



Slovenska izdaja

## Informacije in objave

Letnik 60

2. februar 2017

Vsebina

### I Resolucije, priporočila in mnenja

MNENJA

#### Evropski ekonomsko-socialni odbor

#### 520. plenarno zasedanje EESO – 19. in 20. oktober 2016

2017/C 034/01	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Proračun EU, ki temelji na uspešnosti in je usmerjen v rezultate: ključ do trdnega finančnega upravljanja (mnenje na lastno pobudo) . . . . .	1
2017/C 034/02	Mnenje Strokovne skupine za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo o evropskem mehanizmu za nadzor delovanja pravne države in spoštovanja temeljnih pravic (mnenje na lastno pobudo) . . . . .	8
2017/C 034/03	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sklepne ugotovitve Odbora ZN za pravice invalidov – Nova strategija za invalide v Evropski uniji (mnenje na lastno pobudo) . . . . .	15
2017/C 034/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Vloga in učinki skupnih tehnoloških pobud in javno-zasebnih partnerstev pri izvajanju programa Obzorje 2020 za trajnostne spremembe v industriji (mnenje na lastno pobudo) . . . . .	24
2017/C 034/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Krepitev evropske industrije izdelkov za osebno nego in higieno ter lepotnih izdelkov (mnenje na lastno pobudo) . . . . .	31
2017/C 034/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Razgradnja ladij in družba, ki reciklira (mnenje na lastno pobudo) . . . . .	38
2017/C 034/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Energija in energetske zadruga proizvajalcev-odjemalcev: priložnosti in izzivi v državah članicah EU (mnenje na lastno pobudo) . . . . .	44
2017/C 034/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Energija morja: obnovljivi viri energije, ki jih je treba razvijati (mnenje na lastno pobudo) . . . . .	53
2017/C 034/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Agenda 2030 – Evropska unija, ki si prizadeva za cilje trajnostnega razvoja na svetovni ravni (mnenje na lastno pobudo) . . . . .	58

2017/C 034/10	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vmesnem pregledu programa Obzorje 2020 (raziskovalno mnenje) . . . . .	66
2017/C 034/11	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Odpravljanje ovir za trajnostno akvakulturo v Evropi (raziskovalno mnenje) . . . . .	73
2017/C 034/12	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Nova zasnova trga z električno energijo in morebitne posledice za ranljive odjemalce (raziskovalno mnenje) . . . . .	78

---

### III Pripravljalni akti

#### EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

##### 520. plenarno zasedanje EESO – 19. in 20. oktober 2016

2017/C 034/13	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Evropski standardi za 21. stoletje (COM(2016) 358 final) . . . . .	86
2017/C 034/14	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o preprečevanju geografskega blokiranja in drugih oblik diskriminacije na podlagi državljanstva, prebivališča ali sedeža strank na notranjem trgu ter o spremembi Uredbe (ES) št. 2006/2004 in Direktive 2009/22/ES (COM(2016) 289 final – 2016/0152 (COD)) . . . . .	93
2017/C 034/15	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o sodelovanju med nacionalnimi organi, odgovornimi za izvrševanje zakonodaje o varstvu potrošnikov (COM(2016) 283 final – 2016/0148 (COD)) . . . . .	100
2017/C 034/16	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o storitvah čezmejne dostave paketov (COM(2016) 285 final – 2016/0149 (COD)) . . . . .	106
2017/C 034/17	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Poročilo o politiki konkurence za leto 2015 (COM(2016) 393 final – SWD(2016) 198 final) . . . . .	110
2017/C 034/18	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi programa Unije za podpiranje specifičnih dejavnosti za večje vključevanje potrošnikov in drugih končnih uporabnikov finančnih storitev v oblikovanje politike Unije na področju finančnih storitev za obdobje 2017–2020 (COM(2016) 388 final – 2016/0182(COD)) . . . . .	117
2017/C 034/19	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive (EU) 2015/849 o preprečevanju uporabe finančnega sistema za pranje denarja in financiranje terorizma ter Direktive 2009/101/ES (COM(2016) 450 final – 2016/0208 (COD)) . . . . .	121
2017/C 034/20	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Sveta o spremembi Direktive 2011/16/EU glede dostopa davčnih organov do informacij o preprečevanju pranja denarja (COM(2016) 452 final – 2016/0209 (CNS)) . . . . .	127
2017/C 034/21	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Poročilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o nepoštenih trgovinskih praksah v verigi preskrbe s hrano med podjetji (COM(2016) 32 final) . . . . .	130

2017/C 034/22	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določanju značilnosti ribiških plovil (prenovitev) (COM(2016) 273 final – 2016/0145 (COD)) . . . .	140
2017/C 034/23	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi upravljalnih, ohranitvenih in nadzornih ukrepov, ki se uporabljajo na območju konvencije Mednarodne komisije za ohranitev tunov v Atlantiku (ICCAT), ter spremembi uredb Sveta (ES) št. 1936/2001, (ES) št. 1984/2003 in (ES) št. 520/2007 (COM(2016) 401 final – 2016/0187 (COD)) . . . . .	142
2017/C 034/24	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v eni od držav članic vložijo državljani tretje države ali oseba brez državljanstva (prenovitev) (COM(2016) 270 final – 2016/0133(COD)), o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o Agenciji Evropske unije za azil in razveljavitvi Uredbe (EU) št. 439/2010 (COM(2016) 271 final – 2016/0131(COD)) in o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi sistema Eurodac za primerjavo prstnih odtisov zaradi učinkovite uporabe [Uredbe (EU) št. 604/2013 o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v eni od držav članic vložijo državljani tretje države ali oseba brez državljanstva], za ugotavljanje istovetnosti nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav ali oseb brez državljanstva in o zahtevah za primerjavo s podatki iz sistema Eurodac, ki jih vložijo organi kazenskega pregona držav članic in Europol za namene kazenskega pregona (prenovitev) (COM(2016) 272 final – 2016/0132(COD)) . . . . .	144
2017/C 034/25	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Strategija EU za ogrevanje in hlajenje (COM(2016) 51 final) . . . . .	151
2017/C 034/26	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2010/13/EU o usklajevanju nekaterih zakonov in drugih predpisov držav članic o opravljanju avdiovizualnih medijskih storitev glede na spreminjajoče se tržne razmere (COM(2016) 287 final – 2016/0151 (COD)) . . . . .	157
2017/C 034/27	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 531/2012 glede pravil za veleprodajne trge gostovanja (COM(2016) 399 final – 2016/185 (COD)) . . . . .	162
2017/C 034/28	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive Sveta 2009/45/ES o varnostnih predpisih in standardih za potniške ladje (COM(2016) 369 final – 2016/0170 (COD)) . . . . .	167
2017/C 034/29	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 98/41/ES o registraciji oseb, ki potujejo s potniškimi ladjami, ki plujejo v pristanišča držav članic Skupnosti ali iz njih, in o spremembi Direktive 2010/65/EU Evropskega parlamenta in Sveta o formalnostih poročanja za ladje, ki priplujejo v pristanišča držav članic in/ali izplujejo iz njih (COM(2016) 370 final) – (2016/171 (COD)) . . . . .	172
2017/C 034/30	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o sistemu inšpekcijskih pregledov za varno izvajanje linijskih prevozov z ro-ro trajekti in visokohitrostnimi potniškimi plovili ter spremembi Direktive 2009/16/ES Evropskega parlamenta in Sveta o pomorski inšpekciji države pristanišča ter razveljavitvi Direktive Sveta 1999/35/ES (COM(2016) 371 final – 2016/0172 (COD)) . . . . .	176
2017/C 034/31	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1920/2006 glede izmenjave informacij, sistema zgodnjega opozarjanja in postopka ocene tveganja za nove psihoaktivne snovi (COM(2016) 547 final – 2016/0261 (COD)) . .	182



## I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

## MNENJA

## EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

520. PLENARNO ZASEDANJE EESO – 19. IN 20. OKTOBER 2016

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Proračun EU, ki temelji na uspešnosti in je usmerjen v rezultate: ključ do trdnega finančnega upravljanja**

**(mnenje na lastno pobudo)**

(2017/C 034/01)

Poročevalec: **Petr ZAHRADNÍK**

Sklep plenarne skupščine	21. 1. 2016
Pravna podlaga	člen 29(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	5. 10. 2016
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 10. 2016
Plenarno zasedanje št.	520
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	139/0/3

### 1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) meni, da je lahko proračun EU ključni instrument za reševanje izzivov, s katerimi se EU trenutno sooča, in za obravnavanje njenih strukturnih sprememb. Kljub temu je treba natančno analizirati in oceniti **namen** odhodkov iz proračuna, **način** njihove porabe, način **ocenjevanja** uspešnosti porabljenih sredstev in način **sporočanja** doseženih rezultatov<sup>(1)</sup>. Tako se bodo lahko s proračunom EU obravnavali prednostni izzivi EU in se bo prispevalo k povrnitvi zaupanja evropskih državljanov v EU, tudi v primeru absolutnega in relativnega zmanjšanja njegovega zneska.

<sup>(1)</sup> Glej: Kristalina Georgieva, podpredsednica Komisije, zadolžena za proračun, spletišče *EU Budget Focused on Results*.

1.2 Osnovni pogoj za večjo uspešnost proračuna EU je tako hkratna določitev **jasno opredeljenih prednostnih ciljev v korist državljanov EU, ustreznih skupnih kazalnikov in prepričljivega sistema poročanja**, ki so povezani s konkretnimi dejavnostmi, ki se financirajo iz proračuna EU, s čimer bi izboljšali razmerje med stroški in koristmi. V ta namen se lahko na primer uporabijo predhodni pogoji, finančni instrumenti ali prožnost in sposobnost za obvladovanje nenadnih izzivov<sup>(2)</sup>. Primarno kvantitativni vidik proračuna EU, ki je tudi po mnenju EESO pomemben za določitev ključnih prednostnih nalog in s tem povezanih politik, mora dopolnjevati tudi kvalitativni vidik.

1.3 EESO se strinja s pristopom, da je treba pri odhodkih iz proračuna EU upoštevati pravila zakonitosti in pravilnosti postopkov ter da morajo biti ciljno in sistematično usmerjeni v rezultate in uspešnost tega proračuna na prednostnih področjih EU.

1.4 EESO se strinja, da sprejemanje pravil kulture uspešnosti v okviru proračuna EU zahteva tesno povezavo med zneski in naravo odhodkov ter usklajenim sklopom skupnih kazalnikov za merjenje uspešnosti in rezultatov.

1.5 EESO hkrati meni, da sprejemanje kulture uspešnosti ne more biti enkratni ukrep, temveč postopek, ki se neprestano razvija in za katerega sta potrebna tako ustrezen pravni okvir kot nabor instrumentov za usmerjanje glavnih akterjev, da ravnajo v zeleni smeri. Poleg tega bo treba v prihodnjih razpravah o proračunu EU, usmerjenem v uspešnost, in pri njegovem izvrševanju natančneje opredeliti njegovo vsebino.

1.6 EESO je prepričan, da lahko proračun EU, usmerjen v uspešnost, zagotovi doseganje rezultatov na prednostnih področjih EU in ustvari jasno prepoznavno dodano vrednost. Razprava o proračunu EU, ki temelji na uspešnosti, je torej tudi razprava o prednostnih politikah EU, s katerimi je mogoče doseči potrebne strukturne spremembe.

1.7 Do zdaj so se izvajali pilotni projekti za merjenje učinkov proračuna EU na uresničevanje prednostnih nalog in ciljev, opredeljenih v strategiji Evropa 2020. EESO ocenjuje, da je to pozitiven korak v pravo smer ter da je treba ta pristop še naprej sistematično in vsesplošno izvajati. Pri preskušanju se je pokazalo, da obstaja velika neskladnost med opredeljenimi cilji in ustreznimi rezultati, ugotovljeni pa so bili tudi številni primeri neučinkovite porabe finančnih sredstev EU in pomanjkljivosti pri s tem povezanih postopkih.

1.8 EESO podpira prizadevanja za boljše in tesnejšo medsebojno povezanost med strategijo Evropa 2020 in večletnim finančnim okvirom za obdobje 2014–2020 ali celo posameznimi proračunskimi leti EU v tem obdobju, in sicer s kazalniki analize učinkov in s tem povezano razlago. Ob tej priložnosti bi bilo treba razmisliti o strategiji Evropa 2020, da bi preverili, ali je tudi v drugi polovici tega desetletja ustrezno usmerjena v realne prednostne naloge EU na področju razvoja.

1.9 EESO se strinja tudi s tem, da bi bilo treba poskrbeti za to, da bi se s sporazumi o partnerstvu in operativnimi programi cilji in prednostne naloge EU učinkovito prenesli v operativne cilje, ki bi se izvajali na ravni posameznih držav članic, da bi tako izboljšali deljeno upravljanje ali pa postopkovne zahteve za programe, ki jih v državah članicah neposredno upravlja Evropska komisija.

1.10 EESO priporoča, da se države članice spodbuja, naj v svoje sporazume o partnerstvu in operativne programe vključijo usklajene in primerljive rezultate, ki jih je mogoče količinsko opredeliti ter bi jih bilo treba doseči s sredstvi iz proračuna EU in jih nato oceniti. V vseh sporazumih o partnerstvu in operativnih programih bi bilo treba predvideti skupne kazalnike rezultatov na transverzalni ali horizontalni podlagi, pri čemer bi bilo treba jasno poudariti prispevek posameznih skladov ter evropskih strukturnih in investicijskih skladov kot celote, kazalniki pa morajo biti zasnovani tako, da omogočajo spremljanje napredka na ravni EU, držav članic in njihovih posameznih regij.

1.11 EESO meni, da je *vmesni pregled* večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020 priložnost za uporabo doslednejšega pristopa k uspešnosti in usmerjenosti na rezultate, ki naj bi se nato v celoti upošteval v večletnem finančnem okviru za obdobje po letu 2021.

---

<sup>(2)</sup> Glej analizo v točki 2.2.3.

1.12 EESO meni, da bi moral večletni finančni okvir, ki se bo začel izvajati leta 2021, skupaj z novo strategijo za konkurenčnost in razvoj ter stebrom socialnih pravic, ki je v fazi priprave, predstavljati ključno srednjeročno strateško platformo (v enakem časovnem okviru kot strategija za konkurenčnost), ki bi imela svojo strukturo in različne postavke odhodkov, prilagojenih resničnim potrebam in prednostnim nalogam, in naj bi hkrati omogočala večjo prožnost pri obravnavanju novih potreb. EESO bi prav tako pozdravil spremembo izvedbenih pravil za finančna sredstva iz proračuna EU v smeri večje učinkovitosti z obsežnejšo uporabo vračljivih instrumentov ter z iskanjem dopolnjevanja med temi instrumenti in proračunskimi sredstvi za subvencije. Poleg tega je še vedno veliko možnosti za izboljšave načinov ocenjevanja proračuna EU in njegove učinkovitosti. Dejavniki ustrezne prožnosti proračuna je temeljnega pomena z vidika zmožnosti proračuna EU, da se odzove na nove pobude, grožnje in priložnosti, in z vidika ohranjanja sposobnosti EU, da ukrepa (pri tem naj na primer omenimo migracijsko krizo, potrebno spoprijemanje z gospodarskimi pretresi, spremembo števila članic EU in posledico tega za tokove proračunskih sredstev, ustrezen znesek sredstev v Solidarnostnem skladu za primer naravnih nesreč). Ta dejavniki se ne nanaša zgolj na obseg in strukturo odhodkov iz proračuna EU, ampak tudi na njegov sklop prihodkov.

1.13 EESO priporoča, da se v proračunski politiki EU za obdobje po letu 2020 opredelita ustrezni znesek prihodkov iz proračuna EU in način njegove določitve (najti je treba uravnoteženo in solidarno razmerje med prispevki držav članic in lastnimi proračunskimi sredstvi).

1.14 EESO pozdravlja razširitev možnosti, ki jih ponuja aktivna proračunska politika, kot je na primer možnost izdajanja evropskih obveznic. Zato bi bilo priporočljivo izboljšati proračunski okvir in postopek EU ter zadovoljivo rešiti vprašanje področja uporabe proračunske politike EU v državah euroobmočja in v drugih državah članicah EU.

## 2. Analiza in opis problema

### 2.1 Osnovna dejstva

2.1.1 Proračun EU je pomemben instrument, ključnega pomena za financiranje prednostnih nalog EU in znaša okoli 1 % BDP EU; v proračunskem letu 2015 je znašal 145,3 milijarde EUR. Pomembno prispeva k zagotavljanju ekonomske politike v državah članicah, kjer v povprečju zajema 1,9 % javnofinančnih odhodkov, v nekaterih primerih pa je ta delež znatno večji od 10 %.

### 2.2 Izhodišča problematike

2.2.1 Pri takšnih zneskih finančnih sredstev je treba biti pozoren, da se dodeljujejo v skladu s pravili zakonitosti in pravilnosti ter da, ko je ta pogoj enkrat izpolnjen, omogočajo predvsem uresničevanje ustreznih ciljev in rezultatov ob upoštevanju načel trdnega finančnega upravljanja in kulture uspešnosti. V vseh političnih razpravah, ki trenutno potekajo v zvezi s proračunsko politiko EU, se izpostavljajo dejanski učinki izvrševanja proračuna EU, izmerjeni z ustreznimi makroekonomskimi kazalniki in merili.

Proračun EU je uspešen, če so odhodki iz njega ustrezno usmerjeni v prave prednostne naloge EU v posameznem obdobju. Kultura uspešnosti torej temelji na treh stebrih: strategiji, poenostavitvi in proračunskem postopku.

2.2.2 Proračun EU in njegovo izvrševanje bi bilo treba prilagoditi naslednjim prednostnim nalogam:

- sprejeti je treba okrepljen pristop, ki bo temeljil na uspešnosti in bo usmerjen v rezultate, s katerim bi uravnotežili tradicionalno vizijo spoštovanja pravil zakonitosti in pravilnosti ter omogočili vključitev novih elementov, ki bi odražali sedanje in prihodnje potrebe (glej spodaj) financ EU;
- doseči je treba večjo usmerjenost v uspešnost in rezultate, ki predvideva izboljšanje obdelave podatkov, njihove dostopnosti in razpoložljivosti v zeleni obliki, da bi ocenili dejanske koristi, v kolikor so učinki te dejavnosti večji od dodatnih stroškov, ki pri tem nastanejo;
- oceniti je treba kakovost regulativnega okvira za dodeljevanje odhodkov iz proračuna EU;

- ob upoštevanju narave dejavnosti, financiranih iz proračuna EU, je bistveno, da se spremembe ne obravnavajo samo z vidika danega proračunskega leta, temveč kot stalen srednjeročni proces, pri katerem vsako proračunsko leto zaznamuje pot razvoja, potrebno za doseganje ustreznih rezultatov;
- srednjeročno je treba upoštevati tesno medsebojno povezanost proračuna EU in novega modela ekonomske politike EU<sup>(3)</sup> ter sedanje uspešnosti gospodarstva EU;
- zagotoviti je treba nadaljnje izvajanje proračunske politike EU ter uresničitev in ocenjevanje ciljev.

2.2.3 Proračun EU ima nekaj novih sestavnih delov, ki so povezani z delovanjem večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020 in omogočajo okrepitev pristopa, ki temelji na uspešnosti in je usmerjen v rezultate:

- (a) tematska osredotočenost: podpora s finančnimi sredstvi EU ne bi smela biti namenjena vsem področjem, ampak le prednostnim; natančno bi bilo treba opredeliti prednostne naloge ter jih podpreti s kvantitativno analizo in načrti izvedljivosti; strogo bi bilo treba omejiti obseg prednostnih nalog; za upravičene prednostne naloge je treba nameniti zadostna finančna sredstva, da bi se lahko dosegli rezultati in zagotovile dejanske koristi;
- (b) integriran in lokalni (place-based) pristop ter sinergije: rezultati in prednosti, doseženi v okviru programov in projektov, bi se morali na podlagi sinergij skladati z rezultati in prednostmi drugih programov in projektov; te sinergije bi morale biti vzpostavljene v okviru posamezne lokalne enote, ki bi se opredelila na podlagi načela subsidiarnosti; za delovanje tega sistema bi bilo treba vzpostaviti matriko upravljanja, da bi dosegli ustrezne pogoje za integrirane projekte;
- (c) pogojenosti in rezerve za uspešnost: v skladu z načeli trdnega finančnega upravljanja se financiranje s sredstvi EU izvaja v ustreznem okviru notranjih, makroekonomskih in institucionalnih zadev v posamezni državi, kar je osnovni pogoj za samo dodeljevanje; toda vzpostaviti je treba tudi rezervo za uspešnost kot bonus za uspešne subjekte;
- (d) poenostavitev: sistem financiranja EU je z različnih vidikov izjemno zapleten, kar ovira njegovo učinkovito upravljanje in možnost merjenja njegovih dejanskih rezultatov in prednosti;
- (e) boljše količinsko opredeljevanje rezultatov: za oblikovanje in prilagajanje proračunske politike EU je zelo pomembno, da se doseženi rezultati učinkovito merijo, kar bi omogočilo natančno in nedvoumno pridobivanje izkušenj na podlagi ugotovljenih dejstev; zato je bistveno, da se izboljšajo sistem analize podatkov, njegovo upravljanje in uporaba kazalnikov.

2.2.4 EU bi morala svojo proračunsko politiko in delovanje proračuna v praksi bolje prilagoditi svojim potrebam, in sicer na eni strani z bolj uravnoteženimi formalnimi in postopkovnimi vidiki izvrševanja proračuna EU ter na drugi strani s pristopi, ki temeljijo na uspešnosti in so usmerjeni v rezultate. Glede na ta cilj uspešnosti in rezultatov se zdi, da je potreben pristop, ki bi zagotovil enotno dojetje in razumevanje tega pojma.

2.2.5 Za merjenje neupoštevanja formalnih zahtev se že dolgo uporablja kazalnik stopnje napak. Ta znaša približno 4 % (pri približno 4 % odhodkov iz proračuna EU se ne upoštevajo formalne zahteve, kar samo po sebi ni slab rezultat, absolutna vrednost tega deleža pa vseeno znaša približno 6 milijard EUR). V naslednji tabeli je prikazano gibanje skupne stopnje napak v zadnjih letih:

2011	2012	2013	2014
3,9 %	4,8 %	4,7 %	4,4 %

<sup>(3)</sup> Med drugim gre za strategijo Evropa 2020, evropski semester, „šesterček“, „dvojček“, priporočila za posamezne države; eden od možnih načinov je vzpostavitev tesne povezave z omenjenimi priporočili kot merilo učinkovitosti dodeljevanja odhodkov iz proračuna EU.



2.2.6 Ključna načela proračuna EU so zdrav pretok kapitala ter učinkoviti programi in projekti, ki jih ta financira, kar omogoča oceno optimalne porabe sredstev EU z vseh vidikov. EESO podpira sedanja prizadevanja za večji poudarek na uspešnosti in rezultatih v okviru dejavnosti Evropske komisije (z njeno pobudo za proračun, usmerjen v rezultate<sup>(4)</sup>) in Evropskega računskega sodišča (s strukturo letnega poročila za proračunsko leto 2014<sup>(5)</sup>) in poglavjem, ki ga je posebej namenilo uspešnosti; odlomki v zvezi z deljenim upravljanjem vključujejo prve rezultate ocene uspešnosti programov, izvedenih v okviru pilotnega projekta).

2.2.7 EESO pozdravlja pristop, ki se uporablja v pilotnem projektu in katerega namen je analizirati odnos in povezave med strategijo Evropa 2020 in sporazumi o partnerstvu oziroma po potrebi operativnimi programi, ki so bistveni instrumenti za izvajanje kohezijske politike EU in bistveni sestavni deli odhodkov iz proračuna EU. To proračunsko leto se lahko obravnava kot temelj za globalno oblikovanje ocene uspešnosti in rezultatov proračuna EU<sup>(6)</sup>.

2.2.8 Postopek obdelave, upravljanja in sporočanja podatkov in informacij med organi in institucijami EU (zlasti Evropsko komisijo) ter državami članicami ima bistveno vlogo pri doseganju uravnoteženega upoštevanja formalnih vidikov in vidikov uspešnosti, povezanih s proračunom EU. Izvrševanje proračuna EU spremljajo obsežni podatki in informacije, ki pa se v praksi še vedno premalo uporabljajo, da bi bilo mogoče objektivno oceniti stopnjo napake in zlasti rezultate, dosežene s proračunom EU, ter vzpostaviti postopke za izboljšanje ugotovljenih razmer.

### 3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO meni, da je bil proračun EU vzpostavljen, ker prinaša prednosti za državljanke EU, hkrati pa ščiti finančne interese Unije; prednosti imajo obliko finančne podpore, ki temelji na spoštovanju prednostnih nalog na področjih razvoja in delovanja v skladu z okvirom ekonomske politike ter realno in pričakovano gospodarsko uspešnostjo; zaščita finančnih interesov EU zajema ustrezno izvrševanje odhodkov, vključenih v proračun EU, v skladu s pravili ter brez napak in goljufij. Sedanji politični pristop bi moral prispevati k doseganju popolnega spoštovanja in skupnega ravnovesja.

3.2 EESO meni, da ta prehod na proračun EU, usmerjen v uspešnost, ne more potekati v obliki enega konkretnega ukrepa. Bistveno je, da se oblikujejo temeljne pravne norme ter cilji proračuna EU in politike, povezani z željo po spoštovanju kvalitativnih kazalnikov in doseganju merljivih rezultatov.

3.3 Da bi znatno prispevali k usmeritvi proračuna EU v uspešnost, bi bilo treba časovno uskladiti proračunsko obdobje (tj. sedanji sedemletni finančni okvir) in obdobje ključne razvojne strategije EU (tj. sedanja desetletna strategija Evropa 2020). S tega vidika bo leto 2021 enkratna priložnost za tako uskladitev in vzpostavitev pogojev za optimalno delovanje proračuna EU, usmerjenega v rezultate in uspešnost.

3.4 EESO je seznanjen s sklepi iz letnega poročila Računskega sodišča za proračunsko leto 2014 in jih upošteva. Računsko sodišče je v poročilu izpostavilo vrsto problematičnih točk, zaradi katerih medsebojna povezanost strategije Evropa 2020 in sporazumov o partnerstvu ali po potrebi operativnih programov ni optimalna. Ugotovilo je, da ti različni instrumenti niso oblikovani tako, da bi omogočali sistematičen prenos političnih ciljev strategije Evropa 2020 v konkretne operativne cilje (opredeljene v sporazumih o partnerstvu in operativnih programih)<sup>(7)</sup>.

3.5 EESO meni, da se potencialne prednosti, ki izhajajo iz doseganja sinergij med petimi evropskimi strukturnimi in investicijskimi skladi v okviru sistema zakonodaje in upravljanja ter sporazuma o partnerstvu z vsako državo članico, še niso uresničile, saj se za vsakega od teh skladov še vedno uporabljajo različne prakse, zaradi česar je programsko načrtovanje razdrobljeno (namesto da bi se med njimi vzpostavile potrebne sinergije).

<sup>(4)</sup> To pobudo je na konferenci 22. septembra 2015 predstavila Kristalina Georgieva, podpredsednica Evropske komisije, zadolžena za proračun.

<sup>(5)</sup> To letno poročilo je bilo objavljeno 10. novembra 2015.

<sup>(6)</sup> Evropski parlament glede na vsebino več svojih resolucij, sprejetih med letoma 2013 in 2015 (glej poročili Jansa Geierja in Ingeborg Gräßle), zavzema podobno stališče, čeprav se te nanašajo na delna vprašanja; dokument o razrešnici za upravljanje Evropske komisije za proračunsko leto 2014 (poročilo, ki ga je leta 2016 pripravila Martina Dlabajová) izraža splošni cilj v zvezi s to tematiko v dokumentih Evropskega parlamenta.

<sup>(7)</sup> Glej na primer točke 3.10 do 3.12 letnega poročila Računskega sodišča za proračunsko leto 2014.

3.6 EESO meni, da je zaradi dveh novih elementov pri porabi finančnih sredstev EU za obdobje 2014–2020, in sicer pogojenosti in rezerv za uspešnost, še veliko možnosti za izboljšanje pristopa, usmerjenega v uspešnost in rezultate. Uporaba makroekonomske pogojenosti bi morala zagotoviti izvrševanje odhodkov iz proračuna EU v posameznih državah članicah v dovolj zdravem makroekonomskem okolju ali pa bi morala državam članicam, ki si ne prizadevajo za odpravo makroekonomskih težav, preprečevati celovito uporabo teh sredstev. Rezerve za uspešnost bi morale prav tako ustrezno spodbujati države članice, da z uporabo proračuna EU zagotovijo uspešnost, usmerjeno k doseganju njenih strateških ciljev.

3.7 EESO meni, da bi bilo treba pilotni projekt za preskušanje proračuna EU, usmerjenega v uspešnost in rezultate, na podlagi povezanosti s prednostnimi nalogami strategije Evropa 2020 pozneje razširiti tudi na druga primerna področja, da bi omogočili dejansko usklajenost in globalno razsežnost ocene te usmeritve proračuna v uspešnost in rezultate. Pozornost bi bilo treba nameniti na primer priporočilom po posameznih državah in njihovi usklajenosti s kazalniki, ki izhajajo iz izvajanja evropskega semestra.

3.8 EESO priporoča, da se v okviru razprav o delovanju proračuna EU izvede tudi študija koncepta nedelovanja trga, v odpravo katerega je treba usmeriti proračunska sredstva EU; trg lahko na primer ne deluje (pomanjkljivosti ali neuspešno delovanje trga) zaradi asimetrije informacij v zvezi z metodami, s katerimi finančne institucije ocenjujejo poslovno donosnost naložb, kar ovira financiranje nekaterih vrst projektov zaradi neupoštevanja njihovih splošnejših pozitivnih vplivov in socialnih prednosti, pri čemer ti projekti niso primerni v obravnavanem poslovnem kontekstu, so pa pomembni z vidika finančne podpore EU.

3.9 EESO se strinja z ugotovitvijo, da je treba občutno izboljšati področje deljenega upravljanja med organi in institucijami EU (predvsem Evropsko komisijo) ter državami članicami. Kar 76 % vseh odhodkov iz proračuna EU je izvršenih z deljenim upravljanjem. Bolj ko bodo države članice dosegale količinsko opredeljene cilje strategije Evropa 2020, bolj bo proračun EU povezan s cilji te strategije, ki bodo na podlagi tega odražali dejanske ekonomske, socialne, teritorialne in okoljske potrebe EU, poleg tega pa se bo tako vzpostavilo ugodnejše okolje zdravega finančnega upravljanja, ki bo omogočalo nemoteno povezovanje med Evropsko komisijo in državami članicami.

3.10 EESO meni, da vse večji pomen uspešnosti in usmerjenosti proračuna EU v rezultate pomeni poudarek na povečani uporabi instrumentov finančnega inženiringa ali inovativnih finančnih instrumentov, ki s svojo naravo temeljito spreminjajo način uporabe javnih sredstev EU in s tem povezana pričakovanja. Kljub neizpodbitnemu potencialu instrumentov finančnega inženiringa je le približno 65 % temu namenjenih sredstev v obdobju 2007–2013 prispelo do končnega naslovnika (preostanek je preprosto obstal v instrumentih finančnega inženiringa, da bi potrdili formalnost njihove uporabe). Ta tema je vse pomembnejša za obdobje po letu 2020, saj je treba okrepiti tudi dopolnjevanje z Evropskim skladom za strateške naložbe, poleg tega pa gre za ključno strateško razpravo glede usmerjanja skupnih proračunskih sredstev EU po proračunskem letu 2021.

3.11 EESO prav tako meni, da zaradi večje osredotočenosti na uspešnost in rezultate nikakor ne bi smeli zanemarjati zakonitosti in pravilnosti postopkov. Pomembno je, da se še naprej spoštujejo pravne in postopkovne zahteve. Ker stopnja napake zajema vse primere, ko finančna sredstva ne bi smela biti izplačana, saj pri njihovi porabi niso bile upoštewane te zahteve, se na nek način samodejno predvideva, da so te zahteve ustrezne in da med njimi ni nobenih nasprotij ali neželenih elementov. Zato bi moral postopek, ki upošteva zahteve trdnega finančnega upravljanja, predvideti preverjanje učinkov teh zahtev, da bi preskusili njihovo združljivost in usklajenost s potrebami in cilji EU<sup>(8)</sup>.

3.12 EESO se strinja, da so izvedbena pravila proračuna EU v praksi zelo zapletena. Sedanja prizadevanja za poenostavitev vseh dejavnosti, povezanih s proračunom EU, ki se dotikajo tako vprašanj glede postopka kot vsebine, prispevajo tudi k izpolnjevanju zahteve trdnega finančnega upravljanja; ta prizadevanja za poenostavitev bi se morala kazati v zmanjšanju prekomernega upravnega bremena in omejitvi prakse čezmernega prenašanja zakonodaje v posameznih državah članicah.

<sup>(8)</sup> Na primer z analizo učinkov predpisov, ki je zelo učinkovit instrument za to, da se dejansko zagotovi trdno finančno upravljanje.

3.13 EESO meni, da so predlogi iz točke 3 tega mnenja, ki vodijo do končnih sklepov in priporočil iz točke 1, pomembni vsebinski razmisleki o prihodnosti proračunske politike EU, ki se lahko delno uporabljajo v postopku *vmesnega pregleda* večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020, v celoti pa se lahko vključijo šele v proračunska pravila za obdobje po proračunskem letu 2021. Koncept napovedi in potrebnih reform v zvezi s proračunom in večletnim finančnim okvirom po letu 2020 se lahko opre na nedavna mnenja EESO na to temo ali pa se z njimi uskladi<sup>(9)</sup>.

V Bruslju, 19. oktobra 2016.

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Georges DASSIS

---

<sup>(9)</sup> Glej na primer mnenja EESO iz leta 2011 o *pregledu proračuna EU* (UL C 248, 25.8.2011, str. 75), iz leta 2012 o *večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020* (UL C 229, 31.7.2012, str. 32), iz leta 2014 o *dokončanju EMU in vlogi davčne politike* (UL C 230, 14.7.2015, str. 24), iz leta 2015 o *pregledu ekonomskega upravljanja* (UL C 268, 14.8.2015, str. 33), iz leta 2015 o *dokončnem oblikovanju EMU in predlogih za naslednji mandat evropskega zakonodajnega organa* (UL C 451, 16.12.2014, str. 10), iz leta 2015 o *dokončnem oblikovanju EMU: politični steber* (UL C 332, 8.10.2015, str. 8), iz leta 2012 o *BDP in več – dodatni kazalniki* (UL C 181, 21.6.2012, str. 14), iz leta 2012 o *davku na finančne transakcije* (UL C 181, 21.6.2012, str. 55), iz leta 2013 o *izvajanju okrepljenega sodelovanja na področju davka na finančne transakcije* (UL C 271, 19.9.2013, str. 36), in iz leta 2012 o *vzpostavitvi akcijskega programa za carino in obdavčitev v Evropski uniji za obdobje 2014–2020 (FISCUS)* (UL C 143, 22.5.2012, str. 48).

**Mnenje Strokovne skupine za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo o evropskem mehanizmu za nadzor delovanja pravne države in spoštovanja temeljnih pravic**

**(mnenje na lastno pobudo)**

(2017/C 034/02)

Poročevalec: **José Antonio MORENO DÍAZ**

Soporočevalec: **Ákos TOPOLÁNSZKY**

Zaprosilo	Evropski ekonomsko-socialni odbor, 21. 1. 2016
Pravna podlaga	člen 29(2) Poslovnika  mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	27. 9. 2016
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 10. 2016
Plenarno zasedanje št.	520
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	202/1/7

**1. Ugotovitve in predlogi EESO: mehanizem EU za nadzor delovanja pravne države, demokracije in spoštovanja temeljnih pravic**

1.1 Evropska unija ni le skupni trg, temveč je – kot določa člen 2 Pogodbe – unija skupnih vrednot. Poleg tega priznava pravice, svoboščine in načela iz Listine EU o temeljnih pravicah. To so vrednote, na katerih Unija temelji; hkrati so podlaga za povezovanje in del evropske identitete. Poleg tega, da so merila za pristop, jih morajo države članice spoštovati tudi pozneje, v praksi. Zato je ključnega pomena uporabiti postopke iz Pogodbe, če so te vrednote ogrožene. EESO meni, da bi morale evropske institucije proaktivno in preventivno pristopati k izvajanju svojih političnih dejavnosti, s čimer bi lahko predvidele in preprečile probleme.

1.2 Kot mnoge evropske organizacije civilne družbe je tudi EESO izredno zaskrbljen zaradi poslabšanja stanja človekovih pravic ter zaradi populističnih in avtoritarnih teženj, ki se širijo, in s tem povezanih tveganj za demokracijo in varstvo temeljnih pravic, tj. pravic, za katere jamčita Evropsko sodišče za človekove pravice in Sodišče Evropske unije ter ki so ključna načela prava EU<sup>(1)</sup>.

1.3 Zgoraj navedene vrednote so ogrožene v vsej Evropi. Mnoge organizacije civilne družbe obsojajo stanje v več državah članicah in upajo, da bo EESO sprejel nove pobude za odločen odziv institucij EU. V nevarnosti sta ne le Evropska unija, temveč tudi zaupanje državljanov v nacionalne in evropske demokratične institucije. Po mnenju EESO je ta nevarnost zelo resna in sistemske narave.

<sup>(1)</sup> Člen 6 PEU.

1.4 Konkretna vsebina načel in standardov, ki izhajajo iz pravne države, se lahko na nacionalni ravni razlikuje glede na ustavni sistem posameznih držav članic. Vendar pa ta načela in vrednote EU temeljijo na sodni praksi Sodišča Evropske unije in Evropskega sodišča za človekove pravice ter na dokumentih Sveta Evrope, zlasti Beneške komisije. Mednje sodijo: zakonitost, kar pomeni pregleden, odgovoren, demokratičen in pluralističen zakonodajni postopek, prepoved samovoljnega ravnanja izvršilnih oblasti, neodvisnost in nepristranskost sodstva, učinkovit sodni nadzor, vključno s spoštovanjem temeljnih pravic, enakost pred zakonom in varstvo človekovih pravic, kar velja tudi za pripadnike manjšin.

1.5 Tako Sodišče Evropske unije kot Evropsko sodišče za človekove pravice sta potrdila, da ta načela niso zgolj formalne in postopkovne zahteve, temveč so sredstvo za zagotovitev ohranjanja in spoštovanja demokracije in človekovih pravic. Pravna država je ustavno načelo, ki ima tako postopkovne kot vsebinske elemente.

1.6 Spoštovanje načela pravne države je neizogibno povezano s spoštovanjem demokracije in temeljnih pravic: brez spoštovanja načela pravne države ni demokracije in varstva temeljnih pravic ter obratno – temeljne pravice so učinkovite le, če so iztočljive. Demokracijo varuje ključna vloga sodstva, tudi ustavnih sodišč. Treba pa je dodati, da govorimo o **pravica** **ljudi**, ne držav članic ali vlad, zato mora biti njihovo varstvo najpomembnejša naloga.

1.7 Glede na delo Odbora Evropskega parlamenta za ustavne zadeve ter ob upoštevanju poročil Komisije in resolucije Evropskega parlamenta z dne 27. februarja 2014 o razmerah na področju temeljnih pravic v Evropski uniji EESO meni, da bi bilo treba pravočasno spremeniti člen 51 <sup>(2)</sup> Listine EU o temeljnih pravicah tako, da se razširi njegovo področje uporabe in se zagotovi, da se v državah članicah uporabljajo vse določbe Listine <sup>(3)</sup>.

1.8 Med Sodiščem Evropske unije in Evropskim sodiščem za temeljne pravice redno poteka dialog, ki bi ga lahko poglobili, če bi EU podpisala Konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin. EESO predlaga, naj Komisija v prvi polovici leta 2017 poda predlog o pristopu EU k tej konvenciji, kot določa člen 6(2) Pogodbe.

1.9 Obveznosti, ki zavezujejo države kandidatke v okviru kopenhavnskih meril, skladno s členom 2 Pogodbe veljajo za države članice tudi po njihovi pridružitvi EU. Zato bi bilo treba po mnenju EESO vse države članice redno ocenjevati, da se preveri spoštovanje temeljnih vrednot EU in prepreči izguba vzajemnega zaupanja.

1.10 EESO meni, da morajo institucije EU okrepiti postopke in mehanizme za zaščito in bran demokracije, pravne države in temeljnih pravic v vseh državah članicah. V zadnjih letih in zlasti pred letom 2014 smo z zaskrbljenostjo ugotavljali, da Komisija kot varuhinja Pogodb ni uspešno opravljala svoje naloge in se ni bila zmožna ustrezno odzvati na kršitve evropskih načel in vrednot v več državah članicah, čeprav je v nekaterih primerih sprožila postopke za ugotavljanje kršitev.

1.11 EESO spodbuja Komisijo, naj pri zaščiti in ohranjanju vrednot in načel EU v vseh državah članicah zavzame aktivni pristop, kot določa člen 2 PEU, ter naj v čim večji meri uporabi okvir iz leta 2014.

1.12 EESO predlaga, naj tri največje institucije EU (Komisija, Svet in Parlament) sprejmejo skupen pristop. Dialog in sodelovanje med institucijami sta pri tako pomembnem vprašanju ključna. EESO priporoča, naj Svet podpre okvir Komisije s sprejetjem sklepa, s katerim bo okvir okrepil in podprl nadaljnjo krepitev načela pravne države.

<sup>(2)</sup> Člen 51: „Določbe te listine se uporabljajo za institucije, organe, urade in agencije Unije ob spoštovanju načela subsidiarnosti, za države članice pa samo, ko izvajajo pravo Unije.“

<sup>(3)</sup> Predlog konvencije in mnenja EESO niso vsebovala omejitev, ki jih je Evropski svet določil v členu 51.

1.13 Organizacije civilne družbe imajo ključno vlogo pri spodbujanju demokratičnih vrednot, pravilnem delovanju pravne države in zaščiti temeljnih pravic. Glede na kratenje demokratičnega prostora in omejitve, s katerimi se soočajo nevladne organizacije v državah članicah, je njihova pozitivna vloga na kraju samem občudovanja vredna. Odbor zelo aktivno sodeluje s socialnimi partnerji in nevladnimi organizacijami na področju varstva temeljnih pravic ter pravic manjšin, beguncev in priseljencev.

1.14 EESO želi kot organ, ki zastopa evropsko organizirano civilno družbo, začeti dialog s Svetom, Komisijo in Parlamentom, da bi se izboljšalo upravljanje in poglobilo politično usklajevanje med institucijami EU ter državami članicami, pa tudi z namenom vzpostaviti sistem zgodnjega opozarjanja.

1.15 Po mnenju EESO je nujen pravno zavezujoč evropski mehanizem, tj. okvir, v katerega bodo aktivno vključeni Komisija, Parlament in Svet ter v katerem bo imel EESO pomembno vlogo kot zastopnik civilne družbe. Ta mehanizem bo dopolnil okvir Komisije in medvladni dialog, ki ga je začel Svet. Lahko bi ga poimenovali „novi kopenhavski mehanizem“<sup>(4)</sup> ter ga podvrgli demokratičnemu in sodnemu nadzoru<sup>(5)</sup>.

S tem mehanizmom bi bilo treba med drugim preučiti vidike, kot so zakonitost, hierarhija predpisov, pravna varnost, enakost, nediskriminacija, prost dostop do sodišč in pravični sodni postopki, preprečevanje zlorabe zakonov in samovoljnega ravnanja javnih oblasti, ločitev pristojnosti, spoštovanje in zaščita političnega pluralizma, manjšin, socialne in spolne raznolikosti ipd. ter spoštovanje svobode izražanja in tiska. Cilj je odkriti pomanjkljivosti in pozvati k njihovi odpravi.

1.16 Odbor želi, da bi bil osnutek poročila, o katerem razpravlja Odbor LIBE Evropskega parlamenta, sprejet in da bi bil dosežen medinstitucionalni dogovor o izvajanju pakta Evropske unije za demokracijo, pravno državo in temeljne pravice. EESO na splošno podpira predlog, saj je pravno zavezujoča osnova za izvajanje medinstitucionalnega sporazuma, ki krepi evropsko upravljanje in politično usklajevanje med institucijami EU ter državami članicami. EESO bi moral biti vključen v ta pakt in omogočiti razpravo civilne družbe v EESO. Poleg tega bi moral sodelovati pri predlaganem semestru za demokracijo, pravno državo in temeljne pravice.

1.17 Mehanizem bi moral temeljiti na kazalnikih, ki se opirajo na kvantitativne in kvalitativne podatke:

- kazalniki pravne države,
- kazalniki ravni demokracije,
- kazalniki varstva temeljnih pravic.

1.18 Odbor opozarja na pomen naslovov I, II, III in IV Listine za pripravo kazalnikov, pri čemer je treba upoštevati, da so temeljne **ekonomske, socialne in kulturne pravice** neločljivo povezane s civilnimi in političnimi.

1.19 Tako države članice kot institucije, organi in agencije EU morajo spoštovati temeljne pravice, vključno s socialnimi, tudi v kriznih časih. To mora veljati tudi v odnosih in sporazumih s tretjimi državami, pri čemer ne gre le za izpolnjevanje meril, temveč tudi za zagotavljanje, da se pravice upoštevajo v praksi.

1.20 Mehanizem zahteva uvedbo sistema nadzora in ocenjevanja ob uporabi preglednih postopkov. Agencija za temeljne pravice bi morala biti izrecno zadolžena za pomoč pri takšnem mehanizmu. EESO podpira predlog Parlamenta za ustanovitev skupine neodvisnih strokovnjakov<sup>(6)</sup> pod vodstvom predsednika znanstvenega odbora Agencije za temeljne pravice.

<sup>(4)</sup> Kot predlaga Evropski parlament v resoluciji z dne 27. januarja 2014 o razmerah na področju temeljnih pravic v Evropski uniji (2012), P7\_TA(2014)1773, poročevalec Louis Michel, 22. november, točka 9.

<sup>(5)</sup> Carrera, S., E. Guild in N. Hernanz (2013): *The Triangular Relationship between Fundamental Rights, Democracy and the Rule of Law in the EU: Towards an EU Copenhagen Mechanism (Tristranski odnos med temeljnimi pravicami, demokracijo in pravno državo v EU: za kopenhavski mehanizem EU)*, Paperback, Bruselj: Center za evropske politične študije.

<sup>(6)</sup> Strokovnjake imenujejo države članice, Zveza evropskih akademij (ALLEA), Evropska mreža nacionalnih institucij za človekove pravice (ENNHRI), Beneška komisija, Evropska komisija za učinkovitost pravosodja (CEPEJ), ZN in OECD.

1.21 Odbor predlaga, da se ga vključi v skupino neodvisnih strokovnjakov ter da države članice kot strokovnjake imenujejo svoje varuhe človekovih pravic.

1.22 Skupina strokovnjakov bo na podlagi kazalnikov in transparentnih postopkov pregledala in ocenila razmere v vsaki državi članici. EESO lahko pri tem pomaga tako, da organizira misije v države članice za oceno položaja lokalne civilne družbe in pripravi poročila.

1.23 EESO podpira semester za demokracijo, pravno državo in temeljne pravice. Komisija bo na podlagi poročil strokovnjakov vsako leto pripravila poročila za posamezne države, ki bodo vsebovala tudi priporočila. Parlament bo organiziral medparlamentarno razpravo in pripravil resolucijo, Svet pa bo organiziral letni dialog in sprejel sklepe. Mehanizem mora delovati v okviru novega letnega političnega cikla z namenom, da se v EU zagotovi skupen in usklajen pristop.

1.24 Odbor želi sodelovati pri pripravah medinstitucionalnega dogovora in bo morebiti razmislil o ustanovitvi stalne skupine, ki bi organizirala posvetovanja s civilno družbo ter pripravljala mnenja in poročila o teh vprašanjih.

1.25 V okviru semestra za demokracijo, pravno državo in temeljne pravice ter v sodelovanju z organizacijami civilne družbe bi lahko organiziral letni forum za pregled stanja na področju demokracije, pravne države in temeljnih pravic ter pripravil predloge in priporočila, ki bi jih poslal Komisiji, Svetu in Parlamentu. Z drugimi institucijami bi lahko sodeloval tudi pri pripravi ocen učinka.

## 2. Pogodba in povezana vprašanja

2.1 V zadnjih nekaj letih se je izkazalo, da ni primernih mehanizmov za zaščito vrednot iz člena 2 Pogodbe o Evropski uniji (PEU), v katerem je navedeno, da „Unija temelji na vrednotah spoštovanja človekovega dostojanstva, svobode, demokracije, enakosti, pravne države in spoštovanja človekovih pravic, vključno s pravicami pripadnikov manjšin. Te vrednote so skupne vsem državam članicam v družbi, ki jo označujejo pluralizem, nediskriminacija, strpnost, pravičnost, solidarnost ter enakost žensk in moških.“

2.2 Unija temelji na teh vrednotah, ki pomenijo spoštovanje demokracije in pravne države ter zaščito človekovih pravic. EU lahko spoštovanje teh vrednot preveri med pripravami na pristop posameznih držav k EU na podlagi t. i. kopenhavskih meril ali meril za pristop<sup>(7)</sup>. Za članstvo v EU morajo države kandidatke zagotoviti stabilnost institucij, ki so jamstvo za demokracijo, pravno državo, človekove pravice ter spoštovanje in varstvo manjšin.

2.3 Podobnega mehanizma, ki bi se po pristopu države k EU uporabljal za nadzor demokracije, delovanja pravne države in spoštovanja človekovih pravic, pa ni; to stanje je znano kot „kopenhavska dilema“.

2.4 Pravilno delovanje EU temelji na „vzajemnem zaupanju“ med evropskimi institucijami in državami članicami ter med samimi državami članicami – zaupanju, da so v sprejetih zakonodajnih in političnih odločitvah upoštevana ista načela v zvezi s pravno državo, demokracijo in temeljnimi pravicami. To zagotavlja enake konkurenčne pogoje med državami članicami z vidika prostega pretoka oseb, blaga, storitev in kapitala. Poleg tega vladam omogoča sodelovanje na področju pravosodja in notranjih zadev, med drugim tudi kazenskega prava, azila in priseljevanja.

2.5 Evropska unija je bila ustanovljena z namenom zagotavljati mir in blaginjo v vseh državah članicah ter izboljšati kakovost življenja njenih prebivalcev; pogoj za njen obstoj je ne le prosta trgovina, temveč tudi zaščita njenih temeljnih vrednot. Te zagotavljajo, da lahko državljani EU živijo brez zatiranja in nestrpnosti z demokratično izvoljenimi in odgovornimi vladami, ki delujejo v skladu z načeli pravne države.

2.6 Politične in zakonodajne odločitve, ki so bile v zadnjih letih sprejete v različnih državah članicah, so sprožile razprave in spore z evropskimi institucijami in drugimi državami članicami ter načele „vzajemno zaupanje“. V mnogih primerih niso bila ustrezno upoštevana pravila demokracije, pravna država in temeljne pravice, Evropska unija pa ni bila zmožna ustrezno reagirati.

<sup>(7)</sup> Sklepi Evropskega sveta v Københavnu, 21. in 22. junij 1993.

2.7 EESO z veliko zaskrbljenostjo ugotavlja, da je veliko držav članic sprejelo zakone in izvaja politike, ki kažejo na hudo znižanje ravni demokracije: gre za kršitve človekovih pravic, zlasti pravic manjšin, premajhno neodvisnost sodstva in ustavnih sodišč, omejitve pri porazdelitvi pristojnosti, omejevanje svobode tiska, izražanja mnenja, zbiranja in združevanja, obveščanja, kolektivnih pogajanj in sklepanja kolektivnih pogodb ter omejevanje drugih temeljnih državljskih in socialnih pravic. Evropska unija je bila že večkrat soočena s krizo v nekaterih državah članicah zaradi specifičnih vprašanj, povezanih s pravno državo. Komisija se je nanje odzvala s političnim pritiskom ter začetkom postopkov za ugotavljanje kršitev.

2.8 Doslej še ni bil izveden nobeden od preventivnih in korektivnih ukrepov iz člena 7 PEU, ki je edini člen v Pogodbah, ki obravnava kršitve demokracije, pravne države in temeljnih pravic na področjih zunaj zakonodajne pristojnosti EU. Obstajata dva pristopa, preventivni in korektivni. Nobeden od njiju še ni bil izveden v praksi zaradi političnih posledic in strogih zahtev glede njune uporabe: izključno v primeru „očitnega tveganja“, da država članica „huje in vztrajno krši“ vrednote.

2.9 Komisija in Evropski parlament lahko ukrepata v preventivni fazi. V drugi fazi lahko Svet državo članico kaznuje tako, da ji začasno odvzame nekatere pravice, vključno z glasovalnimi pravicami predstavnikov te države v Svetu.

2.10 Svet ima pri tem precejšnje diskrecijske pravice, saj nima nobenih posebnih in preglednih meril za začetek postopka, za kazalnike, ki jih bo uporabil, in tudi ne za ocenjevanje. Evropski parlament, Evropska komisija in Sodišče Evropske unije pa imajo v tej zadevi zelo omejene pristojnosti<sup>(8)</sup>; ravno tako ni nobene določbe o posvetovanju z EESO.

### 3. Ukrepi evropskih institucij

3.1 **Evropska komisija** je marca 2014 sprejela sporočilo o novem okviru EU za krepitev načela pravne države (COM (2014) 158). Okvir se bo uporabil v primerih, ko države članice sprejmejo ukrepe ali dopuščajo okoliščine, ki lahko sistematično in negativno vplivajo na celovitost, stabilnost ali pravilno delovanje institucij in zaščitnih mehanizmov, uvedenih na nacionalni ravni za varstvo načela pravne države. Sem sodijo tudi vprašanja glede njihove ustavne strukture, porazdelitve pristojnosti, neodvisnosti ali nepristranskosti sodstva ali nadzora nad delovanjem sodišč, vključno z ustavnimi.

3.2 Namen okvira Komisije je odpraviti tveganja za načelo pravne države v državah članicah, še preden nastanejo pogoji za uporabo mehanizmov iz člena 7 PEU. Za okvir je pristojna Komisija. Namenjen je odpravi vrzeli in ni alternativna rešitev, temveč mehanizem, ki se uporabi pred ukrepi iz člena 7 in te dopolnjuje. V primerih, ko obstajajo jasni dokazi za sistemsko tveganje za načelo pravne države v državi članici, bi ta okvir olajšal strukturirani dialog med Evropsko komisijo in zadevno državo. Postopek izmenjave bi potekal v treh glavnih fazah: mnenje in priporočilo Komisije ter spremljanje izvajanja tega priporočila. Komisija se lahko pri ocenjevanju posvetuje s strokovnjaki<sup>(9)</sup>.

3.3 Odbor pozdravlja okvir za krepitev načela pravne države, ki ga je sprejela Evropska komisija, ki pa ima nekaj pomanjkljivosti.

3.3.1 Ocenjevanje ne vključuje rednih primerjalnih analiz problemov in sporov v državah članicah, povezanih z demokracijo, pravno državo in temeljnimi pravicami. Po definiciji se lahko okvir uporabi le, če problem postane „sistemski“, kar je zelo visok prag. Sistemsko tveganje nastane takrat, ko sodstvo ni več zmožno zagotoviti, da vlada ukrepa v mejah prava, kar pa je že precej pozno.

<sup>(8)</sup> Medtem ko je v zakonodaji EU predviden mehanizem za zaščito človekovih pravic, ki posameznikom omogoča, da te pravice branijo, pa je člen 7 splošen pravni in politični mehanizem, ki je izrecno izključen iz pristojnosti Sodišča.

<sup>(9)</sup> Z Agencijo Evropske unije za temeljne pravice (FRA), Mrežo predsednikov vrhovnih sodišč Evropske unije, Svetom Evrope (Beneško komisijo), Združenjem državnih svetov in vrhovnega upravnega sodstva ter Evropsko mrežo sodnih svetov.



3.3.2 Komisija mora informacije analizirati na pregleden način na podlagi specifičnih kazalnikov ali objektivnih postopkov; ravno tako mora pripraviti protokole za posvetovanje s civilno družbo in EESO.

3.3.3 Okvir ne predvideva nobene posebne vloge Evropskega parlamenta, čeprav ta izvaja lastne politične pobude na tem področju.

3.3.4 Okvir tudi ne določa modela za tesnejše medinstitucionalno sodelovanje.

3.4 EESO izraža zaskrbljenost, ker **Svet** v zvezi z okvirom za krepitev načela pravne države doslej še ni sprejel ukrepov za spremljanje.

3.4.1 Svet za splošne zadeve je na seji 16. decembra 2014 sprejel sklepe o vlogi Sveta pri zagotavljanju spoštovanja načela pravne države. Svet se je zavezal k vzpostavitvi **letnega dialoga** med državami članicami, ki naj bi se odvijal v Svetu za splošne zadeve, pripravljal pa naj bi ga Coreper (Odbor stalnih predstavnikov). Luksemburško predsedstvo je ta dialog začelo novembra 2015. Zajemal naj bi različne specifične teme, o katerih javnost ni bila seznanjena: vlade so bile zaprosene, da spregovorijo o katerem koli vidiku pravne države, ki si ga same izberejo, ter podajo en primer za uspešno ravnanje in en primer, ki zanje predstavlja izziv. Rezultat je bila vrsta monologov namesto dialoga. Države se niso ukvarjale druga z drugo in se vzajemno podprle, si pomagale ali se kritizirale, pripravile ali prejele niso nobenih priporočil in sprejele niso nobenih zavez za nadaljnje korake, s katerimi bi odpravile ugotovljene težave. Svet bo konec leta 2016 pod slovaškim predsedstvom pripravil oceno te izkušnje.

3.4.2 Svet v sklepih ni upošteval niti omenil okvira Komisije za pravno državo. Ravno tako iz sklepov ni jasno, kakšna naj bi bila natančno vloga Komisije, Parlamenta in EESO v tem dialogu.

3.5 Junckerjeva Komisija je načelo pravne države določila za eno od prednostnih nalog in podpredsednika Timmermansa zadolžila za področje pravne države in temeljnih pravic. Vendar pa ni znano, ali bo Komisija pripravila merila in kazalnike za izvajanje okvira za pravno državo.

3.6 Komisija je prvič uporabila ta okvir, ko je uvedla postopek zoper Poljsko zaradi kršitve zakonodaje EU, pri čemer je upoštevala kritično oceno stanja, ki jo je podala Beneška komisija, telo Sveta Evrope<sup>(10)</sup>.

3.7 Odbor LIBE **Evropskega parlamenta** trenutno razpravlja o osnutku samoiniciativnega poročila<sup>(11)</sup> s priporočili Komisiji o uvedbi mehanizma EU za demokracijo, pravno državo in temeljne pravice (2015/2254 (INL), poročevalka Sophia in 't Veld), v katerem med drugim „prosi Komisijo, naj do konca leta 2016 na podlagi člena 295 PDEU predloži predlog za sklenitev pakta EU za demokracijo, pravno državo in temeljne pravice v obliki **medinstitucionalnega sporazuma** o določitvi ureditve, ki bi omogočala lažje sodelovanje institucij Unije in njenih držav članic v okviru člena 7 PEU, ter povežala, uskladila in dopolnila obstoječe mehanizme, pri tem pa naj upošteva podrobna priporočila iz Priloge“.

3.7.1 V prilogi k poročilu je OSNUTEK MEDINSTITUCIONALNEGA SPORAZUMA – **PAKT EVROPSKE UNIJE O DEMOKRACIJI, PRAVNI DRŽAVI IN TEMELJNIH PRAVICAH**, ki ga morajo skleniti Parlament, Svet in Komisija.

3.7.2 Pakt vsebuje pregled stanja, letno medparlamentarno razpravo in ukrepe za odpravo možnih tveganj in kršitev ter za aktiviranje preventivnih in korektivnih delov člena 7.

<sup>(10)</sup> Mnenje o spremembah zakona z dne 25. junija 2015 o ustavnem sodišču Poljske, Beneška komisija, 11. marec 2016.

<sup>(11)</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+COMPARL+PE-576.988+01+DOC+PDF+V0//SL&language=SL>.

3.7.3 Parlament predlaga uvedbo **semestra** za medinstitucionalno demokracijo, pravno državo in temeljne pravice, v katerega se vključijo okvir Komisije, letni dialog Sveta in medparlamentarna razprava. Podporo evropskemu semestru naj bi zagotavljala sekretariat in skupina strokovnjakov pod vodstvom predsednika znanstvenega odbora Agencije Evropske unije za temeljne pravice, ki bosta pripravila kazalnike, ocenila stanje v državah članicah in izrekla priporočila.

3.7.4 **Politični cikel** o demokraciji, pravni državi in temeljnih pravicah bo zajemal letna poročila Komisije, Sveta in Parlamenta, poleg tega pa bo ustanovljena medinstitucionalna delovna skupina za oceno učinka.

V Bruslju, 19. oktobra 2016

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

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sklepne ugotovitve Odbora ZN za pravice invalidov – Nova strategija za invalide v Evropski uniji****(mnenje na lastno pobudo)**

(2017/C 034/03)

Poročevalec: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Zaprosilo	Evropski ekonomsko-socialni odbor, 21. 1. 2016
Pravna podlaga	člen 29(2) poslovnika  mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	27. 9. 2016
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 10. 2016
Plenarno zasedanje št.	520
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	211/1/3

**1. Sklepi in priporočila**

1.1 Dejstvo, da je Evropska unija ratificirala Konvencijo Združenih narodov o pravicah invalidov, je mejnik za pravice invalidov v Evropski uniji in njenih državah članicah. Prvo obdobje njenega izvajanja v EU se je zaključilo s pregledom izvajanja, ki ga je leta 2015 opravil Odbor ZN za pravice invalidov. V skladu z njegovimi sklepnimi ugotovitvami morajo institucije EU izpolniti svoje obveznosti ter organizirati in usklajevati izvajanje konvencije. Sklepne ugotovitve so ponovna potrditev, da mora EU za oblikovanje politike glede invalidnosti korenito spremeniti dosednji način oblikovanja politik, saj tega doslej dejansko še ni prilagodila novemu načinu v skladu s Konvencijo ZN o pravicah invalidov.

1.2 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) poziva institucije EU, naj sklepne ugotovitve upoštevajo v sedanji in prihodnji zakonodaji EU in pri oblikovanju politik. Evropsko komisijo poleg tega poziva, naj do jeseni 2016 poroča Odboru ZN za pravice invalidov.

1.3 EESO meni, da so Konvencija ZN o pravicah invalidov in sklepne ugotovitve Odbora ZN za pravice invalidov edinstvena priložnost za Evropsko komisijo, da predstavi splošno strategijo EU o pravicah invalidov. Sklepne ugotovitve so ustvarile zagon, ki bi ga morale institucije EU izkoristiti za sistematično vključevanje pravic invalidov v vsa zakonodaja, politike in programe Evropske unije.

1.4 EESO poudarja, da mora Evropska komisija za vključitev pravic invalidov izvesti celovit medsektorski pregled vse zakonodaje, politik in programov ter poskrbeti za dosledno uskladitev z določbami Konvencije ZN o pravicah invalidov, v ta proces pa dejavno vključiti tudi organizacije, ki zastopajo invalide. Ta pregled bi bilo treba dopolniti z analizo vrzeli med veljavno zakonodajo, oblikovanjem politik in vključevanjem pravic invalidov ter določbami konvencije. Pregled in analiza vrzeli bi morala biti izrecno vključena v revidirano evropsko strategijo o invalidnosti.

1.5 EESO poziva Evropsko komisijo, naj takoj izpolni svojo obveznost ter začne pregled in revizijo izjave o pristojnostih in seznama instrumentov. Poleg tega bi se morala prostovoljno zavezati, da bo izjavo pregledala in revidirala vsaj enkrat v času svojega mandata.

1.6 EESO priznava, da je Odbor ZN za pravice invalidov pregled EU izvedel sredi programskega obdobja 2014–2020, in se zaveda težav, povezanih z vključevanjem nove agende za pravice invalidov v vmesne preglede strategij, politik, programov in finančnih instrumentov, na podlagi sklepnih ugotovitev za EU. Kljub temu Evropski komisiji priporoča, naj si čim bolj prizadeva za vključevanje sklepnih ugotovitev in jih upošteva v postopkih pregleda ter naj nameni potrebna sredstva za izvajanje svojih obveznosti iz navedene konvencije.

1.7 V Konvenciji ZN o pravicah invalidov je izrecno navedeno, da se je treba pri njenem izvajanju in spremljanju posvetovati z invalidskimi organizacijami ter z njimi sodelovati. EESO poziva Evropsko komisijo, naj začne dejanski in smiseln strukturiran dialog z evropskim invalidskim gibanjem (v skladu s členoma 4(3) in 33(3)) ter pripravi program za krepitev zmogljivosti organizacij invalidov, da jim omogoči izpolnjevanje njihovih temeljnih dolžnosti.

1.8 EESO meni, da je pri izvajanju Konvencije ZN o pravicah invalidov izjemno pomembno sodelovanje in partnerstvo med institucijami EU. Zato priporoča vzpostavitev medinstitucionalnega usklajevalnega mehanizma za hitro in nemoteno izvajanje sklepnih ugotovitev ter konvencije, vključno s posvetovanjem in sodelovanjem z invalidskimi organizacijami.

