah trenutno zelo malo vemo⁽⁷⁾. Do izgube hrane in živilskih odpadkov pride na primer na določenih kmetijah zaradi pomanjkanja posodabljanja, preklicev naročil in nestanovitnosti cen blaga, zaradi česar prihaja do rigolanja pridelka, kadar žetev ni ekonomsko upravičena (čeprav to pozitivno vpliva na okolje, ker prispeva k vsebnosti organskih snovi v prsti), ali pa se hrana, ki je ni mogoče prodati, zavrže in kompostira. Še en velik izziv, ki bo vse pomembnejši, so učinki izrazitih podnebnih sprememb na vremenske razmere in izbruhi bolezní. Če upoštevamo še te vplive, bi lahko vsako leto marsikaj šteló za živilski odpadek. EU v primerjavi s preostalim svetom stori veliko za obravnavo tega problema, zato bi morala podpreti razširjanje svojih dobrih praks in strokovnega znanja na tem področju.

3.5 Prehranski sistemi so eden izmed razlogov za **podnebne spremembe**, hkrati pa lahko te znatno vplivajo nanje⁽⁸⁾. Podnebne spremembe bodo vplivale na razpoložljivost osnovnih naravnih virov (vode, prsti), kar bo na nekaterih območjih povzročilo znatne spremembe v pogojih za proizvodnjo hrane in industrijsko proizvodnjo⁽⁹⁾. Skrajne podnebne razmere, kot so poplave, suše, požari in močni vetrovi, ter nadaljnje šírenje s podnebjem povezanih bolezní rastlin in živalí že vplivajo na proizvodnjo hrane in bodo v prihodnosti še bolj.

3.6 Danes podhranjenost v svetu soobstaja s preobiljem hrane v nekaterih delih sveta. Približno 795 milijonov ljudi je lačnih, medtem ko je število pretežkih/debelih ljudi na svetu doseglo več kot 1,4 milijarde odraslih, kar je približno 30 % vsega odraslega prebivalstva, z debelostjo povezane zdravstvene težave pa naglo naraščajo v razvitih državah in državah v razvoju⁽¹⁰⁾. Te številke kažejo **velika neravnovesja med proizvodnjo, dobavo in porabo hrane**. Zaradi hitrega povečevanja števila prebivalstva in napovedi o 82-odstotnem povečanju svetovne porabe mesa do leta 2050 se bosta obe težavi še zaostriili⁽¹¹⁾. V zadnjih 20 letih, ko so se države po vsem svetu urbanizirale in beležile gospodarsko rast, je na področju prehrane prišlo do premika v načinu proizvodnje in porabe hrane. Prehranjevalni vzorci se po vsem svetu nagibajo k bolj sestavljenim proizvodom ter večji količini mesa in mlečnih izdelkov, sladkorja in sladkih pijač⁽¹²⁾. Hkrati imajo ljudje bolj sedeč življenjski slog, kar prispeva k pomanjkanju telesne dejavnosti.

3.7 Živina ima v prehranskih sistemih pomembno in nepogrešljivo vlogo kot vir visokokakovostnih beljakovin in drugih hranilnih snovi, kot so vitamini in minerali. Pomembno vlogo ima tudi v ciklih hranilnih snovi na ravni kmetije in na regionalni ravni ter pri zaščiti proste in raznolike krajine, trajnih travnišč in polnaravnih habitatov, pa tudi pri ohranjanju biotske raznovrstnosti. Poleg tega ljudem zagotavlja dohodek, sredstva in preživetje. Hkrati je v EU tudi veliko kmetijskih površin, ki so dejansko primerne samo za pašo živine. Toda v zadnjih 50 letih se je svetovna proizvodnja mesa in jajc početrila, proizvodnja mleka pa se je več kot podvojila. V tem času se je svetovno prebivalstvo samo podvojilo⁽¹³⁾. Treba je omeniti, da se je spremenila tudi sestava povpraševanja in da je povečanje proizvodnje mesa, mleka in jajc povezano z zvišanjem dohodkov, pri čemer so cene ostale nizke.

3.8 Če upoštevamo rastlinsko hrano, ki se prideluje za ljudi, rastlinsko krmo, ki se prideluje za živino, in pridelavo rastlin za semena in industrijske namene, kot so biogoriva, svet trenutno proizvede 1,5-krat toliko hrane, kot je potrebno za prehrano današnjega prebivalstva, kar verjetno zadostuje, da bi nahranili svetovno prebivalstvo leta 2050. Toda zaradi sedanje količine živilskih odpadkov na svetovni ravni in pridelovanja živalske krme za zadostitev naraščajoče porabe mesa je treba proizvodnjo hrane znatno povečati. Da bi svetovno prebivalstvo trajnostno prehranjevali leta 2050 in pozneje, so potrebni kombinacija rasti produktivnosti in optimizacije obstoječih kmetijskih površin in ribištva, ki je skladna s stabilnim in kakovostnim okoljem, zdravjem in varnostjo pri delu ter socialno pravičnostjo, ter prehoda na trajnostne načine prehranjevanja ter trajnostnega zmanjšanja izgub hrane in živilskih odpadkov.

⁽⁷⁾ Podatki FUSIONS EU za leto 2015; pripravljala študija Evropske komisije o živilskih odpadkih, 2011 <http://eu-fusions.org/index.php/publications>, http://ec.europa.eu/environment/eussd/pdf/bio_foodwaste_report.pdf.

⁽⁸⁾ Evropska agencija za okolje – EEA (2015): <http://www.eea.europa.eu/signals/signals-2015/articles/agriculture-and-climate-change>.

⁽⁹⁾ Glej Strategijo Evropske unije za prilagajanje podnebnim spremembam, COM(2013) 216 final.

⁽¹⁰⁾ Svetovna zdravstvena organizacija (2015): podatki opazovalne skupine za svetovno zdravje (Global Health Observatory – GHO), na voljo na spletni strani: http://www.who.int/gho/ncd/risk_factors/obesity_text/en/.

⁽¹¹⁾ Nizozemski znanstveni svet za vladno politiko – WRR (2015): Prehranski politiki naproti.

⁽¹²⁾ Prehranski program nizozemske vlade (2015): za varno, zdravo in trajnostno hrano.

⁽¹³⁾ FAOSTAT, 2015.

3.9 Zaradi naraščanja in nestanovitnosti cen kmetijskih proizvodov in surovin v zadnjem desetletju sta ogroženi prehranska varnost in trdnost prehranskega sistema, kar resno skrbi tako potrošnike kot proizvajalce. Po eni strani visoke končne cene proizvajalcem hrane niso prinesle višjih prihodkov, nasprotno se z zmanjšanjem ali stagnacijo prihodkov povzročata negativen pritisk na delo, kar ogrožata stabilnost prihodkov vseh gospodarskih subjektov, po drugi strani pa je gospodarska kriza zmanjšala kupno moč potrošnikov. Za trajnostne in stalne nadaljnje naložbe v kmetijsko-okoljske tehnologije in podnebju prijazne tehnike **morajo imeti vsi gospodarski subjekti vzdolž prehranske verige stabilne in dostojne prihodke.**

3.10 Nedavni dogodki na kmetijskih trgih, zlasti v sektorju mleka, so jasen dokaz za potencialna neravnovesja, ki jih ne povzročata samo prekomerna ponudba na trgu, ampak tudi prepovedi na nekdanjih izvoznih trgih, ki jih določa politika. Stabilnost bo v prihodnosti v veliki meri odvisna od odpornosti dobavne mreže na pretrese, med katerimi so najizrazitejši podnebne spremembe. Politike EU bi morale močno spodbujati diverzifikacijo kmetij, inovativno financiranje, sheme za zavarovanje dohodka in druge inovativne instrumente za upravljanje trga, ki ščitijo pred podnebnimi pretresi in pretresi na trgu.

3.11 Na družbene učinke in učinke prerazporeditve, ki jih povzročajo cene hrane, je treba gledati z vidika proizvajalca in potrošnika. Danes si številni potrošniki ne morejo privoščiti hrane najvišje kakovosti. V zadnjih letih so se razmerja moči v prehranski verigi spremenila, kar je povzročalo vse večjo koncentracijo proizvajalcev hrane in trgovcev na drobno na trgu in s tem premik pogajalske moči predvsem v prid maloprodajnega sektorja in na škodo primarnih proizvajalcev. To vprašanje bo EESO obravnaval v ločenem mnenju o pravičnejši verigi preskrbe s hrano.

3.12 Glede na to, da je v svetovni trgovini vedno večji poudarek na dvostranskih in mega-regionalnih pogajanjih, ker krog pogajanj iz Dohe v okviru STO še vedno ni zaključen, je bistveno v celoti upoštevati okoljske in podnebne učinke, standarde kakovosti hrane in zdravstvene standarde, širše sanitarne in fitosanitarne standarde ter proizvodni proces („industrijski ekosistem“ proizvodnje, pogoji dela, kulturni kontekst proizvodnje ter odnosi med delodajalci in delojemalci). EU se mora nujno izogniti kakršni koli selitvi proizvodnje hrane v tretje države, do katere bi prišlo samo ali v glavnem zaradi tega, ker je pravna podlaga za proizvodnjo živil tam manj stroga kot v EU. Politike EU morajo imeti ključno vlogo v svetovnem merilu pri spodbujanju varne in zdrave proizvodnje hrane ter preprečevanju uvoza kakršnih koli prehranskih izdelkov, ki niso v skladu s sanitarnimi in fitosanitarnimi standardi ali evropskimi standardi glede varnosti hrane.

3.13 Zadruga proizvajalcev že 140 let jasno dokazujejo, da so odpornejše na pretrese na kmetijskih trgih in pomagajo preprečevati selitev proizvodnje hrane, zato je bistveno, da se nadaljuje ter še okrepi sektorsko in regionalno usmerjeno spodbujanje sodelovanja med kmeti in zadrugami, zlasti majhnimi. Posebno pozornost je treba nameniti zlasti sektorjem in regijam, v katerih je sodelovanje slabo.

4. Ključna področja ukrepanja za prehod na bolj trajnostne prehranske sisteme

Spodbujanje pridelave hrane, gospodarnejše z viri in odpornejše na podnebne razmere

4.1 Da bi zmanjšali okoljski vpliv kmetijstva, akvakulture in ribištva, vključno z emisijami toplogrednih plinov, je treba spremeniti način pridelave hrane. Uporabljati je treba bolj trajnostne prakse, da bi ustavili izčrpavanje naravnih virov ter se prilagodili podnebnim spremembam in ublažili njihove učinke. Da bi izboljšali produktivnost ter hkrati povečali okoljsko trajnost in odpornost na podnebne spremembe, bi lahko uporabili več ukrepov, kot so povečanje raznovrstnosti rastlinskih sort in živalskih pasem, izboljšanje goveda z vzrejo, žlahtnjenje rastlin, izboljšanje funkcionalnosti kmetijskih ekosistemov in gospodarjenja z vodami, spodbujanje in uporaba raziskav in inovacij, izboljšanje funkcionalnosti tal, olajševanje prenosa znanja in usposabljanja ter spodbujanje tehnoloških sprememb z naložbeno podporo. Spodbujati bi bilo treba nadaljnji razvoj satelitskih sistemov EU in centrov za masovne podatke, da bi olajšali zgodnje odkrivanje in preprečevanje različnih boleznih ter bili pripravljeni na skrajne vremenske razmere. Prav tako bi bilo treba spodbujati precizno kmetovanje.

4.2 Bistveno je tudi, da se v Evropi ohrani model družinske kmetije, zato je treba spodbujati obnavljanje generacij na kmetijah za soočanje s staranjem kmečkega prebivalstva. To bi pozitivno vplivalo na ustvarjanje delovnih mest na podeželju. Pomembno je tudi ohraniti raznolikost kmetijske proizvodnje v vseh regijah EU. Posebno pozornost bi bilo treba posvetiti kmetijskim regijam z omejenimi možnostmi. Treba je priznati različne vrste kmetij in v ta namen uvesti specifična ciljno usmerjena orodja.

4.3 V zadnjih letih je prišlo do reorganizacij verig preskrbe s hrano, katerih namen je ponovno povezati proizvajalce in potrošnike ter kmetijsko in živilsko proizvodnjo vrniti na lokalno raven. To vključuje kmetijstvo s podporo skupnosti, kratke oskrbovalne verige, alternativne prehranske mreže, lokalne sisteme kmetovanja in neposredno prodajo. Čeprav je ta sektor razmeroma majhen, ga je treba še naprej spodbujati, saj zelo pozitivno vpliva na prodajo sveže, kakovostne, zdrave tradicionalne hrane, kar ima pozitivne družbene in gospodarske učinke. K temu področju pomembno prispevajo tudi MSP. Treba je poudariti posebno vlogo mestnih občin, saj je treba na urbanih območjih skrbeti za potrebno infrastrukturo in ustrezne naložbe, da se proizvajalcem olajša neposredna prodaja. Poleg tega je treba spodbujati dobre prakse zasebnega sektorja, kadar je na primer takšna infrastruktura vzpostavljena na zasebno pobudo lokalnih nakupovalnih središč.

4.4 Da bi spodbudili z viri gospodarnejšo pridelavo hrane, je bila z reformo skupne kmetijske politike (SKP) uvedena kombinacija ukrepov, vključno z obvezno zeleno komponento, kmetijsko-okoljskimi shemami ter široko podporo sistema kmetijskega svetovanja in uporabnih raziskav, da bi se soočili z izzivi prehranske varnosti, podnebnih sprememb in trajnostnega upravljanja naravnih virov, hkrati pa skrbeli za podeželje in ohranjali podeželsko gospodarstvo. To se lahko šteje kot pomemben korak v pravo smer, vendar bi bilo mogoče njegovo izvajanje v smislu birokracije in pridobljenih prednosti še izboljšati.

4.5 Kar zadeva ribiško verigo, je treba zagotoviti ustrezno ravnovesje med zdravim in trajnostnim, saj je uživanje rib zdravo, toda prevelik pritisk na ribištvo pogosto povsem nasprotuje ekološki trajnosti. Reforma skupne ribiške politike iz leta 2013 bi morala prispevati k učinkovitejši rabi ribolovnih virov, zlasti z obveznim ciljem največjega trajnostnega donosa, ki je določen za vse evropske ribje staleže. Pomemben je tudi trajnostni razvoj modelov akvakulture na odprtem morju in v celinskih vodah.

Spodbujanje preprečevanja in zmanjševanja živilskih odpadkov vzdolž verige preskrbe s hrano

4.6 V svežnju ukrepov za krožno gospodarstvo je navedena zaveza EU in njenih držav članic, da uresničijo cilj 12.3 trajnostnega razvoja OZN, in sicer prepolovitev količine živilskih odpadkov do leta 2030. Da bi podprli uresničitev tega cilja, bi morala biti hierarhija ravnanja s hrano vodilno načelo za upravljanje prehrabnih virov, to pa bi bilo treba podpreti z ekonomskimi spodbudami v vseh ustreznih politikah EU. Tako bi se izognili sedanjim razmeram, v katerih je pogosto ceneje odpeljati užitno hrano na odlagališča, kot jo pripraviti in dostaviti bankam hrane.

4.7 Za trajnostno upravljanje virov je treba tudi okrepiti prizadevanja za ponovno uporabo ostankov na tak način, da njihova vrednost ostane čim višja. Nova raziskava, v kateri bi primerjali stroške priprave hrane za ponovno razdelitev, živalsko krmo, anaerobno razgradnjo in odvoz na odlagališča v EU28, bi pripomogla k prepoznavanju vloge ekonomskih spodbud pri ustreznem izvajanju evropske hierarhije ravnanja z odpadki. Darovanje hrane, ki prihaja iz hotelskega in gostinskega sektorja, je še vedno izziv, zakonodaja v zvezi s tem pa slabo razumljena. Na tem ključnem področju bi bile evropske smernice, ki bi jih širili med gostinskimi podjetji, posebno koristne.

4.8 V svežnju ukrepov za krožno gospodarstvo je zapisano tudi, da je treba pojasniti sedanje smernice v zvezi z uporabo hrane, ki ni primerna za prehrano ljudi, za živalsko krmo. S trdno zakonodajo, ki bi urejala nove tehnologije za sterilizacijo živilskih odpadkov na centralizirani industrijski ravni, bi lahko zagotovili mikrobiološko varnost živalske krme, hkrati pa ustvarili nova delovna mesta in priložnosti za naložbe ter izkoristili okoljske koristi učinkovitejše uporabe hierarhije za ravnanje z odpadki.

4.9 Ker sta potrošniška osveščенost in sprejemanje bistveni, je treba zagotoviti učne materiale v zvezi s hrano, prehransko trajnostjo in živilskimi odpadki, ki bi izboljšali vrednotenje živil in pripomogli k sistemskim spremembam vedenja. Na voljo so že moduli za osnovne in srednje šole ter univerze in posebni programi v kmetijskem, proizvodnem in gostinskem sektorju, ki temeljijo na široki paleti primerov dobre prakse.

4.10 EU že več let proaktivno spodbuja dejavnosti za zmanjšanje živilskih odpadkov. Zgled EU pri uresničevanju cilja 12.3 bo ključnega pomena za uspešno uresničevanje cilja na svetovni ravni, na primer z razširjanjem evropskih dobrih praks ter strokovnega znanja.

Krepitev povezanosti med prehranskimi sistemi in strategijami na področju podnebnih sprememb

4.11 Učinek podnebnih sprememb je opazen v vseh razsežnostih prehranske varnosti – ne le pri donosih in pridelkih, temveč tudi na področjih zdravja kmetov, širjenja škodljivcev in bolezni, izgube biotske raznovrstnosti, nestabilnosti prihodkov, kakovosti vode itd. Zaskrbljujoča je lahko tudi izguba ornih zemljišč zaradi degradacije tal in urbanizacije kmetijskih zemljišč, zato je treba nujno ohraniti prednostni cilj, da se zemlja uporablja za pridelavo hrane. Institucije in zasebni sektor imajo bistveno vlogo pri zagotavljanju odpornosti prehranskih sistemov, na primer s krepitvijo programov socialnega varstva za zmanjšanje pretresov v gospodinjstvih ter zagotavljanjem stalnih naložb v nizkoogljične tehnologije v kmetijskem in živilskem sektorju; izboljšanjem diverzifikacije pridelkov in razvojem genskih virov; naložbami v odporen kmetijski razvoj na kmetijah in zunaj njih ter uvajanjem sistemov za učinkovitejše obvladovanje tveganj v zvezi s podnebnimi spremembami.

4.12 Ob upoštevanju gospodarskega stebra trajnosti morajo Komisija in države članice obravnavati možnosti za blaženje podnebnih sprememb in sekvenciacijo, hkrati pa zagotavljati vsa sredstva finančne podpore za izvajanje in spodbujanje inovativnih mehanizmov sodelovanja v javno-zasebnih partnerstvih. Sliko o vplivu prehranskih sistemov na podnebne spremembe bi dopolnili dodatni kazalniki v zvezi s povečanjem produktivnosti v kmetijstvu, obstoječimi zemljišči, načini prehranjevanja ter izgubami hrane in živilskimi odpadki.

Spodbujanje bolj zdravih in trajnostnih načinov prehranjevanja

4.13 Odločitev za zdravo hrano je pogosto trajnostna odločitev⁽¹⁴⁾, še posebej če gre za uravnoteženo prehrano. Uživanje več sezonske, lokalne in raznolike rastlinske hrane na primer koristi zdravju in okolju. Z bolj zdravimi prehranskimi vzorci se zmanjšajo tudi tveganje za kronične bolezni, stroški zdravstvenega varstva in upad delovne produktivnosti v gospodarstvu. Potrebna so načela za razvoj smernic za zdravo in trajnostno prehrano, o katerih bi lahko razmislile države članice. Če javne ustanove, kot so šole in bolnišnice, sprejmejo smernice za prehrano in javna naročila, te neposredno vplivajo na potrošnjo. Priznati je treba tudi, da v svetu prihaja do premika na prehranskem področju, EU pa je pozitiven model trajnostnih načinov prehranjevanja. Pri tem je lahko dober zgled „fleksitarijanski“ pristop, tj. zmanjšanje porabe mesa vsaj enkrat na teden, ki ga na primer spodbuja Nizozemska.

4.14 Pobude, kot je načrt EU za šolsko prehrano, ki vključujejo prehransko svetovanje in razdeljevanje hranljivih proizvodov, prispevajo k bolj uravnoteženim načinom prehranjevanja. Komisija bi morala pozvati države članice, naj spodbujajo zdravo in trajnostno uživanje hrane. Po vsej EU bi bilo treba spodbujati vizualne oglaševalske akcije za zdravo hrano; to bi bil lahko tudi dober način za povečanje lokalne porabe v času pretresov na svetovnih trgih.

⁽¹⁴⁾ *Guidelines for a healthy diet: the ecological perspective* (Smernice za zdravo prehrano: ekološki vidik), publikacija št. 2011/08, Haag: Nizozemski svet za zdravje (Gezondheidsraad).

4.15 Potrošniki se vedno bolj navajajo na kupovanje poceni živilskih izdelkov, zato je treba znova poudariti dejansko vrednost hrane. Pri poceni izdelkih niso upoštevani zunanji učinki, kot so stroški čiščenja vode. Kot je bilo navedeno že prej, je v šolah potrebno izobraževanje o prehrani skupaj z razumevanjem zdravih prehranskih vzorcev in osnovnimi kuharskimi veščinami, ki lahko pripomorejo k zdravju z doma pripravljenimi obroki v skladu s prehranskimi priporočili, ter zmanjšanjem količine živilskih odpadkov.

4.16 Omeniti je treba, da je nizozemsko ministrstvo za zdravje, socialo in šport pripravilo sporazum o izboljšanju sestave hrane s sektorskimi združenji proizvajalcev, trgovcev na drobno, delavcev v sektorju priprave in dostave hrane ter gostinskih delavcev, da bi bili izdelki bolj zdravi in bi omogočili, da bi bila zdrava izbira najenostavnejša. Sporazum vključuje ambiciozne cilje glede postopnega zmanjšanja vsebnosti soli, nasičenih maščob in kalorij v živilih do leta 2020, tako da bi bile zaznavne spremembe okusov čim manjše⁽¹⁵⁾. V tem mnenju EESO poziva k izvajanju okvira EU za nacionalne pobude o izbranih hranilnih snoveh, in sicer nedavno sprejete priloge o dodanih sladkorjih.

4.17 Razvoj proizvodov in trga ter oblikovanje ključnih partnerstev lahko pripomorejo k temu, da bodo bolj zdrave in trajnostne izbire tudi preproste in privlačne. Gospodarstvo in civilna družba bi morali preučiti in izkoristiti priložnosti za povečanje potrošnje sezonskega in lokalnega sadja in zelenjave ter drugih proizvodov, ki so naravno bogati z vlakninami, kot so živila iz polnovrednih žit ali stročnice. Začetek tega je, da je OZN letošnje leto razglasila za mednarodno leto stročnic.

4.18 Potrošnikom bi olajšali izbiro z uvedbo jasnega sistema označevanja izvora, proizvodnih sredstev in hranilne vrednosti živil. Tudi sledljivost je zelo pomembna za proizvajalce živil in potrošnike, da se zagotovi varnost hrane. Razmisliti bi bilo treba o enotni in lahko razumljivi oznaki „trajnostno živilo“, Komisija pa bi morala oceniti njeno izvedljivost. Še bolj bi bilo treba spodbujati tehnologije, kot so mobilne aplikacije in zasloni za potrošnike v maloprodaji, ki bi zagotovili vse potrebne informacije in popolno sledljivost.

Razvoj baze znanja ter aktiviranje raziskav in inovacij

4.19 Pri številnih izzivih na področju svetovne prehranske in hranilne varnosti mora sodelovati raziskovalna skupnost, da bi pridobili znanje, spodbujali inovacije, vključili javnost in pripomogli k oblikovanju bolj trajnostnega prehranskega sistema. V ta namen je bilo na voljo precej finančnih sredstev v okviru programa EU za raziskave in razvoj Obzorje 2020 in nekdanjega sedmega okvirnega programa. Toda raziskave o načinih prehranjevanja, izgubah hrane in živilskih odpadkih niso bile ustrezno obravnavane in si je treba zanje bolj prizadevati. EESO odločno podpira pobudo Komisije za dolgoročno strategijo EU za raziskave in inovacije v kmetijstvu, kakor tudi najnovejši ambiciozni sklep generalnega direktorata za raziskave in razvoj (GD RTD), da se razvije celovita strategija za evropski prostor za prehranske raziskave, Evropa pa lahko podpre prehod na trajnostno prehrano ter zmanjšanje izgub hrane in živilskih odpadkov v drugih svetovnih regijah prek svojega programa SWITCH⁽¹⁶⁾.

4.20 Znanstveni usmerjevalni odbor EU za svetovno razstavo EXPO v Milanu leta 2015 je opredelil raziskovalne izzive na sedmih širokih področjih in izpostavil pomen spodbujanja sistemskih pristopov ter vlaganja v interdisciplinarne in večdisciplinarne raziskave. Priporočena je bila tudi ustanovitev mednarodnega foruma za prehransko in hranilno varnost, s čimer bi jasno spodbudili interdisciplinarni in medsektorski pristop.

⁽¹⁵⁾ Spodnji dom nizozemskega parlamenta 2014–2015, 32793, št. 162.

⁽¹⁶⁾ <http://www.switch-asia.eu>

4.21 V skladu s cilji podnebne politike so raziskave, inovacije in razvoj glavna gonila za prehod na trajnostni prehranski sistem. EESO poziva institucije EU in države članice, naj povečajo delež finančnih sredstev za delo na tem področju in si skupaj prizadevajo za izmenjavo dognanj med raziskovalnimi skupnostmi, izvajalci in drugimi zainteresiranimi stranmi. Evropsko partnerstvo za inovacije na področju kmetijske produktivnosti in trajnosti (EIP-AGRI), ki ga podpira Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (EKSRP), ima ključno vlogo pri spodbujanju sodelovanja med različnimi zainteresiranimi stranmi in zagotavljanju tesnejše povezave med izvajalci v praksi in raziskovalci. Poleg tega je pristop več akterjev v okviru Obzorja 2020 pomembno orodje, ki kmetom omogoča, da so ključni akterji v tem procesu. Ključni dejavnik za uspešno izvajanje inovacij je, da posvetovalni organi in izobraževalne ustanove inovacije dejavno promovirajo pri končnih uporabnikih v celotnem prehranskem sistemu ter aktivno vključijo končne uporabnike v dejavnosti raziskav in inovacij.

4.22 EESO poudarja, da uporaba novih informacijskih in komunikacijskih tehnologij (IKT) ter obstoječih programov Komisije, kot sta Galileo in Copernicus, v kmetijstvu prispeva k izboljšanju trajnostnih tehnik za proizvodnjo surovin v EU. EESO poziva k nadaljnjim raziskavam in razvoju v uporabi IKT na vseh področjih proizvodnje hrane. Te tehnike so bistvene za spodbujanje nadaljnjih natančnih tehnik proizvodnje hrane, ki so tudi gospodarnejše z viri, zgodnje odkrivanje bolezni ter podnebnih motenj in skrajnih vremenskih razmer. To pa lahko pripelje do zmanjšanja izgube hrane v primarni proizvodnji. Več raziskav bi moralo biti usmerjenih tudi v ocenjevanje potenciala inovativnih vrst kmetovanja (kot je mestno kmetovanje) in izboljšanje živalske krme.

Boj proti boleznim živali in rastlin za krepitev odpornosti prehranskega sistema

4.23 Širjenje bolezni živali in rastlin ter škodljivcev, ki se stopnjuje zaradi globalizirane trgovine in podnebnih sprememb, škodljivo vpliva na prehranske sisteme. Nedavna izbruha afriške prašičje kuge in bakterije *Xylella fastidiosa*, ki napada oljke v južni Italiji, sta samo dva primera, kako lahko bolezni rastlin in živali ovirajo prehranski sistem in povzročajo izgubo hrane. Čeprav ima EU skoraj najboljši sistem za zgodnje odkrivanje in preprečevanje na svetu, bi lahko svojo politiko in zakonodajni okvir za zdravje živali in rastlin še bolj razvila in okrepila z večjim poudarkom na preprečevanju kriz, boljšem nadzoru in zgodnjem odkrivanju, pripravljenosti in upravljanju ter na ugotavljanju in ocenjevanju novih tveganj, ki se pojavljajo v EU in zunaj nje. Mreža referenčnih laboratorijev za bolezni živali je že vzpostavljena, za bolezni rastlin pa ne. Znanje in raziskave sta najpomembnejša stebra za preprečevanje. EESO poziva Komisijo in države članice, naj bodo še ambicioznejše, kadar gre za nujno financiranje raziskovalnih centrov za bolezni živali in ustanavljanje referenčnih laboratorijev za bolezni rastlin. Okrepiti bi bilo treba tudi sisteme za zgodnje odkrivanje in preprečevanje, hkrati pa zagotoviti, da bodo proizvajalci hrane in drugi subjekti (npr. kmetijski delavci) prejeli ustrezna nadomestila za morebitne izgube, med drugim za finančno škodo, ki jo imajo kmeti, kadar se ob izbruhu bolezni v splošnem javnem interesu omeji trgovanje. Poleg tega je treba več pozornosti nameniti vzpostavitvi bolj raznolikih sistemov kmetovanja, ki so odpornejši na biotske pretrese.

4.24 Naložbe v raziskave bi se morale osredotočiti na preprečevanje in zgodnje odkrivanje, saj je lahko zdravljenje in odpravljanje razširjenih bolezni zelo drago in moteče. Ključni sta krepitev zmogljivosti in ozaveščanje, pa tudi prenos znanja z raziskovalcev na kmete in druge izvajalce dejavnosti. Prenos znanja in sodelovanje s tretjimi državami sta bistvenega pomena. EU bi morala zagotoviti mehko pravo, smernice in instrumente za boljši nadzor, ključen pa je tudi strožji nadzor uvoza. Izredno pomembno je tudi obravnavanje odpornosti na antibiotike, pri čemer bi bilo treba uporabiti celovit pristop s kombiniranjem zdravstvenega in veterinarskega varstva (pristop „eno zdravje“).

V Bruslju, 26. maja 2016

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o evropskem forumu civilne družbe za trajnostni razvoj

(raziskovalno mnenje)

(2016/C 303/09)

Poročevalka: Brenda KING

Soporočevalec: Roman HAKEN

Prihodnje nizozemsko predsedstvo EU je 16. decembra 2015 sklenilo, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednji temi:

Evropski forum civilne družbe za trajnostni razvoj

(raziskovalno mnenje).

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 11. maja 2016.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 517. plenarnem zasedanju 25. in 26. maja 2016 (seja z dne 26. maja) s 148 glasovi za, 1 glasom proti in brez vzdržanih glasov.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor pozdravlja agendo ZN za trajnostni razvoj do leta 2030. Meni, da je sprejetje te agende skupaj s sporazumom o podnebnih spremembah, ki je bil sprejet na konferenci COP 21 v Parizu, velik dosežek pri določanju svetovnih ukrepov za odpravo revščine, spodbujanje blaginje za vse in celostno varstvo naravnih virov planeta.

1.2 Odbor priporoča, da se v partnerstvu s Komisijo in predstavniki civilne družbe oblikuje evropski forum za trajnostni razvoj (v nadaljevanju: forum) kot platforma, ki bi najrazličnejše organizacije civilne družbe in deležnike vključila v oblikovanje okvira za uresničevanje te agende v EU ter v njeno stalno spremljanje in pregledovanje.

1.3 Nova agenda s 17 cilji trajnostnega razvoja splošno velja za države v razvoju in razvite države ter bo zahtevala korenite spremembe na vseh straneh. EU in države članice bodo morale uravnoteženo in dosledno uskladiti vse svoje politike, ne le razvojnih.

1.4 EU in njene države članice bi morale kot ena izmed gonilnih sil pri pripravi agende ZN za trajnostni razvoj do leta 2030 dajati zgled pri prenosu te agende v prakso in oblikovanju okvira upravljanja. Odbor zato pozdravlja namero Komisije, da bo v letu 2016 podala novo pobudo *Novi ukrepi za trajnostno prihodnost Evrope* zaradi svojega novega in nadvse nujnega pristopa, s katerim želi v Evropi zagotoviti gospodarsko rast ter socialno in okoljsko trajnost po letu 2020 ter celovito udejanjati cilje trajnostnega razvoja v evropski notranji in zunanji politiki⁽¹⁾. Odbor poziva Komisijo, naj to pobudo obravnava prednostno in vključi tudi okvir participativnega upravljanja. To pobudo vidi kot korak, ki je potreben za krepitev koncepta trajnostnega razvoja po vsej Evropi, saj uvaja celovito strategijo za trajnostno Evropo v globaliziranem svetu najmanj do leta 2030, ki bo začrtala izvajanje na nacionalni ravni.

⁽¹⁾ COM(2015) 610 final.

1.5 Odbor se zavezuje, da bo prispeval k celovitemu izvajanju agende za trajnostni razvoj do leta 2030 v EU. Meni, da je zaradi svojih dolgoletnih izkušenj z navezovanjem stikov s civilno družbo v tem okviru še posebno primeren, da prispeva k veliki vključenosti civilne družbe.

1.6 Na ravni EU je treba še naprej razvijati ureditev participativnega upravljanja, da bi okrepili demokratično in vključujoče odločanje ter civilni družbi omogočili pomembnejšo vlogo.

1.7 Forum za trajnostni razvoj, ki ga priporoča EESO, bo olajšal dialog in komuniciranje o napredku na področju trajnostnega razvoja v EU med evropskimi institucijami in nevladnimi deležniki ter med nevladnimi deležniki iz različnih krogov. Ozaveščal bo o agendi trajnostnega razvoja do leta 2030, omogočal utemeljeno razpravo in spodbujal občutek odgovornosti pri vseh sodelujočih straneh.

1.8 Odbor je prepričan, da je organizacija foruma praktično izvedljiva in koristna za različne vpletene strani. Prepričanje temelji na poglobljeni raziskavi v tem mnenju, vključno s posvetovanji in sejami, na katerih so deležniki podprli idejo o ustanovitvi foruma, in zelo uspešnem primeru Evropskega foruma za migracije.

1.9 Ker je upravljanje ciljev trajnostnega razvoja na različnih ravneh novo področje politike, je treba še vzpostaviti ustrezne okvire upravljanja in jih v prihodnjih letih utrditi. Zato mora ustroj foruma omogočati prožnost, da se bo lahko usklajeval z razvijajočim se splošnim okvirom upravljanja.

1.10 Forum bi moral vključevati predstavnike širokega kroga združenj organizirane civilne družbe in deležnikov, vključno z zasebnim sektorjem in sindikati. Sestava bi morala biti čim bolj vključujoča, vendar zaradi nje ne bi smela biti okrnjena učinkovitost upravljanja in delovanja foruma. Forum bi ravno tako moral biti odprt za ljudske pobude s področja trajnostnega razvoja. Z vključitvijo predstavnikov akademskih in raziskovalnih krogov bi bila razprava bolj oprta na podatke.

1.11 Ključno je sodelovanje Evropske komisije na visoki ravni, povabljeni bodo predstavniki Sveta EU in Parlamenta, predvideno pa je tudi sodelovanje z Odborom regij. Svoje predstavnike bi morali imeti nacionalni sveti za trajnostni razvoj, nacionalni ekonomsko-socialni sveti ter podobni nacionalni organi, ki se ukvarjajo z napredkom na področju trajnostnega razvoja.

1.12 Forum bi moral voditi odbor, ki bi ga sestavljali večinoma člani iz organizacij civilne družbe in deležnikov ter drugi člani iz Komisije in EESO.

1.13 Forum mora biti dobro vključen v proces uresničevanja, spremljanja in pregledovanja ciljev trajnostnega razvoja. Organizirati ga je treba kot trajen delovni proces, sestajati se mora vsaj enkrat letno in med drugim obravnavati priprave EU na letni Politični forum ZN na visoki ravni za trajnostni razvoj. Forum bi bilo treba uporabljati kot platformo za razpravo o oblikovanju, vzpostavitvi in oblikah okvira EU za uresničevanje ciljev trajnostnega razvoja. Poleg tega bi moral forum spodbujati vključevanje svojega članstva v medvladne preglede ciljev trajnostnega razvoja v državah članicah.

2. Uvod

2.1 Na vrhu ZN o trajnostnem razvoju, ki je potekal od 25. do 27. septembra 2015, so svetovni voditelji sprejeli agendo za trajnostni razvoj do leta 2030, ki vključuje 17 ciljev trajnostnega razvoja, ki naj bi jih dosegli do leta 2030.

2.2 V evropski regiji bo imela EU ključno vlogo pri vključevanju nove agende v evropske politike, komuniciranju o njej, določanju mejnikov, usklajevanju in zagotavljanju smernic ter spremljanju napredka in zagotavljanju kakovosti (nacionalnih) medsebojnih pregledov.