1.9 Sklepne ugotovitve zahtevajo temeljit pregled in revizijo evropske strategije o invalidnosti. EESO zato poziva Evropsko komisijo, naj preuči razvoj na področju pravic invalidov in razširi področje uporabe strategije, tako da vanjo zajame več področij delovanja ter jo poveže s pregledom in revizijo politik, programov in finančnih instrumentov (npr. Evropa 2020, strategija za enakost spolov, strategija o otrokovih pravicah, zaveze EU na področju zunanjega delovanja itd.), obenem pa določi jasen časovni okvir za izvedbo, proračun ter specifična in natančna merila in kazalnike.

1.10 EU se je zavezala, da bo v celoti izvajala cilje trajnostnega razvoja, določene v Agendi ZN 2030, zato mora zagotoviti, da bo EU tako v okviru notranjega kot zunanjega delovanja dosledno spoštovala sklepne ugotovitve in določbe Konvencije ZN o pravicah invalidov. EESO zato izrecno priporoča, naj Komisija z določitvijo evropskih ciljev in ukrepov izvajanje Agende 2030 vključi v revidirano strategijo o invalidnosti, s tem pa poskrbi, da bodo v EU vsi cilji trajnostnega razvoja izpolnjeni tudi za invalide.

1.11 EESO je trdno prepričan, da bi morala EU preprečiti, da bi se njena sredstva uporabljala za vzpostavitev oziroma nadaljnje delovanje struktur za institucionalizacijo. Popolnoma pa podpira uporabo financiranja EU za ustvarjanje storitev za invalide, ki se izvajajo v skupnosti in ki invalidom omogočajo neodvisno življenje v njihovi skupnosti. Institucionalizacija invalidov pomeni kršitev njihovih pravic in EESO poziva Evropsko komisijo, naj s posebnimi politikami, programi in finančnimi instrumenti bolj sistematično in učinkovito spodbuja deinstitutionalizacijo.

1.12 EESO poziva Evropsko komisijo, naj nemudoma ratificira Izbirni protokol h Konvenciji ZN o pravicah invalidov, Marakeško pogodbo in Istanbulsko konvencijo Sveta Evrope.

1.13 EESO se močno zavzema za to, da bi Komisija v vseh svojih generalnih direktoratih, agencijah in drugih organih vzpostavila kontaktne točke ter v ta proces oblikovanja politik v celoti vključila invalidske organizacije, da se vzpostavijo horizontalne in vertikalne strukture za dosledno vključevanje in splošno obravnavanje pravic invalidov v zakonodaji, politikah in programih EU.

1.14 EESO meni, da bi morala Evropska komisija ta proces začeti v sodelovanju z drugimi institucijami, agencijami in organi EU ter tako skrbno pripraviti in oblikovati novo globalno agendo o pravicah invalidov za obdobje 2020–2030, ki bi jo bilo treba v celoti vključiti v globalne socialne in makroekonomske strategije (npr. v strategijo Evropa 2020 in njene izvedbene mehanizme); priporoča tudi, da se za izvajanje te pobude ustanovi delovna skupina, v katero bodo vključeni vsi deležniki in organizacije invalidov. EESO predlaga, naj Evropska komisija izvajanje splošne agende o pravicah invalidov za obdobje 2020–2030 začne z razglasitvijo leta 2021 za evropsko leto pravic invalidov.

1.15 EESO priznava pozitivne pobude Evropske komisije na področju dostopnosti, zlasti tristranski dogovor o direktivi o dostopnosti spletišč organov javnega sektorja in predlog Evropske komisije o evropskem aktu o dostopnosti, ter institucije EU poziva k zaključku pogajanj. Vendar pa izraža zaskrbljenost zaradi horizontalne direktive o enakem obravnavanju ter poziva k nadaljevanju prekinjenih pogajanj, pri čemer je treba v tej novi fazi upoštevati tudi sklepne ugotovitve in konvencijo.

1.16 EESO poziva vse institucije EU, naj zagotovijo, da varčevalni ukrepi ne bodo vplivali na zmožnosti invalidov za uveljavljanje njihovih pravic v skladu s konvencijo, zato poziva Evropsko komisijo, naj za doseg tega cilja vzpostavi minimalno raven socialne zaščite, hkrati pa spoštuje pravico invalidov do ustreznega življenjskega standarda in socialne zaščite.

1.17 EESO poziva Evropsko komisijo in Eurostat, naj oblikujeta statistična orodja za ocenjevanje vpliva izvajanja konvencije na invalide na nacionalni ravni in ravni EU. Meni tudi, da bosta imela zbiranje podatkov na podlagi pristopa do invalidnosti z vidika človekovih pravic ter razčlenitev teh podatkov glede na vrsto invalidnosti, starost in spol pozitiven vpliv na oblikovanje in izvajanje zakonodaje, politik ter programov EU.

1.18 EESO priznava, da je v pristojnosti EU, da nacionalne ukrepe dopolni s svojimi in s tem vsem državljanom EU zagotovi enakost pred zakonom, spoštovanje njihove pravne sposobnosti in pravic ter možnost enakopravne udeležbe na evropskih volitvah ter na vseh volitvah v Evropski uniji. Zato poziva Evropsko komisijo in še posebej generalni direktorat za pravosodje, naj na podlagi odprte metode koordinacije sprejmeta program za spodbujanje držav članic k spoštovanju načela enakosti pred zakonom.

1.19 EESO se zavezuje, da bo dajal zgled pri izvajanju specifičnih obveznosti, na katere je opozoril Odbor ZN za pravice invalidov in ki naj bi jih EU izpolnila kot javna uprava in z njimi zagotovila, da bodo njeni človeški viri, pravice članov EESO in komunikacijske zmogljivosti usklajeni s Konvencijo ZN o pravicah invalidov.

## 2. Uvod

2.1 EESO pozdravlja sklepne ugotovitve Odbora ZN za pravice invalidov <sup>(1)</sup>, saj zagotavljajo celosten program, s katerim bi lahko EU preusmerila oblikovanje svojih politik v pristop k invalidnosti, ki bo osredotočen na ljudi in bo temeljil na človekovih pravicah.

2.2 EESO opozarja, da je Evropska komisija osnutek predloga za direktivo o enakem obravnavanju predložila pred sklenitvijo Konvencije ZN o pravicah invalidov. Poleg tega so bile v pogajanjih med Evropskim parlamentom in Svetom EU postopno uvedene spremembe, ki niso v skladu z obveznostmi iz navedene konvencije. Zato EESO poziva Evropsko komisijo, naj v sedanja medinstitucionalna pogajanja vključi predlog za spremembe osnutka predlagane direktive zaradi uskladitve s Konvencijo ZN o pravicah invalidov ter seveda s sklepnimi ugotovitvami na podlagi invalidnosti, hkrati pa uvede tudi prepoved večplastne in medsektorske diskriminacije ter diskriminacije prek povezave.

<sup>(1)</sup> Konvencija Združenih narodov o pravicah invalidov.

2.3 EESO poudarja, da so varčevalni ukrepi negativno vplivali na življenjske pogoje invalidov in njihovih družin. Zaradi gospodarske krize, ki je v mnogih državah članicah povzročila tudi hude kršitve človekovih pravic, se je stopnja revščine, izključenosti, diskriminacije in neenakosti še povečala, zato so se mnogi invalidi in njihove družine znašli brez vsakršne zaščite. EESO zato poziva EU, naj vzpostavi minimalno raven socialne zaščite ter zavaruje pravice invalidov in poskrbi, da bodo imeli ustrezen življenjski standard in socialno zaščito. Ta mehanizem bi moral biti vključen v proces evropskega semestra.

2.4 Odbor ZN za pravice invalidov je poleg tega priporočil, da EU oblikuje celovito strategijo o Konvenciji ZN o pravicah invalidov, ki se bo uporabljala za vse institucije EU in za katero bodo v okviru večletnega finančnega okvira dodeljena posebna proračunska sredstva. Zato EESO meni, da je potrebno srečanje na visoki ravni za vse vodje institucij in organov EU, da bi začeli postopek priprave in sprejetja medinstitucionalne agende za navedeno konvencijo, v kateri bodo določeni specifični rezultati, ki jih je treba doseči, in cilji, ki jih je treba izpolniti. V celoviti strategiji bi bilo treba opredeliti odgovornost vsake od institucij EU za izvajanje te konvencije.

2.5 EU mora vzpostaviti resničen in smiseln strukturiran dialog z evropskimi organizacijami, ki zastopajo invalide, ter poskrbeti, da bodo lahko dejansko in vsebinsko sodelovale pri oblikovanju zakonodaje in politik EU, pa tudi proaktivno izvajale kampanje ozaveščanja o Konvenciji o pravicah invalidov. EU jim mora tudi zagotoviti, da bodo finančno sposobne opravljati svoje delo. Zato je treba uvesti posebno proračunsko postavko za krepitev zmogljivosti teh organizacij.

2.6 Za splošno in medsektorsko vključevanje in izvajanje določb Konvencije ZN o pravicah invalidov v Evropski uniji ter oblikovanje nove agende EU o tej konvenciji je treba oblikovati okvir za participativno upravljanje ter vzpostaviti partnerstvo, ki bo vsem glavnim akterjem in deležnikom omogočilo polno in vključujoče sodelovanje z institucijami EU pri oblikovanju politik.

2.7 Evropska komisija bi morala nemudoma izvesti pregled in oceno vrzeli vseh notranjih in zunanjih politik in programov EU ter poskrbeti, da bodo usklajeni z določbami Konvencije o pravicah invalidov. Poleg tega morajo biti splošne strategije in politike EU, vključno s strategijo za leto 2020 in evropskim semestrom, evropskim stebrom socialnih pravic, Agendo ZN 2030 in finančnimi instrumenti, kot so evropski strukturni in investicijski skladi, v skladu s sklepnimi ugotovitvami.

2.8 Izjemno pomembno je, da se izvajanje sklepnih ugotovitev v EU obravnava na najvišji politični ravni, ali natančneje, Evropska komisija bi morala v svoj delovni program za leto 2017 vključiti posebej temu namenjeno politično pobudo. EU mora za dosledno vključevanje in upoštevanje sklepnih ugotovitev v svoje politike in programe oblikovati celovito strategijo o pravicah invalidov. EESO poziva Evropsko komisijo, naj nemudoma začne postopek za pripravo takšne celovite strategije ter se o vseh njenih vidikih posvetuje z organizacijami invalidov in jih vključi v ta postopek.

2.9 V letu 2021 bo 10 let, odkar je EU podpisala Konvencijo ZN o pravicah invalidov. EESO meni, da bo to primerno leto za drugo evropsko leto invalidov. Ugotavlja, da je prvo evropsko leto invalidov Evropska komisija organizirala v letu 2003. Zato EESO predlaga, da institucije EU nemudoma začnejo pripravljati in sprejemati potrebne ukrepe za razglasitev leta 2021 za drugo evropsko leto invalidov.

### **3. Sklepne ugotovitve – priložnost za bolj vključujočo Evropsko unijo za invalide**

#### **3.1 Splošna načela in obveznosti (členi 1–4)**

3.1.1 Čeprav je EU ratificirala Konvencijo ZN o pravicah invalidov, še vedno ni izvedla celovitega medsektorskega pregleda svoje zakonodaje, politik in programov, zato jo EESO poziva, naj to stori čim prej. Komisija bi morala v vsakem generalnem direktoratu imenovati tudi kontaktno točko, ki bi bila zadolžena za izvedbo nalog, povezanih s to konvencijo.

3.1.2 Obžalovanja vredno je, da EU še vedno ni ratificirala Izbirnega protokola h Konvenciji ZN o pravicah invalidov. Zato EESO poziva EU, naj ta protokol takoj ratificira, kar bo invalidom omogočilo, da lahko v primeru kršitve njihovih pravic iz navedene konvencije vložijo pritožbo pri Odboru ZN za pravice invalidov.

3.1.3 Pristop do invalidnosti z vidika človekovih pravic bi moral biti v celoti sprejet in vključen v oblikovanje zakonodaje in politik EU. EESO poziva pravno službo institucij EU, naj izvede celovito študijo o posledicah ratifikacije Konvencije ZN o pravicah invalidov za pravni sistem EU ter jo določi za ustrezen okvir za oblikovanje zakonodaje in politik. Pravne službe EU ne upoštevajo dovolj obveznosti EU v zvezi z navedeno konvencijo.

3.1.4 EESO poziva generalnega sekretarja Komisije, naj pregleda smernice za oceno učinka ter jih prilagodi tako, da bodo vključevale obsežnejši seznam težav in vprašanj, tako da bo mogoče bolje oceniti spoštovanje določb konvencije.

3.1.5 Odbor ZN za pravice invalidov je pozval EU, naj do jeseni 2016 predloži pregled izjave o pristojnostih in seznamu instrumentov, pri tem pa upošteva celostni pregled iz sklepe ugotovitve št. 17. Navedeno izjavo bi bilo treba pregledati vsaj enkrat na mandat.

## 3.2 *Posebne pravice (členi 5–30)*

3.2.1 Evropska komisija še ni oblikovala strategije EU o nediskriminaciji in enakosti za invalide v skladu z določbami Konvencije ZN o pravicah invalidov in sklepnimi ugotovitvami, zato jo EESO poziva k takojšnjemu ukrepanju v zvezi s horizontalno direktivo o enakem obravnavanju (glej točko 2.2) in k pregledu direktive o enakem obravnavanju pri zaposlovanju in delu (2000/78/ES).

3.2.2 Komisija bi morala v svoji politiki o enakosti spolov, pa tudi pri zbiranju podatkov Evropskega inštituta za enakost spolov, upoštevati vidik invalidnih žensk in deklic. Poleg tega bi morala pravice invalidnih žensk in deklic v celoti vključiti tudi v svoja strateška prizadevanja za enakost spolov za obdobje 2016–2019 ter svoje zakonodajno in politično delo o usklajevanju poklicnega in družinskega življenja. EESO poziva EU, naj hitro ratificira Istanbulske konvencije Sveta Evrope.

3.2.3 EU bi morala v obnovljeno agendo EU za otrokove pravice vključiti celovito strategijo, ki temelji na pravicah invalidnih fantov in deklet, ter v vseh politikah EU o invalidnosti upoštevati pravice invalidnih otrok. Poleg tega bi morali v skladu s členom 4(3) Konvencije ZN o pravicah invalidov invalidni otroci in njihove družine vedno sodelovati pri odločanju EU.

3.2.4 EU bi morala priznati tudi specifični položaj mladih invalidov, ter dejstvo, da se v vsakdanjem življenju pogosto soočajo z različnimi oblikami diskriminacije, zlasti pri enakih možnostih za mlade na trgu dela in aktivnem sodelovanju mladih invalidov v družbi na splošno. EU bi zato morala oceniti specifični položaj mladih invalidov, ki živijo v EU, ter predlagati ustrezne izboljšave<sup>(2)</sup>. Poleg tega bi morala poskrbeti, da bo ta vidik vključen v njeno naslednjo strategijo za mlade.

3.2.5 EU bi morala v sodelovanju z javnimi (in družbenimi) mediji organizirati in izpeljati celovito kampanjo za ozaveščanje o konvenciji ter se tako boriti proti predsodkom o invalidih. Izjemno pomembno je, da v tej kampanji sodelujejo tudi invalidi prek svojih organizacij.

3.2.6 EU bi morala spodbujati, lajšati in financirati usposabljanje in ozaveščanje o enakopravnosti invalidov za zaposlene v prometu in turizmu ter pospeševati sodelovanje in izmenjavo dobrih praks med evropskimi organizacijami, ki so dejavne na področju invalidnosti, ter javnimi in zasebnimi organi, ki se ukvarjajo s prevozom. Vse gradivo, povezano s krepitvijo zmogljivosti, usposabljanjem, ozaveščanjem, med drugim tudi javne izjave, bi moralo biti na voljo v dostopni obliki.

<sup>(2)</sup> UL C 181, 21.6.2012, str. 2.

3.2.7 EESO pozdravlja predlog Evropske komisije o evropskem aktu o dostopnosti, ki mora biti v celoti usklajen s členom 9 in drugimi določbami Konvencije ZN o pravicah invalidov, vključevati pa bi moral tudi učinkovite in dostopne nacionalne mehanizme za izvrševanje in vlaganje pritožb. Institucije EU poziva, naj upoštevajo sklepe in priporočila iz mnenja EESO <sup>(3)</sup> o evropskem aktu o dostopnosti, z vključitvijo invalidskih organizacij pa poskrbijo tudi za sodelovanje invalidov v postopku sprejemanja.

3.2.8 EESO pozdravlja tristranski medinstitucionalni sporazum o predlogu direktive o dostopnosti spletišč organov javnega sektorja ter poziva institucije, naj to spremenijo v sklep, nacionalne vlade pa, naj v svojo zakonodajo čim prej prenesejo njegove določbe. Prav tako pozitivno ocenjuje dejstvo, da je bilo v končno besedilo direktive vključenih precej priporočil iz njegovega mnenja <sup>(4)</sup>.

3.2.9 EU v svoje strategije za zmanjševanje tveganja nesreč še ni vključila dovolj vsebinskih ukrepov za invalide. EESO zato poziva, naj Svet Evropske unije sprejme okvir za zmanjševanje tveganja nesreč za invalide v Evropi.

3.2.10 EU bi morala sprejeti vse potrebne ukrepe, da bi bila številka v sili 112 dostopna vsem. EESO opozarja, da je takoj treba sprejeti tudi ustrezne ukrepe, ki bodo zagotavljali dostopnost nacionalnih točk za nujne primere.

3.2.11 EESO poziva EU in njene države članice, naj v politikah na področju migracij in beguncev sprejmejo pristop spoštovanja človekovih pravic invalidov. Poleg tega poudarja, da je lahko v nekaterih državah invalidnost pogosto razlog za preganjanje in diskriminacijo, zato poziva organe EU, naj za svoje agencije in države članice pripravijo smernice in izpeljejo informacijske kampanje (dostopne za invalide) o invalidnosti, migracijah in azilu ter vprašanje invalidnosti sistematično vključujejo v politike EU v zvezi z migracijami in begunci.

3.2.12 EU bi se morala zavzeti za spoštovanje človekovih pravic invalidov v nevarnih in izrednih razmerah, tako da bi sprejela izvedbeni načrt v skladu s sklepi Sveta o obvladovanju nesreč z dejavno udeležbo invalidov iz februarja 2015 in sendajskim okvirom. Invalide in pripadnike reševalne službe in civilne zaščite je poleg tega treba ozaveščati in jim zagotavljati informacije o pobudah za zmanjševanje tveganja nesreč.

3.2.13 Evropska komisija bi morala imeti na področju pravosodja in človekovih pravic invalidov vodilno vlogo. EESO poziva, naj generalni direktorat za pravosodje organizira evropsko konferenco, namenjeno vsem pravnim službam v EU in razmisleku o pravicah invalidov do dostopa do pravnega varstva ter povezavi med temi in drugimi pravicami, kot sta pravna sposobnost in enakost pred zakonom.

3.2.14 Evropska komisija bi morala poskrbeti za potrebna finančna sredstva za usposabljanje pravosodnih uradnikov na ravni EU in nacionalni ravni o zakonodaji EU in Konvenciji ZN o pravicah invalidov. EESO poleg tega poziva EU in nacionalna sodišča, naj za lažji dostop invalidov do pravnega varstva uporabijo svoja notranja pravila in navodila. Pri izvajanju sodnih postopkov bi bilo treba tako na nacionalni ravni kot na ravni EU upoštevati splošna priporočila Odbora ZN za pravice invalidov. EESO tudi priporoča, da bi moral generalni direktorat za pravosodje uporabiti odprto metodo koordinacije, da bi dosegli uravnotežen in usklajen pristop držav članic k temu zelo pomembnemu vprašanju ter tako pripravili pot za evropski odgovor na enakost pred zakonom. Evropska komisija bi morala oblikovati evropske standarde in spodbujati primerjalno analizo dostopa do sodnega varstva.

3.2.15 EESO poziva institucije EU in države članice, naj odpravijo diskriminacijske skrbniške zakone in vsem invalidom enako kot drugim omogočijo uveljavljanje njihovih političnih pravic. Ugotavlja, da sta v zvezi z volilnimi postopki, infrastrukturo in gradivom nujna razumna prilagoditev in dostop.

<sup>(3)</sup> Mnenje EESO o evropskem aktu o dostopnosti (UL C 303, 19.8.2016, str. 103).

<sup>(4)</sup> UL C 271, 19.9.2013, str. 116.



3.2.16 Mnogim invalidnim Evropejcem je bila odvzeta prostost ali onemogočena zaščita ter so bili podvrženi prisilnemu zdravljenju in omejitvi gibanja, vključno s prisilno sterilizacijo, vendar njihovo natančno število žal ni znano. EESO poziva Evropsko komisijo, naj sprejme učinkovite ukrepe in odpravi te nevdružne razmere, prek Eurostata pridobi zanesljive podatke in vzpostavi učinkovit ocenjevalni mehanizem.

3.2.17 EESO poziva EU, naj pregleda svoje smernice o raziskovalni etiki in zlasti poda zgled dobre prakse s pripravo dostopnih in razumljivih obrazcev za prostovoljno privolitev ter prepreči sprejemanje odločitev v imenu invalidov na tem področju.

3.2.18 EU bi morala sprejeti zakonodajo, s katero bi poenotili zaščito in preprečili nasilje, zlorabe in izkoriščanje, ter ratificirati Konvencijo Sveta Evrope o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter o boju proti njima<sup>(5)</sup>. V EU bi bilo treba na področju evropske zakonodaje in politike sprejeti ukrepe proti čezmejnim dejavnostim v državah EU, povezanim s trgovino z invalidnimi ženskami in otroki, zato EESO poziva EU, naj se s posebnimi ukrepi in dostopnimi podpornimi storitvami bori proti nasilju nad invalidnimi otroki.

3.2.19 V pobudo Evropske komisije o evropskem stebru socialnih pravic bi bilo treba v celoti vključiti in v njej upoštevati določbe Konvencije ZN o pravicah invalidov ter z njo ustvariti potrebno minimalno raven socialne zaščite in učinkovite mehanizme za preprečevanje in zmanjševanje revščine, ranljivosti in socialne izključenosti invalidov in njihovih družin, s posebnim poudarkom na ženskah, otrocih in starejših invalidih.

3.2.20 Jasno je, da je treba oblikovati sistem za usklajevanje prejemkov socialne varnosti v Evropski uniji, vključno z jasnimi okvirom za prenosljivost pravic in priznavanje invalidnosti z določitvijo najdaljšega roka za postopek.

3.2.21 EU bi morala pripraviti in izvesti dolgo pričakovano in nadvse potrebno evropsko strategijo za deinstitucionalizacijo<sup>(6)</sup>, ki bi morala vključevati predvsem zelo strog nadzor nad tem, da se sredstva iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov uporabljajo res zgolj za razvoj podpornih storitev, ki invalidom omogočajo neodvisno življenje v lokalnih skupnostih. EESO poleg tega poziva k ustanovitvi samostojnega evropskega sklada za deinstitucionalizacijo.

3.2.22 EESO obžaluje, da Evropska komisija še ni izvedla analize učinka evropskih strukturnih in investicijskih skladov na invalide, in sicer v skladu z obveznostjo letnega poročanja o sprejetih ukrepih na področju invalidnosti, določeno v uredbi o evropskem socialnem skladu. Vključevati bi morala krepitev nadzora Evropske komisije nad uporabo sredstev iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov v skladu s Konvencijo ZN o pravicah invalidov in ob posvetovanju z organizacijami, ki zastopajo invalide, pa tudi postopke za ugotavljanje kršitev (začasna prekinitev, odvzem, povračilo), ki bi jih EU začela v primeru neizpolnjevanja predhodne pogojenosti.

3.2.23 Potrebni so učinkovitejši nacionalni organi kazenskega pregona; uskladiti in okrepiti je treba njihove pristojnosti, da bi omogočili uveljavljanje pravic potnikov na vseh vrstah prevoznih sredstev, poenostaviti pa je treba tudi pritožbeni postopek. Poleg tega EESO poziva Komisijo, naj zagotovi brezplačen prevoz za negovalce z vsemi vrstami prevoznih sredstev, vključno z letalskim prevozom, kot je že določeno v Uredbi (ES) št. 1371/2007<sup>(7)</sup> in Uredbi (EU) št. 1177/2010<sup>(8)</sup>.

3.2.24 Evropska komisija bi morala takoj in v celoti uradno priznati znakovni jezik in brajico ter oceniti komunikacijske kanale in notranje procese, tako da bodo informacije pripravljene in predstavljene na način, ki je dostopen invalidom. To bi moralo zajemati različne dostopne oblike, kot so znakovni jezik, brajica ter povečevalni in alternativni načini sporočanja, vključno z lahko berljivimi načini. EU bi morala zagotoviti, da imajo vsi invalidi, ne glede na njihove finančne zmožnosti, dostop do vključujočega izobraževanja.

<sup>(5)</sup> Konvencije Sveta Evrope.

<sup>(6)</sup> UL C 332, 8.10.2015, str. 1.

<sup>(7)</sup> UL L 315, 3.12.2007, str. 14.

<sup>(8)</sup> UL L 334, 17.12.2010, str. 1.

3.2.25 EU bi morala sprejeti okvir kakovosti za obvezno vključujočo izmenjavo na področju izobraževanja, s katerim bi določili minimalna merila dostopnosti za omogočanje mobilnosti vseh študentov invalidov, zlasti mladih, v Evropski uniji v okviru sekundarne in terciarne izobrazbe ter poklicnega usposabljanja. Vse partnerske univerze, ki sodelujejo v programu študentskih izmenjav Erasmus, bi morale vsem študentom invalidom, zlasti mladim, omogočiti dostop do izobraževalnih programov in infrastrukture in jim s tem zagotoviti polnopravno sodelovanje.

3.2.26 EU bi morala ratificirati Marakeško pogodbo Svetovne organizacije za intelektualno lastnino (SOIL) ter omogočiti in spodbujati njeno ratifikacijo v državah članicah, ki bi omogočila prosti pretok dostopnih različic natisnjene gradiva za slepe in slabovidne ter ljudi s težavami pri branju.

3.2.27 EESO poziva Evropsko komisijo, naj pripravi in izvede posebno pobudo za izvajanje Agende 2030 in ciljev trajnostnega razvoja za invalide v EU ter v njenih zunanjih politikah, vključno z razvojnim sodelovanjem in mednarodno trgovino.

### 3.3 *Posebne obveznosti (členi 31–33)*

3.3.1 EESO poziva Eurostat, naj organizira konferenco za dogovor o enotnem mehanizmu za vse statistične urade držav članic EU, da bi se zagotovilo spremljanje sklepne ugotovitve št. 71. Vzpostaviti je treba evropski statistični mehanizem človekovih pravic, razčlenjen glede na vrsto invalidnosti, spol in starost, da bi zbirali informacije o delovanju evropskih in nacionalnih politik, ki so namenjene invalidom.

3.3.2 Evropska komisija bi morala sistematično vključevati pravice invalidov v vse politike in programe EU za mednarodno sodelovanje. EESO pozdravlja pilotni projekt Evropske unije „Premostitev vrzeli“ in poziva k sprejetju programa financiranja EU za invalidnost za zagotavljanje pravic invalidov. To financiranje bi bilo treba izvajati v tesnem sodelovanju z evropskimi organizacijami invalidov kot vmesnimi organi, ki bi bili odgovorni za usmerjanje, upravljanje in določanje prednostnih nalog politik in financiranja, tako kot to poteka v nekaterih evropskih državah. Pomembno je zagotoviti, da se evropska sredstva ne dodeljujejo projektom, ki niso v skladu z določbami Konvencije ZN o pravicah invalidov.

3.3.3 Evropska komisija mora dosledno spoštovati sklepno ugotovitev št. 75 ter oblikovati in vzpostaviti kontaktne točke v vseh svojih generalnih direktoratih, agencijah in organih. Za vse kontaktne točke bi bilo treba organizirati vsaj tri srečanja na leto, na katerih bi morali biti prisotni in polno sodelovati tudi predstavniki invalidov. Evropska komisija bi morala vsako leto 3. decembra objaviti letno poročilo o izvajanju Konvencije ZN o pravicah invalidov v EU in njenih državah članicah.

3.3.4 EESO pozdravlja odločitev Komisije, da odstopi od neodvisnega okvira spremljanja ter tako omogoči oblikovanje resnično neodvisnega mehanizma pod nadzorom upravnega organa, ki ga sestavljajo člani neodvisnega okvira. Da pa bi lahko navedeni okvir EU učinkovito deloval, bi mu bilo treba takoj dodeliti finančne in človeške vire.

### 3.4 *Spoštovanje konvencije v institucijah EU (javna uprava)*

3.4.1 Popolnoma jasno je, da morajo institucije EU pregledati svojo kadrovsko politiko in jo uskladiti z določbami Konvencije ZN o pravicah invalidov, pri tem pa poskrbeti, da se invalidom in delavcem z invalidnimi sorodniki zagotovita primerna nastanitev in podpora za ustrezno usklajevanje obveznosti v poklicnem in družinskem življenju. EESO poziva EU, naj pregleda svoj skupni sistem zdravstvenega zavarovanja, pokojninski sistem ter ukrepe socialnega varstva in socialne zaščite, povezane z invalidnostjo, da bi preprečila diskriminacijo invalidov in jim zagotovila enake možnosti, med drugim s priznavanjem zdravstvenih potreb zaradi invalidnosti, ki se razlikujejo od potreb pri boleznih, ter spodbujanjem samostojnega življenja in dela s celotnim povračilom dodatnih stroškov opreme ali storitev.

3.4.2 Ključno je, da začnejo vse institucije EU proaktivno izvajati pobude za izpolnjevanje določb o dostopnosti iz direktive o dostopnosti spletišč javnega sektorja ter tako postanejo dober zgled na tem temeljnem področju pravic invalidov.

3.4.3 EESO poziva Evropsko komisijo in svet guvernerjev evropskih šol, naj sprejmeta načrt in namenita potrebna finančna sredstva in človeške vire za razvoj in izvajanje vključujočega in kakovostnega izobraževalnega sistema na vseh stopnjah evropskih šol, da bi vsem invalidnim učencem in dijakom v osnovni in srednji šoli zagotovili primerno nastanitev in podporo ter da ne bi nikogar zavrnilo.

3.4.4 Glede na to, da je raven zaposlovanja invalidov v EU nizka, EESO poziva institucije EU, naj oblikujejo sistem pozitivnih ukrepov pri zaposlovanju (vključno s posebnimi izbirnimi postopki) za povečanje števila invalidov, zaposlenih v njihovih službah, z zagotavljanjem primerne nastanitve in podpore. Izvajanje te politike je treba pregledati vsaki dve leti, da se oceni potreba po popravni ukrepih.

3.4.5 EESO poziva institucije, agencije in organe EU, naj poskrbijo, da se bodo veljavni kadrovske predpisi izvajali učinkovito in popolnoma v skladu s Konvencijo ZN o pravicah invalidov, ter sprejmejo notranja pravila in izvedbene določbe, ki bodo v celoti usklajene z določbami Konvencije.

3.4.6 EESO se zavezuje, da bo razvil strukturo za notranje izvajanje sklepnih ugotovitev v zvezi s politiko človeških virov in komunikacijskimi povezavami z državljani in člani EESO, zavezuje pa se tudi k celovitemu vključevanju in enaki obravnavi invalidnih članov EESO. Za promocijo teh vprašanj si bo prizadeval tudi v odnosih s poslovno skupnostjo, sindikati in civilno družbo. EESO bo to novo politiko razvijal v tesnem sodelovanju s svojo stalno študijsko skupino za pravice invalidov.

V Bruslju, 19. oktobra 2016

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

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Vloga in učinki skupnih tehnoloških pobud in javno-zasebnih partnerstev pri izvajanju programa Obzorje 2020 za trajnostne spremembe v industriji**

**(mnenje na lastno pobudo)**

(2017/C 034/04)

Poročevalec: **Antonello PEZZINI**

Soporočevalec: **Enrico GIBELLIERI**

Sklep plenarne skupščine	21. 1. 2016
Pravna podlaga	člen 29(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	posvetovalna komisija za spremembe v industriji
Datum sprejetja mnenja komisije	28. 9. 2016
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 10. 2016
Plenarno zasedanje št.	520
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	212/1/1

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) meni, da so javno-zasebna partnerstva<sup>(1)</sup> na področju raziskav in inovacij v vseh oblikah odličen način in učinkovit instrument za obravnavanje glavnih vprašanj, ki vplivajo na konkurenčnost Evrope, ter omogočajo učinkovito reševanje socialno-ekonomskih in zaposlitvenih izzivov ter izzivov okoljske trajnosti.

1.2 Raziskave in inovacije niso enodimenzionalen linearen proces. Po mnenju EESO je za popolno vključitev tehnoloških, okoljskih in socialnih razsežnosti v javno-zasebna partnerstva v okviru programa Obzorje 2020 potreben nov pristop, ki bi temeljil na večji preglednosti doseženih rezultatov in družbeno-gospodarskih posledic.

1.3 EESO meni, da bi bilo treba v partnerstvih imeti širšo vizijo inovacij, pri čemer bi bilo treba upoštevati inovacije storitev, socialne inovacije ter potrebno nadgradnjo, ki bi malim in srednjim podjetjem (MSP) ter socialni ekonomiji omogočila boljše vključevanje v proces predstavitve in razvoja njihove praktične uporabe.

1.4 Skupne tehnološke pobude in javno-zasebna partnerstva bi morala spodbujati socialno legitimnost inovacij s povečanjem udeležbe ekonomske najšibkejših zainteresiranih strani (sindikati, MSP, nevladne organizacije) pri usmerjanju in strateškem načrtovanju dejavnosti na področju raziskav in inovacij v skladu z določbami Uredbe (EU) št. 1025/2012 o evropski standardizaciji, zlasti pri strategijah ter izbiri projektov in njihovi družbeni koristnosti.

1.5 EESO meni, da bi bilo treba izboljšati tržno usmerjenost javno-zasebnih partnerstev, pri čemer bi bilo treba upoštevati zlasti vidike, kot so interoperabilnost, standardizacija, usklajevanje in čeznacionalni prenosi tehnologije, da bi zagotovili trajnostne rezultate na regionalni ravni, prenosljive na vso EU.

<sup>(1)</sup> Obstajata dve kategoriji javno-zasebnih partnerstev: skupne tehnološke pobude, ki temeljijo na členu 187 PDEU in uredbi o skupnih podjetjih, ter javno-zasebna partnerstva, ki so skupne pobude pogodbene narave, ki temeljijo na programu Obzorje 2020 in memorandumu o soglasju.

1.6 Po mnenju EESO bi bilo priporočljivo, da bi si s skupnimi tehnološkimi pobudami in javno-zasebnimi partnerstvi prizadevali za:

- poglobljanje skladnosti z drugimi partnerstvi in pobudami, saj je v tem okviru vse več konkurenčnih politik,
- podaljševanje vrednostne verige, pri čemer bi se morali bolj osredotočiti na trg in širšo udeležbo na strani povpraševanja, bodisi po številu uporabnikov iz sodelujočih držav bodisi z novimi akterji v celotni vrednostni verigi s sinergijami interoperabilnosti z drugimi pobudami, ter
- večji poudarek multidisciplinarnim pristopom, z vključevanjem novih skupnosti zainteresiranih strani, zlasti na bližnji lokalni ravni,
- s skupnimi tehnološkimi pobudami in javno-zasebnimi partnerstvi bi bilo treba prej spodbujati aktivno udeležbo MSP v procesu inovacij, da bodo ta podjetja lahko postopoma oblikovala svoj potencial za raziskave in razvoj.

1.7 EESO priporoča, da se v okviru skupnih tehnoloških pobud in javno-zasebnih partnerstev sprejmejo novi inovativni ukrepi za boljše povezovanje z vodilnimi vlagatelji, za oblikovanje inovativnih poslovnih modelov, naprednih poklicev in forumov, ki bi vključevali socialne partnerje, ter za podporo, ki bi bila bolj usmerjena k čimprejšnji izrabi priložnosti, ki jih bo po končanih projektih ponujal trg.

1.8 Po mnenju EESO bi bilo treba spremljanje zmogljivosti in skladnega izvajanja skupnih tehnoloških pobud ter javno-zasebnih partnerstev poglobiti z novimi, prožnejšimi instrumenti, pri katerih bi upoštevali potrebe trga, ter bolj dinamičnimi pristopi k zagotavljanju kakovosti, kot je popoln sistem ključnih dinamičnih kazalnikov uspešnosti (angl. *key performance dynamic indicators (KPMI)*), primerljivimi z različnimi pobudami, da bi omogočili vzpostavitev okvira letnega preglednega ocenjevanja vseh skupnih tehnoloških pobud in javno-zasebnih partnerstev, ki bi ga predložili evropskim in nacionalnim institucijam ter evropskim davkoplačevalcem.

1.9 EESO poziva k večjemu trudu za zagotovitev notranje skladnosti med cilji in prednostnimi nalogami devetega okvirnega programa na področju raziskav in inovacij v EU ter strategijami industrijskega sektorja na področju raziskav in inovacij, izraženimi v skupnih tehnoloških pobudah in javno-zasebnih partnerstvih, pri usklajevanju z vsemi drugimi oblikami partnerstva za inovacije, prisotnimi v drugih regionalnih in nacionalnih politikah ter politikah EU.

1.10 EESO predlaga vzpostavitev evropskega sveta za inovacije z močno industrijsko in socialno noto ter vseevropskimi mrežami infrastrukturne podpore za inovacije, ki bi učinkovito pripomogel k boljši uskladitvi pobud, tudi z akcijskimi načrti drugih evropskih in mednarodnih organizacij s področja raziskav in inovacij ter podobnimi mednarodnimi partnerstvi <sup>(2)</sup>.

1.11 EESO poziva regionalne oblasti in občine, naj ustrezne inovacije iz skupnih tehnoloških pobud in javno-zasebnih partnerstev obravnavajo prednostno pri načrtovanju in izvajanju ukrepov, kot so strategije pametne specializacije, operativni programi in programi sodelovanja v kohezijski politiki, programi raziskav in inovacij ter razvoj projektov za izvajanje načrtov prilagajanja na podnebne spremembe.

1.12 EESO je prepričan, da so strateške, pametne in pravočasne naložbe v ustrezne inovativne rešitve, ki spoštujejo okolje, in zeleno infrastrukturo temelj za nadaljnjo zdravo in učinkovito ponovno industrializacijo na podlagi raziskav in inovacij ter njihove praktične uporabe na trgu.

1.13 EESO poudarja, da je treba različne „instrumente in programe za raziskave in inovacije v Evropi“ uskladiti s tistimi iz naslednjega okvirnega programa, da bi zagotovili „neprekinjene naložbe v sektorjih, kjer ima Evropa vodilno vlogo v svetu“ <sup>(3)</sup>, ki bi temeljile na stabilnosti, zagotovljeni z rednimi pregledi učinkovitosti.

<sup>(2)</sup> Glej EU – EUROPEAN RESEARCH AREA & INNOVATION COMMITTEE Strategic Forum for International S&T Cooperation, Bruselj, februar 2015. ERAC-SFIC 1353/15.

<sup>(3)</sup> Glej COM(2016) 5 final: „[Š]tevilne skupne tehnološke pobude [so] podpisale memorandum o soglasju z organi upravljanja Evropskega sklada za regionalni razvoj ter tako vzpostavile okvir za strukturirano sodelovanje.“

1.14 EESO poziva Komisijo, Evropski parlament in Svet, naj skupaj razmislijo o tem, da bi, čim bo to mogoče, organizirali medinstitucionalno konferenco o vlogi tehnoloških javno-zasebnih partnerstev pri ponovni industrializaciji EU, v pripravi na prihodnji okvirni program za raziskave in inovacije po letu 2020.

## 2. Skupne tehnološke pobude in javno-zasebna partnerstva na področju raziskav in inovacij

2.1 Skupne tehnološke pobude so javno-zasebna partnerstva na ključnih področjih evropskih raziskav in inovacij, predvidenih v Sklepu št. 1982/2006/ES<sup>(4)</sup>. Že od sedmega okvirnega programa je jasno, da tradicionalni instrumenti niso ustrezni za doseganje ciljev večje in boljše konkurenčnosti evropskega gospodarstva. Industrijska partnerstva so namenjena raziskavam in inovacijam z dobro opredeljenimi industrijskimi tržnimi cilji, boljšo koncentracijo finančnih sredstev in človeških virov ter ustreznim učinkom finančnega vzvoda, ki odločilno pospešuje prenos znanstvenih in tehnoloških odkritij v tržne inovacije.

2.2 S sedanjim okvirnim programom Obzorje 2020 je bila znatno posodobljena struktura, ki zdaj daje več prostora vplivu in sinergijam industrije in držav članic z različnimi oblikami javno-zasebnih partnerstev za podporo sektorjem, ki:

- ustvarjajo visokokakovostna delovna mesta,
- bolj upoštevajo potrebe po trajnostni in konkurenčni rasti,
- znatno, inovativno in hitro vplivajo na razvoj evropskih podjetij, zlasti malih in zagonskih podjetij,
- dajejo prednost novim poklicem v svetu, ki se hitro spreminja;
- so sposobni razvijati lokalne in regionalne ukrepe.

2.3 Sprejetih je bilo več pobud za podporo različnih vrst partnerstev, usmerjenih v industrijski sektor, ki jih podpirajo znanstvene skupnosti ali vodijo javni organi.

2.4 Institucije EU so pomembno podprle evropske tehnološke platforme, vzpostavljene na pobudo industrije, da bi s postopkom „od spodaj navzgor“ opredelili skupne cilje in strateške prednostne naloge.

2.5 Sedanjih 38 evropskih tehnoloških platform, ki so jim dodane tudi tri medsektorske pobude, imajo strateško vlogo mobilizacije in razširjanja. Svojo vlogo uresničujejo z naslednjimi glavnimi dejavnostmi:

- razvoj strateških programov raziskav in inovacij, na primer s časovnimi načrti in načrti izvajanja,
- neposredna udeležba industrije v okvirnih programih ob sodelovanju z nacionalnimi mrežami,
- spodbujanje dejavnosti mreženja po celotni vrednostni verigi pri medsektorskih izzivih in modelih, ki so bolj odprti za inovacije,
- spodbujanje priložnosti za mednarodno sodelovanje, kot so kanali za načrtovanje iz programa Obzorje 2020,
- poglobitev javno-zasebnih partnerstev znotraj okvirnega programa ter vzpostavitev skupnih podjetij na področju skupnih tehnoloških pobud za skupno upravljanje javnih in zasebnih ukrepov.

2.6 Skupne tehnološke pobude združujejo Evropsko komisijo, države članice, akademike in industrijo v znanstvenih in tehnoloških sektorjih, ki so pomembni za družbo, ter podpirajo zlasti skupne raziskave in inovacije v Evropi, pri katerih so jasno določeni skupni tehnološki in gospodarski cilji.

<sup>(4)</sup> UL L 412, 30.12.2006, str. 1.

2.7 Glavni cilj skupnih tehnoloških pobud je povečati učinek javnih in zasebnih naložb pri raziskovalnih dejavnostih ter utrditi evropski prostor raziskav in inovacij, s tem pa tudi spodbuditi vodilne znanstvene in tehnološke inovacije v okviru strategije Evropa 2020.

2.8 Skupne tehnološke pobude naj bi bile dostopne novim udeležencem, omogočale komuniciranje s širšo javnostjo, sprožile učinek finančnega vzvoda z evropskim financiranjem in imele jasno strukturo, da bi lahko spodbujale industrijo, MSP, socialno ekonomijo in države članice, naj povečajo svojo udeležbo in naložbe.

2.9 Skupne tehnološke pobude so bile oblikovane na podlagi dela **evropskih tehnoloških platform**, o katerih je EESO pripravil mnenje na lastno pobudo <sup>(5)</sup>, v katerem je začrtal skupne in enotne vizije razvoja različnih sektorjev ter opredelil probleme, ki jih je treba še rešiti.

2.10 Določena so bila naslednja merila za opredelitev sektorjev, v katerih je treba oblikovati skupno tehnološko pobudo: strateška pomembnost sektorja in jasni cilji, visoka dodana vrednost delovanja na evropski ravni, učinek finančnega vzvoda za obsežne in dolgoročne naložbe ter ustrezen in hiter odgovor na izzive, povezane z rastjo, trajnostjo in podnebjem.

2.11 Za ovrednotenje intenzivnosti inovacij ni dovolj upoštevati le vložena sredstva, temveč potrebujemo kazalnike gospodarskih in tržnih rezultatov, ki odražajo te izdatke. Javno-zasebna partnerstva morajo predložiti letna poročila, in sicer o opravljenih dejavnostih, dejanskem povečanju evropske dodane vrednosti, učinkovitosti inovativnih finančnih instrumentov z učinkom finančnega vzvoda ter kvalitativnem in kvantitativnem doseganju socialno-ekonomskih ciljev glede na vnaprej določene kazalnike.

2.12 Namen tega mnenja je poudariti, kako lahko na industrijsko politiko in spremembe v industriji vpliva neposredno sodelovanje industrijskih sektorjev pri raziskavah in inovacijah, ki ga EU financira z različnimi oblikami institucionalnih partnerstev (skupne tehnološke pobude) in pogodbenih partnerstev (javno-zasebna partnerstva), ter oblikovati predloge za izboljšanje.

### **3. Prihodnji razvoj skupnih tehnoloških pobud in javno-zasebnih partnerstev za trajnostne spremembe v industriji**

3.1 Izkušnje iz okvirnih programov na področju raziskav in inovacij v EU kažejo, da obstajajo težave pri upoštevanju dejanskih potreb evropske industrije, saj so te pogosto prezrte v opredelitvi splošnih ciljev in delovnih programih, s čimer se le še krepi evropski paradoks: visoka evropska znanstvena vrednost ter slabe možnosti za njeno hitro pretvorbo v tržno inovacijo v primerjavi s svetovnimi konkurenti.

3.2 Z delom in ukrepi evropskih tehnoloških platform se je ta pristop postopoma spremenil. Evropski industriji je uspelo opredeliti cilje in prednostne naloge večjih sektorjev predelovalne industrije, ki so bili večinoma preneseni v strukturo in cilje programa Obzorje 2020.

3.3 S pristopa „od zgoraj navzdol“ se je prešlo na pristop „od spodaj navzgor“, da bi zajeli celotni cikel inovacije in se usmerili k tehnološko zrelejšim rezultatom (višja raven tehnološke pripravljenosti) za oblikovanje novih proizvodnih tehnologij, novih proizvodov ter novih znanj in spretnosti.

3.4 Javno-zasebna partnerstva in skupne tehnološke pobude bi morali biti glavni instrumenti za dejavno vlogo industrijskih sektorjev v večletnem načrtovanju in izvajanju ukrepov EU v okviru programa Obzorje 2020. Zasebni sektor se je zavezal, da bo v skupne tehnološke pobude za spodbujanje inovacij v sedmih sektorjih vložil približno 10 milijard EUR, s čimer prispeva k ponovni krepitvi vloge evropske predelovalne industrije, ki je trenutno v zatonu.

### **4. Ugotovitve in poudarki glede prihodnjih izzivov za Unijo**

4.1 EESO je trdno prepričan, da so partnerstva na področju raziskav in inovacij v vseh oblikah odličen način za razvoj in učinkovit instrument za reševanje glavnih vprašanj, ki vplivajo na konkurenčnost EU.

<sup>(5)</sup> UL C 299, 4.10.2012, str. 12.

4.2 EESO meni, da so skupne tehnološke pobude in javno-zasebna partnerstva, pri katerih se vzpostavljajo partnerstva na evropski ravni, pozitivna izkušnja, kadar lahko na večletni ravni združujejo sredstva EU in nacionalna sredstva z zasebnimi sredstvi, strokovnim znanjem ter zmogljivostmi za raziskave in inovacije ter kadar je njihov cilj deliti znanje ter širiti ključne inovacije v sektorjih, ki odločilno vplivajo na uspešnost na svetovnem trgu.

4.3 Po mnenju EESO morajo skupne tehnološke pobude in javno-zasebna partnerstva učinkovito izpolnjevati svoje obveznosti glede:

- gospodarskih dosežkov,
- optimizacije evropske gospodarske, tehnološke in inovacijske dodane vrednosti sektorja,
- zmožnosti razvoja tehnologij, konkurenčnih na trgu,
- povečanja učinka finančnega vzvoda,
- večje udeležbe MSP ter socialne ekonomije in končnih uporabnikov,
- prožnosti in hitrosti prenosa inovativnih rezultatov,
- oblikovanja mrež,
- jasne vloge, usmerjene v ponovno industrializacijo evropskega gospodarstva,
- izzivov, povezanih z okoljsko in podnebno trajnostjo,
- trajnostnih ničnih emisij CO<sub>2</sub> pri zasnovi proizvodov in postopkov,
- socialnih in zaposlitvenih izzivov ter
- aktivnega vključevanja lokalne ravni.

Z razvojem novih tehnologij in inovacij v industriji se morata razviti tudi kakovostno izobraževanje človeških virov in novo napredno strokovno znanje s tesnejšim in bolj sistematičnim vključevanjem socialnih partnerjev in lokalnih oblasti v opredeljevanje in izvajanje strateških usmeritev v sektorju.

4.4 Glede na zadnja poročila, ki jih je leta 2016 objavila Evropska komisija <sup>(6)</sup>, začetni rezultati <sup>(7)</sup> kvalitativnih anket kažejo, da naj bi se program Obzorje 2020 sicer ustrezno odzival na potrebo po novih javno-zasebnih partnerstvih, vendar ta oblika partnerstva ne ustreza vedno v celoti potrebam po vstopu in spodbujanju udeležbe novih akterjev, poleg tega se v nasprotju z zmožnostjo obravnavanja energetske in podnebne izzivov vsi ne strinjajo o njeni zmožnosti podpiranja zaposlovanja, rasti, naložb in hitrega razvoja enotnega digitalnega trga.

4.5 Prav tako je mnenje o zmožnostih skupnih tehnoloških pobud in javno-zasebnih partnerstev za uspešno vzajemno delovanje z drugimi finančnimi instrumenti EU, kot so evropski strukturni in investicijski skladi (skladi ESI) in Evropski sklad za strateške naložbe (EFSD), zelo nizko, čeprav so bili pri nekaterih skupnih tehnoloških pobudah podpisani protokoli v zvezi s tem. EESO meni, da bi bilo treba začeti ustvarjati sinergije, s katerimi bi spodbujali udeležbo regionalnih in lokalnih akterjev ter olajševali usklajevanje s skupnimi operativnimi standardi.

4.6 Ker je v programu Obzorje 2020 sprejet eden od osmih predlaganih projektov, kar je slabše kot v sedmem okvirnem programu, kjer je bil sprejet eden od šestih predlaganih projektov, bi bilo treba ponovno uravnotežiti nabor neodvisnih strokovnjakov ocenjevalcev, ki so jim predloženi novi projekti. Pri prvih razpisih za projekte za javno-zasebna partnerstva v okviru programa Obzorje 2020 je bilo več kot 50 % kandidatov iz industrije, med neodvisnimi strokovnjaki ocenjevalci pa jih je polovica iz akademskega okolja, za razliko od strokovnjakov iz zasebnega sektorja, ki jih je malo več kot petina.

<sup>(6)</sup> Glej SWD(2016) 123 z dne 7. aprila 2016.

<sup>(7)</sup> Popolnejši pregled bo možen šele po objavi vmesnega poročila leta 2017.



4.7 Za okvire, ki so na voljo za skupne tehnološke pobude in javno-zasebna partnerstva, so značilne pomembne pozitivne lastnosti, ki spodbujajo trajnost in konkurenčnost evropske industrije. Dejavnosti so zasebni partnerji oblikovali v obširnem odprtem postopku posvetovanj za pripravo delovnih programov in z njimi povezanih javnih razpisov, v odziv na dejanske potrebe industrije, z visoko stopnjo mobilizacije in močnim učinkom finančnega vzvoda (3–9).

4.8 Pri delnih javnih razpisih, kakor so bili v skupnih tehnoloških pobudah izvedeni leta 2014, bi morale tovrstno partnerstvo v večji meri pojasniti svojo institucionalno zasnovo in ravni upravljanja ter odgovarjati evropskim davkoplačevalcem in institucijam EU.

4.9 Po mnenju EESO bi bilo treba v skupnih tehnoloških pobudah in javno-zasebnih partnerstvih, tudi pri mehanizmi odprtosti in možnosti udeležbe, upoštevati prednostne potrebe, skladne s trdno politiko rasti, pri kateri v celoti sodelujejo socialni partnerji.

4.10 Skupne tehnološke pobude in javno-zasebna partnerstva se potegujejo za prvo mesto glede razvoja in trženja novih tehnologij prihodnosti na svetovni ravni, kar zahteva oblikovanje in izvajanje naslednjih jasnih ciljev industrijske strategije:

- prožnost,
- pregledni in učinkoviti sistemi ocenjevanja,
- zanesljiva merila znanstvene/tehnološke odličnosti in industrijskega pomena,
- upoštevanje načela dobrega finančnega poslovanja,
- zmožnost učinkovitega vključevanja MSP,
- hiter razvoj zagonskih podjetij in izčlenitev družb.

4.11 EESO poudarja, da je treba vključiti vse akterje iz najpomembnejših evropskih industrijskih sektorjev glede na vrsto proizvodov, velikost podjetja ali človeške vire, njihovo usposobljenost razvoj ter njihove predstavnike, s čimer bi izboljšali vključevanje socialnih vidikov ter MSP ter udeležbo tistih, ki se zanimajo za projekte na področju raziskav in inovacij.

4.12 EESO zato meni, da bi bilo treba v zvezi s tem uvesti posebne socialne in izobraževalne instrumente ter s ključnimi dinamičnimi kazalniki uspešnosti spremljati tako patente in znanstvene objave kot zlasti družbeno-gospodarske posledice in vpliv na oblikovanje novih strokovnih profilov.

4.13 EESO meni, da je za doseganje ciljev rasti in zaposlovanja iz strategije Evropa 2020, zlasti 3-odstotnih naložb v raziskave in inovacije, pomembno zlasti, da se z močnim učinkom finančnega vzvoda aktivirajo naložbe zasebnega sektorja na podlagi javnega financiranja.

4.14 Pri dejavnostih, povezanih z inovacijami, z višjo ravno tehnološke pripravljenosti bi bilo treba še naprej izvajati programe podpore naložb, ki temeljijo na stabilnosti, so povezani z rednim preverjanjem učinkovitosti ter namenjeni industrijski infrastrukturi in obratom, v okviru Evropskega sklada za strateške naložbe (EFSI) predsednika Komisije Junckerja.

4.15 EESO meni, da bi bila potrebna večja udeležba akterjev iz industrijskega sektorja v programih za raziskave in inovacije ter v programskih odborih, ki so ključni za široko sodelovanje industrije vseh držav članic.

4.16 EESO meni, da bi morale države članice in Evropska komisija, kjer je to možno in primerno, pregledati in uskladiti regulativni okvir za industrijske sektorje, kot so skupne tehnološke pobude in javno-zasebna partnerstva, ki morajo zagotoviti kar največje povišanje dodane vrednosti v smislu okoljskih, gospodarskih, socialnih in zaposlitvenih koristi, pametnih poslovnih modelov ter rešitev na integriranih območjih, novih znanj in spretnosti in socialnih inovacij<sup>(8)</sup>.

4.17 Po mnenju EESO bi morala biti za razvoj različnih oblik partnerstev na področju raziskav in inovacij, ki se izvajajo v okviru različnih politik Skupnosti in včasih presegajo program Obzorje 2020, značilna večja skladnost in boljše usklajevanje ukrepov na področju raziskav in inovacij s celovitim pregledom notranjih in zunanjih razsežnosti na ravni EU. K večji učinkovitosti okvira bi lahko pozitivno pripomoglo oblikovanje evropskega sveta za inovacije z močno industrijsko in socialno noto ter vseevropskimi mrežami infrastrukturne podpore za inovacije.

4.18 EESO meni, da bi bilo treba glede na deveti okvirni program<sup>(9)</sup> določiti pregleden okvir kvalitativnega in kvantitativnega ocenjevanja gospodarske, inovacijske, socialne in okoljske uspešnosti oziroma neuspešnosti sedanjih dejavnosti skupnih tehnoloških pobud in javno-zasebnih partnerstev, v katerega bi bilo treba vključiti končne uporabnike v industriji, socialne partnerje ter predstavnike MSP in civilne družbe, da bi ocenili strateške prednostne naloge in preoblikovali prihodnja partnerstva, na katerih bodo temeljila prizadevanja za obdobje do leta 2030.

V Bruslju, 19. oktobra 2016

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

---

<sup>(8)</sup> Glej na primer ureditve, ki se uporabljajo v nekaterih državah članicah in v okviru katerih lahko partnerstva v industrijskih sektorjih neposredno pozovejo pristojne javne organe, da pregledajo tehnično-normativne ovire, ki otežujejo hiter prenos tehnoloških odkritij v tržne inovacije, kar prispeva k njihovem omejevanju.

<sup>(9)</sup> Glej mnenje INT/792, „Vmesni pregled programa Obzorje 2020“ (glej str. 66 tega Uradnega lista).

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Krepitev evropske industrije izdelkov za osebno nego in higieno ter lepotnih izdelkov****(mnenje na lastno pobudo)**

(2017/C 034/05)

Poročevalka: **Madi SHARMA**Soporočevalec: **Dirk JARRÉ**

Sklep plenarne skupščine	21. 1. 2016
Pravna podlaga	člen 29(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	CCMI
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	28. 9. 2016
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	20. 10. 2016
Plenarno zasedanje št.	520
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	181/1/1

**1. Sklepi in politična priporočila**

1.1 Evropa je vedno imela ključno vlogo pri proizvodnji, inovacijah in razvoju izdelkov za osebno nego in higieno ter lepotnih izdelkov. V zadnjem času se njena vodilna vloga v tem sektorju postopoma zmanjšuje zaradi svetovne konkurence in pogojev, ki ne upoštevajo pritiska inovativnih tehnologij in poslovne realnosti ohranjanja konkurenčnosti.

1.2 To mnenje obravnava krepitev evropske industrije izdelkov za osebno nego in higieno ter lepotnih izdelkov, zlasti tistih, ki so zajeti v uredbi o kozmetičnih izdelkih (Uredba (ES) št. 1223/2009). „Kozmetični izdelek“ je katera koli snov ali zmes, namenjena stiku z zunanjimi deli človeškega telesa (povrhnjico, lasiščem, nohti, ustnicami in zunanjimi spolnimi organi) ali z zobmi in sluznico ustne votline zaradi izključno ali predvsem njihovega čiščenja, odišavljenja, spreminjanja njihovega videza, njihovega varovanja, ohranjanja v dobrem stanju ali izboljšanja telesnega vonja; snov ali zmes za zaužitje, inhaliranje, injiciranje ali implantacijo v človeško telo ne šteje za kozmetični izdelek.

1.3 Sektorji higienskega papirja, papirnatih robčkov in higienskih potrebščin niso zajeti v področje uporabe uredbe o kozmetičnih izdelkih, vendar se zaradi njihove dodane vrednosti za osebno higieno lahko upoštevajo pri mnogih priporočilih.

1.4 Mnenje se ne nanaša na farmacevtske proizvode, tetovaže, trajna ličila, kozmetične storitve ali izdelke, za uporabo katerih je potrebna operacija ali instrumenti, in ne zajema izdelkov za nego kože živali. Zaradi vse večje zaskrbljenosti potrošnikov v zvezi s škodljivimi kemikalijami EESO sicer meni, da bi naštetu morali obravnavati v ločenem dokumentu.

1.5 Sposobnost specializiranih evropskih podjetij za inovacije je impresivna, vendar so se inovacije ter s tem proizvodnja in trženje izumov EU preselili v druge dele sveta, kar ima resne ekonomsko-socialne posledice. Oblikovanje spodbudnega okolja z ustreznimi strategijami, da bi z upoštevanjem vrhunskega napredka biotehnologije presegli koncept Industrija 4.0, bo pomembno prispevalo k vrnitvi industrijske proizvodnje in razvoju novih izdelkov.

1.6 EESO podaja naslednja priporočila za ta sektor, pri čemer priznava, da je že dobro urejen s predpisi, ki zagotavljajo varstvo in varnost potrošnikov; dodatna zakonodaja ni potrebna, razmisliti pa bi bilo treba o večji preglednosti:

- večja tehnološka konvergenca med bioinženirstvom, razvojem genomike, farmacevtskimi proizvodi, medicinskimi napravami ter lepotno in kozmetično industrijo,
- boljše sodelovanje med velikimi in malimi podjetji ter v okviru raziskav na področju biotehnologije,
- strategije za čim večje skrajšanje obdobja, v katerem inovativna MSP ne ustvarjajo prihodkov,
- več tržnih informacij in prenosa znanja med deležniki za povečanje inovacij v kozmetični industriji ter spodbujanje proizvodnje izdelkov po meri,
- večje možnosti za zaposlovanje in inovacije ter proizvodnjo novih izdelkov,
- strategije upravljanja z viri in ravnanja z odpadki za okoljsko trajnost in krožno gospodarstvo,
- velik poudarek na raziskavah o alternativah testiranju na živalih in pravno priznavanje dokazanih alternativnih metod,
- razširjeno izpolnjevanje zahtev za varstvo biotske raznovrstnosti, spoštovanje pravic intelektualne lastnine lokalnih prebivalcev in upoštevanje načel pravične trgovine,
- novi koncepti za vključitev uporabniških skupin in potrošnikov v procese od proizvodnje novih izdelkov do njihovega ocenjevanja,
- pregled mednarodnega sodelovanja, da se povečajo dostopnost, usklajenost in promocija standardov EU na svetovni ravni za boj proti goljufijam.

## 2. Pregled industrije izdelkov za osebno nego

2.1 Kozmetika in izdelki za osebno nego so vsakodnevne potrebščine za več kot 500 milijonov evropskih potrošnikov vseh starosti. Sem sodijo izdelki za vsakodnevno higieno, kot so milo, šampon, dezodoranti in zobna pasta, pa tudi luksuzni lepotni izdelki, kot so parfumi in ličila. Vrednost te panoge znaša **77 milijard EUR (2015); je ena od redkih, ki jih ni prizadela svetovna finančna kriza**. Evropa ima v tem sektorju vodilno vlogo in je med glavnimi izvozniki kozmetike. Evropski izvoz je leta 2015 znašal **17,2 milijarde EUR**.

2.2 Zaradi izjemno velike konkurence je v kozmetični industriji pomembna prepoznavnost blagovnih znamk. Zvestoba strank temelji na verodostojnem oglaševanju, kakovosti, varnosti in razvoju novih izdelkov, kar je mogoče primerjati z modno industrijo, kjer se trendi spreminjajo vsako sezono.

2.3 Sektor sestavljajo podjetja vseh velikosti, pri čemer v kozmetični industriji v Evropi deluje več kot 4 600 MSP. Segment MSP po ocenah zavzema 30 % trga, vendar v nekaterih državah članicah EU dosega do 98-odstotni delež. Prodajni program velikih podjetij vključuje tudi več kot 20 000 izdelkov, manjša podjetja pa tržijo okrog 160 izdelkov. Velika proizvodna podjetja v kozmetični industriji uporabljajo okrog 2 000 surovin, MSP pa okrog 600, pri čemer se v obeh primerih njihovo število povečuje za okrog 4 % novih sestavin letno. Te nove sestavine imajo pomemben učinek na dobičkonosnost in rast.

2.4 Panoga zaposluje najmanj 2 milijona ljudi v celotni vrednostni verigi v vsej Evropi, od proizvodnje do trgovine na drobno. V proizvodnji je bilo leta 2015 zaposlenih 1 52 000 delavcev <sup>(1)</sup>, od tega nekaj več žensk (56 %) kot moških (44 %). V preteklih petih letih je rast posrednega in neposrednega zaposlovanja v industriji znašala 2,3 %, kar je več kot 39 000 delovnih mest <sup>(2)</sup>.

2.5 Leta 2015 so izdatki za raziskave in razvoj po ocenah znašali 1,27 milijarde EUR, pri čemer se močno razlikujejo med posameznimi državami. V panogi je zaposlenih več kot 26 000 znanstvenikov, ki raziskujejo nova znanstvena področja, preizkušajo nove sestavine, razvijajo nove recepture in izvajajo ocene varnosti ter s tem vsako leto prispevajo k impresivnemu številu patentov v EU.

2.6 Evropska papirna industrija, konkretnije industrija higienskega papirja, je vredna več kot 10 milijard EUR letno in predstavlja 25 % svetovnega trga higienskega papirja. Vse večja uporaba kakovostnih izdelkov higienskega papirja, kot so papirnate brisače, robčki, toaletni papir itd., je pomemben element boljše kakovosti življenja in izboljšanih splošnih higienskih razmer tako doma kot zdoma ter pomembno prispeva k sektorju osebne nege.

2.7 Evropski kozmetični industriji se pripisuje vodilna vloga pri popolni prepovedi testiranja na živalih, medtem ko hkrati podpira inovacije in konkurenčnost. Trg je danes enakomerno usmerjen v varnost in inovacije, ki prinašajo novo paleto barv, nego glede na vrsto kože, izdelke proti staranju in edinstvene formule. Potrošniki neprestano terjajo več izbire, bolj prilagojene izdelke in še večjo učinkovitost. Da bi učinkoviteje upoštevali želje in pričakovanja uporabnikov, se že v zelo zgodnje faze razvoja redno vključujejo potrošniške skupine in organizacije.

### 3. Zakonodaja EU

3.1 Nadzor nad sestavinami in merili za testiranje, vključno s prepovedjo testiranja na živalih, varstvom okolja in označevanjem, urejajo zakonodaja in smernice EU. Regulativni okvir za dostop do trga, mednarodne trgovinske odnose in zблиževanje predpisov spremlja Evropska komisija.

3.2 Uredba o kozmetičnih izdelkih (Uredba (ES) št. 1223/2009) je v veljavi od leta 2013, ko je nadomestila Direktivo 76/768/EGS, sprejeto leta 1976. Njen cilj je uskladiti predpise za vzpostavitev notranjega trga za kozmetične izdelke in zagotovitev visoke ravni varovanja zdravja ljudi.

3.3 Kozmetični izdelki, ki se prodajajo na trgu EU, morajo biti ne glede na način proizvodnje ali distribucijsko verigo varni. Uredba o kozmetičnih izdelkih (skupaj s prilogami) in njene spremembe vsebujejo regulativne zahteve in omejitve za vse sestavine, ki se uporabljajo v kozmetiki. „Odgovorna oseba“ za kozmetični izdelek je odgovorna za varnost izdelka in mora zagotoviti, da se pred prodajo izvede strokovna znanstvena ocena njegove varnosti. Podatkovna baza CosIng o snoveh in sestavinah, ki se uporabljajo v kozmetičnih izdelkih, omogoča enostaven dostop do podatkov o teh snoveh. Zagotavljanje visoke stopnje zaščite zdravja ljudi in varstva potrošnikov pomeni tudi, da bi morali pristojni znanstveni odbori posebej upoštevati morebitne nevarnosti za zdravje določenih poklicnih skupin (na primer frizerjev/frizerk, kozmetikov/kozmetičark), ki kozmetične izdelke uporabljajo vsak dan na delovnem mestu in so jim zato veliko bolj izpostavljeni kot javnost na splošno.

### 4. Strategije za rast kozmetične industrije

4.1 Proizvajalci zaradi ohranitve konkurenčnosti nenehno izvajajo inovacije in odkrivajo nove sestavine, obstoječe sestavine uporabljajo v novih recepturah in ustvarjajo izdelke, ki so bolj prilagojeni posameznikom. Vendar pa ne morejo delovati v izolaciji, zato morajo Evropska komisija, nacionalne vlade in deležniki, zlasti potrošniki in predstavniki zaposlenih, sodelovati pri oblikovanju okolja, ki bo spodbujalo rast.

4.2 EESO ugotavlja, da so glavni izzivi za rast v sektorju podobni kot izzivi v vseh industrijskih sektorjih in v nadaljevanju podaja priporočila posebej za industrijo izdelkov za osebno nego in kozmetično industrijo.

<sup>(1)</sup> Vir: Eurostat.

<sup>(2)</sup> Vir: Cosmetic Europe.

4.2.1 **Večja konvergenca** v sektorju bioinženirstva, tudi med raziskavami genoma ter industrijo lepote in osebne nege, bi bolje podprla diverzifikacijo proizvodnje. Koža je največji organ človeškega telesa. Ločevanje med dermalno uporabo kozmetičnih izdelkov in zdravljenjem z medicinskimi izdelki počasi izginja. Treba je upoštevati določene učinke, kot so draženje, alergije in različne oblike kožnega raka. Pobude, kot so *EIT Health* <sup>(3)</sup>, ki zajema ključna področja zdravstva, med drugim farmacevtsko industrijo, medicinsko tehnologijo, biotehnologijo in digitalno zdravstvo, so dobri primeri sodelovanja. Kozmetični izdelki izboljšujejo osebno higieno, dobro počutje in/ali kakovost življenja (pozitivni učinki, kot so manj stresa, večja samozavest ali boljši spanec, ki jih predpisi ne priznavajo). Čeprav kozmetika ne spada med medicinske izdelke, temelji na visoko razviti znanosti o koži in njeni funkciji. Za razvoj kozmetičnih izdelkov je zato lahko koristen napredek na drugih področjih bioloških znanosti, zlasti v farmacevtski industriji. Treba bi bilo spodbujati sodelovanje pri raziskavah in se usmeriti k upoštevanju posameznika z izdelki po meri za boljšo kakovost življenja in dobro počutje.

4.2.2 **Z boljšim sodelovanjem** med velikimi in malimi podjetji, skupaj z razvojem posebnih sektorskih inkubatorjev <sup>(4)</sup> ali oblikovanjem grozdov, bi se lahko okrepila konkurenčnost in povečala rast. Za vse kozmetične izdelke se izvede strokovna znanstvena ocena varnosti, preden se dajo na trg, kar je za manjša podjetja lahko upravni in finančni zalogaj. Oceno varnosti je treba nujno ohraniti. Manjša inovativna podjetja bi morala uporabiti vrsto ukrepov za podporo podjetjem v obdobju med procesom inovacije in razvoja novega izdelka ter uspešnim trženjem končnega izdelka, s pomočjo katerih bi zmanjšala tveganje neuspeha. Ti ukrepi bi zajemali boljšo izmenjavo informacij s prenosom tehnologije in znanja, sodelovanje za naložbene priložnosti, analizo znižanja stroškov in dostopnost do tokov financiranja <sup>(5)</sup>. Poleg tega bi vlade morale spremeniti svojo miselnost v zvezi s proizvodnjo ter spodbujati lokalno proizvodnjo in ustvarjanje delovnih mest v Evropi.

4.2.3 **Obsežnejše zagotavljanje tržnih informacij in podatkov**, ki jih imajo znanstvene ustanove, industrija in potrošniki, bo s prenosom znanja okrepilo rast. V osebni negi se uveljavlja trend ekoloških in naravnih izdelkov, izdelkov z zaščito pred žarki UVB in UVA ter izdelkov za staranje in proti staranju, ki razširjajo področje inovacij. Potencial za razvoj lepotnih izdelkov je trenutno v inovacijah na področju menopavze in staranja. Ti izdelki za lepši videz in boljše počutje so namenjeni precej številčni ciljni skupini. Glede na znanstveni in tehnološki napredek na področju zaporedja nukleotidov človeškega genoma ter napredek pri razumevanju njegovih različnih funkcij in absolutne edinstvenosti je prihodnost kozmetične industrije v izjemno naprednem prilagajanju izdelkov posamezniku. Raziskave in naložbe v ta pristop v sodelovanju z medicinskimi poklici in znanstvenimi ustanovami so ključnega pomena za ta sektor.

4.2.4 **Spodbujanje večje vključenosti zaposlenih**. Zaposleni imajo osrednjo vlogo pri razvoju novih izdelkov, saj imajo pregled nad sektorjem od razvojnega procesa do povratnih informacij potrošnikov. Zato bi lahko okrepljena posvetovanja, vključno s spodbujanjem notranjega podjetništva, podprla rast podjetij. Za sektor so značilne raznolike zaposlitvene možnosti. Z boljšim komuniciranjem in predstavljanjem spretnosti in znanj ter usposobljenostjo, ki so potrebni za sedanji in prihodnji razvoj, se bo povečala privlačnost sektorja. V Evropi je dejavnih več kot 514 000 študentov bioloških znanosti <sup>(6)</sup>, ki izvajajo nove raziskave in ustvarjajo priložnosti za večje sodelovanje med različnimi sektorji. Večje sodelovanje med znanstvenimi ustanovami in industrijo bi pripomoglo k privabljanju širšega nabora zaposlenih.

4.2.5 Za ohranitev rasti je treba **zagotoviti raziskave in razvoj**, naložbe, izdatke za raziskave in razvoj ter varnost. Lahko bi razmislili o mehanizmih financiranja, tako javnega kot zasebnega, za raziskave in razvoj, registracijo patentov in razvoj novih izdelkov v proizvodnji v EU.

4.2.6 **Kršitve patentov in ponarejeno blago** resno ogrožajo dobičkonosnost velikih in malih podjetij EU ter zdravje potrošnikov. Leta 2006 je EU zaradi ponarejenih parfumov in kozmetike utrpela izgubo prihodka v višini 3 milijard EUR. Večje varstvo intelektualnih pravic za blagovne znamke bi lahko zagotovili z navedbo države proizvodnje na izdelku.

<sup>(3)</sup> [www.eithealth.eu](http://www.eithealth.eu).

<sup>(4)</sup> <http://www.biocity.co.uk/medicity/nottingham>.

<sup>(5)</sup> UL C 13, 15.1.2016, str. 152

<sup>(6)</sup> Euromonitor International.

4.2.7 **Zavzemanje za predpise na podlagi tveganj.** Pri urejanju snovi s predpisi se trenutno ne izhaja iz njihovih intrinzičnih lastnosti (npr. iritant), ampak ureditev temelji na tem, ali se bo ta lastnost snovi dejansko pojavila pri pogojih dejanske uporabe (npr. uporaba v koncentraciji pod pragom draženja). Ta pristop je mogoč, ker je uporaba kozmetičnih izdelkov dobro opredeljena in je mogoče izvesti celovito oceno tveganja. Drugače je pri zakonodaji o kemikalijah (brez opredeljene uporabe), ki temelji na „nevarnosti“ intrinzičnih lastnosti. Za inovacije in rast industrije v prihodnosti je nujno, da se v zakonodaji in politiki EU ustrezno razlikuje med nevarnostjo in tveganjem.

4.2.8 **Spodbujanje sestavin, značilnih za določena območja.** Spodbujanje raziskav in certificiranja naravnih proizvodov, značilnih za določena območja, z zaščiteno geografsko označbo <sup>(7)</sup> (npr. korziški laški smilj) bi prispevalo k promociji regionalnih proizvodov EU in poudarjanju lokalnih surovin in obrtniških izdelkov. Trenutno so stroški sledenja izotopov ali laboratorijskih analiz naravnih proizvodov za podjetnike in MSP previsoki.

4.2.9 **Prepoved testiranja na živalih.** Z uredbo o kozmetičnih izdelkih so se uvedle prepovedi testiranja na živalih (prepoved testiranja končnih kozmetičnih izdelkov in kozmetičnih sestavin na živalih) in prepovedi trženja (prepoved trženja končnih kozmetičnih izdelkov in sestavin v EU, ki so bile testirane na živalih). Želje, da bi to prepoved ukinili, ni. Vendar pa se proizvajalci pri inovacijah, razvoju novih izdelkov in izvozu soočajo z naslednjimi izzivi:

- **pravno priznavanje potrjenih alternativnih metod:** na številnih področjih testiranja varnosti so bile uspešno razvite strategije, pri katerih se ne uporabljajo živali, ki jih je potrdila in sprejela OECD. Te lahko točno napovedo zapletene reakcije biološkega sistema, zlasti pri testiranju končnih kozmetičnih izdelkov ter glede nekaterih parametrov strupenosti v povezavi s testiranjem sestavin. Nekatere manjkajoče informacije o varnosti je mogoče nadomestiti tudi z navzkrižnim branjem že znanih sorodnih kemičnih sestavin ali z uporabo praga toksikološkega tveganja. Izjemno pomembno je, da regulativni organi priznajo te potrjene metode, da bi industrija lahko napredovala v smeri inovacij in sveta brez testiranja na živalih;
- **raziskave in razvoj za izboljšanje ocene varnosti sestavin in izdelkov:** ob odsotnosti testiranja na živalih še ni popolnega svežnja testov *in vitro* za oceno varnosti novih molekul, kot na primer tistih, ki se uporabljajo pri zaščiti pred soncem. Raziskave za razvoj pristopov ocenjevanja varnosti brez uporabe živali bi morala podpreti tako zasebni kot tudi javni sektor. Prednostni pomen imajo raziskave in razvoj na področju razumevanja biologije kože, namenjeni razvoju izdelkov za preprečevanje oziroma omejevanje kožnega raka, saj se število primerov kožnega melanoma še vedno povečuje;
- **izvoz:** mnoge države, v katere se izvažajo evropski kozmetični izdelki, v okviru varstva potrošnikov zahtevajo testiranje izdelkov na živalih. Nasprotujoče si regulativne zahteve zato povzročajo precejšnje izzive za industrijo. O tem vprašanju bi bilo treba doseči sporazume na svetovni ravni.

4.2.10 **Upravljanje z viri in ravnanje z odpadki.** Rast prebivalstva in potrošnje ter izčrpavanje virov, zlasti vode, so vprašanja, s katerimi bi se morali ukvarjati tako potrošniki kot tudi industrija v prizadevanjih za trajnostno potrošnje in družbeno odgovornost podjetij. Proizvodnja okolju prijaznih izdelkov ob upoštevanju upravljanja z viri in ravnanja z odpadki je prednostna naloga kozmetične industrije. Sveženj Komisije o krožnem gospodarstvu in smernice združenja Cosmetics Europe za kozmetična podjetja, zlasti MSP (2012), so dragoceni, vendar pa je treba storiti veliko več, saj še ostajajo pomembni izzivi, ki jih je treba obravnavati. Varstvo virov, ki jih potrebuje panoga, je povezano z nujnim varstvom biotske raznovrstnosti, ki je skupna dobrina sedanjih in prihodnjih generacij. Prizadevanja za nove izdelke ne smejo škoditi lokalnemu prebivalstvu in njegovi intelektualni lastnini. Spodbujanje podjetij v tej panogi k upoštevanju načel pravične trgovine in okoljskih standardov je koristno in zelo nujno. Enako pomemben je odnos potrošnikov, ki bi morali izdelke, proizvedene brez upoštevanja načel trajnostnega razvoja, odkloniti.

<sup>(7)</sup> [http://ec.europa.eu/agriculture/quality/schemes/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/quality/schemes/index_en.htm).

4.2.11 **Večja preglednost.** Nadzor trga je ključnega pomena za zagotavljanje varstva potrošnikov. Večje sodelovanje med nacionalnimi organi za varstvo potrošnikov, potrošniškimi organizacijami, uporabniki in zdravstvenimi delavci na nacionalni ravni bi okrepilo zaupanje potrošnikov in preglednost. Posvetovanja z deležniki bi morala potekati v vseh fazah procesa razvoja izdelkov in inovacij. Obveščanje o izdelkih prek sistema RAPEX omogoča potrošnikom, da zahtevajo večjo varnost v celotni dobavni verigi, vendar potrošniki vztrajajo, da je treba resne nevarnostih sporočiti čim prej. Po mnenju potrošnikov je potrebna večja preglednost v zvezi z naslednjim:

- zagotavljanje doslednejšega izvajanja obstoječe zakonodaje in jasnejših ocen varnosti, da se ohrani zaupanje potrošnikov v varnost izdelkov, hkrati pa poveča raven spoštovanja uredbe o kozmetičnih izdelkih; sem sodijo obsežnejše in berljive informacije o uporabi in namembnosti izdelka;
- potrebna je preglednost pri oglaševanju v zvezi z uredniškimi prispevki, oglasnimi članki in promocijo izdelkov, da se prepreči zavajanje potrošnikov. Oglaševanje je za mala podjetja izjemno drago. Plačano oglasno gradivo bi moralo biti jasno prepoznavno, kar velja tudi za primerjavo izdelkov različnih blagovnih znamk, ki jih včasih proizvajajo isto podjetje;
- uredba o kozmetičnih izdelkih ne vsebuje posebnih določb o ekoloških izdelkih. Trenutno ni usklajenih predpisov na ravni EU, ki bi določali merila za ekološko kozmetiko, zato se že izdelki z nizko vsebnostjo ekoloških sestavin lahko označujejo kot „ekološki“. Če se ne bodo izvajale konkretne smernice, bi to lahko zavajalo potrošnike in omajalo zaupanje v lepotno industrijo EU.

4.2.12 **Priložnosti na novih trgih,** tudi na tistih, ki spreminjajo nakupovalne navade potrošnikov, kot sta e-trgovina in neposredna prodaja, prinašajo nove modele prodaje, poleg čezmejnega trgovanja. Po prvih ugotovitvah raziskave sektorja e-trgovine se polovica podjetij v kozmetičnem in zdravstvenem sektorju, zajetih v raziskavo, ne ukvarja s čezmejno prodajo. Kozmetična podjetja so sicer naklonjena digitalizaciji, vendar pa jih še vedno omejujejo regulativne zahteve, ki pogosto veljajo za določeno državo, med drugim zahteve o označevanju v uradnem jeziku države, zakoni o testiranju na živalih in zahteve kozmetovigilance.

4.2.13 **Trgovinske ovire.** EU beleži v trgovini s kozmetičnimi izdelki precejšen presežek, vendar pa bi si morala Evropska komisija še naprej prizadevati za konvergenco v forumih, kot je skupina za mednarodno sodelovanje na področju predpisov o kozmetičnih izdelkih (*International Cooperation on Cosmetics Regulation*), in v trgovinskih pogajanjih, kjer predpisi EU postanejo mednarodni standard. Uredba EU o kozmetičnih izdelkih je še vedno model za varstvo potrošnikov, po katerem se zgledujejo regije v vzponu (ASEAN, Rusija, Latinska Amerika, Kitajska). To je priložnost za regulativne organe in industrijo EU, da prispevajo k regulativnim sistemom na glavnih izvoznih trgih, ki so izjemno dobro združljivi s sistemom EU.

- Za povečanje trgovanja na notranjem trgu je treba **podpreti usklajevanje.** Ker ni enotne carinske uprave, se v EU povečujejo trgovinske ovire. Vsaka država članica ima svojo agencijo, pristojno za carinsko zakonodajo EU, in te se ne upravljajo na enoten način. Predpisi EU o razvrščanju, vrednotenju, izvoru in carinskih postopkih se pogosto v vsaki državni članici izvajajo različno, z različnimi stopnjami DDV.
- **Boj proti goljufijam, ponarejanju in potvorbam** pri uvozu in znotraj EU je resno vprašanje. Države EU morajo sodelovati, izmenjavati informacije in hitreje ukrepati glede resnih neželenih učinkov pri uporabi kozmetike. Naraščajoče število lažnih in ponarejenih izdelkov, deloma zaradi vse večjega uvoza, skupaj z omejenimi viri držav članic za nadzor izdelkov pomeni, da se povečujejo tudi tveganja za zdravje potrošnikov.



- 
- Trgovinski sporazumi: kozmetični izdelki sodijo med težja poglavja v okviru razprave o čezatlantskem partnerstvu za trgovino in naložbe (TTIP). S TTIP in drugimi trgovinskimi sporazumi bi se lahko razširila uporaba standardov EU ter okrepila verodostojnost in zaupanje v blagovne znamke izdelkov, proizvedenih v EU, kar bi podjetjem EU odprlo dostop do trgov in večjega števila potrošnikov.

V Bruslju, 20. oktobra 2016

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

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Razgradnja ladij in družba, ki reciklira****(mnenje na lastno pobudo)**

(2017/C 034/06)

Poročevalec: **Martin SIECKER**Soporočevalec: **Richard ADAMS**

Sklep plenarne skupščine	21. 1. 2016
Pravna podlaga	člen 29(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	CCMI
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	28. 9. 2016
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 10. 2016
Plenarno zasedanje št.	520
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	202/2/3

**1. Sklepi in priporočila**

1.1 Lastniki ladij iz držav EU imajo v lasti približno 40 % svetovne trgovske flote. Prav tako nanje odpade tretjina tonaže odsluženih ladij, ki se razgradijo z nasedanjem v obratih na obalah Južne Azije, ki ne ustrezajo standardom. EU je največji trg, ki odslužene ladje pošilja v razgrajevanje na nevaren in onesnažujoč način. Kot območje, iz katerega prihaja največ lastnikov ladij, je EU tudi posebno odgovorna za to, da regulativno uredi področje recikliranja ladij.

1.2 EESO meni, da obstajajo močni socialni in moralni razlogi za odpravo zlorabe neodgovornega razgrajevanja ladij s sistemom, s katerim se z odsluženo ladjo ustvari dodana vrednost, ki je dovolj velika, da se z njo plačajo višji stroški odgovornega recikliranja. Recikliranje ladij se bo verjetno večinoma še naprej izvajalo v državah z nizkimi stroški dela, vendar z boljšimi delovnimi in okoljskimi pogoji. Hkrati bodo s tem obrati za recikliranje v EU lahko postali bolj konkurenčni.

1.3 Ukrepi Mednarodne pomorske organizacije (IMO) so doslej imeli majhen učinek, čeprav si je treba še naprej prizadevati za oblikovanje splošnega pravno zavezujočega instrumenta v okviru tega foruma. EU ima lahko v tem procesu vplivno in dinamično vlogo. EU se že več let ukvarja z iskanjem učinkovite rešitve za neodgovorno razgrajevanje ladij in je doslej pripravila uredbo EU o recikliranju ladij, ki bo v celoti začela veljati najkasneje 31. decembra 2018. Vendar pa je temeljna pomanjkljivost, da lahko lastniki ladij zlahka obidejo uredbo z registracijo plovila pod zastavo države, ki ni članica EU.

1.4 V uredbi ni ekonomskega instrumenta, s katerim bi lahko Komisija vodila razvoj v zeleno smer. V izjemno podrobnem poročilu je sedaj razvita zasnova za tovrsten instrument z uvedbo sheme za licenco za recikliranje ladje (*ship recycling licence*). Komisija bo do konca leta predstavila predlog, ki bo temeljil na tej zamisli, s katerim se bo lastnike ladij spodbujalo k socialno in okoljsko sprejemljivi razgradnji njihovih odsluženih plovil v obratih, ki jih je potrdila EU.

1.5 Prednost predlaganega finančnega mehanizma je sinergija, ki bi se ustvarila s sedanjim regulativnim okvirom. Nadzorni mehanizmi ne bi bili v nasprotju z nadzornimi mehanizmi uredbe. Za upravljanje in izvajanje tovrstne licence bi lahko poskrbele že obstoječe ustanove EU. Vendar EESO poziva Komisijo, naj oceni, ali je mogoče, da bi si trgovinske partnerice EU ta predlog razlagale kot protikonkurenčno vmešavanje v opravljanje mednarodnega ladijskega prevoza.

1.6 Sedanje škodljive prakse je mogoče odpraviti le tako, da se prizna odgovornost lastnikov ladij v skladu z načelom „onesnaževalec plača“ in se stroški odgovornega recikliranja vključijo v operativne stroške ladje. Pri tem morajo svojo vlogo prevzeti prevozniki in uporabniki pomorskega prevoza (razsutega) tovora in potnikov. Priznati morajo, da obstaja resen problem, in podpreti postopen in izvršljiv finančni mehanizem, kot je licenca za recikliranje ladje, ki bi ga lahko razširili po celem svetu pod okriljem IMO in s kampanjo obveščanja, ki bi presejala meje EU.

1.7 EESO podpira Evropsko komisijo pri teh prizadevanjih. Poleg tega, da so v skladu s politiko EU o družbi, ki reciklira, so lahko tudi pomemben korak naprej pri preoblikovanju nevarne in onesnažujoče industrije razgradnje ladij v Južni Aziji in preprečevanju, da bi se preselila kam drugam. EESO priznava potencial Konvencije iz Hongkonga, pod pogojem, da se vanjo vključijo načela uredbe EU o recikliranju ladij, in poudarja, da je potreben tudi finančni instrument. EU poziva, naj nudi tehnično pomoč obratom za razgradnjo po vsem svetu, da bodo izpolnjevali te zahteve.

## 2. Sedanje stanje

2.1 Svetovno gospodarstvo brez ladjarstva ne bi delovalo. Vsako leto se približno 1 000 velikih čezoceanskih ladij (tankerjev, kontejnerskih, tovornih in potniških ladij) proda za razgradnjo. Več kot 70 % teh odsluženih ladij konča na obalah Indije, Bangladeša ali Pakistana, kjer se izvaja nevarna razgradnja. Ostale se razgradijo večinoma na Kitajskem in v Turčiji, kjer ustrezna infrastruktura omogoča čistejšo in varnejšo razgradnjo, pod pogojem, da se uporabljajo ustrezni postopki <sup>(1)</sup>.

2.2 Večina vseh ladij, izvzetih iz uporabe, se razstavi na nedopusten način z metodo nasedanja ladij (angl. *beaching*). Po tej metodi se ladje prepeljejo na peščeno obalo, kjer jih razstavijo večinoma nekvalificirani delavci (v Bangladešu so bili prijavljeni tudi primeri dela otrok), brez popolnoma ustrezne opreme in z malo ali brez zaščite pred velikimi količinami sproščenih nevarnih snovi <sup>(2)</sup>.

2.3 Industrija recikliranja ladij se je preselila v Vzhodno Azijo (na Kitajsko in na Tajvan) v sedemdesetih letih, ko so v Evropi začeli veljati strožji okoljski standardi in standardi zdravja pri delu. V osemdesetih letih so tudi v Vzhodni Aziji začeli veljati strožji predpisi, zato se je industrija preselila v Južno Azijo. V Indiji so v zadnjih tridesetih letih zabeležili 470 smrtnih primerov. V letu 2014 so v ladjedelnicah v Južni Aziji poročali o 25 smrtnih primerih in 50 primerih hudih poškodb. Lani je v ladjedelnicah v Bangladešu umrlo 16 delavcev, letos pa jih je tam umrlo že 12. Številni drugi delavci so utrpeli hude poškodbe ali pa so zboleli zaradi strupenih plinov in so umrli v mukah zaradi raka, ki ga je povzročila izpostavljenost nevarnim materialom, kot je azbest. Naravno okolje okrog teh obal, kjer se razstavljajo ladje, je močno degradirano <sup>(3)</sup>.

## 3. Vzrok problema – izogibanje odgovornosti

3.1 V središču problema recikliranja ladij je pomanjkanje učinkovitega mednarodnega upravljanja, s katerim bi dosegli rešitev na svetovni ravni. Mednarodna pomorska organizacija (IMO) – agencija ZN – je pripravila Mednarodno konvencijo iz Hongkonga o varnem in okolju prijaznem recikliranju ladij, ki pa še ni ratificirana, zato še ni znano, kakšen bo njen učinek. Tako kot na mnogih drugih področjih lahko EU s spodbujanjem dobre prakse in praktičnih rešitev ponudi regulativni in zakonodajni okvir, s katerim se lahko dosežejo pozitivni rezultati po vsem svetu in zlasti učinkovito obravnavajo posebni ekstrateritorialni vidiki, značilni za ladjarstvo.

<sup>(1)</sup> Seznam vseh ladij, ki so se leta 2015 razgradile po svetu.

<sup>(2)</sup> Razgradnja ladij v Bangladešu in Indiji; video National Geographic: *Where Ships Go to Die, Workers Risk Everything* (Kjer umirajo ladje, delavci tvegajo vse) (2014).

<sup>(3)</sup> NGO Shipbreaking Platform (Nevladna organizacija za razgradnjo ladij).

3.2 V skladu z mednarodnim pravom mora biti vsaka trgovska ladja registrirana v neki državi. Po podatkih Konference ZN za trgovino in razvoj (UNCTAD) je skoraj 73 % svetovnega ladjevja registriranega v državi, ki ni država, v kateri je registriran dejanski lastnik plovila, ali pa pluje pod zastavo take države. Med razlogi za registracijo ladje pod zastavo druge države so izogibanje davkom, možnost za izogibanje nacionalnim delovnim in okoljskim predpisom ter možnost za najem posadke iz držav z nižjimi plačami. Mnogi od teh odprtih registrov so znani tudi pod imenom zastava ugodnosti (*flag of convenience*) ali zastava neizpolnjevanja obveznosti (*flag of non-compliance*). To so zastave držav, ki so znane po tem, da zelo slabo upoštevajo mednarodno pravo. Približno 40 % vseh odsluženih ladij, razgrajenih na obalah Južne Azije, je bilo uvoženih pod zastavami ugodnosti ali zastavami neizpolnjevanja obveznosti, kot so zastave Saint Kitts in Nevis, Komori in Tuvalu. Te zastave za odslužene ladje se med obratovalno dobo ladij praktično ne uporabljajo in ponujajo poseben popust za zadnjo plovbo ter hitro in enostavno kratkotrajno registracijo brez pogojev državljanstva.

3.3 Le malo lastnikov ladij je sprejelo prostovoljne ukrepe za zagotovitev čistega in varnega recikliranja svojih zastarelih plovil. Manj kot 8 % ladij, prodanih za razrez, ima še vedno evropsko zastavo in te se večinoma razgradijo varno in trajnostno. Večina plovil, ki se jim izteče življenjska doba, se proda kupcem, ki plačajo v gotovini in plovilo prepeljejo na končno destinacijo v Južni Aziji. Večina lastnikov ladij nima opravkov z obrati za recikliranje: udobno se distancirajo od končne odstranitve in to prepustijo tem kupcem, specializiranim za odslužene ladje, ki so posredniki med lastniki ladij in obrati za razgradnjo. Ti poskrbijo za zadnjo plovbo ladje in njeno posadko ter uredijo potrebno dokumentacijo in postopke s pristojnimi na kraju razreza.

Na ta način ravnavajo tako zasebni kot javni lastniki ladij.

3.4 Ta posel je dobičkonosen za:

- lokalne organizatorje razgradnje po najnižji ceni, ki izkoriščajo delavce in povzročajo okoljsko škodo,
- lastnike ladij po vsem svetu, ki lahko dosežejo boljšo ceno za razgrajeno ladjo,
- poslovne interese v udeleženih državah, saj je to pomemben vir odpadnega železa za lokalno in nacionalno gospodarstvo,
- vlade, ki prejemajo prihodke od trgovine in imajo zelo malo motivacije za regulacijo ali nadzor te industrije in uporabo obstoječih pravnih jamstev.

3.5 Kljub temu, da od leta 2009 prihaja do prostovoljnih usklajenih ukrepov lastnikov ladij, kot so na primer smernice za pripravo popisa nevarnih materialov in drugi ukrepi za odslužene ladje, je bil leta 2015 Bangladeš, kjer so razmere najslabše, najbolj pogosta destinacija za odslužene ladje<sup>(4)</sup>.

#### 4. Reševanje problema – poskusi za uveljavljanje prevzema odgovornosti

4.1 IMO je leta 2009 sprejel poseben instrument za ladjarstvo, Konvencijo iz Hongkonga, s katero se vzpostavlja regulativni okvir, katerega končni cilj je zagotoviti ustrezne enake trajnostne konkurenčne pogoje za recikliranje ladij po vsem svetu. V resnici natančnejši pregled pokaže, da ni tako. To je sicer majhen napredek, vendar so določbe o izvajanju in uveljavljanju šibke in dopuščajo zelo različne razlage, ni neodvisnega izdajanja potrdil ali preverjanja in v praksi je še vedno dovoljena neurejena razgradnja ladij na obalah.

4.2 Konvencija bo začela veljati šele 24 mesecev po tem, ko jo bo ratificiralo 15 držav, ki predstavljajo 40 % svetovne tonaže in katerih letne zmogljivosti za recikliranje ladij dosegajo vsaj 3 % skupne tonaže podpisnic. Doslej jo je ratificiralo le pet držav, med njimi je Panama edina velika država zastave, vendar nobena ne izpolnjuje pogojev glede zahtevanih zmogljivosti za razgradnjo ladij, da bi lahko konvencija začela veljati. Zato ni pričakovati, da bi konvencija kmalu začela veljati.

<sup>(4)</sup> Uredba EU o recikliranju ladij, Shipping Industry Guidelines on Transitional Measures for Ship owners Selling Ships for Recycling (Smernice ladjarstva za prehodne ukrepe za lastnike ladij pri prodaji ladij za recikliranje), 2. izdaja, januar 2016.

4.3 Še ena pobuda IMO, in sicer Mednarodni skrbniški sklad za recikliranje ladij (*International Ship Recycling Trust Fund*), ni prejela mednarodne podpore. Čeprav je IMO izvedel pozitivne reforme v pomorstvu na več področjih, te ne zajemajo učinkovitih ukrepov za razgradnjo ladij. Za industrijo recikliranja ladij je značilen trend selitve ali preselitve v države z nizkimi stroški dela, v katerih so okoljski standardi ter standardi zdravja in varnosti pri delu nizki in se ne izvajajo. „Pospesovalni“ vlogi teh držav je mogoče narediti konec le tako, da se za vsako posamezno ladjo zahteva oblikovanje posebnega finančnega sklada, ki se ga neodvisno upravlja. Ta sredstva se povrnejo, če se ladja odgovorno reciklira. Ladjarstvo je svetovni sektor, medtem ko je razgradnja ladij – 70 % vseh ladij se razgradi na treh obalah Južne Azije – regionalni škandal, za katerega je treba najti učinkovito rešitev.

4.4 V EU se ladje, izvzete iz uporabe, štejejo za nevarne odpadke in spadajo v področje uporabe Baselske konvencije, ki ureja vse vrste prevozov nevarnih odpadkov in je na ravni EU zajeta v uredbo o pošiljkah odpadkov. V teoriji bi to moralo preprečiti, da bi se ladje v evropski lasti razgrajevale na neodgovoren način. Lastniki ladij se tudi sistematično izogibajo predpisom konvencije in uredbe o pošiljkah odpadkov s prodajo plovil, ki se jim izteka življenjska doba, za gotovino, takoj ko ta plovila zapustijo vode EU na svoji zadnji plovbi. Vendar po začetku veljavnosti uredbe o recikliranju ladij znotraj EU za ladje, izvzete iz uporabe in pod zastavo države članice EU, od leta 2019 ne bodo več veljale določbe uredbe EU o pošiljkah odpadkov in Baselske konvencije, ki ureja vse vrste prevoza nevarnih odpadkov.

4.5 EU in države članice so po analizi zaključile, da tako Konvencija iz Hongkonga kot Baselska konvencija očitno zagotavljata enakovredno raven nadzora in izvrševanja za ladje, ki so opredeljene kot odpadke. Nevladne organizacije po vsem svetu, posebni poročevalci ZN za človekove pravice in strupene odpadke ter Evropski parlament in EESO so Konvencijo iz Hongkonga kritizirali, ker ne ponuja ustreznih rešitev.

4.6 EU se že več let ukvarja z iskanjem prave rešitve. Evropska komisija je leta 2007 o tej temi pripravila zeleno knjigo<sup>(5)</sup>, ki ji je leta 2008 sledilo sporočilo<sup>(6)</sup>, in leta 2012 še predlog uredbe EU o recikliranju ladij<sup>(7)</sup>. Uredba je začela veljati 30. decembra 2013, vendar je njena uporaba v celoti obvezna šele od 31. decembra 2018. Z uredbo se uveljavlja predčasno izvajanje številnih zahtev Konvencije iz Hongkonga. Poleg tega uvaja evropski seznam odobrenih obratov za recikliranje ladij, kjer je treba razgraditi plovila, ki plujejo pod zastavo EU. Za te obrate so potrebni neodvisni postopki izdaje potrdil in nadzora. Uredba EU tudi presega Konvencijo iz Hongkonga z opredelitvijo strožjih standardov za obrate za recikliranje in upoštevanjem ravnanja z odpadki v povezanih obratih za obdelavo odpadkov in delavskih pravic.

4.7 Uredba EU je v primerjavi s predhodno objavljeno zeleno knjigo in sporočilom o tej temi precej manj odločna. V teh dveh dokumentih so bile težave, povezane z recikliranjem ladij v Južni Aziji, zelo natančno analizirane in izraženo je bilo prepričanje, da je treba sprejeti odločne ukrepe za odpravo nevzdržnih pogojev v teh državah. Ukrepi, predvideni v uredbi EU, pa te probleme ne odpravljajo. Medtem ko uredba EU določa visoke standarde za obrate za recikliranje ladij, ki dejansko izključujejo neurejeno razgradnjo ladij na obalah, ki ne ustrezajo standardom, lahko lastniki ladij zelo enostavno obidejo te standarde s prenosom lastništva ali z registracijo ladje pod zastavo države, ki ni članica EU. Kot je ugotovil EESO, očitno ni bilo politične volje, da bi terjali od ladjarstva, da prevzame odgovornost, po njegovem mnenju pa bi Komisija morala pripraviti boljši, bolj domiselni in drznejši predlog z več pobudami in v skladu z ambicioznostjo svojih predhodnih dokumentov<sup>(8)</sup>.

## 5. Učinkovitejši pristop

5.1 V uredbi ni ekonomskega instrumenta, s katerim bi lahko Komisija vodila razvoj v zeleno smer. Temeljno pomanjkljivost, namreč da lahko lastniki ladij zlahka obidejo uredbo z registracijo pod zastavo države, ki ni članica EU, je Komisija priznala v prvotnem predlogu leta 2012, ki je vseboval določbo o „odgovornosti predzadnjega lastnika“. Medtem ko je bila ta določba v tristranskih pogajanjih zavrnjena, je EP poskrbel za to, da se v uredbo vključi člen, v skladu s katerim mora Komisija proučiti morebitne alternativne finančne mehanizme.

<sup>(5)</sup> Zelena knjiga COM(2007) 269.

<sup>(6)</sup> COM(2008) 767.

<sup>(7)</sup> Uredba (EU) št. 1257/2013, UL L 330, 10.12.2013, str. 1.

<sup>(8)</sup> UL C 299, 4.10.2012, str. 158.

5.2 Komisija je julija 2016 objavila novo študijo, ki so jo izvedli Ecorys, DNV-GL in Univerza Erasmus iz Rotterdama, o „licenci za recikliranje ladje“ (*ship recycling licence*), ki naj bi lastnike ladij spodbudila k prevzemu odgovornosti za čisto in varno razgradnjo ladij.

5.3 Z licenco za recikliranje ladje bi se za vsako ladjo ustanovil namenski sklad, ki bi ga hranila velika finančna institucija, kjer bi se zbiral kapital za financiranje varnega in trajnostnega recikliranja. Znesek za licenco bi se določil s kombinacijo tonaže, vrste prevoza, pogostosti zasidranja v pristaniščih EU, zasnovne ladje na podlagi načela od zibelke do zibelke in prisotnosti strupenih materialov na krovu. Kapital bi ustvarjali lastniki ladij, ki bi ob vsakem zasidranju v pristanišču EU plačali ustrezen prispevek v sklad, povezan s konkretno ladjo.

5.4 Na koncu življenjske dobe bi se lahko zahtevala povrnitev teh sredstev iz sklada, če se ladja dejansko reciklira v odobrenem obratu EU, in bi se tako nadomestila izguba prihodka zaradi odgovorne razgradnje. Komisija bo do konca leta predlagala uradno stališče o tej študiji.

5.5 Velika prednost predlaganega finančnega mehanizma je sinergija, ki bi se ustvarila s sedanjim regulativnim okvirom. Zlasti nadzorni mehanizem v okviru predlaganega finančnega instrumenta bi zelo dobro deloval z obstoječimi nadzornimi mehanizmi v uredbi EU o recikliranju ladij, kot je inšpekcijski pregled obratov na terenu pred njihovo vključitvijo na evropski seznam ali po njej. Licenco bi lahko vključili tudi na seznam potrdil, ki jih redno preverja pomorska inšpekcija v okviru predhodnih obveznosti. Prav tako se zdi obstoječa Evropska agencija za pomorsko varnost (EMSA) najprimernejša za opravljanje inšpekcije in izdajo licenc, medtem ko bi bila katera od evropski finančnih ustanov, kot je Evropska investicijska banka (EIB) ali Evropski investicijski sklad, najprimernejša za upravljanje prihodkov iz morebitne licence za recikliranje ladje. EESO poziva Komisijo, naj oceni, ali je mogoče, da bi si trgovinske partnerice EU ta predlog razlagale kot protikonkurenčno vmešavanje v opravljanje mednarodnega ladijskega prevoza.

5.6 Tak sklad bi nekoliko sovpadal s predlogom EESO, da se podpre večja in vzdržna industrija recikliranja ladij v Evropi. V EU je na voljo dovolj obratov, ki se ne uporabljajo več za izgradnjo in popravilo ladij, so pa zelo primerni za njihovo razstavljanje in recikliranje. To se tudi zelo dobro ujema z načrti EU, da se razvije v trajnostno družbo, ki reciklira, s krožnim gospodarstvom, v katerem se odpadki z domiselnim in dovršenim sistemom recikliranja predelajo v surovine. Glede na izjemno nestanovitne in nenehno rastoče cene surovin in visoko stopnjo brezposelnosti v številnih evropskih državah članicah ter dejstvo, da se izteka življenjska doba ekonomske rentabilnosti številnih naftnih ploščadi, bi to lahko bilo izjemno dobičkonosno za vso Evropo. Poleg tega bi lahko sektor razgradnje odsluženih ladij pomenil priložnost za razvoj obmorskih območij ter usposabljanje mladih in brezposelnih za nove poklice.

5.7 Komisija je 12. aprila 2016 objavila tehnične smernice za vključitev obratov za recikliranje ladij na evropski seznam odobrenih obratov za recikliranje ladij v okviru uredbe EU o recikliranju ladij. Obrati, ki se želijo uvrstiti na seznam, morajo zagotoviti varnost in zdravje pri delu, nadzorovati onesnaženje – vključno z ustreznim ravnanjem z odpadki v povezanih obratih za obdelavo odpadkov – in uveljavljanje mednarodnih pravic delavcev. Za uvrstitev na seznam lahko zaprosijo obrati znotraj in zunaj EU. Poleg obratov iz EU se bodo na seznam, ki bo objavljen do konca leta, najverjetneje uvrstile tudi boljše ladjedelnice s Kitajske in iz Turčije. Obrati za recikliranje, ki ladje razgrajujejo z nasedanjem na obalah, so že zaprosili za uvrstitev na seznam EU. EESO se strinja s Parlamentom in Komisijo, da sedanje metode nasedanja na obalah ne bi smeli sprejeti na seznam EU.

5.8 Če Evropa želi, da se njene ladje razgradijo na odgovoren način, je smiselno, da se zagotovi, da se ti stroški vključijo v operativne stroške plovil. V tržnem gospodarstvu ni nič zastonj, vse ima svojo ceno. Pri odgovorni razgradnji ladij se ta cena plača v denarju. Pri neodgovorni razgradnji se del te cene plača v drugih vrednostih, kot sta uničenje lokalnega okolja in izguba človeških življenj. Ker EU teh vrednosti ne želi sprejeti kot zakonito plačilno sredstvo, tudi ne bi smela dopuščati, da se zakonito uporabljajo v plačilnem prometu z državami v razvoju zunaj EU.

5.9 Vse kaže na to, da bo v obdobju presežnih zmogljivosti in nizkih dobičkov v sektorju velika večina lastnikov ladij nasprotovala vsakršnim ukrepom, ki bodo pomenili višje stroške. Vendar pa bodo posledice za lastnike ladij majhne. Za spremembo vedenja 42 % lastnikov ladij se bodo po ocenah zaradi ukrepov operativni stroški manjših ladij povečali za 0,5 %, operativni stroški največjih kategorij ladij pa za okrog 2 %. S povišanjem plačil za licenco in/ali skrajšanjem obdobja akumulacije kapitala se bo odstotek ladij, ki se prodajo za trajnostno razgradnjo, povečal za do 68 %. Po ocenah iz poročila naj bi do 97 % ladij, ki plujejo v evropska pristanišča, zbralo dovolj sredstev za odgovorno recikliranje <sup>(9)</sup>.

5.10 Sredstva sklada, povezanega z licenco za recikliranje ladje, morajo ustrezati višini stroškov za odgovorno recikliranje in sistem dajatve mora enako veljati za vse prevoznike, ki se zasidrajo v pristaniščih EU. Vendar pa regionalnega ukrepa (ki se izvaja na eni celini), kot je licenca EU za recikliranje ladij, ni mogoče učinkovito izvajati na svetovni ravni brez sodelovanja lastnikov ladij in IMO. Finančni instrument EU, ki bi veljal za vse ladje, ki se zasidrajo v pristaniščih EU, bi lahko privedel do te rešitve na svetovni ravni, ki bi jo lahko razširili prek IMO. Vlade držav članic, kjer imajo stalno prebivališče lastniki flot, si morajo močno prizadevati za sprejem potrebne zakonodaje v skladu s politiko za boj proti goljufijam in smernicami Svetovne trgovinske organizacije.

5.11 Tudi dobro obveščena javnost lahko sooblikuje in podpre politično odločenost. Poročanje o nemogočih pogojih v večini obratov za recikliranje v Južni Aziji ima nekaj učinka, vendar pa trenutno zaskrbljeni posamezniki ne morejo neposredno vplivati na ladjarstvo z nakupom ali bojkotom ustreznih ladijskih storitev. To je treba spremeniti, tako da se od podjetij, ki so pomembni uporabniki storitev pomorskega prevoza, zahteva, da svoje blago pretovarjajo na plovilih, za katera so bili sprejeti odgovorni in nepreklicni ukrepi v zvezi z iztekom življenjske dobe.

5.12 Tako kot na mnogih drugih področjih mora EU s spodbujanjem dobre prakse in praktičnih rešitev prevzeti svojo vlogo in lahko ponudi podporni regulativni okvir, s katerim se lahko dosežejo pozitivni rezultati po vsem svetu in zlasti učinkovito obravnavajo posebni ekstrateritorialni vidiki, značilni za ladjarstvo.

V Bruslju, 19. oktobra 2016

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

---

<sup>(9)</sup> Preglednica 4.2, str. 83.

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Energija in energetske zadruga proizvajalcev-odjemalcev: priložnosti in izzivi v državah članicah EU**

**(mnenje na lastno pobudo)**

(2017/C 034/07)

Poročevalec: **Janusz PIETKIEWICZ**

Sklep plenarne skupščine	21. 1. 2016
Pravna podlaga	člen 29(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	6. 10. 2016
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 10. 2016
Plenarno zasedanje št.	520
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	225/4/3

### **1. Sklepi in priporočila**

1.1 EESO meni, da bi moral razvoj decentralizirane energije proizvajalcev-odjemalcev na splošno tvoriti pomemben in neločljiv element energetske politike Evropske unije. Takšen pristop je koristen; morebiti je z vidika energetske varnosti ter glede na okoljska in družbena vprašanja celo nujen.

1.2 Delež energije proizvajalcev-odjemalcev v celotni proizvodnji energije bi moral biti odvisen od specifičnih razmer v posameznih državah članicah. Zato EESO predlaga, naj Komisija pripravi splošen okvir za to vrsto energije, natančnejša ureditev tega področja pa naj ostane v pristojnosti držav članic.

1.3 Energija proizvajalcev-odjemalcev lahko nastane iz širokega spektra obnovljivih virov in povesod, ne glede na podnebne razmere.

1.4 Nove tehnologije, digitalna revolucija in pričakovanja potrošnikov, da bodo lahko neposredno sodelovali v gospodarskem procesu, so omogočili pojav mnogih proizvajalcev-odjemalcev na trgu.

1.5 Za boljše razumevanje pojma proizvajalec-odjemalec v državah članicah EESO predlaga Komisiji, naj pripravi okvirno opredelitev, ki bi zajemala skupne splošne elemente tega pojma, kot so velikost obrata, individualna in kolektivna proizvodnja energije, lastništvo naprav in vprašanje presežkov proizvedene energije.

1.6 Vsakdo je lahko proizvajalec-odjemalec, ne glede na to, ali je lastnik nepremičnine, obrata ali naprave, kjer se energija proizvaja. Tako je lahko proizvajalec-odjemalec lastnik enodružinske hiše ali pa najemnik stanovanja v večdružinskem bloku.

1.7 Ekonomske koristi energije proizvajalcev-odjemalcev – predvsem nižji stroški prenosa energije, boljši izkoristek lokalnih virov energije in vključevanje lokalnih skupnosti v to panogo – bi morale v ne tako oddaljeni prihodnosti omogočiti proizvodnjo te energije brez dodatnih podpornih mehanizmov.



1.8 Zaradi prihrankov in družbenih koristi, ki jih prinaša bolj zavestna in aktivna potrošnja, decentraliziranega izkoriščanja obnovljivih virov energije, zmanjšanja mrežnih izgub in večje učinkovitosti, ki je posledica sodelovanja, se lahko hitro povrnejo naložbe v obrate za energijo proizvajalcev-odjemalcev, razvoj možnosti za prenos, distribucijska in lokalna omrežja ter njihove sisteme upravljanja, pa tudi razvoj zmogljivosti za skladiščenje energije.

1.9 Sistemi podpore proizvajalcem-odjemalcem nikakor ne smejo izkriviti konkurence na trgu energije in izriniti drugih subjektov. Poleg tega je treba upoštevati, da so na trgu potrošniki energije, ki ne morejo ali ne želijo postati proizvajalci-odjemalci.

1.10 Sistemi financiranja, ki lahko vplivajo na proizvajalce-odjemalce, kot so davki, tarife in druge pristojbine, morajo biti zanje prijazni in nikakor ne smejo povzročati njihove diskriminacije na trgu z energijo.

1.11 Pogoj za dinamičen razvoj energije proizvajalcev-odjemalcev je navezovanje dobrih partnerskih odnosov med proizvajalci-odjemalci, drugimi proizvajalci energije in podjetji za prenos in distribucijo. Nujno je treba ustvariti pogoje, v katerih bo razvoj energije proizvajalcev-odjemalcev koristil vsem akterjem na trgu z energijo. EESO predlaga Komisiji, naj izvede raziskave, da bi lahko pripravila rešitve na tem področju.

1.12 Nujne so rešitve, ki proizvajalce-odjemalce ščitijo pred monopolističnimi praksami podjetij za prenos in distribucijo energije, pa tudi pred praksami večjih proizvajalcev energije.

1.13 Proizvajalci-odjemalci na splošno proizvajajo energijo za lastne potrebe (zase, skupino državljanov, več gospodinjstev, kmetij, malih podjetij). Zmogljivosti obratov ni mogoče do konca prilagoditi lastnim potrebam po energiji, zato je izredno pomembno, da se reši vprašanje, kako ravnati s presežki energije. To dobi še večji pomen, če želimo proizvajalce-odjemalce spodbuditi k varčevanju z energijo – kar moramo vedno storiti.

1.14 Proizvajalce-odjemalce je treba pri optimizaciji porabe energije podpreti s t. i. sistemi pametnega načina življenja (*smart living*). EESO poziva, naj Evropska komisija to upošteva pri pripravi sistemskih rešitev.

1.15 Glede na majhno količino energije, ki jo proizvedejo posamezni proizvajalci-odjemalci, tem ne bi smeli omejiti dostopa do mreže.

1.16 Razvoj energije proizvajalcev-odjemalcev zahteva ustrezno prilagoditev in delovanje distribucijskih in prenosnih omrežij. Proizvajalci-odjemalci morajo prispevati k tem stroškom, vendar so v ta namen potrebna pregledna pravila.

1.17 Nujen pogoj za razvoj energije proizvajalcev-odjemalcev je sočasen razvoj pametnih lokalnih omrežij. EESO meni, da je splošna uporaba pametnih števec del mrežne infrastrukture, zato stroški zanje ne smejo neposredno bremeniti potrošnikov. EESO opozarja na potrebo po varstvu pridobljenih podatkov.

1.18 Koristi energije proizvajalcev-odjemalcev se bodo z razvojem majhnih zmogljivosti za skladiščenje energije močno povečale. Odbor predlaga, naj se znanstvene raziskave dolgoročno usmerijo v optimizacijo sedanjih in iskanje novih tehnologij za shranjevanje energije.

1.19 Eden od načinov za intenzivnejši razvoj energije proizvajalcev-odjemalcev je ustanavljanje energetskega združenja ali drugih oblik združevanja proizvajalcev-odjemalcev. Ti so učinkovitejši, če delujejo v skupini, saj so tako med drugim stroški proizvodnje energije nižji, njihov položaj na trgu z energijo je močnejši, poleg tega pa neposredno prispevajo k večji energetske varnosti na lokalni ravni.

1.20 Skupine proizvajalcev-odjemalcev lahko bolje prilagajajo lastno proizvodnjo energije svojim potrebam. To omogoča nadaljnje prihranke pri prenosu energije, pa tudi stroški energije za člane skupine so nižji. Zaradi manjših nihanj ponudbe in povpraševanja lahko skupine proizvajalcev-odjemalcev bolje vplivajo na distribucijska in prenosna omrežja kot posamezni proizvajalci-odjemalci.

1.21 EESO predlaga Evropski komisiji, naj pri dejavnostih za spodbujanje gradnje stavb s skoraj nično porabo energije opozarja na velik pomen razvoja energije proizvajalcev-odjemalcev.

1.22 Odbor predlaga Komisiji tudi, naj vprašanja energije proizvajalcev-odjemalcev upošteva v sedanjih pobudah o novi zasnovi trgov z električno energijo in pregledu svežnjev o obnovljivih virih energije.

1.23 EESO meni, da je treba koristi energije proizvajalcev-odjemalcev upoštevati v aktivni politiki za zmanjševanje energijske revščine in zaščito posebej ranljivih skupin prebivalstva, pa tudi pri reševanju problemov, povezanih s *srebrnim gospodarstvom* in staranjem prebivalstva. V zvezi s tem je ključnega pomena sodelovanje organizacij civilne družbe.

1.24 Obsežen razvoj proizvodnje-odjemanja je poleg tega možnost za spodbuditev lokalnega podjetništva, tj. za ustvarjanje novih delovnih mest v proizvodnji potrebnih naprav in storitev.

1.25 Sodelovanje lokalnih in regionalnih oblasti v tem procesu močno vpliva na nadaljnji razvoj energije proizvajalcev-odjemalcev. EESO priporoča Komisiji, naj to upošteva v okviru dejavnosti, povezanih s *konvencijo županov*.

1.26 Glede na razlike v razvoju energije proizvajalcev-odjemalcev v državah članicah je treba organizirati različne oblike izmenjave izkušenj. Odbor predlaga Komisiji, naj razvoj na tem področju v državah članicah spremlja v okviru vsakoletnega poročanja o energetski uniji. Zbrani podatki bodo zelo koristni pri ukrepih, ki jih sprejemajo države članice.

1.27 Splošna uvedba proizvodnje-odjemanja je kompleksen in dolgotrajen proces, ki ima mnogo vidikov. Zato so izredno pomembne rešitve za spodbujanje tega razvoja, ki so dolgoročno stabilne.

## 2. Ozadje

2.1 Dostop do virov energije, zanesljiva oskrba in cenovna politika, ki upošteva interese družbenih skupin in potrošnikov v težki situaciji, so temeljni izzivi za družbo in vsako politično raven, pa tudi za posamezne potrošnike.

2.2 Človek do pred kratkim ni znal pridobivati energije na kakršen koli drug način razen s sežiganjem; edina morebitna izjema je bila energija vode. Tehnološki napredek je omogočil pridobivanje energije v velikem obsegu, ne da bi bilo treba v ta namen kar koli sežigati. Človek se je naučil proizvajati energijo v njeni najčistejši obliki, in sicer energijo sonca, ki ne onesnažuje okolja. Ta vir energije je brezplačen in neizčrpen, stroške pa povzroči le instalacija.

2.3 Ravno tako učinkovita je proizvodnja elektrike iz energije vetra, torej istega vira – sonca, ki z različnim segrevanjem zemlje povzroča gibanje zračnih tokov. Sem sodi še biomasa, saj se obnavlja predvsem s fotosintezo.

2.4 Razvoj obnovljive energije je neizogibna realnost zaradi omejene razpoložljivosti fosilnih goriv, ki se jih vse bolj izkorišča, odvisnosti mnogih držav od uvoza, globalnega segrevanja in onesnaženja zraka. Vsi ti problemi so Evropo in z njo večino najpomembnejših gospodarstev spodbudili, da so začela vlagati v obnovljive vire energije.

2.5 Na svetovnem vrhu o okolju leta 1992 v Riu de Janeiru so bila sprejeta temeljna načela socialno-ekonomske politike, ki zahtevajo varstvo okolja, med drugim Okvirna konvencija Združenih narodov o spremembi podnebja.

2.6. Septembra 2015 je generalna skupščina ZN sprejela cilje trajnostnega razvoja, med katerimi je tudi cilj, da je treba vsem zagotoviti dostop do trajnostne energije (cilj 7). Danes 1,2 milijarde ljudi na svetu nima dostopa do električne energije.

2.7 Več kot 120 milijonov državljanov EU ogroža revščina ali socialna izključenost. 10 % Evropejcev živi v gospodinjstvih, kjer nihče ni zaposlen; povečuje se število brezdomcev. Te številke pa pomenijo tudi energijsko revščino.

2.8 Podpora za obnovljive vire energije je v civilni družbi ogromna. O tem pričajo tudi okrožnica o okolju papeža Frančiška iz leta 2015 in izjave o podnebnih spremembah, ki so jih istega leta pripravili muslimanski, hinduistični in budistični verski voditelji. V njih so verske skupnosti pozvali k zavezi za prihodnost brez emisij ali z nizkimi emisijami.

2.9 Na konferenci pogodbenic COP 21 v Parizu leta 2015, ki se je je udeležilo približno dvesto držav, je bilo znova opozorjeno na nujen odmik od uporabe fosilnih goriv. Pri tem gre predvsem za prizadevanja, da se naraščanje povprečne svetovne temperature zadrži na ravni pod 2 °C v primerjavi z ravno v predindustrijskem obdobju, in za nadaljnja prizadevanja za omejitev naraščanja temperature na 1,5 °C.

### 3. Digitalna revolucija – spodbuda za razvoj proizvodnje-odjemanja

3.1 V zadnjega pol stoletja se je število prebivalcev na svetu potrojilo. Zaradi šibkosti globalnega sistema financiranja obstaja tveganje, da bo svetovno gospodarstvo dolgoročno stagniralo. Visoka stopnja brezposelnosti in naraščanje stroškov energije sta v mnogih državah privedli do nestabilnosti; obratovalni stroški podjetij so se povečali in potrošniki nosijo dodatno breme.

3.2 Svet se je znašel pred nujnostjo, da zamenja gospodarsko paradigmo in preoblikuje poslovne modele, tudi na socialnem področju. Zaradi svetovne digitalne revolucije in interneta stvari imamo na voljo instrumente novega sistema.

3.3 Do leta 2020 bo imelo več kot 20 milijard naprav na trgu povezavo z internetom, kar je sedemkrat več, kot je ljudi na svetu. Že danes je pametni telefon (in ne osebni računalnik) najpomembnejše sredstvo za komuniciranje s svetom. Leta 2020 jih bo na trgu okrog 6,1 milijarde.

3.4 Internet stvari milijonom ljudi daje možnost za sodelovanje v družbenih omrežjih. V nastajanju je model sodelovalnega gospodarstva (t. i. *sharing economy*), ki je bolj prilagojen strukturi družbe in usmerjen v socialno kohezijo. Od zgoraj vodene in centralizirane organizacije v gospodarstvu se počasi umikajo ideji delitve, pri čemer veliko izključenih družbenih skupin dobi priložnost, da aktivno sodeluje v gospodarskem življenju.

3.5 Zahvaljujoč spletnim platformam lahko potrošniki postanejo proizvajalci, ki s pomočjo tiskalnikov 3D sami ustvarjajo in širijo informacije ali izdelke. Takšne platforme omogočajo delitev avtomobilov, hiš, obleke in drugih stvari. Potrošnik/proizvajalec se lahko na spletu izobražuje, išče zdravniške nasvete ali pa najde obrtnika za obnovo stanovanja. Socialni podjetniki, ki se izogibajo bančnim ustanovam in se raje zatečejo k množičnemu financiranju, lahko svoje gospodarske dejavnosti financirajo v mladem sodelovalnem gospodarstvu.

3.6 V svetu digitalnih možnosti je socialni kapital ravno tako pomemben kot finančni, dostop postaja pomembnejši od lastništva in „menjalno vrednost“ na kapitalističnih trgih vse bolj izpodriva „deljena vrednost“ v skupnosti, ki sodeluje.

3.7 Razvoj digitalne tehnologije in novi poslovni modeli v energetske sektorju, vključno z modelom decentraliziranih virov energije, omogočajo, da podeželje, okolico velikih mest, stanovanjska naselja z enodružinskimi hišami ter blokvske in stanovanjske skupnosti obravnavamo kot ogromne elektrarne z velikim potencialom. Ti decentralizirani viri energije ustvarjajo novo doktrino energetske varnosti, ki nastaja od spodaj navzgor – v gospodinjstvih, na kmetijah, v malih podjetjih ali mikro zadrugah.

3.8 V energetskega sektorja je internet milijonom ljudi, ki proizvajajo električno energijo v svojih domovih, v pisarnah ali na strehah trgovin ter jo nato delijo prek „interneta energije“, omogočil, da so v okviru sodelovalne potrošnje aktivni na družbenih omrežjih, kar poteka tako, kot danes ustvarjamo in si izmenjujemo informacije na spletu. Posamezne elemente tega sistema bo treba še precej razviti, vključno s shranjevanjem energije, „internetizacijo“ energetskih omrežij ali električnimi avtomobili.

#### 4. Za obnovljive in decentralizirane vire energije

4.1 Za pridobivanje čiste energije kot dopolnitve na trgu in za nadomestitev fosilnih goriv je treba preoblikovati energetske sisteme in uvesti pravila o sodelovanju novih akterjev na trgu.

4.2 V skladu s členom 2(3) Lizbonske pogodbe trajnostni razvoj v Evropi poteka v socialnem tržnem gospodarstvu. Pri tem imajo pomembno vlogo partnerji iz civilne družbe in ključno je, da družba, zlasti na lokalni ravni, sprejema preoblikovanje energetskih sistemov.

4.3 EU je določila cilje, v skladu s katerimi naj bi do leta 2030 vzpostavili energetska unija in Evropo preoblikovali v visokoučinkovito gospodarstvo z nizkimi emisijami CO<sub>2</sub>. Glavna cilja pri tem sta zmanjšanje emisij toplogrednih plinov za 40 % in povečanje deleža obnovljivih virov energije na 27 %; na ravni držav te vrednosti niso opredeljene. Energetska učinkovito gospodarstvo mora zagotoviti energetska varnost in gospodarsko rast z nizkimi emisijami CO<sub>2</sub>, na dolgi rok pa povečanje proizvodnje in porabe lokalno proizvedene energije. Najnovejši podatki, ki so na voljo, kažejo, da so obnovljivi viri energije leta 2014 omogočili zmanjšanje emisij CO<sub>2</sub> na svetovni ravni, in sicer za 380 milijonov ton.

4.4 Eden od posameznih ciljev, ki jih je določila EU za obdobje do leta 2030, je zmanjšanje stroškov energije za zasebne porabnike in podjetja. Ti naj bi zahvaljujoč možnostim, ki jih prinašajo nove tehnologije, postali aktivnejši akterji na energetskega trgu.

4.5 Energetska bilanca v EU je odvisna od trgovinske menjave. Več kot polovico letne bruto domače porabe energije v EU, tj. 400 milijard EUR, prihaja iz uvoza. Nekatere študije kažejo, da bi lahko raven odvisnosti EU od zunanje dobave energije leta 2030 znašala 70 %. Ocenjuje se, da so obnovljivi viri energije omogočili zmanjšati rabo fosilnih goriv za 114 milijonov ton leta 2014.

4.6 Izboljšanje energetske bilance EU je ključna naloga. Ena od možnosti je proizvodnja energije neposredno iz mnogih lokalnih virov posameznih porabnikov. Brez širše lokalne podpore za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov za pokritje lokalnih potreb bi lahko imele mnoge države težave pri zagotavljanju varnosti svojih sistemov.

4.7 Razvoj tehnologije za proizvodnjo energije z napravami na hišah, vse boljše možnosti za shranjevanje energije v takih napravah, distribucija prek pametnih omrežij, merjenje s pametnimi kazalniki in upravljanje lokalnega povpraševanja pomenijo, da lahko naprave potrošnikov bistveno vplivajo na mešanico energetskih virov posameznih držav.

4.8 V sektorju obnovljivih virov energije danes nastaja ogromno tehnoloških inovacij. Je ključen za temeljito preobrazbo energetskega sistema Evrope v okviru strategije za enotni digitalni trg.

4.9 Spreobrnitev pasivnih porabnikov v aktivne proizvajalce-odjemalce (angl. *prosumers*) v različnih sektorjih in možnost vključitve mikro podjetij in strategije za enotni trg v digitalno obdobje interneta stvari sta opisani v sporočilu Evropske komisije o strategiji za enotni digitalni trg za Evropo, objavljenem maja 2016 (COM(2015) 192 final). Strategija sloni na treh stebrih: 1) boljši dostop do spletnega blaga in storitev, 2) ustrezni pogoji za razcvet digitalnih omrežij in storitev ter 3) potencial za rast evropskega digitalnega gospodarstva. Gospodarstvu EU lahko to prinese 415 milijard letno in ustvari na sto tisoče novih delovnih mest, tudi v sektorju obnovljivih virov energije.

4.10 Trg, na katerem prevladujejo veliki proizvajalci in distributerji energije, se mora odpreti za posamezne akterje ter postati bolj razpršen. Električna energija ne bo več tekla od „zgoraj navzdol“, tj. na centralno reguliran način od velikih elektrarn do odjemalcev, temveč se bo proizvajala iz mnogih decentraliziranih obnovljivih virov.