2.3 Za uresničenje ciljev trajnostnega razvoja je treba vzpostaviti ustrezne mehanizme upravljanja na globalni, regionalni, nacionalni in lokalni ravni. Lokalne skupnosti, podjetja, sindikati, nevladne organizacije in drugi akterji civilne družbe morajo prevzeti aktivno vlogo na vseh političnih ravneh, ki bo temeljila na participativnem pristopu ter na načelih preglednosti, odgovornosti in krepitve vloge državljanov.

2.4 Odbor je v svojem informativnem poročilu ⁽²⁾ raziskal modele vključevanja civilne družbe v izvajanje agende za trajnostni razvoj do leta 2030 v EU in podal priporočila za okrepljeno participativno upravljanje. Predlagani forum temelji na ključnih priporočilih iz tega poročila.

2.5 Po predstavitvi poročila na Komisiji, Političnem forumu ZN na visoki ravni, delovnih skupinah Sveta in drugih konferencah je nizozemsko predsedstvo Sveta zaprosilo Odbor za pripravo raziskovalnega mnenja o tem, kako bi v praksi vzpostavili, upravljali in financirali mehanizem vključevanja civilne družbe na ravni EU, da bi bil učinkovito orodje za participativno upravljanje agende za trajnostni razvoj do leta 2030. Priporočila iz tega mnenja naj bi olajšala nadaljnje politično odločanje o uvedbi takšnega instrumenta.

3. Vključevanje civilne družbe in deležnikov v trajnostni razvoj

3.1 Postopek, ki je pripeljal do agende za trajnostni razvoj do leta 2030, je temeljil na širokem participativnem dialogu z organizacijami civilne družbe in deležnikov, ki so znatno pripomogle k oblikovanju ciljev trajnostnega razvoja v odprti delovni skupini ZN. Ta vključujoči pristop je treba še naprej uporabljati, saj ima civilna družba ključno vlogo v vsaki fazi cikla politike na področju trajnostnega razvoja (tj. pri določanju ciljev, strategij izvajanja in političnih programov ter izvajanju in spremljanju). Napredek bo pri trajnostnem razvoju dosežen šele, ko bo izhajal neposredno iz zavzetih in inovativnih podjetij, lokalnih skupnosti in državljanov.

3.2 Ena izmed glavnih ugotovitev iz informativnega poročila EESO je bila, da je sodelovanje deležnikov pri trajnostnem razvoju najučinkovitejše, če je organizirano kot strukturiran in stalen proces ter se ne izvaja na podlagi posameznih tematskih ali priložnostnih posvetovanj. Strukturiran proces deležnikom omogoča, da načrtujejo vnaprej in dajejo prispevke, ki temeljijo na temeljitih raziskavah.

3.3 V tem okviru se je treba zavedati razlik v opredelitvah civilne družbe. Nekatere strani razlikujejo med organizacijami civilne družbe, ki se ukvarjajo z varstvom skupnega dobrega, in zasebnim sektorjem, Odbor pa organizirano civilno družbo široko pojmuje kot vse skupine in organizacije, v katerih ljudje sodelujejo in podajajo svoja stališča, vključno z organizacijami v zasebnem sektorju, sindikati in drugimi interesnimi skupinami ⁽³⁾. Priporočila iz tega mnenja izhajajo iz širokega pojmovanja civilne družbe, ki vključujoče in obširno zajema vse nevladne deležnike, saj je za reševanje izzivov pri uresničevanju ciljev trajnostnega razvoja potrebno sodelovanje vseh skupin in sektorjev.

4. Dodana vrednost evropskega foruma za trajnostni razvoj

4.1 Odbor ima dolgoletne izkušnje z navezovanjem stikov z organizacijami civilne družbe iz vseh sektorjev ter ustvarjanjem vrednosti z dialogom in konkretnimi ukrepi z evropskimi oblikovalci politike. Odbor je spodbujal ambiciozno agendo za trajnostni razvoj do leta 2030 z več mnenji ter vrsto konferenc in delavnic, ki jih je organiziral skupaj s Komisijo in različnimi organi ZN. Ti so v pogajanjih o agendi za trajnostni razvoj do leta 2030 zagotavljali platformo za civilnodružbeni dialog na ravni EU. Odbor zdaj predlaga, da se ta praksa nadalje razvije v stalno in stabilnejšo strukturo.

⁽²⁾ Informativno poročilo EESC-2015-1169 z dne 17. 9. 2015. Poročilu je bila priložena raziskovalna študija Forum deležnikov *Building the Europe We Want – Models for civil society involvement in the implementation of the Post-2015 agenda* (Oblikovanje Evrope po naših željah – modeli vključevanja civilne družbe v izvajanje agende za obdobje po letu 2015), ki jo je naročil Odbor, junij 2015.

⁽³⁾ Člen 300(2) PDEU.

4.2 Na podlagi ocene iz poročila namerava Odbor v sodelovanju s Komisijo ter predstavniki organizirane civilne družbe in deležniki vzpostaviti evropski forum za trajnostni razvoj (v nadaljevanju: forum).

4.3 Ta naj bi zagotavljal redno, stabilno, strukturirano in neodvisno platformo za civilnodružbeni dialog o trajnostnem razvoju na ravni EU. Imel naj bi predvsem naslednje naloge:

- zagotavljanje okvira za dialog o trajnostnem razvoju ter spodbujanje sodelovanja med institucijami EU in nevladnimi deležniki kakor tudi med nevladnimi deležniki iz različnih krogov,
- ustvarjanje prostora za izmenjavo predlogov, dobrih praks in rešitev, ki prihajajo od nevladnih deležnikov, akterjev in ljudskih pobud, za plodno izvajanje agende za trajnostni razvoj do leta 2030,
- zagotavljanje tesne vključenosti nevladnih deležnikov v stalno spremljanje in pregledovanje agende za trajnostni razvoj do leta 2030,
- organiziranje – v ta namen – stalnega dialoga s sejami, kar bo dopolnjeno z drugimi načini komuniciranja, kot je e-platforma.

4.4 Dodana vrednost tega foruma bo:

- **navezovanje stikov:** EESO kot koordinator foruma prispeva svojo zmožnost navezovanja stikov z različnimi zainteresiranimi stranmi in zagotavljanja medsektorskega povezovanja,
- **obveščanje in svetovanje:** forum bi z ustreznimi informacijami pokazal tako uspešnost kot pomanjkljivost politik ter neuspehe pri uresničevanju ciljev trajnostnega razvoja, s pomočjo strokovnega znanja različnih deležnikov, izmenjave dobrih praks, ohranjanja dolgoročne perspektive in prispevanja svežih pogledov pa bi se spodbujala uspešnost,
- **ozaveščanje in prevzemanje odgovornosti:** forum bo ozaveščal o agendi za trajnostni razvoj do leta 2030 in okreplil prevzemanje odgovornosti, tako da bo različne deležnike vključil v proces,
- **partnerstvo:** forum bi lahko spodbujal večdeležniška partnerstva za izvajanje ciljev trajnostnega razvoja na ravni EU.

4.5 Forum ponuja možnost za okrepljen dialog, doseganje soglasja in odkrivanje spornih točk, ne zastopa pa organizacij civilne družbe in ne nadomešča kampanj zagovorništva, ki jih izvajajo vključene organizacije. Odbor pozitivno ocenjuje učinkovito delo nevladnih organizacij in drugih zavezništev, ki zagovarjajo ambiciozno izvajanje agende za trajnostni razvoj do leta 2030 v EU. Vse navedene vabi, naj sodelujejo v forumu in ga uporabljajo kot platformo za promocijo svojih sporočil ter sodelovanje v dialogu s širšim naborom deležnikov in institucijami EU.

4.6 Odbor s svojim predlogom gradi tudi na pozitivnih izkušnjah več držav članic EU, kjer so nacionalni sveti za trajnostni razvoj dejansko prispevali k sprejemanju odločitev na ravni vlad, lokalnih skupnosti in gospodarskih družb, kar odraža širšo razpravo o trajnosti. Člani nacionalnih svetov za trajnostni razvoj predstavljajo civilno družbo, zagovorniške skupine in združenja deležnikov skupaj s podjetniškimi in sindikalnimi združenji. Imenujejo jih vlade, njihov institucionalni ustroj pa se lahko razlikuje glede na nacionalne posebnosti. Ti sveti niso nadomestek za legitimne zagovorniške pristope, povezujejo se z odločevalci na najvišji ravni ter izvajajo raznorazne dejavnosti in naloge:

- svetovanje vladi,

- povezovanje zainteresiranih strani, povezovanje s ciljnimi skupinami in širitev navpičnega povezovanja,
- spremljanje napredka,
- spodbujanje spoznavanja politik, zlasti prek medsebojnih pregledov,
- določanje programa,
- spodbujanje ozaveščanja o konceptu trajnosti.

4.7 Primer Evropskega foruma za migracije dokazuje, kako koristna bi bila podobna platforma, ki bi jo organiziral EESO. Evropski forum za migracije je leta 2009 ustanovila Evropska komisija v sodelovanju z EESO kot Evropski forum za vključevanje ⁽⁴⁾. Glede na njegov uspeh je bilo sklenjeno, da se poveča njegov obseg delovanja in vključijo teme s področja priseljevanja in azila. Združuje približno 200 udeležencev, tudi približno 120 organizacij civilne družbe, 20 predstavnikov lokalnih in regionalnih organov ter predstavnike držav članic in institucij EU.

4.8 GD DEVCO je leta 2012 ustanovil zelo uspešen politični forum za razvoj na ravni EU kot prostor za večdeležniški dialog z organizacijami civilne družbe in lokalnimi organi iz držav EU in partnerskih držav, da bi zagotovil učinkovito posvetovanje z njimi in njihov prispevek k razvojnim politikam in programom EU. Med udeleženci so razvojne nevladne organizacije, sindikati, zadruga, fundacije in človekoljubne organizacije, lokalne oblasti, gospodarske zbornice, organizacije za varstvo človekovih pravic ter humanitarne, okoljevarstvene in mladinske organizacije. Vendar politični forum pokriva samo vidike zunanje in razvojne politike EU, kar zlasti zagotavlja s temeljitim dialogom s civilno družbo o razvojni politiki in projektih. Je idealna dopolnitev širše agende za trajnostni razvoj, za katero si bi prizadeval evropski forum za trajnostni razvoj, in njene zahteve po povezovanju notranjih in zunanjih vidikov ciljev trajnostnega razvoja. V praktičnem smislu bo velik del razprave v tem forumu namenjen notranjemu uresničevanju ciljev trajnostnega razvoja v EU. Delo foruma bo treba tesno usklajevati s političnim forumom za razvoj, da bo mogoče ustvariti sinergije.

5. Glavne značilnosti/gradniki evropskega foruma za trajnostni razvoj

5.1 Ker takšnih ciljev trajnostnega razvoja še ni bilo in so okviri upravljanja še v razvoju, bi morali pri ustroju foruma posebno pozornost nameniti vidikom upravljanja tekočih dejavnosti in ohraniti prožnost. Forum se bo moral vključiti v celoten cikel politik s področja trajnostnega razvoja. V ta namen ga bo treba podrobno pregledati, ko bodo oblikovani okviri upravljanja EU in držav članic za agendo trajnostnega razvoja do leta 2030.

5.2 Odbor je potem, ko je za pripravo tega mnenja proučil glavne značilnosti foruma, prepričan, da bi moral biti v začetni fazi sestavljen iz naslednjih elementov.

5.3 Udeleženci

5.3.1 Pri sodelovanju nevladnih deležnikov je cilj doseči čim večjo vključenost, kakor je navedeno v točki 3.3, in pri tem vključiti predstavnike:

- razvojnih, socialnih in okoljskih nevladnih organizacij ter nevladnih organizacij za človekove pravice in nediskriminacijo,
- zasebnega sektorja, vključno z industrijo, MSP in mikro podjetji, storitvami in trajnostnimi naložbami,

⁽⁴⁾ Mnenje EESO o elementih za strukturo, organizacijo in delovanje platforme za večjo udeležbo civilne družbe pri spodbujanju politik vključevanja državljanov tretjih držav v EU, UL C 27, 3.2.2009, str. 95.

- sindikatov,
- kmetov in gozdarjev,
- potrošnikov,
- kulturne razsežnosti trajnostnega razvoja,
- mladih,
- razvoja mest in podeželja,
- drugih ustreznih sektorjev.

5.3.2 Vključiti je treba skupine civilne družbe, katerih interesi sicer niso dobro zastopani na ravni EU. Med udeleženci bi morali biti ne le predstavniki organizacij, temveč tudi predlagatelji resničnih pobud in akterji s področja trajnostnega razvoja, ki lahko prispevajo praktične izkušnje.

5.3.3 S sestavo bi bilo treba zagotoviti, da bodo različni sektorji in skupine deležnikov zastopani uravnoteženo ter da bodo ustrezno zajete vse razsežnosti trajnostnega razvoja. Na drugi strani bo treba upoštevati tudi različne posebne tematske poudarke posamezne seje. Zato bodo imele jedrne skupine za politike trajnostnega razvoja stalne predstavnike, medtem ko bo udeležba drugih odvisna od posebnega tematskega poudarka. Jedrne skupine so tiste, ki spremljajo vseh 17 ciljev trajnostnega razvoja in se osredotočajo na krovna vprašanja upravljanja. Udeležba posebnih tematskih skupin bo temeljila na odprtem pozivu, v katerem bo določen dnevni red posamezne seje.

5.3.4 Članstvo v forumu bi moralo odražati mednivojsko upravljanje ter kontinuiteto in prožnost pri strokovnosti. Največji poudarek bo na organizacijah, ki delujejo na evropski ravni. Med organizacijami na nacionalni in podnacionalni ravni bi morali biti v forumu zastopani sveti za trajnostni razvoj, ekonomsko-socialni sveti ter lokalne in regionalne skupnosti. Predvideti bi bilo treba sodelovanje z Odborom regij.

5.3.5 Na institucionalni strani bi morala biti na sejah prisotna Komisija, zlasti podpredsednik, pristojen za usklajevanje politike trajnostnega razvoja; Komisijo bi bilo treba tudi pozvati, naj pripravi predstavitev in se vključi v dialog z deležniki. Povabiti bi bilo treba predstavnike Sveta EU in Evropskega parlamenta.

5.3.6 V forumu bi morale biti zastopane raziskave in znanost. Vključitev znanstvenega stebra bi lahko spodbudila tudi povezavo med znanostjo in politiko pri izvajanju agende za trajnostni razvoj do leta 2030 na ravni EU.

5.3.7 Za sodelovanje organizacij civilne družbe z omejenimi možnostmi udeležbe bo treba zagotoviti finančna sredstva za potne stroške in stroške nastanitve.

5.3.8 Zaradi ravnovesja med kontinuiteto in prožnostjo bi bilo treba nestalne udeležence izbrati na podlagi odprtega poziva pred posamezno sejo foruma, pri čemer bi se upošteval tematski poudarek seje. Podoben postopek se uspešno uporablja za Evropski forum za migracije.

5.3.9 Za zagotovitev vključenosti in zaupanja bodo pogoji udeležbe pregledni, udeleženci pa se bodo morali vpisati v register EU za preglednost in se zavezati k ustreznim načelom, kot so carigrajska načela za učinkovitost razvoja organizacij civilne družbe ⁽⁵⁾.

⁽⁵⁾ <http://cso-effectiveness.org/InternationalFramework>.

5.4 Organizacija in upravljanje

5.4.1 Za ustrezno opredelitev institucionalnega statusa in organizacijskega ustroja foruma je treba upoštevati, da ima več funkcij. Neodvisnost in verodostojnost foruma sta zelo pomembna. Upravljanje foruma bo moralo biti čim bolj jasno in pregledno, da bi preprečili nejasnosti glede odgovornosti.

5.4.2 Forum bi moral gostiti in usklajevati EESO kot organ, namenjen spodbujanju udejevanja civilne družbe na ravni EU.

5.4.3 Pripravo na seje bi moral voditi odbor z mešano sestavo predstavnikov civilne družbe in organizacij deležnikov, ki bodo predstavljali večino članov odbora, ter predstavnikov Komisije in EESO. Kot pri Evropskem forumu za migracije bi morali člane odbora izvoliti udeleženci foruma za trajnostni razvoj po načelu rotacije.

5.5 Delovni proces in seje

5.5.1 Forum bi moral biti oblikovan kot stalen delovni proces. Vsako leto bodo redne seje, ki jih bodo spremljali pripravljani sestanki, bodisi v obliki sestankov odprtega tipa (*angl. open space meetings*), delovnih skupin ali stalnega sodelovanja na podlagi spletnih platform, ki uporabljajo inovativne načine organizacije komunikacijskih procesov in dogodkov.

5.5.2 Sestava in način delovanja foruma bi morala spoštovati pravico udeleženi organizacij civilne družbe, da svoje prispevke opredelijo na neodvisen in samoorganiziran način.

5.5.3 Forum si bo prizadeval za smiselno povezavo s postopkom izvajanja ciljev trajnostnega razvoja na evropski ravni ter temu ustrezno na ravni ZN in držav članic. Na ravni držav članic se pričakuje, da se bodo nacionalne vlade prilagodile univerzalnim ciljem in poročale ZN, pri katerih je bil ustanovljen Politični forum ZN na visoki ravni za trajnostni razvoj, da bi usmerjal in spremljal izvajanje agende ZN za trajnostni razvoj do leta 2030. Forum bi moral imeti plenarna zasedanja vsaj enkrat letno pred letnim poletnim zasedanjem Političnega foruma ZN na visoki ravni, da bi bilo možno uporabiti njegove rezultate.

5.5.4 Pri načrtovanju drugih sej bi bilo treba upoštevati evropski semester, proračunska pogajanja in delovni program Evropske komisije. Forum bo v nastajajočih shemah medsebojnih pregledov vlad držav članic, ki jih trenutno proučuje Evropska mreža za trajnostni razvoj, spodbujal sodelovanje zastopnikov civilne družbe in deležnikov.

5.5.5 Dodatno pomembno izhodišče za vključevanje deležnikov v spremljanje so poročila o spremljanju izvajanja agende za trajnostni razvoj do leta 2030 v EU, zlasti poročila Eurostata o spremljanju, ki so lahko dobra baza znanja za razprave v forumu.

5.6 Določanje dnevnega reda

5.6.1 Dnevni red plenarnih zasedanj se mora redno in celovito osredotočati na napredek in načine izvajanja agende za trajnostni razvoj do leta 2030. Poleg tega bi lahko bil dnevni red osredotočen na posebno temo, ki bi odražala skupek ciljev trajnostnega razvoja ali temo, ki je pomembna za več ciljev trajnostnega razvoja (npr. sočasno zmanjšanje revščine in neenakosti za polovico). Dnevni red bi moral biti oblikovan tako, da bi spodbujal sodelovanje deležnikov iz različnih krogov.

5.6.2 Forum bi moral delovati kot neodvisen in pregleden organ, zato se bo njegov upravni odbor v postopku določanja dnevnega reda posvetoval z udeleženci.

5.7 *Baza znanja*

5.7.1 Razprave foruma morajo temeljiti na odlični bazi znanja, da bodo učinkovite in pomembne. Pričakovati je, da bo Eurostat še naprej pripravljati polletna poročila ⁽⁶⁾ o spremljanju izvajanja agende ZN za trajnostni razvoj do leta 2030 v EU. Ta poročila bodo del baze znanja za razpravo na forumu.

5.7.2 V postopek je treba vključiti informacije iz neodvisnih virov, kot so poročila in pobude organizirane civilne družbe, nacionalnih ekonomsko-socialnih svetov ter svetov za trajnostni razvoj, akademikov, raziskovalnih organov, kot je sistem Mednarodnega inštituta za trajnostni razvoj (IISD) za upravljanje znanja o ciljih trajnostnega razvoja, in evropskih agencij ter spremljanje, ki ga izvajajo državljani. Zbiranje informacij bi lahko podprli s spletnimi platformami. Forum bi si moral prizadevati za povezavo z obstoječimi raziskovalnimi zmogljivostmi, da bi lahko s povabilom strokovnjakov in dajanjem pobud za raziskave pridobil strokovno znanje.

5.7.3 Ob uporabi izkušenj nacionalnih svetov za trajnostni razvoj glede dobre prakse bi se moral forum povezati z institucijami za financiranje raziskav ter dajati pobude za transdisciplinarne raziskave o spremembah v smeri trajnostnega razvoja po vsej Evropi.

5.8 *Izidi*

5.8.1 Izide sej foruma in razprav bi bilo treba povzeti v poročilih ali na druge ustrezne načine dokumentiranja. Stališča in priporočila vseh predstavnikov bi morala biti razvidna iz dokumentov z izidi. Za reševanje navzkrižij interesov je odgovoren odbor. Prav tako bi bilo treba omogočiti, da v izidih svoje rezultate in poročila predstavijo sodelujoče organizacije.

5.8.2 Če bosta Eurostat ali Komisija redno objavljala poročila o napredku na področju trajnostnega razvoja, bo forum predlagal upoštevanje njunih ugotovitev v obliki vzporednega poročila z vidika civilne družbe.

5.8.3 Zagotoviti je treba, da bodo izidi vplivali na delo Komisije in drugih evropskih institucij na področju agende za trajnostni razvoj do leta 2030 in da se bodo povratne informacije natančno spremljale.

5.8.4 Eden od izidov bi lahko bila tudi vrsta evropskih dialogov s posebnimi interesnimi skupinami ali drugimi ciljnim skupinami ljudi, na primer mladimi kot predstavniki prihodnje generacije nosilcev odločanja, ki bodo starost za upokožitev dosegli leta 2050.

5.8.5 Poleg tega se lahko forum odloči za vzpostavitev novih oblik interakcije. Možna je uvedba evropske nagrade za trajnostni razvoj, ki bi jo lahko podeljevali za izjemne dosežke in voditeljstvo v civilni družbi.

5.9 *Financiranje*

5.9.1 EESO bi lahko ponudil svojo tehnično infrastrukturo in vodenje sekretariata. Financiranje potrebnega povračila potnih stroškov udeležencev in govornikov, upravljanje spletnih platform ter pripravo poročil in dokumentov z izidi bo treba proučiti skupaj s sodelujočimi partnerji.

V Bruslju, 26. maja 2016

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

⁽⁶⁾ <http://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-statistical-books/-/KS-GT-15-001>.

III

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR**517. PLENARNO ZASEDANJE EESO 25. IN 26. MAJA 2016**

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru – Letni program dela Unije za evropsko standardizacijo za leto 2016

[COM(2015) 686 final]

(2016/C 303/10)

Poročevalec: Patrick LIÉBUS

Evropska komisija je 5. februarja 2016 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru – Letni program dela Unije za evropsko standardizacijo za leto 2016

[COM(2015) 686 final].

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 10. maja 2016.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 517. plenarnem zasedanju 25. in 26. maja 2016 (seja z dne 25. maja 2016) s 141 glasovi za in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO se v tem mnenju osredotoča na osrednjo temo vključenosti v evropski standardizacijski sistem (ESS). Razlog za to je, da Odbor zastopa organizacije ANEC, ECOS, ETUC in SBS, tako imenovane „organizacije iz Priloge III“ v okviru Uredbe (EU) št. 1025/2012 Evropskega parlamenta in Sveta. Zato se želi kot dom civilne družbe osredotočiti na preglednost in vključenost v okviru ESS.

1.2 EESO je tudi pozdravil pripravljenost Evropske komisije, da strateške vidike evropskega standardizacijskega sistema obravnava v okviru letnih programov dela.

1.3 Kar zadeva odnose med organizacijami iz Priloge III in ESS, Odbor evropske organizacije za standardizacijo poziva, naj organizacijam iz Priloge III dodelijo poseben status članic/partneric z lastnimi pravicami in obveznostmi. Tako bi tem organizacijam zagotovili neomejeno pravico do pritožbe in svetovalno vlogo, zlasti glede standardov, ki so v javnem interesu.

1.4 EESO priznava, da so nacionalne delegacije eno od temeljnih načel evropske standardizacije, in poudarja, da je treba MSP in družbenim akterjem ter njihovim predstavnikom na nacionalni ravni olajšati dostop do postopka standardizacije. V tem okviru predlaga, naj se na nacionalni ravni MSP ter družbenim akterjem in njihovim predstavnikiškim združenjem zagotovi brezplačen dostop do „zrcalnih odborov“.

1.5 EESO izpostavlja bistveno vlogo „svetovalcev za novi pristop“ in pozdravlja njihov prispevek k oceni skladnosti standardov s politikami Unije v okviru usklajene standardizacije. Zato z zadovoljstvom pozdravlja pripravljenost Komisije, da zagotovi nadaljnje izvajanje njihovih dejavnosti na dolgi rok.

1.6 EESO na koncu poziva, naj se podrobno spremljajo prizadevanja glavnih akterjev na področju standardizacije, da se okrepi vidik vključenosti v ESS. Spremljanje bi lahko zagotavljal Odbor in oblikoval *ad hoc* forum o vključenosti v evropski standardizacijski sistem. Forum bi bil zadolžen za organizacijo letnega javnega posvetovanja za oceno napredka na tem področju.

2. Povzetek sporočila

2.1 Komisija je v sporočilu predstavila svojo strateško vizijo za evropsko standardizacijo in z Uredbo (EU) št. 1025/2012 o evropski standardizaciji, ki je začela veljati 1. januarja 2013, vzpostavila ustrezen pravni okvir. Ena od novosti, ki jo uvaja ta uredba, je obveznost Komisije, da sprejme letni program dela Unije za evropsko standardizacijo.

2.2 Program dela je orodje za izboljšanje sodelovanja med Komisijo in evropskim standardizacijskim sistemom (ESS), saj določa vizijo in načrte Komisije glede standardizacije za naslednje leto. Komisija namerava preučiti svoje partnerstvo z ESS, da bi zagotovila ustrezno udeležbo vseh zainteresiranih strani (industrije, malih in srednjih podjetij, potrošnikov, okoljevarstvenih organizacij, delavcev itd.).

2.3 Med strateškimi prednostnimi nalogami za evropsko standardizacijo sta sprejetje načrta za prednostne standarde IKT in standardizacija na področju storitev. Načrt za prednostne standarde IKT bo dopolnil letni program dela Unije.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO pozdravlja predloženi program dela Komisije za standardizacijo za leto 2016 in poudarja, da standardi bistveno prispevajo k strukturiranju notranjega trga in konkurenčnosti podjetij. Kot je navedel v mnenju INT/590 iz septembra 2011 ⁽¹⁾, je letni program za standardizacijo dragocen z vidika preglednosti, načrtovanja in predvidevanja, zlasti za akterje in zainteresirane strani v evropskem standardizacijskem sistemu (ESS).

3.2 EESO pozdravlja ta program za leto 2016, saj omogoča pregled stanja trenutnih razprav, predvsem pa zato, ker prinaša resnično dodano vrednost za prihodnje načrtovanje. EESO zato Komisijo poziva, naj bolje pripravi prihodnje letne programe in se z zainteresiranimi stranmi posvetuje o tehničnih in strateških vidikih ter program dela objavi julija leto poprej. EESO odobrava opredeljene prednostne naloge v različnih sektorjih.

3.3 Poudarek na vključenosti

3.3.1 EESO zastopa zainteresirane strani, za katere je bil ESS vedno težko in slabše dostopen, tj. potrošnike, okoljske interese, delavce in MSP, ki jih zastopajo organizacije ANEC, ECOS, ETUC in SBS, tako imenovane „organizacije iz Priloge III“ v okviru Uredbe (EU) št. 1025/2012, pa tudi njihove nacionalne člane. Zato želi kot dom civilne družbe večino svojih prizadevanj osredotočiti na preglednost in vključevanje v okviru ESS, saj se dobro zaveda bistvenega prispevka drugih zainteresiranih strani k razvoju standardov in izzivov glede udeležbe, s katerimi se pri tem na splošno spoprijemajo.

⁽¹⁾ UL C 376, 22.12.2011, str. 69.

3.3.2 V zvezi s tem je treba posebno pozornost nameniti izvajanju Uredbe (EU) št. 1025/2012, kar Komisija v sporočilu upravičeno izpostavlja. Na podlagi tega je treba predvsem izboljšati razširjanje in objavo poročil, določenih v členu 24 Uredbe, ter komuniciranje in informiranje o njih.

3.3.3 EESO pozdravlja namero Komisije, da natančno spremlja napredek in prizadevanja vseh akterjev ESS in tako zagotovi bolj vključujoč sistem. EESO želi, da ima Komisija pri uresničevanju tega cilja proaktivno vlogo, zlasti kot organ, ki sofinancira ESS.

3.3.4 Odbor pozdravlja tudi, da se je zaključil postopek financiranja organizacij iz Priloge III, in poziva k nadaljnji upravni poenostavitvi in sprejetju dolgoročneje perspektive, da bodo te organizacije lahko izvedle večletno strategijo.

3.4 *Skupna pobuda o standardizaciji*

3.4.1 Odbor pozdravlja predlagano skupno pobudo o standardizaciji in pozdravlja sodelovanje zainteresiranih strani v sistemu, zlasti organizacij iz Priloge III, kar je pomemben znak oživitve javno-zasebnega partnerstva, ki je temelj ESS. EESO želi v tem okviru poudariti, da je zelo pomembno, da so ukrepi, predloženi v končni različici skupne pobude o standardizaciji, usmerjeni v boljšo vključenost in k temu tudi jasno prispevajo, da bodo tako lahko odgovornost prevzele vse zainteresirane strani, zlasti organizacije iz Priloge III.

3.4.2 Odbor pozdravlja in podpira predlagane ukrepe v okviru skupne pobude o standardizaciji, ki se navezujejo na analizo, na podlagi katere bi lahko bolje preučili možnosti in izzive brezplačnega zagotavljanja standardov, na primer v okviru študije ekonomskih in družbenih učinkov standardov.

3.5 *Dejavnosti evropskih organizacij za standardizacijo*

3.5.1 EESO odobrava in pozdravlja vlogo neodvisnih, nevtralnih in strokovnih organizacij CEN, CENELEC in ETSI, za katere veljajo pravila in postopki, ki zagotavljajo skladnost s temeljnimi načeli STO na področju standardizacije ter z načeli iz Uredbe (EU) št. 1025/2012.

3.5.2 Da bi izboljšali sodelovanje vseh akterjev na področju standardizacije, EESO evropske organizacije za standardizacijo poziva, naj organizacijam iz Priloge III dodelijo poseben status članic/partneric s posebnimi pravicami in obveznostmi v skladu z njihovim statusom in vlogo, predvsem pa neomejen dostop do tehničnih organov in osnutkov standardov v pripravi ob upoštevanju politike zaupnosti in potrebe po posvetovanju. EESO predlaga, da se glede na to, da EU financira evropske organizacije za standardizacijo in organizacije iz Priloge III, začne razmislek o zagotavljanju brezplačnega dostopa.

3.5.3 EESO prav tako predlaga, da se organizacijam iz Priloge III ponovno zagotovi neomejena pravica do pritožbe, tudi v zvezi z delom, pri katerem niso neposredno sodelovale od samega začetka, ter svetovalna vloga pri ratifikaciji standardov.

3.5.4 EESO poudarja pomen vključujoče in kakovostne standardizacije. Opozarja, da pri pripravi in objavi standardov hitrost ne sme biti cilj sama po sebi, zlasti če to ovira uresničitev cilja EESO, da se v ESS vključijo organizacije iz Priloge III. EESO tako ESS svari pred vsakršno odločitvijo, ki bi zaradi hitrosti omejila udeležbo in odprtost.

3.5.5 EESO znova poudarja, da je vključenost zainteresiranih strani mogoče zagotoviti le z njihovim sodelovanjem in transparentnim pristopom. Da bi izpostavili, okrepili in uveljavili načelo nacionalnih delegacij, EESO poudarja, da je treba MSP in njihovim predstavnikom na nacionalni ravni olajšati dostop do postopka standardizacije, kar je še vedno izziv, kot je omenjeno v točki 4 sporočila.

3.5.6 EESO v zvezi s tem predlaga, naj se na nacionalni ravni MSP ter družbenim akterjem in njihovim predstavniškim združenjem zagotovi brezplačen dostop do „zrcalnih odborov“. Še posebej je pomembno olajšati sodelovanje in prispevanje v fazi javnega posvetovanja, ko ne sme biti nobenih praktičnih ali tehničnih ovir.

3.6 *Novi priročnik standardizacije in smernice za organizacije iz Priloge III*

3.6.1 Odbor v okviru izvajanja novega Priročnika evropske standardizacije pozdravlja, da je Komisija evropske organizacije za standardizacijo pozvala, naj svoje strokovne organe in osebje usposobijo za vsebinsko uporabo novega dokumenta in izvajanje ukrepov, opredeljenih v njem.

3.6.2 EESO Komisijo tudi poziva, naj poskrbi, da bodo priročnik prejele, razumele in uporabljale vse službe Evropske komisije, ki želijo standardizacijo uporabljati za izvajanje evropskih politik. Koristno bi bilo tudi, da se priročnik skupaj z ustreznimi informacijami objavi na spletni strani Komisije.

3.6.3 Odbor želi predvsem poudariti, da je pomembno, da se odgovorni v tehničnih organih evropskih organizacij za standardizacijo seznanijo z različnimi smernicami CEN-CENELEC za pripravo standardov ob upoštevanju potreb družbenih akterjev in MSP (tj. smernice CEN-CENELEC št. 2, 5 in 17 ter smernice CEN št. 4). Odbor pri tem pozdravlja že začeto delo delovne skupine MSP (*SME Working Group*) in delovne skupine družbenih akterjev (*Societal Stakeholders Working group*) v okviru CEN-CENELEC in poziva, naj delo nadaljujejo s sprejetjem konkretnih in ambicioznih ukrepov. Treba je poudariti, da bi morali te smernice CEN-CENELEC uporabljati v celotnem postopku standardizacije, od razmisleka o potrebi po pripravi standarda do njegove objave.

3.7 *Standardizacija IKT in pravice intelektualne lastnine pri standardizaciji*

3.7.1 EESO se sprašuje, kakšna je dodana vrednost „načrta za prednostne standarde IKT“, predlaganega v poglavju 3.1 sporočila. Zdi se, da je to nepotreben dodatek „tekočemu načrtu za standardizacijo IKT“ in „letnemu programu za standardizacijo“. Odbor skrbi, da gre za podvajanje virov in ravnih prednosti, kar bi lahko otežilo spremljanje razprave in udeležbo zainteresiranih strani.

3.7.2 Na področju pravic intelektualne lastnine Odbor opozarja na neravnovesje med uporabniki in imetniki patenta, ki je bistveni del standarda, zlasti v primeru, ko inovativna MSP ne morejo vedeti, koliko patentov naj bi uporabljala in kdo so njihovi imetniki. EESO zato predlaga, naj Evropski inštitut za telekomunikacijske standarde (ETSI) pripravi praktična navodila za pogajanja o podelitvi licence za patent, ki je bistveni del standarda, ob uporabi pogojev FRAND (*fair, reasonable, and non-discriminatory* – pošteni, razumni in nediskriminatorni pogoji).

3.7.3 Odbor poudarja, da je treba te pogoje FRAND bolje opredeliti, da bosta jasna njihovo področje uporabe in izvajanje v praksi.

3.7.4 EESO pri tem ETSI tudi poziva, naj izboljša kakovost in preglednost zbirke podatkov, v kateri so zbrane izjave o pravicah intelektualne lastnine. To je bistveno za zagotovitev določene mere predvidljivosti za uporabnike patenta, ki je bistveni del standarda, ter za pomiritev zaskrbljenosti inovativnih MSP glede stroškov in postopka pogajanj v zvezi s podelitvijo omenjenih licenc.

3.8 *Svetovalci za novi pristop*

3.8.1 EESO izpostavlja bistveno vlogo svetovalcev za novi pristop, omenjenih v poglavju 7.2 sporočila, in pozdravlja njihov nepogrešljiv prispevek k zanesljivi oceni skladnosti standardov z zakonodajo in politikami Unije v okviru usklajene standardizacije.

3.8.2 EESO z zadovoljstvom pozdravlja pripravljenost Komisije, kot je navedeno v točki 7.2 sporočila, da zagotovi dolgoročno razpoložljivost teh ocen. Odbor bi želel, da ima ta neodvisna ocena prednost pred vsemi drugimi notranjimi ocenami, ki jih izvedejo evropske organizacije za standardizacijo.

3.8.3 EESO poziva k večji neodvisnosti teh svetovalcev, kar se po možnosti zagotovi tako, da pogodbe s svetovalci za novi pristop sklene neposredno Evropska komisija.

3.9 Zahteve za standardizacijo in pooblastila

3.9.1 EESO želi poudariti pomen postopka priprave evropskih pooblastil, ki jih Komisija pošlje evropskim organizacijam za standardizacijo, ko zahteva pripravo standarda. Komisijo poziva, naj bo ta postopek še preglednejši in bolj vključujoč, zlasti za organizacije iz Priloge III.