4.11 Stopnjo decentralizacije v proizvodnji električne energije je treba prilagoditi posebnostim odjemalcev. Razlike na tem področju so lahko povezane predvsem s tem, ali ima posamezna država energetske intenzivne industrijske panoge.

4.12 Energetska varnost je danes vse bolj odvisna od zaščite energetskega sistema pred terorističnimi napadi. Z razvojem decentralizirane proizvodnje energije hkrati povečamo energetske varnost, saj je takšna proizvodnja manj izpostavljena terorističnim grožnjam.

4.13 Decentralizirani viri energije omogočajo obravnavati problem kontinuitete oskrbe z energijo za subjekte, katerih dejavnosti so močno odvisne od električnega toka (npr. piščančje farme, predelovalni obrati, hladilnice). V nekaterih državah EU električnega toka zmanjka samo za 20 minut na leto, v nekaterih pa izpadi toka povprečno skupaj znašajo od 450 do 500 minut. Mikro instalacije proizvajalcev-odjemalcev takim proizvajalcem zagotavljajo kontinuiteto obratovanja.

4.14 Splošen razvoj decentralizirane energije proizvajalcev-odjemalcev odpira možnosti, ki jih je mogoče izkoristiti na socialno pomembnih področjih EU v okviru strategije Evropa 2020, tj. za reševanje demografskih problemov, povezanih s starajočim se prebivalstvom, in za boj proti revščini ter socialni izključenosti.

4.14.1 Eden od ciljev strategije je za vsaj 20 milijonov zmanjšati ogromno število ljudi, ki jim grozita revščina in socialna izključenost – takih oseb je 122 milijonov. V ta namen je treba uporabiti operativne programe podpore, aktivne instrumente trga dela in ciljno usmerjene sklade, od tega najmanj 20 % iz Evropskega socialnega sklada. Logistična in finančna podpora tem osebam pri ustanavljanju mikro energetskih zadrug in/ali sodelovanju v obstoječih lokalnih podjetjih interneta stvari jim lahko odpre možnosti za poklicno in družbeno vključevanje ter jim pomaga, da se izogone tveganju revščine.

4.14.2 Podobni izzivi obstajajo na področju srebrnega gospodarstva. EU je pred zgodovinskim izzivom, s katerim se ni bilo treba soočiti še nobeni družbi: pričakovana življenjska doba se namreč močno podaljšuje, hkrati pa se življenje na splošno digitalizira, zaradi česar so potrebne nestandardne gospodarske rešitve, pa tudi nove socialne strategije.

4.14.3 Leta 2060 bosta na vsakega mladega državljana po dva starejša <sup>(1)</sup>. Starejših državljanov in delavcev ne bi smeli obravnavati kot grožnje in socialnega bremena, temveč kot priložnost, da se v obdobju digitalne revolucije razvije gospodarstvo z mnogimi delovnimi mesti (*job-rich economy*), ki izkorišča ogromne izkušnje, prosti čas in – četudi skromen – finančni kapital starejših za varne naložbe v digitalnem obdobju. Ena od možnosti je lahko tudi vključevanje starejših kot e-seniorjev v dejavnosti energetskega sektorja, na primer v zadružne elektrarne v stanovanjskih naseljih ali večdružinskih domovih.

## 5. Energija proizvajalcev-odjemalcev

5.1 Značilnost sodobnega kapitalizma je bila opredelitev potrošnje v razmerju do proizvodnje in trženja, pri čemer potrošnja ni bila več privilegij bogatih, temveč množičen pojav.

5.2 Izraz proizvajalec-odjemalec se je prvič pojavil leta 1980, njegov avtor pa je pisatelj in futurist Alvin Toffler. V delu *The Third Wave* (Tretji val) je proizvodnje-odjemanje opredelil kot pojav, ki briše meje med proizvodnjo in potrošnjo na trgu. Tretji val je bil proces, v katerem so posamezniki oziroma organizirane skupine proizvajalcev-odjemalcev sodelovali pri proizvodnji izdelkov za osebno rabo, zaradi česar so se premaknile meje med proizvajalci in potrošniki.

<sup>(1)</sup> UL C 389, 21.10.2016, str. 28.

5.3 Zasnova trga, v katerem se potrošniki, vključno z gospodinjstvi, dojemajo izključno kot pasivni udeleženci na trgu, ne ustreza izzivom, ki jih prinaša tehnološki razvoj. Marshall McLuhan in Barrington Nevitt sta že leta 1972 napovedala, da bo potrošnik z razvojem električne tehnologije lahko postal proizvajalec.

5.4 Temelj sodobnega gospodarstva je varna oskrba potrošnikov z energijo po dostopnih cenah ob upoštevanju potrebe po zaščiti ranljivih skupin prebivalstva kot del boja proti energijski revščini.

5.5 Proizvajalci-odjemalci so posamezniki, skupine državljanov ali gospodinjstva in kmetije, ki lahko delujejo v organizirani obliki, kot so združenja, fundacije ali zadruge. So hkrati proizvajalci in potrošniki energije, ki se proizvaja v majhnih obratih, nameščenih na dvoriščih ob hišah ali na stanovanjskih in poslovnih stavbah (npr. mini vetrne turbine, fotonapetostni paneli, sončni moduli, toplotne črpalke). Proizvajalci-odjemalci so lahko tudi mala podjetja, vključno s socialnimi podjetji in lokalnimi organi.

5.6 Zasnova proizvodnje-odjemanja poleg električne energije zajema tudi ogrevanje in hlajenje.

5.7 Proizvajalec-odjemalec načeloma proizvaja za lastno porabo in postane soproizvajalec blaga, ki ga porabi. Kot proizvajalci-odjemalci se obravnavajo tudi posamezniki, ki proizvajajo približno toliko energije, kot je porabijo, tudi če oba procesa ne potekata sočasno, npr. če energijo proizvajajo predvsem čez dan, ko je sami porabijo razmeroma malo in presežek prodajo drugim porabnikom, sami pa večino energije porabijo takrat, ko je proizvedejo precej manj.

5.8 Individualno proizvodnje-odjemanje vodi k drugačni organizaciji življenja. Večinoma je povezano z nezadovoljstvom zaradi množične in standardizirane proizvodnje. Sodobni potrošniki v digitalnem obdobju želijo biti obravnavani kot posamezniki; ugotovili so, da lahko izpolnijo svoje lastne potrebe in želje. Zavestno se vključujejo v projekte za varstvo okolja in prizadevanja za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov.

5.9 Proizvajalci-odjemalci prehod na sodoben energetske sistem povezujejo z razvojem, potrebo po ustvarjalnosti in neodvisnosti. Najbolj aktivna skupina proizvajalcev-odjemalcev na trgu je „internetna generacija“, za katero je značilno, da na svet ne gleda z vidika potrošnje, temveč proizvodnje. Prizadeva si za pokritje potreb po svobodi, verodostojnosti v družbi in inovativnosti ter potreb, ki so povezane s hitrim tempom življenja.

5.10 Prvi procesi proizvodnje-odjemanja so nastali pri enostavnih samopostrežnih storitvah, storitvah na področju e-trgovine in netrznih dejavnostih potrošnikov. Drugi vzroki za proizvodnje-odjemanje so spremembe na trgu dela, elektronicizacija vsakdanjih dejavnosti, možnost dela na domu (*teleworking*), več prostega časa in potreba, da se ga kar najbolj izkoristi.

5.11 Vzrok za razvoj proizvodnje-odjemanja, ki je povezan s trgovino, ne le v energetske sektorju, pa je padec dohodka v gospodinjstvih med krizo, naraščajoče cene storitev in blaga, nujnost vsakodnevnih prihrankov ter lastna proizvodnja storitev in blaga za osebno rabo iz ekonomskih razlogov.

5.12 Mnoge države se zavedajo koristi sočasnega razvoja decentralnega pridobivanja energije, tudi iz mikro obratov. Zgornja meja za njihovo moč je običajno 50–100 kW, kar zlasti velja za obrate proizvajalcev-odjemalcev.

5.13 Energija proizvajalcev-odjemalcev se lahko šteje kot glavni element prehoda na decentralizirano proizvodnjo, tj. rešitev, ki je na splošno zaželeno z vidika energetske varnosti ter okoljskega in socialnega vidika.

5.14 Obsežno uvajanje proizvodnje-odjemanja bi moralo bistveno olajšati uresničevanje ciljev, zastavljenih na konferenci COP 21 v Parizu.

5.15 EU je potrošnike umestila v jedro svoje energetske politike in jim omogoča aktivno uporabo novih tehnologij. V zadnjih letih so se pojavile nove tehnologije za izkoristek obnovljivih virov energije, tako v velikih industrijskih kot majhnih obratih, pri čemer so stroški začetnih naložb precej nižji. Tako so se na primer stroški sončnih modulov v obdobju od 2008 do 2012 znižali za 80 %. Rezultat je, da so lahko podjetja in gospodinjstva začela sama donosno proizvajati in porabljati lastno električno energijo.

5.16 Glede na koristi, ki jih prinaša razvoj proizvodnje-odjemanja, je treba potencialne proizvajalce-odjemalce spodbujati k dejavnostim na tem področju. Podpora lahko vključuje odpravo ovir, poenostavitev administrativnih postopkov, lažji dostop do omrežij in ugodne pogoje za prodajo presežne energije.

## 6. Energetske zadruga kot proizvajalci-odjemalci

6.1 Energetska zadruga je prostovoljno združenje neomejenega števila članov, ki so pravne osebe, njen cilje pa je skupno pokrivanje potreb po energiji njihovih članov.

6.2 Proizvajalec-odjemalec lahko deluje kot posameznik ali skupaj s sosedi v večdružinskem bloku. O zadrugi govorimo takrat, kadar več oseb skupaj investira v obrat za proizvodnjo-odjemanje. To je lahko cela skupina prebivalcev določenega območja. Gre za proizvodnjo električne energije ali toplote iz obnovljivih virov energije za lastne potrebe in morebitno prodajo presežkov v omrežje. Za takšen projekt so v Nemčiji potrebne najmanj tri fizične osebe, na Poljskem pa deset fizičnih oseb ali tri pravne.

6.3 Nemške izkušnje iz preteklih let kažejo, da cilj zadrug ni čim večji dobiček, temveč predvsem ekonomska pomoč in podpora članom. Od skoraj tisoč zadrug se je vsaka četrta financirala izključno s prispevki članov. Dve tretjini preostalih je dobilo kredite zadružnih bank. Vsak član ima en glas, neodvisno od njegovega finančnega vložka, pri katerih običajno ne gre za velike zneske; ti so določeni v statutu zadruga. Če ima zadruga izgubo, član prevzame odgovornost do višine vložene zneska.

6.3.1 Zadruga morajo tako kot vsako drugo podjetje poslovati učinkovito s finančnega vidika. Prednost zadrug je zanemarljivo majhen odstotek stečajev v tem sektorju (približno 0,1 % vseh stečajev v Nemčiji). Dividende so na začetku povprečno znašale od 5 do 6 %, trenutno pa od 2 do 3 %.

6.3.2 Občine v Nemčiji so zelo pomembne partnerice energetskih zadrug, ne le zato, ker dajejo komunalne strehe in stavbe na voljo za naložbe. Pogosto dajo župani spodbudo za ustanovitev energetske zadruga in si nato prizadevajo, da bi k sodelovanju pritegnili lokalne prebivalce.

6.4 Velika značilnost energetskih zadrug je možnost pridobivanja energije po nižjih cenah, kot bi jo lahko proizvajal posameznik.

6.5 Energetske zadruga močno okrepijo položaj proizvajalcev-odjemalcev v odnosu do velikih akterjev na trgu energije.

6.6 Poleg tega energetske zadruga omogočajo, da državljani neposredno sodelujejo pri povečevanju energetske varnosti na njihovem območju. To je bistveno za optimizacijo rešitev, prilagojenih potrebam in razmeram lokalnih skupnosti.

6.7 Zadružno gibanje, zlasti v starih državah EU, je imelo pomembno vlogo pri spodbujanju rasti in gospodarske konkurenčnosti, poleg tega pa je podpiralo evropske vrednote, kot so solidarnost, samouprava in demokracija. Ekonomski potencial zadružnega gospodarstva v starih državah EU je še vedno ogromen. V državah srednje in vzhodne Evrope, v katerih je prej vladal realni socializem, se socialistične korenine zadružnega gibanja in takratna politika, v skladu s katero so bile zadruga pod nadzorom osrednjih in regionalnih vlad, danes kažejo kot ovira in neupravičeno izkrivljajo dojemanje zadrug proizvajalcev-odjemalcev.

6.8 *Model lastne porabe (self-consumption model)* je omogočil znižanje stroškov energije, zlasti za mala in srednje velika podjetja, za katera so bile visoke cene elektrike veliko breme. Za porabnike v stanovanjskih hišah so se pojavili novi modeli, od sončnih modulov na strehah, ki so njihova last ali last tretjih oseb, do projektov za lastno porabo, ki jih izvajajo zadruge za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov.

V Bruslju, 19. oktobra 2016

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Georges DASSIS

---



**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Energija morja: obnovljivi viri energije, ki jih je treba razvijati****(mnenje na lastno pobudo)**

(2017/C 034/08)

Poročevalec: **Stéphane BUFFETAUT**

Sklep plenarne skupščine	21. 1. 2016
Pravna podlaga	člen 29(2) poslovnika  mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	6. 10. 2016
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 10. 2016
Plenarno zasedanje št.	520
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	218/3/8

**1. Sklepi**

1.1 Znanstveniki in inženirji si že več let prizadevajo, da bi lahko izkoriščali energijo oceanov. Tokovi, plimovanje in valovi so neizčrpen vir obnovljive energije. Francoska elektrarna na plimovanje La Rance pod vodstvom EDF (francoski proizvajalec elektrike), ki jo je leta 1966 slovesno odprl general de Gaulle, proizvede 240 MW s 24 turbinami, ki proizvedejo vsaka po 10 MW. Vetrne elektrarne zadnje generacije proizvedejo kvečjemu 8 MW. Torej gre za učinkovito tehnologijo, čeprav je bil jez La Rance dolgo edini primer takšne elektrarne na svetu. Danes je podoben objekt, ki dosega moč 254 MW, v Južni Koreji na jezeru Sihwa. Nekaj projektov je bilo tudi v Veliki Britaniji, vendar so bili ustavljeni ali prekinjeni zaradi nasprotovanja na podlagi okoljskih razlogov.

1.2 Te naložbe so primerne, če so nameščene na ugodnih geografskih lokacijah z visokimi koeficienti plimovanja, zato bi jih bilo treba bolj upoštevati v nacionalnih mešanica energijskih virov.

1.3 Ti projekti so že začeli delovati tudi na industrijski ravni, kar dokazuje, da je te tehnike treba jemati ne kot tvegane poskuse, temveč kot čiste vire energije, ki jih je treba razvijati.

1.4 EESO na podlagi tega meni, da bi bilo zanimivo razvijati tudi to vrsto proizvodnje električne energije iz obnovljivih virov, namesto da se omejimo samo na vetrno in sončno energijo. Čeprav morske energije ni mogoče izkoriščati povsod, ne bi smeli zanemariti tega predvidljivega vira obnovljive energije, katerega vpliv na okolje je majhen in obvladljiv, saj je jasno, da bo energetska prihodnost temeljila na različnih virih oskrbe z energijo.

1.5 Nemčija, Belgija, Danska, Francija, Irska, Luksemburg, Norveška, Nizozemska in Švedska so se 6. junija 2016 dogovorile, da bodo okrepile svoje sodelovanje na področju vetrne energije na morju. Z evropskima komisarjema, pristojnima za energetska unijo in podnebje, so te države podpisale poseben akcijski načrt za morja na severu Evrope. Sodelovanje bo zajemalo predvsem uskladitev zakonodaj in sistema subvencij za vetrno energijo na morju ter povezovanje električnih omrežij.

1.5.1 EESO močno priporoča, da se tudi na področju morske energije, tako za podvodne elektrarne kot jezove za izkoriščanje plimovanja, sprejmejo podobni ukrepi za sodelovanje med državami članicami in državami evropskega sosedstva, v katerih so ugodna mesta za to vrsto gradenj. To so predvsem države z obalami ob Atlantskem oceanu in Severnem morju.

1.6 EESO meni, da ne smemo zanemariti tehnik, ki se še razvijajo, kot je izkoriščanje energije valovanja ali toplotne energije morja, pri tem pa je treba pri dodeljevanju trenutno omejenih javnih sredstev upoštevati merila učinkovitosti in posledično dati prednost tehnologijam, ki obljublajo hitre rezultate.

1.7 Odbor poudarja, da bi lahko Evropska unija z naložbami na tem področju na koncu prevzela vodilno vlogo na področju novih obnovljivih virov energije. Evropska podjetja imajo že zdaj 40 % patentov na področju obnovljivih virov energije. Priporoča nadaljevanje prizadevanj glede raziskav in razvoja na področju energije morja, pa tudi na področju shranjevanja energije, ki jo proizvajajo nestalni viri energije, da bi lahko poenotili proizvodnjo energije iz obnovljivih virov.

1.8 Subvencij ne smemo namenjati samo tradicionalnim obnovljivim virom energije, saj bi s takšnim pristopom zmanjšali možnosti in izkrivili ekonomijo obnovljivih virov energije v korist tehnik, ki jih podpira en uspešen lobi.

## 2. Splošne ugotovitve

2.1 Večino našega planeta prekrivajo morja, zato bi bilo ustrezneje, če bi se namesto Zemlja imenoval Morje. Ljudje so že od nekdaj izkoriščali ribolovne vire za pridobivanje hrane. Nedavno je postalo uspešno izkoriščanje virov, ki ležijo v morskem dnu ali pod njim (polimetalni gomolji, nafta itd.). Energija, ki jo ustvarjajo oceani, se v manjšem obsegu uporablja že več stoletij, in sicer z mlini na plimovanje, ki jih je mogoče najti na nekaterih obalah.

2.2 Danes postaja energetska potencial morja pomemben zaradi potrebe po preprečevanju vseh vrst onesnaževanja in zmanjšanju emisij toplogrednih plinov. Poleg tega pa Evropska unija in države članice, ki imajo dostop do morja, nikakor ne morejo zanemariti priložnosti, ki jih lahko na področju energije ponudijo oceani.

2.3 Čeprav ima Evropa obsežna morska območja, je izkoriščanje obnovljivih virov teh velikanskih površin še v začetni fazi. Kljub temu bi lahko Evropska unija in države članice z inovativnimi podjetji in industrijskimi skupinami v energetske sektorju spodbujale uporabo novih tehnik za izkoriščanje energije morja. To je namen foruma za energijo morja.

2.4 Obnovljivi viri energije na morju so različni: visoki in nizki valovi, tokovi, plimovanje, temperaturna razlika v površinskih vodah, vetrovi. Vse tehnike in metode imajo svoje lastne geografske in ekološke zahteve, zato je treba pri njihovi uporabi upoštevati omejitve in posledice, povezane z njimi.

## 3. Izkoriščanje energije tokov, plimovanja, visokih in nizkih valov: podvodne elektrarne

3.1 Vsakdo, ki je kdaj opazoval miren ali razburkan ocean, se zaveda, da ta neizmerna vodna masa nikoli ne miruje in da se v njej gibljejo različne sile. Zato ni nič nenavadnega, da se vprašamo, ali je mogoče to energijo, ki jo ustvarja morje, uporabiti in kanalizirati.

3.2 Tehnike, ki so se proučevale ali izvajale v praksi:

— jezovi v ustjih rek s turbinami na plimovanje. V Franciji že več desetletij dobro deluje elektrarna La Rance. V Veliki Britaniji sta bila v pripravi dva projekta, ki pa so ju ustavile lobistične skupine za varstvo okolja;

— turbine, nameščene na odprtem morju, pritrjene na drogove ali boje;

— turbine, pritrjene na morsko dno, imenovane podvodne vetrnice ali podvodni mlini. V Bretanji obstajajo projekti, ki se bodo kmalu začeli izvajati.

3.3 V praksi se zdi najobetavnejša tehnika izkoriščanja tokov, ki nastanejo pri plimovanju, vendar so možnosti teh tehnik v veliki meri odvisne od mesta, kjer so nameščene. Najzanimivejša so območja v Atlantiku in Severnem morju, kjer so koeficienti plimovanja največji. Učinkovitost je najopaznejša na območjih, kjer so razlike v višini plime in oseke zelo velike. Ta vrsta pridobivanja energije ima veliko prednost zaradi predvidljive in zanesljive oskrbe z energijo, saj so plimovanja stalna, njihov razpon pa dobro znan vnaprej.

Po mnenju EDF je v Evropski uniji potencial v obsegu približno 5 GW (od tega 2,5 na francoski obali), kar je enako 12 jedrskim reaktorjem z močjo 10 800 MW. Toda izkoriščanje tokov plime in oseke je še v fazi tehnoloških raziskav in se razen v primeru jezca La Rance še ne izvaja.

3.4 Katere vrste tehnologije podvodnih elektrarn so v preskusni fazi?

- V Bretanji je bil leta 2014 na odprtem morju blizu mest Paimpol nameščen prototip podvodnega mlina Arcouest (1,5 MW), ki ga je razvilo podjetje Open Hydro (skupina za ladjedelništvo DCNS) za prvi park podvodnih mlinov v lasti EDF Paimpol/Bréhat. Sestavljen je iz štirih turbin, ki proizvedejo moč 2 do 3 MW. Gre za enostaven in vzdržljiv stroj, ki je na sredini odprt, rotor pa dela z zmanjšano hitrostjo in deluje brez maziva, kar zmanjšuje njegov vpliv na morski življenjski prostor. Preskus tega podvodnega mlina je trajal štiri mesece. Turbina se je vrtela neprekinjeno 1 500 ur, na njej pa so bile opravljene številne mehanske in električne meritve. Testiranje je prineslo dobre rezultate in potrdilo to vrsto podvodne elektrarne, zato je bila sprejeta odločitev o pripravi predstavitvenega parka poleti 2015. Turbini sta že zgrajeni in pripravljene za namestitev, vendar je bila ta odložena zaradi vremenskih in pomorskih razmer. Poudariti je treba, da sta bili ti turbini zgrajeni v mestih Cherbourg in Brest, kar dokazuje, da lahko te nove tehnologije prispevajo k industrijski dejavnosti v obalnih regijah.
- Pol potopljena podvodna elektrarna, ki jo je mogoče dvigniti za namene vzdrževanja. To je britanska tehnologija, ki jo je razvilo podjetje Tidalstream. Prototip je zgrajen za STT (*ship to turbine*), ki deluje v morski ožini Pentland. Naprava je sestavljena iz štirih turbin s premerom 20 m in doseže skupno največjo moč 4 MW. Vetrna elektrarna na morju bi v primerjavi s tem sistemom potrebovala premer 100 m in hitrost vetra 10 m/s, da bi dosegla enako moč. Poleg tega je temelj vetrne turbine, ki se nahaja 25 m pod gladino morja, za 25 % večji od temelja za STT. Podjetje Tidalstream meni, da bi ta sistem lahko konkuriral vetrnim elektrarnam na morju in na kopnem. Cena električne energije, ki jo proizvaja sistem STT, bi lahko dosegla 0,03 GBP/kWh (približno 0,044 EUR/kWh). Ta sistem so testirali in potrdili s preskusi na Temzi.
- Podvodna elektrarna na drogu, ki jo razvija gospodarska družba Marine Current Turbines. Ta tehnologija zahteva zasidravanje droga v morskno dno, zaradi česar je globina potopitve omejena. Turbine podvodne elektrarne drsijo po drogu, tako da jih je mogoče dvigniti iz vode za vzdrževanje in popravila.
- Podvodne elektrarne s turbinami, pritrjenimi na zasidrano bojo, so bile leta 2003 nameščene v ožini Hammerfest na Norveškem.
- In končno še turbine na plimovanje, nameščene pod jez v rečnem ustju, kot je elektrarna La Rance, ki je najstarejši primer te vrste in je začela obratovati že v 60. letih 20. stoletja. Raziskujeta se dva projekta v Veliki Britaniji, ki pa sta bila ustavljena iz okoljevarstvenih razlogov.

#### 4. Izkoriščanje energije valov: valovne elektrarne

4.1 Obstaja velik nabor rešitev za izkoriščanje energije valovanja, nekateri prototipi so potopljene, drugi nameščeni na gladini morja, na obrežju ali na odprtem morju. Sistemi za pridobivanje energije se razlikujejo glede na posamezen prototip: izkoriščanje energije na morski gladini (valovanje) ali pod vodo (orbitalni prenosi ali gibanja), izkoriščanje razlik v pritisku pri menjavi valov (razlike v višini vode) ali fizično zajetje vodne mase z zajezitvijo.

4.2 V nasprotju s tokovi, ki nastanejo pri menjavi plime in oseke, je energija valov nepredvidljiva, kar je tudi glavna težava pri njenem izkoriščanju. Trenutno je izkoriščanje energije valovanja v raziskovalni fazi in še ni izvedljivo, v preskusni fazi pa je šest tehnik:

- plavajoča veriga iz pregibnih sklopov (morska kača). Gre za zaporedje dolgih plovcev, ki se gibljejo v smeri vetra pravokotno na valove, njihovo ohišje pa je z vrvo pritrjeno na morskno dno. Valovi povzročajo nihanje verige, ki se v pregibnih sklopih izkorišča za stiskanje hidravlične tekočine z namenom poganjanja turbine. Testiranje tega sistema je prineslo različne rezultate;

- valovni valjar;
- nihajoč vodni stolp;
- pol potopljena valovna boja;
- vodni stolp;
- sistem konusnega kanala.

## 5. Izkoriščanje toplotne energije morja

5.1 Gre za izkoriščanje temperaturne razlike med vodo tik pod površjem in vodo v globini oceanov. Pogosto se uporablja kratica OTEC, ki označuje *ocean thermal energy conversion* (pretvorba toplotne energije oceanov). V besedilih Evropske unije se pojem toplotna energija morja uporablja za „energijo, ki se v obliki toplote skladišči v vodah tik pod površjem oceanov“.

5.2 Voda pod površjem oceanov ima zaradi sončne energije visoko temperaturo, ki se lahko na tropskem območju dvigne nad 25 °C. Na drugi strani pa je voda v globinah, kamor sončni žarki ne sežejo, zelo mrzla in ima temperaturo od 2 do 4 °C, razen v zaprtih morjih, kot je Sredozemsko. Poleg tega se hladne plasti ne mešajo s toplimi. Razliko v temperaturi je mogoče izkoristiti s termično napravo, ki za proizvodnjo energije potrebuje hladni in topli vir ter za to istočasno uporablja vodo iz globin in vodo pod morsko gladino.

5.3 Ta način izkoriščanja toplotne energije morja je najboljši in najdonosnejši, če je nameščen na posebnih območjih, ki imajo primerno temperaturo vode na površju in ustrezno globino vode. Potrebna napeljava se lahko glede na stroške in razvito tehnologijo spusti do globine približno tisoč metrov. Elektrarne za izkoriščanje toplotne energije morja bi bilo torej nesmiselno namestiti v oddaljenosti več kilometrov od obale, saj bi morale biti cevi zaradi tega daljše in stroški posledično višji. V praksi je najprimernejše območje med severnim in južnim povratnikom, tj. med + 30 in -30° zemljepisne širine, kar so za Evropsko unijo obrobna območja.

## 6. Izkoriščanje vetrne energije na morju: vetrne elektrarne na morju

6.1 Omeniti je treba tudi vetrne elektrarne, ki so lahko pritrjene na dno ali plavajoče (seveda zasidrane), čeprav strogo gledano ne izkoriščajo energije morja. Vetrne elektrarne na morju so daleč najbolj razvite in se v primerjavi z zgoraj opisanimi tehnologijami zdijo skoraj konvencionalne, nedvomno pa imajo pomemben okoljski in vizualen učinek. Pogosto se omenja navzkrižje interesov z ribiči glede uporabe morja. V praksi polja vetrnih elektrarn, katerih temelj je pritrjen na morskem dnu, tvorijo morski rezervat, saj se tam ribe množijo. Posredno te naprave koristijo tudi ribičem, saj se na teh območjih, kjer je ribolov prepovedan, temelji stolpov pa imajo vlogo umetnih čeri, ribji staleži obnavljajo.

6.2 Ta metoda je v Evropi trenutno najbolj razširjena in se hitro razvija. Trenutno je postavljenih skoraj sto polj vetrnih elektrarn, zlasti v Severnem morju, Atlantskem oceanu (Velika Britanija) in Baltskem morju. V Sredozemlju je malo polj vetrnih elektrarn in projektov, saj je morje globoko, kontinentalna polica pa je kratka ali je sploh ni.

6.3 Povzetek glavnih faz izvajanja teh tehnik:

- prve vetrne elektrarne so bile postavljene v morju leta 1991 na Danskem (Vindeby) in proizvedejo 450 kW;
- najgloblja postavitve sega do globine 45 m in je bila postavljena leta 2007 v Veliki Britaniji (Beatrice *wind farm*). Proizvede dvakrat 5 MW;
- prva velika plavajoča vetrna elektrarna v globoki vodi (220 m) je iz leta 2009; postavljena je na Norveškem (Hywind) in proizvede 2,3 MW;
- najzmogljivejša morska vetrna elektrarna proizvede 6 MW in je v Belgiji (Bligh Bank);
- največje polje vetrnih elektrarn na morju je še v izgradnji in se nahaja v Veliki Britaniji na Dogger Bank. S 166 turbinami naj bi doseglo moč 12 000 MW. Opozoriti je treba, da ima Združeno kraljestvo, ki si prizadeva za energetska neodvisnost, že 27 polj vetrnih elektrarn s 1 452 turbinami.

6.4 Dva velika projekta se izvajata tudi na odprtem morju blizu francoske obale, prvi v Bretanji, drugi med otokoma Noirmoutier in île d'Yeu. Objavljena so bila povabila k oddaji ponudb in izbrani so bili konzorciji izvajalcev.

6.5 Ekonomska produktivnost vetrnih elektrarn na morju je odvisna od njihove lokacije in predvsem od močnega in stalnega vetra, tako da se lahko giblje v razmerju ena proti dve. V nekaterih primerih se je v obdobjih manjšega povpraševanja presežek energije, ki so jo proizvedle vetrne elektrarne, na promptnih trgih prodajal po negativnih cenah. Lahko se zgodi, da bo velik razmah te vrste proizvodnje elektrike povzročil nastanek presežkov, ki jih bo težko porabiti, saj so tesno povezani s točno določenimi in naključnimi vremenskimi pojavi (glej mnenje profesorja Wolfa o nestalnih virih energije).

6.6 Z razvojem te metode in tehnološkim napredkom, povezanim z izkoriščanjem vetrnih elektrarn v zadnjih dvajsetih letih, so se zmanjšali stroški naložb in izkoriščanja. V letih po letu 2000 je bila cena megavatne ure 190 EUR, danes je med 140 in 160 EUR. V primerjavi s tem sodobni jedrski reaktor tipa EPR proizvede megavatno uro za 130 EUR, toda njegova proizvodnja je stabilna in predvidljiva.

6.7 Druge tehnike izkoriščanja energije na morju se bodo seveda morale spopasti s konkurenco vetrnih elektrarn na morju, da se bodo lahko razvile na industrijski ravni in dokazale svojo konkurenčno prednost v primerjavi z vetrnimi elektrarnami na morju, ki imajo visoke stroške vzdrževanja in nadzora. Kot najučinkovitejši in najdonosnejši sistemi so se doslej izkazali podvodne elektrarne in jezovi v ustjih rek. Njihova prednost je med drugim zagotavljanje predvidljive in stalne energije.

## 7. Kakšna je prihodnost obnovljivih virov energije na morju

7.1 Gre za zelene vire energije, ki so upravičeni do različnih evropskih in nacionalnih sistemov podpore, zlasti do preferencialne nakupne cene. Vendar pa je treba te tehnologije, z izjemo vetrnih elektrarn na morju, še preskusiti v naravnem okolju, zlasti podvodne elektrarne. Upamo, da ekološka konservativnost ne bo ovirala novih preskušanih tehnologij. Znano je, da se je razvoj elektrarn v ustjih rek ustavil predvsem zaradi ostrega nasprotovanja ekologov in ribičev. Vsaka oprema ima vpliv na okolje, ki ga je treba čim natančneje izmeriti, da se oceni pravo ravnovesje med stroški in prednostmi.

7.2 Nedavno je bila med mestom Paimpol in otokom Bréhat potopljena prva skupina podvodnih elektrarn. Tokovi plime in oseke obračajo lopatice v turbinah. Vsaka naprava lahko proizvede moč 1 MW, tako da bodo lahko te podvodne elektrarne zadovoljile potrebe po električni energiji v 3 000 gospodinjstvih.

7.3 Učinkovitost vseh tehnik za izkoriščanje morske energije je odvisna od njihovega kraja namestitve, torej ne gre za splošno uporaben vir energije. Zato bi bilo treba na tem področju ravnati bolj premišljeno kot pri nekaterih drugih subvencioniranih obnovljivih virih energije, na primer sončnih panelih, ki so bili v nekaterih primerih nameščeni bolj zaradi davčnih ugodnosti kot zaradi svoje učinkovitosti. Poudariti je tudi treba, da bo obdavčenje CO<sub>2</sub> prispevalo k temu, da bodo z gospodarskega vidika postale zanimive tudi tehnike proizvodnje energije iz obnovljivih virov, ki so danes še v povojih.

V Bruslju, 19. oktobra 2016

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

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Agenda 2030 – Evropska unija, ki si prizadeva za cilje trajnostnega razvoja na svetovni ravni**

**(mnenje na lastno pobudo)**

(2017/C 034/09)

Poročevalec: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Sklep plenarne skupščine	21. 1. 2016
Pravna podlaga	člen 29(2) poslovnika  mnenje na lastno pobudo
Pristojna strokovna skupina	strokovna skupina za zunanje odnose
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	29. 9. 2016
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	20. 10. 2016
Plenarno zasedanje št.	520
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	141/1/1

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja Agendo 2030, saj vključuje vrsto ambicioznih ciljev in vmesnih ciljev za spremembo sveta, obenem pa pomeni tudi zgodovinsko prelomnico za način obravnavanja ekonomskih, socialnih in okoljskih neenakosti po vsem svetu. Evropska unija (EU) ima pomembno mednarodno vlogo v diplomaciji, pri zavzemanju za človekove pravice, v trgovini, pri razvoju in humanitarni pomoči, pa tudi pri sodelovanju z večstranskimi organizacijami in dvostranskem sodelovanju s tretjimi državami, zato lahko izjemno vpliva na proces uresničevanja ciljev trajnostnega razvoja na svetovni ravni. Vendar pa lahko prostovoljno poročanje ogrozi dosledno, učinkovito in merljivo izvajanje Agende 2030. EESO poziva EU, naj izvajanje Agende 2030 obravnava kot obveznost in priložnost za oblikovanje prihodnjih politik in programov EU. Poudarja tudi, da bi se morala EU zavzeti za to agendo, saj omogoča novo, v prihodnost usmerjeno priložnost za EU, da postane unija trajnostnega razvoja, za državljane EU in ostali svet pa predstavlja novo vizijo za vključujoč človekov razvoj.

1.2 Agenda 2030 je popoln odraz evropskih vrednot blaginje za vse, človekovih pravic, socialne pravičnosti, boja proti revščini, demokratičnega upravljanja, socialnega tržnega gospodarstva in zaščite okolja. Zato naj bi imela EU pri izvajanju te agende vodilno vlogo ter prispevala k uresničevanju ciljev trajnostnega razvoja na svetovni ravni. EU bo tako obveljala za vodilnega akterja pri spodbujanju okoljsko, socialno in ekonomsko odgovornega in trajnostnega razvoja, pa tudi pri spoštovanju človekovih pravic, enakosti spolov, nediskriminacije in podpori ranljivim skupinam prebivalstva. Glavna prednostna naloga v vseh politikah in programih EU bi moralo biti izkoreninjenje revščine. V splošno strategijo EU za izvajanje Agende 2030 bi bilo treba poleg tega v celoti in učinkovito vključiti tudi načeli podnebne pravičnosti in „pravičnega prehoda“.

1.3 EESO poudarja, da bo EU le s potrebnimi spremembami za uravnoteženo in vključujočo prilagoditev svojih politik in programov trem stebrom ciljev trajnostnega razvoja lahko izpolnila svojo zavezo glede trajnostnega razvoja na svetovni ravni, tj. da bo vsebinsko in učinkovito spodbujala izvajanje Agende 2030. EU in države članice imajo moralno in politično obveznost do državljanov EU in ostalega sveta, da se izvajanja Agende 2030 lotijo na politično dosleden in usklajen način. Institucije EU in države članice se morajo na najvišji politični ravni takoj dogovoriti o tem, kako naprej, in sprejeti medinstitucionalni sporazum med Komisijo, Svetom in Parlamentom, s tem pa oblikovati trdno podlago za nadaljnje politično ukrepanje<sup>(1)</sup>. Ta dogovor o izvajanju ciljev trajnostnega razvoja bi moral biti osnova za splošno strategijo o vključevanju Agende 2030, s ciljem, da EU postane unija trajnostnega razvoja.

1.4 EESO tako kot v enem od prejšnjih mnenj<sup>(2)</sup> poziva k ustanovitvi foruma civilne družbe za trajnostni razvoj, ki bi spodbujal in spremljal izvajanje Agende 2030 ter na ta način zagotavljal skladnost notranjih in zunanjih politik in programov EU. Na tem forumu bi morali vsi deležniki, tudi Svet, Komisija, Parlament in civilna družba, v celoti sodelovati kot ključni akterji in s tem poskrbeti, da bo forum deloval pregledno in za svoje delo odgovarjal evropskim državljanom. EESO je pripravljen pripomoči k izvedbi tega procesa.

1.5 EU bi morala od leta 2017 za seje Političnega foruma ZN na visoki ravni za trajnostni razvoj proaktivno pripravljati redne prostovoljne ocene svojih notranjih in zunanjih politik in programov. Kot prva tovrstna regionalna organizacija bi morala hkrati pripravljati tudi letna tematska poročila v skladu z letnimi tematskimi pregledi v okviru foruma ZN. V ta proces poročanja bi morala biti v okviru evropskega foruma za trajnostni razvoj v celoti vključena tudi civilna družba. EESO je pripravljen pripomoči k izvedbi tega procesa<sup>(3)</sup>.

1.6 EU mora dosledno spoštovati mednarodne in evropske pogodbe in sporazume o varovanju okolja ter zaščiti človekovih pravic in ekonomskih, socialnih in kulturnih pravic. Pristop EU k izvajanju, spremljanju in pregledu Agende 2030 bi zato moral izhajati iz mednarodne in evropske zakonodaje. Izvajanje Agende 2030 je prostovoljno, zato ne bi smelo ogroziti obveznosti o celovitem in učinkovitem vključevanju odgovornosti do mednarodne in evropske zakonodaje v splošno strategijo EU za izvajanje ciljev trajnostnega razvoja. Te mednarodne obveznosti EU bi morale veljati za vse politike in programe EU.

1.7 Evropska komisija mora preučiti, kakšno vlogo imajo v Agendi 2030 instrumenti za zunanje delovanje. Prvi korak je pregled vseh zunanjih politik, kar pa ne zadostuje, zato ga je treba dopolniti s podrobno in izčrpno analizo vrzeli ter oceno, da bi opredelili dejanske razlike med sedanjimi zunanjimi politikami in programi ter tovrstnimi politikami in programi v prihodnje; slednji bi namreč morali v celoti ter na uravnotežen in pravičen način vključevati ekonomski, socialni in okoljski steber Agende 2030. EESO zato poziva Komisijo, naj sprejme konkretne ukrepe in navedeno vključi v svoje bodoče sporočilo o izvajanju ciljev trajnostnega razvoja.

1.8 Evropska komisija mora Agendo 2030 v celoti vključiti v zunanje delovanje Evropske unije. EU je v svetu pomemben akter, ki z drugimi (javnimi, medvladnimi, zasebnimi in nevladnimi) deležniki sodeluje v okviru zunanjega delovanja in z instrumenti za zunanje delovanje. Zato bi morala Evropska komisija v celoti izkoristiti ključna področja, kot so trgovinska in razvojna politika, sosedska politika, okoljske politike in podnebni ukrepi, zunanja in varnostna politika, socialna in solidarnostna ekonomija, spodbujanje človekovih pravic, humanitarna pomoč, zmanjševanje tveganja nesreč in prenos tehnologij, ter si proaktivno prizadevati za izvajanje Agende 2030. Evropska komisija mora Agendo 2030 v celoti izkoristiti za vključitev v Evropsko soglasje o razvoju, EESO pa izraža obžalovanje, da ni bila dovolj upoštevana v globalni strategiji EU za zunanjo in varnostno politiko<sup>(4)</sup>. V dolgo pričakovano sporočilo o Agendi 2030, ki bi ga Evropska komisija morala objaviti že mnogo prej, bi bilo treba vključiti smotrni program za doseganje politične skladnosti in usklajevanje politik v zunanjem delovanju in programih, s čimer bi zagotovili, da bo pristop trajnostnega razvoja vključen v vse zunanje politike.

<sup>(1)</sup> Kot je priporočeno v mnenju EESO NAT/693 – *Trajnostni razvoj: pregled notranjih in zunanjih politik EU*; poročevalec: Ioannis Vardakastanis, soporočevalka: Jarmila Dubravská (UL C 487, 28.12.2016, str. 41).

<sup>(2)</sup> Raziskovalno mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o evropskem forumu civilne družbe za trajnostni razvoj (UL C 303, 19.8.2016, str. 73).

<sup>(3)</sup> Glej opombo 1.

<sup>(4)</sup> Glej opombo 1.

1.9 Evropska komisija, zlasti pa visoki predstavnik za zunanje zadeve in varnostno politiko, bi morala vzpostaviti učinkovite mehanizme za dosledno usklajevanje uradne razvojne pomoči in akcijske agende iz Adis Abebe, tako da bi uradno razvojno pomoč dejansko dobivala partnerstva in posebni programi in projekti, oblikovani v skladu s tremi stebri Agende 2030. Pri tem bi bilo treba v celoti upoštevati načela o izkoreninjenju revščine, o tem, da nihče ne bo zapostavljen, o podnebni pravičnosti, pravičnem prehodu, vključujoči rasti in razvoju ter spodbujanju modernizacije, načelo razvoja infrastrukture in trajnostnih podjetij, pa tudi načela o boju proti neenakosti in zagotavljanju spoštovanja človekovih pravic.

1.10 EESO priporoča Evropski komisiji, naj v procesu vključevanja Agende 2030 v instrumente za zunanje delovanje uporabi pristop pogojevanja iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov, podoben pristop pa bi nato morali uporabiti v vseh politikah in programih, povezanih s cilji trajnostnega razvoja.

1.11 Delegacije EU v tretjih državah bi morale raziskati, kakšna je ozaveščenost javnosti glede ciljev trajnostnega razvoja in njeno razumevanje teh ciljev. Evropska komisija bi morala organizirati in izvesti dejavnosti in kampanje za ozaveščanje ter s tem Agendo 2030 za trajnostni razvoj napraviti za evropsko agendo. Prav tako bi morala z rednimi raziskavami Eurobarometer ugotoviti, kakšna je ozaveščenost državljanov EU glede ciljev trajnostnega razvoja in njihovo razumevanje teh ciljev. V tem procesu imajo bistveno vlogo organizacije civilne družbe.

1.12 EESO poziva Evropsko komisijo, naj objavi letno poročilo o izvajanju zunanjega delovanja in porabi sredstev v povezavi z Agendo 2030, kar bi moralo biti del načrtovanih letnih poročil EU o izvajanju ciljev trajnostnega razvoja. Evropska komisija bi poleg tega morala v zvezi z Agendo 2030 pripraviti sklop kazalnikov in meril ter jih vključiti v svoje zunanje politike in programe, s tem pa omogočiti lažje ocenjevanje in poročanje o tem, kako učinkoviti so zunanji instrumenti EU pri usmerjanju sredstev v projekte in programe, povezane s cilji trajnostnega razvoja, zlasti pa o tem, kako so v teh instrumentih upoštevani ekonomski, socialni in okoljski steber Agende 2030.

1.13 Evropska komisija bi se morala v svojih zunanjih politikah in programih zavzemati za model upravljanja, pri katerem sodeluje več deležnikov, s čimer bi organizacije civilne družbe v tretjih državah postale dejanski partnerji pri izvajanju ciljev trajnostnega razvoja. Ta novi pristop k posvetovanju in participativnem odločanju bi moral temeljiti na preglednosti, odgovornosti in partnerstvu. Za demokratično izvajanje Agende 2030 je potrebno vključevanje organizacij civilne družbe na vseh stopnjah procesa, tudi pri spremljanju in pregledu.

1.14 EESO poziva Evropsko komisijo, naj krepitev zmogljivosti organizacij civilne družbe vključi v svoje instrumente financiranja ter zunanje politike in programe. Komisija bi morala oblikovati specifičen program in zagotoviti financiranje za podporo krepitev zmogljivosti organizacij civilne družbe, da bodo lahko v celoti sodelovale pri tem procesu. Organizacijam civilne družbe, ki so vezni člen med lokalnimi vprašanji in vprašanji upravljanja, je treba bolj jasno omogočiti sodelovanje v sedanjih programih za krepitev zmogljivosti <sup>(5)</sup>.

1.15 EESO sodeluje s številnimi partnerji iz različnih držav po vsem svetu, zato izraža pripravljenost, da pripomore k dejanskemu in smotrnemu vključevanju vseh partnerjev (predvsem iz civilne družbe) v izvajanje in spremljanje ciljev trajnostnega razvoja, ter se zavezuje, da bo omogočil sodelovanje civilne družbe pri izvajanju na nacionalni ravni.

## 2. Uvod

2.1 EESO pozdravlja zavezo o spreminjanju našega sveta, ki so jo svetovni voditelji sprejeli 25. septembra 2015 v zvezi z Agendo 2030 za trajnostni razvoj, v kateri je določen sklop ciljev za odpravo revščine, zaščito planeta in zagotovitev blaginje za vse. Vsak izmed ciljev je razdeljen na posamične konkretne cilje, ki naj bi jih dosegli v naslednjih 15 letih. Agenda 2030 naj bi tako spodbujala ustvarjanje in vzpostavljanje močnih in vključujočih partnerstev med vsemi deležniki, s tem pa odločno podprla oblikovanje novega modela upravljanja na svetovni ravni.

2.2 Za Agendo 2030 je značilen splošen, nedeljiv in integriran pristop k ekonomskemu, socialnemu in okoljskemu stebri, zato predstavlja edinstveno ravnovesje med vsemi tremi razsežnostmi trajnostnega razvoja. Agenda 2030 tako pomeni zgodovinsko spremembo načina, kako se ekonomske, socialne in okoljske neenakosti obravnavajo po vsem svetu.

<sup>(5)</sup> Glej opombo 1.



2.3 Agenda 2030 je načrt ukrepanja za ljudi, planet in blaginjo. V njej je določenih 17 ciljev trajnostnega razvoja in 169 vmesnih ciljev, ki se v enaki meri nanašajo na ekonomsko, okoljsko in socialno razsežnost razvojnih ciljev tisočletja ter obravnavajo pomanjkljivosti teh ciljev, hkrati pa za svet predstavljajo novo vizijo trajnostnega razvoja in vključujoče rasti, ki bo koristil celotnemu prebivalstvu. Med cilji Agende 2030 so tudi zaščita, spodbujanje in zagotavljanje človekovih pravic in enakosti za vse, z večjim poudarkom na enakosti spolov (cilj št. 5).

2.4 EESO sprejema in v celoti podpira pomen načela, da nihče ne bo zapostavljen, ki velja za vse cilje trajnostnega razvoja in vmesne cilje, zato bi ga bilo treba v celoti upoštevati tudi pri oblikovanju partnerstev, politik in ukrepov za izvajanje in spremljanje Agende 2030.

2.5 Z Agendo 2030 je bila na ravni ZN vzpostavljena struktura upravljanja na visoki ravni, tj. Politični forum na visoki ravni, ki je platforma več deležnikov, njena naloga pa je sistematično pregledovanje in spremljanje izvajanja te agende. Prvo srečanje navedenega foruma po podpisu Agende 2030 je bilo julija 2016, na njem pa je 22 vlad, vključno s štirimi državami članicami EU, predstavilo prve prostovoljne nacionalne ocene, v katerih poročajo o svojih prizadevanjih za izvajanje Agende 2030 za trajnostni razvoj (Estonija, Finska, Francija in Nemčija ter Črna gora, Filipini, Egipt, Gruzija, Kitajska, Kolumbija, Madagaskar, Maroko, Mehika, Norveška, Republika Koreja, Samoa, Sierra Leone, Švica, Turčija, Uganda in Venezuela).

2.6 Pri izvajanju Agende 2030 bi se bilo treba bolj osredotočiti na ukrepe, politike in programe ter vzpostavljanje preglednih in participatornih partnerstev z več deležniki, ter si tako na podlagi načel univerzalnosti, nedeljivosti, preglednosti in odgovornosti ter načel o človekovih pravicah prizadevati za odpravo ekonomskih, socialnih in okoljskih neenakosti po vsem svetu.

2.7 Univerzalna in nedeljiva narava Agende 2030 velja tako za države v razvoju kot razvite države, za njeno izvajanje pa so potrebne ekonomske, socialne in okoljske spremembe, ki bodo preobrazile vse strani. EU naj bi bila pri izvajanju te agende za zgled, zato bi morala skupaj z državami članicami uskladiti vse politike in programe, da bi lahko uresničili cilje boja proti revščini in neenakosti, ohranitve planeta in ustvarjanja vključujoče gospodarske rasti na uravnotežen in dosleden način, ki bodo koristili vsemu prebivalstvu enako, ter pri tem upoštevati vse tri stebre ciljev trajnostnega razvoja.

2.8 Institucije EU bodo morale na visoki ravni začeti postopke za sprejetje političnih odločitev na visoki ravni o tem, da EU postane unija trajnostnega razvoja. Zato je izjemno pomembno, da se oblikuje splošna strategija za izvajanje ciljev trajnostnega razvoja, na podlagi katere bi spodbujali, omogočali in usmerjali uravnoteženo usklajevanje politik in programov EU, pri tem pa enakovredno upoštevali vse tri stebre Agende 2030.

### 3. EU na čelu izvajanja Agende 2030 na svetovni ravni

3.1 Največji izziv pri izvajanju Agende 2030 je izkoreninjenje revščine v vseh njenih oblikah, tudi skrajno revščino. To je tudi eno od ključnih horizontalnih načel, vrednota iz Pogodb Evropske unije in predpogoj za doseganje trajnostnega razvoja (cilj št. 1). EU ima v svetu zelo pomembno vlogo in je tako tudi dejansko eden glavnih akterjev z velikim vplivom na gospodarsko rast in razvojne politike po vsem svetu. Zato ima izjemno priložnost, da z uravnoteženim vključevanjem treh stebrov Agende 2030 v vse instrumente EU za zunanje delovanje svoje zunanje politike in programe usmeri v izvajanje te agende na svetovni ravni. Glede na to, da sta za Agendo 2030 značilni univerzalnost in nedeljivost, lahko EU pričakuje, da bo pri njenem izvajanju, zlasti pri spopadanju s tem izzivom, pritegnila veliko pozornosti.

3.2 EU bi morala sprejeti mehanizme za delitev bremena in koristi podnebnih sprememb, saj te vplivajo na človekove pravice, revščino in enakost. Eden takih mehanizmov je t. i. podnebna pravičnost, ki globalno segrevanje opredeljuje kot etično in politično vprašanje, ne pa zgolj kot okoljsko ali fizikalno. V okviru tega koncepta se učinki podnebnih sprememb namreč navezujejo na pojme pravičnosti, zlasti okoljske in socialne pravičnosti, obenem pa se preučujejo vprašanja, kot so enakost, človekove pravice, kolektivne pravice ter zgodovinska odgovornost za podnebne spremembe. Temeljna podmena podnebne pravičnosti je, da podnebne spremembe najbolj prizadenejo tiste, ki so zanje najmanj odgovorni.

3.3 Prav tako bistvenega pomena je, da se v zunanje in notranje politike in programe EU vključuje koncept „pravičnega prehoda“, ki pomaga ohranjati pravice ljudi in delavcev (npr. pravico do dostojnega dela), obenem pa z zunanjimi instrumenti EU modernizira nacionalna gospodarstva in podjetja ter jih naredi bolj okoljsko prijazna in družbeno odgovorna.

3.4 Pravično izvajanje ekonomskega, socialnega in okoljskega stebra Agende 2030 z zunanjim delovanjem EU bi moralo vključevati strategije za promoviranje nizkoogljičnih, krožnih in sodelovalnih gospodarstev, trajnostne proizvodnje in porabe hrane, vlaganja v inovacije in dolgoročne posodobitve infrastrukture ter spodbujanje trajnostnih podjetij <sup>(6)</sup>.

3.5 Agenda 2030 temelji na načelu in pristopu prostovoljstva, kar lahko ovira njeno celovito in hitro izvajanje. Vendar pa bi morala EU poskrbeti, da bi bilo izvajanje te agende tako v EU in drugod obvezno; vseh 17 ciljev je namreč popolnoma v skladu z načeli in vrednotami EU iz Pogodb, zato jih je treba vključiti v politike in programe EU ter nato tudi izvajati. Zunanje delovanje EU bi moralo temeljiti na prav teh načelih in vrednotah.

3.6 Za dosledno izvajanje Agende 2030 v EU je potrebna dejanska zaveza institucij in držav članic na najvišji politični ravni, da bodo cilje trajnostnega razvoja hitro in učinkovito vključile v vse politike in programe EU.

3.7 Univerzalnost Agende 2030 in zaveze držav po vsem svetu, ne glede na to, na kakšni stopnji gospodarskega in družbenega razvoja so in kakšen je njihov življenjski standard, so za EU izjemno pomemben izziv, saj se mora izkazati kot voditeljica in pripraviti smernice za postopno izvajanje te agende na svetovni ravni. Da pa bi bilo to mogoče doseči in da bo EU lahko izpolnila ta pogoj, mora sprejeti potrebne odločitve in ustrezno spremeniti svoje politike in programe.

3.8 Opozoriti je treba, da je od sklenitve dogovora o Agendi 2030 minilo že leto dni, Evropska komisija pa se njenega izvajanja loteva zelo nedosledno in neusklajeno. Prvo srečanje Političnega foruma na visoki ravni je bilo julija 2016 v prostorih ZN, kjer so štiri države članice EU (Estonija, Finska, Francija in Nemčija) predstavile svoje prostovoljne ocene. EESO izraža obžalovanje, ker Evropska komisija na tem prvem srečanju ni predstavila dosledne in usklajene strategije za boljše usklajevanje in ustvarjanje sinergij med državami članicami EU ter državami članicami in institucijami EU.

3.9 Ta neusklajenost je razvidna tudi iz dokumentov o posvetovanju glede globalne strategije za zunanjo in varnostno politiko ter glede novega soglasja o razvoju, saj je Agenda 2030 v oba vključena zgolj deloma. Na začetku tega leta je Evropska komisija začela posvetovanja o evropskem stebru socialnih pravic, pri čemer ni upoštevala niti Agende 2030 niti njenega socialnega stebra. Treba je opozoriti, da EESO trenutno pripravlja mnenje, v katerem bo opredelil svoje stališče glede evropskega stebra socialnih pravic. Odločno poudarja, da pri izvajanju Agende 2030 za trajnostni razvoj v EU ni in ne bi smelo biti prostora za ozkogledost.

3.10 EU in njene države članice razvojno pomoč namenjajo približno 150 državam; so namreč največje donatorke uradne razvojne pomoči (URP), ki znaša več kot 50 % vsakoletne skupne razvojne pomoči. Iz predhodnih podatkov je razvidno, da se je v letu 2015 skupna URP EU (institucij in držav članic EU) že tretje leto zapored zvišala in dosegla 68 milijard EUR, kar pomeni, da je bila najvišja doslej, saj se je v primerjavi z letom 2014 povečala za 15 %. EESO poziva EU in njene države članice, naj povečajo znesek skupne URP: leta 2015 je znašala 0,47 % bruto nacionalnega dohodka EU (BND), doseči pa bi morala ciljnih 0,7 %.

3.11 Raziskava Eurobarometer kaže, da razvojno pomoč podpira skoraj vsak deveti od desetih državljanov EU (89 %, kar v primerjavi z letom 2014 pomeni povečanje za 4 odstotne točke). Več kot polovica meni, da bi morala EU zagotoviti obljubljeni stopnjo pomoči <sup>(7)</sup>. Evropski državljani od EU pričakujejo, da bo spoštovala svoje zaveze glede ciljev trajnostnega razvoja, oblikovala novo vizijo za trajnostno Evropo in izpolnila svoje obveznosti glede izvajanja.

<sup>(6)</sup> Glej opombo 1.

<sup>(7)</sup> Posebna raziskava Eurobarometer 441 „Evropsko leto razvoja – stališča državljanov EU o razvoju, sodelovanju in pomoči“.

3.12 Evropska komisija bi morala pregledati politike in programe v zvezi s tretjimi državami in na ta način poskrbeti, da bodo skladne z Agendo 2030. Ta pregled bi morala dopolniti s podrobno in izčrpno analizo vrzeli, da bi opredelili pomanjkljivosti in protislovja v politikah in programih EU, namenjenih tretjim državam, ter ugotovili, če so usklajeni s cilji trajnostnega razvoja.

3.13 O položaju ogroženih ljudi na svetu je zbranih premalo zanesljivih in razčlenjenih podatkov. Evropska komisija bi morala zato podpreti delo medagencijske in strokovne skupine za kazalnike ciljev trajnostnega razvoja. Eurostat mora izboljšati svojo zmogljivost za merjenje vpliva Agende 2030 na ranljive skupine prebivalstva v EU. EESO poziva k pripravi letnega poročila o izvajanju ukrepov in porabi sredstev v povezavi z Agendo 2030, kar bi moralo biti del načrtovanih letnih poročil Eurostat o izvajanju ciljev trajnostnega razvoja za Evropo.

3.14 Institucije EU bi morale sprejeti potrebne ukrepe za soočenje z izzivom, kako načelo o tem, da nihče ne bo zapostavljen, tudi udejanjiti ter ga v celoti vključiti v svoje politike in programe, za kar je potrebnih veliko razčlenjenih, zanesljivih in dostopnih podatkov.

3.15 Evropska komisija bi morala pri izvedbi celovitega pregleda ali vzpostavitvi postopka za spremljanje Agende 2030 vedno sodelovati s civilno družbo in se z njo posvetovati. EESO sicer meni, da bi morala Evropska komisija dejavnosti za krepitev zmogljivosti civilne družbe vključiti v vse svoje politike in programe ter zagotoviti finančna sredstva za mednarodno sodelovanje organizacij civilnih družb s sedežem v EU in drugod, da bi tako civilna družba postala dejanski partner pri izvajanju ciljev trajnostnega razvoja. Zato EESO poziva Evropsko komisijo, naj v skladu s priporočilom v mnenju o *evropskem forumu civilne družbe za trajnostni razvoj* <sup>(8)</sup> odobri ustanovitev evropskega foruma za trajnostni razvoj.

3.16 Institucije EU bi morale oblikovati medinstitucionalni mehanizem za usklajevanje, s katerim bi cilje in vmesne cilje Agende 2030 učinkovito, hitro in usklajeno vključili v vse politike in programe EU za zunanje delovanje. Če se želi EU vsestransko vključiti v izvajanje ciljev trajnostnega razvoja na svetovni ravni, mora strateško načrtovati svoje prihodnje zunanje politike in programe. EESO zato poziva Evropsko komisijo, naj:

3.16.1 v prihodnjem sporočilu o Agendi 2030 predstavi smotrni program za doseganje politične skladnosti svojega zunanjega delovanja in s tem povezanih programov. Sporočilo brez smotrnega načrta za preoblikovanje zunanjih politik EU v politike, ki temeljijo na Agendi 2030, ne bo izpolnilo pričakovanih ljudi po svetu. Ta načrt bi moral biti del splošne strategije EU, ki bi zajemala ustrezne ukrepe za potrebne spremembe, na podlagi katere bi lahko Agendo 2030 usklajeno vključili v politike in programe EU na globalni ravni. Eden glavnih elementov take splošne strategije bi moral biti model upravljanja, pri katerem sodeluje več deležnikov, s čimer bi poskrbeli za dosledno vključevanje organizacije civilne družbe v izvajanje ciljev trajnostnega razvoja <sup>(9)</sup>;

3.16.2 poskrbi, da bo globalna strategija EU za zunanjo in varnostno politiko postala širši mehanizem, tako da bo Agenda 2030 upoštevana na področjih, kot so trgovina, razvoj, demokracija, človekove pravice, humanitarna pomoč, zmanjševanje tveganja za nesreče, prenos tehnologije in podnebni ukrepi;

3.16.3 zagotovi, da bo v predlogu za prihodnje soglasje o razvoju določeno, da se morajo institucije in države članice EU pri zagotavljanju pomoči tretjim državam dejansko usklajevati, kar bi med drugim moralo zajemati tudi združevanje virov. Soglasje bi moralo vključevati učinkovito dvostransko usklajevanje med EU in državami članicami glede njihovih nacionalnih prednostnih nalog, partnerstev z EU in sodelovanja z drugimi javnimi in zasebnimi donatorji. To naj bi po pričakovanih povzročilo multiplikacijski učinek pri uresničevanju Agende 2030 in bo omililo sedanji negativni učinek razdrobljenosti in podvajanja pomoči;

<sup>(8)</sup> Glej opombo 2.

<sup>(9)</sup> Mnenje EESO – *Evropski forum civilne družbe za trajnostni razvoj*, poročevalka: Brenda King, točka 1.4 (UL C 303, 19.8.2016, str. 73); mnenje EESO – *Ocena izvajanja strategije Evropa 2020 za pametno, trajnostno in vključujočo rast*, poročevalec: Stefano Palmieri (UL C 12, 15.1.2015, str. 105).

3.16.4 s svojimi zunanjimi politikami in programi spodbuja socialno in solidarnostno gospodarstvo. EESO meni, da sta socialno in solidarnostno gospodarstvo popolnoma v skladu z uresničevanjem ciljev trajnostnega razvoja in da bi bil lahko zato ta sektor gospodarstva ključnega pomena za uravnoteženo izvajanje ekonomskega, socialnega in okoljskega stebra Agende 2030;

3.16.5 pojasni in določi, katera sredstva se bodo uporabljala za izvajanje Agende 2030, pri čemer si mora prizadevati za močne sinergije z akcijsko agendo iz Adis Abebe in forumom za financiranje razvoja.

3.17 Novi, celoviti pristop Agende 2030 ter univerzalna in nedeljiva narava treh medsebojno povezanih stebrov pomenijo bolj celovit model človekovega razvoja, zato rezultatov izvajanja te agende ni mogoče meriti na tradicionalen način, tj. zgolj s podatki o BDP za merjenje gospodarske rasti in vključujočega razvoja.

3.18 Evropska unija bi morala za dosledno izvajanje Agende 2030 oblikovati in izvajati posebne politike in programe, pri čemer bi se bilo treba osredotočiti zlasti na spodbujanje demokracije, človekove pravice, okoljske politike, načelo pravne države in vključujočo rast ter resnično izboljšanje življenjskih pogojev ranljivih skupin prebivalstva. To bi morali biti osnovni elementi zunanjega delovanja, politik in programov EU, s poudarkom na spodbujanju uravnoteženega izvajanja treh stebrov Agende 2030.

3.19 Tudi v Evropski službi za zunanje delovanje bi morali pripraviti in izvajati usklajen načrt za vključevanje merljivih dejavnosti in pobud. EU bi si morala z njim prizadevati za vodilno vlogo pri doslednem vključevanju Agende 2030 v svoje dejavnosti, politike in programe, tako da bo drugod po svetu obveljala za akterja, ki utira pot uravnoteženemu in pravičnemu izvajanju navedene agende.

3.20 Evropska komisija bi morala na podlagi 17 ciljev Agende 2030 določiti s tem povezane pogoje, ki bi jih bilo treba vključiti v vse politike in programe, ki jih v okviru zunanjega delovanja financira EU. Upravičenci do teh programov bi morali pri njihovem izvajanju te pogoje izpolniti. Pogojenost v zvezi z Agendo 2030 mora seveda v enaki meri in v celoti veljati za vse politike in programe EU. Načelo o pogojevanju je že vključeno v regulativni okvir evropskih strukturnih in investicijskih skladov<sup>(10)</sup>.

3.21 Na splošno velja, da Agenda 2030 pomeni spremembo paradigme za razvojno agendo, kar bi moralo biti v celoti upoštevano tudi v programih EU za razvojno sodelovanje. Zato bi bilo treba vseh 17 ciljev Agende 2030 popolnoma vključiti v agendo EU za razvojno sodelovanje. EU bi morala poleg tega pri oblikovanju in izvajanju ukrepov zunanjega delovanja dosledno spoštovati in upoštevati mednarodne pogodbe, vključno z okoljskimi pogodbami in pogodbami o človekovih pravicah<sup>(11)</sup>.

3.22 Evropska komisija bi morala v svoje zunanje politike in programe vključiti ukrepe, s katerimi bi ocenila, koliko ljudje razumejo vpliv izvajanja Agende 2030 in kako ga dojemajo. Poleg tega bi morala v državah članicah EU opraviti raziskavo Eurobarometer, podobne raziskave pa tudi v partnerskih državah. Opozoriti in poudariti je treba, da je glede na Eurobarometer za cilje trajnostnega razvoja že slišala ali o njih brala zgolj tretjina Evropejcev (36 %).

---

<sup>(10)</sup> Uredba (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 (UL L 347, 20.12.2013, str. 320).

<sup>(11)</sup> Mednarodna konvencija o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije 21. december 1965  
Mednarodni pakt o državljskih in političnih pravicah 16. december 1966  
Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah 16. december 1966  
Konvencija o odpravi vseh oblik diskriminacije žensk 18. december 1979  
Konvencija proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju 10. december 1984  
Konvencija o otrokovih pravicah 20. november 1989  
Mednarodna konvencija o varstvu pravic delavcev migrantov in članov njihovih družin 18. december 1990  
Mednarodna konvencija o zaščiti vseh oseb pred prisilnim izginotjem 20. december 2006  
Konvencija o pravicah invalidov 13. december 2006

#### 4. Zagotavljanje pomembne vloge organizacij civilne družbe v procesu izvajanja Agende 2030 po svetu

4.1 Za Agendo 2030 je v svetu potreben premik k modelu upravljanja, pri katerem sodeluje več deležnikov, z večjo vlogo civilne družbe, kar pomeni nove načine delovanja, ki v večji meri temeljijo na sodelovanju in vključevanju ter participativnem sprejemanju odločitev.

4.2 V proces pogajanj o Agendi 2030 so se vključili novi akterji iz civilne družbe, zato je treba to sodelovanje v postopku izvajanja izkoristiti, okrepiti in formalizirati. Civilna družba je prav zaradi pozitivnih in učinkovitih prispevkov organizacij civilne družbe v pogajanjih o Agendi 2030 in nato pri njenem izvajanju postala nepogrešljiva in tudi dejanski partner v tem procesu.

4.3 Civilna družba ima ključno vlogo pri izvajanju Agende 2030 na globalni, regionalni in nacionalni ravni, zato je treba poskrbeti, da lahko učinkovito deluje tudi na nacionalni ravni v državah članicah EU in partnerskih državah. Da bi to sodelovanje in partnerstvo tudi dejansko zaživela, EESO poziva Evropsko komisijo, naj dejavnosti za krepitev zmogljivosti civilne družbe vključi v svoje politike in programe.

4.4 EESO se zaveda omejitev in ovir, s katerimi se soočajo organizacije civilne družbe v mnogih delih sveta, kar je obžalovanja vredno, saj onemogoča njihovo dejansko in učinkovito sodelovanje v tem procesu. Zato poziva Evropsko komisijo, naj za partnerske države določi obveznost, da morajo civilni družbi s sistematičnim posvetovanjem in vključevanjem v načrtovanje, izvajanje in spremljanje Agende 2030 omogočiti dejansko sodelovanje pri projektih in programih, zlasti tistih, ki jih financira EU. Delegacije EU bi morale v ta namen pozorno spremljati stanje ter o njem poročati Evropski komisiji in visokemu predstavniku Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko. Delegacije ZN v partnerskih državah bi morale poleg tega organizirati posvetovanja z organizacijami civilne družbe glede programov EU za financiranje.

4.5 Vendar pa bi si morala civilna družba proaktivno prizadevati, da bi se prilagodila zahtevam iz Agende 2030 in na ta način vplivala na njeno izvajanje. Ta agenda je jasen poziv organizacijam civilne družbe, naj postanejo dejanska pogonska sila za njeno izvajanje, kar pomeni, da bi morala civilna družba ta proces obravnavati kot spremembo paradigme o tem, kako je organizirana in kako deluje. To je mogoče le, če se bo civilna družba na to pripravila in se preoblikovala, tako da bo lahko v celoti sodelovala v postopku odločanja. Organizacije civilne družbe bi morale biti reprezentativne, demokratične, pregledne in odgovorne.

4.6 Ustanovitev bodočega foruma EU za trajnostni razvoj je dober primer platforme, ki bi jo lahko uporabili tudi v drugih regijah in državah po svetu, prilagojena pa bi bila lokalnim razmeram <sup>(12)</sup>.

4.7 EESO je organizacijam civilne družbe pripravljen pomagati pri bolj smotrnem vključevanju v izvajanje, spremljanje in pregled Agende 2030 na globalni ravni. Pri tem jih lahko podpre, ker ima na voljo široko mrežo stikov, partnerjev in deležnikov v številnih državah po svetu. Evropsko komisijo poleg tega poziva, naj v svoje zunanje politike in programe vključi strukturno in smotno podporo za organizacije civilne družbe v tretjih državah, da bodo lahko kot enakovredni partnerji sodelovale pri izvajanju Agende 2030.

V Bruslju, 20. oktobra 2016

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

---

<sup>(12)</sup> Glej opombo 2.

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vmesnem pregledu programa Obzorje 2020****(raziskovalno mnenje)**

(2017/C 034/10)

Poročevalec: **Ulrich SAMM**

Zaprosilo	slovaško predsedstvo Sveta, 14. 3. 2016
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije  (raziskovalno mnenje)
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	4. 10. 2016
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	20. 10. 2016
Plenarno zasedanje št.	520
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	180/0/3

**1. Sklepi in priporočila**

1.1 EESO pozdravlja program Obzorje 2020 kot močan in uspešen program, ki združuje odličnost, skupno raziskovalno infrastrukturo, čezmejno sodelovanje ter sinergije med akademskim svetom, industrijo, MSP in raziskovalnimi ustanovami.

1.2 Program Obzorje 2020 je ključni politični instrument za izvajanje strategije Evropa 2020, njegov cilj pa je „s povečanjem inovacijske zmogljivosti držav članic in Unije prispevati k trajnostni evropski gospodarski rasti in konkurenčnosti, da bi se spoprijeli z večjimi izzivi, pred katerimi je evropska družba“.

1.3 EESO zato tako kot odbor Evropskega parlamenta za industrijo, raziskave in energetiko (ITRE) poziva, naj se 2,2 milijarde EUR vrnete iz Evropskega sklada za strateške naložbe (EFSI) v program za raziskave in inovacije Obzorje 2020.

1.4 EESO pozdravlja dejstvo, da imajo inovacije v programu Obzorje 2020 pomembno mesto, saj so ključne za gospodarsko rast. Novo uvedeni instrument za MSP je pozitiven zgled učinkovitega postopka prijave, izbire in spremljanja.

1.5 Financiranje temeljnih raziskav je izjemno uspešno. Zlasti so cenjena nepovratna sredstva Evropskega raziskovalnega sveta (ERC), ki veljajo za nagrade na visoki ravni za posamezne raziskovalce in delujejo kot vseevropsko referenčno merilo.

1.6 EESO je zaskrbljen, ker so se sredstva za raziskave o družbenih izzivih znatno zmanjšala. Mnogi uspešni primeri vseevropskega sodelovanja na področju raziskav iz 6. in 7. okvirnega programa so se končali z Obzorjem 2020. Skupne raziskave bi morale ponovno postati nepogrešljiv del raziskovalne in inovacijske verige.

1.7 EESO poziva k natančni oceni, da bi našli razumno ravnovesje med tremi stebri financiranja, ki so odlična znanost (Excellent Science), vodilni položaj v industriji (Industrial Leadership) in družbeni izzivi (Societal Challenges). Pri oceni bi bilo treba upoštevati razlike med njimi v smislu učinka, potrebnega časa, učinkov finančnega vzvoda in zlasti njihove dodane vrednosti EU.

1.8 Evropska unija mora poskrbeti za dobro uravnoteženo podporo za celotno raziskovalno in inovacijsko verigo, od temeljnih raziskav do raziskav, namenjenih posameznim proizvodom.

1.9 EESO poudarja tudi, da morajo imeti družboslovje in humanistične vede ključno vlogo pri analizi in napovedovanju družbenega razvoja, do katerega pride zaradi sprememb delovnih in življenjskih pogojev, ki so posledica demografskih sprememb, globalizacije, podnebnih sprememb, novih tehnologij, digitalizacije in izobraževanja za nova visokokakovostna delovna mesta.

1.10 EESO z velikim zanimanjem spremlja delo Evropskega inštituta za inovacije in tehnologijo (EIT) ter priporočila, ki jih objavlja Računsko sodišče. Pričakuje se, da bo vmesna ocena vodila k precejšnjim izboljšavam dela EIT.

1.11 Novi evropski svet za inovacije (European Innovation Council, EIC), ki ga je predlagala Komisija in naj bi bil namenjen neposredno podjetnikom/inovatorjem, bi lahko postal krovno telo, ki povezuje instrumente financiranja inovacij in tako daje učinkovito možnost za odpravo inovacijske vrzeli.

1.12 EESO izrecno priporoča, naj se ob uvedbi novega instrumenta financiranja podrobno pregledajo ostali instrumenti, da bi zmanjšali njihovo število in jih čim bolj uskladili.

1.13 EESO želi poudariti, da sta financiranje mobilnosti in dostop do infrastrukture v tujini, poleg podpore raziskovalcem, glavna prednost evropskega raziskovalnega prostora, ki bi jo bilo treba bolj spodbujati.

1.14 EESO je izredno zaskrbljen zaradi velikih razlik med državami članicami pri nacionalnem financiranju raziskav in inovacij, ki so privedle tudi do velikih razlik v uspešnosti pri pridobivanju sredstev EU.

1.15 EESO priporoča, naj se pregledajo vsi instrumenti, da bi izvedli izboljšave, ki bi lahko pomagale odpraviti te neenakosti. Pri tem bodo pomembne skupne raziskave, ki bodo povezale več držav članic, pa tudi novi ukrepi za spodbujanje odličnosti (Spreading Excellence) in povečevanje udeležbe.

1.16 EESO poziva k povečanju nacionalnega financiranja raziskav in inovacij ter želi države članice opozoriti, da financiranje raziskav in inovacij s sredstvi EU ne more nadomestiti prizadevanj na nacionalni ravni.

1.17 EESO prav tako podpira sklepe Sveta z dne 27. maja 2016 in poudarja, da bi morali v okviru programa Obzorje 2020 zagotoviti, da se financiranje s posojili ne bo še bolj razširilo v škodo financiranja raziskav in inovacij z nepovratnimi sredstvi.

1.18 Doseči je treba primerno stopnjo uspešnosti, da ne bi zapravljali sredstev in povzročali nejevolje med najboljšimi udeleženci iz industrije in akademskega sveta. Na voljo so različni predlogi za protiukrepe, ki bi jih Komisija morala takoj začeti izvajati za preostalo obdobje trajanja programa Obzorje 2020.

1.19 Še vedno je treba nujno poenostaviti postopke v programu Obzorje 2020. Priznavamo, da so bila prizadevanja Komisije za poenostavitev vlog uspešna, vendar bi se lahko zdaj v fazi izvajanja projekta pojavila dodatna bremena. EESO priporoča, naj Komisija, kolikor je to mogoče, sprejme načelo, da je glavno merilo upoštevanje nacionalnih predpisov, če so ti skladni z dogovorjenimi standardi.

1.20 V vmesnem pregledu bi bilo treba analizirati, kako program Obzorje 2020 z vidika kakovosti prispeva k uresničevanju ciljev, zastavljenih v tem programu, namreč spodbujanju odlične znanosti, obvladovanju perečih družbenih izzivov in podpiranju vodilnega položaja v industriji za večjo gospodarsko in vključujočo rast, ki ustvarja prava delovna mesta v Evropi, in se ne preveč osredotočati na kvantitativne ukrepe, na primer štetje objav, patentov in donosnosti naložb, kot v oceni 7. okvirnega programa. EESO tudi priporoča, naj se v okviru strukturnih skladov in Evropskega sklada za strateške naložbe pripravijo združljivi kazalniki za naložbe v raziskave in inovacije.

## 2. Uvod

2.1 Okvirni program za raziskave in inovacije Obzorje 2020 (2014–2020) se je začel izvajati leta 2014, da bi okrepili znanstveno odličnost, obvladali velike izzive, s katerimi se sooča družba v Evropi, in pospešili gospodarsko rast. Nasledil je 7. okvirni program za raziskave in tehnološki razvoj (2007–2013), vendar se po strukturi precej razlikuje od njega, saj zajema tudi Evropski inštitut za inovacije in tehnologijo (EIT) ter dele nekdanjega okvirnega programa za konkurenčnost in inovativnost (CIP). V programu Obzorje 2020 imajo inovacije veliko pomembnejše mesto, kot so ga imele v predhodnem programu, kar je razvidno že iz nove strukture in imena.

2.2 EESO je v mnenju iz marca 2012 <sup>(1)</sup> podrobno analiziral predlog uredb o programu Obzorje 2020.

2.3 EESO pozdravlja program Obzorje 2020 kot močan in uspešen program, ki združuje odličnost, raziskovalno infrastrukturo in predvsem raziskovalce iz različnih držav članic EU, pridruženih držav in drugih delov sveta ter prinaša pomembne rezultate in sinergije med akademskim svetom, industrijo, MSP in raziskovalnimi ustanovami. Je največji program za financiranje raziskav in inovacij z javnimi sredstvi na svetu in daje jasen signal, da EU vlaga v svojo prihodnost.

2.4 Glavni trije stebri programa Obzorje 2020, ki zajemajo 90 % njegovega proračuna, so:

1. odlična znanost (Excellent Science) z Evropskim raziskovalnim svetom (ERC), prihodnjimi in nastajajočimi tehnologijami (FET), mobilnostjo raziskovalcev (MSCA) in evropskimi raziskovalnimi infrastrukturami (24,4 milijarde EUR);
2. vodilni položaj industrije (Industrial Leadership), ki je osredotočen na konkurenčnost evropske industrije in zajema šest podprogramov s posebnim poudarkom na financiranju MSP (17 milijard EUR);
3. družbeni izzivi (Societal Challenges) s sedmimi podprogrami (29,7 milijarde EUR).

2.5 Celoten proračun programa, o katerem sta se dogovorila Svet in Evropski parlament, znaša več kot 70 milijard EUR (skoraj 80 milijard EUR v tekočih cenah) za financiranje v obdobju sedmih let. Leta 2015 je bil proračun zmanjšan za 2,2 milijarde EUR, da bi lahko ta sredstva namenili za Evropski sklad za strateške naložbe.

2.6 Program Obzorje 2020 ima v strategiji EU večstransko vlogo. Je finančni instrument za uresničitev Unije inovacij, vodilne pobude iz strategije Evropa 2020, katere cilj je zagotoviti konkurenčnost Evrope v svetu. Svoj temelj pa ima v Lizbonski pogodbi, ki predvsem v členu 179 in naslednjih kot cilj določa oblikovanje evropskega raziskovalnega prostora in Evropski uniji nalaga „izvajanje raziskovalnih, tehnološko razvojnih in demonstracijskih programov s spodbujanjem sodelovanja s in med podjetji, raziskovalnimi centri in univerzami“.

2.7 Program Obzorje 2020 je bil uveden v obdobju velikih gospodarskih izzivov in visoke brezposelnosti med mladimi v Evropi, zato je poudarek na inovacijah v njem veliko večji kot v prejšnjih raziskovalnih programih EU. Inovacije se v tem smislu na splošno razumejo kot komercialna uvedba novih ali znatno izboljšanih izdelkov in storitev.

2.8 V tem okviru je bil s programom Obzorje 2020, osredotočenim na gospodarsko rast, uveden tudi nov instrument za MSP, oblikovan posebej za pomoč posameznim MSP, da bi postala bolj inovativna. Njegov cilj je, da bodo MSP črpala 20 % sredstev iz stebrov 2 in 3, pri čemer večji poudarek daje finančnim instrumentom.

## 3. Od raziskav do inovacij

3.1 EESO priznava uspeh programa Obzorje 2020 in pozdravlja večjo osredotočenost na inovacije za rast gospodarstva, a želi kljub temu izpostaviti nekatere nevarnosti v raziskovalni in inovacijski verigi, ki bi po njegovem mnenju lahko ogrozile uspeh.

<sup>(1)</sup> UL C 181, 21.6 2012, str. 111.



3.2 Evropska unija mora obravnavati celotno raziskovalno in inovacijsko verigo, od temeljnih raziskav do raziskav, namenjenih posameznim proizvodom. Samo dobro uravnotežena podpora v tej verigi bo zagotovila, da se pridobljeno znanje tudi uporabi in tako sčasoma prinese družbene in gospodarske koristi. EESO poziva k natančni oceni, da bi našli razumno ravnovesje med tremi stebri financiranja, torej odlično znanostjo, vodilnim položajem v industriji in družbenimi izzivi, pri tem pa upoštevali razlike med njimi v smislu učinka, potrebnega časa, učinkov finančnega vzvoda in zlasti njihove dodane vrednosti EU.

3.3 Temeljne raziskave v Evropi so izjemno uspešne. Financiranje od spodaj navzgor, ki se zagotavlja v okviru FET, MSCA in ERC, bi moralo vsekakor ostati na visoki ravni. Zlasti so cenjena nepovratna sredstva ERC, ki veljajo za nagrade na visoki ravni za posamezne raziskovalce in se uporabljajo kot vseevropsko referenčno merilo.

3.4 Prav tako je treba upoštevati, da se sodobne raziskave večinoma izvajajo v sodelovanju. Zato ne glede na to, kako pomembna je podpora posameznim raziskovalcem, obžalujemo dejstvo, da je bilo financiranje skupnih temeljnih raziskav v programu Obzorje 2020 znatno zmanjšano.

3.5 Financiranje ERC v glavnem ne zajema temeljnih raziskav, za katere je pred razvojem inovacije potrebno veliko časa in ki jih največkrat spodbudijo družbeni izzivi. Ta vrsta skupnih raziskav je bila v prejšnjih okvirnih programih zelo uspešna, v programu Obzorje 2020 pa se je njen pomen zelo zmanjšal. Financiranje družbenih izzivov se je zmanjšalo za 3,5 %, da bi financirali EFSI, skupne raziskave na nižjih ravneh tehnološke pripravljenosti (Technology Readiness Levels, TRL) od 1 do 5 pa so zaostale za tistimi na višjih. To je veliko univerz in raziskovalnih ustanov odvrnilo od raziskav na področju družbenih izzivov, zato se je sodelovanje med industrijo in akademskim svetom zmanjšalo, namesto da bi se povečalo. EESO poziva Komisijo, naj obravnava ta zaskrbljujoči trend. Bistvenega pomena je, da se financiranje na področju družbenih izzivov obnovi in da se raziskave na ravneh TRL 1–5 obsežneje vključijo v steber družbenih izzivov programa Obzorje 2020, da bi pokrili celotno raziskovalno in inovacijsko verigo. Pri tem je še vedno zelo pomembno tudi, da Komisija sodeluje z zainteresiranimi stranmi pri opredelitvi podrobnosti o tem, kako naj bi bili videti družbeni izzivi na ravni delovnega programa.

3.6 EESO pozdravlja dejstvo, da imajo inovacije v programu Obzorje 2020 pomembnejše mesto, saj so ključne za gospodarsko rast. Novo uvedeni instrument za MSP je pozitiven zgled učinkovitega postopka prijave, izbire in spremljanja. Uspeh tega instrumenta je razviden iz dejstva, da je bil prvotni cilj 20-odstotnega proračunskega deleža za MSP že presežen. Pri oceni bi bilo treba analizirati učinek in učinkovitost tega instrumenta glede na različne vrste MSP in razloge, zakaj se za sredstva potegujejo kot samostojno podjetje (kar naredi večina) ali kot konzorcij (nacionalni ali vseevropski). Analizirati je treba tudi, v kolikšni meri je zmanjšanje nacionalnega financiranja MSP povezano z vlogami za financiranje na ravni EU. Bistveno je, da bo MSP še naprej na voljo financiranje na regionalni in lokalni ravni in da se financiranje EU ne bo uporabljalo kot utemeljitev za zmanjšanje tega glavnega vira podpore na lokalni ravni.

3.7 Sodelovanje industrije je ključnega pomena za uspeh programa Obzorje 2020. Skupni znesek financiranja podjetij iz programa Obzorje 2020 je brez dvoma manj pomemben od zneska, ki ga podjetja porabijo za raziskave in inovacije. Glavne prednosti za industrijske partnerje so mrežno povezovanje in nove vezi z univerzami, raziskovalnimi ustanovami ter drugimi zainteresiranimi stranmi, npr. mesti. Projekti EU so pomembni za zagotavljanje kritične mase za razvoj novih standardov in za oskrbo industrije z novim strokovnim znanjem, novimi strankami in trgi ter novimi talenti. Ta ugoden učinek na konkurenčnost Evrope bi bilo treba še naprej spodbujati. Upoštevati je treba, da kazalnikov uspeha, kot je število novih delovnih mest, v programu Obzorje 2020 še ni mogoče uporabiti zaradi časa, potrebnega za inovacije in ustvarjanje delovnih mest.

3.8 EESO z velikim zanimanjem spremlja delo Evropskega inštituta za inovacije in tehnologijo (EIT). Evropa potrebuje tesne povezave med industrijo, raziskavami in izobraževanjem, kar je glavni namen EIT, ki pa se – glede na posebno poročilo Računskega sodišča iz aprila 2016 – sooča z nekaj pomembnimi izzivi. Čeprav so bili nekateri pred kratkim odpravljeni, pričakujemo, da bo delo EIT na podlagi vmesne ocene na splošno precej izboljšano.

3.9 Komisija je začela razpravo o področju uporabe in ustanovitvi evropskega sveta za inovacije (EIC), ki naj bi bil neposredno namenjen podjetnikom/inovatorjem in bi lahko postal hitrejši mehanizem za zadnje korake pri odpravi inovacijske vrzeli. Lahko bi se razvil v krovno telo, ki bi združevalo instrumente financiranja, pomembne za inovacije. Za to sta seveda potrebna skrbna sinhronizacija in usklajevanje z ostalimi instrumenti financiranja. EESO to pobudo pozdravlja in je pripravljen sodelovati pri razpravi, ko bodo predstavljeni konkretni predlogi.

3.10 Eden od glavnih izzivov programa Obzorje 2020 v prihajajočih letih bo razviti ves njegov potencial za podporo socialnih inovacij, kar je ključno za doseganje ciljev strategije Evropa 2020. EESO opozarja, da imajo socialna podjetja zaradi svoje narave pri tem pomembno vlogo, ter poziva Evropsko komisijo in države članice, naj jim zagotovijo enak dostop do sredstev iz programa Obzorje 2020 kot drugim akterjem.

3.11 EESO poleg tega opozarja, da so družboslovje in humanistične vede v Evropi zelo pomembni. Zaradi staranja prebivalstva in demografskih sprememb se bo naša družba neizogibno spremenila, kar bo prineslo nove prednostne naloge na področju raziskav<sup>(2)</sup>. Na poti do trajnostnega stanja jo čakajo globoke spremembe. Te spremembe bodo še pospešili drugačni okvirni pogoji, ki so posledica pojavov, kot so globalizacija, podnebne spremembe, dostop do energije in nastajajoče tehnologije, ki jih predvsem poganja digitalizacija. Izboljšanje sistemov izobraževanja bo ključnega pomena, če želimo biti pripravljeni na prihodnost, s pravim znanjem in spretnostmi za prihodnja visokokakovostna delovna mesta. Ocena posledic tega razvoja za našo družbo, vključno s problemi, do katerih lahko pride zaradi spremenjenih delovnih in življenjskih pogojev, bi morala biti prednostna naloga, družboslovje pa mora biti tukaj ključnega pomena.

#### 4. Evropski raziskovalni prostor in dodana vrednost EU v okviru programa Obzorje 2020

4.1 Eden od ciljev okvirnega programa za raziskave in inovacije (Obzorje 2020) je dokončati evropski raziskovalni prostor (ERP). Program Obzorje 2020 velja tudi za politični instrument za izvajanje pobud strategije Evropa 2020 in Unije inovacij. Ključni elementi ERP so skupna evropska politika raziskovalnih infrastruktur, skupni raziskovalni projekti, čezmejna mobilnost raziskovalcev in usklajevanje glavnih raziskovalnih programov, ki jih spremlja težavni okvirni pogoj, da se morajo programi EU izvajati v okolju, v katerem večino javnih finančnih sredstev za raziskave in inovacije upravljajo države članice.

4.2 Evropski strateški forum za raziskovalne infrastrukture (ESFRI) je do zdaj služil kot uporaben usklajevalni instrument za opredeljevanje novih raziskovalnih infrastruktur vseevropskega interesa. Čeprav je vzpostavljanje obsežnih raziskovalnih infrastruktur odvisno predvsem od nacionalnega financiranja, je evropska raven pomembna za podporo konzorcijev in za zagotavljanje dostopa do infrastrukture za raziskovalce prek evropskih meja. EESO se strinja s pomisleki raziskovalnih skupnosti o nezadostnosti te podpore in poziva Komisijo, naj jo znatno poveča ter tako evropskim raziskovalcem zagotovi dostop do nacionalnih in evropskih infrastruktur, ki so glavna prednost ERP.

4.3 Na splošno je mobilnost znotraj ERP izjemno pomembna. Zato pozivamo, naj se programi financiranja, kot so ukrepi Marie Skłodowske-Curie, ohranijo na visoki ravni.

4.4 Pozdravljamo pobudo Open to the World (Odprti svetu), če bo znanstvena kakovost ostala ključno gonilo te dejavnosti. Natančno je treba preučiti prve znake, da upadanje udeležbe tretjih držav vpliva tudi na industrializirana gospodarstva, na primer ZDA, da bi lahko ugotovili vzroke tega zaskrbljujočega razvoja.

4.5 EESO želi poudariti, da bi morale biti skupne raziskave z najmanj tremi partnerji iz različnih držav članic še naprej osnova za evropsko financiranje raziskav. Različnim akterjem na področju inovacij in raziskav je treba omogočiti, da združijo moči in se spopadejo z izzivi, ki jih ena sama država ne more rešiti, ter ustvarijo sinergije v raziskovalnem prostoru EU. To je naloga, ki jo je treba opraviti na ravni EU in ki prinaša veliko dodano vrednost EU.

<sup>(2)</sup> UL C 229, 31.7.2012, str. 13.

4.6 EESO je izredno zaskrbljen zaradi velikih razlik med državami članicami pri nacionalnem financiranju raziskav in inovacij, ki so privedle tudi do velikih razlik v uspešnosti pri pridobivanju sredstev EU. Z veliko zaskrbljenostjo opazamo, da se te razlike pravzaprav povečujejo. Predvsem države EU-13 so se precej neuspešno potegovale za sredstva iz programa Obzorje 2020. Razlike v nacionalnem financiranju raziskav in inovacij so ogromne; vzrok niso le razlike v BNP v EU. Močnejše države članice tudi relativno veliko več potrošijo za raziskave in inovacije kot šibkeje države članice.

4.7 Jasno je, da lahko neuspeh pri doseganju cilja 3 % BNP za raziskave in inovacije (Lizbona, 2007) pripišemo predvsem pomanjkanju nacionalnega financiranja raziskav in inovacij. Program Obzorje 2020 le malo prispeva k temu. EESO poziva k povečanju nacionalnega financiranja raziskav ter želi države članice opozoriti, da financiranje raziskav s sredstvi EU ne more nadomestiti prizadevanj na nacionalni ravni. To je tudi ključno v boju proti begu možganov v nekaterih državah članicah.

4.8 Analizirati je treba vse večje razlike med državami članicami, da bi našli vzroke zanje. EESO pozdravlja nove ukrepe za spodbujanje odličnosti in povečevanje udeležbe (Spreading Excellence and Widening Participation), ki lahko pomagajo odpraviti razlike. Drugi ukrepi, o katerih je treba razmisliti, so svetovalne storitve za strukture za podporo prosilcem ali določitev, da je sodelovanje držav EU-13 prednostno merilo pri obravnavi enako dobrih projektov, pod pogojem, da prosilci, ki se potegujejo za sredstva, izpolnjujejo ista merila odličnosti. Predvsem predlagamo okrepitev instrumenta financiranja, ki se že uporablja – namreč za skupne raziskave – saj ta povezuje raziskovalne skupnosti in tako pomaga odpravljati razlike.

4.9 EESO podpira dejavnosti na področju odprte znanosti (Open Science)<sup>(3)</sup>. Pri odprtem dostopu (Open Access) do objav je prišlo do napredka, kljub temu pa ostajajo resne težave z nekaterimi založniki. To oviro bi lahko premagali z usklajenimi prizadevanji EU. Razvoj odprtih podatkov (Open Data) je treba pozdraviti, toda za opredelitev podrobnosti je še vedno potreben postopek od spodaj navzgor znotraj raziskovalnih skupnosti.

4.10 Evropski oblak za znanost (European science cloud) bi lahko, kot predlaga Komisija, evropskim raziskovalcem ponudil virtualno okolje za shranjevanje, delitev in ponovno uporabo podatkov med disciplinami in prek meja. EESO podpira to pobudo<sup>(4)</sup>, saj verjame, da bi lahko predstavljala pomemben element odprtih podatkov. Komisijo pozivamo, naj temeljito preuči čezmejne sisteme v oblaku v posameznih znanstvenih skupnostih, ki že obstajajo in dobro delujejo, kot tudi nacionalne dejavnosti z istim ciljem.

## 5. Za učinkovite postopke

5.1 EESO pozdravlja prizadevanja Evropske komisije, da bi dodatno poenostavila program Obzorje 2020. Manj birokracije, enostavnejša pravila in večja pravna varnost bodo pritegnili zlasti manjše akterje.

5.2 Novo uvedeni instrument za MSP je pozitiven zgled učinkovitega postopka prijave, izbire in spremljanja. Podjetja imajo zelo pozitivno mnenje o ukrepih, kot sta kratek rok za odobritev vlog za posojilo in financiranje idej, ki prihajajo od spodaj navzgor. Te ukrepe je treba uporabiti kot primere dobre prakse za druge instrumente programa Obzorje 2020.

5.3 Pri poenostavitvi pravil in orodij je bilo doseženo veliko (zelo je bil na primer izboljššan portal za udeležence), toda pomembna vprašanja še vedno ostajajo odprta in jih je treba rešiti, saj je zaradi njih program manj privlačen. Tako je notranje izdajanje računov, kot poteka v večini podjetij in akademskih ustanov, postalo skoraj nemogoče, strožje določbe v zvezi s polno zmogljivostjo uporabljenih infrastruktur pa so stvari še dodatno zapletle. Nepripravljenost Komisije, da bi povrnila dejanske stroške plač posameznikov namesto vrednosti zadnjega proračunskega leta, se je nekoliko zmanjšala, vendar še vedno predstavlja dodatno upravno breme. Uredbe, ki veljajo za Obzorje 2020, pogosto še vedno zahtevajo vzporedno knjigovodstvo. Ker udeleženci za upoštevanje teh vidikov programa Obzorje 2020 še vedno potrebujejo obsežno strokovno znanje na področju uprave, je udeležba za MSP še posebno obremenjujoča, odvrča pa tudi mednarodne partnerje.

<sup>(3)</sup> UL C 76, 14.3.2013, str. 48.

<sup>(4)</sup> Evropska pobuda za računalništvo v oblaku – vzpostavljanje konkurenčnega podatkovnega gospodarstva znanja v Evropi (TEN/592) (UL C 487, 28.12.2016, str. 86).

5.4 EESO zato spodbuja Komisijo, naj ta program še poenostavi in spoštuje pravila za sodelovanje v njem, ki predvidevajo „širše priznavanje običajnih računovodskih metod upravičencev“. Prav tako predlaga, naj bo razmislek o prihodnjih okvirnih programih posvečen nadaljnjemu napredku v tej smeri, tako da bi sprejeli običajna računovodska načela udeležencev, kadar je to mogoče, pri čemer bi izhajali iz načela, da je glavno merilo upoštevanje nacionalnih pravil, če so ta skladna z dogovorjenimi standardi. Ti standardi se lahko razvijajo in testirajo v sodelovanju z Evropskim računskim sodiščem.

5.5 V zvezi z naslednjim okvirnim programom EESO prav tako izrecno odsvetuje uvajanje še več instrumentov in Komisijo spodbuja, naj namesto tega dejansko zmanjša število instrumentov in izkoristi oceno skupnih tehnoloških pobud za to, da jih omeji na najučinkovitejše.

5.6 EESO tako kot odbor Evropskega parlamenta za industrijo, raziskave in energetiko (ITRE) poziva, naj se 2,2 milijarde EUR vrneta iz Evropskega sklada za strateške naložbe (EFSI) v program za raziskave in inovacije Obzorje 2020, da bi izravnali precejšnji negativni učinek zmanjšanja sredstev. V okviru EFSI se vlaga v projekte, ki jih ni mogoče obravnavati kot nadomestek projektov, ki se ne morejo več izvajati v okviru programa Obzorje 2020; večina teh projektov se namreč ne ukvarja z raziskovalnimi vidiki, pač pa z izvajanjem obstoječih tehnologij. To ima zagotovo svoje prednosti, ne sme pa zmanjšati vira inovativnih novih tehnologij za konkurenčnost Evrope, ki ga lahko zagotovi program Obzorje 2020.

5.7 V programu Obzorje 2020 klasično sofinanciranje za projekte, pri katerem Komisija podeli sredstva posameznim projektom in tako prispeva k skupnim stroškom, vse bolj zaostaja za finančnimi instrumenti. Financiranje raziskav s posojili pa je tako za industrijo kot za akademski svet uporabno le na samem koncu inovacijske verige, ne pa na področju prebojnih inovacij. Poleg tega ti instrumenti mnogih pomembnih akterjev ne zajemajo, saj javne raziskovalne ustanove v veliko državah članicah ne smejo najemati posojil. EESO torej poziva, naj tako program Obzorje 2020 kot njegovi nasledniki ostanejo osredotočeni predvsem na sofinanciranje.

5.8 Zato podpira sklepe Sveta z dne 27. maja 2016 in poudarja, da bi morali v okviru programa Obzorje 2020 zagotoviti, da se financiranje s posojili ne bo še bolj razširilo v škodo financiranja raziskav in inovacij z nepovratnimi sredstvi. Evropska industrija potrebuje dostop do prelomnih novih tehnologij, ki nastajajo z visoko tveganimi projekti in jih ni mogoče iznajti tako, da se najame posojilo.

5.9 Stopnja uspešnosti v prvih letih programa Obzorje 2020 je bila v nekaterih primerih samo 3-odstotna. Na splošno se je stopnja uspešnosti z 1: 5 v 7. okvirnem programu zmanjšala na 1: 8 v programu Obzorje 2020. Doseči je treba primerno stopnjo uspešnosti, da ne bi zapravljali sredstev in povzročali nejevolje med najboljšimi udeleženci iz industrije in akademskega sveta. Če je stopnja uspešnosti veliko nižja, so lahko stroški, povezani z vlaganjem prošenj, celo višji kot dodeljeno financiranje. Na voljo so različni predlogi za protiukrepe (natančneje opredeljen učinek, dvostopenjski postopki, poklicni svetovalci, upoštevanje najboljših prakse), ki bi jih Komisija morala takoj začeti izvajati za preostalo obdobje trajanja programa Obzorje 2020.

5.10 Pečat odličnosti (Seal of Excellence) za odlične prijave, ki niso prejele sredstev, bi lahko bil dober zlasti za MSP, ki upajo, da bodo prejela sredstva iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov. Pojasniti pa je treba še vprašanje, ali bi lahko pravila o državni pomoči v teh primerih povzročala težave.

5.11 EESO priporoča, naj se pri vmesnem pregledu analizira, kako program Obzorje 2020 z vidika kakovosti prispeva k uresničevanju ciljev, zastavljenih v tem programu, namreč spodbujanju odlične znanosti, obvladovanju perečih družbenih izzivov in podpiranju vodilnega položaja v industriji za večjo gospodarsko in vključujočo rast, ki ustvarja prava delovna mesta v Evropi, in se ne preveč osredotočati na kvantitativne ukrepe, na primer štetje objav, patentov in donosnosti naložb, kot v oceni 7. okvirnega programa. Priporoča tudi, da se v okviru strukturnih skladov in Evropskega sklada za strateške naložbe pripravijo združljivi kazalniki za naložbe v raziskave in inovacije.

V Bruslju, 20. oktobra 2016

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Georges DASSIS

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Odpravljanje ovir za trajnostno akvakulturo v Evropi****(raziskovalno mnenje)**

(2017/C 034/11)

Poročevalec: **Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

Zaprosilo	Evropske komisije, 29. 4. 2016
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije raziskovalno mnenje
Sklep predsedstva Odbora	15. 3. 2016
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	30. 9. 2016
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 10. 2016
Plenarno zasedanje št.	520
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	220/1/2

**1. Sklepi in priporočila**

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) je močno zaskrbljen, ker se položaj akvakulture v Evropski uniji kljub določbam za njeno spodbujanje v okviru skupne ribiške politike (SRP), skupne ureditve trga (SUT) in Evropskega sklada za pomorstvo in ribištvo (ESPR) ni izboljšal.

1.2 EESO ugotavlja, da so glavni razlog za počasnost upravnih postopkov za izvajanje dejavnosti akvakulture in za pomanjkanje razpoložljivih lokacij zapleteni okoljski predpisi Evropske unije, zlasti okvirna direktiva o vodah, okvirna direktiva o morskii strategiji ter predpisi o omrežju Natura 2000, ki jih izvajajo javne uprave držav članic ter njihovih regij. Zaradi takšnega stanja so zahteve za podjetja v akvakulturi z ekonomskega vidika prehode, vendar pa, paradoksalno, ne zagotavljajo večje zaščite okolja.

1.3 EESO poziva Evropsko komisijo, naj do konca izpolni svoje obveznosti glede usklajevanja deljenih pristojnosti na področju akvakulture, med katere spadata tudi poenostavitev upravnih postopkov in vključevanje oddelkov nacionalnih in regionalnih javnih uprav, ki so pristojni za akvakulturo.

1.4 EESO od Evropske komisije zahteva, naj poskrbi, da bodo države članice uporabljale smernice za izvajanje evropskih okoljskih predpisov kot nujen način za zmanjšanje nepotrebnih upravnih bremen in hkrati ohranjanje kakovosti vode in ekosistemov.

1.5 EESO poudarja, da akvakultura EU ne bo mogla ustrezno izkoristiti razpoložljivih sredstev ESPR, kot se je dogajalo že v primeru nekdanjega Evropskega sklada za ribištvo (ESR), če se ne bodo rešile težave z upravnimi postopki in razpoložljivostjo lokacij za akvakulturo. Po drugi strani ga skrbi tudi, da bi se zaradi ukrepov držav članic za zmanjšanje proračunskega primanjkljaja nehale financirati pobude za trajnostno akvakulturo, ki lahko pospešijo razvoj in ustvarjajo delovna mesta.

1.6 EESO poziva Evropsko komisijo, naj čim prej oblikuje svetovadni svet za akvakulturo ter mu aktivno pomaga pri učinkovitem delovanju. Ta forum bo učinkovit le, če bodo v njem sodelovali tako vpleteni akterji kot evropske in nacionalne javne uprave, predvsem pa Evropska komisija.

1.7 EESO poziva Evropsko komisijo, naj skupaj z državami članicami celovito spremlja izvajanje večletnih strateških načrtov držav članic za akvakulturo, da bi ugotovila, v kolikšni meri so cilji že doseženi, ter v to vključi vse oddelke nacionalnih javnih uprav, ki so pristojni za okolje.

1.8 EESO opozarja Evropsko komisijo, da bodo prihodnja leta ključnega pomena za prihodnost akvakulture v Evropski uniji. Prizadevanja Komisije za vzpostavitev regulativnega okvira za spodbujanje trajnostne akvakulture se lahko izjalovijo brez strogega spremljanja razmer in če se ne bo našla rešitev za odpravo sedanjih ozkih grl, do katerih po navedbah prihaja v oddelkih javne uprave držav članic, ki niso bili povezani s pripravo večletnih nacionalnih strateških načrtov za akvakulturo.

## 2. Ozadje

2.1 Sedanji uredbi o skupni ribiški politiki (SRP) in skupni ureditvi trga (SUT) ribiških proizvodov in proizvodov akvakulture namenjata doslej največjo vlogo trajnostnemu razvoju akvakulture v Evropski uniji.

2.2 Evropski sklad za pomorstvo in ribištvo (ESPR) ima poseben proračun za razvoj trajnostne akvakulture, ki mu je velikodušno namenjenih 1,2 milijarde EUR za obdobje 2014–2020.

2.3 EESO je v zadnjih letih pripravil dve mnenji o akvakulturi <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup>. V obeh je poudaril pomen te dejavnosti za Evropsko unijo, Evropsko komisijo in države članice pa pozval k spodbujanju odgovorne in trajnostne akvakulture.

2.4 Evropska komisija je leta 2013 objavila strateške smernice za trajnostni razvoj akvakulture v Evropski uniji. Njihov cilj je usmerjati države članice pri opredeljevanju nacionalnih ciljev za to dejavnost ob upoštevanju njihovega izhodiščnega položaja, nacionalnih razmer in institucionalnih ureditev.

2.4.1 V teh smernicah je bilo, med drugimi predlogi, tudi priporočilo državam članicam, naj pripravijo večletne nacionalne strateške načrte za akvakulturo, v katerih bodo opredeljeni skupni cilji in po možnosti kazalniki za oceno napredka pri doseganju teh ciljev. Namen teh strateških načrtov bi moral biti spodbujanje konkurenčnosti sektorja akvakulture in podpora njegovemu razvoju z inovacijami, kakor tudi krepitev gospodarske dejavnosti, spodbujanje raznolikosti, izboljšanje kakovosti življenja na obalnih in podeželskih območjih ter vzpostavljanje enakopravnih pogojev zaposlenih v akvakulturi z vidika dostopa do morskega prostora in do kopnega.

2.4.2 Vse države članice, v katerih akvakultura obstaja, so leta 2013 predložile svoje večletne strateške načrte. Večina ukrepov iz teh načrtov je bila nato vključena v njihove operativne programe, da bi se lahko financirali iz ESPR. To naj bi olajšalo njihovo izvajanje v praksi.

2.5 Nova SRP predvideva ustanovitev svetovalnega sveta za akvakulturo, ki naj bi prevzel vlogo nekdanjega svetovalnega odbora za ribištvo in akvakulturo (Skupina 2: Akvakultura). Njegova naloga bo omogočati razpravo o pomembnih vprašanjih na področju akvakulture ter oblikovati priporočila in predloge evropskim institucijam. Hkrati pa se ustanavlja tudi svetovadni odbor za trge, katerega naloga bo skrbeti za ustreznejše dajanje proizvodov akvakulture na trg, poleg proizvodov, ki izhajajo iz ribištva.

<sup>(1)</sup> Mnenje EESO *Izgradnja trajnostne prihodnosti ribogojstva – Nova pobuda za Strategijo za trajnostni razvoj evropskega ribogojstva* (UL C 18, 19.1.2011, str. 59).

<sup>(2)</sup> Mnenje EESO *Strateške smernice za trajnostni razvoj akvakulture EU* (UL C 67, 6.3.2014, str. 150).

### 3. Splošne ugotovitve

3.1 Po ocenah Organizacije Združenih narodov za prehrano in kmetijstvo (FAO) bo treba proizvodnjo živil do leta 2050 povečati za približno 70 %, da bi nahranili 9 milijard ljudi, kolikor naj bi jih po predvidevanjih takrat živelo na Zemlji. Ta organizacija pripisuje poseben pomen akvakulturi kot viru hrane s potencialom rasti in priporoča, da se jo spodbuja kot vir hrane, delovnih mest in blaginje.

3.2 Prehranjevanje z ribami in drugimi živili vodnega izvora je priporočljivo zaradi njihove hranilne vrednosti in pomena za ohranjanje zdravja. Prednostna naloga družbe je, da ljudem omogoča dostop do prehrane, ki je dovolj bogata s proizvodi vodnega izvora. Letna poraba proizvodov vodnega izvora na osebo v Evropski uniji znaša približno 23,9 kg in rahlo narašča.

3.3 EESO ugotavlja, da ima Evropska unija primanjkljaj v zunanjetrgovinski bilanci proizvodov vodnega izvora za prehrano ljudi. Notranji trg letno potrebuje približno 13,2 milijona ton proizvodov iz vodnih virov, od katerih jih le 10 % prihaja iz akvakulture v Evropski uniji, 25 % iz ribolova, 65 % pa je uvoženih. Delež uvoza se je povečal, vendar se je v zadnjih letih ustalil. V vsakem primeru gre tu za veliko neravnovesje, ki Evropsko unijo spravlja v šibkejši položaj z vidika njene sedanje in prihodnje prehranske varnosti.

3.4 Letna proizvodnja akvakulture v Evropski uniji znaša 1,2 milijona ton. Od teh je 65,4 % proizvodov pomorske akvakulture in 34,6 % proizvodov sladkovodne akvakulture. Njihova vrednost pri prvi prodaji je približno 4 milijarde EUR. Proizvodni sistemi so zelo različni, od tradicionalnih lagun in ribnikov, do bolj tehničnih sistemov, vključno s takimi, ki se nahajajo v bazenih, kletkah na odprtem morju ali enotah za ponovno uporabo.

3.5 Uredba o ESPR je bil sprejeta in objavljena maja 2014. Evropska komisija je operativne programe držav članic za ESPR dokončno odobrila šele jeseni 2015, gre torej za eno leto in pet mesecev zamude.

3.5.1 Evropsko računsko sodišče je leta 2014 objavilo študijo o učinkovitosti podpore prejšnjega Evropskega sklada za ribištvo (ESR) akvakulturi. V njej je ugotovilo, da ESR ni učinkovito podprl trajnostnega razvoja akvakulture. Menilo je, da ukrepi na ravni EU niso bili niti ustrezno zasnovani niti nadzorovani ter da niso nudili dovolj jasnega okvira za razvoj akvakulture. Na ravni držav članic se podporni ukrepi niso ustrezno zasnovali niti izvajali, saj nacionalni strateški načrti in operativni programi niso zagotovili dovolj jasne podlage za podporo akvakulture.

3.6 V Evropski uniji je v akvakulturi trenutno zaposlenih 85 000 oseb, vendar število ostaja nespremenjeno. EESO je navdušen nad oceno Evropske komisije, da bi se z vsako dodatno odstotno točko trenutne porabe proizvodov akvakulture v Evropski uniji ustvarilo od 3 000 do 4 000 delovnih mest s polnim delovnim časom. Po drugi strani pa velja opozoriti tudi na 200 000 posrednih zaposlitev v pomožni industriji akvakulture, v predelavi in dopolnilnih dejavnostih.

3.7 EESO priznava pomen tega, da so države članice pripravile in predložile Komisiji svoje večletne strateške načrte za akvakulturo. Vendar pa meni, da pri njihovem oblikovanju niso dovolj sodelovali gospodarski, okoljski in socialni akterji, za razliko od javnih uprav, ter v sklopu teh tudi organi, ki so neposredno pristojni za akvakulturo in so zato imeli glavno vlogo.

### 4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO meni, da neravnovesje v zunanjetrgovinski bilanci proizvodov iz vodnih virov Evropske unije ni sprejemljivo ne z gospodarskega vidika, ker ustvarja trgovinski primanjkljaj, ne s socialnega vidika zaradi izgubljenih priložnosti za zaposlovanje.

4.2 EESO ugotavlja, da se je rast proizvodnje akvakulture v Evropski uniji okrog leta 2000 očitno ustavila in je kljub prizadevanjem različnih regionalnih, nacionalnih in evropskih institucij ni bilo mogoče oživiti. Proizvedene količine ostajajo enake, kljub rahlemu povečanju njihove skupne tržne vrednosti.

4.3 V strateških smernicah za trajnostni razvoj akvakulture EU iz leta 2013 je Evropska komisija pravilno opredelila razloge, zakaj je proizvodnja akvakulture v EU zašla v slepo ulico, medtem ko v preostalem svetu nenehno narašča. Kot glavna razloga je navedla zapletenost upravnih postopkov za izvajanje dejavnosti in težavnost pridobitve zakonitega dostopa do lokacij za proizvodne obrate.

4.4 EESO ugotavlja, da si Komisija prizadeva pomagati nacionalnim in regionalnim oblastem pri izvajanju zakonodaje EU na področju okolja, ne da bi pri tem po nepotrebnem obremenjevala subjekte, ki se ukvarjajo z akvakulturo. S tem namenom so bile objavljene smernice za akvakulturo v povezavi z območji Natura 2000 ter z okvirno direktivo o vodi, v pripravi pa so tudi smernice o akvakulturi v povezavi z okvirno direktivo o morski strategiji. Kljub vsemu pa sta poznavanje in izvajanje teh smernic v nacionalnih in regionalnih upravah, ki so pristojne za okolje, pomanjkljivi.

4.5 EESO ugotavlja, da bo zamuda pri sprejemanju uredbe o ESPR in operativnih programov držav članic vzrok, da gospodarski subjekti v državah članicah dejansko ne bodo začeli črpati sredstev ESPR pred koncem leta 2016, v najboljšem primeru torej s skoraj triletno zamudo.

4.6 Poročila, kot je poročilo Evropskega računskega sodišča iz leta 2014, ugotavljajo, da trajnostni razvoj akvakulture zavirata neustrezna ureditev pomorskega prostora in zapletenost postopkov za izdajo dovoljenj. Sodišče je tudi poudarilo, da dotlej niso bili doseženi glavni cilji glede rasti na področju akvakulture in da je ta sektor več let stagniral.

4.7 EESO z veseljem ugotavlja, da je proračun, ki ga ESPR namenja trajnostnemu razvoju akvakulture, praktično trikrat večji od proračuna predhodnega ESR.

4.7.1 EESO opozarja na težave, s katerimi se srečujejo države članice, ki so vodilne proizvajalke v akvakulturi Evropske unije, pri sofinanciranju za pridobitev sredstev ESPR, in sicer zaradi proračunskih omejitev, ki izhajajo iz njihovih zavez za zmanjšanje primanjkljaja.

4.8 EESO se strinja, da je absolutno potreben evropski forum, na katerem bi vse udeležene strani lahko razpravljale o stanju akvakulture in dale soglasna priporočila evropskim in nacionalnim institucijam, kot je to počel svetovalni odbor za ribištvo in akvakulturo. Zato pozdravlja novi svetovalni svet za akvakulturo in široko zastopanost gospodarskih, socialnih in okoljskih akterjev ter raziskovalcev in potrošnikov v njem. Vendar obžaluje zamudo pri njegovi ustanovitvi in začetku delovanja, ki je povzročila triletno mrtvilo od konca delovanja prvega do začetka delovanja drugega.

4.8.1 EESO izraža zaskrbljenost, ker Evropska komisija ne sodeluje v enaki meri v novem svetovalnem svetu za akvakulturo, kot je v nekdanjem svetovalnem svetu. Pri tem je namreč prav Komisija vodila njegov izvršni sekretariat, pri novem svetovalnem svetu za akvakulturo pa se Komisija s tem sploh ne bo več ukvarjala. To bi lahko vplivalo na sposobnost mobilizacije evropskih javnih uprav ter na širjenje priporočil. EESO skrbi, da bo Komisija veljala zgolj za eno od udeleženk v svetovalnem svetu za akvakulturo, medtem ko bi morala še vedno imeti glavno vlogo.

4.9 EESO ugotavlja, da večletni strateški načrti držav članic še niso obrodili sadov. Po drugi strani pri večini teh načrtov še niso uvedli mehanizmov za spremljanje rezultatov.

4.9.1 EESO ugotavlja, da je razlog za dosedanje slabe rezultate pri izvajanju večletnih nacionalnih strateških načrtov za akvakulturo v tem, da se ozkih grl, ki ovirajo trajnostni razvoj akvakulture, ni dovolj odločno obravnavalo. Te ovire so večinoma v oddelkih javnih uprav držav članic, ki niso sodelovali pri pripravah strateških načrtov in jih zato ne poznajo. Zato morajo ti oddelki aktivno sodelovati pri izvajanju strateških načrtov.



4.10 EESO poziva Evropsko komisijo, naj spodbudi javne uprave držav članic in njihovih regij, da pri izvajanju okoljskih predpisov EU upoštevajo vse tri razsežnosti trajnostnega razvoja, okoljsko, socialno in gospodarsko, ter jih uravnotežijo s potrebo po izboljšanju prehranske varnosti v Uniji.

V Bruslju, 19. oktobra 2016

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

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Nova zasnova trga z električno energijo in morebitne posledice za ranljive odjemalce**

**(raziskovalno mnenje)**

(2017/C 034/12)

Poročevalec: **Vladimír NOVOTNÝ**

Zaprosilo	Svet Evropske unije, 14. 3. 2016
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU)  raziskovalno mnenje
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	6. 10. 2016
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	19. 10. 2016
Plenarno zasedanje št.	520
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	146/66/43

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) podpira osnovno idejo o novi zasnovi trga z električno energijo. Ta je potrebna zaradi stabilnosti sistema oskrbe z elektriko, ki prispeva k ciljem evropske energetske unije. Prehod proizvodnje in distribucije električne energije na decentralizirane strukture, ki ga je treba izvesti na srednji do dolgi rok, ter uresničevanje ciljev, določenih v direktivi EU o obnovljivih virih energije, zahtevata popolnoma novo zasnovo trga z električno energijo. EESO v zvezi s tem opozarja na mnenja TEN 577, TEN/578 in TEN/583, v katerih je izrazil stališče o tem in tudi o prihodnji vlogi potrošnikov, proizvajalcev-odjemalcev in novih tržnih udeležencev.

1.2 EESO meni, da bodo tudi pametna distribucijska omrežja v povezavi s pametnimi števci in tehnologijami shranjevanja pomemben del srednje- do dolgoročne nove zasnove trga z električno energijo. Ta pametna omrežja ter tehnologije nadzora in shranjevanja bi lahko imeli ugodne učinke za optimizacijo porabe električne energije in varčevanje z njo.

1.3 EESO opozarja na potencial za zmanjšanje energetske revščine, ki ga imajo majhni proizvajalci in potrošniki (proizvajalci-odjemalci) in tudi drugi novi modeli, na primer energetske zadruge. Da bi jih v celoti vključili v energetski trg, je po mnenju Odbora nujno, med drugim, odpraviti upravne ovire in vse druge prepreke, ki po nepotrebnem ovirajo njihovo delovanje, ter spodbujati njihov dostop do distribucijskih omrežij pod pogoji, ki vladajo na trgu glede financiranja uporabe teh omrežij.

1.4 EESO meni, da je pomemben del nove zasnove trga z električno energijo tudi uporaba pametnih regulacijskih naprav v „pametnih“ gospodinjstvih. Njihova uporaba bo okrepila aktivno vlogo gospodinjstev pri njihovem popolnem vključevanju v novo zasnovo trga z električno energijo in zmanjševanju tveganja za energetske revščine. Te velike spremembe bodo olajšali programi začetnih usposabljanj za velike dele prebivalstva, podprto pa bo tudi njihovo izvajanje v kategoriji ranljivih gospodinjstev in drugih ranljivih strank na energetskem trgu, kot so npr. mala in srednja podjetja.

1.5 EESO je prepričan, da so vse pričakovane spremembe nove zasnove trga z električno energijo odvisne od dejstva, da bo novi trg zagotovil pravilne kratkoročne cenovne napovedi (za prodajne cene) in dolgoročne cenovne signale (stroški proizvodnje), ki bodo omogočali in spodbujali obsežne naložbe v sektor električne energije EU. To pa tudi pomeni, da morajo biti cene povsem realne, torej morajo upoštevati tudi t. i. zunanje stroške.

1.6 Razvoj na trgih z električno energijo je v zadnjih letih vodil v precejšnje znižanje veleprodajnih cen, od česar pa majhni odjemalci in MSP še niso imeli koristi, saj so njihove cene prej narasle, kot pa upadle.

1.7 Z dobro zamišljeno zasnovo trga z električno energijo skupaj s strateškimi naložbami v obrate, v katere so vključeni tudi in še posebej šibkejši državljani, na primer v obliki energetskih zadrug, bo v prihodnosti mogoče povezati energetska politiko, socialno politiko in ustvarjanje regionalne dodane vrednosti.

1.8 V zvezi s tem mora politika dati jasen odgovor na vprašanje, kdo mora, sme in/ali zmore v okviru prihodnje decentralizirane proizvodnje proizvajati in tržiti električno energijo. To je tudi ključnega pomena za rešitev problema energetske revščine.

1.9 Zgled za to daje poljsko Podlaško vojvodstvo, ki je ravno objavilo program financiranja majhnih fotonapetostnih sistemov. S 60-odstotnim naložbenim dodatkom in sistemom za merjenje neto porabe energije, ki se načrtuje na Poljskem, je mogoče potrošnikom prepoloviti stroške električne energije.

## 2. Uvod

2.1 Slovaško predsedstvo Sveta Evropske unije je 14. marca 2016 v svojem pismu EESO pozvalo k oblikovanju mnenja o socialni razsežnosti nove zasnove trga z električno energijo ob upoštevanju dinamike ekonomskega in socialnega razvoja.

2.2 Slovaško predsedstvo v zaprosilu opozarja, da nova zasnova trga z električno energijo prinaša možnosti za odjemalce, če jim omogoča aktivnejšo udeležbo na trgu. Poleg posledic, ki bi jih lahko imelo morebitno povišanje cen električne energije za konkurenčnost industrije v Uniji, je treba vedno upoštevati tudi nevarnosti, ki jih utegne imeti za socialno ranljive odjemalce.

2.3 EESO je v številnih predhodnih mnenjih <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup> že temeljito preučil pričakovani razvoj trga z energijo in meni, da so njegovi zaključki in priporočila še vedno aktualni. V tem mnenju se zato osredotoča na tveganja in priložnosti, ki bi jih lahko nova zasnova trga z električno energijo prinesla socialno ranljivim skupinam prebivalstva, in na posebne pojave energetske revščine v povezavi z dostopnostjo električne energije.

## 3. Vizija nove zasnove trga z energijo

3.1 Bistvena naloga nove zasnove trgov z električno energijo, ki temelji na načelih trajnosti, je vsem odjemalcem zagotoviti cenovno dostopno in konkurenčno oskrbo z električno energijo.

3.2 Ključni strateški cilji strateškega okvira EU za energetska unijo so:

- energetska varnost, solidarnost, zaupanje,
- povsem integriran notranji trg z energijo,
- energijska učinkovitost kot prispevek k zmanjšanju povpraševanja po energiji,

<sup>(1)</sup> UL C 82, 3.3.2016, str. 13.

<sup>(2)</sup> UL C 424, 26.11.2014, str. 64.

- razogljichenje gospodarstva ter
- energetska unija za raziskave, inovacije in konkurenčnost.

3.3 Glavne lastnosti strateškega okvira za trg z električno energijo so:

- prehod na nizkoogljične energetske sisteme,
- donosno vključevanje nestalnih obnovljivih virov energije,
- opuščanje tradicionalnih elektrarn in prehod na decentralizirano proizvodnjo električne energije iz obnovljivih virov,
- razvoj vloge odjemalcev na trgu z električno energijo,
- varnejša in zanesljivejša oskrba z električno energijo.

3.4 Razvoj vloge odjemalcev na trgu z električno energijo bi moral biti pri novi zasnovi tega trga ključnega pomena <sup>(3)</sup>.

#### 4. Energetska revščina in njeno preprečevanje

4.1 EESO je v bližnji preteklosti sprejel vrsto mnenj o vprašanju energetske revščine, na primer mnenje TEN/516 o usklajenem evropskem ukrepanju za preprečevanje energetske revščine in boj proti njej (poročevalec: Pierre Jean Coulon, 2013) <sup>(4)</sup>, ki je bilo podrobno analizirano na nacionalni ravni, bolgarski ekonomsko-socialni svet ga je na primer obravnaval v svojem mnenju „Ukrepi za premagovanje energetske revščine v Bolgariji“ (ESC/3/030/2015). EESO meni, da so njegovi zaključki in priporočila iz teh dokumentov še vedno aktualni in jih tukaj ne bo ponavljal.

4.2 Energetska revščina je med drugim obravnavana tudi v mnenjih TEN/578 – Nov dogovor za odjemalce energije in TEN/583 – Energija in energetske zadruga proizvajalcev-odjemalcev: priložnosti in izzivi v državah članicah EU.

4.3 Energetska revščina je opredeljena kot omejen dostop do virov energije zaradi pomanjkanja ali nedelovanja energetske infrastrukture ali kot nezmožnost plačevanja dobave energentov. Če obstaja tveganje, da infrastruktura ne bo delovala, je nujno treba povečati njeno zmogljivost ali ustvariti novo zmogljivost, da se zagotovita varnost in zanesljivost oskrbe z električno energijo. Že sami sistemski operaterji ugotavljajo, da decentralizirani proizvodni obrati, kot na primer fotonapetostni sistemi na zasebnih hišah, prispevajo k stabilizaciji regionalne oskrbe in pogosto tudi regionalno šibkih omrežij.

4.4 Četudi se pogosto bojimo energetske revščine med zasebnimi končnimi odjemalci, je treba dodati, da so ji pogosto izpostavljena tudi mala in srednja podjetja, z vsemi posledicami, ki jih to prinaša za njihovo konkurenčnost.

4.5 Najpogosteje se energetska revščina nanaša na zmogljivost zagotavljanja ogrevanja stanovanjskih stavb, v državah na jugu EU pa se lahko nanaša tudi na razpoložljivost klimatizacije v času vročih poletnih mesecev. Posebna oblika energetske revščine se kaže v nezmožnosti plačevanja računov za električno energijo. V tem primeru uporabljamo pristope, ki temeljijo na neposredni ali posredni pomoči ranljivim odjemalcem, ki se soočajo z energetsko revščino.

4.6 Neposredna pomoč se ranljivim odjemalcem zagotavlja predvsem v obliki socialnih programov subvencioniranja, in sicer kot neposredno povračilo plačil v denarju ali v naravi, in je del notranjih sistemov socialnega varstva na ravni posameznih držav članic.

<sup>(3)</sup> UL C 82, 3.3.2016, str. 22.

<sup>(4)</sup> UL C 341, 21.11.2013, str. 21.

4.7 Opredelitev ranljivih odjemalcev je v vsaki državi članici drugačna, odvisna pa je od specifične situacije in različnih socialnih sistemov držav članic.

4.8 Posredna pomoč se daje v obliki socialnih ali posebnih tarif. Trenutno deset držav članic uporablja socialne tarife, osem držav članic je opredelilo status ranljivega odjemalca, šestnajst držav članic pa na svojih domačih trgih regulira cene električne energije. EESO se je jasno izrekel proti reguliranim cenam (glej TEN/578).

4.9 S sprejetjem vrste ukrepov, skladnih z novo zasnovo trga z električno energijo, bo mogoče zmanjšati tveganja energetske revščine. Vključevali bodo:

- izboljšanje dostopnosti informacij o cenah električne energije, ki jih ponujajo različni dobavitelji,
- odpravo ovir za zamenjavo dobavitelja energetskih storitev,
- okrepitev konkurenčnosti in pregledno ponudbo zapletenih energetskih storitev,
- zagotavljanje preglednosti pogodb, cen in računov za energijo,
- izobraževanje in vzgoja odjemalcev z aktivnim sodelovanjem občin,
- odpravo nepoštenih poslovnih praks in tehnik izvajanja pritiska pri sklepanju pogodb za dobavo energije,
- varčevanje pri porabi energije, omogočanje dostopa posameznikom do informacij o njihovi lastni porabi ter omogočanje širšega dostopa gospodinjstev in drugih majhnih odjemalcev do pametnih naprav za merjenje in upravljanje,
- podpora za toplotno izolacijo stanovanj in hiš, obnovo in prenovo starih stavb z namenom zmanjšanja energetskih izgub,
- podpora programom spodbujanja in usposabljanja ranljivih odjemalcev,
- podpora lokalnim pobudam boja proti energetske revščini,
- prepoved previsokih cen za ranljive odjemalce,
- povečanje učinkovitosti in zanesljivosti oskrbe z električno energijo.

4.10 Razvoj na trgih z električno energijo je v zadnjih letih vodil v precejšnje znižanje veleprodajnih cen, od česar pa majhni odjemalci in MSP še niso imeli koristi, saj so njihove cene prej narasle, kot pa upadle.

4.11 EESO poudarja, da lahko mali proizvajalci in potrošniki (proizvajalci-odjemalci) igrajo pomembno vlogo pri zmanjševanju energetske revščine. Za njihovo uspešno vključevanje na energetske trg je torej ključnega pomena čimprejšnja odprava vseh upravnih ovir in omogočanje dostopa do omrežij, s tem da se ohranijo tržni pogoji in zagotovijo standardi kakovosti oskrbe z električno energijo.

4.12 EESO meni, da bodo kljub uporabi navedenih ukrepov za pomoč ranljivim odjemalcem, ki so skladni s pravili trga, večino bremena v boju proti energetske revščini in njenim posledicam tudi v prihodnje nosili socialni sistemi v državah članicah, saj predstavljajo edino alternativo, ki je skladna s trgov.

4.13 Z dobro zamišljeno zasnovo trga z električno energijo skupaj s strateškimi naložbami v obrate, v katere so vključeni tudi in še posebej šibkejši državljani, na primer v obliki energetskih zadrug, bo v prihodnosti mogoče povezati energetske politiko, socialno politiko in ustvarjanje regionalne dodane vrednosti.