3.9.2 EESO poudarja pomen preverjanja skladnosti učinka standarda glede na prvotni cilj, pri čemer je treba še posebej preveriti, da področje uporabe med pripravo ni bilo razširjeno.

3.9.3 EESO poudarja pomen pripravljalnih del na področju standardizacije, zlasti za oceno ekonomskega in družbenega učinka standardov ter za opredelitev zainteresiranih strani in njihovo sodelovanje pri delu na področju standardizacije.

3.10 EESO v zvezi z mednarodnim sodelovanjem izpostavlja velike težave, s katerimi se še vedno spoprijemajo organizacije iz Priloge III pri spremljanju tega dela, ter evropske organizacije za standardizacijo in nacionalne organe za standardizacijo poziva, naj v okviru svojih sporazumov o sodelovanju z Mednarodno organizacijo za standardizacijo (ISO) in Mednarodno elektrotehniško komisijo (IEC) uporabita vsa sredstva za zagotovitev preglednosti, sodelovanja in vključenosti vseh zainteresiranih strani, zlasti ko gre za dejavnosti, povezane z zahtevo Komisije za standardizacijo.

4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO bi lahko oblikoval *ad hoc* forum o vključenosti v evropski standardizacijski sistem. V ta forum, ki bi se redno sestajal vsaj enkrat letno, bi bili vključeni člani Odbora, ki želijo dati svoj prispevek v okviru udeležbe in vključevanja zainteresiranih strani, zlasti družbenih akterjev in MSP. Na seje tega foruma bi bile redno vabljeni organizacije iz Priloge III.

4.1.1 Forum bi bil med drugim zadolžen za organizacijo letnega javnega posvetovanja o vključenosti v ESS. EESO bi v okviru tega dogodka akterje ESS in Evropsko komisijo povabil k javnemu posvetovanju v zvezi s poročili o dejavnostih, predvidenih v členu 24 Uredbe (EU) št. 1025/2012, da se bolje seznanijo z njimi in izboljšajo njihovo razširjanje. EESO bi to priložnost izkoristil za to, da k sodelovanju pritegne Evropski parlament.

4.1.2 Ta forum bi lahko tudi financiral študijo o sestavi nacionalnih „zrcalnih odborov“, da se ocenita njihova reprezentativnost in vključenost.

V Bruslju, 25. maja 2016

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o homologaciji in nadzoru trga motornih vozil in njihovih priklopnikov ter sistemov, sestavnih delov in samostojnih tehničnih enot, namenjenih za taka vozila

(COM(2016) 31 final – 2016/0014 (COD))

(2016/C 303/11)

Poročevalec: Jan SIMONS

Svet in Evropski parlament sta 4. februarja oziroma 11. februarja 2016 sklenila, da v skladu s členom 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog Uredbe Evropskega Parlamenta in Sveta o homologaciji in nadzoru trga motornih vozil in njihovih priklopnikov ter sistemov, sestavnih delov in samostojnih tehničnih enot, namenjenih za taka vozila

(COM(2016) 31 final – 2016/0014 (COD)).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 10. maja 2016.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 517. plenarnem zasedanju 25. in 26. maja 2016 (seja z dne 25. maja) s 157 glasovi za, 2 glasovoma proti in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja predlog Komisije, katerega cilj je izboljšati učinkovitost pravnega okvira za uresničevanje ekonomskih, okoljskih in socialnih ciljev, kar pripomore k spodbujanju neodvisnosti in odgovornosti v sistemu. Kljub temu bi bilo treba poudariti pomen dobro uravnotežene zakonodaje ter vzpostaviti učinkovite in stroškovno učinkovite ukrepe.

1.2 Da bi zmanjšali razlike pri tolmačenju in doslednosti uporabe v državah članicah, EESO podpira predlagano spremembo pravnega instrumenta iz direktive v uredbo. Odločno priporoča, da se v prihodnje po potrebi uporabi enak pristop v zvezi z vsemi pravili notranjega trga.

1.3 Ta revizija vključuje sprejetje celotnega sklopa zakonodajnih aktov in uskladitev več rokov. Komisija, Parlament in Svet naj nujno sprejmejo ustrezen in ambiciozen časovni raspored za sprejemanje delegiranih in izvedbenih aktov, ki ga trenutno ni.

1.4 Cilj natančnih predpisov za nadzor trga je, da se s tega specifičnega trga dejansko izključijo izdelki, ki niso skladni s predpisi. Vendar je treba uvesti delujoče in stroškovno učinkovite ukrepe, zlasti tiste, ki vplivajo na delovanje trga in ceno izdelkov. Bistveno je zagotoviti učinkovit in enostaven sistem za usklajevanje in sodelovanje med vsemi stranmi, še posebej za dejavnosti držav članic.

1.5 Izboljšave v zvezi z imenovanjem, rednim preverjanjem in delovanjem tehničnih služb so pozitivni elementi, vendar je predlaganih tudi več obremenjujočih in nepotrebnih zahtev, ki bi zvišale stroške in povečale zamude za uprave in proizvajalce, ne bi pa prinesle nobenih dejanskih koristi.

1.6 Treba bi bilo natančneje določiti postopke za učinkovitejšo uvedbo novega koncepta obdobja veljavnosti potrdil o homologaciji.

1.7 EESO pozdravlja dodatno pojasnilo in poenostavitev postopkov in zahtev, ki vplivajo na mala in srednja podjetja, pa tudi na nišne trge ter nadomestne in sestavne dele. Priporoča tudi ustrezno preučitev in ureditev homologacije izdelkov poprodajnega trga, ki vplivajo na varnost in okoljsko učinkovitost.

2. Uvod in ozadje

2.1 Avtomobilska industrija je eden najpomembnejših akterjev v gospodarstvu EU. V letu 2012 je zagotovila 2,3 milijona neposrednih delovnih mest in 9,8 milijona posrednih delovnih mest. Približno 75 % sestavnih delov in tehnologije originalne opreme za vozila zagotavljajo neodvisni dobavitelji. Skupni prihodki znašajo 859 milijard EUR, kar predstavlja 6,4 % bruto domačega proizvoda EU.

2.2 Pravni okvir za EU-homologacijo je Direktiva 2007/46/ES ⁽¹⁾, v kateri so določeni postopki za homologacijo novih vozil in njihovih priklopnikov ter njihovih sistemov in sestavnih delov, da bi zagotovili varnost in okoljske standarde. Določeni je več kot 70 posebnih tehničnih predpisov, mnogi od njih so mednarodni predpisi, ki so jih določili Združeni narodi.

2.3 Splošne določbe v zvezi z nadzorom trga se uporabljajo v skladu z Uredbo (ES) 2008/765 ⁽²⁾.

2.4 Komisija je pregled pravnega okvira za homologacijo motornih vozil začela že leta 2010.

2.5 Sedanji okvir je bil kritiziran zlasti po septembru 2015, ko je bilo razkrita, da je podjetje Volkswagen uporabljalo „odklopne naprave“, tj. posebno vrsto programske opreme, da bi se izognilo izpolnitvi zahtev glede emisij. Komisija je leta 2016 navedla, da „mehanizmi za zagotavljanje usklajenega izvajanja in izvrševanja sedanjega pravnega okvira niso dovolj zanesljivi“ in da so „zaradi razlik pri razlagi in uporabi pravil“ v državah članicah „ogroženi najpomembnejši cilji direktive“.

2.6 Komisija je opravila oceno učinka tega predloga, ki je razkrila zelo visoke stroške zaradi neskladnih vozil in delov, ki bi letno lahko znašali do 12 milijard EUR.

3. Predlog Komisije

3.1 Na podlagi najpomembnejših rezultatov javnega posvetovanja (izvedenega v letu 2010) ter ocene učinka in preverjanja ustreznosti (2013), skupaj z ugotovitvami iz sporočila CARS 2020: Akcijski načrt za konkurenčno in trajnostno avtomobilsko industrijo v Evropi (2012), je bilo ugotovljeno, da je potrebna revizija za nadzor avtomobilskih izdelkov na trgu EU, da bi zagotovili, da vozila izpolnjujejo regulativne zahteve, in hkrati časovno omejili upravne obremenitve, podpirali raziskave in razvoj inovativnih izdelkov ter spodbujali usklajevanje na mednarodni ravni in upoštevali potrebe malih in srednjih podjetij.

3.2 Predlog bo prispeval k uresničevanju treh ciljev:

- omogočanju večje neodvisnosti in boljše kakovosti preskušanja vozil, ki bodo dana na trg,
- izboljšanju učinkovitosti sistema za nadzor trga z nadzorom novih vozil in tistih, ki so že v prometu,
- izboljšanju sistema za homologacijo z boljšim nadzorom na evropski ravni.

⁽¹⁾ Direktiva 2007/46/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. septembra 2007 (UL L 263, 9.10.2007, str. 1).

⁽²⁾ Uredba (ES) št. 765/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. julija 2008 (UL L 218, 13.8.2008, str. 30).

3.3 Poleg drugih ukrepov Komisija predlaga spremembo sistema plačil, da bi se izognili finančnim povezavam med preskuševalnimi laboratoriji in proizvajalci, ki bi lahko povzročile navzkrižje interesov in ogrožale neodvisnost preskušanja. V predlogu so tudi določena strožja merila glede dejavnosti teh tehničnih služb, ki bi jih bilo treba redno in neodvisno pregledovati, da bi lahko pridobile in ohranile imenovanje. Opravljeni bodo medsebojni strokovni pregledi nacionalnih homologacijskih organov, da bi po vsej EU zagotovili izvajanje in dosledno izvrševanje ustreznih pravil.

3.4 V tem predlogu je vzpostavljena shema za upravljanje in usklajevanje naključnih pregledov novih vozil in delov ter tistih, ki so že v prometu, Komisiji pa je dodeljena pristojnost za izvajanje pregledov in začetek postopkov odpoklica.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO pozdravlja predlog Komisije kot celoto in poudarja, da je treba zagotoviti dobro uravnoteženo zakonodajo. Predlog vzpostavlja stroškovno ugodne ukrepe za:

- izenačitev konkurenčnih pogojev, saj bo subjektom na trgu zagotovljena poštena konkurenca,
- boljše varstvo potrošnikov in okolja pred izdelki, ki niso skladni s predpisi ter prispevajo k prometnim nesrečam in slabi kakovosti zraka,
- natančno upoštevanje potreb malih in srednjih podjetij,
- ponovno pridobitev zaupanja potrošnikov v tem tržnem sektorju.

4.2 Eden od vidikov, ki mu je treba nameniti pozornost, je časovni razpored za uvedbo novih zahtev in postopkov, ki upravam in proizvajalcem omogoča dovolj časa za prilagoditev. Ta časovni razpored bi moral biti tudi v celoti usklajen z vsemi relevantnimi delegiranimi in izvedbenimi akti, ki jih bo Komisija sprejela v bližnji prihodnosti.

4.3 Ponovno je poudarjen nadzor trga in uvedeni so posebni novi predpisi za odzivanje na specifične razmere v tem tržnem sektorju. Treba pa si je prizadevati za preprečevanje širjenja primerljivih pregledov in večjega števila zahtevkov za podobne informacije, da se preprečijo izkrivljanje trga in pretirano breme ali stroški, predmete, potrebne za nadzor trga, pa je treba kupiti po tržnih cenah; v tej zvezi je treba vzpostaviti zanesljiv in učinkovit sistem za usklajevanje in sodelovanje med vsemi udeleženi stranmi (organi za nadzor trga, subjekti na trgu, proizvajalci, homologacijski organi), pri čemer je treba upoštevati tudi obstoječe dobre prakse v Evropi in/ali zunaj nje.

4.4 EESO podpira cilj spodbujanja učinkovitosti okvira za homologacijo z odpravljanjem razlik pri tolmačenju in dosledni uporabi v državah članicah ter zagotavljanja večje zanesljivosti celotnega pravnega sistema. Prvi korak v tej smeri je predlagana sprememba pravnega instrumenta z Direktive 2007/46/ES na uredbo EU, ki je bila ocenjena kot ustrežnejša. EESO odločno priporoča, da se v prihodnje po potrebi uporabi enak pristop v zvezi z vsemi pravili notranjega trga.

4.4.1 V predlogu je velik pomen namenjen izboljšanju postopkov za imenovanje in redno preverjanje tehnične službe/tehničnih služb, imenovanih za homologacijske organe v preskuševalnih laboratorijih. To bi lahko ocenili kot pozitiven element. Obstaja pa nevarnost, da bi s predlogom določili obremenjujoče in nepotrebne zahteve, ki ne bi zagotovile nobenih dejanskih koristi, bi pa lahko povečale stroške in povečale zamude, kar bi verjetno povzročilo neustrezno izvajanje. Poleg tega se zdi, da pretirano preverjanje kvalifikacij tehničnih služb, vključno z dvojnimi in navzkrižnimi preverjanji med organi iz različnih držav članic ter predlagano pogostostjo preverjanj, ni stroškovno učinkovito in je lahko v nasprotju s homologacijskim sistemom UN/ECE.

4.4.2 Prav tako se zdi, da so bistveno bolj toga in strožja načela za razveljavitev potrdil o homologaciji, zlasti v primeru manjših ali upravnih neskladnosti, v nasprotju z načeli o boljšem pravnem urejanju in ne bi smela povzročati prekinitve prodaje izdelka, kot je predlagano zdaj.

4.4.3 Zdi se, da je predlagana shema za strukturo nacionalne pristojbine, v kateri je določeno, kako naj bi države članice zbirale in upravljale prihodke od homologacijskih dejavnosti, nesorazmerna in bi lahko povzročila, da manjše skupnosti ne bi mogle zagotavljati kakovostnih storitev.

4.5 Popolnoma nov koncept je uporabljen v zvezi s časovno veljavnostjo potrdil o homologaciji, ki naj bi prenehala veljati po petih letih, z možnostjo obnove, če homologacijski organ potrdi, da je vozilo še skladno z veljavnimi pravili. Ta nov ukrep lahko dejansko pripomore k zmanjšanju števila „neveljavnih“ potrdil, vendar bi bili zaradi izredne kompleksnosti in obsežnosti takšnih potrdil, ki vključujejo stotine dodatnih potrdil z različnimi datumi veljavnosti, vsako od njih pa je povezano z različnim dobaviteljem delov ali elementov, potrebni natančnejši in zanesljivejši postopki, kot so postopki, opisani v predlogu.

4.5.1 Prav tako bi bilo treba jasno navesti, ali in kako se ti postopki nanašajo tudi na homologacijo sestavnih delov in sistema, za katere se lahko v vsakem primeru homologacije, odobrene v okviru Združenih narodov (UN/ECE), urejajo le v skladu z ustreznim pravnim okvirom.

4.6 Da bi izboljšali prepoznavnost strategij za vozila in posebnih parametrov delovanja, ki lahko vplivajo na varnost in okoljske značilnosti, je v predlogu določena obveznost proizvajalcev, da homologacijskemu organu zagotovijo popolni dostop do vseh računalniških programov in algoritmov. Te zahteve so dokaj široke in potrebujejo natančnejše predpise, ki se nanašajo na različne primere in v katerih je pojasnjeno, da je treba vedno spoštovati industrijsko zaupnost.

4.7 Cilj predloga je revizija postopkov in zahtev, ki vplivajo na mala in srednja podjetja ter na nišne izdelke. EESO pozdravlja namero o dodatnem pojasnilu in poenostavitvi postopkov v zvezi z naslednjim:

- „večstopenjskimi vozili“, ki jih izdelata dva ali več proizvajalcev v zaporednih fazah,
- posameznimi homologacijami za eno ali več posameznih vozil,
- majhnimi nacionalnimi serijami za omejeno proizvodnjo na nacionalni ravni,
- majhnimi serijami na ravni EU za avtobuse in tovornjake za omejeno proizvodnjo na evropski ravni (osebna in dostavna vozila že izpolnjujejo pogoje za homologacijo majhnih serij na ravni EU).

4.7.1 EESO priporoča tudi, da se ustrezno preuči in uredi homologacija nadomestnih delov, ki vplivajo na varnost in okoljsko učinkovitost.

5. Posebne ugotovitve

5.1 „Zaključek serije“ je postopek, potreben za registracijo vozil, ki iz komercialnih razlogov niso bila prodana, njihova homologacija pa je prenehala veljati zaradi tehničnih ovir za nadgradnjo v skladu z novimi zahtevami. Ta postopek se že izvaja, vendar državam članicam omogoča, da ukrepajo samostojno. EESO zlasti pozdravlja predlog za uskladitev postopka na evropski ravni, čeprav predlagano besedilo državam članicam še vedno daje pravico, da postopek zavrnejo ali omejijo. Samo pravi evropski postopek lahko omogoči gotovost in stabilnost, ki sta potrebni za ohranjanje enotnega trga EU.

5.1.1 Besedilo o „zaključku serije“ je treba dodatno pojasniti in redakcijsko preoblikovati, časovne omejitve pa bi lahko dodatno poenostavili, da bi zmanjšali gospodarski učinek na obseg prodaje, ki je razmeroma neznamen v primerjavi s celotnim trgom.

5.2 Elektronsko „potrdilo o skladnosti vozil“ v nekaterih državah članicah že obstaja, v okviru evropskega projekta „EReg“ pa bo kmalu dokončan postopek za „elektronsko registracijo“ vozil brez papirne dokumentacije. Za elektronsko arhiviranje potrtil o homologaciji se uporabljata dva sistema: evropski sistem za izmenjavo homologacij (ETAES – European Type-Approval Exchange System) in zbirka podatkov Združenih narodov za izmenjavo homologacij (DETA – Database for the Exchange of Type-Approvals). Prav bi bilo, da Komisija v predlog vključi pobudo za hitro uvedbo usklajenih evropskih postopkov za elektronsko predložitev ter izmenjavo informacij in podatkov o homologaciji in registraciji v enotni elektronski bazi podatkov EU s tolikšnim javnim dostopom, kot je sprejemljivo z vidika industrijske zaupnosti, kar bi zmanjšalo birokracijo in znižalo stroške ter upravam, proizvajalcem in potrošnikom prihranilo čas, hkrati pa bi bilo koristno za okolje.

5.3 Revizija zakonodajnega besedila ni skladna s sedanjim sistemom za številčenje in identifikacijo izdelkov, ki se uporablja že mnogo let. Sprememba sistema za številčenje ni upravičena in bi lahko povzročila velike zaplete ter ustvarila dodatno upravno breme za uprave in proizvajalce, zato lahko upravičeno predvidevamo številne napake, zaradi katerih bi se povišali stroški in povečale zamude. Homologacijska dokumentacija lahko vsebuje več sto strani informacij in več tisoč oštevilčenih postavk.

5.4 Z novim postopkom „zaključka serije“ je predlagano, da se na potrdilu o skladnosti za vsako vozilo natisnejo nekatere posebne informacije, vendar je to v praksi neizvedljivo, saj so potrdila o skladnosti natisnjena, preden je vozilo dano na trg, zato dodajanje podatkov v poznejši fazi ni mogoče in tudi ni učinkovito, saj neprodanih vozil ni mogoče identificirati že od začetka. Če bi bilo v določenem trenutku potrebnih več informacij o določenem številu vozil, bi proizvajalec lahko po sedanjem postopku izdal ločen dokument.

5.5 Predlagano je, da bi homologacijskim organom omogočili trimesečni rok za pripravo vloge za homologacijo majhnih nacionalnih serij in odločitev o tem, ali jih bodo odobrili ali ne. Zdi se, da je ta rok predolg, zlasti za mala podjetja, in bi ga lahko skrajšali na dva meseca.

V Bruslju, 25. maja 2016

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2014/65/EU o trgih finančnih instrumentov glede nekaterih datumov

(COM(2016) 56 final – 2016/0033 (COD))

in

predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 600/2014 o trgih finančnih instrumentov, Uredbe (EU) št. 596/2014 o zlorabi trga in Uredbe (EU) št. 909/2014 o izboljšanju ureditve poravnave vrednostnih papirjev v Evropski uniji in o centralnih depotnih družbah glede nekaterih datumov

(COM(2016) 57 final – 2016/0034 (COD))

(2016/C 303/12)

Poročevalec: Daniel MAREELS

Evropski parlament je 25. februarja 2016 sklenil, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2014/65/EU o trgih finančnih instrumentov glede nekaterih datumov

(COM(2016) 56 final – 2016/0033 (COD))

Evropski parlament in Svet sta 25. februarja 2016 sklenila, da v skladu s členoma 114 in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 600/2014 o trgih finančnih instrumentov, Uredbe (EU) št. 596/2014 o zlorabi trga in Uredbe (EU) št. 909/2014 o izboljšanju ureditve poravnave vrednostnih papirjev v Evropski uniji in o centralnih depotnih družbah glede nekaterih datumov

(COM(2016) 57 final – 2016/0034 (COD)).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 10. maja 2016.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 517. plenarnem zasedanju 25. in 26. maja 2016 (seja z dne 26. maja) s 132 glasovi za, 2 glasovoma proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Glede na okoliščine, navedene v mnenju, EESO sprejema predloga Komisije, v skladu s katerima se začetek veljavnosti MiFID II v celoti prestavi za eno leto s 3. januarja 2017 na 3. januar 2018. Razlog za to naj bi bile številne resne tehnične (vključno z IT) težave in dejstvo, da delni odlog ni možen, saj bi povzročil številne druge probleme, med drugim v zvezi z jasnostjo postopka in pravno varnostjo, ter potencialno izkrivljanje trga in dodatne stroške in naložbe. Kljub vsemu poziva, naj se stori vse, da se začetek izvajanja MiFID II ne bi več prestavljal, in zagotovi, da pravila o zaščiti vlagateljev v praksi ne bodo ogrožena v tem obdobju. Dokler ne bodo začela veljati nova pravila, morajo pravila iz direktive MiFID I po potrebi ostati še naprej veljavna.

1.2 To priporočilo EESO je še toliko bolj umestno glede na to, da je že pozval ⁽¹⁾ k določenim reformam finančnih trgov in njihovem čim prejšnjemu izvajanju na terenu. Tako se je zgodilo že leta 2014 pri oblikovanju MiFID II, ki je revidirana in izboljšana različica evropske direktive o trgih finančnih instrumentov ⁽²⁾ (MiFID I) iz leta 2007 in pri uvedbi MiFIR ⁽³⁾. Skratka: z MiFID II naj bi se povečala učinkovitost in transparentnost evropskih finančnih trgov ter okreplila zaščita vlagateljev.

1.3 V mnenju o reviziji in okrepitvi MiFID je EESO predstavil naslednje stališče: „Glavni cilj direktive je povečati preglednost in učinkovitost trgovanja ter zmanjšati nestanovitnost na trgih, pa tudi okrepiti poštenost posrednikov in zaščito vlagateljev ter evropske trge odpreti učinkoviti konkurenci na področju ponudbe finančnih storitev. EESO podpira te cilje in meni, da je predlog v celoti pravilno usmerjen“ ⁽⁴⁾. Ni sprejemljivo, da bi ta odlog na kakršenkoli način ogrozil te cilje ali izvajanje novih aktov.

2. Ozadje

2.1 Regulacija finančnih trgov je dobila nov pomen po uvedbi direktive MiFID I leta 2007, pri čemer je končni cilj spodbujanje poštenih in transparentnih trgov. Direktiva je prinesla predvsem izboljšave na področju konkurence in nadaljnega povezovanja evropskih finančnih trgov. Rezultat direktive MiFID I je bila liberalizacija trga za izvrševanje naročil. Konkurenca med platformami za trgovanje se je povečala in prišlo je do večje razdrobljenosti trga. Uvedena so bila tudi pravila za zaščito vlagateljev in celovitosti trga.

2.2 V odgovor na finančno krizo so se pojavile zahteve po večjem in strožjem nadzoru. Poleg tega so bile ugotovljene pomanjkljivosti pri zaščiti vlagateljev ter pri delovanju in transparentnosti finančnih trgov. Upoštevati je bilo treba tudi številne tehnične novosti na trgu, kot na primer visokofrekvenčno in algoritemsko trgovanje.

2.3 Zaradi tega se je obstoječi okvir nadomestil in okrepljen, kar je privedlo do sprejetja MiFID II leta 2014 in uvedbe povezane uredbe MiFIR. S tem se je nadomestila direktiva MiFID I. Namen MiFID II je povečati učinkovitost in transparentnost evropskih finančnih trgov ter zaščito vlagateljev.

2.4 MiFID II zajema več finančnih instrumentov in zagotavlja, da trgovanje poteka na reguliranih platformah. Izboljšuje transparentnost finančnih trgov in pregled nad njimi ter pogoje za konkurenco pri trgovanju s finančnimi instrumenti in njihovem kliringu. Revidirana pravila MiFID izboljšujejo tudi zaščito vlagateljev z uvedbo trdnih organizacijskih zahtev in zahtev glede poslovanja.

2.5 Pri pripravi besedil leta 2014 je bilo predvideno, da se prenos v nacionalno zakonodajo ⁽⁵⁾ izvede do 3. julija 2016 in da se za začetek veljavnosti določi 3. januar 2017.

2.6 Cilj sedanjega predloga je prestaviti začetek veljavnosti MiFID II za eno leto, s 3. januarja 2017 na 3. januar 2018.

2.7 To je predvsem povezano s tehničnimi težavami pri izvajanju instrumenta, s katerimi se srečujejo Evropski organ za vrednostne papirje in trge (ESMA ⁽⁶⁾), pristojni nacionalni organi in vpletene strani. Razlog teh je dejstvo, da je MiFID II skrajno zapleten in zahteva veliko izvedbenih ukrepov, vključno s tistimi, ki se nanašajo na obveznost poročanja. Strukture za to je treba skoraj v celoti na novo ustvariti, za kar je potrebnega več časa, kot je bilo prvotno predvideno.

⁽¹⁾ UL C 143, 22.5.2012, str. 42.

⁽²⁾ Direktiva o trgih finančnih instrumentov.

⁽³⁾ Uredba o trgih finančnih instrumentov.

⁽⁴⁾ UL C 191, 29.6.2012, str. 80.

⁽⁵⁾ Zlasti v primeru direktive MiFID II, kajti MiFIR je uredba.

⁽⁶⁾ ESMA: European Security and Markets Authority.

3. Ugotovitve

3.1 Ob sprejetju MiFID II je bilo predvideno, da se prenos v nacionalno zakonodajo izvede do 3. julija 2016 in da začne veljati 3. januarja 2017.

3.2 MiFID II med drugim določa obsežen sistem zbiranja podatkov, da bi se dosegli zadani cilji. Za učinkovito in usklajeno zbiranje podatkov je treba razviti novo infrastrukturo za zbiranje podatkov. Zato mora ESMA skupaj s pristojnimi nacionalnimi organi vzpostaviti sistem referenčnih podatkov o finančnih instrumentih (FIRDS), ki bo zajemal vse finančne instrumente, ki so vključeni v povečani obseg MiFID II. Pri tem bo FIRDS moral zagotoviti prenos podatkov med ESMA, pristojnimi nacionalnimi organi in približno 300 mesti trgovanja znotraj Evropske unije. Na podlagi podatkov, ki so na voljo, bo treba veliko večino novih informacijskih sistemov, na katerih bo temeljil FIRDS, zasnovati na novo na podlagi novih parametrov ⁽⁷⁾.

3.3 Komisija trdi, da je bil zaradi kompleksnosti novega okvira in potrebe po izredno velikem številu delegiranih in izvedbenih aktov datum začetka uporabe MiFIR določen 30 mesecev po datumu začetka veljavnosti. Kljub neobičajno dolgemu roku zainteresirane strani, npr. platforme za trgovanje, pristojni nacionalni organi in ESMA trdijo, da ne morejo zagotoviti, da bi bila potrebna infrastruktura za zbiranje podatkov vzpostavljena in operativna do 3. januarja 2017. ESMA je konec leta 2015 obvestila Komisijo, da se zamudi pri tehničnem izvajanju MiFID II ne bo mogoče izogniti, kot razloge pa je navedla obseg in kompleksnost – vsaj v nekaterih primerih – podatkov, ki jih bo treba zbirati in obdelovati, da bi se lahko začel uporabljati novi okvir ⁽⁸⁾, kakor tudi pomanjkanje infrastrukture za zbiranje podatkov, ki vpliva na celotno področje uporabe MiFID II ⁽⁹⁾.

3.4 Komisija je to sprejela in zato preučila možnosti delnega in celotnega odloga MiFID II. Za Komisijo delni odlog ni možen, saj bi nedvomno povzročil številne druge probleme. Med drugim bi prišlo do zmede, ločevanja med takoj izvršljivimi pravili in drugimi pravili ter uvedbe prehodnih pravil, ki bi lahko povzročila nove probleme in povzročila nadaljnji odlog. Poleg tega bi bilo treba upoštevati tudi stroškovno učinkovitost.

3.5 Po mnenju Komisije glede na trenutne tehnične (in IT) težave, ki naj bi obstajale, in glede na to, da bi bil delni začetek veljavnosti težko izvedljiv in da je treba storiti vse, da bi preprečili nadaljnji odlog (česar v primeru delnega začetka veljavnosti ni mogoče izključiti), naj bi bil predlog, da se izvajanje MiFID II v celoti preloži za eno leto, najbolj razumna in sprejemljiva možnost.

3.6 EESO obžaluje, da se Komisija ni odzvala takoj, ko je leta 2015 prejela prve informacije o zamudah pri tehnični uporabi direktive MiFID II, in da ni sprejela pobud za njihovo odpravo ali za kakšno drugačno rešitev težav, s katerimi bi izboljšala pogoje delovanja finančnih trgov in okrepila zaščito vlagateljev.

3.7 Čprav priznava, da je v sedanjih okoliščinah odlog najmanjše zlo, EESO meni, da bi ga morali dopustiti le enkrat in narediti vse, da se izognemo dodatnim zamudam pri uporabi MiFID II. Poleg tega je treba zagotoviti, da pravila MiFID II v zvezi z zaščito vlagateljev, na katere trenutne težave ne vplivajo, do 3. januarja 2018, ko se novi sistem začne izvajati, ne bodo v praksi ogrožena. Dokler ne bodo začela veljati nova pravila, morajo pravila iz direktive MiFID I po potrebi ostati še naprej veljavna.

V Bruslju, 26. maja 2016

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

⁽⁷⁾ COM(2016) 56 final – 2016/0033(COD), uvodna izjava 4.

⁽⁸⁾ COM(2016) 57 final – 2016/0034(COD), uvodna izjava 5.

⁽⁹⁾ COM(2016) 57 final – 2016/0034(COD), uvodna izjava 6.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije o vlaganju v delovna mesta in rast – za kar največji prispevek evropskih strukturnih in investicijskih skladov

(COM(2015) 639 final)

(2016/C 303/13)

Poročevalec: Dimitris DIMITRIADIS

Evropska komisija je 14. decembra 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 o vlaganju v delovna mesta in rast – za kar največji prispevek evropskih strukturnih in investicijskih skladov

(COM(2015) 639 final).

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 14. aprila 2016.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 517. plenarnem zasedanju 25. in 26. maja 2016 (seja z dne 25. maja) s 182 glasovi za, 1 glasom proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja nov pristop na podlagi člena 16(3) uredbe o skupnih določbah⁽¹⁾, in sicer povzemanje in predstavljanje rezultatov pogajanj med organi držav članic in njihovimi partnerji, katerega namen je pregled glavnih dosežkov tega procesa. EESO meni, da je to izhodišče za ocenjevanje in spremljanje učinkovite in uspešne uporabe omejenih virov, ki so na voljo v finančnem obdobju 2014–2020, in za boljše spremljanje uspešnosti in napredka pri doseganju ciljnih vrednosti.

1.2 EESO podpira prizadevanje Evropske komisije za povečanje vpliva evropskih strukturnih in investicijskih skladov (skladi ESI) ter meni, da bi to morala biti glavna prednostna naloga v obdobju po krizi, vendar opozarja, da je treba na ravni EU in držav članic predvsem izboljšati poenostavitev za upravičence in natančneje določiti namembnost za zadovoljevanje njihovih potreb.

1.2.1 EESO v zvezi s tem poziva k večji vključenosti socialnih partnerjev in zainteresiranih strani v delo skupine neodvisnih strokovnjakov na visoki ravni za spremljanje poenostavitve za upravičence evropskih strukturnih in investicijskih skladov⁽²⁾ in k večjemu sodelovanju med njimi ter poziva Komisijo, naj zagotovi učinkovitejšo in preglednejšo obveščanje o sestavi in delu te skupine na visoki ravni. EESO je prepričan, da bi lahko socialni partnerji in druge zainteresirane strani prispevali k prepoznavanju dobre in slabe prakse ter pomagali pri uvajanju možnosti za poenostavitev v svojih državah članicah.

1.3 EESO pozdravlja nove uredbe o skladih ESI⁽³⁾, saj so tematsko osredotočene in usmerjene v možne načine za ublažitev negativnih učinkov krize. EESO zlasti pozdravlja nove instrumente in pristope, kot so pobuda za zaposlovanje mladih, evropska koalicija za vajeništva in nov sklad za boj proti revščini⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Uredba (EU) št. 1303/2013.

⁽²⁾ Sklep Komisije z dne 10. julija 2015, C(2015) 4806 final.

⁽³⁾ UL L 270, 15.10.2015, str. 1, UL L 347, 20.12.2013, str. 289, UL L 347, 20.12.2013, str. 259, UL L 347, 20.12.2013, str. 259 in UL L 347, 20.12.2013, str. 487.

⁽⁴⁾ COM(2012) 727 final, COM(2013) 144 final, UL C 120, 26.4.2013, str. 1 in UL L 72, 12.3.2014, str. 1.

1.4 EESO hkrati izraža zaskrbljenost glede vprašanj, ki so v uredbah o uporabi skladov ESI še vedno nepojasnjena.

1.4.1 EESO opozarja, da je vsakič, ko se odločitve in tveganja prenesejo na države članice, zelo verjetno, da bodo te sprejele preveč konservativen pristop, da bi se izognile morebitnim sankcijam Komisije, ter tako številnim upravičencem onemogočile dostop do skladov ESI.

1.4.2 EESO poziva, naj se sprejmejo poenostavljeni postopki za skupinske izjeme od pravil o državni pomoči za organizacije, ki zastopajo invalide, in skupine upravičencev v ranljivem položaju.

1.5 EESO izraža pohvalo Komisiji za korak naprej pri sprejetju Evropskega kodeksa dobre prakse za partnerstvo⁽⁵⁾, ki ureja vključevanje socialnih partnerjev in drugih zainteresiranih strani v vse faze načrtovanja programov in njihovo sodelovanje pri postopku odločanja ter pri izvajanju in spremljanju skladov ESI.

1.6 Po drugi strani ima EESO nekaj pomislekov glede načina uporabe teh uredb ter novih instrumentov in pristopov v državah članicah, saj različne prakse na nacionalni ravni postavljajo socialne partnerje v neenak položaj. Evropskega kodeksa dobre prakse za partnerstvo vse države članice na primer ne izvajajo in upoštevajo v celoti – socialni partnerji niso ustrezno priznani pri izvajanju pobude za zaposlovanje mladih, pomena njihovih skupnih ukrepov posamezne države članice ne priznavajo v celoti, kar se kaže v neuspešnem izkoriščanju njihovega potenciala za spopadanje z negativnimi učinki krize, boljše obvladovanje sprememb v industriji ter ustvarjanje delovnih mest in rasti. EESO predlaga Komisiji, da najpozneje do konca leta 2016 sprejme pravne in praktične ukrepe, ki bodo zagotovili popolno izvajanje načela partnerstva in kodeksa dobre prakse, ter da uvede konkretnije določbe in ukrepe, s katerimi bo preprečila različne prakse na nacionalni ravni.

1.7 EESO poziva, naj se izvede vmesni pregled uredb o naložbah iz skladov ESI, in zlasti uredb o državni pomoči⁽⁶⁾, saj te pri državah članicah in upravičencih povzročajo največ negotovosti ter so glavni povzročitelji tveganja finančnega popravka. Ta bi moral biti predmet sporočila Komisije in njenega predloga uredbe Sveta o vmesnem pregledu večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020. EESO poziva Komisijo, naj še naprej upošteva politične smernice Junckerjeve Komisije⁽⁷⁾, v katerih je navedeno, da „je treba izboljšati naložbeno okolje in okrepiti črpanje sredstev“.

1.8 Javna naročila so še eno področje, na katerem se pojavljajo negotovosti in nenehne težave, EESO pa obžaluje, da se v zadnjih desetih letih ni našla še nobena izvedljiva rešitev, ki bi veljala za vse države članice in zagotovila zelo pregleden, hiter in učinkovit način izbiranja podizvajalcev pri uporabi skladov ESI. Posamezni nacionalni predpisi o javnih naročilih dodatno zapletajo to področje.