4.14 V zvezi s tem mora politika dati jasen odgovor na vprašanje, kdo mora, sme in/ali zmore v okviru prihodnje decentralizirane proizvodnje proizvajati in tržiti električno energijo. To je tudi ključnega pomena za rešitev problema energetske revščine.

4.15 Obnovljivi viri energije namreč odpirajo popolnoma nove možnosti za preprečevanje energetske revščine kot socialnega problema. Skupno raziskovalno središče Evropske komisije je na primer že v študiji leta 2014 prišlo do zaključka, da lahko 80 % evropskega prebivalstva zase potencialno ceneje proizvaja električno energijo s fotonapetostnimi sistemi, kot pa da kupuje električno energijo iz omrežja. Težava je v tem, da del prebivalstva nima strehe oziroma zemljišča, kjer bi lahko tak sistem namestil. To težavo bi lahko odpravili z razširitvijo opredelitve pojma proizvajalec-odjemalec in s podporo elektrarn v organizaciji lokalnih skupnosti (energetske zadruge).

4.16 Organizacija CE Delft v svoji nedavni publikaciji ugotavlja, da bi lahko do 83 % gospodinjstev do leta 2050 samih proizvedlo električno energijo za lastne potrebe.

4.17 Velik problem pa je velikokrat v tem, da prav socialno šibki državljani nimajo denarja za potrebne naložbe. „Pomanjkljivost“ obnovljivih virov energije je namreč, da na začetku zahtevajo razmeroma visoko naložbo, po drugi strani pa so tekoči stroški zelo nizki (kot vemo, sta sonce in veter brezplačna). Toda tudi za ta problem ima politika rešitev, med drugim ustrezno strateške naložbe.

4.18 Zgled za to daje poljsko Podlaško vojvodstvo, ki je ravno objavilo program financiranja majhnih fotonapetostnih sistemov. S 60-odstotnim naložbenim dodatkom in sistemom za merjenje neto porabe energije, ki se načrtuje na Poljskem, je mogoče potrošnikom prepoloviti stroške električne energije.

4.19 Odbor v zvezi s tem predlaga, da se Komisija, Svet in EP več ukvarjajo že s srednje- in dolgoročnim dogajanjem, ki bi lahko bilo pozitivno za potrošnike. Zgled za to je elektromobilnost. Predvideti je mogoče, da se bo v naslednjih 20 ali 30 letih na trgu močno povečalo število električnih avtomobilov. Električni avtomobil porabi približno 14 kWh na 100 km, kar pri ceni v višini 0,25 centa/kWh znaša 3,50 EUR. Za 100 km vožnje v avtomobilu z motorjem z notranjim zgorevanjem je treba pri porabi 7 litrov/100 km in ceni 1,20 EUR/liter odšteti 8,40 EUR. Za količino električne energije, ki jo porabi električni avtomobil za 10 000 km vožnje, računovodsko zadostuje fotonapetostni sistem s približno šestimi moduli; če bi torej danes vložili 3 000 EUR, bi lahko (z lastno električno energijo) 20 let oskrbovali električni avtomobil. Gospodarski vidiki, tako za državljane kot potencialno tudi za regije, ki so lahko vključeni v prehod na elektromobilnost, so se doslej premalo obravnavali.

V Bruslju, 19. oktobra 2016

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

## PRILOGA

Naslednje nasprotno mnenje je bilo zavrnjeno, ker je plenarna skupščina sprejela mnenje strokovne skupine, vendar je prejelo vsaj četrtino oddanih glasov:

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pričakuje, da bo nova zasnova trga z električno energijo, ki jo Evropska komisija predlaga kot del svežnja o energiji za jesen/zimo, omogočila polno vključitev obnovljivih virov energije na skupni trg z električno energijo, kar je pomemben instrument za uresničevanje obveznosti EU na področju varstva podnebja.

1.2 Cilj tega predloga bi moralo biti zagotavljanje dolgoročne zanesljive in varne oskrbe z energijo, ki bi omogočilo odpravo trenutnega izkrivljanja trga ter uvedbo cen električne energije, ki bodo zagotavljale konkurenčnost evropskega gospodarstva ter bodo stabilne in dostopne za končne odjemalce, tudi za skupine prebivalstva z nizkimi dohodki.

1.3 EESO je prepričan, da bo nova zasnova trga z električno energijo v svoji končni obliki pripomogla k zmanjšanju ali odpravi tveganj za morebitne negativne učinke na energetske revščine.

1.4 EESO meni, da bo lahko proces preoblikovanja trga z električno energijo iz sedanje v novo obliko vplival na ranljive skupine odjemalcev električne energije, zlasti na državljane.

1.5 EESO je mnenja, da so tveganja v zvezi s preoblikovanjem trga z električno energijo povezana zlasti s potrebo po bistveni okrepitvi nacionalnih prenosnih omrežij za električno energijo (220/440 kW) ter medsebojnem povezovanju njihovih zmogljivosti, razširitvi vloge distribucijskih omrežij, da bo vključevala tudi vloge, ki jih trenutno opravljajo zgolj prenosna omrežja (na primer zagotavljanje stabilnosti omrežja), ter njihovem preoblikovanju v „pametne“ sisteme, rešitvi vprašanj v zvezi s skladiščenjem velikih energetskih zmogljivosti, decentralizaciji proizvodnje električne energije, povezovanju decentralizirane proizvodnje z distribucijskimi omrežji ter spremembi narave vloge in vedenja potrošnikov električne energije na trgu.

1.6 Navedeni procesi preoblikovanja so dolgoročni in za njihovo izpeljavo bodo potrebna desetletja, pa tudi obsežne naložbe, ki naj bi znašale več sto milijard eurov, in bodo vključevali tudi druge primerljive stroške, povezane z razvojem novih, pogosto še neodkritih tehničnih rešitev.

1.7 Kar zadeva celovito izvajanje tržnih načel, se bo znaten del teh stroškov kril prek reguliranega dela cen električne energije, kar ima lahko v procesu preoblikovanja negativne učinke in vodi v energetske revščine ranljivih skupin prebivalstva.

## 2. Uvod

2.1 Slovaško predsedstvo Sveta Evropske unije je 14. marca 2016 v svojem pismu EESO pozvalo k oblikovanju mnenja o socialni razsežnosti nove zasnove trga z električno energijo ob upoštevanju dinamike ekonomskega in socialnega razvoja.

2.2 Prosilo je za širšo analizo dejavnikov, ki vplivajo na trg elektrike in oceno njihovega vpliva na cene energije v EU, tako da bi bil ta razvoj ne le okoljsko trajnosten (in ščitil podnebje), temveč, da bi bil trajnosten tudi na ekonomskem in socialnem področju, zlasti glede varnosti in razpoložljivosti oskrbe z elektriko.

2.3 Slovaško predsedstvo v svojem pozivu opozarja, da nova zasnova trga z električno energijo prinaša možnosti za odjemalce in jim omogoča aktivnejšo udeležbo na trgu. Poleg posledic, ki bi jih lahko imelo povišanje cen električne energije za konkurenčnost industrije v Uniji, je treba vedno upoštevati tudi morebitne nevarnosti, ki jih utegne imeti za socialno ranljive odjemalce.

2.4 EESO je v številnih predhodnih mnenjih že temeljito preučil pričakovani razvoj trga z energijo, pri čemer meni, da so njegovi zaključki in priporočila še vedno aktualni. V tem mnenju zato obravnava le tveganja, ki bi jih lahko nova zasnova trga z električno energijo predstavljala za socialno ranljive skupine prebivalstva, in posebne pojave energetske revščine v povezavi z dostopnostjo električne energije.

### 3. Glavne težave sedanjega trga EU z električno energijo in tveganja, povezana z njegovim srednjeročnim razvojem

3.1 Glavne težave, s katerimi se trenutno sooča trg EU z električno energijo, je mogoče povzeti z naslednjim:

- trg z električno energijo je žrtev temeljnega izkrivljanja,
- naložbe v opremo, namenjene novim prilagodljivim virom energije, so nezadostne,
- na račun razmaha obnovljivih virov energije se zanemarja razvoj infrastrukture za prenos,
- varnost in zanesljivost oskrbe z električno energijo se slabšata in sta ogroženi,
- usklajevanje med nacionalnimi energetske politikami ni učinkovito, saj bi moralo temeljiti na sodelovanju in usklajevanju na ravni transnacionalnih regij ob upoštevanju dejanskih razmer na obstoječih trgih,
- izkrivljanje trga z električno energijo je zaradi neučinkovitega povezovanja trgov čedalje večje.

3.2 Pomemben negativni dejavnik nedelovanja trgov EU z električno energijo je tudi dejstvo, da so nekatera obsežna nahajališča obnovljivih virov energije geografsko oddaljena od območij z visoko porabo električne energije, poleg tega pa je treba omeniti tudi nezadostne zmogljivosti za prenos energije v državah članicah. Zaradi nenadzorovane proizvodnje električne energije, zlasti iz vetrne energije, prihaja do začasnih vrhuncev, zaradi katerih je treba električno energijo usmeriti v sosednje države, posledično pa v prenosnih omrežjih nastajajo izjemne situacije z velikim tveganjem splošne okvare.

3.3 V več državah članicah so bili v odziv na nestabilnost oskrbe z energijo iz obnovljivih virov vzpostavljeni sistemi mehanizmov zmogljivosti, ki vključujejo nekaj diskriminatornih elementov, na primer usmerjenost v predhodno izbrane tehnologije za proizvodnjo električne energije ali odsotnost čezmejne dobave. Nov model trga električne energije bi moral upoštevati in odpravljati obstoječe vrzeli; kljub temu je bistveno povečati kakovost električne infrastrukture v EU.

3.4 Prenosna omrežja držav članic ne zagotavljajo pokritosti delovanja v primeru lokalnega pomanjkanja virov med državami članicami; zato se je izkazalo, da je prizadevanje za povezovanje trga z električno energijo v trenutnih okoliščinah težavno. V Evropi je več regionalnih trgov z električno energijo, ki med seboj ne sodelujejo in katerih delovanje ni dovolj usklajeno.

3.5 V skladu z veljavno zakonodajo (omrežni kodeksi) se postopno povezujejo med seboj. Ti trgi se med seboj še vedno znatno razlikujejo bodisi z vidika zanesljivosti delovanja bodisi glede na cene dobavljenih proizvodov in storitev. Proces integracije je absolutno nujen, bo pa očitno zelo težak.

3.6 Številne države članice v odziv na težave pri vključevanju nestalnih obnovljivih virov v svoje energetske sisteme uporabljajo mehanizme zmogljivosti, ki zagotavljajo zanesljivost in dostopnost oskrbe z električno energijo, kadar obnovljivi viri zaradi njihove odvisnosti od naravnih pogojev ne delujejo. Ta uporaba mehanizmov zmogljivosti se kaže v obliki trgov zmogljivosti ali strateških rezerv. Medtem ko so strateške rezerve že po naravi nevtralne za trg z električno energijo in jim bi bilo treba dati prednost, kot rešitvi, ki je z vidika trga ustrezna, pa trg zmogljivosti predstavlja nevarnost za izkrivljanje trga.

3.7 Obeti glede stanja na področju energije v naslednjih dvajsetih letih so pomemben dejavnik, ki bo vplival na končno obliko nove zasnove trga z električno energijo, seveda pa imel vpliv tudi na posledice za ranljive odjemalce. Zato je treba upoštevati dejavnike, navedene v nadaljevanju.



3.7.1 Zaradi razvoja področja energetike v EU v zadnjih desetih letih je nujno treba najti rešitev, ki bo temeljila na objektivnem strateškem razmisleku. Zanesljivost trajnostne oskrbe z električno energijo po sprejemljivi ali dostopni ceni ne sme ostati abstrakten pojem, temveč mora temeljiti na treh trdnih temeljnih stebrih trajnostnega razvoja. Zgolj za obnovo omrežij naj bi bilo potrebnih 655 milijard USD.

3.7.2 V obdobju 2016–2025 bodo nameščene toplotne zmogljivosti, ki v EU predstavljajo približno 150 GW, dosegle konec življenjske dobe, tj. četrtnina trenutnih toplotnih zmogljivosti v EU. Da se ohranita primernost sistema in oskrba odjemalcev, je treba izgraditi 100 GW novih toplotnih zmogljivosti s stabilno močjo, saj naj bi do leta 2035 fosilni viri energije znašali 200 GW, tudi v primeru uresničitve predpostavk v zvezi s tehnološkim razvojem na področju energetske učinkovitosti in skladiščenja električne energije.

3.7.3 V sedanjih razmerah na trgu električne energije še ni mogoče vlagati v takšne proizvodne zmogljivosti, za zagotavljanje energetske varnosti pa bodo potrebne korenite sistemske reforme, ki bodo zagotovile strogo uporabo tržnih mehanizmov in ugodno znižanje cen za končne odjemalce.

To nasprotno mnenje je bilo zavrnjeno s 141 glasovi proti, 91 glasovi za in 22 vzdržanimi glasovi.

---

## III

(Pripravljalni akti)

## EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

520. PLENARNO ZASEDANJE EESO – 19. IN 20. OKTOBER 2016

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Evropski standardi za 21. stoletje**

(COM(2016) 358 final)

(2017/C 034/13)

Poročevalec: **Antonello PEZZINI**

Zaprosilo	Komisija, 17. 8. 2016
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije (COM(2016) 358 final)
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	4. 10. 2016
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	20. 10. 2016
Plenarno zasedanje št.	520
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	147/0/2

### 1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) meni, da je nujen nov pogled na to, kako organizirati evropski sistem za standardizacijo, da bi se prilagajal mednarodnemu okolju v nenehnem razvoju ter prinašal vse več koristi podjetjem, potrošnikom, delavcem in okolju.

1.2 EESO kot „dom civilne družbe“ pripisuje poseben pomen izboljšanju preglednosti in vključujoči naravi evropskega sistema za standardizacijo. Hkrati si želi, da bi imel proaktivno vlogo pri strateškem usmerjanju, izvajanju in širjenju standardov ter podpori kulture standardizacije.

1.3 EESO poudarja, da je treba okrepiti strateški pomen tehničnih standardov za zagotovitev:

- kakovosti, varnosti in učinkovitosti blaga in storitev,
- vedno višje ravni varstva potrošnikov, delavcev in okolja ter
- višje ravni inovacij za konkurenčnost podjetij.

1.4 EESO pozdravlja začetek izvajanja skupne pobude za standardizacijo med javnimi in zasebnimi partnerji evropskega sistema za standardizacijo, katere namen je poiskati skupni pristop k opredeljevanju prednostnih nalog ter razvoju skupnih ukrepov za modernizacijo in poenostavitev sprejemanja standardov.

1.5 Vendar pa je močno zaskrbljen zaradi premalo konkretnih podrobnosti o izvajanju in z njim povezanih finančnih sredstev, brez katerih inovativne skupne vizije ni mogoče spremeniti v konkretne strategije in ukrepe za modernizacijo.

1.6 V zvezi s tem EESO priporoča, da se javno-zasebno partnerstvo za skupno pobudo za standardizacijo <sup>(1)</sup> strukturno in finančno umesti med skupne tehnološke pobude programa Obzorje 2020 <sup>(2)</sup>, da se:

— izpolnijo dobro opredeljeni tehnično-normativni cilji v industrijskem, storitvenem in potrošniškem sektorju ter

— povečata in izboljšata koncentracija finančnih in človeških virov ter poznavanje skupnih prednostnih nalog.

1.7 EESO podpira Komisijo pri vzpostavitvi celostnega in strukturiranega sistema, da bi lahko oblikovali skupno strategijo za zmanjšanje razdrobljenosti standardov, in sistemov za njihovo načrtovanje.

1.8 EESO zato podpira boljši sistem upravljanja strategij ukrepanja glede standardov, ki bi upošteval zблиževanje tehnologij in računalniških programov v podjetjih ter pri storitvah, kakor tudi nove in vse večje socialne in okoljske pristojnosti, hkrati pa bi lahko spremljal tudi sedanji tehnični odbor za standardizacijo.

1.9 Evropski medinstitucionalni dialog o standardizaciji mora zagotavljati posebno vlogo predstavnikom zainteresiranih strani. V okviru evropskih institucij, zlasti EESO in Odbora regij (OR), bi bilo treba – ob upoštevanju pristojnosti za obvezno posvetovanje iz člena 114 PDEU – ustanoviti stalne skupine za presojo in usmerjanje.

1.10 Po mnenju EESO je treba v okviru evropskega sistema za standardizacijo in pristojnih generalnih direktorats Komisije povečati možnost usklajene uporabe instrumenta tehnične standardizacije, ki je zelo pomemben za določene sektorje, zlasti za storitveni sektor.

1.11 EESO meni, da je prednostna naloga začeti razvoj prave evropske kulture standardizacije, ki mora segati od osnovnih ravni izobraževanja do oblikovalcev politik in pogajalcev v pogajanjih za mednarodne pogodbe, ob izvedbi in podpori močne evropske kampanje ozaveščanja.

1.12 EESO poudarja, da mora resnično inovativna evropska standardizacijska politika z uravnoteženim in prožnim pristopom med standardizacijo in ustvarjalnostjo <sup>(3)</sup> upoštevati predvsem načelo zadovoljstva strank, tj. državljanov, podjetij in delavcev, ter doseči visoko stopnjo varnosti, kakovosti in učinkovitosti, vzpostavitev novih delovnih mest in mednarodno konkurenčnost.

## 2. Sistem tehnične standardizacije glede na evropske in svetovne izzive

2.1 Tehnična standardizacija je bistvenega pomena za delovanje notranjega trga in mednarodno konkurenčnost proizvodov in storitev, saj je strateški instrument za zagotavljanje kakovosti, učinkovitosti in varnosti blaga in storitev, povezljivosti mrež in sistemov, visokih ravni varstva podjetij, delavcev, potrošnikov in okolja, pa tudi boljših inovacij in socialne vključenosti.

<sup>(1)</sup> JIS, angl. *Joint Initiative on Standardization*.

<sup>(2)</sup> Glej npr. P2P metrologija.

<sup>(3)</sup> Glej mnenje TEN/593 – Prednostne naloge na področju standardizacije IKT za enotni digitalni trg (UL C 487, 28.12.2016, str. 92).

2.2 Glede na nov tehnološki razvoj, prednostne naloge politike in globalne trende, zlasti v storitvenem sektorju, ter informacijsko revolucijo je pregled evropskega sistema za standardizacijo potreben zato, da bi ohranili njegove številne uspešne elemente, odpravili pomanjkljivosti, vzpostavili ustrezno ravnovesje med evropsko in nacionalno razsežnostjo ter med svobodo inovacij, ustvarjalnostjo in tehnično-normativno interoperabilnostjo ter da bi na splošno izpolnili nove zahteve in pričakovanja podjetij, potrošnikov, delavcev ter celotne evropske družbe.

2.3 EESO kot „dom civilne družbe“ daje poseben pomen izboljšanju preglednosti in vključujoči naravi evropskega sistema za standardizacijo. Hkrati si želi, da bi imel vse bolj proaktivno vlogo pri strateškem usmerjanju, izvajanju in širjenju standardov ter podpori kulture standardizacije, kar je podlaga za uspeh podjetij in prihodnjih generacij.

2.4 EESO je vedno zagovarjal stališče, da „hiter, učinkovit in participativen evropski postopek standardizacije ni samo nosilen element pri oblikovanju enotnega trga, ki je v središču evropskega povezovanja in njegovemu uresničevanju namenjene strategije Evropa 2020, temveč je tudi in predvsem eden od temeljev konkurenčnosti evropskega gospodarstva in eno od gonil inovativnosti“<sup>(4)</sup>. Ravno zato so potrebni jasni in pregledni standardi za varstvo potrošnikov in podjetij, pa tudi okolja in družbe.

2.5 Glavni splošni cilj evropskega sistema za standardizacijo je povečati prispevek standardov in evropskega standardizacijskega postopka k prostemu pretoku blaga in storitev na notranjem trgu, da bi spodbudili rast, inovativnost in konkurenčnost evropskih podjetij, zlasti MSP, obenem pa zagotovili visoko raven varstva potrošnikov, delavcev in okolja z obširnejšimi, vendar hitrimi, vključujočimi in preglednimi procesi razvoja na nacionalni in evropski ravni, ki bodo temeljili na priznanih merilih, kot so na primer merila, predvidena v sporazumu STO o tehničnih ovirah v trgovini in Uredbi (EU) št. 1025/2012.

2.6 EESO je pred kratkim poudaril, da mora „evropska standardizacija [...] s pomočjo vseh socialnih partnerjev in zainteresiranih strani vse bolj prispevati k dopolnjevanju in bogatitvi procesov, ki se trenutno odvijajo v svetovnem gospodarstvu“, ter si prizadevati, „da bi evropska kultura standardizacije bila bolj prisotna in bi imela večjo težo v svetovnih postopkih standardizacije“<sup>(5)</sup>, med drugim z izboljšanjem ozaveščenosti o komunikaciji, enostavnim dostopom in zmernimi stroški.

2.6.1 Ohraniti je treba tudi pravo ravnovesje med standardizacijo in ustvarjalnostjo<sup>(6)</sup> ter omogočiti obrtnikom in malim podjetjem, da se svobodno izražajo ter bogatijo proizvode in storitve ob upoštevanju osnovnih omejitev, ki jih določajo standardi.

2.7 S postopno uskladitvijo nacionalnih standardov, ki pogosto pomenijo tehnične ovire za dostop do nacionalnih trgov ter za trgovanje in izmenjavo znotraj Evrope, na ravni EU bo imela evropska standardizacija ključno vlogo pri vzpostavitvi in delovanju enotnega trga proizvodov in storitev.

2.8 Z zблиževanjem tehnologij ter informatizacijo družbe, podjetij in javnih služb se zmanjšuje tradicionalna delitev med splošnim standardiziranjem in standardiziranjem na digitalnem področju, o čemer EESO govori tudi v drugem mnenju<sup>(7)</sup>. To pomeni, da mora imeti Komisija usklajen pristop k načrtovanju in opredelitvi prednostnih nalog standardizacije.

2.9 Glede na naklonjenost mednarodnim standardom ISO/IEC, ki so jo izrazili različni gospodarski in industrijski akterji v EU, je nujno treba okrepiti evropski sistem za standardizacijo, da bi zagotovili mednarodne standarde, usklajene s hitro in učinkovito evropsko standardizacijo, ki bo vključevala vse zainteresirane strani, še posebej predstavnike malih podjetij, potrošnikov in drugih deležnikov.

2.10 Pospešen razvoj prostovoljnih evropskih standardov v storitvenem sektorju bi lahko spodbudil zaposlovanje in rast z večjim čezmejnimi zagotavljanjem storitev in tesnejšim povezovanjem trgov, kar bi omogočilo popoln izkoristek potenciala sektorja za evropsko gospodarstvo ob hkratni ohranitvi in upoštevanju lokalnih delovnih in življenjskih pogojev ter prispevalo k odpravi ovir, ki izhajajo iz uporabe nacionalnih sistemov certificiranja.

<sup>(4)</sup> UL C 376, 22.12.2011, str. 69.

<sup>(5)</sup> UL C 177, 18.5.2016, str. 1.

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

<sup>(7)</sup> Glej opombo 5.

2.11 Komisija je kot odgovor na hiter razvoj tehnoloških ciklov, večjo zapletenost in interakcijo v industrijskih sistemih, vse bolj zabrisane meje med proizvodi, storitvami in IKT ter v skladu z željo EESO začela izvajati skupno pobudo za standardizacijo z javnimi in zasebnimi partnerji evropskega sistema za standardizacijo. V njej je opredelila skupno vizijo in skupno pot preko številnih pobud, katerih namen je posodobiti, pospešiti in poenostaviti sprejemanje standardov ter opredeliti prednostne naloge do konca leta 2019, za kar je potrebno:

- ozaveščanje in izobraževanje o evropskem sistemu za standardizacijo in krepitev njegovega razumevanja,
- pravočasnost, kakovost ter usklajenost prednostnih nalog in načrtov za standardizacijo z okvirom za raziskave in inovacije,
- usklajevanje, sodelovanje, preglednost in vključevanje tudi predstavnikov majhnih interesnih skupin,
- dejavno in pregledno vključevanje vseh zainteresiranih strani,
- konkurenčnost in mednarodna razsežnost z razvojem skupnih modelov standardizacije.

### 3. Predlogi Evropske komisije

3.1 Sporočilo Evropske komisije je vizija, ki jo spremlja sveženj za standardizacijo z vrsto ciljev za posodobitev evropskega sistema za standardizacijo:

- **skupna pobuda za standardizacijo** je inovativen proces partnerstva med evropskimi in nacionalnimi organizacijami za standardizacijo, industrijo in poklicnimi združenji, MSP, potrošniškimi organizacijami, sindikati, okoljskimi organizacijami, državami članicami, Evropskim združenjem za prosto trgovino (EFTA) in Evropsko komisijo, katerega cilj je razviti konkretne ukrepe za pospešitev in poenostavitev del v zvezi s tehnično standardizacijo,
- **evropski tehnično-normativni standardi za storitve** so smernice za spodbujanje razvoja prostovoljnih evropskih standardov na področju storitev, zmanjševanje ovir, ki izhajajo iz nacionalnih standardov in shem certificiranja, in boljšo kakovost informacij, ki so na voljo ponudnikom storitev,
- **strukturiran medinstitucionalni dialog med Evropsko komisijo, Evropskim parlamentom, Svetom, EESO in OR** je sistem letnega poročanja in pridobivanja povratnih informacij o izvajanju standardizacijske politike EU,
- **predstavitve letnih programov dela**: program dela za leto 2017 določa letne prednostne naloge evropskega sistema za standardizacijo.

3.2 Zlasti v storitvenem sektorju namerava Evropska komisija:

- izvajati analize področij, kjer prihaja do razhajanj ali podvajanj med nacionalnimi standardi,
- dogovoriti se o merilih za določanje prednostnih nalog za evropske standarde na področju storitev,
- izvesti pregled, namenjen zbiranju informacij o veljavnih nacionalnih standardih in praksah glede avtorizacij, povezanih s standardi in certifikati,
- letno zaprositi CEN za seznam področij, kjer obstaja možnost razhajanj ali podvajanja med nacionalnimi standardi s področja storitev ali vrzeli v razvoju standarda,
- proučiti evropsko raven pred začetkom razvoja nacionalnega standarda ter
- priporočiti državam članicam, naj proučijo uporabo evropskih standardov na področju storitev.

3.2.1 Komisija poleg tega predlaga, da se z boljšim dostopom do enotnega digitalnega portala, predvidenim v strategiji za notni trg, omogoči večja dostopnost informacij o usklajenih evropskih standardih.

#### 4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO se ponovno <sup>(8)</sup> strinja, da je uspešna in učinkovita posodobitev evropskega sistema za standardizacijo, o kateri se razpravlja že več kot pet let, nujna, ter meni, da so potrebni nova skupna vizija in konkretni ukrepi, da bi se lahko na prostovoljni osnovi spoprijeli z globalnimi izzivi standardizacije z inovativnim procesom sodelovanja, ki bi temeljil na soglasju in bi omogočal pravočasen razvoj standardov v hitro razvijajočem se tehnološkem okolju.

4.2 Po mnenju EESO je treba standardizacijski proces začeti že pri raziskavah in razvoju z ukrepi skupne standardizacije in predhodne standardizacije ter s krepitvijo mehanizmov za prenos evropskih standardov na mednarodno raven ob podpori industrije in predstavnikov MSP, potrošnikov, socialnih partnerjev, okoljevarstvenikov in akterjev civilne družbe.

4.3 Da bi bili ukrepi za posodobitev evropskega sistema za standardizacijo, naštetih v skupnem dokumentu skupne pobude za standardizacijo, uspešni in učinkoviti na notranji in mednarodni ravni, je treba po mnenju EESO prednostno:

- prilagoditi sisteme za načrtovanje, oblikovanje in spremljanje različnih evropskih referenčnih okvirov ter poskrbeti za njihovo večjo usklajenost,
- zagotoviti večletni okvir, podkrepjen s finančnimi sredstvi za evropske standardizacijske organe, da bi se predvideni ukrepe lahko konkretizirali <sup>(9)</sup>,
- finančno in organizacijsko podpreti vključujoče sodelovanje šibkejših in slabše opremljenih organizacij in predstavniških organov z dejavnostmi razvoja tehnično-normativnih standardov, „ozaveščanja, izobraževanja in krepitve razumevanja“ ter „evropske“ vključenosti in „mednarodne razsežnosti“.

4.3.1 Zato EESO predlaga oblikovanje pobude za javno-zasebno partnerstvo v okviru skupnih tehnoloških pobud programa Obzorje 2020 na podlagi smeri, ki je načrtovana v skupni pobudi za standardizacijo, z ustreznimi finančnimi sredstvi in strukturiranim sistemom opredeljevanja strategij in prednostnih nalog.

4.4 EESO je prav tako zaskrbljen, ker ne obstaja močna in inovativna oblika usklajevanja prednostnih nalog na ravni različnih politik EU in generalnih direktoriatov, ki jih izvajajo, ter pri instrumentih načrtovanja, razen Odbora za standardizacijo ter sicer odličnih skupnih pobud za standardizacijo in strukturiranega dialoga.

4.4.1 Po mnenju EESO je zato potreben nov organ upravljanja za pripravo in spremljanje strategij ukrepov standardizacije, ki povzemajo vse različne vidike standardizacije, od tehničnih in tehnoloških do družbenih in okoljskih; ta organ bi spremljal sedanji tehnični odbor za standardizacijo.

4.4.2 EESO meni, da nujnost znatne posodobitve in ovrednotenja evropskega sistema za standardizacijo kljub nujnim pozivom Sveta iz marca 2015 ni učinkovito obravnavana v modelu „poslovanja brez sprememb“. Strukturiran evropski medinstitucionalni dialog o standardizaciji bi moral zagotoviti privilegirano proaktivno vlogo predstavnikov različnih strani, zlasti OR in EESO – ob upoštevanju pristojnosti za obvezno posvetovanje, ki jih slednjemu podeljuje člen 114 PDEU.

#### 5. Posebne ugotovitve

5.1 **Hitro in pravočasno sprejemanje evropskih tehničnih standardov.** Obstajajo različni interesi glede hitrosti in težavnosti pri uporabi enotnega pristopa za vse, da bi skrajšali čas in odpravili pomanjkljivosti pri spremljanju postopkov. Pravočasnost je pomembnejša od hitrosti, če bi slednja lahko ogrozila soglasje.

<sup>(8)</sup> Glej opombo 4.

<sup>(9)</sup> Glej Prilogo 1 skupne pobude za standardizacijo v okviru Strategije za enotni trg, 13.6.2016, Amsterdam.

**5.2 Podpiranje konkurenčnosti evropskih podjetij.** Premagati ovire za sodelovanje MSP v procesih priprave in uporabe standardov in okrepiti povezave med standardizacijo ter inovacijo in raziskovalnimi projekti, tudi z ukrepi za krepitev zmogljivosti malih podjetij.

**5.3 Podpiranje zakonodaje in politik EU.** Vse pogostejše so zahteve po standardih, ki bi podpirali zakonodajo in politike EU za pridobivanje zahtevanih standardov: zdi se potrebno povečati zmogljivosti za usklajevanje komunikacij med različnimi akterji in zainteresiranimi stranmi.

**5.4 Boljše sposobnosti predvidevanja.** Zdi se potrebno povečati sposobnosti za točen odziv na potrebe po predvidevanju standardov pri opredeljevanju evropskih postopkov standardizacije, tudi za to, da se zmanjša tveganje, da se zaradi nacionalnih standardov zmanjša skupna učinkovitost evropskega sistema za standardizacijo.

**5.5 Vključenost.** Izboljšati bi bilo treba možnosti zastopnosti akterjev civilne družbe in malih organizacij s krepitvijo zmogljivosti. EESO je že prej poudaril, „da je treba MSP in družbenim akterjem [...] olajšati dostop do postopka standardizacije“ ter „naj se podrobno spremljajo prizadevanja glavnih akterjev na področju standardizacije, da se okrepi vidik vključenosti v ESS“<sup>(10)</sup>. Organizacijam iz Priloge III je treba zagotoviti poseben status članic ali partneric z jasno določenimi pravicami in obveznostmi, zlasti pravico do mnenja.

**5.6 Podpiranje evropskih standardov na svetovni ravni.** Potrebna je večja učinkovitost, možnost zastopanja, pristojnosti in skladnost, zlasti pri ISO/IEC/ITU – zlasti za mala podjetja, potrošnike in okolje – in pri multilateralnih ukrepih in sporazumih o prosti trgovini.

**5.7 Upravljanje.** Treba je:

- s preoblikovanjem zagotoviti učinkovite strukture upravljanja in usklajevanja,
- izboljšati interoperabilna omrežja komuniciranja Komisije glede postopka standardizacije,
- uskladiti delovne metode s preglednimi programskimi strukturami, ki vključujejo javno-zasebna partnerstva in mehanizme za interaktiven dialog.

**5.8 Večletna finančna pomoč.** Nujen je večletni okvir financiranja, ne samo za raziskave predhodne in skupne standardizacije<sup>(11)</sup>, za ukrepe na področju znanosti in družbe ter družbenih ved in humanistike, da se ustvari zavedanje in razširjena kultura standardizacije, ampak tudi zato, da se podprejo konkretne strategije in pilotni ukrepi na področju standardizacije v najpomembnejših sektorjih s sofinanciranjem v splošnem in regulativnem okviru Obzorja 2020.

**5.9 Ureditev in strategije za prihodnost.** Potrebne so analiza učinkov prihodnjih mednarodnih standardov na evropski trg ter sektorske in medsektorske analize napovedi. Redno je treba ocenjevati in spremljati učinkovitost uporabe sprejetih ukrepov, in sicer z ustreznimi mehanizmi, ki so na voljo v institucijah, kot npr. stalna skupina za standardizacijo pri EESO ter podobni organi v OR in Evropskem parlamentu.

**5.10 Standardizacija kot orodje politik EU.** Za vse evropske politike je treba v okviru evropskega sistema za standardizacijo ter različnih pristojnih generalnih direktorats Komisije povečati zmožnosti za aktivacijo in usklajeno uporabo instrumenta za tehnično standardizacijo, potrebnega za posamezno področje.

<sup>(10)</sup> Evropska standardizacija za leto 2016 (UL C 303, 19.8.2016, str. 81).

<sup>(11)</sup> Glej Evropski meroslovni program za inovacije in raziskave (EMPIR) za obdobje 2014–2020.

5.11 **Strukturiran medinstitucionalni dialog.** Ta instrument bi po mnenju EESO moral biti popolnoma interaktiven in proaktiven, izkoristiti bi moral dejavnosti stalnih skupin v evropskih institucijah, pri čemer bi morala že od začetka programskega dela sodelovati tudi OR in Evropski ekonomsko-socialni odbor, v skladu s pristojnostmi, ki jima jih, zlasti slednjemu, daje PDEU <sup>(12)</sup> na področju notranjega trga, katerega sestavni del je tudi standardizacija.

V Bruslju, 20. oktobra 2016

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

---

---

<sup>(12)</sup> Glej zlasti člen 114 PDEU.



**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o preprečevanju geografskega blokiranja in drugih oblik diskriminacije na podlagi državljanstva, prebivališča ali sedeža strank na notranjem trgu ter o spremembi Uredbe (ES) št. 2006/2004 in Direktive 2009/22/ES**

(COM(2016) 289 final – 2016/0152 (COD))

(2017/C 034/14)

Poročevalec: **Joost VAN IERSEL**

Zaprosilo	Evropski parlament, 9. 6. 2016 Svet Evropske unije, 10. 6. 2016
Pravna podlaga	člen 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije (COM(2016) 289 final – 2016/0152 (COD))
Pristojna strokovna skupina	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	4. 10. 2016
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 10. 2016
Plenarno zasedanje št.	520
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	216/3/6

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja predlog uredbe o geografskem blokiranju, ki se bo kot nepogrešljiv element strategije za enotni digitalni trg uporabljala za podjetja in potrošnike. Vendar gre le za majhen korak, ne za korenito spremembo. Podjetja in stranke – pri slednjih gre tako za potrošnike kot podjetja kot končne uporabnike – bodo pri prodaji in kupovanju na enotnem trgu še vedno imeli znatne težave.

1.2 EESO poziva Evropsko komisijo in Svet, naj določita ambiciozne in dobro opredeljene pravne določbe, da bo enotni digitalni trg uspešen ter bo koristil potrošnikom in podjetjem, kar je tudi osnovni pogoj za vzpostavitev odporne evropskega gospodarstva v razmerju do preostalega sveta. Takšna ureditev bi tudi spodbujala pozitivno podobo Evropske unije.

1.3 Ni še popolnoma jasno, ali bo ta uredba dejansko omilila nezadovoljstvo potrošnikov. Čeprav bo običajno trgovanje zunaj spleta ohranilo svoj pomen, je število podjetij, ki se ta trenutek ukvarjajo s čezmejno spletno trgovino, še naprej razmeroma nizko, vendar je potencial spletnega nakupovanja in prodaje, zlasti čezmejnih, izjemen.

1.4 Nujno je treba vzpostaviti enake konkurenčne pogoje za trgovanje na spletu in zunaj njega. EU bi se morala posledično osredotočiti ne le na preprečevanje neupravičenega geografskega blokiranja, ampak tudi na odpravljanje preostalih ovir na enotnem trgu, ki trgovce odvrta od čezmejne prodaje na spletu in/ali zunaj njega ali jih pri tem ovirajo.

1.5 Zaupanje med podjetji in potrošniki bi bilo treba krepiti s hkratnim sprejetjem drugih pravnih določb. Med najpomembnejšimi na tem področju sta uredba o dostavi paketov <sup>(1)</sup>, s katero bi zmanjšali težave pri prevozu in s pomočjo pravične konkurence, ki vključuje tudi socialne določbe in v celoti spoštuje področno zakonodajo EU, znižali stroške, ter uravnotežena revizija pravil EU o avtorskih pravicah.

<sup>(1)</sup> Mnenje EESO o predlogu uredbe o storitvah čezmejne dostave paketov, ki dopolnjuje predloge iz tega mnenja (glej stran 106 tega Uradnega lista).

1.6 EESO nasprotuje neupravičenemu geografskemu blokiranju. Kljub temu priznava obstoj številnih dobro utemeljenih razlogov, ki utegnejo podjetja, zlasti MSP in mikropodjetja, privedi do izogibanja čezmejni spletni prodaji oziroma njenega zavračanja ali do prilagajanja cen in/ali pogojev zaradi razlik med trgi. Te razlike so med drugim različna pravna okolja, dodatne nacionalne zahteve, dodatni stroški prevoza, jezikovne zahteve v zvezi z informacijami pred sklenitvijo pogodbe in zahteve v zvezi z zalednim poslovanjem.

1.7 EESO poudarja, da upravičeno geografsko blokiranje, ki izhaja iz velikih razlik med industrijskimi politikami in različnimi pravnimi sistemi držav članic, ovira spontan razvoj malih in srednjih podjetij ter podjetij v širitveni fazi, ki delujejo po vsej Evropi. Ta razhajanja pa posledično ogrožajo tudi preglednost in predvidljivost, ki sta nujno potrebni za spodbujanje naložb ter doseganje zaupanja v trge v digitalni dobi.

1.8 Predlog uredbe trgovcem upravičeno ne nalaga nobene obveznosti dostave blaga ali zagotavljanja storitev v državi stranke, če trgovec tja (še) ne dostavlja oziroma tam ne posluje.

1.9 Vse stranke na enotnem trgu bodo upravičeno imele dostop do vseh ponudb in bodo lahko kupile blago ali storitev, v kolikor velja, da stranka poskrbi za prevzem blaga ali prejme storitev na ozemlju, na katerem trgovec že deluje, kar trgovcem razumno omogoča uporabo pravil njihove domače države.

1.10 EESO poleg tega pozdravlja zahteve po informacijah, določene za trgovce, da bi povečali preglednost in obveščanje strank v skladu z direktivo o pravicah potrošnikov iz leta 2011. Pri tem bi lahko bila v pomoč poučna spletna stran EU. Podjetja morajo v skladu z direktivo o pravicah potrošnikov iz leta 2011 poskrbeti za preglednost cen. EESO podjetja spodbuja, da naredijo več, kot zahtevajo najnižji standardi, ter s tem pridobijo zaupanje potrošnikov.

1.11 EESO pozdravlja prve ugotovitve preiskave v sektorju elektronskega trgovanja, ki jih je nedavno objavila Evropska komisija <sup>(2)</sup> in ki zlasti dokazujejo, da elektronsko trgovanje pomembno spodbuja preglednost cen in cenovno konkurenco. Neupravičeno geografsko blokiranje zavira ta naravni potek dogodkov.

1.12 Še zlasti nekateri vidiki pa si zaslužijo dodatno pojasnitev.

1.12.1 Besedilo o določitvi prava, ki se uporablja – člen 1(5) določa, da lahko trgovec prodaja tako kot doma in se zanaša na pravila svoje domače države – je treba nujno jasneje oblikovati.

1.12.2 Poprodajne storitve (v primerih neskladnosti, stroškov vračil, možnosti nadomestila itd.) z uredbo niso izrecno zajete, zato jih ureja direktiva o pravicah potrošnikov iz leta 2011. V uredbo o geografskem blokiranju bi bilo treba dodati sklicevanje na ustrezno zakonodajo EU, ki bi se uporabljala. O tem je potreben dodaten razmislek.

1.12.3 Nekatero pomembno določbo, kot sta člen 7 o kaznih za kršitve in člen 8 o pomoči potrošnikom, prelagajo odgovornost za izvrševanje uredbe na države članice. Zagotoviti je treba, da morebitne različne razlage ne bodo povzročile dodatne razdrobljenosti in s tem oslabile vpliv uredbe. EESO pozdravlja pripravljenost Komisije, da dá na razpolago vzorec obrazca za pritožbe potrošnikov, ki bi se uporabljal po vsej EU <sup>(3)</sup>.

1.13 V členu 11 naveden datum začetka uporabe točke (b) člena 4(1), tj. 1. julij 2018, ne bi smel biti dokončno določen, ampak bi ga bilo treba določiti pozneje glede na trajanje zakonodajnega postopka.

1.14 EESO podpira predlog Komisije o enotnem obrazcu za pritožbe.

<sup>(2)</sup> Preiskava je bila objavljena maja 2015, medtem ko so prve ugotovitve postale javnosti dostopne 15. septembra 2016.

<sup>(3)</sup> Glede na različne pristope držav članic bo to dokaj težko doseči. O tem trenutno razpravlja Komisija in Svet.

## 2. Uvod

2.1 Digitalna preobrazba v podjetjih in na digitalnih tržiščih se hitro širita po vsem svetu. Ker imajo ti dinamični procesi obsežne posledice, je Komisija enotni digitalni trg upravičeno označila za eno svojih glavnih prednostnih nalog.

2.2 Tudi EESO je tesno vključen v razprave o digitalni preobrazbi. EESO je v več mnenjih že izrazil svoje pripombe o najpomembnejših in horizontalnih vidikih digitalizacije ter predlogih glede posebnih vprašanj, ki jih je predstavila Komisija <sup>(4)</sup>.

2.3 EESO meni, da so za digitalno revolucijo potrebni stabilni pogoji za spodbujanje enotnega trga v tej novi dobi. Te pogoje mora opredeliti ustrezen, torej nov in/ali pregledan zakonodajni okvir, ki jamči pravice državljanov in potrošnikov. Poleg tega bi bilo treba podjetja spodbujati k uporabi digitalnih orodij in inovativnih rešitev za čezmejno delovanje.

2.4 Ob upoštevanju tega izhodišča je treba skrbno proučiti vseh 16 zakonodajnih in nezakonodajnih predlogov v svežnju za enotni digitalni trg, kar velja tudi za predlog o geografskem blokiranju.

2.5 Ocena sedanjih praks jasno kaže, da še vedno obstajajo številne ovire za čezmejne spletne posle. Omejen čezmejni tržni razvoj pogosto ni posledica nepravilne tržne segmentacije, ampak izhaja iz negotovosti trgovcev glede odnosa potrošnikov in preostalih upravnih ovir, različnih regulativnih okolij ter jezikovnih prepek. Tovrstne negotovosti tudi načenjajo zaupanje potrošnikov.

2.6 K dejstvu, da se elektronsko trgovanje (kupovanje in prodaja) hitro širi na nacionalni ravni, hkrati pa njegov čezmejni element ostaja premalo razvit, prispeva tudi pomanjkanje informacij.

2.7 Prav tako obstajajo velike razlike v nadnacionalnem trgovanju med sektorji, večjimi in manjšimi podjetji ter vrstami subjektov, kot so trgovci na drobno ali posredniki in spletne strani, pomembno pa se razlikuje tudi obseg mednarodnega spletnega trgovanja med državami članicami.

2.8 Položaj je zapleten. Da bi spodbudili potrebne enake konkurenčne pogoje in pregledne rešitve za podjetja ter potrošnike, bi bilo treba dosledno uvesti zakonodajni sveženj za enotni digitalni trg, obenem pa bi morale biti druge zakonodajne določbe o podobnih vprašanjih, na primer o DDV, dostavi paketov, odlaganju odpadkov in potrošniškem pravu, popolnoma skladne.

2.9 Gospodarskih in tehnoloških trendov ni mogoče preobrniti. Tako je treba v svetu, v katerem bo spletno trgovanje v vsakem primeru vse bolj razširjeno, čim prej oblikovati enake konkurenčne pogoje za državljanke in podjetja na evropski ravni.

## 3. Široko področje uporabe

3.1 V današnjih časih korenitih sprememb se tako proizvodna industrija kot industrija storitev nenehno spreminjata, nastajajo novi poslovni modeli ekonomije delitve, ustrezno pa se prilagajajo tudi načini trgovanja. Družbeni mediji in storitve korenito vplivajo na razvoj novih vzorcev trgovanja in kupovanja blaga ter tako prinašajo pomembne posledice za podjetja in potrošnike. EU bi morala veljavno in novo zakonodajo uskladiti z novimi razmerami na trgih, vendar ne sme sprejeti strogega pristopa, da ne bi ovirala razvoja novih poslovnih modelov ter inovativnih pristopov.

3.2 Geografsko blokiranje je v nasprotju z osnovnim načelom enotnega trga. Pogosto sicer obstajajo utemeljeni razlogi za različno obravnavanje v smislu oblikovanja cen ali pogojev, kar je na primer posledica preostale razdrobljenosti trga ali razlik med nacionalnimi trgi, vendar bo tako podjetjem kot potrošnikom koristil odprt in konkurenčen trg, ki omogoča raznoliko ponudbo ter boljšo kakovost po poštenih cenah.

---

<sup>(4)</sup> UL C 264, 20.7.2016, str. 86;  
UL C 264, 20.7.2016, str. 57;  
UL C 264, 20.7.2016, str. 51;  
UL C 71, 24.2.2016, str. 65.

3.3 Pomen elektronskega trgovanja med podjetji in potrošniki, kjer so potrošniki in podjetja končni uporabniki, je treba obravnavati širše. Podjetja so zdaj bolj kot kdaj koli primorana inovirati ter delati učinkovito in po zmernih cenah. Novi preboji premikajo meje ter podjetjem pomagajo, da postanejo stabilnejša in odpornejša. EESO med drugim tudi zato v celoti podpira cilj odprave kakršne koli diskriminacije strank na podlagi državljanstva in/ali prebivališča.

3.4 Vendar se lahko za mednarodno trgovanje odloči le podjetje samo, tako pa bo tudi ostalo. Praktični dokazi kažejo, da se (velika) večina podjetij odloči za nacionalen pristop.

3.5 Evropa se v primerjavi z ZDA še vedno obotavlja, Kitajski in indijski digitalni sektor pa se vse bolj uveljavljata. Niti eno od 20 vodilnih svetovnih podjetij, ki poslujejo prek interneta, ni evropsko. Mednarodne študije navajajo, da je Evropa vodilna pri ustanavljanju podjetij, vendar razdrobljenost evropskega trga ovira spontan razvoj zagonskih podjetij in podjetij v širitveni fazi na evropski ravni. Tržna segmentacija pogosto zavira razvoj trga.

3.6 Komisija utemeljeno razlikuje med upravičenim in neupravičenim geografskim blokiranjem. Do upravičenega geografskega blokiranja pri trgovanju med podjetji in potrošniki prihaja zlasti zaradi razdrobljenosti trga EU ter premalo preglednih razmer.

3.7 Jasno razkrivanje (novih) pomanjkljivosti na notranjem trgu je zelo pomemben stranski učinek boja proti geografskemu blokiranju. Previdno je treba analizirati vsak primer posebej, da bi ugotovili, ali obstajajo razlogi za omejevanje dostopa do določene storitve ali različno obravnavanje v smislu cene in/ali pogojev na podlagi državljanstva ali prebivališča.

3.8 Predstava o morebitnem geografskem blokiranju in tržnem razvoju na velikem domačem trgu, kot so ZDA, bi bila izjemno koristna, ne glede na to, kako težavna in draga bi bila taka analiza, in bi lahko bila model, ki bi mu Evropa lahko sledila. Posamezne zvezne države ZDA imajo prav tako kot v Evropi lahko nekatere zakonske pristojnosti, ki ovirajo dejavnosti na nacionalni ravni, vendar so te pristojnosti nedvomno manj obsežne kot v Evropi. Svoboda gospodarske pobude in povpraševanje potrošnikov sta najbrž pretežno naklonjena elektronskemu trgovanju med podjetji in potrošniki, zato na domačem trgu ZDA nastaja ugodno okolje za konkurenco, pa tudi za hitro rastoča zagonska podjetja in podjetja v širitveni fazi.

3.9 Taka predstava bi lahko pomagala oceniti prihodnji razvoj dogodkov v Evropi. Analize Komisije, ki temeljijo na poizvedbah v podjetjih, opisujejo sedanje prakse na trgih pretežno nacionalnega značaja. Primer ZDA lahko ponazori resnični potencial gospodarske dejavnosti na podlagi elektronskega trgovanja med podjetji in potrošniki po odpravi vseh večjih ovir.

3.10 Spodbujanje čezmejne prodaje že nekaj časa spada med prednostne naloge EU. Sprejetih je bilo več direktiv, kot sta direktiva o storitvah iz leta 2006 in direktiva o pravicah potrošnikov iz leta 2011. Poudarek teh direktiv je na varstvu potrošnikov, njihov cilj pa je podjetja prisiliti, da bi zagotovila zadostno preglednost za potrošnika, in preprečiti neupravičeno čezmejno diskriminacijo.

3.11 EESO je razočaran, da zaradi neustreznega izvajanja in nepravilne uporabe ter slabega izvrševanja veljavne zakonodaje EU pogosto nastanejo trajne ovire.

3.12 Vendar je učinek pravnih določb za spodbujanje čezmejnega elektronskega trgovanja še vedno omejen. Komisija na podlagi daljnosežnih tržnih študij in anket podjetij ter potrošnikov ugotavlja, da je spletno nakupovanje za potrošnike postalo nekaj običajnega, vendar je čezmejno spletno nakupovanje še vedno izjema, saj le polovica podjetij, ki prodajajo prek spleta, to počne čezmejno <sup>(5)</sup>.

<sup>(5)</sup> Glej oceno učinka o geografskem blokiranju in drugih oblikah diskriminacije na podlagi državljanstva, prebivališča ali sedeža strank v Evropi (COM(2016) 289 final, str. 2). Vendar je Komisija v sporočilu o storitvah iz leta 2012 upravičeno navedla, da lahko podjetja sama določijo geografski obseg svojih načrtovanih dejavnosti v EU, celo pri spletni prodaji.

3.13 EESO se strinja, da čezmejne omejitve, povezane z državljanstvom ali prebivališčem, slabijo zaupanje v enotni trg, zato bi jih morali odpraviti. Na podlagi obsežnih poizvedovanj bi lahko popolnoma upravičeno zaključili, da potrošniki in poslovni sektor večinsko podpirajo odprtje evropskega trga za spletno trgovanje med podjetji in potrošniki. Enakega mnenja je tudi Evropski parlament <sup>(6)</sup>.

#### 4. Trenutno stanje

4.1 Komisija je za boljše čezmejno kupovanje in prodajo pripravila sveženj ukrepov na različnih področjih, kot so registracija za namene DDV in pravila o DDV za elektronsko trgovanje, dostava paketov, reforma avtorskih pravic, reforma uredbe o sodelovanju na področju varstva potrošnikov. Prav tako je bistveno, da so vertikalni sporazumi med dobavitelji in distributerji ter enostranski ukrepi posameznih podjetij v celoti skladni s politiko konkurence EU.

4.2 Predlog uredbe o geografskem blokiranju je del tega splošnega svežnja. Opozoriti je treba, da uredba ne obravnava večjega števila pomembnih sektorjev, denimo sektorja pacientov/zdravstva, železniškega potniškega prevoza, (maloprodajnih) finančnih storitev, digitalne glasbe, avdiovizualnih storitev in nekaterih oblik iger na srečo. Razlog za to je, da ti sektorji potrebujejo posebne sektorske določbe, ki bi jih bilo treba po mnenju EESO kmalu opredeliti in s tem zapolniti vrzel v zakonodaji enotnega digitalnega trga,

4.3 kar velja tudi za zelo pomembno vprašanje avtorskih pravic. Čeprav so vprašanja avtorskih pravic upravičeno izključena s področja uporabe sedanjega predloga kljub temu, da so nedvomno povezana z njim, EESO poziva Komisijo, naj sprejme ustrezne ukrepe, da bi se zoperstavila razdrobljenosti na tem področju, odpravila nejevoljo potrošnikov in prispevala k oblikovanju pravega enotnega digitalnega trga.

4.4 V povzetku javnega posvetovanja iz leta 2015 o geografskem blokiranju je navedeno, da potrošniki in podjetja niso zadovoljni s sedanjo razdrobljenostjo enotnega trga. Zdi se, da podjetja in poslovna združenja vseeno sprejemajo sedanje stanje, ki ga pripisujejo različnim pravnim sistemom v različnih državah članicah <sup>(7)</sup>.

4.5 EESO ugotavlja, da je za mala in srednja podjetja pomembno, da se s predlogom ne vzpostavi obveznost dobave po vsej Evropi. Vendar bo malim in srednjim podjetjem nedvomno koristila priložnost <sup>(8)</sup> za prodajo izdelkov in storitev po vsej celini, zlasti pa v obmejnih regijah, kot končni uporabniki pa bodo imela enake pravice kot potrošniki, kar bo v pomoč pri kupovanju izdelkov in storitev iz drugih držav članic. EESO poleg tega poudarja, da je uspešno izvajanje uredbe o storitvah dostave paketov nujno za podporo in spodbuditev čezmejne trgovine.

4.6 Razlike med pravnimi sistemi pomagajo pojasniti razliko med upravičenim in neupravičenim geografskim blokiranjem. Če odmislimo kategorijo podjetij, ki se enostavno odločijo, da ne bodo poslovala mednarodno, je treba zadržke podjetij glede ukinitve geografskega blokiranja pripisati zlasti njihovi obstoječi negotovosti glede različnih praks v Evropi, ki ovira mednarodno trgovanje.

4.7 Potrošniki imajo številne pritožbe glede čezmejnega trgovanja, čeprav je velikost razpoložljivih vzorcev razmeroma omejena in je zaželen dodatna ocena. Pritožbe zajemajo raznolike probleme, kot so pomanjkanje informacij, omejitve pri dostavi ali zavrnitev dostave, nezagotavljanje utemeljitev ali razlag pri zavrnitvi storitev ali dobave blaga, preusmerjanje, razlike v ceni, nesprejemanje nekaterih kreditnih kartic, razlikovanje na podlagi naslova plačnika računa in naslova za dostavo ter jezikov. Nekateri problemi izhajajo iz razlik med pravnimi sistemi. Druge probleme, ki izhajajo iz pogodbenih določb ali usklajenih ravnanj in vodijo v razmeroma razširjeno vertikalno tržno segmentacijo, tj. na podlagi osebnih značilnosti, pa bi bilo treba odpraviti <sup>(9)</sup>. Nujno je treba okrepiti zaupanje potrošnikov in podjetij v spletne trge, če želimo povečati obseg čezmejnega trgovanja in s tem omogočiti korist potrošnikom, podjetjem in državljanom.

<sup>(6)</sup> Glej resolucijo Evropskega parlamenta z dne 19. januarja 2016 z naslovom Aktu za enotni digitalni trg naproti (2015/2147(INI)), poglavje 2.

<sup>(7)</sup> Povzetek odgovorov v sklopu javnega posvetovanja Evropske komisije iz leta 2015 o geografskem blokiranju, str. 15.

<sup>(8)</sup> Glej Evropsko združenje malih podjetij (ESBA).

<sup>(9)</sup> Glej tudi dokument o aktualnih vprašanjih, v katerem so predstavljene prve ugotovitve preiskave v sektorju elektronskega trgovanja, ki jo je izvedel GD za konkurenco (SWD(2016) 70 final, točka 7).

4.8 Poleg različnega obravnavanja v smislu cene, pogojev ali drugih vidikov (na primer prek sledenja naslovom IP ali profiliranja) pri storitvah, zagotovljenih ob istem času in na isti lokaciji, bi bilo treba prepovedati tudi neupravičeno geografsko blokiranje. Z ničemer ni mogoče utemeljiti sistematičnega različnega obravnavanja pri storitvah, kot so izposoja avtomobilov, zabavišni parki ali hoteli, vendar bi bilo treba dovolitičasne promocije ali razlike v ceni, na primer med šolskimi počitnicami, tj. časne in horizontalne razlike.

4.9 Pogodbene čezmejne omejitve prodaje se pojavljajo v različnih oblikah, pogodbene ozemeljske omejitve pa so prisotne v vseh kategorijah izdelkov<sup>(10)</sup>. Nekatere navidezno neupravičene omejitve, kot je pogost primer oblikovanja različnih cen, so pravzaprav sprejemljive. Komisija upravičeno omenja sivo območje<sup>(11)</sup> na tem področju. Razlike v cenah so na primer lahko (vsaj delno) utemeljene z različnimi trgi, različnimi kategorijami ciljnih potrošnikov in višjimi stroški zaradi različnih ali dodatnih nacionalnih predpisov in pravnih nasvetov, plačilnih storitev, dostave ter obravnave vračil<sup>(12)</sup>.

4.10 Med potrošniki in v enaki meri tudi med podjetji so razširjene negativne predstave in s tem povezane pritožbe nad lažnimi obljubami enotnega trga. Te pritožbe izhajajo predvsem iz dveh prekrivajočih se pojavov, tj. nacionalnih industrijskih politik in različne zakonodaje.

4.11 EESO je pogosto kritiziral dejstvo, da obstaja 28 industrijskih politik, saj nacionalna osredotočenost na industrijsko politiko ovira poslovne dejavnosti na ravni EU ter zlasti ogroža možnosti malih in srednjih podjetij za čezmejne dejavnosti. Med seboj neuskajane nacionalne politike, ki ponekod očitno niso enotne, ovirajo čezmejno načrtovanje. K dodatni negotovosti prispevajo nepredvidljivi ali samovoljni vladni ukrepi.

4.12 Trenutno stanje je nedvomno heterogeno: obstajajo različni nacionalni standardi in različni sistemi certificiranja; nekatere spletne strani so blokirane, da ne bi mogle izvajati prodaje iz druge države; plačilni sistemi se običajno razlikujejo; potrebno jezikovno znanje je lahko odvračilno; organi za nadzor trga včasih določijo dodatne zahteve<sup>(13)</sup>, veljavne direktive EU so slabo izvajane ali pa se sploh ne izvajajo. Dobro znan primer je člen 20 direktive o storitvah, ki ga države članice sistematično ne upoštevajo, čeprav v tem primeru ni dovolj jasno, kako člen ustrezno izvrševati. Vsi ti dejavniki ogrožajo preglednost trga in zelene enake konkurenčne pogoje.

4.13 Notranji trg je ključno vprašanje. Zaradi spletne družbe je na enotnem trgu velik poudarek. Podjetja in potrošniki na celine so si vse bližje. Z enim klikom miške nam je takoj na voljo izjemno pester nabor možnosti in izbire. Priložnosti v smislu posebnosti in rešitev prilagajanja lahko skokovito naraščajo. Vendar je treba upoštevati, da bi razlike med regijami obstajale tudi, če bi enotni trg deloval brezhibno.

4.14 Umetne ovire preprečujejo spontan razvoj podjetij, zlasti MSP. Podjetja iščejo usklajene ukrepe za izogibanje težavam ali premagovanje ovir, da bi si zagotovila položaj na trgu. Vertikalne in horizontalne dogovore med trgovci in distributerji ter različne oblike segmentacije trga, ki se običajno štejejo za neupravičeno geografsko blokiranje, je pogosto treba videti tudi kot obrambne ukrepe proti tistemu, kar podjetja običajno opredeljujejo kot samovoljne nacionalne ovire. Na primer, stroški dostave in strošek poprodajnih storitev se lahko zaradi nacionalnih politik nepričakovano izkažejo za višje. Podjetje, ki bi bilo zavezano k zagotavljanju storitev v vseh okoliščinah, bi morda težko izpolnilo svoje obveznosti zaradi neznanih razmer.

4.15 V nekaterih primerih se za reševanje nacionalnih zapletov med podjetjem v državi izvora in strankami v drugi državi uporabljajo čezmejni posredniki. Čeprav je to lahko zelo koristno, običajno ne lajša neposrednih odnosov med dobavnimi podjetji in strankami.

<sup>(10)</sup> Prav tam, točki 98 in 99.

<sup>(11)</sup> Prav tam, točka 102. To sivo območje bi bilo treba bolj jasno opredeliti.

<sup>(12)</sup> Prav tam, točka 114.

<sup>(13)</sup> Primer tega je Nemčija.

4.16 Nedvomno je treba neupravičeno geografsko blokiranje opredeliti in preprečevati, vendar EESO vztraja, da je treba pri vzpostavljanju ustreznih pogojev izpeljati tudi pravilne sklepe iz obstoječe razdrobljenosti notranjega trga, ki je posledica različnih nacionalnih pristopov.

V Bruslju, 19. oktobra 2016

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

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o sodelovanju med nacionalnimi organi, odgovornimi za izvrševanje zakonodaje o varstvu potrošnikov**

(COM(2016) 283 final – 2016/0148 (COD))

(2017/C 034/15)

Poročevalec: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Zaprosilo	Evropski parlament, 9. 6. 2016 Svet, 30. 6. 2016
Pravna podlaga	člen 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije  (COM(2016) 283 final – 2016/0148 (COD))
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	4. 10. 2016
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 10. 2016
Plenarno zasedanje št.	520
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	219/4/4

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO podpira predlog Komisije in meni, da je časovno in vsebinsko ustrezen in dobro argumentiran. Pri tem je treba opozoriti, da se bodo z izvajanjem predloga pričakovane koristi razširile na vse zainteresirane strani – potrošnike, podjetja in nacionalne organe, kakor je navedeno v predlogu.

1.2 EESO hkrati izraža zaskrbljenost, da bi lahko vsa regulacija, ki se predlaga s to uredbo, vplivala na varstvo temeljnih pravic in njihovo izvajanje v državah članicah.

1.3 EESO zato poziva Komisijo in države članice, naj zagotovijo, da se bodo skupna postopkovna pravila, določena v členu 8 predloga, izvajala učinkovito in v skladu z načeli dobrega upravljanja.

1.4 Poleg tega EESO poziva Komisijo, naj izvede ustrezno usklajevanje z državami članicami, ki je potrebno za izvajanje ukrepov iz tega predloga, in poveča možnosti za usklajeno ukrepanje.

## 2. Ozadje mnenja

2.1 EESO je o Uredbi (ES) št. 2006/2004 z dne 27. oktobra 2004<sup>(1)</sup> o sodelovanju med nacionalnimi organi, odgovornimi za izvrševanje zakonodaje o varstvu potrošnikov (v nadaljnjem besedilu Uredba o sodelovanju na področju varstva potrošnikov) sprejel pozitivno mnenje<sup>(2)</sup>.

2.2 Uredba o sodelovanju na področju varstva potrošnikov usklajuje okvir sodelovanja med nacionalnimi organi Evropskega gospodarskega prostora, da bi ukrepi organov za varstvo potrošnikov dosegli celotno območje enotnega trga.

<sup>(1)</sup> UL L 364, 9.12.2004, str. 1.

<sup>(2)</sup> UL C 108, 30.4.2004, str. 86.



2.3 Zakonodaja, za katero velja Uredba o sodelovanju na področju varstva potrošnikov, je določena v prilogi te uredbe, ki se posodobi ob začetku veljavnosti nove zakonodaje. Priloga trenutno vsebuje dvajset direktiv in uredb pravnega reda Unije na področju varstva potrošnikov ter trženja izdelkov in storitev.

2.4 Namen Uredbe je zagotoviti pravilno delovanje maloprodajnih trgov v celotni EU.

2.4.1 Uredba o sodelovanju na področju varstva potrošnikov določa minimalna pooblastila nacionalnih organov in jim omogoča odpravo čezmejnih kršitev.