1.9 EESO meni, da bi bilo treba sredstva EU uporabljati predvsem za doseganje ciljev strategije Evropa 2020 ter tudi za več naložb v realno gospodarstvo. Komisija bi morala uvesti kvantitativno oceno učinkovitosti in uspešnosti prispevkov, ki so že bili dodeljeni iz skladov.

1.10 EESO tudi poziva Komisijo, naj se bolj posveti razširitvi obsega Akta za mala podjetja na nacionalni in regionalni ravni ter od držav članic zahteva, da ga izvajajo, še posebej v povezavi z naložbami iz skladov ESI.

⁽⁵⁾ UL L 74, 14.3.2014, str. 1.

⁽⁶⁾ UL L 352, 24.12.2013, str. 1, UL L 204, 31.7.2013, str. 11 in UL L 248, 24.9.2015, str. 9.

⁽⁷⁾ https://ec.europa.eu/priorities/publications/president-junckers-political-guidelines_sl

2. Ozadje in pravna podlaga

2.1 Člen 16(3) uredbe o skupnih določbah⁽⁸⁾ Komisiji nalaga, naj povzame in predstavi rezultate pogajanj med organi držav članic in njihovimi partnerji, da se zagotovi pregled glavnih dosežkov tega procesa.

2.2 Prizadevanja Komisije za povečanje vpliva skladov ESI in izboljšanje poenostavitve za upravičence so se okrepila tudi z ustanovitvijo skupine na visoki ravni⁽⁹⁾, ki spremlja poenostavitev za upravičence skladov ESI.

2.3 Nove uredbe o skladih ESI⁽¹⁰⁾ so bile sprejete, da bi boljše uredili sedanje programsko obdobje in se osredotočili na tematike. Komisija je v tesnem sodelovanju z državami članicami in socialnimi partnerji oblikovala nove instrumente in pristope, kot so pobuda za zaposlovanje mladih, evropska koalicija za vajiništva in nov sklad za boj proti revščini⁽¹¹⁾.

2.4 Komisija je sprejela evropski kodeks dobre prakse za partnerstvo⁽¹²⁾, ki ureja vključevanje socialnih partnerjev in drugih zainteresiranih strani v vse faze načrtovanja programov in njihovo sodelovanje pri postopku odločanja ter tudi pri izvajanju in spremljanju skladov ESI.

3. Splošne ugotovitve o naložbah skladov ESI v aktualnem socialno-ekonomskem kontekstu

3.1 Skladi ESI kot ključna gonilna sila ekonomske in socialne kohezije in vir javnih naložb

3.1.1 V času krize je povsem jasno, da se vloga skladov ESI povečuje, zlasti v državah članicah, ki jih je kriza najbolj prizadela. Kljub temu skladi ESI nikakor ne bi smeli nadomestiti javnih in še manj zasebnih naložb, ampak bi morali ustvariti pogoje za njihovo krepitev. EESO poziva Komisijo in države članice, naj si še naprej prizadevajo za izboljšanje zasebnih naložb in poslovnega okolja, kot je bilo poudarjeno že v zvezi s tretjim sklopom naložbenega načrta za Evropo⁽¹³⁾ in Evropskim skladom za strateške naložbe, ki bosta glavno razvojno orodje postala le, če bosta lahko delovala skupaj s skladi ESI. Komisija bi morala oceniti, kako naložbe sklada vplivajo na zasebne naložbe, in izračunati koeficient dejavnika spodbujanja v realnem sektorju.

3.1.2 EESO obžaluje, da je v tem sporočilu obravnavan le izid pogajanj za sedanje programsko obdobje ter da ne povzema izkušenj iz preteklosti in ne izhaja iz njih. **Komisija mora skrbno analizirati dejanski vpliv vlaganja sredstev EU v prejšnjem programskem obdobju ter oblikovati zelo specifične sklepe glede pozitivnih in negativnih izkušenj, ki bodo izhodišče za dodajanje vrednosti naložbenemu procesu.**

3.1.3 Čeprav je v naslovu sporočila Komisije poudarjeno „vlaganje v delovna mesta in rast“, ima EESO občutek, da v besedilu dokumenta ni nobenega posebnega poudarka na zaposlovanju in ustvarjanju delovnih mest. EESO priporoča Komisiji, naj več pozornosti nameni vplivu različnih politik na spodbujanje zaposlovanja in zmanjševanje brezposelnosti, da bo lahko ocenila, ali in v kolikšni meri so vložena sredstva resnično vplivala na trg dela.

⁽⁸⁾ Glej opombo 1.

⁽⁹⁾ Naloga skupine je opredeliti dobre in slabe prakse ter pomagati pri razširjanju možnosti poenostavitve med oblastmi držav članic. Njeno delo bo prispevalo k doseganju splošnih ciljev boljše pravne ureditve in „proračuna EU, usmerjenega v rezultate“, COM(2015) 639, str. 6.

⁽¹⁰⁾ Glej opombo 2.

⁽¹¹⁾ Glej opombo 3.

⁽¹²⁾ Glej opombo 4.

⁽¹³⁾ Naložbeni načrt za Evropo, COM(2014) 903 final.

3.2 Okvir za učinkovitejše sklade ESI

3.2.1 EESO tako kot že v prejšnjih mnenjih⁽¹⁴⁾ meni, da je zaradi uporabe zastarele in izredno široke opredelitve malih in srednjih podjetij politika preširoko usmerjena ter onemogoča konkretne in oprijemljive rezultate. Poleg tega bo brez uporabe natančnejših meril za segmentacijo poročanje o doseženih rezultatih zavajajoče, saj je po sedanjih opredelitvi 98 % evropskih podjetij MSP. Z uporabo tako širokih meril za segmentacijo je nemogoče zbrati in obdelati informacije, na podlagi katerih bi ocenili dejansko izboljšanje položaja različnih skupin ranljivih podjetij, ki so pomembna za ustvarjanje in ohranjanje delovnih mest ter jih je pri tem nujno podpreti, npr. mikro podjetij in podjetij z oddaljenih območij in podeželja. Tovrstna podjetja dragoceno prispevajo k regionalnemu razvoju in koheziji, četudi niso inovativna, visoko konkurenčna ali zelo kompleksna.

3.2.1.1 EESO odločno poziva k takojšnji posodobitvi opredelitve MSP, da se zagotovi večja jasnost, k razlikovanju med različnimi kategorijami MSP, da se bo mogoče bolje odzivati na njihove potrebe ter jim zagotoviti več različnih virov informacij, ter k izboljšanju usklajevanja virov in metod zbiranja informacij o različnih MSP ter metod obdelave in analize statističnih podatkov med državami članicami.

3.2.2 Številni primeri nepravilne uporabe zaradi pomanjkanja informacij in neučinkovitega spremljanja na ravni držav članic odvrtaajo od uporabe finančnih instrumentov, ki je sicer splošno priporočljiva. Denimo, finančni instrumenti, katerih cilj je nudenje nizkoobrestnih posojil malim in srednjim podjetjem, v številnih primerih ne dosežejo MSP, ki imajo premalo finančnih sredstev, ampak jih uporabljajo dobro finančno podprta MSP za nadaljnje zmanjšanje stroškov financiranja. Enako velja za finančne garancije za MSP. V večini primerov se takšno stanje – zaradi neobstoja ustreznih mehanizmov za ocenjevanje in sistema za zbiranje povratnih informacij med končnimi uporabniki – sploh ne zazna.

3.2.3 Prizadevanja Komisije za izboljšanje poenostavitve za upravičence so hvalevredna, vendar poenostavitve ne bi smela potekati brez sodelovanja končnih upravičencev. Zato je škoda, da so metode, ki jih države članice uporabljajo za pridobivanje povratnih informacij od upravičencev, preveč birokratske in preširoko usmerjene. V večini primerov pravi vzroki za težave niso temeljito preiskani, zato zanje ni nobene konkretne rešitve. Komisija bi se morala zavedati, da imajo MSP različne potrebe, na primer po lažjem dostopu do finančnih sredstev, boljšem dostopu do spremljevalnih ukrepov, inštruiranja in mentorstva itd.

3.2.4 Ena glavnih ovir, s katerimi se soočajo podjetja, je pomanjkanje ustreznih in pravočasnih informacij. Komisija nenehno poudarja, da morajo biti informacije popolne in cenovno dostopne ter da morajo biti vsi postopki pregledni, a učinkoviti. V tem smislu je prav Komisija precej otežila dostop do možnosti financiranja. Podjetja, zlasti mikro in mala podjetja, morajo vedeti, kje naj iščejo informacije o različnih programih in projektih, ki jih Komisija neposredno podpira. Osrednji informacijski portali za vse operativne programe in finančne instrumente so sicer na voljo v državah članicah, vendar bi tovrsten portal moral obstajati tudi na ravni EU.

3.2.4.1 Razpoložljive informacije morajo biti uporabniku prijazne, da se zagotovi učinkovito komuniciranje in da jih v celoti razumejo vsi, ki so udeleženi v procesu financiranja. EESO poziva Komisijo, naj se skuša izogibati zapletenim navodilom za prošnje in ponudi priložnost projektom z visokim potencialom, ki jih pripravijo podjetja sama, ne pa profesionalni pisci prošenj. EESO odločno priporoča Komisiji, naj oceni delo svojega evropskega urada za stike in v primeru neučinkovitosti nemudoma ukrepa, saj uradniki pogosto dajejo različne, dvoumne in zato nejasne, včasih celo nasprotujoče si informacije.

⁽¹⁴⁾ Zelena knjiga o oblikovanju unije kapitalskih trgov, Dostop MSP do financiranja in Družinska podjetja v Evropi kot vir ponovne rasti in boljših delovnih mest.

3.2.5 EESO močno priporoča Komisiji, naj razvije in vzpostavi uporabnikom prijazen portal s kratkim opisom vseh možnosti financiranja na ravni EU in povezave na spletno stran vsakega posameznega programa. Komisija je že pridobila dragocene izkušnje s portalom TED, ki je uporabnikom prijazen in ponuja veliko informacij.

3.2.6 Enako velja za poročanje o projektih, ki so že bili odobreni ali celo zaključeni. Komisija nima javnih, povzetih statističnih podatkov o projektih, ki so jih države v okviru posameznih programov že odobrile za financiranje. Informacije so nepopolne in razpršene v različnih elektronskih virih.

3.2.7 Potrebna je podrobna analiza vpliva projektov, izvedenih v prejšnjem programskem obdobju, vključno z neuspehi in podatki o tem, v kolikšni meri so vložena sredstva prispevala k doseganju evropskih ciljev. Vpliv skladov ESI na MSP ter njihov prispevek h krepitvi konkurenčnosti ni bil nikoli ocenjen. Države članice in Komisija pogosto pozabijo, da MSP ustvarjajo največ delovnih mest in da potrebujejo večjo in boljše usmerjeno podporo.

3.2.8 EESO se sprašuje, v kolikšni meri revizorji, ki delajo v Komisiji, upoštevajo poenostavitev postopkov in stroškov. Njihov pristop je pogosto preveč uradniški in birokratski, kar pomeni, da potrebujejo več praktičnih izkušenj s sektorjem, ki ga revidirajo. EESO zato priporoča podrobno obveščanje o postopkih za poenostavitev med strokovnjaki iz različnih generalnih direktorats in revizorji Komisije, saj se pravila za porabo sredstev dokaj pogosto različno razlagajo.

3.2.9 EESO prav tako močno priporoča uvedbo poenostavljenih možnosti obračunavanja stroškov v okviru Evropskega socialnega sklada. Komisija je na primer nalogo opredelitve poenostavljenih možnosti obračunavanja stroškov v členu 14(1) prenesla na države članice, kar ni prav⁽¹⁵⁾. Države članice v skladu s smernicami za uporabo poenostavljenih možnosti obračunavanja stroškov iz člena 14(1) izrazijo svojo izbiro opredelitve poenostavljenega obračunavanja stroškov na podlagi svojih raziskav, nato pa Komisija sprejme delegirani akt, kar po nepotrebnem otežuje postopek in posega v diskrecijsko pravico držav članic. Ena od možnih rešitev bi bila, da bi Komisija opredelila standardne stroške na enoto in pavšalne zneske za tipične dejavnosti Evropskega socialnega sklada, katerih izračun ne bi bil predmet revizije.

3.2.10 EESO meni, da bi bilo koristno dodatno zmanjšati število kazalnikov v operativnih programih. Uvedba skupnih kazalnikov je bila dobro izhodišče, vendar imajo nekateri operativni programi še vedno veliko posebnih kazalnikov, pri čemer je nekatere izmed njih Komisija umetno uvedla med pogajalskim procesom. EESO meni, da bi morala biti pri spremljanju operativnih programov pozornost preusmerjena s posebnih na skupne kazalnike, kar bi omogočilo boljše primerjavo med posameznimi programi v različnih državah članicah.

3.2.11 EESO bi bil vesel večje uporabe kazalnikov rezultatov (v nasprotju s kazalniki učinka) v skladih ESI in bi tudi spodbujal osredotočenost na diskreten prispevek skladov ESI k rasti in na oblikovanje okoljskih kazalnikov, s čimer bi dodali nov medsektorski poudarek na okolju.

3.2.12 EESO načeloma pozdravlja dejstvo, da lokalna razvojna orodja (kot so celostne teritorialne naložbe in lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost) upravičencem omogočajo več prožnosti in manevrskega prostora⁽¹⁶⁾. EESO pa se kljub temu sprašuje, v kolikšni meri se lahko ti instrumenti dejansko uporabljajo na terenu, saj so zelo zapleteni in premalo jasni glede praktičnih ureditev in razdelitve finančnih sredstev, nalog in pristojnosti med različnimi operativnimi programi.

⁽¹⁵⁾ Člen 14(1) Uredbe(EU) št. 1304/2013 določa: „Poleg izbire iz člena 67 Uredbe (EU) št. 1303/2013 lahko Komisija povrne izdatke, ki so jih plačale države članice, na podlagi standardnih stroškov na enoto in pavšalnih zneskov, ki jih določi Komisija.“

⁽¹⁶⁾ *Lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost.*

4. Pričakovani dosežki programov skladov ESI

4.1 Raziskave in inovacije, IKT in razvoj malih in srednjih podjetij

4.1.1 EESO glede raziskav in inovacij vztraja, da je treba zelo pozorno opazovati in spremljati mednarodno gospodarsko in tehnološko okolje in trende ter jih neposredno upoštevati pri pripravi posebnih ukrepov na ravni EU, te informacije pa nato prenesti na raven držav članic. Zaradi izjemno hitrega razvoja na teh področjih je treba vzpostaviti okvir, ki bo nudil zelo visoko stopnjo prožnosti in možnost prilaganja ukrepov.

4.1.2 Komisija mora pred zagotovitvijo nadaljnje podpore tem strukturam natančno preučiti, kakšni inkubatorji in tehnološki centri so bili vzpostavljeni v zadnjem programskem obdobju in kako trajnostni so, poleg tega pa ugotoviti, kakšni so bili njihovi rezultati v EU – v primerjavi z glavnimi svetovnimi konkurenti – v smislu njihovega prispevka k raziskavam in inovacijam. **Pojavlja se veliko pomislekov glede dodane vrednosti inkubatorjev in tehnoloških centrov za spodbujanje raziskav in inovacij ter glede splošne preglednosti njihovega financiranja. EESO poziva k poglobljeni analizi in ugotavljanju razmerja med naložbami in koristmi na operativni ravni ter na področju donosnosti naložb, dodane vrednosti in trajnostnih rezultatov.**

4.1.3 EESO močno podpira prizadevanja za spodbujanje enotnega digitalnega trga in navedenih dosežkov, ki naj bi vplivali na 14,6 milijona gospodinjstev in 18,8 milijona ljudi, vendar bi bilo dobro vedeti, ali podatki o gospodinjstvih in ljudeh **temeljijo na ustrezni analizi**, ki vključuje tudi dejanske **odstotke** vseh evropskih gospodinjstev in prebivalstva. EESO ne more oceniti, ali bo podpora, predvidena za podjetja, zadostovala za doseganje teh ciljev, zato poziva Komisijo, naj izvede natančno analizo ocene učinka, ki naj vključuje kazalnike, ki merijo število in kakovost delovnih mest ter izboljšanje dobroti in življenjskih standardov evropskih državljanov. Digitalizacija storitev ne pomeni nujno, da so nova delovna mesta dostojna in kakovostna. Ker ni poglobljenih raziskav o vplivu digitalizacije na trg dela, je doseganje ciljev strategije Evropa 2020 ogroženo. EESO je v svojih nedavnih mnenjih že izrazil zaskrbljenost glede digitalizacije in njenega vpliva na sisteme socialne varnosti ⁽¹⁷⁾.

4.1.4 EESO meni, da sta delež podpiranih malih in srednjih podjetij ter pričakovano število ustvarjenih delovnih mest popolnoma nezadostna, in si na tem področju želi večjih dosežkov. Odbor poziva Komisijo, naj vzpostavi evropska merila uspešnosti ter natančno oceni in spremlja uspešnost držav članic na tem področju.

4.1.5 EESO ima nekaj pomislekov glede načina dodeljevanja finančnih sredstev podjetjem za programe, ki jih neposredno financira Komisija, saj so podjetja v nekaterih državah članicah očitno v boljšem položaju. V okviru pobude Obzorje 2020 je bilo po uradnih statističnih podatkih predloženih skupno 36 732 upravičenih predlogov. Na prvih 100 razpisov je prispelo: 29 794 popolnih predlogov pri enostopenjskih razpisih, 5 617 osnutkov predlogov pri dvostopenjskih razpisih in 1 321 popolnih predlogov na drugi stopnji dvostopenjskih razpisov. Toda največ prijav je prišlo iz petih največjih držav članic: Združenega kraljestva, Italije, Nemčije, Španije in Francije. To so države z velikim številom odobrenih projektov, druge države pa imajo zelo nizke stopnje uspešnosti. EESO zato močno priporoča, da se hitro izvede temeljita analiza tega stanja ter pripravijo in izvedejo ukrepi za boljše širjenje informacij, spodbujanje enakega dostopa in zagotavljanje geografske uravnovešenosti.

4.1.6 Enako velja za obsežnejše projekte in imenovane izvedence za ocenjevanje, pri katerih je med novimi državami članicami stopnja sodelovanja znatno nižja. To pojasnjuje, zakaj imajo nekatere države slab inovacijski profil, saj namreč nimajo dostopa do novih finančnih sredstev, ki prihajajo neposredno iz EU. To vprašanje bi bilo treba obravnavati hitro in učinkovito.

⁽¹⁷⁾ UL C 13, 15.1.2016, str. 40.

4.2 *Okolje, podnebne spremembe, energija in promet*

4.2.1 EESO pozdravlja predvideni prispevek k energetske učinkovitosti, vendar bi bilo bolje, da bi bile te ocene izražene v relativnem smislu, kar bi dalo jasnejšo sliko o splošnem doseganju ciljev v zvezi z varstvom okolja in bojem proti podnebnim spremembam.

4.2.2 V sporočilu je navedeno, da šest držav članic namerava uporabiti približno 2 milijardi EUR za pametno električno in plinsko infrastrukturo. Vprašanje je, ali je Komisija poskrbela, da ti načrti ustvarjajo sinergije in dodano vrednost na ravni EU ter da niso neusklajeni.

4.2.3 EESO opozarja na pomanjkanje metodologije, analize in ocene učinkovitosti obnovljivih virov energije in njihove uporabnosti pri spopadanju s podnebnimi spremembami. Ni jasno, ali so podnebne spremembe posledica onesnaževanja zaradi tradicionalnih virov energije, industrijske proizvodnje ali večjega obsega avtomobilskega prometa in plinov, ki jih ta spušča v okolje. Uvedba obnovljivih virov energije lahko škoduje gospodarski rasti, saj je tovrstna energija dražja. To je treba preprečiti tako, da se najdejo rešitve, ki koristijo vsem.

4.2.3.1 EESO Komisiji predlaga, naj pri obravnavanju vprašanja konkurenčnosti analizira dejanski vpliv uporabe energije iz obnovljivih virov in stopnjo onesnaževanja, ki ga povzroča vsak tradicionalni vir. Finančna sredstva, namenjena boju proti podnebnim spremembam, so tako lahko učinkoviteje usmerjena, na primer v razvoj novih tehnologij za čiste avtomobile po nizki ceni in z visoko stopnjo varnosti.

4.3 *Zaposlovanje, socialno vključevanje in izobraževanje*

4.3.1 EESO močno obžaluje, da še vedno nimamo nobene skupne in celostne politike na področju migracij in obvladovanja begunskih tokov. Več tisoč mladih in otrok, ki so v zadnjih dveh letih prišli v Evropo, povzročajo veliko tveganje, da se ljudje znajdejo pod pragom revščine EU. Instrumenti in politike na tem področju se prav tako razlikujejo po posameznih državah članicah.

4.3.2 EESO meni, da je vključevanje beguncev pomembna in nujna politična zadeva, vendar se zgolj regionalne politike in skladi ne morejo spopadati s tem zapletenim izzivom, zato je treba oblikovati posebne politike in sklade.

4.3.3 Pri izvajanju pobude za zaposlovanje mladih je prišlo do velikih zamud. EESO že od nekdaj spodbuja dejavno vključevanje civilne družbe na tem področju ter še naprej poziva države članice, naj mladinske organizacije in službe za mlade vključijo v pobudo za zaposlovanje mladih. EESO meni, da so potrebne nadaljnje analize, da bi odkrili razloge za počasen začetek pobude za zaposlovanje mladih. Ker je brezposelnost mladih resen problem na trgih dela številnih držav EU, bi morala Komisija učinkovitejše izvajati pobude za zaposlovanje mladih. Ena od možnih rešitev je, da se še dodatno podaljša rok iz člena 22(a) Uredbe (EU) št. 779/2015. Komisija je smernice za preverjanje sprejela 17. septembra 2015, kar državam članicam ne dopušča dovolj časa za vzpostavitev upravljaljskih struktur, da bi lahko spoštovale rok.

4.3.4 Komisija bi morala ustvariti poseben spletni portal za izvajanje pobude za zaposlovanje mladih in predstaviti statistične podatke o ciljnih, ki so že bili doseženi. EESO priporoča Komisiji, naj zbere informacije držav članic, saj sta od začetka izvajanja pobude minili že dve leti.

4.3.5 Komisija bi se morala po mnenju EESO zavedati, da neaktivni mladi niso homogena skupina, zato potrebujejo različne stopnje podpore in ukrepanja, da bodo v celoti vključeni v izobraževanje, usposabljanje in zaposlitev. Vse to bi – za obetavnejše prihodnje zaposlovanje – moralo biti v skladu z dejanskimi potrebami posameznega trga dela. EESO v ta namen priporoča večjo vključenost mladih in njihovih organizacij, ob tesnem sodelovanju potencialnih delodajalcev in njihovih organizacij, v izvajanje pobude za zaposlovanje mladih ter opustitev izključno upravnih pristopov, ki ne omogočajo prožnosti v nacionalnih akcijskih načrtih pobude za zaposlovanje mladih.

4.3.6 Izobraževanje je ključno za gospodarsko rast in razvoj držav članic v prihodnosti ter za povečanje konkurenčnosti EU v primerjavi z drugimi trgi po svetu. Pomanjkanje visoko usposobljenih delavcev ima v vseh državah članicah zelo močne negativne učinke. Poleg tega je vrzel med ponudbo in povpraševanjem v nekaterih sektorjih (inženiring, visoke tehnologije, telekomunikacije itd.) še posebej velika. EESO meni, da bo vedno večja vrzel med stanjem na trgu dela in stanjem v izobraževalnem sistemu v naslednjih 10 do 15 letih povzročila specifične strukturne ovire za proizvodnjo. EESO priporoča, naj bodo finančna sredstva za izobraževanje bolj osredotočena na povečanje privlačnosti in kakovosti poklicnega izobraževanja/usposabljanja in naj se izvedejo reforme, da se bo izobraževanje učinkoviteje odzivalo na potrebe trga dela in na potrebe držav članic po različnih poklicih, disciplinah, sektorjih in industrijah. Komisija bi morala več vlagati tudi v izobraževanje odraslih, saj so največja skupina brezposelnih in zaposlenih, zato potrebujejo najnovejše spretnosti in si morajo posodabljati znanje, še posebej na področju novih tehnologij.

4.4 *Krepitev institucionalnih zmogljivosti in učinkovita javna uprava*

4.4.1 V vseh državah članicah je treba izvesti funkcionalne analize z namenom krepitve institucionalnih zmogljivosti javnih organov in vzpostaviti evropsko platformo za izmenjavo informacij. Pred reformami javne uprave in pravosodnega sistema v državah članicah je treba izvesti oceno učinka za finančna sredstva, ki so bila porabljena v prejšnjem programskem obdobju.

4.4.2 EESO je zaskrbljen, ker je Komisija v programskem obdobju 2007–2013 uvedla neke vrste naknadno pogojenost. Z novimi ukrepi v sedanjem programskem obdobju je bila uvedena predhodna pogojenost, s katero se ocenjuje, ali so pogoji za učinkovito izvajanje skladov vzpostavljeni, še preden se določijo naložbene obveznosti, pa tudi spornejša oblika makroekonomske pogojenosti. V zadnjem primeru je dodeljevanje finančnih sredstev odvisno od nacionalnih vlad in regij, ki že imajo visoko gospodarsko rast, dobro organizirano upravo in visokokakovostne javne storitve. Komisija si pridržuje pravico do ukinitve financiranja, če ti osnovni pogoji niso izpolnjeni.

4.4.3 EESO meni, da je poenostavitev eden najpomembnejših dejavnikov za uspešno izvajanje programa. Čeprav regulativni okvir za to programsko obdobje vključuje zadostne spodbude za pospešitev postopka, bi bila lahko podpora Komisije še bolj prilagojena državam članicam. Komisija bi morala jasneje izraziti svoje stališče glede sprejemljivosti različnih praks, da bi državam članicam, ki imajo manj izkušenj, pomagala izkoristiti različne možnosti za poenostavitev (na primer poenostavljene možnosti obračunavanja stroškov) in okrepila zaupanje v končne rezultate. EESO je zaskrbljen, ker je v sporočilu omenjenih 750 predhodnih pogojenosti, ki jih morajo izpolnjevati države članice ⁽¹⁸⁾.

5. **Evropsko teritorialno sodelovanje/INTERREG**

EESO močno priporoča Komisiji, naj opredeli več kazalnikov za merjenje kakovosti življenja in gospodarske rasti, ki ne vključujejo BDP.

5.1 EESO ima pomisleke glede učinkovitosti programov pri lokalnih in regionalnih organih, ki so še vedno v dolgovi, čeprav je povečanje javnega dolga predvsem posledica dejavnosti osrednjih organov. To pomeni, da so nekatere regije ali občine izvzete iz financiranja.

⁽¹⁸⁾ Sporočilo Komisije Vlaganje v delovna mesta in rast – za kar največji prispevek evropskih strukturnih in investicijskih skladov, COM (2015) 639 final, str. 14.

5.2 Uredba o skladih ESI je precej konservativna in določa pravne omejitve glede ponovnega načrtovanja obstoječih sporazumov o partnerstvu. Ta pristop je nekoliko nepraktičen, če bo ponovno nastopila kriza, pa bo tudi neizvedljiv. Obremenjujoči postopki ovirajo prožnost pri uporabi skladov ESI, lahko pa bi ogrozili tudi doseganje ciljev strategije Evropa 2020.

5.3 Programi teritorialnega sodelovanja bi morali biti lokalnim organom dostopnejši, da bi se načela upravne delitve posameznih držav članic uporabljala manj strogo. Številne skupnosti, ki so v pristojnosti občin ali upravnih območij, namreč ne morejo samostojno sodelovati v razpisih, saj morajo pridobiti soglasje nadrejenega organa. To še posebej ovira razvoj manjših skupnosti na gorskih območjih.

6. Poročila o državah

6.1 Komisija bi morala biti odločnejša pri spremljanju izvajanja priporočil v posameznih državah članicah ter nenazadnje tudi pri spodbujanju postopka in zavezanosti postopku v drugih državah članicah. Socialni partnerji bi morali bolj sodelovati pri izvajanju vseh teh priporočil. Omeniti je treba vse večje nezadovoljstvo glede tekočih reform v številnih državah v zadnjih letih. Reforme so pogosto uvedene brez upoštevanja tradicije različnih narodov. Zakonodajca, sprejeta na evropski ravni, se v nekaterih državah članicah izvaja zelo liberalno, v drugih pa zelo konservativno. Zato morajo družbeni akterji prevzeti večjo odgovornost.

6.2 Države članice se srečujejo z zelo zapletenim postopkom ponovnega načrtovanja programov, kar bo privedlo do še več birokracije, saj morajo veljati enake zahteve kot pri pripravi sporazuma o partnerstvu (kazalniki uspešnosti, pogoji itd.), zaradi česar bo treba vključiti več strokovnjakov in povečati izdatke. Če bodo sedanji zaposleni preveč obremenjeni z dodatnimi nalogami, se lahko zmanjša njihova delovna učinkovitost, to pa je ravno nasprotni učinek od zelenega.

6.3 Socialni partnerji in druge zainteresirane strani, ki so zastopani v odborih za spremljanje operativnih programov, se pogosto pritožujejo nad vplivom nacionalnih uprav pri sprejemanju odločitev in nad pritiskom glede prikazovanja finančnih podatkov, namesto da bi se osredotočali na dejanske izboljšave. Pritožujejo se tudi nad pomanjkanjem analize stroškov in koristi.

V Bruslju, 25. maja 2016

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

Mnenje strokovne skupine za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o približevanju zakonov in drugih predpisov držav članic v zvezi z zahtevami glede dostopnosti proizvodov in storitev

[COM(2015) 615 final – 2015/0278 (COD)]

(2016/C 303/14)

Poročevalec: Ask Lønbjerg ABILDGAARD

Svet je 13. januarja 2016 sklenil, da v skladu s členom 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o približevanju zakonov in drugih predpisov držav članic v zvezi z zahtevami glede dostopnosti proizvodov in storitev

[COM(2015) 615 final – 2015/0278 (COD)].

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 12. maja 2016.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 517. plenarnem zasedanju 25. in 26. maja 2016 (seja z dne 25. maja 2016) s 152 glasovi za in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO toplo pozdravlja predlog Evropske komisije za evropski akt o dostopnosti.

1.2 EESO meni, da je predlog evropskega akta o dostopnosti dober primer zakonodaje EU, ki naj bi omogočila, da notranji trg koristi tako državljanom kot podjetjem.

1.3 Na podlagi nadzora trga in proučitve ovir po vsej EU, povezanih z dostopnostjo za osebe s funkcijskimi omejitvami, EESO predlaga, da se po oceni izvajanja predlagane direktive in posvetovanju z zainteresiranimi stranmi postopno razširi področje uporabe predlagane direktive, tako da bi zajela plačilne terminale, gostinske storitve, zavarovalniške storitve, elektronske revije in časopise ter fizične prostore in spletišča, ki omogočajo dostop do proizvodov in storitev, obravnavanih v direktivi.

1.4 EESO spodbuja vse vpletene strani k razširitvi razlage pravne podlage predloga, člena 114 PDEU, da se v zvezi z zahtevami glede dostopnosti prepreči prevelik poudarek na trenutni razdrobljenosti trga.

1.5 EESO predlaga vključitev prometne infrastrukture, ki je zakonodaja EU ne obravnava in se izrecno nanaša na dostopnost na področju uporabe direktive, da bi se preprečila nenamerna pravna vrzel.

1.6 EESO priporoča, da se v besedilo direktive vnese posebna določba, da se zahteve iz direktive po začetku njene veljavnosti uporabljajo samo za nove produkte oziroma storitve. S tem se izognemo izgubam pri naložbah v dostopnost, ki so bile že izvedene.

1.7 EESO predlaga uvedbo vseevropske sheme za označevanje dostopnosti, s čimer bi osebam s funkcijskimi omejitvami zagotovili, da bi lahko našle zanesljive in lahko dostopne informacije o dostopnosti proizvodov in storitev.

1.8 EESO priporoča, naj direktiva predvidi ustanovitev zanesljivih in dobro opremljenih izvršilnih organov, usposobljenih za sodelovanje med državami članicami, da bi se v zvezi z zahtevami glede dostopnosti vzpostavili enaki konkurenčni pogoji za gospodarske subjekte.

1.9 EESO poudarja pomen aktivnega nadzora trga, s katerim bi preprečili, da bi bilo ravnanje vseh vpletenih strani v skladu z evropskim aktom o dostopnosti preveč odvisno od posameznih pritožb potrošnikov s funkcijskimi omejitvami.

1.10 EESO priporoča, da se razmisli o vključitvi merila „razumljivosti“ kot zahteve za vse ustrezne proizvode in storitve, ki spadajo na področje uporabe direktive in njenih prilog.

2. Ozadje predloga

2.1 Ukrepi za zagotavljanje dostopnosti preprečujejo ali odpravljajo ovire za uporabo vsakdanjih proizvodov in storitev. Osebam s funkcijskimi omejitvami, vključno z invalidi, omogočajo dožemanje, uporabo in razumevanje navedenih proizvodov in storitev ⁽¹⁾ na enak način kot drugim.

2.2 Povpraševanje po dostopnih proizvodih in storitvah je veliko, število invalidov in/ali državljanov s funkcijskimi omejitvami pa se bo s staranjem prebivalstva Evropske unije zelo povečalo.

2.3 Zaradi staranja prebivalstva v Evropski uniji do leta 2020 pričakujemo približno 120 milijonov ljudi z več različnimi oblikami invalidnosti in/ali z lažjo invalidnostjo.

2.4 Boljše delovanje notranjega trga za dostopne proizvode in storitve bo koristilo tako potrebam teh državljanov/potrošnikov kot podjetjem.

2.5 Trenutno se gospodarski subjekti srečujejo z različnimi in pogosto nasprotujočimi si nacionalnimi zahtevami glede dostopnosti, ki jim preprečujejo, da bi izkoristili potencial notranjega trga.

2.6 Dostopnost je sestavni del Konvencije Združenih narodov o pravicah invalidov ⁽²⁾, katere podpisnice so EU in njenih 25 držav članic ⁽³⁾.

2.7 Namen direktive je tudi podpora državam članicam pri izpolnjevanju njihovih nacionalnih zavez ter obveznosti v zvezi z dostopnostjo, ki jih imajo na podlagi Konvencije Združenih narodov o pravicah invalidov, s tem pa izpolnitev obveznosti EU kot pogodbenice Konvencije.

⁽¹⁾ V skladu s Konvencijo Združenih narodov o pravicah invalidov so invalidi ljudje z dolgotrajnimi telesnimi, duševnimi, intelektualnimi ali senzoričnimi okvarami, ki jih v povezavi z različnimi ovirami lahko omejujejo, da bi enako kot drugi polno in učinkovito sodelovali v družbi.

⁽²⁾ Konvencija Združenih narodov o pravicah invalidov.

⁽³⁾ Konvencijo o pravicah invalidov so podpisale vse države članice EU, Finska, Irska in Nizozemska pa trenutno izvajajo postopek ratifikacije konvencije.

2.8 Kot je omenjeno zgoraj, so med državami članicami že nekatere razlike v zakonodaji, standardih in smernicah glede dostopnosti, ki se bodo najverjetneje še povečevale, ko bodo države članice pripravile nove predpise o dostopnosti. To je delno posledica začetka veljavnosti Konvencije o pravicah invalidov v Evropski uniji in večini držav članic ter splošne narave njenih določb, ki se lahko ob izvajanju na nacionalni ravni razlagajo in uveljavljajo na različne načine.

2.9 Zato se oblasti in vsi gospodarski akterji soočajo z negotovostjo v zvezi z zahtevami glede dostopnosti za potencialno čezmejno prodajo proizvodov in storitev ter v zvezi z veljavnim okvirom politik glede dostopnosti. Poleg tega obstaja tveganje, da se bodo v prihodnosti z nadaljnjim izvajanjem Konvencije o pravicah invalidov v državah članicah pojavile dodatne negotovosti.

3. Kratka vsebina predloga

3.1 Predlagana direktiva naj bi zagotovila skupni okvir EU za opredelitev in izvajanje zahtev glede dostopnosti nekaterih proizvodov in storitev.

3.2 S predlagano direktivo se bodo harmonizirale zahteve glede dostopnosti za nekatere proizvode in storitve, kot so:

- računalniki in operativni sistemi,
- bankomati; prodajni avtomati za vozovnice/vstopnice in avtomati za prijavo,
- pametni telefoni,
- televizijska oprema za digitalne televizijske storitve,
- telefonske storitve in s tem povezana oprema,
- avdiovizualne medijske storitve in s tem povezana oprema,
- letalske, avtobusne, železniške in vodne storitve potniškega prevoza,
- bančne storitve,
- e-knjige,
- e-trgovina.

3.3 Poleg tega predlog uveljavlja enake zahteve glede dostopnosti za opredelitev in vsebino že obstoječih, vendar neopredeljenih obveznosti glede dostopnosti iz zakonodaje EU, kot na primer na področjih javnih naročil ter strukturnih in investicijskih skladov.

3.4 V predlogu ni podrobno določeno, kako je treba obveznost omogočanja dostopnosti proizvodov in storitev ob izpolnjevanju opredeljenih zahtev glede dostopnosti izvajati v praksi. Če se zaradi tega pristopa pojavijo ovire na notranjem trgu, ima Komisija na podlagi predloga druge možnosti za zagotovitev smernic državam članicam, kot so standardizacija ali izvedbeni ukrepi.

3.5 Za zagotovitev domneve o skladnosti z zahtevami glede dostopnosti predlog predvideva tudi možnost uporabe prostovoljnih harmoniziranih standardov. Evropski komisiji tudi omogoča, da objavi tehnične specifikacije, kadar neustrezna evropska standardizacija povzroča očitne vrzeli v smernicah glede dostopnosti.

3.6 Predlog določa enostavnejši postopek ugotavljanja skladnosti (lastna izjava) in obstoječe mehanizme nadzora trga za preverjanje skladnosti proizvodov z zahtevami glede dostopnosti. Poleg tega predvideva enostavnejši postopek za preverjanje skladnosti storitev.

3.7 Države članice morajo v skladu s predlogom določiti začetek izvajanja vseh ukrepov iz direktive, vključno s prostim pretokom proizvodov in storitev, najpozneje šest let po začetku veljavnosti te direktive.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO toplo pozdravlja predlog Komisije kot pravni instrument, zasnovan z namenom, da bo notranji trg koristil tako državljanom kot podjetjem.

4.2 Predlog ima velik potencial za zagotavljanje večje preglednosti, jasnosti in skladnosti na notranjem trgu za gospodarske subjekte, vključno s proizvajalci in ponudniki storitev, in posledično se lahko znižajo cene dostopnega blaga in storitev v EU. S predlogom bi se lahko znižal zlasti vstopni prag za male gospodarske subjekte, ki lahko ponudijo rešitve glede dostopnosti zunaj svojih pogosto zelo omejenih nacionalnih trgov.

4.3 Poleg tega bi se lahko s predlogom povečalo zaupanje potrošnikov s potrebami po dostopnosti v čezmejne nakupe blaga in storitev, zlasti zaradi vključitve e-trgovine v področje uporabe predloga.

4.4 EESO je prepričan, da bi predlog direktive še bolje ustrezal svojemu namenu, če bi ga dopolnili celovitejše področje uporabe in zanesljivejši izvedbeni mehanizmi.

4.5 EESO priporoča, naj Komisija še enkrat obravnava svojo ozko razlago člena 114 PDEU. Razlaga, na kateri temelji predlog, močno omejuje področje uporabe direktive in ne upošteva dovolj morebitnih prihodnjih ovir za čezmejno dostavo dostopnega blaga in storitev, zato se lahko zmanjša vključevanje rešitev za dostopnost v dolgoročno načrtovanje podjetij, ki delujejo v sektorjih in na trgih, ki niso zajeti v področje uporabe predloga.

4.6 Predlagano področje uporabe je omejeno na obseg, v okviru katerega lahko zahteve iz direktive glede dostopnosti pokrivajo samo del storitev, medtem ko drugi deli niso dostopni ali pa v nekaterih primerih storitev kot celota postane nedostopna za osebe s funkcijskimi omejitvami. Primer so bančne storitve, saj direktiva bank ne zavezuje, naj osebam s funkcijskimi omejitvami zagotovijo dostop do svojih fizičnih prostorov.

5. Posebne ugotovitve

5.1 Na podlagi nadzora trga in proučitve ovir po vsej EU, povezanih z dostopnostjo za osebe s funkcijskimi omejitvami, EESO priporoča, da se po oceni izvajanja predlagane direktive in posvetovanju z zainteresiranimi stranmi razmisli o postopni vključitvi naslednjih elementov v področje uporabe direktive:

- plačilni terminali, kot so sistemi prodajnih mest za plačevanje s karticami za stranke,
- gostinske storitve, vključno s hoteli,
- zavarovalniške storitve, vključno z zasebnimi in javnimi pokojninskimi sistemi,
- elektronske različice časopisov in revij,
- grajeno okolje, ki je povezano z drugimi proizvodi in storitvami s področja uporabe te direktive ali omogoča dostop do njih,
- spletišča in mobilne aplikacije, ki jih ponujajo gospodarski subjekti in spadajo na področje uporabe te direktive.

5.2 EESO na splošno priporoča, naj se razlaga člena 114 PDEU razširi in omogoči širše področje uporabe te direktive. V skladu s sodno prakso Sodišča EU je pri predlogih zakonodajnih aktov na podlagi člena 114 PDEU mogoče upoštevati tudi potencialno razdrobljenost trga, tehnično zapletenost ureditve posameznega trga in varstvo potrošnikov⁽⁴⁾. Sedanja razdrobljenost trga torej ni edino merilo, ki se uporablja pri določanju področja uporabe direktive.

5.3 EESO predlaga vključitev prometne infrastrukture, ki je zakonodaja EU ne obravnava in se izrecno nanaša na dostopnost na področju uporabe direktive, da bi se preprečila nenamerna pravna vrzel. Zmerna širitev področja uporabe direktive bi omogočila opredelitev zahtev v zvezi z dostopnostjo ustrezne prometne infrastrukture, prostorov, povezanih s prometno infrastrukturo, in vozil, ki niso zajeta v veljavni zakonodaji EU, s čimer bi se izognili samovoljnemu razlikovanju med različnimi vrstami prevoza in prometno infrastrukturo ter olajšalo dostopnost celotne prometne verige za osebe s funkcijskimi omejitvami, ki želijo potovati.

5.4 EESO meni, da je treba v besedilu jasno navesti, da se direktiva od začetka veljavnosti uporablja le za nove produkte oziroma storitve. S tem se izognemo izgubam pri naložbah v dostopnost, ki so bile že izvedene. Glede na kratko življenjsko dobo proizvodov in storitev informacijske tehnologije, bi bilo smiselno šestletni časovni okvir za začetek veljavnosti skrajšati vsaj za določbe, ki se nanašajo na informacijsko in komunikacijsko tehnologijo ter s tem povezane storitve.

5.5 Če bodo deli grajenega okolja in fizične infrastrukture zajeti v področje uporabe direktive, kot je predlagal EESO, bi bilo mogoče razmisliti o postopnem izvajanju zahtev glede dostopnosti. Pri tem bi za proizvode in storitve s področja informacijske in komunikacijske tehnologije veljal krajši časovni okvir za izvajanje, za grajeno okolje pa daljši.

5.6 EESO predlaga, naj se z direktivo izrecno zagotovi oblikovanje vseevropske oznake za dostopnost proizvodov in storitev, s čimer bi se lahko poenostavilo njeno izvajanje. Namen oznake CE, kot je opredeljena v predlogu Komisije, ni sporočanje o dostopnosti za potrošnike s funkcijskimi omejitvami. Od potrošnika ni mogoče pričakovati, da bo seznanjen s področjem uporabe predlagane direktive, zato ne bo mogel presoditi, ali oznaka CE na nekem proizvodu označuje skladnost z evropskim aktom o dostopnosti ali skladnost z veljavno zakonodajo EU na drugem področju. Zato je treba uporabo oznako CE obravnavati kot instrument, ki omogoča trženje proizvodov in storitev v skladu z veljavno zakonodajo, ne pa kot informacijo potrošnikom o dostopnosti.

5.7 V sistem oznake CE niso zajete storitve, kar je po mnenju EESO dodatni razlog za uvedbo nove oznake o dostopnosti za EU kot posledice evropskega akta o dostopnosti. V smislu oznake o dostopnosti storitev se razume, da je ustrezno osebje do neke mere seznanjeno z dostopnostjo.

5.8 EESO želi poudariti, da mora direktiva zagotoviti varstvo pred znižanjem veljavnih standardov glede dostopnosti, ki se uporabljajo v državah članicah. Preprečiti je treba tudi izničenje sedanjih sistemov označevanja dostopnosti, ki dobro delujejo. Hkrati je bistvenega pomena, da se z uporabo direktive preprečijo nasprotujoče si zahteve o dostopnosti za gospodarske subjekte.

5.9 EESO predlaga, naj se v direktivo vključita dodatni opredelitvi:

- opredelitev ponudnika storitev za preprečevanje morebitnih nesporazumov v zvezi z dejstvom, da nekateri ponudniki storitev, ki so zajeti v tem predlogu, ne spadajo na področje uporabe drugih delov zakonodaje EU, ki urejajo opravljanje storitev,
- opredelitev spletišča, da se preprečijo morebitni nesporazumi v zvezi z opravljanjem nekaterih funkcij na posameznem spletišču prek uporabe strani tretjih oseb. V tej opredelitvi je treba izrecno zajeti vsa spletišča in njihove funkcije, povezane s proizvodi in storitvami, ki spadajo na področje uporabe te direktive.

⁽⁴⁾ Zadeva C-217/04 z dne 2. maja 2006, Združeno kraljestvo proti Evropskemu parlamentu in Svetu.

5.10 EESO meni, da je posebno pozornost treba nameniti izvajanju predlaganih določb v zvezi s temeljitimi spremembami in nesorazmernim bremenom ter tako preprečiti, da bi se izvzeta iz splošnih obveznosti direktive uporabljala samovoljno. EESO priznava, da je potrebo po temeljitih spremembah in uporabi koncepta nesorazmernega bremena treba oceniti za vsak primer posebej. Predlaga, naj predstavniki organizirane civilne družbe, vključno s socialnimi partnerji, in še zlasti predstavniki invalidskih organizacij sodelujejo pri uporabi konceptov temeljitih sprememb in nesorazmernega bremena v zvezi z nadzorom trga, ki sta sicer predvidena v direktivi.

5.11 EESO predlaga, naj se v besedilu predloga okrepijo določbe o izvajanju te direktive. Ključna je pomoč izvršilnih organov pri vzpostavitvi enakih konkurenčnih pogojev za gospodarske subjekte po vsej EU, da se doseže cilj direktive, in sicer prosti pretok dostopnih proizvodov in storitev na notranjem trgu. Zato mora biti izvršilni organ iz posamezne države članice zavezan sodelovati z izvršilnimi organi iz drugih držav članic. Poleg tega je treba izvršilnim organom zagotoviti zadostne analitične zmogljivosti in tehnično strokovno znanje. Na tej podlagi bi izvršilni organi ustreznim zainteresiranim stranem lahko podali smernice v zvezi s pravilno uporabo zahtev glede dostopnosti predlagane direktive.

5.12 EESO poudarja pomen aktivnega nadzora trga, da ne bo učinkovito in pregledno izvajanje predlagane direktive preveč odvisno od pritožb posameznikov. Pristop k nadzoru trga, ki temelji na pritožbah posameznikov, povzroči precejšnje tveganje arbitrarnega izvajanja direktive, poleg tega se lahko v posameznih državah članicah pojavijo različni pogoji za gospodarske subjekte, stanje, ki naj bi ga ta direktiva preprečila.

5.13 Po mnenju EESO je pozitivno, da je v Prilogo 1 k predlogu direktive, v kateri so določene veljavne funkcijske zahteve glede dostopnosti, vključena tudi „razumljivost“ kot merilo za lažji dostop oseb z motnjami v duševnem razvoju in širše javnosti. Vendar se zdijo primeri, v katerih je bila „razumljivost“ določena kot ustrezna funkcijska zahteva, precej arbitrarni. EESO priporoča Komisiji, naj obravnava vključitev merila „razumljivosti“ kot zahteve za vse ustrezne proizvode in storitve, ki spadajo na področje uporabe direktive in njenih prilog.

V Bruslju, 25. maja 2016

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 768/2005 o ustanovitvi Agencije Skupnosti za nadzor ribištva

[COM(2015) 669 final – 2015/0308(COD)],

sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Evropska mejna in obalna straža ter učinkovito upravljanje zunanjih meja Evrope

[COM(2015) 673 final]

in

predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o evropski mejni in obalni straži ter razveljavitvi Uredbe (ES) št. 2007/2004, Uredbe (ES) št. 863/2007 in Odločbe Sveta 2005/267/ES

[COM(2015) 671 final – 2015/0310 (COD)]

(2016/C 303/15)

Poročevalec: Giuseppe IULIANO

Soporočevalec: Cristian PÎRVULESCU

Evropski parlament in Svet sta 21. januarja oziroma 4. februarja 2016 sklenila, da v skladu s členom 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjih dokumentih:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 768/2005 o ustanovitvi Agencije Skupnosti za nadzor ribištva

[COM(2015) 669 final – 2015/0308(COD)],

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Evropska mejna in obalna straža ter učinkovito upravljanje zunanjih meja Evrope

[COM(2015) 673 final]

in

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o evropski mejni in obalni straži ter razveljavitvi Uredbe (ES) št. 2007/2004, Uredbe (ES) št. 863/2007 in Odločbe Sveta 2005/267/ES

[COM(2015) 671 final – 2015/0310 (COD)].

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za delo Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 12. maja 2016.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 517. plenarnem zasedanju 25. in 26. maja 2016 (seja z dne 25. maja 2016) s 133 glasovi za in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Sklepi in priporočila

- 1.1 EESO na splošno podpira predloge sprememb uredb, ki jih je predložila Komisija, vendar želi podati nekaj pripomb.

1.2 Številne države članice z zapiranjem meja resno ogrožajo prosto gibanje. Evropske institucije morajo zagotoviti dobro delovanje schengenskega območja. EESO je na plenarnem zasedanju 17. februarja 2016 sprejel pomembno resolucijo ⁽¹⁾ za zaščito schengenskega območja, v kateri je pozval, naj Svet in države članice zagotovijo prosto gibanje ter okrepitev in širitev schengenskega območja.

1.3 Schengenska pravila bi bilo treba v vseh državah članicah izvajati na enak način, zato bo treba sprejeti nove ukrepe, ki bodo pravno zavezujoči. EESO se kljub temu ne strinja s predlogom Komisije za vzpostavitev sistematičnih in obveznih kontrol državljanov EU na zunanjih mejah schengenskega območja, saj bi s tem omejevali uresničevanje ene od temeljnih svoboščin.

1.4 EU in države članice bi morale skupne zunanje meje upravljati skupaj, da bi zagotovile dobro delovanje schengenskega območja. EESO je prva institucija, ki je predlagala ustanovitev evropske mejne straže.

1.5 Predlog, da se razširijo pooblastila agencije Frontex, ki se ji dodelijo nove ekipe in skupine za hitro posredovanje s 1 500 uradniki in strokovnjaki, morata spremljati izboljšanje preglednosti glede njenega upravljanja in ukrepanja ter večje prevzemanje odgovornosti.

1.6 Izboljšati bi bilo treba sodelovanje med agencijo Frontex in nacionalnimi organi. Agencija mora okrepiti center za analizo tveganja. V ta namen bo lahko v države članice napotila uradnike za zvezo, pooblaščenca pa bo tudi za ocenjevanje operativnih zmogljivosti in razpoložljivih virov. EU pa mora zagotoviti, da države članice sodelujejo pri operacijah, ki jih agencija izvaja na mejah.

1.7 Najspornejši ukrep v predlogu Komisije je pravica agencije, da posreduje, čeprav država članica ne zaprosi za pomoč. EESO se strinja s tem, da lahko Komisija odloča o posredovanju agencije na zunanjih mejah, toda samo v izjemnih razmerah in na podlagi preglednega postopka, v skladu s katerim je treba o tej odločitvi nemudoma obvestiti evropska zakonodajalca (Parlament in Svet).

1.8 Izboljšati je treba usklajevanje med različnimi agencijami in institucijami, ki so pristojne za mejni nadzor, nadzor obale, pomorsko varnost, reševanje na morju, carino in ribištvo. Pri tem je treba zagotoviti, da ti organi še naprej izvajajo vse svoje naloge. V zvezi s tem EESO priporoča, da se v uredbi uporabi izraz „evropska mejna straža“, izraz „obalna“ pa se črta ⁽²⁾.

1.9 Preprečiti je treba „militarizacijo“ mejnega nadzora. Evropska mejna straža ne sme imeti vojaškega značaja, temveč značaj civilne policije.

1.10 Kadar je na zunanjih – tako morskih kot kopenskih – mejah Unije ogroženo življenje ali varnost ljudi, je glavna naloga mejne straže in drugih organov na terenu, da jih rešijo in jim ustrezno pomagajo. EESO opozarja, da je v preteklih mesecih na obalah ali mejah EU umrlo veliko število ljudi, razseljenih zaradi konfliktov v sosedstvu, oblasti pa niso izvajale potrebnih reševalnih in varnostnih operacij.

1.11 Po mnenju EESO bi bilo treba hkrati s predlogom Komisije za izboljšanje upravljanja zunanjih meja sprejeti tudi reformo skupnega evropskega azilnega sistema. Razlog za sedanjo krizo je nezmožnost EU, da bi vzpostavila skupni evropski azilni sistem ter več sto tisoč razseljenim osebam in prosilcem za azil, ki prihajajo na naše meje, zagotovila ustrezno zaščito. Nekatere vlade so zavrnile predloge Komisije in sklepe Sveta v zvezi z vzpostavitvijo programov za premestitev in ponovno naselitev ter niso želele izpolniti obveznosti, ki jih imajo na podlagi Pogodbe in mednarodnega prava.

⁽¹⁾ UL C 133, 14.4.2016, str. 1.

⁽²⁾ UL C 177, 18.5.2016, str. 57.

1.12 EESO poudarja, da v številnih primerih mejni organi niso spoštovali načela „nevračanja“, ki je izrecno določeno v mednarodnem pravu na področju azila in v Pogodbi. Poziva, da se v okviru novega integriranega sistema zunanjih meja izboljšajo jamstva v zvezi s spoštovanjem človekovih pravic.

1.13 EESO predlaga, da bi imel za sodelovanje z agencijo na področju varstva temeljnih pravic med člani svetovalnega foruma, ki bo obravnaval to temo, svojega predstavnika. Prav tako predlaga razširitev pristojnosti uradnika za temeljne pravice, da bo lahko ukrepal na lastno pobudo, ter vzpostavitev mehanizma za pritožbe, ki ga je predlagal evropski varuh človekovih pravic.

1.14 EESO opozarja, da na ozemlje EU prihaja na tisoče mladoletnikov brez spremstva, razseljenih zaradi konfliktov, ki so znotraj EU prepuščeni samim sebi in so brez zaščite, ter poziva Komisijo, naj sprejme nujne varnostne ukrepe.

2. Ozadje mnenja

2.1 Z Uredbo (ES) št. 2007/2004 je bila ustanovljena Evropska agencija za upravljanje in operativno sodelovanje na zunanjih mejah držav članic Evropske unije (Frontex).

2.2 EESO je pripravil mnenje ⁽³⁾ o tej uredbi, v katerem je pozdravil ustanovitev agencije Frontex ter opozoril, da je treba na mejah Unije zagotoviti spoštovanje pravice do azila (načelo nevračanja) in varstvo temeljnih pravic.

2.3 Z Uredbo (ES) št. 863/2007 je bil nato vzpostavljen mehanizem za ustanovitev skupin za hitro posredovanje na mejah (RABIT) in spremenjena Uredba (ES) št. 2007/2004 glede tega mehanizma, določene pa so bile tudi naloge in pooblastila gostujočih uradnikov. Na podlagi spremembe te uredbe ima država članica možnost zaprositi, da se na njenem ozemlju v okviru agencije razporedijo skupine za hitro posredovanje na mejah, sestavljene iz posebej usposobljenih strokovnjakov iz drugih držav članic.

2.4 EESO je pripravil mnenje ⁽⁴⁾, v katerem je podprl posodobitev uredbe. Hkrati je poudaril, da je treba izboljšati varstvo človekovih pravic in pravice do azila. Prav tako je opozoril na nevarnost „militarizacije“ spremljanja in nadzora na zunanjih mejah.

2.5 Direktiva 2008/115/ES, znana kot „direktiva o vračanju“, določa skupne standarde in postopke, ki se uporabljajo v državah članicah za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav, „v skladu s temeljnimi pravicami [...], vključno z obveznostmi, ki se nanašajo na zaščito beguncev in človekove pravice“.

2.6 Zadnje preoblikovanje agencije Frontex oktobra 2011 je omogočilo opredelitev mejnega nadzora kot skupne odgovornosti EU in držav članic ter vzpostavitev integriranega upravljanja. Zatem so se začele organizirati skupine evropske mejne straže, države članice pa so ohranile pristojnost, da zaprosijo agencijo za pomoč. Prav tako se je okrepila vloga agencije Frontex pri operacijah vračanja, povečala pa so se tudi njena pooblastila na področju varstva temeljnih pravic.

3. Predlog Komisije – Evropska mejna in obalna straža ter učinkovito upravljanje evropskih zunanjih meja

3.1 Predlog Komisije o ustanovitvi evropske mejne in obalne straže je eden od ukrepov v okviru evropske agende o migracijah, ki so namenjeni krepitvi upravljanja zunanjih meja EU in povečanju varnosti na zunanjih mejah, ter je bil predložen kot odziv na potrebo po poostrenem varnostnem nadzoru na zunanjih mejah EU v skladu s pobudo ministrov za notranje zadeve z dne 20. novembra 2015 ⁽⁵⁾.

⁽³⁾ UL C 108, 30.4.2004, str. 97.

⁽⁴⁾ UL C 44, 11.2.2011, str. 162.

⁽⁵⁾ <http://www.consilium.europa.eu/sl/press/press-releases/2015/11/20-jha-conclusions-counter-terrorism/>

3.2 Evropska mejna in obalna straža bo združevala Evropsko agencijo za mejno in obalno stražo, oblikovano na podlagi agencije Frontex, ter organe držav članic, odgovorne za upravljanje meja, ki bodo še naprej izvajali tekoče upravljanje.

3.3 Nova evropska mejna in obalna straža bo imela rezervno sestavo za hitro posredovanje, sestavljeno iz 1 500 uradnikov in strokovnjakov, ki jih bo lahko v manj kot treh dneh napotila na teren, nabor tehnične opreme, nalogo spremljanja in nadzora ter pravico do posredovanja. Opravljala bo tudi nadzor obale, imela pooblastilo za ukrepanje v tretjih državah, zagotavljala bo visoko raven notranje varnosti ter imela pomembnejšo vlogo pri vračanju. S standardno evropsko potno listino bo zagotovljen boljši sprejem vrnjenih oseb v tretjih državah.

3.4 Evropska komisija je predlagala tudi druge ukrepe za upravljanje zunanjih meja Unije in varovanje schengenskega območja brez notranjih meja. Za še večjo varnost evropskih državljanov predlaga uvedbo sistematičnih kontrol vseh oseb, ki vstopajo na schengensko območje ali ga zapuščajo, z uporabo ustreznih zbirk podatkov. Predlogi bodo prispevali k učinkovitejšemu upravljanju migracijskih tokov, izboljšanju notranje varnosti EU in ohranjanju načela prostega pretoka oseb.

3.5 Komisija predlaga ciljno usmerjeno spremembo Zakonika o schengenskih mejah, s katero bi se uvedle obvezne sistematične kontrole državljanov EU na vseh zunanjih kopenskih, morskih in zračnih mejah. Kontrole bi se izvajale z uporabo zbirk podatkov, kot so schengenski informacijski sistem, Interpolova zbirka podatkov o ukradenih in izgubljenih potnih listinah ter ustrezni nacionalni sistemi. V predlogu je med drugim izpostavljena potreba po preverjanju biometričnih podatkov v potnih listinah državljanov EU, kadar se pojavi dvom o verodostojnosti potnega lista ali legitimnosti njegovega imetnika. Kontrole bodo zdaj obvezne tudi ob zapustitvi ozemlja Evropske unije.

4. Splošne ugotovitve

4.1 Na srečanju Evropskega foruma za migracije ⁽⁶⁾ 26. in 27. januarja 2015 je civilna družba na povabilo Komisije in EESO z evropskimi institucijami razpravljala o izrednih humanitarnih razmerah v Sredozemlju ter prihodu mešanih tokov ekonomskih migrantov in prosilcev za azil. Na podlagi sklepov tega foruma je Komisija sprejela več pobud za izboljšanje azilne in mejne politike. EESO obžaluje, da Svet teh sklepov ni upošteval, saj bi bilo mogoče z izvajanjem priporočil foruma preprečiti veliko sedanjih problemov.

4.2 Sedanja kriza je jasno razkrila omejenost modela upravljanja zunanjih meja in nezadostna pooblastila, ki jih ima agencija Frontex. EESO je v več svojih mnenjih ⁽⁷⁾ predlagal, da bi EU zunanje meje schengenskega območja obravnavala kot skupne meje, odgovornost za njihovo upravljanje pa bi si delile EU in države članice.

4.3 EESO je prva institucija, ki je predlagala ustanovitev evropske mejne straže. Prav tako je pripravil predloge ⁽⁸⁾ za zagotavljanje varstva temeljnih pravic v okviru mejnih kontrol in pri politiki vračanja.

4.4 Po mnenju EESO bi bilo treba hkrati s predlogom Komisije za izboljšanje upravljanja zunanjih meja sprejeti tudi reformo skupnega evropskega azilnega sistema. Velik pritek razseljenih oseb na zunanje meje nekaterih držav trenutno presega njihove zmogljivosti za ukrepanje in jasno razkriva, da dublinski sistem ni primeren za obvladovanje množičnih prihodov razseljenih oseb in prosilcev za azil. Odgovornosti bi si bilo treba deliti in upravljati solidarno. EESO predlaga:

⁽⁶⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-european-migration-forum-1>

⁽⁷⁾ UL C 451, 16.12.2014, str. 1, UL C 458, 19.12.2014, str. 7, UL C 44, 11.2.2011, str. 162.

⁽⁸⁾ UL C 128, 18.5.2010, str. 29.

4.4.1 takojšnjo izvedbo načrta za premestitev na ravni EU in oblikovanje stalnega mehanizma za premestitev, ki ju je Evropski svet odobril na zasedanju 22. septembra 2015;

4.4.2 razširitev programov za ponovno naselitev, namenjenih premestitvi beguncev iz držav zunaj EU in njihovi naselitvi v EU, v sodelovanju s tretjimi državami in Visokim komisariatom Združenih narodov za begunce;

4.4.3 vzpostavitev novih programov premestitve znotraj EU z zagotavljanjem finančnih spodbud državam članicam, ki v programu sodelujejo. Mehanizem za premestitev mora biti stalen in učinkovit ter organiziran na podlagi ključa za porazdelitev;

4.4.4 EESO je že ob drugih priložnostih⁽⁹⁾ poudaril, da je treba dublinski sistem spremeniti in nadomestiti z mehanizmom, ki bi zagotavljal večjo solidarnost znotraj EU, upošteval želje prosilcev za azil in vzpostavil deljeno odgovornost med državami članicami.

4.5 Komisija je v predlogu agenciji namenila večjo vlogo na področju operacij vračanja. EESO poudarja:

4.5.1 da mora biti upravni postopek izгона individualen, pri čemer mora imeti vsaka oseba v postopku možnost, da predloži pripombe pri upravnih ali sodnih organih;

4.5.2 da Listina izrecno prepoveduje kolektivni izgon in določa, da se nihče „ne sme odstraniti, izgnati ali izročiti državi, v kateri zanj obstaja resna nevarnost, da bo podvržen smrtni kazni, mučenju ali drugemu nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju ali kaznovanju“ (načelo nevrčanja).

4.5.3 EESO je že opozoril⁽¹⁰⁾, da EU Turčije ne sme obravnavati kot „varno državo“ na področju azila. Visoki komisariat Združenih narodov za begunce in različne nevladne organizacije so poudarili, da „je treba begunce zaščititi in ne vračati“⁽¹¹⁾ ter da najnovejši sporazum med EU in Turčijo ne spoštuje v celoti mednarodnega prava na področju azila. Tudi Makedonija, ki je sklenila zapreti meje za begunce, krši pravico do azila.

4.6 EESO izraža zadovoljstvo, da sta bila v okviru spremembe uredbe o agenciji Frontex oktobra 2011 vzpostavljena svetovalni forum o temeljnih pravicah in funkcija uradnika za temeljne pravice ter da so bili v novem predlogu uredbe upoštevani nekateri njegovi predlogi⁽¹²⁾ za izboljšanje varstva temeljnih pravic na zunanjih mejah.

5. Posebne ugotovitve

5.1 EESO priporoča integriran in preventiven pristop s poudarkom na natančni analizi podatkov o gibanju na mejah Unije, v okviru katerega bo mogoče vnaprej predvideti, kje in kdaj bi lahko nacionalni organi potrebovali pomoč. Prav tako je treba oblikovati sklop smernic in kazalnikov, na podlagi katerih bo mogoče ugotoviti, v kolikšni meri ta integriran sistem izpolnjuje svojo kompleksno nalogo. Izkušnje s schengenskim sistemom in njegove ocene so pomembne za oblikovanje podobnega mehanizma za upravljanje informacij in operativnih ukrepov.

⁽⁹⁾ UL C 451, 16.12.2014, str. 1.

⁽¹⁰⁾ UL C 71, 24.2.2016, str. 82.

⁽¹¹⁾ <http://www.unhcr.org/56ec533e9.html>

⁽¹²⁾ Glej opombo 8.

5.2 Čeprav se EESO zaveda, da so določbe o zavezujočih odločitvah agencije in njeni pravici do posredovanja nujne, bi morala EU po njegovem mnenju uporabiti vsa potrebna sredstva, da zagotovi sodelovanje držav članic pri vseh operacijah te agencije na mejah. EESO se strinja s tem, da lahko Komisija odloča o posredovanju agencije na zunanjih mejah, toda samo v izjemnih razmerah in na podlagi preglednega postopka, v skladu s katerim je treba o tej odločitvi nemudoma obvestiti evropska zakonodajalca (Parlament in Svet). To je ključni vidik za uspeh integriranega in usklajenega pristopa k upravljanju meja, kar morata dopolnjevati izboljšanje preglednosti ter večje prevzemanje odgovornosti agencije glede njenega upravljanja in ukrepanja.

5.3 Po mnenju EESO je treba povečati raven usklajevanja med številnimi agencijami, pristojnimi za nadzor obale, mejni nadzor, carino, pomorsko varnost, iskanje in reševanje na morju, varstvo okolja ter ribištvo. Podvajanje je mogoče preprečiti in lahko se prihranijo sredstva, vsaj na ravni proračuna Unije. Pri tem pa je treba poskrbeti, da posamezne agencije in institucije še naprej ohranijo vse svoje pristojnosti ter da niso podrejene krovni organizaciji, ki bi bila zadolžena za zagotavljanje varnosti.

5.4 EESO pozdravlja predlog o ustanovitvi evropske mejne straže, ki jo bo sestavljalo 1 500 strokovnjakov (mejnih policistov). V prihodnosti bo njen obseg mogoče prilagoditi glede na potrebe. Pomembna dejavnika sta hitrost napotitve mejnih policistov na mejna območja ter način sodelovanja med njimi in njihovimi sodelavci v državah članicah.

5.5 Drugi pomemben del njihove operativne pripravljenosti je usposabljanje. EESO meni, da je usposabljanje potrebno tako za mejne policiste v evropski mejni straži kot za mejne policiste v državah članicah. Agencija mora dejavno prispevati k usposabljanju in prenosu dobre prakse med mejnimi policisti iz vseh držav članic. Pri izvajanju programov usposabljanja je treba posebno pozornost nameniti temeljnim pravicam, saj so mejni policisti prve kontaktne osebe, s katerimi se srečajo begunci in priseljenci, ki so večinoma v zelo ranljivem položaju.

5.6 Dobro je, da bo agencija sodelovala pri operacijah vračanja. Glede na to, da bo v prihodnosti tej politiki posvečeno veliko pozornosti, temu namenjena sredstva agencije morda ne bodo zadostovala. Pri komunikaciji in na operativni ravni bi bilo treba pojasniti tudi način sodelovanja agencije pri vračanju, predvsem pri izvajanju operacij na lastno pobudo. Prav tako se bo morala agencija prepričati, da se operacije vračanja, pri katerih sodeluje, izvajajo ob polnem spoštovanju temeljnih pravic vpletelih oseb⁽¹³⁾.

5.7 Agencija mora sodelovati z ustreznimi organi, da zagotovi primerne pogoje za sprejem oseb, ki se morajo vrniti, tudi glede njihove varnosti. EESO meni, da je spoštovanje človekovih pravic osnovni pogoj za podpis sporazumov s tretjimi državami o ponovnem sprejemu, in se ne strinja s tem, da bi države članice ali EU kot celota podpisovale sporazume o vračanju z državami, ki niso ratificirale temeljnih mednarodnih dokumentov o varstvu človekovih pravic ali so jih sistematično kršile⁽¹⁴⁾.

5.8 Varstvo temeljnih pravic mora biti prednostna naloga agencije. Temeljne pravice veljajo za vse in ne samo za državljane Unije. Prosilce za azil in priseljence ščitita Evropska konvencija o človekovih pravicah in Listina Evropske unije o temeljnih pravicah⁽¹⁵⁾. EESO je še posebej zaskrbljen glede spoštovanja temeljnih pravic pri operacijah v tretjih državah, načela nediskriminacije v okviru operacij preverjanja pri vstopu na ozemlje Unije, kolektivnih izgonov ter izgonov priseljencev in prosilcev za azil v države, ki kršijo človekove pravice, ter varstva posebno ranljivih oseb, kot so ženske in mladoletniki brez spremstva.

⁽¹³⁾ Člen 19 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah izrecno prepoveduje kolektivni izgon in določa, da se nihče ne sme odstraniti, izgnati ali izročiti državi, v kateri obstaja zanj resna nevarnost, da bo podvržen smrtni kazni, mučenju ali drugemu nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju ali kaznovanju.

⁽¹⁴⁾ Glej opombo 8.

⁽¹⁵⁾ Glej opombo 8.

5.9 Da bi bilo varstvo temeljnih pravic deležno ustrezne pozornosti in podpore, je EESO pripravljen agenciji pomagati s svojim predstavnikom v svetovalnem forumu o temeljnih pravicah. Poleg tega agenciji priporoča, naj omogoči neodvisno ocenjevanje svojih postopkov in operacij. EESO v zvezi z notranjo organizacijo meni, da bi lahko zadostovalo imenovanje enega uradnika za temeljne pravice, če bo imel na voljo zanesljivo delovno strukturo ter obsežne pristojnosti in sredstva.

5.10 EESO podpira uvedbo nove evropske potne listine za državljane tretjih držav, ki se bo uporabljala pri operacijah vračanja teh državljanov, ki je po njegovem mnenju nujna.

5.11 Po mnenju EESO je Zakonik o schengenskih mejah mogoče spremeniti, če se naredi vse potrebno, da kontrole državljanov Unije, ne glede na to, ali prihajajo iz schengenskega območja ali ne, ne bodo ovirale njihovega gibanja, ki je ena od njihovih temeljnih svoboščin. Splošna uporaba teh kontrol z bolj ali manj napredno tehnično opremo lahko ogrozi delovanje schengenskega sistema.

5.12 EESO ponovno poudarja, da je na vseh ravneh in v okviru vseh dejavnosti potrebno sodelovanje s civilno družbo. Opozarja, da je vloga civilne družbe in državljanov ključna za preprečevanje dodatnega poslabšanja humanitarnih razmer, tako v teritorialnih vodah držav članic kot na njihovih ozemljih. Meni, da je treba prednostno podpirati civilno družbo, ki si prizadeva zagotavljati pomoč v izrednih razmerah, čeprav so njena sredstva zelo omejena.

V Bruslju, 25. maja 2016

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o trajnostnem upravljanju zunanjih ribiških flot in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1006/2008

(COM(2015) 636 final – 2015/0289 (COD))

(2016/C 303/16)

Poročevalec: Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE

Evropski parlament in Svet sta 17. oziroma 22. decembra 2015 sklenila, da v skladu s členoma 43(2) in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o trajnostnem upravljanju zunanjih ribiških flot in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1006/2008

(COM(2015) 636 final – 2015/0289 (COD)).

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 11. maja 2016.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 517. plenarnem zasedanju 25. in 26. maja 2016 (seja z dne 25. maja) s 146 glasovi za, 4 glasovi proti in 8 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO se strinja s cilji, ki si jih prizadeva s tem predlogom doseči Evropska komisija in meni, da je veljavno uredbo treba revidirati zaradi poenostavitve, večje transparentnosti, boljšega upravljanja, zagotavljanja učinkovitega nadzora upoštevanja predpisov, potrditve vzajemnosti s tretjimi državami in ohranjanja tisočletne tradicije ribolovnih dejavnosti ter zagotavljanja njihove trajnosti.

1.2 Vendar pa EESO meni, da bi bil predlog v sedanji obliki lahko preveliko birokratsko in upravno breme za Evropsko komisijo, države članice in gospodarske subjekte, če ne bodo dobili tehničnih pripomočkov, materialov in kadrov, to pa bi ogrozilo načrtovani postopek poenostavitve in imelo negativne socialno-ekonomske posledice za delodajalce in zaposlene v ribiškem sektorju.