### 3. Ocena Uredbe o sodelovanju na področju varstva potrošnikov

3.1 Člen 21a Uredbe določa, da Komisija oceni učinkovitost in predvidene mehanizme delovanja ter preuči morebitno vključitev dodatne zakonodaje in po potrebi poda predlog za spremembo zakonodaje.

3.2 Po izvedbi zunanje ocene <sup>(3)</sup> in javnega posvetovanja je Komisija objavila poročilo <sup>(4)</sup>, v katerem je navedla dejavnike, ki lahko ovirajo učinkovitost Uredbe:

- (a) neustrezna minimalna pooblastila organov, ki jim ne omogočajo učinkovitega in hitrega sodelovanja zlasti v digitalnem okolju;
- (b) nezadostna izmenjava poslovnih informacij;
- (c) omejenost mehanizma pri obravnavanju kršitev, storjenih v več državah. Nacionalni organi se pogosto soočajo s podobnimi kršitvami, ki se sočasno odvijajo na njihovih trgih. Zajeti bi bilo treba močno razširjene kršitve in kršitve, ki trajajo krajše obdobje, vendar imajo škodljiv učinek;
- (d) potreba po spremembi priloge k Uredbi z namenom razširitve njenega področja uporabe, in sicer na podlagi naslednjih meril:
  - (i) skupni interesi potrošnikov,
  - (ii) čezmejni pomen,
  - (iii) razsežnost policijskega dela ter skladnost s sektorsko in horizontalno zakonodajo, ki je navedena v prilogi;
- (e) ne sme se uvesti dodatna pravna obveznost za podjetja.

3.3 Predlagano je bilo torej, da se okrepijo mehanizmi sodelovanja za izvajanje Uredbe o sodelovanju na področju varstva potrošnikov in se lahko potrošniška zakonodaja učinkovito izvaja, da bi imeli močan in dinamičen enotni trg.

### 4. Predlog Komisije

4.1 Splošni cilj predloga je odpraviti izkrivljanja konkurence in ovire na notranjem trgu. Prizadeva si za ohranjanje in povečanje uspešnosti in učinkovitosti čezmejnega sistema izvrševanja zakonodaje Unije o varstvu potrošnikov.

4.2 Gre za posodobitev sedanje uredbe s povečanjem usklajevanja, da bi se rešila vprašanja, navedena v oceni, in okreplilo čezmejno izvrševanje potrošniške zakonodaje Unije na enotnem trgu.

<sup>(3)</sup> Končno poročilo konzorcija Consumer Policy Evaluation Consortium, 17.12.2012.

<sup>(4)</sup> COM(2016) 284 final, 25.5.2016.

4.3 Predlog je skladen z načelom subsidiarnosti, saj varstvo potrošnikov spada v deljeno pristojnost Unije in držav članic. Prav tako je v skladu z načelom sorazmernosti, saj določa sklop minimalnih pooblastil, ki so skupna vsem pristojnim organom držav članic v okviru področja uporabe Uredbe.

4.4 Med predlaganimi instrumenti za sodelovanje pri preprečevanju močno razširjenih kršitev je tudi skupni postopek na ravni Unije za odpravo pomembnih škodljivih kršitev, ki zadevajo vsaj tri četrtine držav članic in skupno prizadenejo vsaj tri četrtine prebivalstva EU.

4.4.1 Predlaga se, da bi v primerih močno razširjenih kršitev Komisija odločila o začetku izvajanja skupnega postopka in v njem opravljala obvezno vlogo koordinatorja. Tudi za zadevne države članice bo sodelovanje v tem skupnem ukrepu obvezno.

4.5 V uvodnih določbah predloga so posodobljene opredelitve, ki upoštevajo obseg in področje uporabe Uredbe za močno razširjene kršitve in kršitve, ki so prenehale.

4.6 Opredeljen je način imenovanja pristojnih organov in enotnih povezovalnih organov za to uredbo in pojasnjene so njihove naloge. Določena so tudi minimalna pooblastila pristojnih organov za preiskovanje in izvrševanje, pojasnjena so sedanja in dodana nekatera nova pooblastila, ki so po mnenju pristojnih organov potrebna za delovanje v čezmejnem okviru.

4.7 Predviden je mehanizem medsebojne pomoči, ki ga sestavljata dva instrumenta:

- prošnje za informacije, ki pristojnim organom omogočajo, da čezmejno pridobijo informacije in dokaze, ter
- prošnje za izvršilne ukrepe, ki pristojnemu organu omogočajo, da drug pristojni organ v drugi državi članici zaprosi za sprejetje izvršilnih ukrepov.

4.8 Za usklajeni mehanizem za nadzor, preiskovanje in izvrševanje pri močno razširjenih kršitvah so določeni instrumenti, kot so usklajeni ukrepi, skupni ukrepi za preprečevanje močno razširjenih kršitev z razsežnostjo Unije in usklajene preiskave potrošniških trgov.

4.8.1 Vzpostavljen je nov instrument za obravnavanje močno razširjenih kršitev z razsežnostjo Unije, ki bi lahko škodile potrošnikom v velikem delu Unije. V predlogu so opredeljeni pragi za določanje, katere domnevne kršitve imajo razsežnost Unije.

4.8.2 Prag temelji na dveh merilih, tj. številu zadevnih držav in prebivalcev, in če sta izpolnjeni obe, se s sklepom sprejmejo skupni ukrepi. Cilj je ustaviti kršitev in po potrebi prek zavez trgovca zagotoviti pravna sredstva za potrošnike.

4.8.3 Predlog predvideva skupne določbe za postopke za usklajene in skupne ukrepe, kot so pravica trgovca, da izrazi svoje mnenje, vloga koordinatorja, sprejemanje odločitev in jezikovna ureditev. Poleg tega je v njem na novo določena pravna podlaga za usklajene preiskave na potrošniških trgih (*sweeps*).

4.9 Nazadnje so predvidene druge dejavnosti na ravni Unije, kot so usklajevanje drugih dejavnosti, ki prispevajo k nadzoru in izvrševanju, izmenjava uradnikov med pristojnimi organi, izmenjava informacij o potrošniški politiki in mednarodno sodelovanje.

4.9.1 V prilogi k predlogu je navedena zakonodaja o varstvu interesov potrošnikov in določeno stvarno področje uporabe te uredbe.

## 5. Splošne ugotovitve

5.1 EESO pozdravlja predlog Komisije, ki predvideva okrepljeno sodelovanje in izboljšuje pravno varnost z razvojem sodobnih, učinkovitih in uspešnih mehanizmov, s katerimi se bo zmanjšala škoda, ki jo kolektivnim interesom potrošnikov in enotnemu trgu povzročajo čezmejne kršitve.

5.2 Predlog bo koristil vsem gospodarskim subjektom, ki jih prizadene nelojalna konkurenca trgovcev, ki ne izpolnjujejo zahtev in so razvili poslovne modele, ki jim omogočajo izogibanje zakonom in škodujejo potrošnikom iz druge države.

5.2.1 S tem se bodo izboljšali varstvo potrošnikov, pravna varnost podjetij, usklajeno čezmejno izvrševanje in enakost konkurenčnih pogojev na enotnem trgu brez nepotrebnih obremenitev podjetij.

5.2.2 EESO opozarja, da je treba zaradi zgoraj navedenega pri izvajanju minimalnih pooblastil v vsakem primeru vzpostaviti ustrezno ravnovesje med zadevnimi temeljnimi pravicami, kot so visoka stopnja varstva potrošnikov, svoboda gospodarske pobude in svoboda obveščanja. EESO poudarja, da je treba spoštovati pravico do obrambe, izražanja svojega mnenja in uporabe jezika po lastni izbiri med postopkom.

5.3 Predlog ne vsebuje samo učinkovitih rešitev, kar je načeloma v skladu s pomembnostjo in obsegom močno razširjenih kršitev, temveč vključuje tudi ukrepe, ki prinašajo napredek za učinkovitejše varstvo pravic potrošnikov in uporabnikov, ki bi jih bilo mogoče uporabiti v primerih, ki ne sodijo v okvir tega predloga.

5.4 Za uresničitev cilja in namena predloga je nujno, da imajo javni organi sredstva in pooblastila za učinkovito sodelovanje ter sprejemanje ukrepov za uporabo te uredbe. EESO podpira povečanje minimalnih preiskovalnih in izvršilnih pooblastil in sredstev pristojnih javnih organov, predvideno v predlogu, ob upoštevanju različnih pravosodnih sistemov v državah članicah.

5.4.1 Za učinkovito uporabo predpisov je pomembna možnost, da se odredi vračilo nezakonitih dobičkov, pridobljenih s kršitvami, kar je EESO že podprl<sup>(5)</sup>. V predlogu se med minimalnimi pooblastili pristojnih organov upravičeno poudarja razlika med nadomestilom škode potrošnikom in vračilom dobička, pridobljenega s kršitvijo.

5.4.2 Glede obveščanja o kaznih je pomembno, da predlog vključuje to možnost kot ukrep za sanacijo trga, da se doseže večja preglednost njegovega delovanja in uresniči pravica do svobode obveščanja<sup>(6)</sup>.

5.5 Vendar pa predlog ne vsebuje proaktivnih ukrepov, ki bi prispevali k uresničevanju zastavljenega cilja, temveč je omejen na reaktivni pristop z učinkom prisile, s čimer ni vedno mogoče preprečiti pričakovanega učinka kršitev, zlasti če so skupni postopki dolgotrajni ali njihovi učinki zapozneli.

5.6 Poleg tega bo treba pregledati izvajanje te uredbe v prihodnosti, da se oceni njen učinek na odpravo nepravilnosti na trgu, saj sankcije ne vodijo vedno v zadostno odpravo nepravilnosti ali ustrezno odpravo njihovih posledice, zlasti v primeru ponavljajočih se kršitev.

5.7 Morda bi lahko s predlogom, ki bi bil bolj celovito usmerjen v odpravo močno razširjenih nepravilnosti, povečali možnosti za uspeh, pri katerem imajo odločilno vlogo tudi zaznave in pričakovanja potrošnikov in uporabnikov.

5.7.1 Zato je mogoče s poznavanjem teh pričakovanj in sočasno uporabo proaktivnih in reaktivnih ukrepov, s posebnim poudarkom na pomenu samourejanja in sourejanja ter soodgovornega ravnanja potrošnikov, ustvariti sinergije, ki bi omogočile večjo uspešnost in učinkovitost predloga.

5.8 EESO pozitivno ocenjuje možnost udejstvovanja organizacij civilne družbe, ki jo navaja predlog, saj se tako spodbujajo dobro upravljanje, preglednost in uporaba načela odprtosti delovanja institucij Unije<sup>(7)</sup>.

<sup>(5)</sup> UL C 175, 28.7.2009, str. 20 in UL C 162, 25.6.2008, str. 1.

<sup>(6)</sup> UL C 248, 25.8.2011, str. 87 in UL C 218, 23.7.2011, str. 69.

<sup>(7)</sup> UL C 11, 15.1.2013, str. 3.

5.8.1 Možnost sodelovanja drugih subjektov v mehanizmu opozarjanja je ključnega pomena za doseganje predvidenih ciljev deljene odgovornosti vseh akterjev.

## 6. Posebne ugotovitve

6.1 Razmislili bi lahko o možnosti, da se v predlog vključi opredelitev pomožnih ali alternativnih ukrepov, s katerimi bi nadomestili denarno kazen.

6.2 Glede sodelovanja z drugimi javnimi in imenovanimi organi bi bilo treba določiti merila usklajevanja, ki bi zagotavljala enotnost na vseh področjih za čim boljše uresničevanje določb iz člena 6, brez odstopanj in motenj pri njihovem izvajanju.

6.3 Tudi člen 8 je po mnenju EESO ustrezen, saj so minimalna pooblastila, ki jih imajo za delovanje na voljo javni organi, izrecno naštet, kar lahko v obdobju do njihove določitve v številnih primerih omogoči širši nabor posegov, kot je trenutno v veljavi.

6.4 Vsekakor je zelo pomembno, da države članice poskrbijo za to, da imajo pristojni organi in enotni povezovalni organi na voljo proračunska sredstva za učinkovito izvajanje svojih pooblastil.

6.5 Po mnenju EESO je treba zagotoviti, da se pri razvoju in izvajanju mehanizma medsebojne pomoči ter predvidenih upravnih postopkih dosledno uresničujejo načela, kot sta preglednost in upravna poenostavitev.

6.6 Poglavlje o usklajenem mehanizmu za nadzor, preiskovanje in izvrševanje pri močno razširjenih kršitvah bi moralo biti bolj jasno, da bi prispevalo k boljšemu razumevanju in takojšnji ustrezni uporabi besedila, saj za to obstajajo številne postopkovne poti in okviri ter na njih temelječi primeri. Enako velja za faze posameznih postopkov.

6.7 V zvezi s členom 24 ni jasno, ali se z zavezami trgovca, ki jih potrošniki sprejmejo, prenehajo izvajati vsi drugi ukrepi za odpravo nepravilnosti, ki so bili uvedeni ali bi lahko bili uvedeni v prihodnosti, čeprav je mogoče iz vsebine člena 25 sklepati, da se zaveze in sankcije med seboj izključujejo, kar bi lahko bilo v nasprotju s sedanjo zakonodajo držav članic, veljavno na njihovem ozemlju.

6.7.1 Prav tako ni jasno, ali se lahko nezdržljive oblike uporabljajo v vseh primerih, saj lahko analiza posebnih okoliščin pokaže, da je priporočljivo uporabiti obe sredstvi v različni meri. Dvoumnost morda lahko omogoči izvajanje predloga, ki je bolj prilagojeno posameznemu primeru, vendar vedno ob predpostavki, da ne sme priti do neenake obravnave.

6.7.2 Glede usklajenih preiskav potrošniških trgov bi bilo primerno, če bi ukrep preiskave razširili v preventivni upravni postopek v skladu z zgoraj ugotovljenim, saj bi se s tem izognili tveganju močno razširjenih kršitev in preprečili začasno pristranskost, ki izvira iz do tedaj izvedenih ukrepov, poleg tega pa bi omogočili hitrejši odziv.

6.8 Zaradi uspešnosti in učinkovitosti velja opozoriti, da je treba mehanizem za nadzor in mehanizem opozarjanja v že vzpostavljenih sistemih povezati med seboj tudi neposredno, da bi uskladili ali standardizirali njuno skupno delovanje.

6.9 V poglavje VI bi lahko vključili člen, ki bi določal postopek za učinkovito komunikacijo z državljani v primerih, ko bi bilo to potrebno, vključno z opredelitvijo meril uporabe in izvajanjem postopka.

6.10 Kot je bilo omenjeno že pri mehanizmu za nadzor, je treba tudi glede baze podatkov in sistema za izmenjavo informacij o kršitvah opozoriti, da morata biti povezana z mehanizmom za nadzor in opozarjanje.

6.11 EESO meni, da je rok za predložitev poročila o izvajanju te uredbe predolg in ga je treba glede na pomembnost njenih ciljev skrajšati ali pa uvesti sistem rednega delnega ocenjevanja, da bi lahko čim prej ugotovili kakršne koli nepravilnosti pri delovanju te uredbe in po potrebi izvedli ustrezne ukrepe za spremembo uredbe in njenega izvajanja.

V Bruslju, 19. oktobra 2016

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

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o storitvah čezmejne dostave paketov***(COM(2016) 285 final – 2016/0149 (COD))**(2017/C 034/16)*Poročevalec: **Raymond HENCKS**

Zaprosilo	Evropski parlament, 9. 6. 2016 Svet Evropske unije, 21. 6. 2016
Pravna podlaga	člen 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije <i>(COM(2016) 285 final – 2016/0149 (COD))</i>
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	4. 10. 2016
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 10. 2016
Plenarno zasedanje št.	520
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	212/0/8

**1. Sklepi in priporočila**

1.1 Različne študije, ki jih je naročila Komisija, so pokazale, da so zlasti za posameznike in MSP cene čezmejne dostave paketov včasih skoraj petkrat višje od cen pošiljanja paketov znotraj države in da teh razlik ni mogoče pojasniti s stroški dela ali drugimi stroški v namembni državi. Zato potrošniki in spletni trgovci na drobno ne morejo v celoti izkoristiti možnosti, ki jih ponuja enotni trg.

1.2 EESO priznava, da je nov ukrep Komisije nujen, da bi vsi spletni trgovci na drobno in potrošniki, zlasti posamezniki in MSP v odročnih krajih, lahko uporabljali storitve čezmejne dostave paketov, ki bodo dostopne, zelo kakovostne in cenovno ugodne.

1.3 Komisija namerava v boj s previsokimi cenami z uredbo, ki je predmet tega mnenja, ki pa se kljub vsemu nanaša samo na izvajalce univerzalne storitve, ki nudijo storitve dostave paketov.

1.4 EESO se boji, da so ukrepi, ki jih predvideva omenjena uredba, zlasti uvedba preglednosti tarif in terminalne cene, objava referenčne ponudbe ter ocenjevanje dostopnosti tarif, za katere sicer ne dvomi, da so potrebni, brez dodatnih ukrepov lahko nezadostni in ponudnikov storitev čezmejne dostave paketov ne bodo spodbudili k zmernosti pri cenah.

1.5 EESO obžaluje, da Komisija morebitne bolj zavezujoče ukrepe prelaga na konec leta 2018 in čaka, ali se bo stanje do takrat izboljšalo. Kljub temu Komisija niti malo ne nakazuje, kaj bo storila v prihodnje, če se stanje ne bo izboljšalo.

1.6 EESO poziva Komisijo, naj, podobno kot je storila pri stroških gostovanja pri mobilni telefoniji, vsaj še zadnjič odločno pozove vse ponudnike storitve čezmejne dostave paketov k znižanju cen ter že danes napove, da jih bo, če tega ne bodo storili, do tega prisilila z uredbo in določitvijo najvišjih dovoljenih tarif.

1.7 V zvezi z ocenjevanjem dostopnosti cen EESO že leta prosi za razjasnitev pojma dostopnosti storitev splošnega gospodarskega pomena in uvedbo zakonodajnih ukrepov, ki bodo državam članicam naložili obveznost, da opredelijo kazalnike za določitev dostopnosti. Meni torej, da so določbe te uredbe korak v pravo smer, vendar bi takšni oceni morali po potrebi slediti ustrezni ukrepi.

## 2. Storitve dostave v okviru elektronskega poslovanja

2.1 Fizična dostava blaga, naročenega prek spleta, je eden ključnih elementov za rast elektronskega poslovanja, ki pa se v Evropski uniji razvija precej bolj počasi kot na čeznacionalni ravni ali na ravni posameznih držav. Tako je v letu 2014 komaj 15 % potrošnikov kupovalo prek spleta v drugih državah članicah, medtem ko jih je v lastni domovini to počelo 44 %, vendar se ti deleži od države do države precej razlikujejo.

2.2 Cene, kakovost in postopki fizične dostave izdelkov, naročenih prek spleta, pa tudi pogoji za morebitno vračilo paketa so med drugim dejavniki, ki vplivajo na potrošnikovo odločitev za naročanje prek spleta. Zadovoljstvo kupca, ki kupuje prek spleta, je torej deloma odvisno od njegovih izkušenj z dostavo. Dostopnost in učinkovitost dostave sta še posebej pomembni za MSP, mikropodjetja ter za zasebne potrošnike v od sveta odrezanih in odročnih krajih.

2.3 Dostava paketov do 31,5 kg je v številnih državah članicah storitev v polnem razmahu. Številni ponudniki storitev so, da bi se kar najbolje odzvali na pričakovanja strank, dopolnili svojo ponudbo s celo vrsto dodatnih storitev, kot so: običajno pošiljanje ali pošiljanje z odlogom, ekspresno pošiljanje ali dostava v enem dnevu, prevzemna mesta, avtomati za pakete, priporočeno pošiljanje, prijavljena vrednost itd., kljub temu pa po ocenah poštna pošiljke, lažje od 2 kg, predstavljajo 80 % pošiljk, ki jih ustvari elektronsko poslovanje in pogosto štejejo kot „mali paket“, ki je sestavni del pisemske pošte.

2.4 Dostavo paketov do 10 kg, ki se lahko poveča na 20 kg, krije obveznost univerzalne storitve, pri kateri morajo države članice poskrbeti, da so povsod na njihovem ozemlju in po dostopnih cenah za vse uporabnike na voljo osnovne in čezmejne storitve.

2.5 Trg elektronskega poslovanja je izredno raznolik. Pogosto na njem prevladuje nekaj velikih spletnih trgovcev, ki vsak dan pošiljajo veliko število paketov in so zato zelo dobro oboroženi za pogajanja o cenah in pogojih pošiljanja s ponudniki storitev dostave paketov, ki so pod pritiskom, da si morajo „izpogajati“ zelo ugodne cene in posebne pogoje dostave. Spletni prodajalci pogosto sami prevzamejo stroške dostave paketov, tudi čezmejne. Le peščica velikih distributerjev paketov je lahko konkurenčnih na tem „pogajalskem“ trgu, tako nacionalnem kot čezmejnim, in pri slednjem je treba imeti še dostop do mednarodne distribucijske mreže.

2.6 Vsekakor teh možnosti trenutno ni, ne za manjše ali občasne čezmejne spletne nakupe, ne za posamezne pošiljatelje, vključno s številnimi MSP; službe dostave ne morejo uporabljati izpogajanih tarif in imajo dostop do mednarodne distribucijske mreže le po visokih cenah, tako da mora v končni fazi potrošnik za dostavo plačati pretirano visoko ceno. V teh primerih so lahko cene čezmejne dostave trikrat do petkrat višje kot cene pošiljanja znotraj države<sup>(1)</sup>, čeprav teh razlik ni mogoče pojasniti s stroški dela ali drugimi stroški v namembni državi. Primeri previsokih cen in znatnih razlik v dvosmernih odnosih med različnimi državami članicami so dokumentirani v oceni učinka (SWD(2016) 166 final), ki jo je pripravila Komisija.

2.7 Komisija se s tem problemom že leta ukvarja in je o tej temi pripravila različna sporočila:

— COM(2011) 942 final: Skladen okvir za okrepitev zaupanja v enotni digitalni trg elektronskega poslovanja in spletnih storitev,

— COM(2012) 698 final: Zelena knjiga – Integriran trg dostave paketov za rast elektronskega poslovanja v EU,

<sup>(1)</sup> Copenhagen Economics, E-commerce and delivery (Elektronsko poslovanje in dostava); Integriran trg dostave paketov za rast elektronskega poslovanja v EU (COM(2012) 698 final).

- COM(2013) 886 final: Načrt za izpolnitev enotnega trga za dostavo paketnih pošilk; Krepitev zaupanja v dostavne storitve in spodbujanje spletne prodaje,
- COM(2015) 192 final: Strategija za enotni digitalni trg za Evropo.

2.8 Nameravala je izoblikovati rešitve, ki bi najbolj ustrezale pričakovanjem potrošnikov.

2.9 Ta prizadevanja so le deloma uspela, zato je bila Komisija prisiljena pripraviti uredbo, ki je predmet tega mnenja, podprto s spremnim dokumentom (SWD(2016) 167 final), prilogo (COM(2016) 285 final), in obsežno oceno učinka na 289 straneh (SWD(2016) 166 final).

### 3. Vsebina predloga uredbe

3.1 Izboljšanje storitev čezmejne dostave paketov je eden od ukrepov, ki jih predvideva Strategija za enoten digitalni trg za Evropo, katere cilj je spodbujati dostop potrošnikov in podjetij do digitalnega blaga in storitev po vsej Uniji.

3.2 Predlagani ukrepi zajemajo:

- izboljšanje delovanja trgov z učinkovitejšim in skladnejšim predpisanim nadzorom trga dostave paketov ter spodbujanje konkurence na področju storitev čezmejne dostave paketov,
- povečanje preglednosti tarif terminalnih cen za zmanjšanje neupravičenih razlik med tarifami in znižanje tarif, ki jih plačujejo posamezniki in mala podjetja, zlasti na odročnih območjih,
- ocenjevanje dostopnosti cen dostave, ki ga opravi nacionalni regulativni organ,
- pregleden in nediskriminatoren dostop do storitev in infrastrukture, ki so potrebne za nudenje storitev čezmejne dostave paketov.

### 4. Splošne ugotovitve

4.1 Različne pobude Komisije, med drugim tudi zelena knjiga iz leta 2012 *Integriran trg dostave paketov za rast elektronskega poslovanja v EU* in načrt iz leta 2013 „za izpolnitev enotnega trga za dostavo paketnih pošilk – Krepitev zaupanja v dostavne storitve in spodbujanje spletne prodaje“<sup>(2)</sup>, so imele le malo uspeha na področju čezmejnih tarif, zato je morala Komisija nujno znova ukrepati, da bi vsi spletni trgovci na drobno in potrošniki, zlasti posamezniki in MSP v oddaljenih območjih, končno lahko začeli uporabljati storitve čezmejne dostave paketov, ki bi bile dostopne, visokokakovostne in cenovno ugodne.

4.2 Študija Univerze Saint-Louis iz Bruslja je pokazala, da so javne cene ponudnikov dostave paketov, ki jih plačajo posamezniki in mala podjetja, skoraj petkrat višje od cen pošiljanja znotraj države, medtem ko je študija Copenhague Economics ugotovila, da so cene drugih operaterjev tri- do petkrat višje od nacionalnih tarif, čeprav teh razlik ni mogoče pojasniti s stroški dela ali drugimi stroški v namembni državi.

4.3 EESO torej ugotavlja, da so cene, ki se zaračunavajo posameznikom in malim podjetjem, previsoke, ne glede za katero storitev dostave paketov gre. Komisija se namerava spopasti s tem problemom tako, da nacionalni regulativni organ zadolži, naj oceni dostopnost cen čezmejne dostave.

4.4 EESO se strinja, da Komisija za to uporabi uredbo, da ne bi še naprej zgubljala časa. Vseeno pa ga skrbi, da ukrepi, ki jih ta uredba predvideva, ne bodo dovolj učinkoviti. Omejevanje zgolj na to, da se uvedejo preglednost tarif in terminalnih cen, objava referenčne ponudbe ter ocenjevanje dostopnosti tarif, za katere sicer ne dvomimo, da so potrebni, brez dodatnih ukrepov morebiti ponudnikov storitev dostave paketov ne bodo spodbudili k zmernosti pri cenah.

---

<sup>(2)</sup> UL C 451, 16.12.2014, str. 51.



4.5 EESO obžaluje, da Komisija morebitne bolj zavezujoče ukrepe prelaga na konec leta 2018 in čaka na poročilo o oceni izvajanja uredbe, na katero se to mnenje nanaša. Komisija namerava v tem poročilu oceniti, ali se je dostopnost storitev čezmejne dostave paketov izboljšala in ali izvajalci univerzalne storitve, ki nudijo storitve dostave paketov, pregledno in nediskriminatorno odobravajo grosistični čezmejni dostop. Kljub temu Komisija niti malo ne nakazuje, kaj bo storila v prihodnje, če se stanje ne bo izboljšalo in če ne bo zagotovljen že omenjeni nediskriminatorni dostop.

4.6 EESO bi raje videl, da Komisija, podobno kot je storila pri stroških gostovanja pri mobilni telefoniji, vsaj še zadnjič odločno pozove vse ponudnike storitve čezmejne dostave paketov k znižanju cen ter že danes napove, da jih bo, če tega ne bodo storili, do tega pripravila z uredbo in določitvijo najvišjih dovoljenih cen.

4.7 Poleg tega se predlogi uredbe, ki se nanašajo na preglednost tarif in terminalnih cen, objavo referenčne ponudbe, ocenjevanje dostopnosti cen in pregleden in nediskriminatorni čezmejni dostop, uporabljajo le za izvajalce univerzalne storitve, ki nudijo storitve dostave paketov.

4.8 Vendar pa na celotnem trgu dostave paketov delež izvajalcev univerzalne storitve niha od 10 % (Bolgarija, Španija, Združeno kraljestvo, Italija) do 25 % (Češka, Danska, Francija, Estonija), medtem ko za le majhen delež (5 do 10 %) teh paketov velja obveznost uporabe univerzalne storitve. To pomeni, da se obravnavana uredba nanaša le na neznaten del trga, vseeno pa je nujno potrebna zaradi potrošnikov in MSP v oddaljenih krajih, saj nimajo druge možnosti.

4.9 V zvezi z ocenjevanjem dostopnosti cen EESO že leta prosi za razjasnitev pojma dostopnosti storitev splošnega gospodarskega pomena in uvedbo zakonodajnih ukrepov, ki bodo državam članicam naložili obveznost, da opredelijo kazalnike za določitev dostopnosti<sup>(3)</sup>. Meni torej, da so določbe te uredbe korak v pravo smer, s tem da bi takšni oceni morali po potrebi slediti ustrezni ukrepi.

4.10 Vsekakor se bo ocena, ki jo predvideva obravnavana uredba, omejevala le na tarife kategorij pošiljk, ki so naštetje v javnem seznamu čezmejnih tarif, predvidenem v prilogi uredbe, to pa so paketi težki 0,5, 1, 2 ali 5 kg (z možnostjo iskanja in sledenja ali brez nje). EESO meni, da bi bilo to oceno treba razširiti na pakete težke 10, 15 in 20 kg, tudi zaradi morebitnih prihodnjih predpisov o cenah čezmejne dostave paketov.

V Bruslju, 19. oktobra 2016

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

---

<sup>(3)</sup> UL C 177, 11.6.2014, str. 24.

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Poročilo o politiki konkurence za leto 2015**

(COM(2016) 393 final – SWD(2016) 198 final)

(2017/C 034/17)

Poročevalec: **Juan MENDOZA CASTRO**

Zaprosilo	Evropska komisija, 17. 8. 2016
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije (COM(2016) 393 final – SWD(2016) 198 final)
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	4. 10. 2016
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 10. 2016
Plenarno zasedanje št.	520
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	211/1/4

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozitivno ocenjuje poročilo za leto 2015, saj meni, da je politika konkurence pod enakimi pogoji v vseh sektorjih ključna za socialno in tržno gospodarstvo EU.

1.2 Uvoz, ki temelji na nepošteni konkurenci, ogroža evropska podjetja. Protidampinški ukrepi so nujni za ohranjanje delovnih mest in zaščito prizadetih gospodarskih sektorjev.

1.3 EESO je tako kot mala in srednja podjetja (MSP), sindikati in podjetniška združenja EU zaskrbljen glede možnosti, da bi se Kitajska priznala kot tržno gospodarstvo.

1.4 MSP, ki so bistvena za oživitev gospodarstva, so pri zlorabah prevladujočega položaja najbolj ranljiva.

1.5 Nadzor nad državno pomočjo omogoča učinkovitejšo porabo sredstev in izboljšuje javne finance, vendar je takšna pomoč lahko bistvena za zagotavljanje gospodarskih storitev splošnega pomena.

1.6 EESO za večjo obveščenost in preglednost priporoča izboljšanje informacij o dodeljeni državni pomoči.

1.7 Digitalne inovacije nadzoruje majhno število podjetij iz tretjih držav, ki delujejo na svetovni ravni, in za Evropo je bistvenega pomena, da s svojim enotnim digitalnim trgom prevzame vodilni položaj.

1.8 Za evropsko politiko konkurence je v sektorju, kjer prevladujejo velika tehnološka podjetja, velik izziv, da se potrošnikom zagotovi dostop do najboljših izdelkov po najugodnejših cenah ter da vsa podjetja, velika in majhna, tekmujejo na odprtem trgu in glede na prednosti svojih izdelkov. EESO meni, da so ukrepi EU večinoma uravnoteženi in skladni z zakonodajo, čeprav je deležna nekaterih kritik.

1.9 Evropska energetska unija se ponaša s pomembnimi dosežki na področju zanesljivosti oskrbe (kar je strateški uspeh), zmanjšanja emisije toplogrednih plinov, spodbujanja obnovljivih virov energije in večje možnosti izbire za potrošnike. Kljub temu se sooča z velikimi izzivi, povezanimi s stroški energije, večjo medsebojno povezanostjo omrežij in vodilno vlogo pri izvajanju Pariškega sporazuma.

1.10 Na področju energetike je treba nadzor koncentracij uskladiti s predvidevanji o združitvah in prevzemih s ciljem znižati proizvodne stroške, kar bo privedlo do zmanjšanja števila podjetij.

1.11 Uredba (ES) št. 1/2003 je okrepila nacionalne organe za konkurenco in prispevala k mednarodnemu ugledu politike konkurence EU. Če se nacionalni organi za konkurenco usklajujejo med seboj in s Komisijo, so ukrepi v primeru čezmejnih poslov učinkovitejši.

1.12 V zvezi s finančno krizo EESO ponovno poudarja, da je treba zmanjšati izpostavljenost davkoplačevalcev stroškom reševanja bank.

1.13 EESO se zavzema, da se predpisi EU o zmanjšanju medbančnih provizij za debetne in kreditne kartice uporabljajo ne glede to, v kateri državi je bila kartica izdana, in da se bankam ne preprečuje, da bi trgovcem na drobno v drugi državi Evropskega gospodarskega prostora (EGP) ponudile nižje medbančne provizije.

1.14 EESO poudarja, da mora Komisija nadaljevati s spodbujanjem konkurence, tako da zmanjšuje izkrivljanja zaradi obdavčitev, ki izhajajo iz neusklajenosti 28 davčnih sistemov.

1.15 Zaradi posploševanja konkurenčnih sistemov, ki je posledica globalizacije, je nujno mednarodno sodelovanje. Ob vse večjih zahtevah in v zvezi s sodelovanjem na raznih forumih (OECD, UNCTAD, Mednarodna mreža za konkurenco) EESO poudarja, da mora EU razpolagati z ustreznimi sredstvi, da bo imela besedo, saj se njen glas danes sliši in spoštuje.

## 2. Poročilo o konkurenci za leto 2015

2.1 Komisija navaja, da je „[m]očna in učinkovita politika konkurence EU [...] že od nekdaj temelj evropskega projekta“.

2.2 Osrednji vidiki poročila so razvrščeni v tri poglavja:

- politika konkurence kot spodbuda za inovacije in naložbe v vsej EU,
- izkoriščanje možnosti, ki jih ponuja enotni digitalni trg, in
- vzpostavitev integrirane in okolju prijazne evropske energetske unije.

2.3 Komisija poroča o svojih posebnih ukrepih na teh področjih in poudarja, da so bila vodilna načela pri izvrševanju zakonodaje zagotavljanje nepristranskosti in pravne države ter podpiranje skupnega evropskega interesa.

2.4 V zadnjih petindvajsetih letih se je število sistemov konkurence po vsem svetu dramatično povečalo: na začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja jih je bilo kakih 20, leta 2015 pa jih je bilo okrog 130 in so zajemali 85 % svetovnega prebivalstva.

## 3. Splošne ugotovitve

### 3.1 Politika konkurence EU

3.1.1 EESO pozitivno ocenjuje poročilo za leto 2015, ki obravnava ključna področja za razvoj gospodarstva in blaginje državljanov EU.

3.1.2 Politika konkurence, ki temelji na enakih pogojih v vseh sektorjih, je temelj socialnega tržnega gospodarstva v Evropi. Je tudi nepogrešljiv instrument za zagotavljanje pravičnega delovanja dinamičnega, učinkovitega, trajnostnega in inovativnega notranjega trga ter spodbujanje gospodarske rasti, ustvarjanja delovnih mest in konkurenčnosti na svetovni ravni.

3.1.3 Politika konkurence ne sme preprečevati pojavov industrijskih prvakov v evropskem gospodarstvu. Da bi bila učinkovita in verodostojna, ne sme biti usmerjena izključno v znižanje cen življenjskih potrebščin, temveč mora tudi spodbujati razvoj konkurenčnosti evropskih podjetij na svetovnih trgih.

3.1.4 Trdna industrijska osnova je bistvena za blaginjo in rast. Zaradi nevarnosti nepoštene konkurence za evropska podjetja EESO opozarja, da se s protidampinškimi ukrepi posredno in neposredno ohrani več deset tisoč delovnih mest, gospodarske panoge pa se zaščitijo pred nepoštenimi uvoznimi politikami.

3.1.5 Uvoz pod dampinškimi pogoji pomeni nepoštenu konkurenco, ki ogroža tisoče delovnih mest v EU. EESO meni, da bi za Kitajsko težko rekli, da posluje v pogojih tržnega gospodarstva in izpolnjuje štiri od petih meril, ki jih določata praksa Komisije in Uredba (ES) št. 1225/2009 <sup>(1)</sup>.

3.1.6 Strukturni skladi EU se ne smejo uporabljati za neposredno ali posredno podpiranje selitve storitev ali proizvodnje v druge države članice.

3.1.7 MSP so steber oživljanja gospodarstva v Evropi. Zaradi svoje velikosti so tudi najbolj ranljiva v primeru zlorabe prevladujočega položaja, zaradi katere so v številnih primerih obsojena na propad. Na to mora biti politika konkurence še posebej pozorna, zlasti v primeru praks velikih skupin podjetij.

3.1.8 EESO ponovno poudarja, da nimamo pravega sodnega mehanizma za kolektivne tožbe, ki bi dejansko omogočal uveljavljanje pravic do povračila škode žrtvam zlorabe prevladujočega položaja, in še vedno meni, da direktiva 2014/104/EU z dne 26. novembra 2014 in priporočilo o skupnih načelih za mehanizme kolektivnih tožb v primeru kršitev zakonodaje o konkurenci ne zagotavljata ustrezne kolektivne zaščite pravic žrtev takšnih kršitev.

## 3.2 **Državna pomoč**

3.2.1 S posodobitvijo državne pomoči bo EU lahko učinkoviteje izkoriščala sredstva in izboljšala kakovost javnih financ, države članice pa lažje uresničile strategijo Evropa 2020 za rast in proračunsko konsolidacijo.

3.2.2 Kljub temu je državna pomoč včasih nujna za zagotavljanje storitev splošnega gospodarskega pomena, tudi na področju energije, prometa in telekomunikacij. Pogosto je tudi najučinkovitejše politično orodje za zagotavljanje osnovnih storitev za vzdrževanje gospodarskih in socialnih pogojev v izoliranih, oddaljenih ali obrobni ter otoških regijah Unije.

3.2.3 EESO meni, da je treba ohraniti skladnosti med politiko konkurence in ostalimi politikami Unije, zlasti v primerih naložb za spodbujanje inovacij in raziskav, kot so naložbe v R+R+I, financiranja tveganj ter široke dostopnosti širokopasovnih omrežij.

3.2.4 Državljeni EU menijo, da niso dovolj obveščeni o zapletenem sistemu državne pomoči, in poudarjajo, da težko pridejo do informacij, katera podjetja prejemajo to pomoč <sup>(2)</sup>. EESO priporoča, naj se za boljšo obveščenost in preglednost v državah članicah za vsak primer posebej objavijo prejemniki, vsota in namen pomoči.

## 3.3 **Konkurenca na enotnem digitalnem trgu**

3.3.1 Enotni digitalni trg je ključna strategija EU za odpravo razdrobljenosti različnih nacionalnih trgov in njihovo združitve v skupen evropski pristop <sup>(3)</sup>. Digitalne inovacije nadzoruje majhno število podjetij iz tretjih držav, ki delujejo na svetovni ravni, in za Evropo je bistvenega pomena, da s svojim enotnim digitalnim trgom prevzame vodilni položaj.

<sup>(1)</sup> UL C 389, 21.10.2016, str. 13. Glej tudi „Skupna izjava ETUC – BusinessEurope o statusu tržnega gospodarstva Kitajske“ (19.7.2016) in „Priznanje statusa tržnega gospodarstva Kitajske“, Evropski parlament, december 2015.

<sup>(2)</sup> *Perception and awareness about transparency of state aid* (Dojemanje in zavedanje preglednosti državne pomoči), Eurobarometer, julij 2016.

<sup>(3)</sup> UL C 71, 24.2.2016, str. 65.

3.3.2 Za evropsko politiko konkurence je v sektorju, kjer prevladujejo velika tehnološka podjetja, velik izziv, da se potrošnikom zagotovi dostop do najboljših izdelkov po najugodnejših cenah ter da vsa podjetja, velika in majhna, tekmujejo na odprtem trgu in glede na prednosti svojih izdelkov.

3.3.3 Primeri, ki jih preiskuje Komisija:

- Storitve spletnega iskanja. Obvestilo Komisije o nasprotovanju temelji na tem, da Google sistematično daje prednost lastnim produktom za primerjavo cen. Preiskujejo se še trije drugi pomisleki.
- E-knjige. Amazon vsiljuje klavzule, ki lahko ovirajo konkurenco, na primer pravico do obveščenosti o ugodnejših pogojih ali možnostih, ki jih ponujajo njegovi konkurenti.
- Čezmejno izvajanje storitev plačljive televizije v Združenem kraljestvu in na Irskem. V skladu z licenčnimi pogodbami med podjetjem Sky UK in šestimi velikimi filmskimi studii v ZDA mora Sky UK onemogočiti dostop zunaj ozemlja, ki ga te pogodbe ne zajemajo.
- Mobilne naprave, kot so pametni telefoni in tablice. Android med drugim od proizvajalcev zahteva, da predhodno namestijo Google Search in Googlov brskalnik Chrome, ter jih sili, da v svojih napravah izberejo Google Search kot privzeti iskalnik, kar je pogoj, da pridobijo dovoljenja za nekatere ekskluzivne Googlove aplikacije.
- Kompleti čipov za osnovni pas, ki se uporablja v elektronskih napravah. Preiskuje se, ali je glavni svetovni dobavitelj Qualcomm pomembnemu proizvajalcu pametnih telefonov in tablic ponudil finančne spodbude pod pogojem, da bo uporabljal izključno njegove izdelke.

3.3.4 Večinoma gre za morebitne monopolne prakse in zlorabo prevladujočega položaja. Zaradi tehnične zapletenosti in velike odmevnosti preiskovanih primerov se pojavljajo kritike, med drugim, da je EU „napovedala vojno Silicijevi dolini“. EESO se s temi kritikami ne strinja in podpira ukrepe Komisije, ki so po njegovem mnenju uravnoteženi in skladni z zakonodajo.

3.3.5 Google, ki je imel v letu 2015 74,5 milijarde USD prihodkov, ima v EGP prevladujoč položaj, saj na trgih storitev splošnih spletnih iskalnikov, operacijskih sistemov z licenco za pametne mobilne telefone ter trgovin z aplikacijami za mobilni operacijski sistem Android njegov delež presega 90 %. Navaja se, da naj bi Komisija s preiskavo okrnila možnosti, da bi EU postala središče inovativnih zamisli, in uporabila nepravilno tehnično osnovo, vendar so tehnične službe ameriške zvezne komisije za trgovino leta 2012 ugotovile, da je Google, ki obvladuje dve tretjini severnoameriškega trga, uporabljal protikonkurenčne taktike ter zlorabil prevladujoči položaj, s čimer je škodoval tako uporabnikom kot konkurentom <sup>(4)</sup>, kar je potrdila tudi preiskava, opravljena v ZDA <sup>(5)</sup>.

#### 3.4 Okolju prijazna evropska energetska unija

3.4.1 Evropska energetska unija se ponaša s pomembnimi dosežki:

- Zanesljivost oskrbe: EU je dosegla strateški uspeh in je trenutno veliko bolj pripravljena na krizo, kakršna je bila tista leta 2009. Evropska odvisnost od ruskega plina se je zmanjšala na tretjino, bistveno pa so se izboljšale tudi infrastruktura za pretok plina znotraj Unije, možnosti zunanje preskrbe in zmogljivosti skladiščenja.
- Zastavljeni cilji za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov in povečanje uporabe obnovljivih virov energije (20-20-20 do leta 2020) bi bili lahko doseženi predčasno, energijska učinkovitost pa se očitno razvija skoraj v skladu z zastavljenim ciljem, čeprav delno tudi zaradi gospodarske recesije.
- Začeli so se odpirati trgi in povečala se je izbira za potrošnike.

<sup>(4)</sup> <http://www.wsj.com/articles/inside-the-u-s-antitrust-probe-of-google-1426793274>.

<sup>(5)</sup> *Does Google content degrade Google search? Experimental evidence*, Harvard Business School 2015.

3.4.2 EESO, ki je že izrazil podporo okvirni strategiji iz leta 2015 <sup>(6)</sup>, mora kljub temu posebej poudariti velike izzive, s katerimi se bo v naslednjih letih soočala EU:

- zmanjšanje stroškov energije, ki so za evropske potrošnike še vedno zelo visoki, zaradi socialnih posledic (tveganja energetske revščine), gospodarskih posledic (negativnega vpliva na MSP) in posledic zunanje konkurenčnosti podjetij (energija je na drugih trgih, npr. v ZDA, znatno cenejša);
- izboljšanje integracije trgov z boljšo medsebojno povezanostjo omrežij in
- prevzem vodilne vloge pri uresničevanju ciljev konference COP 21 v Parizu za uspešno izvedbo korenitih sprememb, kot je postopen stroškovno učinkovit prehod na nizkoogljično gospodarstvo.

3.4.3 EESO podpira Komisijo pri odločnem izvajanju protimonopolne zakonodaje, nujne v boju proti zlorabam s strani ponudnikov, ki imajo na trgu prevladujoč položaj. Opozoriti je treba na pravno zavezujoči sporazum, ki sta ga sklenili Komisija in podjetje Bulgarian Energy Holding.

3.4.4 Energetski sektor je leta 2012 prejel 122 milijard EUR javne pomoči (EU 28) <sup>(7)</sup>. Brez te pomoči ne bi zmogli plačati cene energije, ki je za potrošnike že tako ali tako visoka. Komisija mora pri izvajanju politik o javni pomoči <sup>(8)</sup> upoštevati, da so stroški proizvodnje energije iz nekaterih vrst obnovljivih virov – ki prejema največ pomoči (44 milijard EUR) – zelo visoki, zaradi česar dobavitelji na trgu ne morejo biti konkurenčni.

3.4.5 EESO je seznanjen s tem, da je Komisija odobrila pripojitev energetskih deležev podjetja Alstom k severnoamerškemu podjetju General Electric (GE) <sup>(9)</sup>.

3.4.6 Komisija trdi, da je „[n]adzor EU nad združitvami [...] še naprej učinkovito orodje za ohranjanje odprtosti energetskega trga EU“, vendar bi bilo pri tem treba upoštevati tudi dejstvo, da lahko zaradi nizkih cen nafte postane združevanje podjetij z namenom zniževanja stroškov proizvodnje neizbežno. Po nekaterih predvidevanjih se bo število podjetij za pridobivanje plina in nafte zmanjšalo za tretjino.

## 4. Krepitev enotnega trga EU

### 4.1 Davki

4.1.1 EESO se strinja, da sta za obstoj enotnega trga nujna preglednost in poštena porazdelitev davčnega bremena. Davčne utaje, goljufije in davčne oaze evropske davkoplačevalce veliko stanejo, hkrati pa izkrivljajo konkurenco. Po ocenah EU zaradi davčnih utaj vsako leto izgubi od 50 do 70 milijard EUR davčnih prihodkov, kar pomeni malo več kot 16 % javnih naložb v EU. Če temu dodamo izgubo prihodkov zaradi zakonitih – ali domnevno zakonitih – praks davčnega načrtovanja, škoda močno naraste <sup>(10)</sup>.

4.1.2 Akcijski načrt za izvrševanje pravičnega in učinkovitega davka od dobička pravnih oseb je pomemben korak za zmanjšanje agresivnega davčnega načrtovanja, ki spodkopava davčne osnove držav članic in spodbuja nepošteno konkurenco <sup>(11)</sup>.

4.1.3 EESO poudarja, da mora Komisija nadaljevati s spodbujanjem konkurence, tako da zmanjšuje izkrivljanja zaradi obdavčitev, ki izhajajo iz neuskkljenosti 28 davčnih sistemov. Zapleteni sistem transference cen, ki trenutno velja za transakcije znotraj skupin, je še posebej drag in obremenjujoč za podjetja, ki delujejo v EU, in povzroča spore med upravami držav članic, kakor tudi dvojne obdavčitve podjetij. Prav bi bilo določiti skupno konsolidirano osnovo za davek od dohodkov pravnih oseb (CCCTB) za podjetja.

<sup>(6)</sup> UL C 383, 17.11.2015, str. 84.

<sup>(7)</sup> *Subsidies and costs of EU energy* (Subvencije in stroški energije EU), 11. november 2014. <http://ec.europa.eu/energy/en/content/final-report-ecofys>.

<sup>(8)</sup> UL C 200, 28.6.2014, str. 1.

<sup>(9)</sup> GE je napovedal, da bo med letoma 2016 in 2017 v Evropi zaprl 6 500 delovnih mest, od tega 765 v Franciji. *Le Monde*, 14.1.2016.

<sup>(10)</sup> Glej *Bringing transparency, coordination and convergence to corporate tax policies in the European Union* (Spodbujanje preglednosti, usklajevanja in konvergence pri politikah na področju davka od dohodkov pravnih oseb), september 2015.

<sup>(11)</sup> UL C 71, 24.2.2016, str. 42.

4.1.4 Komisija preiskuje davčne sporazume med nekaterimi državami članicami in velikimi multinacionalkami: Luksemburg (Fiat, Starbucks, McDonald's, Amazon); Nizozemska (Starbucks). V primeru podjetja Apple Komisija meni, da se je zaradi davčnega režima, ki se je zanj uporabljal, to podjetje lahko izognilo obdavčitvi prodaje praktično vseh izdelkov v EGS, zdaj pa ocenjujejo, da mora Irski vrniti 13 milijard EUR. Ne glede na to, kakšna odločitev bo na koncu sprejeta, Odbor podpira Komisijo pri preiskovanju davčnih sporazumov, ki lahko škodujejo konkurenci.

#### 4.2 Nacionalni organi za konkurenco

4.2.1 Uredba (ES) št. 1/2003<sup>(12)</sup> je okrepila nacionalne organe za konkurenco in prispevala k mednarodnemu ugledu politike konkurence EU. Komisija je začela javno posvetovanje o okrepitvi nacionalnih organov za konkurenco, ki trenutno rešujejo največje število primerov. Če se nacionalni organi za konkurenco usklajujejo med seboj in s Komisijo, so ukrepi v primeru čezmejnih poslov učinkovitejši.

#### 4.3 Kartična plačila

4.3.1 Čeprav so se razširili različni sistemi elektronskih plačil, potrošniki v svetovnem merilu 85 % nakupov opravijo z gotovino. V EU je delež v več državah članicah podoben, le v skandinavskih državah je gotovinskih nakupov samo 10 %. Kartična plačila so vsekakor ključna za delovanje trgovine in zelo pomembna za potrošnike. Uredba (EU) št. 2015/751 določa zgornje meje za višino medbančnih provizij<sup>(13)</sup>.

4.3.2 Obtožbe proti podjetju MasterCard temeljijo na dejstvu, da je bankam prepovedalo ponujati nižje medbančne provizije trgovcem na drobno v drugi državi Evropskega gospodarskega prostora (EGP) ter zaračunavalo višje provizije pri karticah, ki so bile izdane v drugih delih sveta. Evropska združenja potrošnikov so večkrat obsodila zlorabe izdajateljev, kot sta podjetji Visa in Mastercard, ki uživata posebne ugodnosti, saj obvladujeta trg. EESO si želi, da bi rezultat preiskav privedel do odprave teh ovir in da bi se omejitve medbančnih provizij v EU uporabljale neodvisno od države, v kateri je bila kartica izdana.

#### 4.4 Državna pomoč za banke

4.4.1 Komisija navaja primere državne pomoči, odobrene bankam v različnih državah. Doslej je kriza evropske davkoplačevalce drago stala. Države so svoje banke reševale z doslej najobsežnejšo nujno pomočjo, da bi preprečile popoln zlom bančnega sistema. V euroobmočju je državna pomoč finančnim institucijam med letoma 2008 in 2014 dosegla 8 % BDP, od tega je bilo izterjanega 3,3 %<sup>(14)</sup>.

4.4.2 Reševanje bank po pravilih, ki veljajo od 1. januarja 2015<sup>(15)</sup>, lahko poleg visokih stroškov za državno blagajno povzroči tudi izkrivljanje konkurence.

EESO meni, da je treba:

- omejiti davkoplačevalski delež pri kritju stroškov reševanja bank,
- javnim organom dodeliti pooblastila, potrebna za izvajanje preventivnih ukrepov, in
- organe za reševanje pooblastiti za odpis nezavarovanih dolgov propadajoče institucije in pretvorbo dolga v lastniški kapital<sup>(16)</sup>.

<sup>(12)</sup> Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Deset let izvrševanja protimonopolnega prava v okviru Uredbe št. 1/2003: Dosežki in pričakovanja za prihodnost.

<sup>(13)</sup> UL L 123, 19.5.2015, str. 1.

<sup>(14)</sup> Bilten ECB.

<sup>(15)</sup> UL L 173, 12.6.2014, str. 190.

<sup>(16)</sup> UL C 44, 15.2.2013, str. 68.

## 5. Konkurenca v času globalizacije

5.1 Zaradi posploševanja konkurenčnih sistemov, ki je posledica globalizacije, je nujno mednarodno sodelovanje. EESO odločno podpira dejavno sodelovanje Komisije v forumih, kot so odbor OECD za konkurenco, Konferenca Združenih narodov o trgovini in razvoju (UNCTAD) in Mednarodna mreža za konkurenco (ICN).

5.2 Ti forumi danes prisluhneje mnenju EU in ga spoštujejo. Odbor poudarja potrebo po ohranitvi materialnih in človeških virov za izvajanje te odgovornosti.

V Bruslju, 19. oktobra 2016

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

---



**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi programa Unije za podpiranje specifičnih dejavnosti za večje vključevanje potrošnikov in drugih končnih uporabnikov finančnih storitev v oblikovanje politike Unije na področju finančnih storitev za obdobje 2017–2020**

(COM(2016) 388 final – 2016/0182(COD))

(2017/C 034/18)

Poročevalka: **Reine-Claude MADER**

Zaprosili	Evropski parlament, 22. 6. 2016  Svet, 11. 7. 2016
Pravna podlaga	člen 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije  (COM(2016) 388 final – 2016/0182(COD))
Pristojna strokovna skupina	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	4. 10. 2016
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 10. 2016
Plenarno zasedanje št.	520
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	223/2/4

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja dejstvo, da je Komisija upoštevala interese potrošnikov in varčevalcev ter njihovim organizacijam namenila pomoč. Meni, da je treba finančnim storitvam zaradi njihove strokovne narave, ki jo nepoznavalci težko razumejo, in s tem povezanih izzivov nameniti posebno pozornost.

1.2 Odbor podpira pobudo v okviru pilotnega projekta, ki ga je konec leta 2011 začela Komisija. Cilj projekta je bil podpreti vzpostavitev središča finančnega strokovnega znanja za potrošnike in končne uporabnike finančnih storitev, da bi ti lahko sodelovali pri oblikovanju politike Unije na področju finančnih storitev in da bi se obnovilo zaupanje v evropski finančni sistem.

1.3 EESO ugotavlja, da nevladni organizaciji Better Finance in Finance Watch izpolnjujeta pogoje za pridobitev nepovratnih sredstev za poslovanje, ki jih podeljuje Evropska komisija na podlagi javnih razpisov za zbiranje predlogov, in da je bila njuna dejavnost v letu 2015 na splošno ocenjena kot pozitivna.

1.4 Kljub temu se mu zdi koristno vztrajati pri določenih pogojih, ki jih je treba izpolnjevati.

### Legitimnost

1.5 EESO vztraja, da mora legitimnost teh organizacij izhajati iz njunih članov, njunega upravljanja, pa tudi ukrepov, s katerimi bi strokovna narava finančne zakonodaje in finančnih orodij postala razumljivejša za širšo javnost.

1.6 Po mnenju Odbora si je treba pri tem močno prizadevati, da bi bili končni uporabniki resnično vključeni v delo teh združenj. To naj bi se doseglo s sestavo in upravljanjem organizacij Finance Watch in Better Finance ter novimi, prilagojenimi načini dela.

### Finančna neodvisnost, preglednost in odgovornost

1.7 EESO pozdravlja finančno preglednost, ki jo izkazuje organizacija Finance Watch <sup>(1)</sup>, vendar meni, da bi si morali ta organizacija in organizacija Better Finance še naprej prizadevati za večjo finančno neodvisnost, tudi v odnosu do Evropske komisije, saj je ta pomembna za verodostojnost njunega delovanja in njuno legitimnost v širši javnosti.

1.8 EESO želi opozoriti na finančno odgovornost teh združenj v primeru nepravilnosti: Evropska komisija in Računsko sodišče lahko namreč pri gospodarskih subjektih, ki so neposredno ali posredno povezani s podeljenimi nepovratnimi sredstvi, opravita revizijo na podlagi dokumentacije in na kraju samem. Poleg tega lahko OLAF opravi preglede in inšpekcije na kraju samem z namenom odkrivanja morebitnih goljufij, korupcije ali vseh drugih nezakonitih dejavnosti, ki škodijo finančnim interesom Unije <sup>(2)</sup>.

1.9 EESO veseli, da finančna sredstva, predvidena za izvrševanje programa Unije za večje vključevanje potrošnikov in drugih končnih uporabnikov finančnih storitev, obsegajo več let, saj to upravičenim združenjem zagotavlja večjo finančno stabilnost. Združenja bodo tako lahko organizirala svoje delovanje in določila svoj program bolj dolgoročno.

### Prepoznavnost v širši javnosti

1.10 EESO ugotavlja, da sta organizaciji Finance Watch in Better Finance kljub prizadevanjem na področju komuniciranja in prepoznavnosti, zlasti s članki v ekonomskem tisku in organizacijo konferenc, še vedno precej neznani širši javnosti, pa tudi nacionalnim zvezam potrošnikov, ki bi sicer morale neposredno prejemati njune bilte.

1.11 Seznanja se z rezultati naknadne ocene pilotnega projekta, ki ga je konec leta 2011 Komisija začela izvajati v podporo vzpostavitvi središča finančnega strokovnega znanja za potrošnike in končne uporabnike finančnih storitev <sup>(3)</sup>. Poziva obe nevladni organizaciji, naj povečata svoja prizadevanja za krepitev vloge, zanimanja in obveščanja končnih uporabnikov in potrošnikov pri oblikovanju politik Unije na finančnem področju.

### Ravnovesje med strokovnjaki in uporabniki

1.12 EESO priznava potrebo po razvoju strokovnega znanja, da bi lahko uporabniki finančnih storitev enakopravno razpravljali s strokovnjaki iz finančne industrije. To znanje je ključno za verodostojnost delovanja obravnavanih organizacij v odnosu do finančnega sveta, ki razpolaga z naprednejšimi sredstvi.

1.13 EESO si želi pravičnega ravnovesja, ki bi prispevalo k napredku ideje o stabilnih, trajnih in dolgoročno naravnanih financah.

## **2. Predstavitev predloga uredbe <sup>(4)</sup>**

2.1 Predlog je nadaljevanje pobud, ki jih Evropska komisija sprejema od leta 2007, da bi povrnila zaupanje potrošnikov po finančni krizi.

<sup>(1)</sup> Skupna sredstva organizacije Finance Watch za leto 2015: donatorji in fundacije: 32,1 %; raziskovalni projekti: 7,4 %; evropska nepovratna sredstva: 56,4 %; organizacija dogodkov: 1,3 %; članarina: 2,7 %. Vir: <http://www.finance-watch.org/about-us/governance-and-funding>.

<sup>(2)</sup> Člen 8 predloga uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi programa Unije za podpiranje specifičnih dejavnosti za večje vključevanje potrošnikov in drugih končnih uporabnikov finančnih storitev v oblikovanje politike Unije na področju finančnih storitev za obdobje 2017–2020; Uredba (EU, Euratom) št. 883/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. septembra 2013 o preiskavah, ki jih izvaja Evropski urad za boj proti goljufijam (OLAF), ter razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1073/1999 Evropskega parlamenta in Sveta in Uredbe Sveta (Euratom) št. 1074/1999 (UL L 248, 18.9.2013, str. 1); Uredba Sveta (Euratom, ES) št. 2185/96 z dne 11. novembra 1996 o pregledih in inšpekcijah na kraju samem, ki jih opravlja Komisija za zaščito finančnih interesov Evropskih skupnosti pred goljufijami in drugimi nepravilnostmi (UL L 292, 15.11.1996, str. 2).

<sup>(3)</sup> [http://ec.europa.eu/finance/finservices-retail/docs/users/151222-staff-working-document\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/finance/finservices-retail/docs/users/151222-staff-working-document_en.pdf).

<sup>(4)</sup> Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi programa Unije za podpiranje specifičnih dejavnosti za večje vključevanje potrošnikov in drugih končnih uporabnikov finančnih storitev v oblikovanje politike Unije na področju finančnih storitev za obdobje 2017–2020, COM(2016) 388 final – 2016/0182 (COD).

2.2 Cilj Komisije je zagotoviti večje upoštevanje stališč potrošnikov, zato je leta 2010 ustanovila skupino uporabnikov finančnih storitev (FSUG), sistematizirala sodelovanje potrošnikov in predstavnikov civilne družbe v ustanovljenih strokovnih skupinah, nato pa leta 2011 začela pilotni projekt, namenjen zagotavljanju nepovratnih sredstev za podporo razvoju središča finančnega strokovnega znanja.

2.3 Prek javnega razpisa za zbiranje predlogov Komisije sta bili izbrani dve neprofitni organizaciji, in sicer organizacija Finance Watch, ki je bila ustanovljena leta 2011 kot mednarodno neprofitno združenje v skladu z belgijsko zakonodajo in katere naloga je zastopanje interesov civilne družbe v finančnem sektorju, in organizacija Better Finance, ki je nastala kot posledica reorganizacije evropskih združenj vlagateljev in delničarjev, ki obstajajo od leta 2009, z namenom, da postane središče finančnega strokovnega znanja, v katerem bi sodelovali zlasti zasebni vlagatelji, varčevalci in drugi končni uporabniki.

2.4 Obe organizaciji sta med letoma 2012 in 2015 od Evropske komisije prejemale nepovratna sredstva za poslovanje. Organizacija Finance Watch je od leta 2012 do leta 2014 prejela 3,04 milijona EUR, organizacija Better Finance pa je v treh letih prejela 0,90 milijona EUR. Ta nepovratna sredstva predstavljajo 60 % njunih upravičenih stroškov.

2.5 Ocena iz leta 2015 je pokazala, da so bili strateški cilji, ki jih je določila Komisija, doseženi, hkrati pa je bilo poudarjeno, da so potrebne izboljšave na področju obveščanja potrošnikov in upoštevanja njihovih stališč.

2.6 Komisija tudi ugotavlja, da organizacijama kljub njunim prizadevanjem ni uspelo pritegniti stabilnega in zadostnega financiranja donatorjev, neodvisnih od finančnega sektorja, zato za nadaljevanje svojega delovanja nujno potrebuje financiranje Unije.

2.7 V predlogu uredbe je za obdobje 2017–2020 določen program raziskovalnih dejavnosti, dejavnosti za ozaveščanje, zlasti nestrokovne javnosti, ter dejavnosti za okrepitev interakcij med člani upravičenih organizacij, kakor tudi dejavnosti zagovornišva, kar bi okrepilo njihov položaj na ravni EU.

2.8 Cilj je nadaljnja krepitev sodelovanja potrošnikov in končnih uporabnikov finančnih storitev pri oblikovanju politik Unije na tem področju ter njihove obveščenosti o izzivih pri regulaciji finančnega sektorja.

2.9 Finančna sredstva za organizaciji Finance Watch in Better Finance znašajo največ 6 000 000 EUR za obdobje od 1. januarja 2017 do 31. decembra 2020.

2.10 Upravičenki morata vsako leto predložiti opis že izvedenih in prihodnjih ukrepov.

### 3. Splošne in posebne ugotovitve

3.1 Evropska komisija in Evropski parlament sta ob izbruhu finančne krize opazila neravnovesje v zastopanosti strokovnjakov finančnega sektorja in uporabnikov finančnih storitev v različnih organih.

3.2 Evropska komisija na podlagi člena 169(2)(b) PDEU, ki določa, da mora podpirati interese potrošnikov in zagotoviti visoko raven varstva potrošnikov, predlaga sofinanciranje ukrepov združenj, specializiranih za področje finančnih storitev.

3.3 EESO se v celoti pridružuje temu cilju, ki ga je opredelil v več mnenjih, v katerih je vztrajal, da je treba potrošnike postaviti v središče vseh politik, kar pomeni, da jim je treba tudi zagotoviti sredstva za njihove predstavnike<sup>(5)</sup>.

3.4 EESO predvsem zaradi zapletenosti obravnavanih vprašanj v zvezi z varčevanjem in naložbami podpira vzpostavitev središča finančnega strokovnega znanja, neodvisnega od finančnih krogov, za organizacije, ki zastopajo interese potrošnikov, varčevalcev in končnih uporabnikov, ki nimajo strokovnega znanja s finančnega področja, saj gre za strokovna vprašanja, ki so nepoznavalcem težko razumljiva, s tem pa so povezani tudi nekateri izzivi.

<sup>(5)</sup> UL C 181, 21.6.2012, str. 89.