1.3 EESO poziva, naj se za oddelek Generalnega direktorata Evropske komisije za pomorske zadeve in ribištvo, ki je odgovoren za to zadevo, in nadzorne organe držav članic predvidi dovolj kadrov in proračunskih sredstev, da bodo lahko ustrezno opravljali svoje delo.

1.4 Odbor se zavzema, da bi bile za obravnavo zahtevkov za dovoljenja za ribolov odgovorne države članice, Evropski komisiji pa bi omogočili, da preverja veljavnost dovoljenja na podlagi meril za izpolnjevanje pogojev. Komisija pa bi kot varuhinja Pogodb tako nadzirala, ali države članice izpolnjujejo svoje obveznosti.

1.5 EESO poziva Evropsko komisijo, Svet ministrov za ribištvo in Evropski parlament, naj upoštevajo splošne in posebne ugotovitve v tem mnenju.

2. Ozadje mnenja

2.1 Skupna ribiška politika (SRP) zajema ohranjanje morskih bioloških virov ter upravljanje ribištva in flot, ki jih izkoriščajo. Zajema tako ribolovne dejavnosti, ki se izvajajo v vodah Unije, kot ribolovne dejavnosti ribiških plovil Unije zunaj njenih voda. Skupna ribiška politika je bila spremenjena z Uredbo (EU) št. 1380/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2013.

2.2 Uredba Sveta (ES) št. 1006/2008 z dne 29. septembra 2008 ureja dovoljenja za ribolovne dejavnosti plovil Unije zunaj voda Unije in dovoljenja za delovanje v vodah Unije, izdana ribiškim plovilom tretjih držav.

2.3 Komisija meni, da je treba uredbo o dovoljenjih za ribolovne dejavnosti revidirati, da bi vanjo ustrezno vključili cilje nove skupne ribiške politike in jo uskladili z Uredbo Sveta (ES) št. 1005/2008 z dne 29. septembra 2008 o vzpostavitvi sistema Skupnosti za preprečevanje, nezakonitega, neprijavljenega in nereguliranega ribolova, za odvrčanje od njega ter za njegovo odpravljanje in z Uredbo Sveta (ES) št. 1224/2009 z dne 20. novembra 2009 o vzpostavitvi nadzornega sistema Skupnosti za zagotavljanje skladnosti s pravili skupne ribiške politike.

2.4 Poleg tega Komisija poudarja mednarodne obveznosti, ki jih je Unija sprejela s pristopom h Konvenciji Združenih narodov o pomorskem pravu ter k sporazumu Organizacije Združenih narodov za prehrano in kmetijstvo (FAO) o pospeševanju upoštevanja mednarodnih ukrepov za ohranjanje in upravljanje s strani ribiških plovil na odprtem morju in k mednarodnem akcijskemu načrtu FAO za preprečevanje nezakonitega, neprijavljenega in nereguliranega ribolova.

2.5 Predlog razširja področje uporabe na vprašanja, kot so: izdajanje neposrednih dovoljenj, kadar s tretjo državo ni veljavnega sporazuma o partnerstvu o trajnostnem ribištvu, dovoljenja za podporna plovila in njihovo prijavljanje, nadzor nad zamenjavami zastav ribiških plovil, ponovne dodelitve neizkoriščenih ribolovnih možnosti in potreba po vzpostavitvi pravnega okvirja, ki bo Uniji omogočil boljši nadzor nad dejavnostmi zakupljenih ribiških plovil Unije v skladu z določbami, ki jih je sprejela pristojna regionalna organizacija za upravljanje ribištva.

2.6 Predlog obravnava številna druga vprašanja, kot so izmenjave podatkov v elektronski obliki med državami članicami in Komisijo, vzpostavitev elektronskega registra dovoljenj za ribolov Unije, pravila za dovoljenja za ribolov za plovila tretjih držav, ki lovijo v vodah Unije, vključno s podatki o njihovem ulovu v skladu s pravili, ki veljajo za ribiška plovila Unije, in možnost, da Komisija sprejema delegirane in izvedbene akte, ki se začnejo uporabljati takoj.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO se strinja s cilji, ki jih želi doseči Evropska komisija s tem predlogom, in sicer: okrepiti sposobnost EU za spremljanje njene flote, ki lovi zunaj voda EU, ne glede na okvir, na podlagi katerega ta deluje, in upoštevati potrebo po zagotovitvi ravnovesja med večjim nadzorom nad floto Unije in zmanjšanjem delovne obremenitve nacionalnih uprav in uprave EU. Odbor meni, da je treba veljavno uredbo revidirati zaradi poenostavitve, večje transparentnosti, boljšega upravljanja, zagotavljanja učinkovitega nadzora upoštevanja predpisov, potrditve vzajemnosti s tretjimi državami in ohranjanja tisočletne tradicije ribolovnih dejavnosti ter zagotavljanja njihove trajnosti.

3.2 Vendar pa EESO meni, da bi bil predlog v sedANJI obliki lahko preveliko birokratsko in upravno breme, ki bi, če ne bodo določeni ustrezni instrumenti za poenostavitev sistema, tehnični pripomočki, materiali in kadri, ogrozilo načrtovani postopek poenostavitve. Treba je vzpostaviti učinkovit postopek za izdajo dovoljenj, ki bo zagotavljal njihovo zakonitost, obenem pa bo enostaven in hiter. Če se to ne bo zgodilo, bodo resno ogroženi gospodarski subjekti v EU, ki bodo utrpeli posledice zaradi zamud pri izdaji dovoljenj in izgubili ribolovne dni, kar bo s socialno-ekonomskega vidika nanje slabo vplivalo.

3.3 EESO se zaveda, da tako oddelku Generalnega direktorata Evropske komisije za pomorske zadeve in ribištvo, ki je odgovoren za to zadevo, kot tudi nadzornim organom držav članic primanjkuje osebja. Zato poziva, da se jim dodeli dovolj osebja in proračunskih sredstev, da bodo lahko ustrezno opravljali svoje delo.

3.4 Odbor priznava pomembno vlogo Evropske komisije v vsem tem postopku, vendar se zavzema, da bi bile za obravnavo zahtevkov za dovoljenja za ribolov odgovorne države članice, Evropski komisiji pa bi omogočili, da preverja veljavnost dovoljenja na podlagi meril za upravičenost.

4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO meni, da bi moral člen 3(f) „program opazovanja“ zajemati program pod okriljem regionalne organizacije za upravljanje ribištva držav članic, ki ne samo preverja skladnost plovila s pravili, ampak tudi zbira podatke.

4.2 Člen 5(1)(d) določa, da država članica zastave lahko izda dovoljenje za ribolov le, če gospodarskemu subjektu in ribiškem plovilu v dvanajstih mesecih pred vložitvijo zahtevka za dovoljenje za ribolov ni bila naložena sankcija za resno kršitev. EESO meni, da bi bilo treba odpraviti merilo o izpolnjevanju pogojev, saj bi lahko povzročilo dvojno, nesorazmerno in diskriminanto sankcijo. Odbor meni, da uredbi št. 1224/2009 (nadzor) in št. 1005/2008 (nezakoniti, neprijavljeni in zakonsko neurejeni ribolov) že določata postopek in sankcije v primeru hudih kršitev, tako v vodah EU kot zunaj njih.

4.3 Člen 7(5) določa, da država članica zastave na zahtevo Komisije zavrne, začasno prekliče ali dokončno odvzame dovoljenje, če obstajajo „nujni politični razlogi“ (...). EESO meni, da to besedilo ni dovolj jasno in lahko gospodarske subjekte vodi v pravno negotovost, saj je odvisno od tega, kaj v posameznem primeru Evropska komisija šteje kot „nujne politične razloge“. Člen bi moral vsebovati navedbo, da se na zahtevo Komisije dovoljenje zavrne, začasno prekliče ali odvzame, če ta meni, da obstaja resno tveganje kršitve.

4.4 Člen 8 določa, da ribiško plovilo Unije lahko v vodah tretje države izvaja ribolov v zvezi s staleži, ki jih upravlja regionalna organizacija za upravljanje ribištva le, če je ta država pogodbenica ali sodelujoča nepogodbenica navedene regionalne organizacije. EESO opozarja na položaj Gvineje Bissau, s katero je EU podpisala sporazum o partnerstvu o trajnostnem ribištvi, vendar ta država ni pogodbenica ali sodelujoča nepogodbenica Mednarodne komisije za ohranitev tunov v Atlantiku (ICCAT). Odbor zato meni, da se Evropska unija ne bi smela vmešavati v zadeve, ki se nanašajo na suverenost tretjih držav. Po drugi strani pa bi takšna zahteva ogrozila konkurenčnost flote EU v primerjavi s flotami tretjih držav, ki jim te zahteve ni treba izpolnjevati. Vsekakor EESO spodbuja Evropsko komisijo, da s pomočjo sporazuma o partnerstvu o trajnostnem ribištvi nadaljuje prizadevanja za sodelovanje Gvineje-Bissau pri delu Mednarodne komisije za ohranitev tunov v Atlantiku (ICCAT), katere cilj je trajnostno izkoriščanje virov.

4.5 EESO izraža zaskrbljenost v zvezi s členom 12(3) in (4), saj Evropski komisiji omogoča, da upočasni postopek za izdajo dovoljenja za ribolov.

4.6 V zvezi s členoma 13 in 14, ki se nanašata na ponovno dodelitev neizkoriščenih ribolovnih možnosti v okviru sporazumov o partnerstvu o trajnostnem ribištvi, EESO poziva Evropsko komisijo, naj ponovno dodelitev izvede zaradi notranje skladnosti ponovnih dodelitev neizkoriščenih ribolovnih možnosti v vodah EU ter dvostranskih sporazumov o ribolovu s tretjimi državami, kot je Norveška.

4.7 Člen 18(c) določa, da država članica zastave lahko izda dovoljenje za ribolov, če je gospodarski subjekt predložil vse dokaze o trajnosti načrtovanih ribolovnih dejavnostih na podlagi naslednjih dokumentov: znanstvene ocene, ki jo zagotovi tretja država in/ali regionalna organizacija za upravljanje ribištva in presoje navedene ocene s strani države članice zastave na podlagi ocene njenega nacionalnega znanstvenega inštituta. Odbor meni, da bi bilo treba odpraviti to zadnjo presojo, ki jo mora opraviti država članica zastave.

4.8 Člen 19(2) določa, da bo morala Evropska komisija v petnajstih koledarskih dneh preučiti dokumentacijo, ki ji jo bodo predložile države članice, dva meseca pa bo imela na voljo, da nasprotuje izdaji dovoljenja v primeru težav s kakšnim ribiškim plovilom (ribiškim plovilom in/ali opremo). Izvajanje tega dela uredbe bi lahko povzročilo precejšnje zamude pri dodeljevanju neposrednih dovoljenj za ribolov.

4.9 Člen 27 določa, da država članica zastave Komisijo uradno obvesti o dovoljenju za ribolov najmanj petnajst dni pred začetkom načrtovanih ribolovnih dejavnosti na odprtem morju. V zvezi s tem Odbor meni, da bi bilo treba petnajstdnevni rok odpraviti in določiti le, da je treba „pred“ začetkom dejavnosti obvestiti Evropsko komisijo.

4.10 Po mnenju EESO je zelo zaželeno, da vse izmenjave informacij med Komisijo, državami članicami in tretjimi državami potekajo v elektronski obliki. Poleg tega meni, da je treba vzpostaviti elektronski register dovoljenj za ribolov.

V Bruslju, 25. maja 2016

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

PRILOGA

Naslednje besedilo mnenja strokovne skupine je bilo spremenjeno z amandmaji, ki jih je sprejela plenarna skupščina, a so prejeli več kot četrtino glasov (člen 54(4) poslovnika):

Točka 4.2

Člen 5(1)(d) določa, da država članica zastave lahko izda dovoljenje za ribolov le, če gospodarskemu subjektu in ribiškem plovilu v dvanajstih mesecih pred vložitvijo zahtevka za dovoljenje za ribolov ni bila naložena sankcija za resno kršitev. EESO meni, da je potrebno naložiti ustrezne sankcije gospodarskemu subjektu za resno kršitev; prekinitve dovoljenja za ribolov ni dvojna sankcija, marveč izpolnjevanje merila za izpolnjevanje pogojev. Odbor meni, da bi ta ukrep moral veljati le v primeru pravnomočne obsodbe.

Obrazložitev

Pride lahko do **dvojne sankcije**, ki bi bila **nesorazmerna**, saj bi bila gospodarski subjekt in kapitan ladje kaznovana ne le s sankcijami, ki jih predvidevajo členi 90 do 92 Uredbe (ES) št. 1224/2009 z dne 20. novembra 2009 o vzpostavitvi nadzornega sistema Skupnosti za zagotavljanje skladnosti s pravili skupne ribiške politike in členi 42 do 47 Uredbe (ES) št. 1005/2008 z dne 29. septembra 2008 o vzpostavitvi sistema Skupnosti za preprečevanje, nezakonitega, neprijavljenega in nereguliranega ribolova, za odvracanje od njega ter za njegovo odpravljanje, temveč tudi s tem, da ne bi več izpolnjevala pogojev za pridobitev dovoljenja.

Navedeni členi že predvidevajo hude sankcije za gospodarske subjekte zaradi hudih kršitev, ki gredo dlje od ekonomskih sankcij (najmanj petkratna vrednost ribolovnih izdelkov, pridobljenih s hudo kršitvijo) in zajemajo:

- 1) zaseg plovila, vpletenega v kršitev;
- 2) začasno imobilizacijo plovila;
- 3) zaseg prepovedanega orodja, ulova, proizvodov;
- 4) začasen preključ ali odvzem dovoljenja za ribolov;
- 5) omejitev ali odvzem ribolovnih pravic;
- 6) začasen ali trajen odvzem pravice do pridobitve novih ribolovnih pravic;
- 7) začasna ali trajna prepoved dostopa do državne podpore ali subvencij;
- 8) zamrznitev ali odvzem statusa pooblaščenega gospodarskega subjekta, ki je bil dodeljen v skladu s členom 16 (3).

Uredba št. 1224/2009 prav tako uvaja sistem točkovanja hudih kršitev. Če je seštevek točk enak ali večji od določenega števila točk, se dovoljenje za gospodarski ribolov samodejno začasno prekliče za najmanj dva meseca. Ko se imetniku dovoljenja zaradi dodelitve določenega števila kazenskih točk dovoljenje za gospodarski ribolov začasno prekliče drugič, to obdobje znaša štiri mesece, osem mesecev, če se prekliče tretjič, in eno leto, če se prekliče četrtič. Ko imetnik dovoljenja petič doseže določeno število kazenskih točk, se dovoljenje za gospodarski ribolov dokončno odvzame.

Po drugi strani menimo, da je to v nasprotju z **načelom nediskriminacije**, kajti za enake kršitve ne bodo uporabljene enake sankcije v vodah EU in zunaj njih. Tisti, ki ribarijo zunaj EU, bi bili za enako kršitev dodatno sankcionirani: dvanajst mesecev ne bi izpolnjevali pogojev za pridobitev dovoljenja za ribolov. Tako bi imeli dvojna merila za enake kršitve.

Rezultat glasovanja je bil naslednji:

Glasovi za: 92

Proti: 50

Vzdržani: 23

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o živem srebru in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1102/2008

(COM(2016) 39 final – 2016/023 (COD))

(2016/C 303/17)

Poročevalec: Vladimír NOVOTNÝ

Evropski parlament in Svet sta 4. oziroma 18. februarja 2016 sklenila, da v skladu s členom 192(1), členom 207 in členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o živem srebru in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1102/2008

(COM(2016) 39 final – 2016/023 (COD)).

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 11. maja 2016.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 517. plenarnem zasedanju 25. in 26. maja 2016 (seja z dne 25. maja) s 153 glasovi za, 2 glasovoma proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor brez pridržkov priporoča sprejetje predloga uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o živem srebru in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1102/2008 **kot prvi korak k ratifikaciji Minamatske konvencije** s strani Evropske unije kot celote in vseh njenih držav članic.

1.2 Emisije živega srebra so svetovni problem, ki ga je treba rešiti na svetovni ravni, in takšno rešitev predstavlja Minamatska konvencija. EU je poleg Japonske glavna pobudnica za zmanjšanje posledic, ki jih ima onesnaženost z živim srebrrom za okolje (in za prebivalstvo), pri čemer se je treba zavedati, da živo srebro in njegove spojine ostanejo trajno prisotne v okolju.

1.3 Odbor ugotavlja, da so redna prizadevanja EU v zvezi z vprašanjem živega srebra na svetovni ravni in predvsem na ravni Unije privedla do zmanjšanja antropogenih emisij živega srebra v EU za 75 % glede na leto 1990, veljavna zakonodaja pa zagotavlja, da se bo zmanjševanje postopoma nadaljevalo.

1.4 Odbor priporoča, naj bodo dodatni ukrepi, ki jih bo sprejela EU, v skladu z ratificirano Minamatsko konvencijo, ko bo ta začela veljati. Po prepričanju Odbora zakonodajni okvir, ki ureja predvsem emisije, pa tudi proizvodne postopke in proizvode, zadostuje za izpolnitev obveznosti iz Konvencije ter ne ogroža konkurenčnosti EU kot celote.

1.5 Odbor meni, da je nujno treba ustrezen del zmogljivosti EU na področju znanosti in raziskav nameniti vprašanju živega srebra in njegovih nadomestkov v proizvodnih postopkih in proizvodih.

1.6 Odbor poleg tega pristojnim organom EU in državam članicam EU, ki so podpisale Minamatsko konvencijo, priporoča, da po njeni ratifikaciji sodelujejo na prvi konferenci podpisnic (COP 1) konvencije o živem srebru (ki se trenutno pripravlja) in prispevajo nova spoznanja, ki bodo omogočila nadaljnje zmanjševanje antropogenih emisij živega srebra ter njegove uporabe v proizvodih in proizvodnih postopkih.

2. Uvod

2.1 Živo srebro je naravna sestavina zemlje. Povprečna količina živega srebra v zemeljski skorji je približno 0,05 mg/kg, vendar je lahko na posameznih območjih zelo različna. V zelo nizkih koncentracijah je prisotno tudi v vsej biosferi. Ker rastline absorbirajo živo srebro, ga je mogoče najti tudi v fosilnih gorivih, kot so premog, nafta in plin – pa tudi v biogorivih. Z vidika emisij živega srebra je izgorevanje biomase praktično enako sežiganju premoga. Vprašanje živega srebra in njegovih emisij je podrobno opisano v dokumentih Programa Združenih narodov za okolje (UNEP) ⁽¹⁾.

2.2 Ko se živo srebro sprosti v okolje, tam ostane in kroži med zrakom, vodo, usedlinami, tlemi in različnimi živimi organizmi. Spremeni se lahko v metil živo srebro (predvsem z mikrobno presnovo), ki se lahko kopiči v organizmih in zlasti v vodni prehranjevalni verigi (ribe in morski sesalci). Živo srebro in druge težke kovine ogrožajo svetovno okolje, saj se lahko kopičijo v organizmih in širijo v ozračju na dolge razdalje.

2.3 V nekaterih delih sveta, zlasti zunaj EU, je veliko število ljudi izpostavljenih koncentracijam živega srebra, ki so občutno nad mejno vrednostjo, ki še velja za varno. Po najboljših ocenah se vsako leto po vsem svetu v ozračje sprosti 1 960 ton antropogenih emisij živega srebra, od tega 87,5 tone na leto v EU (4,5 %). Vsako leto se na svetovni ravni v vodo sprosti približno 900 ton neposrednih emisij živega srebra, naravne emisije (erozija kamnin in vulkanske dejavnosti) pa prav tako prispevajo približno 900 ton na leto. Pregled antropogenih emisij živega srebra je v Prilogi I.

2.4 Kljub zmanjšanju svetovne porabe živega srebra (svetovno povpraševanje je več kot 50 % manjše kot leta 1980) in nizkim cenam se v številnih državah sveta nadaljuje pridobivanje živega srebra v rudnikih. Največja proizvajalca sta Kitajska in Kazahstan. V Evropi je bila primarna proizvodnja živega srebra sicer odpravljena že leta 2003, živo srebro pa se še vedno izloča kot stranski proizvod pri postopkih pridobivanja in predelave drugih mineralnih surovin. Tako pridobljeno živo srebro se označi za odpadke in z njim se ravna v skladu z zakonodajo o odpadkih.

2.5 Velike količine živega srebra prihajajo na svetovni trg tudi zaradi preoblikovanja in opuščanja kloralkalnih obratov v državah, kjer v nasprotju z EU trgovina z živim srebrom še ni prepovedana.

2.6 Glavni vir antropogenih emisij, zlasti imisij živosrebrih spojin v bližini posameznih virov teh emisij v EU, so emisije, ki nastajajo pri izgorevanju premoga in pri postopkih sežiganja, vključno z jeklarskimi, ter pri proizvodnji neželeznih kovin. Preučevanje različnih možnosti vključuje tako zajemanje živega srebra skupaj z drugimi elementi v postopku čiščenja plinastih emisij kot tudi posebne postopke za zajemanje živega srebra, če so ti selektivni postopki smiselni.

2.7 Drugi pomemben vir antropogenih emisij, zlasti elementarnega živega srebra, je uporaba amalgama kot materiala za zobna polnila. Zdi se, da je mogoče na tem področju emisije (zlasti v vodi) veliko bolje nadzorovati in da je v razvitem svetu močno razširjena uporaba tehnologij, ki so na voljo v ta namen.

2.8 Odbor je stališče civilne družbe o vprašanju škodljivih emisij živega srebra in njegovih spojin že izrazil v več mnenjih in to mnenje je skladno z njimi ⁽²⁾.

⁽¹⁾ UNEP, 2013. *Global Mercury Assessment 2013: Sources, Emissions, Releases and Environmental Transport*. Oddelek za kemikalije UNEP, Ženeva, Švica.

⁽²⁾ UL C 318, 23.12.2006, str. 115.
UL C 168, 20.7.2007, str. 44.
UL C 132, 3.5.2011, str. 78.

3. Dokument Komisije

3.1 Unija in šestindvajset držav članic so podpisale novo mednarodno konvencijo o živem srebru. Minamatska konvencija obravnava celoten življenjski cikel živega srebra na svetovni ravni, od primarnega izkopa do ravnanja z odpadki z živim srebrrom, njen cilj pa je varovanje zdravja ljudi in okolja pred antropogenimi emisijami živega srebra in živosrebrvih spojin v zrak, vodo in zemljo. Unija in velika večina njenih držav članic so podpisale to novo mednarodno konvencijo o živem srebru, ki je zbrala že 128 podpisov, do sedaj pa jo je ratificiralo 25 podpisnic⁽³⁾.

3.2 S podrobno oceno pravnega reda Unije je bilo ugotovljenih nekaj zakonodajnih vrzeli, ki jih je treba odpraviti, da se zagotovi popolna skladnost zakonodaje Unije s Konvencijo⁽⁴⁾. Namen tega predloga je odpraviti te vrzeli, ki se nanašajo na naslednja področja:

- uvoz živega srebra;
- izvoz nekaterih proizvodov, ki vsebujejo dodano živo srebro;
- uporaba živega srebra v nekaterih proizvodnih postopkih;
- nova uporaba živega srebra v proizvodih in proizvodnih postopkih;
- uporaba živega srebra pri obrtniškem kopanju zlata in kopanju zlata v majhnem obsegu ter
- uporaba živega srebra v zobnem amalgamu.

3.3 Zaradi pravne jasnosti bi bilo treba obveznosti iz Konvencije, ki še niso prenesene v zakonodajo EU, vključiti v en sam pravni akt.

3.4 Izboljšati je treba skladnost in pravno jasnost, zato bi moral ta predlog razveljaviti in nadomestiti Uredbo (ES) št. 1102/2008 ter povzeti tiste bistvene obveznosti, ki so še vedno potrebne.

3.5 Cilji te pobude so prav tako v skladu s cilji strategije Evropa 2020 za pametno, vključujočo in trajnostno rast. Predlog bo prispeval k vzpostavitvi enakih svetovnih konkurenčnih pogojev za industrijske postopke, pri katerih se uporablja živo srebro ali nenamerno ustvarjajo emisije živega srebra in živosrebrvih spojin, ter za proizvodnjo in prodajo proizvodov, ki vsebujejo dodano živo srebro, s čimer bo spodbudil konkurenčnost industrije Unije.

3.6 Poleg tega se skuša, kjer je to mogoče, pravni red Unije zaradi lažjega in učinkovitejšega izvajanja poenostaviti in razjasniti.

3.7 V oceni učinka je bilo ugotovljeno, da bi ratifikacija in izvajanje Minamatske konvencije EU prinesla znatne okoljske in zdravstvene koristi, zlasti zaradi pričakovanega zmanjšanja emisij živega srebra iz drugih delov sveta.

4. Splošne ugotovitve

4.1 Odbor pozdravlja sprejetje predloga uredbe Evropskega parlamenta in Sveta, saj je rezultat dolgotrajnih prizadevanj za vzpostavitev pravnega okolja, ki na svetovni ravni dolgoročno in trajno omejuje neželene učinke živega srebra in njegovih spojin. Odbor ugotavlja, da predlog uredbe v celoti izpolnjuje glavni cilj varovanja zdravja in okolja pred škodljivimi učinki živega srebra.

⁽³⁾ <http://mercuryconvention.org/Convention/tabid/3426/Default.aspx>.

⁽⁴⁾ Delovni dokument služb Komisije: Ocena učinka, spremni dokument k predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o živem srebru ter razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1102/2008 in predlogu sklepa Sveta o sklenitvi Minamatske konvencije o živem srebru, SWD [2016] 17 final.

4.2 Odbor zelo ceni prispevek institucij EU in različnih držav članic v postopku načrtovanja Minamatske konvencije, pogajanj o njej in njene ratifikacije.

4.3 Odbor je prav tako zadovoljen z doslednim spoštovanjem bistvenih načel subsidiarnosti in sorazmernosti v celotnem postopku, tako v preteklosti kot v sedanjosti, ne da bi to škodovalo učinkovitosti sprejetih pravnih aktov na ravni celotne EU in na svetovni ravni.

4.4 Odbor je prepričan, da bodo prizadevanja Evrope prispevala k hitri ratifikaciji Minamatske konvencije pred koncem leta 2016 in k ustrezni omejitvi zdravstvenega in okoljskega tveganja, ki ga povzročajo antropogene emisije živega srebra in njegova uporaba po vsem svetu. Odbor je prav tako prepričan, da uredba Evropskega parlamenta in Sveta ne sme preseči obsega zahtev iz Minamatske konvencije in da tega tudi ne bo storila.

5. Posebne ugotovitve

5.1 EESO tudi ceni, da uredba odraža rezultate posvetovanja z zainteresiranimi stranmi v EU in razprav o Minamatski konvenciji na strokovnih forumih pod okriljem Programa Združenih narodov za okolje (UNEP). Komisiji čestita, ker je opravila zelo zahtevno in obsežno analitsko delo, katerega rezultat je osnutek te uredbe.

5.2 Odbor podpira stališče Komisije, da trgovinske omejitve, ki bi presegle zahteve iz Konvencije, tj. določale brezpogojno prepoved uvoza živega srebra, ne bi bile upravičene, saj bi pomenile več stroškov za industrijo Unije in ne bi prinesle večjih okoljskih koristi.

5.3 Odbor prav tako podpira stališče Komisije v predlogu uredbe, da omejitve za izvoz nekaterih proizvodov, ki vsebujejo dodano živo srebro, ne bi bile upravičene, saj bi vnos in izpust živega srebra v okolje večinoma ostala nespremenjena, emisije živega srebra pa bi se zaradi take prepovedi lahko povečale v tretjih državah.

5.4 Odbor prav tako (v skladu s ugotovitvami posvetovanj in rezultati analiz) v celoti podpira mnenje, da mora biti omejitev uporabe živega srebra v nekaterih proizvodnih postopkih in v novih proizvodnih postopkih sorazmerna s tveganjem, ki ga povzročajo, dolgoročno pa jo bo prinesel tehnološki razvoj.

5.5 Odbor kljub temu podpira določbe Minamatske konvencije, da morajo pogodbenice sprejeti ukrepe za preprečevanje razvoja novih proizvodnih postopkov, v katerih se uporablja živo srebro, ter proizvodnje in dajanja na trg novih proizvodov, ki vsebujejo dodano živo srebro.

5.6 Odbor ugotavlja, da je uporaba Direktive 2001/80/ES o omejevanju emisij nekaterih onesnaževal v zrak iz velikih kurilnih naprav povzročila znatno omejevanje emisij živega srebra v energetske sektorju, tj. gospodarski dejavnosti, ki največ prispeva k antropogenim emisijam in imisijam živega srebra zaradi postopka atmosferskih usedlin in prenosa v tla in vodo, ta trend pa se bo še nadaljeval. EU je od leta 1990 uspela zmanjšati antropogene emisije živega srebra za več kot 75 %⁽⁵⁾. Dosledno izvajanje Direktive 2010/75/EU o industrijskih emisijah bo znatno prispevalo k nadaljnjemu zmanjšanju emisij živega srebra. EESO se strinja s Komisijo v prepričanju, da trenutno ni treba spreminjati ali dopolnjevati zahtev iz direktive o industrijskih emisijah, ki se konkretno nanašajo na emisije živega srebra.

⁽⁵⁾ Vir: Evropska agencija za okolje (EEA), *Trends in Emissions of Heavy Metals* (Trendi na področju emisij težkih kovin) http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/daviz/emission-trends-of-heavy-metals-3#tab-chart_3.

5.7 EESO pozdravlja predlagane ukrepe za omejitev emisij živega srebra iz industrijskih postopkov na podlagi načela uporabe najboljših razpoložljivih tehnik (BAT) in njihovih referenčnih dokumentov (BREF).

5.8 EESO meni, da je treba sprejeti zakonodajne ukrepe o trajnem in varnem skladiščanju živega srebra, odstranjenega iz industrijskih postopkov, v ustreznih geoloških strukturah, na primer v opuščeni rudnikih soli. EESO poziva Komisijo, naj nemudoma opredeli merila za skladiščenje in zahteve glede skladiščanja odpadkov, onesnaženih z živim srebrom.

5.9 EESO pozdravlja uravnoteženo stališče Evropske komisije o vprašanju uporabe amalgama v zobozdravstvu, ki temelji na najnovejših znanstvenih dognanjih. Meni, da zahteve glede opreme za zobozdravstvene ustanove, in sicer obveznosti glede namestitve ločevalnikov živega srebra in omejitev uporabe zobnega amalgama v inkapsulirani obliki, zadostujejo za učinkovito omejitev izpustov živega srebra v okolje in za varovanje zdravja ljudi⁽⁶⁾. Ob tem pa EESO opozarja na še ne dovolj znano in določeno možno tveganje zaradi novih zobozdravstvenih materialov, ki bodo nadomestili uporabo amalgama.

5.10 EESO pri tem opozarja na naraščajoče stroške storitev, ki jih je treba povrniti iz proračuna za javno zdravje, in na morebiten zdravstveni in socialni vpliv na nekatere skupine pacientov, če bodo morali te stroške pokriti sami.

V Bruslju, 25. maja 2016

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

⁽⁶⁾ Mnenje Znanstvenega odbora za zdravstvena in okoljska tveganja (ZOZOT) o tveganju za okolje in posrednih posledicah živega srebra v zobnem amalgamu za zdravje (posodobljena različica iz leta 2014).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o uporabi frekvenčnega pasu 470–790 MHz v Uniji

(COM(2016) 43 final – 2016/0027 (COD))

(2016/C 303/18)

Poročevalec: Raymond HENCKS

Svet in Evropski parlament sta 16. februarja oziroma ... 2016 sklenila, da v skladu s členom 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o uporabi frekvenčnega pasu 470–790 MHz v Uniji

(COM(2016) 43 final – 2016/0027 (COD)).

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 3. maja 2016.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 517. plenarnem zasedanju 25. in 26. maja 2016 (seja z dne 26. maja) s 167 glasovi za in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO podpira predlog Komisije za koordinirano sprostitev novo razpoložljivih zmogljivosti v frekvenčnem pasu 694–790 MHz (t. i. 700 MHz), ki bi se izvedla po točno določenem časovnem razporedu, od nje pa bi imeli korist operaterji mobilne telefonije, ki bi lahko ponudili širokopasovne brezžične storitve na podlagi tehnologije napredne četrte generacije in prihodnje pete generacije, obenem pa bi se z boljšo pokritostjo območij in hitrejšim prenosom zmanjšal geografski digitalni razkorak.

1.2 Odbor vendarle izraža zaskrbljenost, da bodo cene, ki bodo posledica uporabe nove 700-megaherčne tehnologije, in cene prodaje novih zmogljivosti na dražbi za uporabnike pomenile dodatno breme, ki ga vse večji del prebivalstva in tudi nekatera mala podjetja ne bodo mogli nositi, in to do te mere, da veliko število ranljivih oseb zaradi pomanjkanja finančnih sredstev morda ne bo moglo biti del novega dogajanja na digitalnem področju. EESO zato poziva države članice, naj ob upoštevanju pravil EU o državni pomoči vzpostavijo izravnalno ureditev, da se ne bi ekonomski razkorak še povečal.

1.3 Zaradi fizičnih lastnosti širjenja radijskih valov v 700-megaherčnem pasu se bodo verjetno ponovno odprle razprave o potencialnih učinkih izpostavljenosti elektromagnetnemu polju na zdravje. EESO ponovno poziva⁽¹⁾ Komisijo, naj nadaljuje prizadevanja na tem področju, pri čemer naj upošteva previdnostno načelo, zlasti ker so potrebne nadaljnje raziskave.

1.4 EESO poziva države članice, naj pri podeljevanju pravic do uporabe 700-megaherčnega pasu za brezžične širokopasovne elektronske komunikacijske storitve poskrbijo, da imajo različna javna prometna omrežja na voljo kanale, potrebne za zagotavljanje dobre pokritosti.

⁽¹⁾ UL C 242, 23.7.2015, str. 31.

1.5 Nekatere države članice so že oddale nove frekvenčne zmogljivosti prek prodaje na dražbi in tudi že začele nacionalne postopke za uporabo teh zmogljivosti, zato EESO poziva Komisijo, naj zelo pozorno spremlja dogajanje in ukrepa v okviru svojih pristojnosti, čim se bi pokazala najmanjša nevarnost drobitve enotnega trga.

2. Uvod in ozadje

2.1 Z opustitvijo analogne televizije in prehodom na digitalno prizemno televizijo, katere tehnologija zavzema precej manj radijskega spektra od analogne, je bil prihranjen velik del pasovne širine (približno 18 % skupne razpoložljivosti) zaradi poprejšnje sprostitve 800-megaherčnega pasu – v sklopu digitalne dividende – za mobilne komunikacije.

2.2 Spekter, ki se trenutno uporablja za prizemno televizijo, je v spodnjem frekvenčnem območju t. i. pasu UHF (470 do 862 MHz), v katerem so fizične lastnosti širjenja radijskih valov bolj robustne (manj pojecanja kot pri višjih frekvencah).

2.3 Prednost teh frekvenc je v tem, da se signal prenaša na daljše razdalje in ima večjo moč prehajanja, kar je zlasti primerno za zagotavljanje pokritosti podeželskih območij in prenos po stavbah. Sprostitev nizkih frekvenc, ki so za zelo hitre dvosmerne mobilne komunikacije izjemno dragocene, je ugodna tudi z vidika stroškov izgradnje omrežja (postaviti je treba manj oddajnikov ali baznih postaj) in javnih financ, saj se pravice do uporabe teh frekvenc prodajajo operaterjem po natančnih pravilih, ki jih določijo regulatorni organi za telekomunikacije. Te frekvence se zato včasih imenujejo „zlate frekvence“. Operaterji mobilnih komunikacij in avdiovizualni operaterji medsebojno tekmujejo, da jim javni organi dodelijo te frekvence.

2.4 Pas 470–790 MHz se trenutno uporablja za prenos avdiovizualnih medijskih storitev, kot je digitalna prizemna televizija, ter v opremi za izdelavo programov in posebne dogodke, kot so brezžični mikrofoni in slušalke, ki se uporabljajo na prireditvah in za prenos navodil iz režije v televizijskem studiu. Frekvence, ki se sedaj uporabljajo za zadnjo generacijo mobilne komunikacijske tehnologije, so v pasovih 800 MHz, 900 MHz, 1 800 MHz in 2 600 MHz.

2.5 Na Svetovni konferenci o radiokomunikacijah leta 2012 je bilo sklenjeno, da se velik del sproščenih frekvenc v pasu 470–790 MHz (t. i. 700 MHz) v Evropi in Afriki dodeli širokopasovnim mobilnim storitvam.

2.6 Dodelitev 700-megaherčnega pasu, ki zagotavlja dodatne širokopasovne zmogljivosti, mobilnim storitvam je v celoti skladna s ciljem večletnega programa politike radijskega spektra EU, po katerem morajo državljani do leta 2020 imeti dostop do hitrosti najmanj 30 Mb/s.

2.7 Po oceni Komisije bo nova razporeditev frekvenc televizijskim operaterjem povzročila stroške, ki bodo posledica prehoda s standarda za oddajanje digitalne televizije MPEG-2 na standard MPEG-4 (od 600 do 890 milijonov EUR) in/ali HEVC (od 450 do 660 milijonov EUR), stroške pa bodo imeli zaradi nakupa novih dekodirnikov ali adapterjev tudi potrošniki, in sicer od dodatnih 40 do 100 EUR na gospodinjstvo.

3. Vsebina predloga sklepa

3.1 Z obravnavanim predlogom se želi sprostitve zmogljivosti v 700-megaherčnem pasu izkoristiti za skorajda popolno harmonizacijo tega pasu na svetovni ravni, zlasti z usklajeno določitvijo in odobritvijo teh frekvenc na ravni EU. V ta namen:

— bo treba harmonizirati tehnične pogoje za brezžične širokopasovne elektronske komunikacijske storitve na podlagi načela tehnološke in storitvene nevtralnosti,

- bodo morale države članice do konca leta 2017 sprejeti nacionalne časovne načrte za spremembo namena 700-megaherčnega frekvenčnega pasu in o teh načrtih obvestiti druge članice Unije, hkrati pa bodo morale skleniti sporazume, ki so potrebni za čezmejno uskladitev frekvenc,
- bo treba sprejeti skupni rok (do sredine leta 2020) za razpoložljivost zmogljivosti v 700-megaherčnem pasu,
- bo treba od držav članic zahtevati, da do junija 2022 omogočijo prenos pravic do uporabe tega pasu.

3.2 Pri uporabi frekvenčnih pasov pod 700 MHz bo treba:

- zagotoviti razpoložljivost frekvenčnega pasu 470–694 MHz ali delov pasu za prizemno ponudbo avdiovizualnih medijskih storitev širšim množicam, vključno z brezplačno televizijo, ter za uporabo v brezžični opremi za izdelavo programov in posebne dogodke na podlagi nacionalnih radiodifuzijskih potreb;
- pred letom 2025 opraviti oceno uporabe frekvenčnega pasu pod 700 MHz ob upoštevanju rezultatov svetovne konference o radiokomunikacijah, ki jo bo leta 2023 organizirala Mednarodna telekomunikacijska zveza (ITU).

4. Splošne pripombe

4.1 EESO veseli, da se proste zmogljivosti v 700-megaherčnem pasu dodeljujejo brezžičnim širokopasovnim komunikacijskim storitvam, pri čemer se ohranja dovolj zmogljivosti za digitalno prizemno televizijo.

4.2 Strinja se tudi s predlogom Komisije, da se koordinirana sprostitev izvede po točno določenem časovnem razporedu, s čimer bi se izognili neredu oziroma negativni izkušnji, do katere je zaradi neobstoja časovnega razporeda prišlo pri odobritvi sproščenih frekvenc v 800-megaherčnem pasu po letu 2008. EESO obenem predlaga, da Komisija država članicam pomaga pravočasno skleniti čezmejne sporazume o frekvencah s sosednjimi državami, ki niso članice EU, da bo mogoče lažje zagotoviti razpoložljivost 700-megaherčnega pasu za brezžične širokopasovne povezave na notnem trgu.

4.3 Operaterjem mobilnih komunikacij bo dodelitev frekvenčnih zmogljivosti v 700-megaherčnem pasu omogočila, da bodo srednjeročno ohranili vodilni položaj na trgu mobilnih komunikacij, ki se giblje v smeri sistema GSM napredne četrte generacije in bo nato prešel na peto generacijo, ki je trenutno v fazi preizkušanja in bi lahko dosegla hitrosti od 10 do 50 Gb/s. Potrošnikom bo tehnologija 5G prinesla višje hitrosti in prenose, kar bo omogočilo razvoj interneta stvari, spletnega videa, aplikacij v okviru spletnega zdravstva, hologramov itd.

4.4 EESO z zadovoljstvom ugotavlja, da je povezljivost prihodnosti v 700-megaherčnem pasu zlasti primerna za zagotavljanje boljše pokritosti podeželskih območij, kar bo pomagalo zmanjšati geografski digitalni razkorak.

4.5 Po drugi strani bo nova razporeditev frekvenc za potrošnike pomenila določen strošek, ki bo zagotovo višji od predvidevanj Komisije (glej točko 2.7), saj bodo ne le stroški, ki jih bodo imeli operaterji zaradi sprememb standardov zapisa za digitalno televizijo, ampak tudi cene, ki jih bodo operaterji mobilne telefonije plačali za pridobitev novih zmogljivosti v 700-megaherčnem pasu, preneseni na potrošnike, ti pa si bodo morali poleg novih dekodirnikov/adapterjev za televizijo z uvedbo mobilnih storitev pete generacije priskrbeti tudi nove pametne telefone.

4.6 Iz tega izhaja, da utegnejo cene, ki so neposredno ali posredno posledica prerazporeditve frekvenc v 700-megaherčnem pasu, postati nedostopne za vse večji del prebivalstva in tudi za nekatera mala podjetja, ki sicer pogosto plačujejo dražji dostop do digitalnih tehnologij kot „integrirani“ uporabniki, saj ne izpolnjujejo pogojev ponudb, namenjenih velikim uporabnikom. Zato veliko število ranljivih oseb ne bo imelo potrebne samostojnosti za uveljavljanje pravic, občasno dosegljivih izključno po digitalni poti, kot so nekatere storitve ali dodatki za starejše ali mlade, ki iščejo zaposlitev. EESO v izogib vsakršnega nadaljnega povečevanja ekonomskega razkoraka in zaradi zagotavljanja splošne digitalne povezljivosti države članice poziva, naj ob upoštevanju pravil EU o državni pomoči vzpostavijo izravnalno ureditev, namenjeno ranljivim potrošnikom, da bi lahko vsi bili del novega dogajanja na digitalnem področju.

4.7 Zaradi fizičnih lastnosti širjenja radijskih valov v 700-megaherčnem pasu se bodo verjetno ponovno odprle razprave o potencialnih učinkih izpostavljenosti elektromagnetnemu polju na zdravje. EESO ponovno poziva ⁽²⁾ Komisijo, naj nadaljuje prizadevanja na tem področju, pri čemer naj upošteva previdnostno načelo, zlasti ker so potrebne nadaljnje raziskave.

4.8 Predlog sklepa od držav članic tudi zahteva, da „preučijo sprejetje ukrepov za zagotovitev visokokakovostne pokritosti svojega prebivalstva in ozemlja, ko podelijo pravice do uporabe 700-megaherčnega pasu za brezžične širokopasovne elektronske komunikacijske storitve“. EESO meni, da bodo v povezavi s tem operaterji morali imeti na voljo kanale, ki so potrebni za zagotavljanje dobre pokritosti z zelo hitrim mobilnimi komunikacijami, in to ne le na izrazito podeželskih območjih, temveč tudi v različnih javnih prometnih omrežjih.

4.9 Nekatere države članice so že oddale nove frekvenčne zmogljivosti prek prodaje na dražbi in tudi že začele nacionalne postopke za uporabo teh zmogljivosti, zato EESO poziva Komisijo, naj zelo pozorno spremlja dogajanje in ukrepa v okviru svojih pristojnosti, čim se bi pokazala najmanjša nevarnost drobitve enotnega trga.

V Bruslju, 26. maja 2016

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

⁽²⁾ Glej opombo 1.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o prihodnjih odnosih EU s skupino držav AKP

(2016/C 303/19)

Poročevalka: Brenda KING

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 naslednji temi:

Prihodnji odnosi EU s skupino držav AKP.

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 19. aprila 2016.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 517. plenarnem zasedanju 25. in 26. maja 2016 (seja z dne 25. maja 2016) s 192 glasovi za, brez glasov proti in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Priporočila in sklepi

1.1 Prenehanje veljavnosti Sporazuma iz Cotonouja leta 2020 je priložnost za pregled partnerstva AKP-EU ter določitev njegove prihodnje oblike in vprašanj, ki bi jih moral obravnavati. Komisija in Evropska služba za zunanje delovanje si sicer želita obnoviti odnose – saj države AKP veljajo za ključne partnerice – vendar je Komisija poudarila, da bo proučila vse možnosti, vključno z alternativami sporazumu in kolektivnemu pristopu.

1.2 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) meni, da bi se morale države AKP same odločiti, ali želijo, da se jih še naprej obravnava kot skupino AKP.

1.3 EESO priporoča, naj si EU prizadeva za moderno, enakopravno in učinkovito partnerstvo z državami AKP, ki presega odnos med donatorjem in prejemnikom ter temelji na usklajeni in celostni zunanji politiki EU, ki temelji na načelu usklajenosti politik za razvoj.

1.4 Ta okvir bi moral jamčiti vključenost organizacij civilne družbe, vključno z zasebnim sektorjem, pri čemer bi morala biti njihova posebna naloga spremljati in ocenjevati učinek izvajanja tega sporazuma na trajnostni razvoj podpisnic. Civilni družbi bi bilo treba zagotoviti tehnično in finančno pomoč, potrebno za izvajanje teh nalog.

1.5 Sporazum iz Cotonouja že v sedanji obliki – s povezovanjem naložb in gospodarskega razvoja s političnim pristopom, ki temelji na vrednotah – dopolnjuje agendo za trajnostni razvoj do leta 2030. Rešitev za obdobje po izteku Sporazuma iz Cotonouja bi morala upoštevati priporočila iz tega mnenja, zagotoviti pa bi bilo treba tudi spremljanje in ocenjevanje sporazuma. EESO je pripravljen v tem procesu prevzeti osrednjo vlogo.

1.6 EESO priporoča, naj se vse oblike razvojne podpore, ki jo EU namenja tretjim državam, umestijo v isti pravni okvir in naj so podvržene istemu demokratičnemu nadzoru Evropskega parlamenta, hkrati pa naj se ohranijo isti pozitivni vidiki Evropskega razvojnega sklada (ERS).

1.7 Partnerstvo EU-AKP že sedaj zagotavlja obsežen okvir za reševanje svetovnih vprašanj, kot so podnebne spremembe, in to se je izkazalo za učinkovito med pogajanjimi COP21. Treba je povečati skupna prizadevanja, da se okrepi odpornost držav AKP in EU ter preprečijo morebitne negativne posledice, kot so naravne nesreče, gospodarski zlom in tudi podnebno pogojene migracije.

1.8 EESO podpira vključitev organizacij civilne družbe od zasnove in načrtovanja do spremljanja in izvajanja ter naknadnega pregleda političnih področij EU-AKP. Partnerstvo bo s celostnim procesom strukturiranega dialoga in rednih posvetovanj z organizacijami civilne družbe uresničevalo duh Sporazuma iz Cotonouja, ki v členu 6 določa polno vključitev nevladnih akterjev.

1.9 Na podlagi dosedanjih dosežkov sodelovanja EU-AKP lahko oba partnerja enakopravno in učinkovito razvijata skupne strategije za prihodnje razvojno sodelovanje jug-jug in tristransko sodelovanje. Medsebojna izmenjava med temi partnerji je lahko učinkovita spodbuda za začetek priprave novega okvira za mednarodni razvoj in obravnavo svetovnih izzivov, vključno s tistimi, ki so povezani z vlogo držav s srednje visokimi dohodki.

1.10 Prihodnje partnerstvo mora biti „partnerstvo enakopravnih partnerjev“, kot to poudarja novi okvir, ki priznava, da so izzivi EU in AKP univerzalni: dohodkovna neenakost, brezposelnost mladih, podnebne spremembe itd. Partnerji EU in AKP si lahko skupaj in na enakopravni podlagi prizadevajo za rešitev razvojnih izzivov tako v državah EU kot tudi AKP.

2. Uvod

2.1 Evropska unija in 79 afriških, karibskih in pacifiških držav (AKP) imajo sklenjen vsestranski in pravno zavezujoč mednarodni sporazum o sodelovanju, ki združuje več kot polovico držav sveta. Sporazum o partnerstvu iz Cotonouja je bil leta 2000 podpisan v Beninu z namenom okrepite dolgotrajno sodelovanje na političnem, trgovinskem in razvojnem področju med EU in državami AKP. Na podlagi sporazuma je bila ustanovljena vrsta institucij, ki spodbujajo sodelovanje med vladami, javnimi uslužbenci, poslanci, javnimi oblastmi in civilno družbo ter zasebnim sektorjem v državah AKP in EU. Sporazum izhaja iz zgodovinskega odnosa med EU in njenimi nekdanjimi kolonijami, ki se je nadalje razvijal prek vrste pokolonialnih sporazumov: od pridružitvenih sporazumov Konvencije Yaoundé I in II med Evropsko gospodarsko skupnostjo in nekdanjimi francoskimi kolonijami v Afriki (1963–1975) do zaporednih konvencij iz Loméja med AKP in EU (1975–2000) ter zadnjega sporazuma o partnerstvu, podpisanega v Cotonouju (2000).

2.2 Sporazum iz Cotonouja bo leta 2020 prenehal veljati, zato sta Evropska komisija in visoki predstavnik Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko 6. oktobra 2015 objavila skupni posvetovalni dokument, v katerem je zapisano, da je njegov namen „preučiti, v kolikšni meri je še aktualen za prihodnost ter zagotavlja platformo za razvoj skupnih interesov“ glede na institucionalni, politični in socialnoekonomski razvoj v EU in državah AKP v svetu, ki se je v zadnjih 15 letih močno spremenil.

2.3 Vključenost civilne družbe – posebne ugotovitve o političnem dialogu

2.3.1 EESO pozdravlja dejstvo, da Sporazum iz Cotonouja v členu 6 podpira vključitev nevladnih deležnikov, saj priznava, da so ključni akterji v partnerstvu. Vendar izraža obžalovanje, da je sodelovanje ostalo predvsem na vladni ravni, kljub priznavanju, da je politični dialog pomemben za spodbujanje udeležbe civilne družbe pri razvoju.

2.3.2 EESO znova poudarja ključno vlogo nevladnih akterjev v celotnem procesu razvoja in pri spremljanju sporazumov o gospodarskem partnerstvu. Jasno je, da bodo z bolj odprtim in participativnim okvirom, ki bo nasledil Sporazum iz Cotonouja, možnosti, da se dosežejo pomembni rezultati, večje.

2.3.3 EESO z razočaranjem ugotavlja, da številne države AKP uvajajo restriktivno zakonodajo, ki omejuje delo nevladnih akterjev, kar je v nekaterih primerih imelo neugodne posledice za aktivno udeležbo organizacij civilne družbe. Kazalnik trajnosti za organizacije civilne družbe za leto 2014 ⁽¹⁾ je pokazal, da se v mnogih državah podsaharske Afrike organizacije civilne družbe, zlasti tiste, ki se ukvarjajo z zagovorništvom in človekovimi pravicami, pri delu soočajo z vse večjimi omejitvami ali grožnjami.

⁽¹⁾ <https://www.usaid.gov/africa-civil-society>

2.3.4 EESO priporoča, da bi moral dogovorjeni okvir za obdobje po letu 2020, ne glede na to, kakšen bo, okrepiti legitimnost zlasti organizacij civilne družbe, pa tudi na splošno nevladnih akterjev kot resničnih deležnikov v političnih procesih. EESO se poleg tega zaveda, da so posledice izključitve nevladnih akterjev izjemno neugodne. Zato poziva k močnejšim tehničnim in finančnim zavezam, da se spodbudi in okrepi aktivna udeležba organizacij civilne družbe.

3. Ozadje – Sporazum iz Cotonouja

3.1 S podpisom Rimske pogodbe leta 1957 so se čezmorske države in ozemlja z Evropsko gospodarsko skupnostjo (EGS) povezale v okvir formalnega in privilegiranega sodelovanja, ki je oblikoval evropsko sodelovanje z državami AKP. Skupino AKP, ki je bila leta 1975 ustanovljena s Sporazumom iz Georgetowna, je prvotno sestavljalo 46 držav: 36 v Afriki, sedem v Karibih in tri v Pacifiku. Danes skupina šteje 79 držav – 48 v podsaharski Afriki, 16 v Karibih in 15 v Pacifiku (Kuba je sicer članica, ni pa podpisnica Sporazuma iz Cotonouja, Južna Afrika je pogodbenica sporazuma, vendar izvzeta iz nekaterih določb). Od leta 2000 sodelovanje med državami AKP in EU ureja Sporazum o partnerstvu iz Cotonouja.

3.2 Glavni cilj sporazuma, „da se v skladu s cilji trajnostnega razvoja in postopnega vključevanja držav AKP v svetovno gospodarstvo zmanjša in sčasoma odpravi revščina“, je predstavljen v treh dopolnjujočih se stebrih:

- **Politični dialog:** Sporazum je bil napreden, saj temelji na vsestranskem političnem dialogu, ki terja pomembne dvostranske zaveze. Tako navaja: „Dialog se med drugim osredotoči na določena politična vprašanja, ki so v obojestranskem interesu ali splošnega pomena za doseganje ciljev tega sporazuma, kot so trgovanje z orožjem, preveliki izdatki za vojsko, droge in organiziran kriminal ali etnična, verska ali rasna diskriminacija. Dialog zajema tudi redno ocenjevanje razvoja v zvezi s spoštovanjem človekovih pravic, demokratičnih načel, pravne države in odgovornega vodenja.“
- **Gospodarski in trgovinski odnosi:** Sporazum iz Cotonouja se je oddaljil od logike preteklih trgovinskih sporazumov iz Yaoundéja in Loméja, ki so temeljili na enostranskih ugodnostih, ki jih je enostransko odobrila EU. EU je priznala, da „je bil glede temeljnih gospodarskih parametrov sedanji sistem neuspešen; da so države AKP v svetovni trgovini vse bolj potisnjene na obrobje, kljub velikodušnim tarifnim preferencialom“⁽²⁾. Z novimi trgovinskimi sporazumi – sporazumi o gospodarskem partnerstvu – ki naj bi sledili iz pogajanj v okviru Sporazuma iz Cotonouja, naj bi se to končalo, in ti naj bi omogočili, da se države AKP končno lahko vključijo v svetovno gospodarstvo. Sporazumi o gospodarskem partnerstvu so tudi v skladu s pravili Svetovne trgovinske organizacije (STO), saj se zmanjšuje negativni učinek enostranskih ugodnosti za države v razvoju, ki niso v skupini AKP, in spodbuja regionalno povezovanje z obstoječimi regionalnimi gospodarskimi institucijami in prostotrgovinskimi območji AKP. Čeprav so se pogajanja za te vzajemne in asimetrične prostotrgovinske sporazume začela leta 2002, je Cariforum prva in edina regija, ki je podpisala vsestranski sporazum o gospodarskem partnerstvu (leta 2007), ki presega trgovino in vključuje singapurska vprašanja. Pogajanja z ostalimi regijami so zaznamovala trenja zaradi različnih pogledov na gospodarski razvoj, tako da je bilo doslej sklenjenih le nekaj začasnih sporazumov o gospodarskem partnerstvu z Južnoafriško razvojno skupnostjo (SADC), Vzhodnoafriško skupnostjo (EAC) in Gospodarsko skupnostjo zahodnoafriških držav (ECOWAS), ki zajemajo le trgovino z blagom.
- **Trgovina in regionalno povezovanje:** Sporazumi o gospodarskem partnerstvu so usmerjeni v spodbujanje regionalnega povezovanja in izhajajo iz logike, da večja regionalna povezanost spodbuja zmogljivosti trgovine in s tem rast, zaposlovanje in gospodarski razvoj. Vendar pa kritiki teh sporazumov trdijo ravno nasprotno, in sicer da zavirajo večjo regionalno povezovanje. Ta trditev temelji na prepričanju, da sporazum o gospodarskem partnerstvu ne predvideva potrebnega strukturnega preoblikovanja gospodarstev AKP, s čimer bi okrepila svoj položaj in napredovala v globalni vrednostni verigi.

⁽²⁾ Karel de Gucht, evropski komisar za trgovino, *A Partnership of Equals (Partnerstvo enakovrednih partnerjev)*, 20. zasedanje skupne parlamentarne skupščine AKP-EU, Kinšasa, 4. december 2010, str. 3. Datum dostopa: 26. december 2012, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/december/tradoc_147082.pdf.

- **Trgovina in trajnostni razvoj:** Ironično je, da je sporazum o gospodarskem partnerstvu pogosto tarča kritik zaradi premajhne ambicioznosti, zlasti v zvezi s trajnostnim razvojem. Začasne sporazume o gospodarskem partnerstvu s tremi afriškimi regijami so med drugimi kritizirali evropski poslanci, ker sploh ne vsebujejo poglavij o trajnostnem razvoju. Po njihovem mnenju to spodkopava ambiciozno področje uporabe sporazuma, zaveze EU k trajnostnemu razvoju ter njeno načelo usklajenosti politik za razvoj. V zvezi s sporazumom o gospodarskem partnerstvu Cariforum-EU so kritiki kljub temu, da je to doslej edini vsestranski sporazum, poudarili, da bi omejevalne določbe o izvozu lahko oslabile sposobnost regije, da se odziva na sistemske pretese, in s tem njeno sposobnost, da doseže prehransko varnost.
- **Razvojno sodelovanje:** Z orodji in metodami za sodelovanje naj bi uresničevali načela iz Sporazuma iz Cotonouja s poudarkom na rezultatih, partnerstvu in odgovornosti. Načrtovanje in izvajanje Evropskega razvojnega sklada (ERS) sta zato zasnovana kot skupna odgovornost.
- **ERS** se neposredno financira s prostovoljnimi prispevki držav članic EU izven proračuna EU, vendar zaradi doslednosti pogajanja o njem potekajo vzporedno s pogajanja o drugih instrumentih za zunanje financiranje EU. Upravljata ga Evropska komisija in Evropska investicijska banka (EIB). EIB upravlja sklad za spodbujanje naložb in zagotavlja posojila, jamstva in sredstva iz ERS in lastnih virov za zasebna podjetja v državah AKP za kratko- in dolgoročne projekte zasebnega in javnega sektorja.
- **Skupna sredstva sklada so se povečala**, hkrati pa je ta ohranil medvladno naravo in strukturo upravljanja, zaradi česar je postal največji element v razvojnem sodelovanju EU poleg večletnega finančnega okvira. Zaradi njegove posebne zgodovine in pravnega statusa, pa tudi medvladne osnove, Evropski parlament v zvezi z njim nima pristojnosti soodločanja. Vendar pa odbor EP za razvoj sodeluje pri splošnih razpravah o politiki in je pomemben deležnik Sporazuma iz Cotonouja. Tudi skupna parlamentarna skupščina ima pristojnosti za izvajanje parlamentarnega nadzora nad dodeljenimi sredstvi ERS v okviru nacionalnih in regionalnih okvirnih programov.
- **ERS in vključitev v nacionalni proračun** – EP s posebnim postopkom podeli razrešnico Evropski komisiji za upravljanje in izvajanje ERS. Vključevanje v proračun – vključitev ERS v proračun EU – še vedno povzroča trenja med EP in Svetom, čeprav je Komisija že večkrat predlagala, da bi ERS vključili v proračun EU.
- EESO meni, da bi morale vse oblike podpore, ki jih EU namenja tretjim državam, spadati v isti pravni okvir in biti podvržene istemu demokratičnemu nadzoru EU. Zato poziva k vključitvi ERS v proračun EU, pri čemer je treba ohraniti pozitivne vidike ERS (npr. vzajemnost in vzajemno odgovornost). To bo pripomoglo k skladnejši razvojni politiki.

4. Ozadje – Spreminjajoči se svet

4.1 Kot je zapisano v skupnem posvetovalnem dokumentu, se je svet od začetka veljavnosti sporazuma leta 2000 bistveno spremenil. EU se je med leti 2000 in 2013 razširila na 13 novih držav članic in sedaj skupaj šteje 28 držav. Nove države članice nimajo zgodovinskih kolonialnih vezi ter zato je njihova zgodovina trgovinskih, gospodarskih in političnih odnosov z državami AKP drugačna, ali pa je celo ni, razen odnosov od njihovega vstopa v EU. Na svetovni ravni je prišlo do večje poseljenosti, povezanosti, medsebojne odvisnosti, kompleksnosti in nestabilnosti ter novih izzivov, kot so podnebni odkloni, posledice globalizacije, vse večje število terorističnih dejanj, konflikti in množične migracije.

4.2 Od leta 2000 so se v Afriki, Aziji in Latinski Ameriki pojavile druge gospodarske velesile in nova partnerstva skupin držav, kot sta Afriška unija in skupina G77. Mnoge države AKP so na poti, da v obdobju med letoma 2020 in 2030 dosežejo cilj države s srednje visokimi dohodki ter tako zmanjšajo svojo odvisnost od tuje pomoči.

4.3 Partnerstvo EU s tremi regijami, ki sestavljajo skupino AKP, se krepi tudi izven Sporazuma iz Cotonouja, četudi v sinergiji z njim. To se odraža v strateškem partnerstvu Afrika-EU, skupni strategiji za partnerstvo Karibi-EU in strategiji za okrepljeno partnerstvo s pacifiškimi otoki. Sodelovanje z regionalnimi in podregionalnimi organizacijami se je prav tako okrepilo, zlasti s sporazumi o gospodarskem partnerstvu ter na področju miru in varnosti.

4.4 Kljub uspehom svetovnega razvoja še vedno obstajajo veliki problemi, od tega, da na stotine milijonov ljudi še vedno živi v skrajni revščini, do neenakosti med spoloma in svetovnih emisij ogljikovega dioksida, ki so se od leta 1990 povečale za več kot 50 %. Na mednarodni ravni je bil septembra 2015 sprejet nov globalni okvir za cilje trajnostnega razvoja in njegovo financiranje, ki hkrati obravnava medsebojno povezana izziva: izkoreninjenje revščine in trajnostni razvoj. Podkrepljen je z novim „globalnim partnerstvom“, pri čemer se mobilizirajo vsi načini izvajanja in vsi akterji, ter se vesplošno uporablja v vseh državah.

4.5 EESO zato priporoča učinkovit okvir za mednarodne odnose, ki presega odnos med donatorjem in prejemnikom ter je primeren za uresničevanje ciljev trajnostnega razvoja in doseganje boljših rezultatov za državljane tako držav AKP kot tudi EU na podlagi političnega, gospodarskega in razvojnega sodelovanja.

5. Posebne ugotovitve

5.1 Steber razvojnega sodelovanja

5.1.1 EESO meni, da bo ponovno uravnoteženje partnerstva v skladu z agendo za trajnostni razvoj do leta 2030 in njenimi 17 cilji trajnostnega razvoja najprimernejši okvir, s katerim bi „[okrepili] načine in sredstva za izvajanje ciljev ter [oživili] globalno partnerstvo za trajnostni razvoj“ (cilj 17 trajnostnega razvoja). Cilji trajnostnega razvoja tvorijo skupni okvir, ki vsebuje 169 konkretnih ciljev in katerega namen je odpraviti revščino in lakoto, zagotoviti dostop do cenovno sprejemljivih in trajnostnih virov energije za vse, zgraditi vzdržljive infrastrukture, sprejeti ukrepe za boj proti podnebnim spremembam in njihovim posledicam ter spodbujati načela pravne države in enakopravnega dostopa do pravnega varstva za vse.

5.1.2 V skladu z načelom usklajenosti politik za razvoj nudi okvir ciljev trajnostnega razvoja dopolnilne in celostne smernice za prihodnje odnose EU-AKP, da se bodo uresničevali skupni cilji, ki bodo imeli svetovno razsežnost. Glede na dejstvo, da imajo notranje politike EU zunanje posledice, ki so za partnerske države lahko negativne, ima poleg tega sodelovanje pri uresničevanju ciljev trajnostnega razvoja pozitivne učinke za usklajenost politik za razvoj, saj se usklajujejo prednostne naloge in hkrati spoštujejo regionalni razvojni programi.

5.1.3 Za uresničitev ciljev trajnostnega razvoja je potrebno ogromno finančnih sredstev, pri čemer je po podatkih Svetovne banke in drugih multilateralnih razvojnih bank približno 80 % teh sredstev potrebnih za naložbe v infrastrukturo. Čeprav je ERS še vedno pomemben vir financiranja za najmanj razvite države, je v primerjavi z mnogimi splošnimi državnimi proračuni majhen in se bo po pričakovanjih zmanjševal. Mobilizacija domačih sredstev v mnogih državah AKP je lahko ključni vir financiranja razvoja. Poročilo Svetovne banke za leto 2013 o financiranju razvoja po letu 2015 ocenjuje, da naj bi od 50 do 80 % financiranja infrastrukture v okviru ciljev trajnostnega razvoja prispevale države iz lastnih virov.

5.1.4 EESO zato meni, da bi bilo treba razvojno financiranje uporabiti za krepitev zmogljivosti za mobilizacijo in uporabo lastnih virov. Po podatkih OECD lahko na primer vsak dolar razvojne pomoči za krepitev upravne zmogljivosti na področju davkov potencialno ustvari več tisoč dolarjev dodatnih prihodkov iz davkov, odvisno od razmer v državi. Davki v večini afriških držav po ocenah znašajo le 10–15 % BDP⁽³⁾. Podobno se državam, bogatim z viri, lahko nudi podpora za krepitev zmogljivosti, da v pogajanjih dosežejo pravične pogodbe z rudarskimi in drugimi podjetji ekstraktivne industrije, da bodo povečale dohodke, ki bodo omogočali uresničevanje zavez v zvezi s cilji trajnostnega razvoja. Poleg tega bi morali države AKP podpirati pri prizadevanjih za industrializacijo in predelavo lastnih surovin in proizvodov za lokalne, regionalne in mednarodne trge.

⁽³⁾ The Economist, 16. april 2015, *Making Africa Work*.

5.1.5 EESO prav tako priporoča, da se v okviru prihodnjega sodelovanja obravnava tudi resno pomanjkanje kvalificiranih delavcev v hitro rastočih panogah držav AKP, zlasti glede na napovedi ZN, da bo število afriškega prebivalstva naraslo na 2,5 milijarde – četrtno svetovnega prebivalstva⁽⁴⁾. Med te panoge sodijo ekstraktivna industrija, energetika, oskrba z vodo in infrastruktura, pa tudi kmetijstvo, zdravstvo in telekomunikacije. Pomanjkanje kvalificirane delovne sile je eden od razlogov, da države AKP izvažajo surovine, ki se na škodo njihove industrije in delovnih mest predelujejo v drugih delih sveta. Te države potrebujejo tudi lastne raziskave in inovativne rešitve za reševanje svojih razvojnih izzivov, med katerimi so tudi podnebne spremembe. Vendar pa je odstotek znanstvenikov med prebivalstvom v afriških državah zelo nizek. V Burkini Faso je na primer na milijon prebivalcev 45 strokovnjakov na področju raziskav in razvoja, v Nigeriji pa jih je 38, v primerjavi s povprečno 481 v Latinski Ameriki in 1 714 v vzhodni Aziji⁽⁵⁾. Pri reševanju problema pomanjkanja kvalifikacij bi morali upoštevati tudi krožno migracijo. Erasmus+ že omogoča krožno migracijo za mlade iz EU; podobno ureditev bi morali predvideti za mlade iz držav AKP. To zahteva preusmeritev razprave o migracijah, ki bi morala nameniti večji poudarek mobilnosti, zlasti mladih za namene izobraževanja in usposabljanja, pripravništva in izmenjav ipd.

5.1.6 EU in njene države članice bi morale – v skladu z načelom usklajenosti politik za razvoj in zgoraj navedenimi priporočili za krepitev upravne zmogljivosti na področju davkov z uporabo razvojne pomoči – učinkovito rešiti vprašanje nezakonitih finančnih tokov. Davčno upravljanje je primarnega pomena in ima potencial za izboljšanje trajnostnega razvoja držav AKP. Zlasti v Afriki izgube zaradi nezakonitih finančnih tokov presega sredstva, ki jih celina prejme v obliki razvojne pomoči in neposrednih tujih naložb skupaj.

5.1.7 V prihodnjem partnerstvu je treba priznati tudi nezanemarljivo vlogo nakazil delavcev migrantov in ljudi, ki živijo v diasporah, ki so postala temeljni vir neposrednih tujih naložb v državah AKP, ki presegajo obseg razvojne pomoči. Vseeno pa je pomembno, da države članice EU spoštujejo zavezo, da bodo v okviru načela usklajenosti politik za razvoj zagotovile sredstva v višini 0,7 % bruto nacionalnega dohodka.

5.2 *Steber gospodarskih in trgovinskih odnosov*

5.2.1 Sporazumi o gospodarskem partnerstvu naj bi spodbujali regionalno povezovanje, vključno z ustanovitvijo regionalnih gospodarskih skupnosti AKP. Pogajanja so se začela leta 2002, vendar je bil prisoten časovni pritisk zaradi odstopanja od pravil STO – ohranjanje preferencialne obravnave za države AKP v razvoju v odnosu do drugih držav v razvoju – ki naj bi se izteklo konec leta 2007.

5.2.2 V pogajanjih o sporazumih o gospodarskem partnerstvu so se pojavile težave zaradi številnih razlogov: različna pogajalska zmogljivost in stopnja razvitosti regionalnih gospodarskih skupnosti AKP, različni pogledi glede razvoja in regionalnega povezovanja, različne predstave o trgovini, ki temelji na vzajemnosti, itd. Pogajanja so od leta 2002, ko so se začela, privedla tako do vsestranskih sporazumov o gospodarskem partnerstvu in začasnih sporazumov o gospodarskem partnerstvu, pa tudi do različnih trgovinskih ureditev, ki veljajo za države AKP, med drugim splošni sistem preferencialov (GSP/GSP+) in dogovor Vse razen orožja.

5.2.3 Ker je cilj sporazumov o gospodarskem partnerstvu med drugim prispevati k vzdržni gospodarski rasti, izkoreninjenju revščine, dvigu življenjskega standarda in okrepitvi regionalnega povezovanja, bo za uresničitev tega cilja bistvenega pomena učinkovito izvajanje in spremljanje teh sporazumov.

5.2.4 EESO zato močno priporoča vzpostavitev okvira (tj. skupnih posvetovalnih odborov), da se tako v državah EU kot tudi AKP zagotovi vloga organizacij civilne družbe v strukturah spremljanja sporazumov o gospodarskem partnerstvu, da se bodo njihova priporočila, oblikovana na podlagi spremljanja, lahko izvajala in da bodo postopki skladni s trajnostnim razvojem, tudi v obdobju po letu 2020. Ker so se pogajanja o sporazumih o gospodarskem partnerstvu že zaključila, kot na primer z Južnoafriško razvojno skupnostjo (SADC), in je zato malo verjetno, da se lahko ponovno odprejo, bi EESO v zvezi s tem podprl pogajanja o protokolu k sporazumu o gospodarskem partnerstvu.

⁽⁴⁾ Glej opombo 3.

⁽⁵⁾ <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2014/04/15/world-bank-centers-excellence-science-technology-education-africa>

5.2.5 Delegacije EU so ključni akterji in bi morale za zagotavljanje preglednega, usklajenega in učinkovitega skupnega ukrepanja sodelovati z lokalnimi nevladnimi akterji in regionalnimi institucijami v državah EU in AKP. Poleg tega bi bilo potrebno skupno usklajevanje načrtov delegacij EU za organizacije civilne družbe ter ustreznih regionalnih strategij AKP za organizacije civilne družbe, da se spodbuja celosten pristop k vključevanju organizacij civilne družbe.

5.2.6 EESO poleg tega priporoča široko udeležbo civilne družbe v teh skupnih posvetovalnih odborih z enakopravnim sodelovanjem akademskih krogov, poslovnega sveta in socialnih partnerjev (med drugim kmetijskih in mladinskih organizacij ter organizacij žensk) ter ustrezna in dostopna sredstva, ki jim bodo omogočila učinkovito in samostojno delovanje. EESO tudi poudarja, da je pomembno, da udeležbo organizacij civilne družbe v partnerstvih financirata oba partnerja, da se v celoti uresniči „partnerstvo enakopravnih partnerjev“, za katere si prizadevajo države EU in AKP.

5.3 *Evropski razvojni sklad*

5.3.1 ERS velja za predvidljiv in zanesljiv vir financiranja razvoja, ki ima pomembno vlogo pri ohranjanju interesa držav AKP za Sporazum iz Cotonouja. Sporna oblika financiranja iz ERS je proračunska podpora ali neposredna podpora državnim proračunom bodisi s predhodno določenimi prednostnimi nalogami (sektorska proračunska podpora) ali brez (splošna proračunska podpora). V obdobju 2002–2010 je Komisija namenila skupno 6,2 milijarde EUR za splošno proračunsko podporo, od tega več kot 90 % za Afriko. Ne glede na to in ne glede na obliko prihodnjega partnerstva se odnosi s karibskimi in pacifiškimi državami ne bi smeli oslabiti niti ne bi smela klasifikacija držav s srednje visokimi dohodki na splošno biti ovira za trajnostni razvoj. V prihodnjem partnerstvu je treba spodbujati in poudarjati vključenost.

5.3.2 V povprečju se petina sredstev ERS uporabi za sektorsko in proračunsko podporo. Čeprav proračunska podpora na splošno velja za učinkovit način usmerjanja donatorske pomoči, zmanjšuje odgovornost in škodi upravljanju, ker pri tem ni ustreznega nadzora in zadostnega pogojevanja. Prav tako ni kaj dosti prepoznavna, saj postane del splošnega državnega proračuna, tako da se večina državljanov in državnih akterjev ne zaveda obsega prispevkov ERS.

5.3.3 EESO močno priporoča, da bi morale za izboljšanje odgovornosti in preglednosti vse oblike razvojne podpore, ki jo EU namenja tretjim državam, spadati v isti pravni okvir in biti podvržene istemu demokratičnemu nadzoru Evropskega parlamenta, hkrati pa ohraniti iste pozitivne vidike partnerstva.

5.3.4 Iz povratnih informacij z regionalnih srečanj EESO je razvidno, da akterji civilne družbe menijo, da so razpisi EU predolgi, preveč birokratski in nepregledni. Poleg tega so postopki prijave za mnoge nevladne akterje preveč okorni, ustrezne informacije pa v nekaterih državah niso dovolj razširjene.

5.3.5 EESO se je vselej zavzemal za krepitev zmogljivosti organizacij civilne družbe z dostopom do potrebnih virov, da bi postale učinkovite partnerice pri spodbujanju prevzemanja odgovornosti za razvojne strategije, upravljanje in človekove pravice v svojih državah in regijah ter njihovem spremljanju, kot to določa člen 6 Sporazuma iz Cotonouja. Ta načela je treba spoštovati tako v državah EU kot AKP.

V Bruslju, 25. maja 2016

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o skupnem sporočilu Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Pregled evropske sosedске politike

[JOIN(2015) 50 final]

(2016/C 303/20)

Poročevalec: Andrzej ADAMCZYK

Soporočevalec: Gintaras MORKIS

Evropska komisija je 18. novembra 2015 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Skupno sporočilo Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Pregled evropske sosedске politike

[JOIN(2015)50 final].

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 19. aprila 2016.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 517. plenarnem zasedanju 25. in 26. maja 2016 (seja z dne 25. maja 2016) s 162 glasovi za, 15 glasovi proti in 21 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja, da sta visoki predstavnik in Evropska komisija sprejela skupno sporočilo o pregledu evropske sosedске politike, in se zaveda, da so številni predlogi, ki jih je EESO navedel v mnenju o skupnem posvetovalnem dokumentu z naslovom *Za novo evropsko sosedsko politiko* ⁽¹⁾, vključeni v pregled, kar pomeni poskus ponovne opredelitve ESP, da bi se povečala njena učinkovitost.

1.2 Potreba po pregledu evropske sosedске politike (v nadaljnjem besedilu: ESP) je na eni strani posledica enotnega univerzalnega pristopa, na drugi strani pa posledica obstoječe razdrobljenosti in razpada relativne enovitosti južnega in vzhodnega sosedstva.

1.3 Nova ESP bi morala priznati, da do dramatičnega dogajanja v teh regijah prihaja zaradi zunanjega pritiska in tudi notranje nestabilnosti v povezavi z revščino, neenakostjo, pomanjkanjem priložnosti, korupcijo, politično in versko radikalizacijo, pa tudi nasilnim ekstremizmom.

1.4 Namen pregleda ESP je zagotoviti njeno ustrezno prožnost, da se ohrani sodelovanje držav, ki ne morejo ali nočejo izpolniti vseh zahtev v zvezi z gospodarskim povezovanjem ali usklajevanjem s pravnim redom EU. V tem smislu je nova ESP oblikovana v duhu vključevanja.

1.5 Da bi se omejila škoda zaradi dramatičnih dogajanj v sosedstvu, sporočilo določa novo prednostno nalogo **stabilizacije** in novi pristop **razlikovanja**.

⁽¹⁾ Mnenje EESO o skupnem posvetovalnem dokumentu *Za novo evropsko sosedsko politiko*, UL C 383, 17.11.2015, str. 91.

1.6 Glede na to, da je posebna pozornost namenjena stabilizaciji, je jasno, zakaj ima vprašanje notranje in zunanje varnosti tako pomembno mesto v sporočilu. Čeprav so instrumenti, ki jih ima na voljo EU, omejeni, je treba sedanjo reaktivno naravnost nadomestiti s proaktivno politiko dinamičnih diplomatskih prizadevanj s ciljem preprečevanja sporov in mirnega reševanja zamrznjenih konfliktov.

1.7 EESO bi rad poudaril pomen gospodarskega razvoja kot glavnega pogoja za stabilno in varno okolje v sosedstvu EU. EU bi morala partnerje ESP zelo dosledno gospodarsko podpirati in izboljševati dolgoročne pogoje in pripravljenost za izvajanje gospodarskih reform, krepitev konkurenčnosti in posodobitev predpisov na področju podjetništva.

1.8 Ravno tako mora gospodarski razvoj brez dvoma imeti tudi svojo socialno in okoljsko razsežnost, saj lahko ti dejavniki le skupaj dejansko prispevajo k pravemu napredku, stabilnosti in socialnemu miru.

1.9 EESO meni, da nova delovna metoda razlikovanja odraža občutek političnega realizma, povečevanja vrzeli med partnerskimi državami in njihovih različnih teženj. Četudi ni mogoče izpolniti vseh gospodarskih meril, EU ne sme popuščati glede svojih temeljnih vrednot, vključno s socialno razsežnostjo, spoštovanjem univerzalnih človekovih pravic, demokracijo in pravno državo. Žal načelo upoštevanja delovnih standardov Mednarodne organizacije dela kot temelj dobrih odnosov med delodajalci in delojemalci v sporočilu ni omenjeno.

1.10 Vloga organizirane civilne družbe ter avtonomnega socialnega in civilnega dialoga ni dovolj poudarjena. Cilji ESP, vključno s stabilizacijo, ne bodo nikoli doseženi brez znatne udeležbe neodvisnih organizacij civilne družbe. Nikoli ne smemo pozabiti, da je evropsko povezovanje predvsem mirovni projekt, zato je civilna družba izjemno zainteresirana za njegov uspeh.

1.11 V sporočilu niso omenjene sedanja nezadostnost socialnega in civilnega dialoga ter kršitve pravice do združevanja in pravice do svobodnega organiziranja na območju ESP.

1.12 Zdi se, da je v sporočilu predlagan bolj obrambni pristop omejitve ambicij ESP zaradi njenega potenciala krčenja. EU se sooča z razdiralnimi, včasih dramatičnimi dogajanja v južnem in vzhodnem sosedstvu. Vseeno pa pomanjkanje vizije ne bo pripomoglo k premiku z mrtve točke. EESO predlaga opredelitev nove, pogumne in dinamične agende ESP, vključno z možnostjo pristopa k EU za nekatere partnerske države, zlasti vzhodne, ki si tega želijo ter so zmožne in pripravljene izpolniti zahteve.

1.13 EESO pozdravlja navedbo, da bosta boljše komuniciranje in promocija politik EU v samem jedru nove ESP, s čimer bo mogoče bolje pojasniti logiko politik EU in pozitivni učinek konkretnih ukrepov EU. Hkrati je ravno tako pomembno omejiti nevarnost, ki izhaja iz napačnih informacij, lažnih informacij in propagande, ki so v nasprotju s stvarnostjo, vrednotami EU in cilji ESP.

1.14 Poudariti je treba, da ESP tako na jugu kot vzhodu spodkopavajo zunanji dejavniki. Daiš skuša med drugim s terorjem in vojno destabilizirati južno sosedstvo. Ruska diplomatska prizadevanja in vojaški ukrepi so neposredno uperjeni v ESP, zlasti v vzhodno partnerstvo. Poleg tega njeni vojaški posegi na jugu krepijo avtoritarni režim v Siriji.

2. Potreba po novi, revidirani ESP

2.1 EESO pozdravlja pregled evropske sosedске politike, ki ga je opravila Komisija in ki si glede na dramatična dogajanja v sosedstvu EU prizadeva ponovno opredeliti cilje in splošni pristop.

2.2 Odnosi EU s sosedstvom temeljijo na členu 8(1) Pogodbe o Evropski uniji (PEU), ki določa, da Unija razvija posebne odnose z državami v svojem sosedstvu, da ustvari območje blaginje in dobrega sosedstva, ki temelji na vrednotah Unije in za katero so značilni tesni in miroljubni odnosi na podlagi sodelovanja.

2.3 Prvotni cilji ESP so bili precej ambiciozni, splošni cilj pa je bil doseči čim tesnejše politično združevanje in največjo možno stopnjo gospodarskega povezovanja z južnimi in vzhodnimi sosedami EU.

2.4 Ena od posledic gospodarskega povezovanja je morebitni boljši dostop do enotnega trga EU, ki ga morajo spremljati težke politične, gospodarske in institucionalne reforme ter tudi zavezanost demokraciji, pravni državi in spoštovanju človekovih pravic.

2.5 Od obdobja 2003–2004, ko je bila oblikovana ESP, se je sosedstvo močno spremenilo, zaradi česar se je prvotno univerzalno načelo izkazalo za povsem neučinkovito.

2.6 Od leta 2014 je na vzhodno sosedstvo močno vplivala agresivna politika sedanje ruske predsedniške administracije in vlade, zlasti zaradi vojne v Ukrajini in (delno uspešnih) manevrov za privabljanje vzhodnih sosed EU k Evrazijski gospodarski skupnosti, ki jo obvladuje Rusija.

2.7 Ob upoštevanju, da ima vsaka država pravico do svojih političnih stališč, je treba ugotoviti, da želi sedanja ruska administracija razviti svojo sosedsko politiko, kar je nezdržljivo z ESP, ter veljati za globalnega akterja in subjekt s podobnim pomenom, kot ga ima EU.

2.8 Čeprav bi bilo lahko konstruktivno sodelovanje EU z Rusijo koristno za obe strani, se zdi malo verjetno, da bi se bilo mogoče v bližnji prihodnosti izogniti nasprotju interesov v vzhodnem sosedstvu, če Rusija ne bo spremenila svojega agresivnega in uničevalnega odnosa. Nedavni dogodki v Siriji dokazujejo, da to utegne veljati tudi za južno sosedstvo.

2.9 V južnem sosedstvu vojna v Siriji, konflikti v Libiji, pojav Daiša, kontroverzni politični dogodki v nekaterih državah regije in drugi oboroženi spopadi na Bližnjem vzhodu pomenijo, da velika pričakovanja za mir in demokratične spremembe, povezane z arabsko pomladjo, usihajo, vsaj kar zadeva bližnjo prihodnost.

2.10 Vsi ti negativni dogodki in vse večje vrzeli na številnih področjih med posameznimi državami v južnem in vzhodnem sosedstvu zahtevajo ponovno določitev prednostnih nalog, nov pristop, nove načine dela ter proaktivnejšo in uspešnejšo diplomacijo EU. Sporočilo je odziv na te izzive.

3. Stabilizacija – nova prednostna naloga

3.1 Komisija se strinja s stališči EESO, da morajo stabilnost, večja varnost, prožnost in razlikovanje ter tudi intenzivnejše skupno prevzemanje odgovornosti postati prednostne naloge revidirane ESP. V pregledu je stabilizacija opredeljena kot najnujnejši izziv v številnih delih sosedstva, zato se priporoča, da to postane glavna politična prednostna naloga nove ESP.

3.2 EESO meni, da je to priporočilo utemeljeno, saj nedavni dogodki dokazujejo, da je lahko EU samo delno okrepila stabilnost, blaginjo in varnost v sosedstvu.

3.3 Zelo jasno je tudi, da grožnje za stabilnost v sosedstvu morda niso samo pomembna ovira za demokratični prehod in proces reform, h katerima poziva EU, ampak tudi negativno vplivajo na države, ki uspešno izvajajo spremembe na podlagi ESP, in tudi na samo EU.

3.4 Preprečevanje in obvladovanje sporov je treba močno okrepiti, zlasti ker so številni zamrznjeni konflikti še vedno resna grožnja za stabilnost v južnem in vzhodnem sosedstvu. Da bi Evropa imela pozitivno vlogo pri iskanju miroljubnih rešitev, mora na eni strani ostati nepristranska, na drugi strani pa pomagati žrtvam ter najbolj ranljivim in ogroženim.

3.5 Precej jasno je tudi, da nestabilnost ni samo posledica zunanje pritiska, zato je v skupnem sporočilu pravilno opredeljena povezava med nestabilnostjo in revščino, neenakostjo, pomanjkanjem priložnosti in korupcijo, ki lahko povečajo dovzetnost za radikalizacijo. V dokumentu ni ravnotežja med gospodarsko in socialno razsežnostjo, zaradi česar je podcenjena pomembna vloga, ki jo imata blaginja in socialna zaščita za stabilnost.

4. Razlikovanje

4.1 Nova ESP je bila oblikovana tako, da odraža različne težnje, cilje in interese partnerskih držav ter stanje, ki je posledica različnega razvoja dogodkov v določenih državah sosedstva EU.

4.2 V skupnem sporočilu je navedeno, da bo „EU še naprej sodelovala s partnerskimi vladami, civilno družbo in državljani glede vprašanj človekovih pravic in demokracije“. Ta navedba še zdaleč ni kategorična in odraža nov smisel političnega realizma in pripravljenost omiliti odločno spodbujanje evropskih vrednot iz Listine EU o temeljnih pravicah.

4.3 V sporočilu niso omenjene konvencije in priporočila Mednarodne organizacije dela. Upoštevanje temeljnih delovnih standardov Mednarodne organizacije dela pa je spodnja meja, ki se je ne sme prestopiti; razlikovanje ne sme oslabilo tega načela.

4.4 V sporočilu je navedeno, da „bo to privedlo do različnih vzorcev odnosov, kar bo obema stranema vlilo močnejši občutek odgovornosti. EU je pripravljena razpravljati o možnosti skupne določitve novih prioritet za posamezna partnerstva, ki bi na podlagi skupno ugotovljenih skupnih interesov bolje opredelile poudarek vsakega odnosa“. To ne napoveduje samo spremembe v ubeseditvi, ampak tudi opustitev precej „normativnega pristopa“, ki se osredotoča na prenos evropskih vrednot v partnerskih državah.

4.5 Do spremembe strategije je verjetno delno prišlo zaradi želje po razbitju iluzije, da želijo vsi narodi sprejeti demokratične standarde EU in da jim to preprečujejo zgolj represivni režimi. EESO kljub temu zastopa stališče, da kompromisi glede univerzalnih človekovih pravic ali demokratičnih vrednot niso možni.

4.6 Res je tudi, da so nekatere partnerske države izrazile mnenje, da je nova ESP preveč predpisujoča ter ne odraža dovolj posebnosti in teženj partnerskih držav.

4.7 Pristop „več za več“, ki temelji na spodbudah, se je izkazal za samo delno učinkovitega. Neučinkovit je bil v državah, v katerih so lokalne elite nasprotovale preobrazbi, ki jo je uveljavljala EU. Poleg tega je načelo „več za več“ včasih dajalo vtis plačevanja za spoštovanje vrednot EU. Edini način za zagotovitev spoštovanja vrednot EU je, da se ljudi in skupnosti prepriča v njihovo splošno pomembnost ter da jih sprejmejo kot svoje. Kupovanje vrednot za projekte ni učinkovito. V zvezi s tem EESO ceni navedbo, da „bo EU proučila učinkovitejše načine za spodbujanje temeljnih reform s partnerji, med drugim z vključitvijo civilnih, gospodarskih in socialnih akterjev“.

4.8 Kljub temu tudi ob upoštevanju novega diferenciranega pristopa ne smemo dopustiti, da načelo „več za več“ postane „več za manj“ zaradi novega najpomembnejšega cilja stabilizacije v sosedstvu. Dodatno je treba razviti načelo pogojenosti pri izvajanju prilagojene politike v okviru ESP.

4.9 Ugotoviti je treba, ali novi pristop razlikovanja v praksi pomeni postopno odpravo ESP in nemoten prehod na povsem dvostranski pristop.

4.10 Poudariti je treba tudi, da novo „skupno prevzemanje odgovornosti“, ki pomeni manj pokroviteljsko in pristnejše partnerstvo, skupaj z razlikovanjem, ne sme voditi k politiki izbiranja, v okviru katere lahko partnerske države izberejo samo tiste dele partnerstva, ki ustrezajo njihovim vladam.

4.11 Razlikovanje bo tudi vplivalo na to, kako se poroča o napredku posameznih partnerskih držav. Razvit bo nov način ocenjevanja, pri katerem bo poudarek na konkretnih ciljih, dogovorjenih s partnerji. Obžalovanja vredno je, da bo sedanji pregleden način priprave poročil o napredku v podobnih obliki za vse države hkrati nadomeščen z vrsto poročil različne narave in za različne države v obliki, ki še ni določena.

5. Vloga organizirane civilne družbe

5.1 Sporočilo ne namenja dovolj pozornosti vlogi organizirane civilne družbe niti socialnemu ali civilnemu dialogu. Zgolj bežno je omenjena potreba po večjem vključevanju civilne družbe in tudi socialnih partnerjev ter po tem, da je treba „razširiti ukrepe ozaveščanja na relevantne člane civilne družbe v njenem najširšem pomenu, pa tudi na socialne partnerje“.

5.2 Kaže se jasno pomanjkanje civilnega in socialnega dialoga v skoraj vseh državah južnega in tudi vzhodnega sosedstva, čeprav je bil v nekaterih državah na tem področju dosežen znaten napredek, na primer v Tuniziji in Gruziji.

5.3 V sporočilu niso omenjene kršitve pravice do združevanja in pravice do svobodnega organiziranja delodajalcev, delojemalcev ali nevladnih organizacij na območju ESP, sporočilo pa tudi ne vsebuje prave vizije, kako zagotoviti spodbudno okolje za vključevanje v oblikovanje politike, načrtovanje programov, izvajanje, spremljanje in ocenjevanje politik javnih organov.

5.4 V sporočilu je poudarek namenjen reformi javne uprave in izpolnjevanju zavez partnerjev ESP glede enakosti spolov, vendar v zvezi s tem ni omenjena vloga civilne družbe.

5.5 EESO je zavezan sodelovanju s svojimi partnerskimi organizacijami v državah ESP z jasnim ciljem skupnega spremljanja izvajanja ESP in učinka novega pristopa razlikovanja.

6. Migracije in mobilnost

6.1 Čeprav strategija in konkretni ukrepi EU, povezani z migracijami in mobilnostjo, niso specifični za ESP, je v zvezi s tem ključno sodelovanje s partnerskimi državami.

6.2 Iskanje rešitve za sedanjo begunsko krizo mora biti del širše strategije EU, vendar pa je učinkovito in uspešno izvajanje agende ESP za migracije in mobilnost lahko zanj zelo pomembno.

6.3 V sporočilu je zelo upravičeno navedeno, da „je obravnavanje osnovnih vzrokov nedovoljenih migracij in prisilnega preseljevanja osrednjega pomena za stabilizacijo sosedstva“. To pa ni najbolj usklajeno s pristopom razlikovanja, ki lahko pomeni manj ambiciozen odnos nekaterih partnerskih vlad do obsojanja sistematičnih kršitev političnih, socialnih in gospodarskih pravic, čeprav je to še vedno glavni razlog za nestabilnost.

6.4 EESO opozarja tudi, da je treba pobude za poenostavitev vizumskih postopkov oceniti kot enega od najpomembnejših instrumentov za tesnejše sodelovanje z državami ESP. EESO odločno podpira sheme za poenostavitev vizumskih postopkov in opozarja, da bi lahko odprava schengenskega območja te sheme ogrozila.

6.5 EESO podpira tudi, da se bo EU, kot je navedeno v sporočilu, „še naprej zavzemala za realistično in pošteno podobo migracij ter odločen boj proti vsem oblikam in izrazom razizma in diskriminacije s spodbujanjem medkulturnega dialoga, kulturne raznolikosti in medsebojnega razumevanja“.

7. Gospodarski razvoj za stabilizacijo

7.1 EESO pozdravlja prizadevanja za krepitev konkurenčnosti, podpiranje gospodarstev partnerjev ESP in izboljšanje možnosti za lokalno prebivalstvo kot osnovni pogoj za stabilno in varno okolje v sosedstvu EU. Vse sosednje države imajo gospodarske težave, ki so zelo različne, tako glede vzrokov težav, kot tudi glede njihovega obsega in vpliva na stabilnost. Zato je vidik razlikovanja za prihodnji razvoj odnosov z državami sosedstva med drugim potreben tudi zaradi njihovih gospodarskih in socialnih razlik. Reforme javne uprave, pravosodnih sistemov in varnostnega sektorja ter boj proti korupciji in organiziranemu kriminalu so prednostna področja za nadaljnje sodelovanje. Napredek na vseh teh področjih je za stabilnost ključnega pomena, za uspeh pa je potrebno tudi varno in stabilno okolje.

7.2 EESO pozdravlja vključitev potrebe po celostnem in učinkovitem izvajanju pridružitvenih sporazumov/poglobljenih in celovitih sporazumov o prosti trgovini, ki so že bili podpisani, skupaj z reformami v državah ESP. Da pa bi imele partnerske države koristi od poglobljenih in celovitih sporazumov o prosti trgovini, morajo izvesti zahteven postopek bistvene posodobitve proizvodnje in storitev. Sporočilo je v zvezi s tem jasno in navaja podporo EU pri razvoju zmogljivosti za obvladovanje izzivov poglobljenih in celovitih sporazumov o prosti trgovini.

7.3 Cilja dosežene proste trgovine med EU in državami ESP, ki si prizadevajo za tesnejše sodelovanje, se ne sme opustiti. Možnost dostopa do trga EU spodbuja sosednje države k izvajanju gospodarskih reform in posodobitvi proizvodnje in podjetij. Zaradi nestabilnih političnih in gospodarskih razmer, ki ne spodbujajo naložb, pa imajo težave pri posodobitvi svojih gospodarstev celo države podpisnice poglobljenih in celovitih sporazumov o prosti trgovini. Dostop do EU in drugih mednarodnih trgov je neposredno povezan z vprašanjem zaposlovanja in možnosti mladih za vključitev na trg dela. Zakoreninjenost oligarhov in korupcije ovira gospodarske reforme. EU mora izvajati močnejši pritisk in uporabiti vsa razpoložljiva sredstva za izboljšanje razmer, da bi omogočila privabljanje naložbenega kapitala v države s stabilnim gospodarskim okoljem.

7.4 Jasno je tudi, da bodo zaradi izvajanja poglobljenih in celovitih sporazumov o prosti trgovini nastali veliki socialni izzivi. Zato je ključno, da so v ta proces vključeni vsi deležniki, zlasti socialni partnerji. Notranje svetovalne skupine in platforme civilne družbe lahko imajo pri tem pozitivno vlogo, zato bi jih bilo treba polno vključiti v izvajanje poglobljenih in celovitih sporazumov o prosti trgovini.

7.5 EESO z zadovoljstvom ugotavlja, da je v sporočilu ustrezna pozornost namenjena vprašanju izobraževanja in poklicnega usposabljanja (predvsem za mlade). Verjetno se bo v državah, v katerih je to najbolj nujno, okrepila podpora osnovnošolskemu in srednješolskemu izobraževanju, države sosedstva pa bodo imele tako v smislu obsega kot tudi v smislu financiranja več možnosti, da bodo sodelovale v programu Erasmus+; uporabljeni bodo tudi drugi ukrepi za razvoj znanja in veščin mladih – tako bo precej olajšan dostop do trga dela.

7.6 Razvoj prometnih povezav z državami sosedstva lahko še dodatno prispeva h krepitvi njihovih gospodarstev. Odločno je treba pozdraviti določbo, da mora EU razširiti glavna vseevropska omrežja v vzhodnih partnerskih državah in skupaj z mednarodnimi finančnimi institucijami in drugimi partnerji spodbujati vlaganje ter pripraviti načrte evrosredozemskega prometnega omrežja s primerjalnimi merili. Ti načrti so pomembni tudi za organizacije civilne družbe, ki bi morale biti aktivno vključene v njihovo izvajanje.

7.7 EU je v smislu energetske oskrbe odvisna od sosednjih držav. Zato so skupni energetski projekti obojestransko koristni in potrebni za obe strani. Posebno pomembna so vprašanja varčevanja z energijo in energetske učinkovitosti ter zmanjšanja emisij in projekti na področju obnovljivih virov energije. V skupnem sporočilu je upravičeno poudarjena potreba po krepitvi energetskega dialoga EU z državami sosedstva na področju energetske varnosti, reform energetskega trga in spodbujanja energetskega trajnostnega gospodarstva s ciljem izgradnje trdne energetske unije, osredotočene na ambiciozno podnebno politiko.

7.8 EESO pozdravlja navedbo, da je „[kmetijstvo] glavni vir delovnih mest v številnih partnerskih državah, zato bi morala EU še naprej podpirati trajnostne in vključujoče politike ter naložbe v modernizacijo sektorja, na podeželskih območjih pa po potrebi spodbujati tudi diverzifikacijo v druge dejavnosti, ki ustvarjajo prihodek.“ Vendar je treba poudariti, da usklajevanje na področju kmetijstva in proizvodnje hrane kot posledica izvajanja poglobljenih in celovitih sporazumov o prosti trgovini ne sme povzročiti znižanja kakovosti kmetijskih proizvodov ali zmanjšanja delovnih standardov.

8. Varnostna razsežnost

8.1 EESO pozdravlja močen poudarek, ki je v skupnem sporočilu namenjen varnostni razsežnosti. Ključna sta krepitev odpornosti partnerjev proti zunanjim in notranjim grožnjam ter spodbujanje posodobitve za dolgoročno gospodarsko in socialno stabilnost.

8.2 EESO podpira prednostne naloge, navedene v okviru varnosti ESP, pri čemer so izredno pomembni boj proti terorizmu, preprečevanje radikalizacije in organiziranega kriminala, preprečevanje korupcije in boj proti kibernetickemu kriminalu. Te prednostne naloge se lahko izpostavi kot ključno nalogo za okrepitev varnosti v ESP in tudi sami EU.

8.3 Poudariti pa je treba, da grožnje za stabilnost držav ESP ne predstavljajo samo teroristi ali kriminalne organizacije, temveč tudi nekatere vlade, ki kršijo mednarodno pravo in povzročajo spore in krize v regiji ESP.

8.4 EESO pozdravlja pobudo za zagotavljanje novega zagona sodelovanju v zvezi z zadevami, povezanimi s skupno varnostno in obrambno politiko (SVOP), pri čemer izpostavlja zlasti možnost uporabe misij in operacij SVOP, po potrebi bojnih skupin EU, pri praktičnem izvajanju skupne odgovornosti in varnostnih interesov. Instrumente SVOP in diplomatska prizadevanja je treba poleg odziva na krize uporabljati tudi kot politično orodje za preprečevanje kriz. EU mora poudariti, da je potrebna večja vključenost v preprečevanje sporov in diplomatsko posredovanje med potencialnimi državami ali nevladnimi akterji v konfliktu.

9. Regionalna razsežnost

9.1 EESO pozdravlja stališče iz skupnega sporočila, da je treba ohraniti glavne obstoječe oblike regionalnega sodelovanja – krepitev programa za vzhodno partnerstvo in regionalno sodelovanje v južnem sosedstvu. Poudariti pa je treba, da so se znotraj obstoječih regionalnih okvirov v zadnjih nekaj letih pojavila precejšnja odstopanja in razlike. Spodbudno bi lahko bilo, če bi predlagali jasnejše razlikovanje med partnerji ESP, in sicer med tistimi, ki so že dosegli višjo stopnjo povezovanja z EU (s pridružitvenimi sporazumi in poglobljenimi in celovitimi sporazumi o prosti trgovini) ali to nameravajo storiti, in drugimi državami.

9.2 Še vedno ni jasno, kako bo nova ESP spodbujala nadaljnje tesno sodelovanje s partnerskimi državami, ki so uspešne pri izvajanju pridružitvenih sporazumov/poglobljenih in celovitih sporazumov o prosti trgovini in ki so evropsko naravnane. EESO ponovno poudarja svoje mnenje, da je treba nekaterim državam vzhodnega partnerstva ponuditi jasno evropsko perspektivo pristopa. To ne bi privabilo in spodbudilo le njihovih vlad, da bi si prizadevale spremeniti svoje države in uskladile svojo zakonodajo s pravnim redom EU, temveč tudi organizirano civilno družbo, da bi prispevala k tem prizadevanjem. To bi tudi približalo evropske vrednote in identiteto državljanom partnerskih držav.

9.3 EESO podpira zamisel o tematskih okvirih, ki morajo spodbujati splošno usmeritev k bolj prilagojenim pobudam in projektom za zainteresirane strani južnega in vzhodnega sosedstva. Vseeno se zdi, da je predlagana zamisel preobširna in nima jasnega cilja. Forumi za razpravljanje o vprašanjih, kot so migracije, energija in varnost, so prvi korak v smeri poglobljenega sodelovanja v zvezi s temi izzivi. EU mora biti jasnejša glede posebnih rezultatov, ki jih želi doseči z uporabo teh tematskih okvirov.

9.4 Upoštevati je treba, da so bile nekatere sosede sosednjih držav (zlasti Rusija) povabljene k sodelovanju v ESP, vendar nikoli niso izkoristile te priložnosti. Zato je treba tematske platforme uporabljati izključno za specifične namenske cilje in ne zagotavljati priložnosti akterjem tretjih strani, da spodbujajo uresničevanje svojih ciljev v škodo načel ESP. Oblika sodelovanja s „sosedami sosednjih držav“, kakor je opisana v sporočilu, še zdaleč ni dobro opredeljena, zato je treba vsakršno tovrstno sodelovanje pozorno spremljati, da ga katera koli tretja stran ne bi zlorabila v škodo interesov partnerskih držav, EU ali same ESP. Vključevanje drugih akterjev in sodelovanje z njimi, ki presega sosedstvo (ali sosede sosednjih držav), mora temeljiti na pripravljenosti in suvereni odločitvi partnerjev ESP, da v svoje sodelovanje z EU vključijo nove akterje.

10. Prožnost finančnih instrumentov

10.1 EESO pozdravlja pobudo za „nadaljnjo krepitev sodelovanja z velikimi mednarodnimi finančnimi institucijami in prek Sklada za spodbujanje naložb v sosedstvo“ in vmesni pregled zunanjih finančnih instrumentov EU v letu 2017. Jasno je treba poudariti, da je treba zaradi večjih potreb in izzivov v sosedstvu EU poleg učinkovitejše razporeditve dodeljenih 15 milijard EUR iz evropskega instrumenta sosedstva v obdobju 2014–2020 zagotoviti tudi znatna dodatna sredstva.

10.2 EESO podpira predlog o uporabi „prožnostne rezerve“ znotraj evropskega instrumenta sosedstva za nujno dodelitev sredstev za nepredvidene potrebe in o prilagoditvi finančnih predpisov, da bi se lahko neporabljeni sredstva prenesla v naslednje leto.

10.3 Menimo pa, da mora biti evropska sosedna politika osredotočena predvsem na izboljšanje obstoječih finančnih instrumentov in ne na poudarjanje novih finančnih struktur ali „skrbniških skladov“. Rezultat tesnejšega sodelovanja med državami članicami in partnerskimi državami mora biti večja preglednost izdatkov in odgovornost. To bo vključevalo zmožnost hitrejšega odzivanja na spreminjanje političnih in varnostnih razmer ter po potrebi preusmeritev sredstev. EU mora sprejeti tudi jasen pristop v primerih, ko partnerji ne izberejo tesnejšega povezovanja, in oblikovati spodbude za spoštovanje temeljnih vrednot in izvajanje ključnih reform.

10.4 EU in države članice morajo proučiti možnosti za razširitev skupnega načrtovanja programov v okviru ESP. Državam članicam in drugim deležnikom je treba zagotoviti boljšo preglednost načrtovanja programov in poročanja o rezultatih. Pri tem lahko imajo organizacije civilne družbe pomembno vlogo.

11. Prepoznavnost, komuniciranje in ozaveščanje

11.1 EESO pozdravlja odločitev, da se poveča prepoznavnost politik EU in spodbuja učinkovitejše obveščanje o novi ESP. V sporočilu je upravičeno izpostavljeno, da bo „[izboljšana] javna diplomacija [...] prispevala k boljši pojasnitvi logike politik EU in pozitivnega učinka konkretnih ukrepov EU“. Prav tako je pomembno, da se ne spregleda škoda, ki izhaja iz napačnih informacij, lažnih informacij in propagande, ki so v nasprotju z vrednotami EU in načeli ESP.

11.2 EU mora poiskati ustrezne instrumente in sredstva za obravnavanje izzivov komuniciranja v partnerskih državah ESP in znotraj EU. Projektna skupina EU East Stratcom, ki jo je ustanovila Evropska služba za zunanje delovanje, je samo prvi korak k ozaveščanju državljanov EU in državljanov partnerjev ESP o sovražnih in škodljivih informacijah v javnem komuniciranju. Evropska služba za zunanje delovanje ne sme odstopiti od zavez za nadaljnjo krepitev strateškega komuniciranja EU.

11.3 Izzivi migracij v regiji ESP in tudi znotraj EU morajo biti glavna prednostna naloga v smislu strateškega komuniciranja in javne diplomacije. EU in njene države članice morajo upoštevati, da lahko nesporazum pri komuniciranju o migracijski in begunski politiki močno škodi povezanosti držav članic in zaupanju partnerjev ESP ter celo stabilnosti EU.

V Bruslju, 25. maja 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. 258/2014 o vzpostavitvi programa Unije za podpiranje posebnih dejavnosti na področju računovodskega poročanja in revizije za obdobje 2014–2020

(COM(2016) 202 final – 2016/0110 (COD))

(2016/C 303/21)

Evropski parlament in Svet sta 28. oziroma 29. aprila 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. 258/2014 o vzpostavitvi programa Unije za podpiranje posebnih dejavnosti na področju računovodskega poročanja in revizije za obdobje 2014–2020

(COM(2016) 202 final – 2016/0110 (COD)).

Odbor je to vprašanje že obravnaval v mnenju CESE 1031/2013 – 2012/0364 (COD), sprejetem 20. marca 2013 ⁽¹⁾, zato se je na 517. plenarnem zasedanju 25. in 26. maja 2016 (seja z dne 25. maja) s 154 glasovi za, 1 glasom proti in 7 vzdržanimi glasovi sklenil sklicevati na stališče, ki ga je zagovarjal v navedenem mnenju.

V Bruslju, 25. maja 2016

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

⁽¹⁾ UL C 161, 6.6.2013, str. 64.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi prilagoditvene stopnje za neposredna plačila, določene v Uredbi (ES) št. 1306/2013, za koledarsko leto 2016

(COM(2016) 159 final – 2016/0086 (COD))

(2016/C 303/22)

Svet je 11. aprila 2016 sklenil, da v skladu s členom 43(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi prilagoditvene stopnje za neposredna plačila, določene v Uredbi (ES) št. 1306/2013, za koledarsko leto 2016

(COM(2016) 159 final – 2016/0086 COD).

Odbor je to vprašanje že obravnaval v mnenju CES2942-2013_00_00_TRA_AC, sprejetem 22. maja 2013 (*), mnenju EESC-2014-02897-00-00-AC, sprejetem 5. junija 2014 (**), in mnenju EESC-2015-02052-00-00-AC-TRA, sprejetem 22. aprila 2016 (***), zato je na 517. plenarnem zasedanju 25. in 26. maja 2016 (seja z dne 25. maja) s 161 glasovi za, 2 glasovoma proti in 8 vzdržanimi glasovi sklenil, da o tem ne bo pripravil novega mnenja, saj zagovarja enako stališče kot v zgoraj navedenih mnenjih.

V Bruslju, 25. maja 2016

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

(*) Mnenje EESO NAT/602 o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi prilagoditvene stopnje za neposredna plačila, določene v Uredbi (ES) št. 73/2009, za koledarsko leto 2013 (UL C 271, 19.9.2013, str. 143).

(**) Mnenje EESO NAT/646 o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi prilagoditvene stopnje za neposredna plačila, določene v Uredbi (ES) št. 73/2009, za koledarsko leto 2014 (UL C 424, 26.11.2014, str. 73).

(***) Mnenje EESO NAT/668 o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi prilagoditvene stopnje za neposredna plačila, določene v Uredbi (ES) št. 1306/2013, za koledarsko leto 2015 (UL C 291, 4.9.2015, str. 60).

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



Urad za publikacije Evropske unije
2985 Luxembourg
LUKSEMBURG

SL