- 3.5 V tem smislu meni, da je treba veliko pozornosti nameniti temu, da ne bi prišlo do finančnih ali drugih povezav, ki bi lahko negativno vplivale na dejavnost teh združenj.
- 3.6 EESO vztraja, da mora legitimnost teh organizacij izhajati iz njunih članov, njunega upravljanja, pa tudi ukrepov, s katerimi bi strokovna narava finančne zakonodaje in finančnih orodij postala razumljivejša za širšo javnost.
- 3.7 EESO poudarja, da sta organizaciji Finance Watch in Better Finance kljub prizadevanjem na področju komuniciranja in prepoznavnosti, zlasti s članki v ekonomskem tisku in organizacijo konferenc, še vedno precej neznani širši javnosti in nacionalnim zvezam potrošnikov, ki bi lahko neposredno prejemale njune biltene.
- 3.8 Odbor meni, da strokovnjaki ne smejo nadomestiti predstavnikov civilne družbe, temveč jim morajo dati na voljo orodja, da bodo lahko opredelili vprašanja, ocenili sprejete ukrepe in podali predloge.
- 3.9 EESO se strinja z Evropsko komisijo, da je treba spodbujati sodelovanje potrošnikov in drugih končnih uporabnikov pri oblikovanju politik Unije, obenem pa povrniti njihovo zaupanje v evropski finančni sistem.
- 3.10 Odbor je seznanjen s programom Unije, predvidenim v predlogu uredbe, in njegovimi cilji ter želi izpostaviti izjemne težave, ki jih imajo institucije in organizacije pri interakciji s širšo javnostjo.
- 3.11 Ugotavlja, da ustanovitev organizacij Finance Watch in Better Finance sovпада z izvedbo pilotnega projekta <sup>(6)</sup>, in poudarja, da je treba zagotoviti neodvisnost vseh njunih članov v razmerju do industrijskih, trgovinskih in ekonomskih krogov.
- 3.12 EESO meni, da sta sprejeti dolžina in oblika financiranja ustrezni: Odbor veseli, da finančna sredstva, predvidena za izvrševanje programa Unije za večje vključevanje potrošnikov in drugih končnih uporabnikov finančnih storitev, obsegajo več let, saj bo s tem mogoče upravičenim združenjem zagotoviti večjo finančno stabilnost. Združenja bodo tako lahko organizirala svoje delovanje in določila svoj program na daljše obdobje, čeprav je znesek predvidenih nepovratnih sredstev skromen glede na izkazane cilje.
- 3.13 Po mnenju EESO bi morali organizaciji tudi najti dodatne vire financiranja in s tem poskrbeti za svoj razvoj, uravnoteženost računovodskih izkazov in neodvisnost, predvsem v odnosu do Komisije.
- 3.14 EESO vztraja, da je treba uredbo hitro sprejeti, da ne presahne zagon, ustvarjen s pilotnim projektom.
- 3.15 EESO podpira postopek ocenjevanja, ki je po njegovem mnenju nujen za ugotavljanje, ali so cilji doseženi in ali so bila upoštevana pravila o finančni preglednosti in odgovornosti iz člena 8 predloga uredbe <sup>(7)</sup>.

V Bruslju, 19. oktobra 2016

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

---

<sup>(6)</sup> Pilotni projekt, začel leta 2011 z namenom zagotavljanja nepovratnih sredstev za podporo razvoju središča finančnega strokovnega znanja za končne uporabnike in zainteresirane strani, ki niso iz panoge, da se okrepi njihova sposobnost sodelovanja pri oblikovanju politike Unije na področju finančnih storitev – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi programa Unije za podpiranje specifičnih dejavnosti za večje vključevanje potrošnikov in drugih končnih uporabnikov finančnih storitev v oblikovanje politike Unije na področju finančnih storitev za obdobje 2017–2020. COM(2016) 388 final – 2016/0182 (COD), str. 2.

<sup>(7)</sup> Glej prejšnjo opombo.

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive (EU) 2015/849 o preprečevanju uporabe finančnega sistema za pranje denarja in financiranje terorizma ter Direktive 2009/101/ES**

(COM(2016) 450 final – 2016/0208 (COD))

(2017/C 034/19)

Poročevalec: **Javier DOZ ORRIT**

Zaprosilo	Svet, 19. 8. 2016 Evropski parlament, 12. 9. 2016
Pravna podlaga	člena 50 in 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije  (COM(2016) 450 final – 2016/0208 (COD))
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	5. 10. 2016
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 10. 2016
Plenarno zasedanje št.	520
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	182/0/1

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO meni, da bi moral biti boj proti terorizmu in njegovemu financiranju ter proti pranju denarja in drugim povezanim oblikam gospodarskega kriminala stalna prednostna naloga politike EU.

1.2 EESO se na splošno strinja z ukrepi, vključenimi v predlog spremembe direktive o preprečevanju uporabe finančnega sistema za pranje denarja in financiranje terorizma<sup>(1)</sup>, ter z nujnostjo prenosa direktive.

1.3 Ob upoštevanju svetovnega značaja tega pojava se Odbor zavzema, da EU in države članice v prihodnosti prevzamejo še pomembnejšo vlogo in postanejo gonilna sila v mednarodnih organizacijah in forumih, dejavnih na področju preprečevanja pranja denarja in hudih oblik kriminala, ki ga spremljajo. Pomembno je usklajeno ukrepanje na mednarodni in svetovni ravni. Tako bomo dosegli večjo učinkovitost in boljše rezultate, pri tem pa bi Evropa lahko imela vodilno vlogo.

1.4 Odbor se zaveda truda, ki ga bodo morali podjetja in pooblaščen subjekti, pa tudi nadzorni organi, vložiti v prilagajanje tej direktivi. Vendar gre za prizadevanja vseh, ki so nujno potrebna za doseganje skupnih ciljev, med katerimi je tudi zaščita finančnega sistema in drugih pooblaščenih subjektov, da jih ne bi izkoriščali za izvajanje kaznivih dejanj. Odbor predlaga, da se opravi ocena učinka izvajanja teh ukrepov.

<sup>(1)</sup> V nadaljevanju „direktiva o preprečevanju pranja denarja“, COM(2016) 450 final.

1.5 EESO izraža zaskrbljenost, da bi lahko vrsta dejavnikov resno omejila praktično učinkovitost četrte in pete direktive o preprečevanju pranja denarja. Na seznamu tretjih držav z visokim tveganjem, objavljenem 14. julija 2016, ni mnogih držav in jurisdikcij, za katere obstaja utemeljen sum, da delujejo kot davčne oaze za pranje denarja, niti nobene od 21 držav oziroma jurisdikcij, navedenih v panamskih dokumentih. Ker se okrepljeni ukrepi skrbnega preverjanja iz pete direktive uporabljajo le za tretje države z visokim tveganjem, EESO predlaga, da se bodisi pripravi nov seznam tretjih držav z visokim tveganjem bodisi dopolni področje uporabe člena 18a pete direktive o preprečevanju pranja denarja. EESO meni, da je nujno vzpostaviti nacionalne javne registre dejanskih imetnikov bančnih računov, podjetij, skladov in transakcij, ter pooblaščenim subjektom zagotoviti dostop do njih.

1.6 EESO poziva evropske institucije, naj okrepijo politike za ukinitve davčnih oaz. Zlasti meni, da je nujno, da se vse obveznosti iz pete direktive, zlasti identifikacija dejanskih imetnikov bančnih računov, lastnikov podjetij in skladov ter izvajalcev transakcij, razširijo na vsa ozemlja ali jurisdikcije, katerih suverenost je odvisna od držav članic.

1.7 Boj proti pranju denarja je treba močneje povezati z bojem proti davčnim goljufijam in izogibanju plačila davkov, korupciji in drugim povezanim kaznivim dejanjem – trgovino z orožjem, drogami, ljudmi itd. – in proti organizacijam gospodarskega kriminala. Treba je pripraviti nove pobude proti vsem tem kaznivim dejanjem in njihovim povezavam s pranjem denarja. Prav tako bi bilo treba uvesti ukrepe proti nepošteni davčni konkurenci.

1.8 Boj proti terorizmu in pranju denarja zahteva tesnejše sodelovanje med različnimi obveščevalno-varnostnimi službami držav članic ter med njimi in Europolom.

1.9 EESO meni, da bi morali sporazumi o prosti trgovini in gospodarskem partnerstvu vsebovati poglavje o ukrepih proti davčnim goljufijam in izogibanju plačila davkov, pranju denarja in financiranju terorizma. Komisijo poziva, naj se to kot predlog EU vključi v pogajanja v teku, zlasti o TTIP, in v veljavne sporazume med njihovim pregledom.

1.10 Delo nacionalnih enot za finančni nadzor (FIU) držav članic in njihovo stalno usklajevanje na evropski ravni je nujno. EESO meni, da bi bilo primerno oblikovati evropski instrument za nadzor, usklajevanje in predvidevanje tehnoloških sprememb.

1.11 Boj proti pranju denarja je zelo pomemben in za učinkovito in enotno izvajanje predpisov s tega področja v vseh državah članicah je bistveno, da so besedila in pojmi predlaganih ukrepov kar se da jasni. To bo tudi okrepilo potrebno pravno varnost vseh, ki morajo ta besedila izvajati.

1.12 EESO meni, da bi bilo primerno na evropski ravni uskladiti pravno obravnavo – opredelitve in kazni – vseh kaznivih dejanj, povezanih s pranjem denarja, davčnimi goljufijami, korupcijo in financiranjem terorizma ter njihovih povezav. Uskladiti bi bilo treba tudi sankcije za neizpolnjevanje določb direktiv o preprečevanju pranja denarja.

1.13 EESO predlaga uvedbo nadzornih ukrepov za podružnice pooblaščenih subjektov v tretjih državah z visokim tveganjem; nadzor ne sme biti omejen zgolj na stranke.

1.14 EESO predlaga Komisiji, naj prouči dodatne ukrepe za zaščito pravic državljanov pred nedovoljeno uporabo ali zlorabo podatkov, ki jih registrirajo pristojni organi ali pooblaščeni subjekti.

1.15 Odbor je zadovoljen z naglo obravnavo teh predlogov in upa, da bodo čim prej začeli veljati ter da rezultati zato ne bodo slabši. Zato je treba predvideti realističen časovni raspored prenosa besedil in njihovega izvajanja v državah članicah ter jasne smernice.

## 2. Ozadje in predlog Komisije

2.1 Grozoviti teroristični napadi v Franciji, Belgiji in drugih evropskih državah ter razkritja o pranju denarja iz kriminalnih dejavnosti v davčnih oazah, ki jih je nazadnje objavil ICIJ <sup>(2)</sup> o panamskih dokumentih, so Evropsko komisijo spodbudili k predložitvi novih ukrepov proti uporabi finančnega sistema za pranje denarja in financiranja terorizma. Komisija je 5. julija 2016 skupaj s predlogom pete direktive o preprečevanju pranja denarja sprejela še en predlog direktive, ki bo davčnim organom olajšal dostop do informacij o pranju denarja <sup>(3)</sup>, in sporočilo o nadaljnjih ukrepih za povečanje preglednosti in boju proti davčnim utajam in izogibanju plačila davkov <sup>(4)</sup>.

2.2 Evropski parlament je v nedavni študiji <sup>(5)</sup> opozoril: „Panamski dokumenti so razkrili vlogo davčnih oaz, ki omogočajo izogibanje plačila davkov, in agresivno naravo nekaterih praks davčnega izogibanja, kjer je ločnica med izogibanjem in utajo nejasna. V tem smislu je imela nepreglednost, ki je posledica tajnosti, pomanjkanja sledljivosti in premajhne izmenjave davčnih informacij, pomembno vlogo pri kršenju gospodarskih sankcij in prikritju uporabnih in potrebnih informacij v zvezi z organiziranim kriminalnim, vključno s pranjem denarja, povezanega s terorističnimi dejavnostmi, korupcijo in trgovino z drogami.“

2.3 ICIJ je objavil panamske dokumente. V podatkovni bazi tega konzorcija – *Offshore Leaks Database* <sup>(6)</sup> – je navedenih 45 131 podjetij iz EU <sup>(7)</sup>. Od 21 ozemelj, ki jih je odvetniška pisarna Mossack Fonseca uporabljala za davčne goljufije, izogibanje plačila davkov in pranje denarja, so tri države članice EU, tri pa odvisne jurisdikcije ene od njih <sup>(8)</sup>.

2.4 S peto direktivo o preprečevanju denarja se konkretizirajo nekateri predlogi iz akcijskega načrta za okrepitev boja proti financiranju terorizma <sup>(9)</sup>: tisti, ki se nanašajo na spremembe četrte direktive <sup>(10)</sup> in direktive o zaščitnih ukrepih, ki se zahtevajo od gospodarskih družb za varovanje interesov družbenikov in tretjih oseb <sup>(11)</sup>. V načrtu se predlaga, da se rok za dejanski prenos četrte direktive o preprečevanju pranja denarja prestavi na zgodnejši datum, in sicer s 26. junija 2017 na 1. januar 2017, ki bo tudi rok za prenos obeh predlogov direktive z dne 5. julija 2016.

2.5 Zapleteni politični in zakonodajni okvir pete direktive o preprečevanju pranja denarja sta že leta 2015 dopolnili še dve pobudi: „Evropska agenda za varnost“ <sup>(12)</sup> in predlog „direktive o boju proti terorizmu“ <sup>(13)</sup>, s katero se uvaja novo razvrščanje kaznivih dejanj, povezanih s financiranjem terorizma.

2.6 Komisija je 14. julija 2016 sprejela delegirano uredbo o opredelitvi tretjih držav z visokim tveganjem in priložo s seznamom <sup>(14)</sup>, ki povzema seznam, ki ga je 24. junija 2016 odobrila Projektna skupina za finančno ukrepanje (FATF) na zasedanju v Busanu (Južna Koreja).

2.7 Predlagana peta direktiva o preprečevanju pranja denarja uvaja nekatere nove obveznosti skrbnega preverjanja strank, tako novih kot obstoječih, ki jih morajo izvajati pooblaščen subjekti – finančne institucije, povezani strokovnjaki, izvajalci storitev za sklade in iger na srečo, nepremičninski zastopniki itd. Zlasti pa v členu 18a predvideva okrepljene ukrepe skrbnega preverjanja strank v zvezi s transakcijami, ki vključujejo tretje države z visokim tveganjem. Države članice bodo pri obravnavi jurisdikcij z visokim tveganjem lahko uporabljale tudi protiukrepe, vključno s prepovedjo ustanovitve podružnic ali predstavništev ali izvajanjem finančnih transakcij v teh državah.

2.8 Novost je tudi to, da se v področje uporabe vključujejo platforme za menjavo virtualnih valut in ponudniki skrbniških denarnic ter se obravnavajo kot pooblaščen subjekti za namene ukrepov skrbnega preverjanja. Odpravlja se anonimnost pri spletni uporabi predplačniških kartic in znižuje prag za obveznost identifikacije z 250 na 150 EUR pri osebnih plačilih.

<sup>(2)</sup> Mednarodni konzorcij preiskovalnih novinarjev (International Consortium of Investigative Journalist, ICIJ).

<sup>(3)</sup> COM(2016) 452 final.

<sup>(4)</sup> COM(2016) 451 final.

<sup>(5)</sup> Služba Evropskega parlamenta za raziskave (EPRS-EP): *The inclusion of financial services in EU free trade and association agreements: Effects on money laundering, tax evasion and avoidance. Ex-Post Impact Assessment* (Vključitev finančnih storitev v sporazume o prosti trgovini in pridružitvi: učinki na pranje denarja ter izogibanje in utajo davkov. Naknadna ocena); str. 18.

<sup>(6)</sup> Offshore Leaks Database.

<sup>(7)</sup> EPRS, *prav tam*, str. 19 in 20.

<sup>(8)</sup> EPRS, *prav tam*, str. 21.

<sup>(9)</sup> COM(2016) 50 final.

<sup>(10)</sup> UL L 141, 5.6.2015, str. 73.

<sup>(11)</sup> UL L 258, 1.10.2009, str. 11.

<sup>(12)</sup> COM(2015) 185 final.

<sup>(13)</sup> COM(2015) 625 final, str. 2.

<sup>(14)</sup> C(2016) 4180 final.

2.9 V peti direktivi o preprečevanju pranja denarja se prav tako predlaga okrepitev pristojnosti nacionalnih enot za finančni nadzor (FIU) in spodbujanje njihovega medsebojnega sodelovanja; olajšanje identifikacije imetnikov bančnih in plačilnih računov z vzpostavitvijo osrednjih nacionalnih avtomatičnih bančnih registrov teh računov; obveznost identifikacije in registracije dejanskih lastnikov družb (znižanje praga lastniškega deleža s 25 % na 10 %), skladov in fundacij ter podobnih subjektov, ter omogočanje javnega dostopa do teh informacij pod določenimi pogoji.

### 3. Splošne ugotovitve

3.1 Različne oblike kriminala, ki izkoriščajo pranje denarja in davčne oaze na račun temeljnih pravic celotnega prebivalstva, so izjemno resne. Kljub prizadevanjem evropskih in nacionalnih oblasti pranje denarja še vedno narašča.

3.2 Liberalizacija mednarodnih finančnih tokov in hitrost, s katero se uvajajo nove digitalne tehnologije za te transakcije, otežujeta boj proti uporabi finančnega sistema za kriminalne namene. Preiskave zadnjih terorističnih napadov džihadistov v Evropi so razkrile informacije o oblikah financiranja teh napadov, ki niso zajete v četrto direktivo o preprečevanju pranja denarja. To upravičuje predlog za njeno spremembo, preden je sploh začela veljati, in prestavitev roka za njen prenos na zgodnejši datum.

3.3 EESO se na splošno strinja s predlaganimi ukrepi v peti direktivi o preprečevanju pranja denarja in meni, da lahko pripomorejo k preprečevanju terorizma in pranja denarja.

3.4 Treba je izraziti pridržek v zvezi s posledicami za temeljne pravice, zlasti varstvom zasebnih podatkov in neprimerno uporabo izjemno velike količine občutljivih podatkov s strani pristojnih organov. Predlog pete direktive vsebuje nekaj varoval v zvezi s tem. Glede na poznavanje določenih praks nekaterih vlad, ki so jih razkrili WikiLeaks (2010 in 2012) in dokumenti Snowdna (2013), predlagamo, naj Komisija prouči možnost za dodatne ukrepe za zaščito pravic državljanov pred zlorabo registriranih podatkov. Zlasti naj analizira izvedljivost uvedbe neke vrste skupne kazenske opredelitve za nezakonito uporabo osebnih informacij in podatkov. EESO bi lahko sodeloval pri izvedbi te študije.

3.5 Brez škode za sedanje predloge ter druge pobude in ukrepe, za katerih izvajanje na evropski ravni se Odbor v tem mnenju zavzema, je bistveno, da EU in njene države članice v prihodnosti prevzamejo še pomembnejšo vlogo in postanejo gonilna sila v mednarodnih organizacijah in forumih, dejavnih na področju preprečevanja pranja denarja in hudih oblik kriminala, ki ga spremljajo in so svetovni pojavi ter praviloma čezmejne narave. Pomembno je usklajeno ukrepanje na mednarodni in svetovni ravni. Tako bomo dosegli večjo učinkovitost in boljše rezultate: pri tem bi Evropa lahko imela vodilno vlogo.

3.6 Mnogi evropski državljani še vedno trpijo zaradi posledic krize, politik prilagajanja ter vse večje revščine in neenakosti, medtem ko poslušajo, kako se velika mednarodna podjetja poslužujejo davčnih goljufij in izogibanja plačila davkov ter se vidne osebnosti iz sveta gospodarstva, politike, kulture ali športa izogibajo plačevanju davkov in izkoriščajo pranje denarja v davčnih oazah. Nekateri postopki in jurisdikcije se izkoriščajo tudi za financiranje terorističnih organizacij, ki so sposobne izvesti najgrozovitejša kazniva dejanja v Evropi in drugod po svetu. To je nevzdržno. Od evropskih in nacionalnih organov je treba zahtevati, naj ukrepajo, da se to ustavi.

3.7 Ne glede na ugotovitve iz točke 3.2 utegnejo uresničevanje ciljev direktiv o preprečevanju pranja denarja resno otežiti šibka prizadevanja politike za ukinitve davčnih oaz, ki so ključni element pri pranju denarja. Prav tako pobude proti pranju denarja niso dovolj povezane s pobudami za pregon kaznivih dejanj, ki pranje denarja spodbujajo (davčne goljufije, pripadnost terorističnim ali kriminalnim organizacijam, trgovina z orožjem, drogami in ljudmi itd.), v kontekstu nepoštene davčne konkurence v EU.



3.8 Na seznamu držav z visokim tveganjem, ki ga je Komisija objavila 14. julija 2016<sup>(15)</sup>, ni nobene s seznama panamskih dokumentov. To je paradoks, saj so razkritja iz teh dokumentov eden od razlogov, ki jih navaja Komisija za predložitev pete direktive. Na seznamu je le ena država z visokim tveganjem, ki ne sodeluje: Severna Koreja. V drugi skupini, v kateri so države, ki so se zavezale k odpravi pomanjkljivosti in zaprosile za tehnično pomoč pri izvajanju akcijskega načrta FATF, je Iran. V prvi skupini držav, ki so že pripravile akcijski načrt, na podlagi katerega bodo po izpolnitvi zavez umaknjene s seznama, je devet držav (štiri so v vojni: Afganistan, Irak, Sirija in Jemen). Del denarja, s katerim se financira terorizem, se pretaka skozi te države. Vendar pa vse analize in raziskave o tej temi kažejo, da se v njih ne izvaja pranje denarja, pridobljenega iz drugih oblik kaznivih dejanj.

3.9 Obžalovanja vredno je, da organ, kot je FATF, ki opravlja tako pomembno delo na področju analize mednarodnega finančnega kriminala in predlaganja ukrepov za njegovo zatiranje, ni našel primernega načina za pripravo seznamov tveganih držav. Razumljivo je, da Komisija uporablja priporočila<sup>(16)</sup> in druge predloge FATF za preprečevanje pranja denarja. Vendar v tem primeru upoštevanje predlogov FATF lahko deloma zmanjša učinkovitost pete direktive, saj se okrepljeni ukrepi iz člena 18a nanašajo le na tretje države z visokim tveganjem.

3.10 EESO meni, da bi za učinkovitost pete direktive v praksi morali bodisi revidirati seznam tretjih držav z visokim tveganjem, da se vanj vključijo države in ozemlja, kjer se izvajajo glavne dejavnosti pranja denarja, ali razširiti področje uporabe člena 18a na vse pooblaščen subjekte in jurisdikcije, ki so na podlagi podatkov FUI osumljeni pranja denarja. EESO prav tako predlaga, da se pripravi enotna lista jurisdikcij, ki ne sodelujejo pri pregonu gospodarskega kriminala.

3.11 Ker se precejšen delež dejavnosti pranja denarja izvaja na odvisnih jurisdikcijah držav članic, bi morale vse institucije EU sprejeti močno politično zavezo za odpravo davčnih oaz na ozemlju EU. Konkretno bi morali obveznosti v zvezi z identifikacijo dejanskih imetnikov bančnih računov, lastnikov podjetij in vseh delov skladov in transakcij, ki se v predlogu pete direktive o preprečevanju pranja denarja zahtevajo od pooblaščenih subjektov EU, razširiti na vsa ozemlja, katerih suverenost je odvisna od držav članic, vključno s tistimi s posebno davčno zakonodajo. Pri tem bi bilo treba pooblaščenim subjektom omogočiti, da se pri izpolnjevanju svojih obveznosti oprejo tudi na podatke (uradnih) nacionalnih registrov. Prav tako bi se okrepljeni ukrepi iz člena 18a morali uporabljati za odvisne jurisdikcije držav EU, ki izvajajo pranje denarja.

3.12 Pranje denarja je močno povezano z davčnimi goljufijami in izogibanjem plačila davkov. Del opranega denarja izvira iz davčnih goljufij in izogibanja plačila davkov. Treba je usklajevati preprečevanje in pregon obeh vrst kaznivih dejanj, tako z zakonodajo kot s političnimi ukrepi ter dejavnostmi obveščevalnih služb, policije in pravosodnih sistemov. EESO je pozitivno ocenil najnovejšo pobudo Komisije za preprečevanje davčnih goljufij in izogibanje plačila davkov v EU, vendar so te še vedno nezadostne, zato bi bile potrebne dodatne pobude, ki bi morale biti usklajene z ukrepi, sprejetimi proti pranju denarja.

3.13 Boj proti pranju denarja in financiranju terorizma zahteva tesno sodelovanje med različnimi obveščevalno-varnostnimi službami držav članic ter med njimi in Europolom. Treba je priznati, da je sedanja raven sodelovanja nezadostna. Kljub javnim izjavam odgovornih na nacionalni in evropski ravni ter podpori državljanov za okrepitev tega sodelovanja po vsakem terorističnem napadu pride do razkritja pomembnih pomanjkljivosti pri usklajevanju. Včasih se napake pri usklajevanju odkrijejo med različnimi službami znotraj ene države. Treba je storiti vse, da se to stanje odpravi.

<sup>(15)</sup> Delegerana uredba C(2016) 4180 in priloga s seznamom držav: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2016/SL/3-2016-4180-SL-F1-1-ANNEX-1.PDF>.

<sup>(16)</sup> *International standards on combating money laundering and the financing of terrorism & proliferation.*

3.14 EU je v preteklih letih zaključila pogajanja oziroma podpisala pomembne sporazume o prosti trgovini ali gospodarskem partnerstvu. Trenutno potekajo pogajanja o pomembnem sporazumu TTIP. Ti sporazumi bi morali biti odlična priložnost za vzpostavitev dvostranskih ukrepov ali ukrepov med dvema regijama za boj proti davčnim goljufijam in izogibanju plačila davkov, pranju denarja in financiranju terorizma. EESO poziva Komisijo, naj prouči načine za uvedbo tovrstnega poglavja v sporazume, o katerih trenutno potekajo pogajanja, in v pregledu sporazumov, ki že veljajo. Pri tem se EESO v celoti strinja z ugotovitvami že omenjene študije EP <sup>(17)</sup>.

#### 4. Posebne ugotovitve

4.1 FUI držav članic morajo izvesti precejšnja prizadevanja na področju informacij, nadzora in preprečevanja, vključno s predvidevanjem naglih sprememb tehnologij, ki bi se lahko uporabile pri pranju denarja in financiranju terorizma. Nujno so potrebni hitri nacionalni odzivi in združevanje različnih evropskih preiskav. Temeljnega pomena je stalno in prožno usklajevanje FUI. EESO meni, da bi bilo primerno oblikovati evropski instrument za nadzor, usklajevanje in predvidevanje tehnološkega razvoja.

4.2 Pooblaščenih subjekti, opredeljeni v četrti in peti direktivi o preprečevanju pranja denarja, morajo izvajati nadzor in kontrolo sumljivih oseb in gibanj. Vendar pa direktivi ne zajemata zahtev ali obveznosti o dejavnostih pooblaščenih subjektov v tretjih državah z visokim tveganjem. Treba bi bilo ukiniti sedanje stanje, ko se stranke temeljiteje nadzoruje kot dejanske subjekte.

4.3 V tem mnenju je zlasti koristno ponoviti naslednja sporočila iz mnenja EESO CCMI/132 *Boj proti korupciji* <sup>(18)</sup>: (a) priprava skladne in celovite petletne protikorupcijske strategije skupaj z akcijskim načrtom; (b) ustanovitev evropskega javnega tožilstva in okrepitev zmogljivosti Eurojusta, in (c) uvedba obveznosti za mednarodna podjetja o sporočanju ključnih finančnih podatkov o svojih dejavnostih v vseh državah, v katerih poslujejo.

4.4 EESO meni, da bi bilo treba na evropski ravni uskladiti kazensko obravnavo – opredelitve in kazni – vseh kaznivih dejanj, povezanih s pranjem denarja, davčnimi goljufijami, korupcijo in financiranjem terorizma ter njihovih povezav. Komisija in Evropski bančni organ bi morala spodbujati tudi usklajevanje sankcij zaradi neizpolnjevanja obveznosti pooblaščenih subjektov.

4.5 Boj proti pranju denarja je zelo pomemben in biti mora učinkovit, energičen in odločen. Zato je bistveno, da so besedila in pojmi predlaganih ukrepov kar se da jasni. To bo tudi okrepilo potrebno pravno varnost vseh, ki morajo ta besedila izvajati, in zagotovilo enotno izvajanje po vsej Uniji.

4.6 Odbor je zadovoljen z naglo obravnavo teh predlogov in upa, da bodo sprejeti in začeli veljati čim prej. Vendar pa rezultati zato ne smejo biti slabši. Zato je treba predvideti realističen časovni raspored prenosa besedil in njihovega izvajanja v državah članicah ter jasne smernice.

V Bruslju, 19. oktobra 2016

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Georges DASSIS

<sup>(17)</sup> EPRS, *prav tam*, str. 59.

<sup>(18)</sup> UL C 13, 15.1.2016, str. 63.

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Sveta o spremembi Direktive 2011/16/EU glede dostopa davčnih organov do informacij o preprečevanju pranja denarja***(COM(2016) 452 final – 2016/0209 (CNS))**(2017/C 034/20)*Poročevalec: **Petru Sorin DANDEA**

Zaprosilo	Svet Evropske unije, 27. 7. 2016
Pravna podlaga	člena 113 in 115 Pogodbe o delovanju Evropske unije  <i>(COM(2016) 452 final – 2016/0209 (CNS))</i>
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	5. 10. 2016
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 10. 2016
Plenarno zasedanje št.	520
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	227/3/2

**1. Sklepi in priporočila**

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) izraža zadovoljstvo s pobudo Komisije in podpira njena prizadevanja v boju proti izogibanju davkom in pranju denarja, praksam, ki ne samo odžirata davčno osnovo držav članic, ampak sta na svetovni ravni tudi med glavnimi viri financiranja kriminalnih združb in teroristov.

1.2 Glede na resnost posledic davčnih utaj in izogibanja davkom EESO podpira pravila, opredeljena v predlogu direktive o spremembi direktive o upravnem sodelovanju. Dejstvo, da se med kategorije informacij, ki si jih davčni organi držav članic izmenjujejo, uvrstijo tudi informacije o dejanskih prejemnikih finančnih transakcij, za katere se med kontrolo, preiskavo ali revizijo morda ugotovi, da so vprašljive z vidika zakonitosti oziroma so primeri pranja denarja, bo omogočilo okrepite upravne zmogljivosti in učinkovitost preprečevanja pranja denarja.

1.3 Spremembe direktive o upravnem sodelovanju ne bo mogoče v celoti izvesti, če ne bo sprejet tudi predlog direktive, ki spreminja četrto direktivo o preprečevanju pranja denarja <sup>(1)</sup>, zato EESO državam članicam in Evropskemu parlamentu priporoča, da zakonodajni sveženj, ki ga predlaga Komisija, sprejmejo v celoti.

EESO državam članicam priporoča, naj zagotovijo človeške, finančne in logistične vire, ki jih davčne uprave potrebujejo za uspešno izvajanje novih predpisov za preprečevanje pranja denarja.

<sup>(1)</sup> COM(2016) 450 final.

## 2. Predlog Evropske komisije

2.1 V okviru programa boja proti davčnim utajam in izogibanju davkov in akcijskega načrta za boj proti financiranju terorizma je Evropska komisija julija 2016 predstavila zakonodajni sveženj, katerega namen je izboljšati dostop davčnih organov do informacij, povezanih s preprečevanjem pranja denarja. Njegov del je tudi predlog direktive Sveta o spremembi Direktive 2011/16/EU glede dostopa davčnih organov do informacij o preprečevanju pranja denarja <sup>(2)</sup>.

2.2 V tem predlogu Komisija spreminja člen 22 direktive o upravnem sodelovanju tako, da so v izmenjavo med davčnimi organi držav članic vključene tudi konkretne informacije o finančnih transakcijah, ki omogočajo pranje denarja.

2.3 Cilj te pobude je, da se davčnim organom omogoči konsistenten dostop do informacij o preprečevanju pranja denarja za izvajanje njihovih nalog pri spremljanju ustrezne uporabe direktive o upravnem sodelovanju s strani finančnih institucij.

2.4 Predlog direktive določa pravila proti praksam izogibanja davkom, ki neposredno vplivajo na delovanje notranjega trga. Davčnim organom naj bi se zagotovil tudi dostop do informacij o dejanskih prejemnikih finančnih transakcij, za katere se med kontrolo, preiskavo ali revizijo morda ugotovi, da so vprašljive z vidika zakonitosti oziroma so primeri pranja denarja v korist kriminalnih združb ali teroristov.

## 3. Splošne in posebne ugotovitve

3.1 Predlog direktive poziva, da se v vseh državah članicah enotno izvajajo predpisi o izmenjavi informacij med nacionalnimi davčnimi upravami, povezanih z dejanskimi prejemniki finančnih transakcij, ki bi lahko bile operacije pranja denarja. EESO – podobno kot v prejšnjem mnenju <sup>(3)</sup> – izraža zadovoljstvo s pobudo Komisije in podpira njena prizadevanja v boju proti izogibanju davkom in pranju denarja, praksam, ki ne samo odžirata davčno osnovo držav članic, ampak sta na svetovni ravni tudi med glavnimi viri financiranja kriminalnih združb in teroristov.

3.2 EESO se strinja s predpisi o dostopu davčnih organov do mehanizmov, postopkov, dokumentov in informacij o finančnih transakcijah, ki bi lahko bile operacije pranja denarja. Skupina G-20 je v svoji izjavi z dne 18. aprila pozvala Projektno skupino za finančno ukrepanje (FATF), naj izdela predlog za izboljšanje izvajanja mednarodnih standardov preglednosti, vključno z razpoložljivostjo informacij o dejanskem lastništvu, in njihovo mednarodno izmenjavo. Tudi EESO poziva Komisijo in države članice k večjim prizadevanjem pri pogajanjih na mednarodni ravni, v okviru organizacij, kot sta OECD in G-20, da bi omogočili izvajanje teh določb na svetovni ravni.

3.3 Ker predloga direktive o spremembi direktive o upravnem sodelovanju ne bo mogoče v celoti izvesti, če ne bo sprejet tudi predlog direktive, ki spreminja četrto direktivo o preprečevanju pranja denarja <sup>(4)</sup>, EESO državam članicam in Evropskemu parlamentu priporoča, da zakonodajni sveženj, ki ga predlaga Komisija, sprejmejo v celoti.

3.4 Glede na razširitev terorističnih dejavnosti po svetu in povečanje števila smrtonosnih napadov v številnih državah članicah EESO ocenjuje, da bi bilo treba predpise, ki jih predlaga Komisija, sprejeti takoj. Z izvajanjem boljših predpisov za preprečevanje pranja denarja bo usahnil eden glavnih virov financiranja terorističnih organizacij.

<sup>(2)</sup> COM(2016) 452 final.

<sup>(3)</sup> UL C 271, 19.9.2013, str. 31.

<sup>(4)</sup> Glej opombo 1.

EESO državam članicam priporoča, naj zagotovijo človeške, finančne in logistične vire, potrebne za izvajanje novih predpisov za preprečevanje pranja denarja, ki jih v svežnju predlaga Evropska komisija. Poleg tega EESO meni, da bi razvoj programov za izmenjavo dobrih praks med strokovnjaki davčnih služb držav članic lahko omogočil boljše rezultate pri izvajanju nove zakonodaje.

V Bruslju, 19. oktobra 2016

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

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Poročilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o nepoštenih trgovinskih praksah v verigi preskrbe s hrano med podjetji**

(COM(2016) 32 final)

(2017/C 034/21)

Poročevalec: **Peter SCHMIDT**

Zaprosilo	Evropska komisija, 4. 3. 2016
Pravna podlaga	člen 43(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije  (COM(2016) 32 final)
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	30. 9. 2016
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 10. 2016
Plenarno zasedanje št.	520
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	221/0/5

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) poudarja dejstvo, da je treba z odpravo nepoštenih trgovinskih praks trgovcev z živili na drobno (v tem dokumentu se izraz „trgovci na drobno“ uporablja za sektor velikih trgovcev na drobno) in nekaterih nadnacionalnih podjetij, ki povečujejo tveganje in negotovost za vse udeležence v verigi preskrbe s hrano ter tako ustvarjajo nepotrebne stroške, rešiti vprašanje šibkega položaja najbolj ranljivih akterjev v tej verigi.

1.2 EESO priznava, da zgolj odprava nepoštenih trgovinskih praks ne bi rešila strukturnih tržnih problemov v verigi preskrbe s hrano, kot sta začasna neravnovesja na trgu, ranljiv položaj kmetov itd.

1.3 EESO ponovno izraža pomisleke in priporočila iz svojega prejšnjega mnenja z naslovom Trgovinski odnosi med velikimi trgovci na drobno in dobavitelji živil – trenutno stanje <sup>(1)</sup>. Zlasti znova poziva Komisijo, naj evropsko zakonodajo prilagodi posebnostim različnih strani v živilskem sektorju.

1.4 EESO opozarja, da trg ne deluje, saj se razmere v sistemu brez zadostnih predpisov še naprej slabšajo <sup>(2)</sup>.

1.5 EESO močno podpira resolucijo Evropskega parlamenta z dne 7. junija 2016 <sup>(3)</sup>, v kateri je poudarjeno, da je za odpravljanje nepoštenih trgovinskih praks trgovcev z živili na drobno in nekaterih nadnacionalnih podjetij ter za zagotavljanje pravičnih prodajnih in nakupnih pogojev za evropske kmete in potrošnike nujna okvirna zakonodaja na ravni EU. EESO meni, da je zaradi narave nepoštenih trgovinskih praks potrebna in nujna zakonodaja EU, ki take prakse prepoveduje.

<sup>(1)</sup> UL C 133, 9.5.2013, str. 16.

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

<sup>(3)</sup> Resolucija Evropskega parlamenta z dne 7. junija 2016 o nepoštenih trgovinskih praksah v verigi preskrbe s hrano (2015/2065 (INI)).

1.6 EESO poziva Komisijo in države članice, naj hitro ukrepajo, da bi preprečile nepošteno trgovinske prakse, in sicer v ta namen vzpostavijo usklajeno mrežo organov, pristojnih za izvajanje, na ravni EU, da bi ustvarili enake konkurenčne pogoje na enotnem trgu.

1.7 EESO pozdravlja oblikovanje vseevropske pobude za verigo preskrbe s hrano in drugih nacionalnih prostovoljnih sistemov, vendar le, če spremljajo učinkovite in zanesljive mehanizme izvajanja na ravni držav članic. Vendar je treba zagotoviti, da lahko sodelujejo vsi deležniki (npr. kmetje in sindikati) ter da se pritožbe lahko vložijo anonimno. Prav tako je treba določiti odvračilne kazni. Poleg tega bi bilo treba takim platformam omogočiti, da se odzivajo samostojno. EESO prav tako predlaga, da se vzpostavi funkcija varuha pravic z regulativnimi pooblastili v okviru mediacije pred sodnim postopkom.

1.8 EESO poziva k prepovedi zlorab, na primer tistih iz točke 3.3 tega mnenja.

1.9 EESO zlasti priporoča, da se dobavitelje, kot so kmetje, plača po ceni, ki ni nižja od stroškov proizvodnje. EESO se tudi zavzema, da bi trgovcem z živili na drobno dejansko prepovedali prodajo po ceni, ki je nižja od lastne cene.

1.10 EESO priporoča spodbujanje in podpiranje alternativnih poslovnih modelov, ki imajo vlogo pri skrajševanju verige preskrbe med proizvajalci živil in končnimi potrošniki, na primer prek politik javnega naročanja držav članic.

1.11 EESO meni, da bi bilo treba okrepiti vlogo in položaj zadrug in organizacij proizvajalcev, s tem pa ponovno vzpostaviti ravnotežje moči, saj predstavljajo primerno in pomembno vrsto dejavnosti, ki kmetom kot lastnikom omogoča, da kolektivno izboljšajo svoj položaj na trgu (tudi ob upoštevanju pogojev enotnega trga EU) in dejavno prispevajo k ponovnemu uravnoteženju pogajalske moči v verigi preskrbe s hrano.

1.12 EESO poziva udeležence v verigi preskrbe s hrano, naj vzpostavijo pravične trgovinske odnose, ki bodo temeljili na dolgoročnih in stabilnih pogodbah, ter med seboj sodelujejo ter si skupaj prizadevajo, da bi izpolnili potrebe in zahteve potrošnikov.

1.13 EESO poziva k zaščiti in zajamčeni anonimnosti prijaviteljev nepravilnosti, ki razkrivajo nepošteno trgovinske prakse.

1.14 EESO priporoča uvedbo pravice do skupinskih pritožb.

1.15 EESO predlaga začetek izvajanja vseevropske kampanje za obveščanje in ozaveščanje o vrednosti hrane. To je nujno za zagotovitev dolgoročnih sprememb vedenja potrošnikov.

## 2. Uvod

2.1 Veriga preskrbe s hrano povezuje pomembne in raznolike sektorje evropskega gospodarstva, ki so bistveni za gospodarsko, socialno in okoljsko blaginjo ter za zdravje Evropejcev. Vendar je v zadnjih letih prišlo do premika v pogajalski moči znotraj verige preskrbe, večinoma v korist sektorja trgovine na drobno in nekaterih nadnacionalnih podjetij ter na račun dobaviteljev, zlasti primarnih proizvajalcev.

2.2 Trženje in prodajo živil trenutno obvladuje majhno število podjetij. Številne trgovine z živili v vedno več državah članicah so na primer v večinski lasti treh do petih trgovcev na drobno, katerih skupni tržni delež znaša od 65 do 90 % sodobnih trgovcev na drobno <sup>(4)</sup>, <sup>(5)</sup>.

2.3 Koncentracija pogajalske moči je vodila v zlorabo prevladujočega položaja, zaradi česar šibkejši udeleženci postajajo vse bolj dovzetni za nepošteno trgovinske prakse. S tem se gospodarsko tveganje prenaša s trga naprej po verigi preskrbe in zato posebej negativno vpliva na potrošnike in nekatere udeležence, na primer kmete, delavce in MSP.

2.4 EESO je nepošteno trgovinske prakse že obravnaval v mnenju z naslovom *Trgovinski odnosi med velikimi trgovci na drobno in dobavitelji živil – trenutno stanje iz februarja 2013* <sup>(6)</sup>. Od takrat se razmere na področju nepoštenih trgovinskih praks praktično niso izboljšale, prav nasprotno, moč sektorja velikih trgovcev na drobno se je še okrepila in to lahko vodi k zlorabam nekaterih udeležencev, na primer kmetov, delavcev in MSP.

### 3. Nepošteno trgovinske prakse in njihov vpliv

3.1 Nepošteno trgovinske prakse je mogoče širše opredeliti kot prakse, ki močno odstopajo od dobrega poslovnega ravnanja ter so v nasprotju z dobro vero in poštenim ravnanjem <sup>(7)</sup>.

3.2 Nepošteno trgovinske prakse se lahko pojavijo v kateri koli fazi verige preskrbe med različnimi udeleženci na trgu. So pa ob večji koncentraciji moči trgovcev na drobno in nekaterih nadsocijalnih podjetij pogostejše v poznejših fazah verige preskrbe. Če se nepošteno trgovinske prakse pojavijo v zgodnejših fazah verige preskrbe, so pogosto posledica prenosa tveganja, ki izhaja iz nepoštenih trgovinskih praks v poznejših fazah.

3.3 Primeri takih praks so med drugim naslednji (seznam nikakor ni dokončen):

- nepošten prenos poslovnega tveganja,
- nejasni ali nedoločeni pogodbeni pogoji,
- enostransko ali retroaktivno spreminjanje pogodb, vključno s ceno,
- zmanjšanje kakovosti proizvodov ali informacij za potrošnika brez obvestila kupcu, posvetovanja z njim ali njegovega soglasja,
- prispevki za stroške oglaševanja ali trženja,
- zamude pri plačilih,
- provizije za uvrstitev med dobavitelje oziroma provizije za zvestobo,
- plačilo za uvrstitev na police,
- zahtevki za vračilo kupnine za zavržene ali neprodane proizvode,
- uporaba specifikacij glede videza proizvodov, da bi zavrnilo pošiljke hrane ali znižali ceno, ki jo je treba plačati,

<sup>(4)</sup> Organizacija Friends of the Earth, 2015. *Eating From The Farm* (Hrana s kmetije).

<sup>(5)</sup> Organizacija Consumers International, 2012. *The relationship between supermarkets and suppliers: What are the implications for consumers?* (Razmerje med supermarketi in dobavitelji: kakšne so posledice za potrošnike?)

<sup>(6)</sup> Glej opombo 1.

<sup>(7)</sup> Evropska komisija, 2014. *Boj proti nepoštenim trgovinskim praksam v verigi preskrbe s hrano med podjetji*, COM(2014) 472 final.



- pritisk na znižanje cen,
- plačilo za fiktivne storitve,
- preklic naročila ali zmanjšanje predvidene količine v zadnjem trenutku,
- grožnje z izključitvijo s seznama dobaviteljev,
- pavšalna plačila, ki jih podjetja zahtevajo od dobaviteljev za uvrstitev na seznam dobaviteljev.

3.4 Nepošteno trgovinske prakse imajo daljnosežne učinke na udeležence, potrošnike in okolje. Vendar so take prakse po svoji naravi dobičkonosne in zato udeležencem, ki jih uporabljajo, omogočajo kratkoročne koristi na račun drugih deležnikov v verigi preskrbe. Dolgoročno morajo udeleženci v verigi preskrbe s hrano imeti vzdržne odnose z dobavitelji in si prizadevati za preprečevanje motenj v verigi preskrbe, da bi bili konkurenčni in še naprej izpolnjevali nenehno spreminjajoče se zahteve potrošnikov.

### 3.5 Vpliv nepoštenih trgovinskih praks na dobavitelje

3.5.1 Učinki nepoštenih trgovinskih praks na udeležence so raznoliki in daljnosežni ter lahko zmanjšajo prihodek dobaviteljev bodisi zaradi znižanja cen bodisi zaradi višjih stroškov, ki nastanejo zaradi teh praks. Po ocenah nepošteno trgovinske prakse dobavitelje stanejo 30–40 milijard EUR<sup>(8)</sup>. Poleg stalnih cenovnih pritiskov, ki so jih deležni dobavitelji, take prakse ustvarjajo negotovost in posledično zavirajo inovacije in naložbe v verigi preskrbe, sposobne in odgovorne dobavitelje pa lahko izrinejo s trga.

3.5.2 Pritisk na kmete in predelovalce hrane ter posledično pritisk na znižanje cen prav tako povzročata zniževanje plač v kmetijskem sektorju in zaposlenih v živilskopredelovalni industriji. V primeru stalne delovne sile tekmovanje za vse nižje cene prav tako vodi k zniževanju plač, da bi dobavitelji ohranili svoje marže.

3.5.3 Mala in srednja podjetja so pogosto najbolj dovzetna za nepošteno trgovinske prakse. V svetovni trgovini z bananami, na primer, kjer se pridelek malih kmetov uporablja za dopolnitev večjih količin s plantaž, za te dobavitelje obstaja tveganje, da bodo prvi, ki bodo izločeni iz prodaje, če se naročilo nenadoma preklic<sup>(9)</sup>.

3.5.4 Na določenih področjih v pridelavi in predelavi hrane ni več pogodbene svobode. V Nemčiji nedaven razvoj dogodkov kaže, da so bile maloprodajne cene enostransko znižane, brez pogajanj z dobavitelji. V Združenem kraljestvu je mleko v sektorju živil pogosto proizvod, ki se prodaja pod ceno, britanski pridelovalci mleka pa so prisiljeni mleko prodajati po vse nižjih cenah, v nekaterih primerih celo po cenah, nižjih od stroškov proizvodnje. V predelovalni industriji v Španiji je plačevanje po ceni, nižji od stroškov proizvodnje, zakonito, kar resno ogroža oblikovanje cen po celotni verigi.

3.5.5 Sektor svežih pridelkov je zaradi hitre pokvarljivosti pridelkov, ki jih dobavlja evropskemu trgu, posebno dovzeten za nepošteno trgovinske prakse. Kmetje imajo na voljo omejeno časovno obdobje, v katerem morajo prodati svoje pridelke, da bi zagotovili ustrezno trajnost za končno stranko in končnega potrošnika, to pa komercialni kupci za trgovce na drobno in posredniki pogosto zlorablja tako, da pri prevzemu blaga zahtevajo odbitek cen, o katerih se ni mogoče pogajati.

<sup>(8)</sup> Podjetje Europe Economics. *Estimated costs of Unfair Trading Practices in the EU Food Supply Chain* (Raziskava o oceni stroškov nepoštenih trgovinskih praks v evropski verigi preskrbe s hrano).

<sup>(9)</sup> Organizacija Make Fruit Fair, 2015. *Banana Value Chains in Europe and the Consequences of Unfair Trading Practices* (Vrednostne verige v trgovini z bananami v Evropi in posledice nepoštenih trgovinskih praks). [http://www.makefruitfair.org/wp-content/uploads/2015/11/banana\\_value\\_chain\\_research\\_FINAL\\_WEB.pdf](http://www.makefruitfair.org/wp-content/uploads/2015/11/banana_value_chain_research_FINAL_WEB.pdf).

3.5.6 V več preiskavah je bilo ugotovljeno, da imajo nekateri operaterji očitno moč kupca, ki vodi v zlorabe z nepoštenimi trgovinskimi praksami<sup>(10)</sup>. Do takih zlorab lahko pride v kateri koli fazi verige preskrbe, prav tako pa so razvidne iz odnosov med kmeti in živilsko industrijo, saj imajo podjetja iz tega sektorja zaradi relativne koncentracije moči prav tako moč kupca<sup>(11)</sup>.

3.5.7 Povečanje prodaje proizvodov „lastne blagovne znamke“ (proizvodov z oznako trgovca ali prave lastne blagovne znamke) trgovcev na drobno tem trgovcem omogoča, da pogosto menjajo dobavitelje, če v času pogodbenega razmerja ali po njem najdejo cenejšega proizvajalca. Vendar proizvodi lastne blagovne znamke sami po sebi niso nepošteni in lahko malim in srednjim podjetjem pomagajo pri vstopu na trg, potrošnikom pa zagotovijo širšo izbiro.

3.5.8 Trgovci na drobno lahko začnejo nelojalno nižati cene, kadar prek vertikalnega povezovanja razširijo določene dejavnosti na drobno še na nabavo in predelavo. To je primer povečevanja pogajalske moči zaradi nenehne koncentracije moči.

3.5.9 Kadar veliki trgovci na drobno in nekatera nadnacionalna podjetja prodajajo po ceni, ki je nižja od stroškov proizvodnje, oziroma prodajajo osnovne kmetijske proizvode, kot so mleko, sir, sadje in zelenjava, pod (nabavno) ceno, ogrožajo dolgoročno vzdržnost kmetijske proizvodnje v Evropski uniji.

### 3.6 Vpliv nepoštenih trgovinskih praks na potrošnike

3.6.1 Nepoštene trgovinske prakse precej negativno vplivajo na evropske potrošnike. Večji udeleženci pogosto absorbirajo stroške, ki jih povzročajo nepoštene trgovinske prakse, manjša podjetja pa so pod vedno večjim pritiskom in niso zmožna vlagati in inovirati, zato so izključena s trgov visoke vrednosti<sup>(12)</sup>. Zato sta izbira in razpoložljivost za potrošnike manjša, maloprodajne cene pa na koncu višje.

3.6.2 Nepreglednost označb škodi potrošnikom, ki ne morejo sprejemati ozaveščenih odločitev o nakupu, čeprav so večkrat izrazili željo po prednostni izbiri zdravih, okolju prijaznih in kakovostnih kmetijsko-živilskih proizvodov, ki so povezani z njihovim lokalnim območjem. Ta nepreglednost negativno vpliva na raven zaupanja potrošnikov, kar še pogloblja krizo v kmetijskem sektorju.

3.6.3 Zaradi cenovnih pritiskov so predelovalci hrane prisiljeni predelovati hrano čim ceneje, kar lahko vpliva na kakovost hrane, ki je na voljo potrošnikom. Podjetja zaradi zniževanja stroškov včasih uporabijo cenejše surovine, kar vpliva na kakovost in vrednost živil – primer je uporaba transmaščobnih kislin, ki v številnih proizvodih nadomestijo bolj zdrava olja in maščobe iz Evrope.

### 3.7 Vpliv nepoštenih trgovinskih praks na okolje

3.7.1 Priznati je treba, da nepoštene trgovinske prakse vplivajo na okolje. Spodbujajo namreč prekomerno proizvodnjo, da se dobavitelji zavarujejo pred negotovostjo. Taka prekomerna proizvodnja lahko povzroči, da se zavrže hrana in da se po nepotrebnem izčrpavajo viri, vključno z zemljišči, vodo, kmetijskimi kemikalijami in gorivom<sup>(13)</sup>,<sup>(14)</sup>.

<sup>(10)</sup> Weekly Report, Berlin 13/2011, str. 4 in naslednje.

<sup>(11)</sup> Glej opombo 1.

<sup>(12)</sup> Organizacija Fair Trade Advocacy Office, 2014. *Who's got the power? Tackling imbalances in agricultural supply chains* (Kdo je najmočnejši? Odpravljanje neravnovesij v kmetijskih oskrbovalnih verigah), str. 4.

<sup>(13)</sup> Odbor IMCO Evropskega parlamenta, 2016. Poročilo o nepoštenih trgovinskih praksah v verigi preskrbe s hrano (2015/2065(INI)).

<sup>(14)</sup> Organizacija Feedback, 2015. *Food Waste In Kenya: uncovering food waste in the horticultural export supply chain* (Živilski odpadki v Keniji – odkrivanje živilskih odpadkov v izvozno usmerjenih verigah preskrbe s pridelki).

#### 4. Povzetek poročila Komisije o nepoštenih trgovinskih praksah v verigi preskrbe s hrano med podjetji

4.1 Komisija je pripravila poročilo<sup>(15)</sup>, v katerem je ocenila obstoj in učinkovitost nacionalnih okvirov, vzpostavljenih za izvajanje ukrepov za zoperstavljanje nepoštenim trgovinskim praksam, ter vlogo prostovoljne vseevropske pobude za verigo preskrbe s hrano in njenih prostovoljnih nacionalnih platform.

4.2 V poročilu Komisije iz leta 2016 je poudarjeno dejstvo, da je za spopadanje z nepoštenimi trgovinskimi praksami velika večina držav članic že uvedla regulativne ukrepe in sisteme izvajanja v javnem interesu. Nekatere države članice so naredile korak dlje kot druge, vendar številne še vedno niso zmožne odpraviti ozračja strahu, ki ga doživljajo žrtve nepoštenih trgovinskih praks. Glede na to, da je mogoče nepošteno trgovinske prakse učinkovito odpravljati z različnimi pristopi, je Komisija sklenila, da na tej stopnji posebna zakonodaja na ravni EU ne bi prinesla dodane vrednosti.

4.3 Pobuda za verigo preskrbe s hrano<sup>(16)</sup> je skupna pobuda osmih združenj na ravni Evropske unije, ki predstavljajo industrijo hrane in pijač, proizvajalce proizvodov z blagovnimi znamkami, sektor trgovcev na drobno, mala in srednja podjetja ter trgovce s kmetijskimi proizvodi. Pobuda se je začela izvajati v okviru foruma na visoki ravni za izboljšanje delovanja verige preskrbe s hrano<sup>(17)</sup>, da bi deležnikom pomagala pri spopadanju z nepoštenimi trgovinskimi praksami.

4.4 V poročilu je bilo ugotovljeno, da je pobuda za verigo preskrbe s hrano okrepila ozaveščenost o nepoštenih trgovinskih praksah in da je lahko hitrejša in cenejša alternativa sodnim postopkom. Prav tako lahko prispeva k reševanju čezmejnih težav. Komisija poleg tega opozarja na področja, na katerih bi bilo mogoče pobudo še izboljšati, na primer z bolj nepristransko strukturo upravljanja in z omogočanjem posameznikom, da vložijo zaupne pritožbe.

#### 5. Splošne ugotovitve

5.1 Stališče EESO o poročilu Evropske komisije je skladno z resolucijo Evropskega parlamenta o nepoštenih trgovinskih praksah v verigi preskrbe s hrano, ki je bila sprejeta 7. junija 2016 z močno medstrankarsko podporo<sup>(18)</sup>. Parlament je poudaril potrebo po okvirni zakonodaji na ravni EU in pozval Komisijo, naj predloži predloge za spopadanje z nepoštenimi trgovinskimi praksami v verigi preskrbe s hrano, da bi kmetom zagotovili pravičen zaslužek, potrošnikom pa široko izbiro. Parlament je prav tako poudaril dejstvo, da pobude za verigo preskrbe s hrano in drugih nacionalnih in prostovoljnih sistemov na ravni EU ne bi smeli spodbujati kot alternativno možnost, temveč kot mehanizme, „ki bi dopolnjevali učinkovite in stroge mehanizme izvrševanja na ravni držav članic, s katerimi bi zagotavljali anonimnost pritožb ter naložitev odvračilnih kazni, usklajevali pa bi se na ravni EU“<sup>(19)</sup>.

5.2 Komisija meni, da prostovoljna pobuda za verigo preskrbe s hrano še ne deluje dovolj dolgo, da bi lahko ocenili, kako uspešna je. Vendar EESO ugotavlja, da pobuda za verigo preskrbe s hrano ni bila učinkovita pri zmanjševanju nepoštenih trgovinskih praks in zlorab moči kupca, in sicer iz razlogov, navedenih v nadaljevanju.

5.2.1 Vodilni položaj sektorja trgovcev na drobno v pobudi za verigo preskrbe s hrano je močan odvračilni dejavnik za katerega koli kmeta, da bi uspešno deloval v okviru platforme, saj med temi deležniki vlada nezaupanje. Pobuda za verigo preskrbe s hrano tako dobaviteljem ne zagotavlja anonimnosti, ki je potrebna, da bi presegli ozračje strahu. Pobuda za verigo preskrbe s hrano poleg tega ne more proaktivno preiskovati verig preskrbe in je tako odvisna od pritožb udeležencev, zato dokazno breme nosijo žrtve nepoštenih trgovinskih praks.

<sup>(15)</sup> COM(2016) 32 final.

<sup>(16)</sup> <http://www.supplychaininitiative.eu/de/homepage>.

<sup>(17)</sup> [http://ec.europa.eu/growth/sectors/food/competitiveness/supply-chain-forum/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growth/sectors/food/competitiveness/supply-chain-forum/index_en.htm).

<sup>(18)</sup> Resolucija Evropskega parlamenta z dne 7. junija 2016 o nepoštenih trgovinskih praksah v verigi preskrbe s hrano (2015/2065 (INI)).

<sup>(19)</sup> Resolucija Evropskega parlamenta (2015/2065(INI)), prav tam.

5.2.2 Komisija meni, da pobuda za verigo preskrbe s hrano omogoča samoregulacijo nepoštenih trgovinskih praks. Ker pa ni finančnih sankcij, uporaba sicer donosnih nepoštenih trgovinskih praks kupcev ne odvrta od nakupa. Za podjetje Tesco PLC je bilo nedavno ugotovljeno, da pri poslovanju s svojimi dobavitelji uporablja nepošteno trgovinske prakse, čeprav je član pobude za verigo preskrbe s hrano. Tesco je bil v skladu z britansko zakonodajo sicer kaznovan z nefinančno kaznijo (arbiter za kodeks ravnanja pri dobavi živil), pobuda za verigo preskrbe s hrano pa mu ni naložila nobene kazni. Edino odvrtilno sredstvo pobude je možnost, da kršiteljem odvzame članstvo, česar pa v primeru Tesco PLC še ni storila. To je jasen primer, kako pobuda za verigo preskrbe s hrano ne preprečuje nepoštenih trgovinskih praks.

5.2.3 EESO prav tako ugotavlja, da med člani pobude za verigo preskrbe s hrano ni kmetov in sindikatov. Nekatere organizacije se pobudi ali njenim ustreznim na nacionalni ravni nikoli niso priključile, finski centralni sindikat kmetijskih proizvajalcev in lastnikov gozdov (MTK), ustanovni član nacionalne platforme, ki izvaja pobudo za verigo preskrbe s hrano na Finskem, pa je iz nje izstopil z obrazložitvijo, da ni učinkovita, saj zato, ker ne omogoča anonimnosti, povečuje tveganje za kmete.

## 6. Sedanji mehanizmi izvajanja za preprečevanje nepoštenih trgovinskih praks v Evropi

6.1 Dvajset držav članic je sprejelo zakonodajne določbe in regulativne pobude, vendar je njihov uspeh še vedno omejen<sup>(20)</sup>. Petnajst jih je v zadnjih petih letih uvedlo meritve, ki so pokazale veliko razširjenost nepoštenih trgovinskih praks v verigi preskrbe. Vendar med različnimi ravnmi urejanja še vedno obstajajo velike razlike, številni izvajalci na nacionalni ravni pa ne morejo nalagati finančnih sankcij ali sprejemati anonimnih pritožb.

6.2 Kodeks ravnanja pri dobavi živil<sup>(21)</sup> (*Groceries Supply Code of Practice – GSCOP*), ki se uporablja v Združenem kraljestvu, velja za enega najbolj naprednih zakonodajnih ukrepov za preprečevanje nepoštenih trgovinskih praks<sup>(22)</sup>. Pred njim je obstajal prostovoljni kodeks ravnanja, vendar se je zaradi pomanjkanja urejanja izkazal za neučinkovitega pri preprečevanju nepoštenih trgovinskih praks. Kodeks ureja arbiter za kodeks ravnanja pri dobavi živil, ki je pooblaščen za sprejemanje anonimnih pritožb glede nepoštenih trgovinskih praks, sprožitev preiskav po uradni dolžnosti, javno objavo zlorab s strani teh podjetij ter nalaganje finančnih kazni za kršitev kodeksa ravnanja pri dobavi živil v višini do 1 % letnega prometa zadevnega podjetja. Vendar pa lahko arbiter za kodeks ravnanja pri dobavi živil kljub dosegom ureja le odnose med trgovci na drobno in njihovimi neposrednimi dobavitelji (ki imajo večinoma sedež v Združenem kraljestvu). To predstavlja moralno tveganje, saj trgovci na drobno in njihovi neposredni dobavitelji z nepoštenimi trgovinskimi praksami prenašajo tveganje na posredne dobavitelje.

6.3 Preiskave, podobne preiskavi komisije Združenega kraljestva za konkurenco, so bile opravljene tudi v Španiji<sup>(23)</sup>, na Finskem<sup>(24)</sup>, v Franciji<sup>(25)</sup> ter Italiji<sup>(26)</sup> in Nemčiji, vse pa so pokazale veliko razširjenost nepoštenih trgovinskih praks v verigi preskrbe s hrano.

6.4 Številni evropski udeleženci poslujejo v več državah članicah, zato lahko izberejo najugodnejšo pravno ureditev, s tem pa spodkopavajo zakonodajo na ravni držav članic. Neuskajana zakonodaja na ravni EU je ustvarila neenake konkurenčne pogoje na enotnem trgu. Poleg tega v primerih, ko zakonodaja ureja le odnose med neposrednimi dobavitelji in trgovci na drobno, posredniške organizacije, prek katerih trgovci na drobno nakupujejo živila, zmanjšajo učinkovitost take zakonodaje; to velja za Združeno kraljestvo in je še dodaten razlog za sprejetje zakonodaje na evropski ravni.

<sup>(20)</sup> Glej opombo 15.

<sup>(21)</sup> Vlada Združenega kraljestva, 2016: [www.gov.uk/government/publications/groceries-supply-code-of-practice](http://www.gov.uk/government/publications/groceries-supply-code-of-practice).

<sup>(22)</sup> Kodeks je bil oblikovan na podlagi preiskave, ki jo je opravila komisija Združenega kraljestva za konkurenco in v kateri je bilo ugotovljeno, da imajo trgovci na drobno v verigi preskrbe nesorazmerno moč, kar povzroča prenos tveganja navzgor po verigi preskrbe.

<sup>(23)</sup> Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia/Španska nacionalna komisija za trge in konkurenco, *Informe sobre las relaciones entre fabricantes y distribuidores en el sector alimentario* (Poročilo o odnosih med proizvajalci in distributerji v sektorju prehrane), 2011.

<sup>(24)</sup> Finski organ, pristojen za konkurenco (FCA), „FCA study shows that daily consumer goods trade uses its buying power in several ways that are questionable for competition“ (Študija FCA kaže na to, da trgovina z vsakdanjim potrošniškim blagom svojo moč kupca uporablja na različne načine, ki imajo vprašljiv učinek na konkurenco), 2012.

<sup>(25)</sup> Autorité de la Concurrence/Francoski organ za konkurenco, *Avis n° 12-A-01 du 11 janvier 2012 relatif à la situation concurrentielle dans le secteur de la distribution alimentaire à Paris* (Obvestilo št. 12-A-01 z dne 11. januarja 2012 o konkurenčnih razmerah v sektorju distribucije prehrane v Parizu).

<sup>(26)</sup> Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato/Italijanski organ, pristojen za konkurenco, „*Indagine conoscitiva sul settore della Grande Distribuzione Organizzata*“ (Raziskava o sektorju velikih trgovskih verig), 2013.

6.5 Tuji dobavitelji trgovcem na drobno v EU običajno dobavljajo posredno prek uvoznikov in drugih posrednikov. Ozaveščenost o obstoju takih organov<sup>(27)</sup> je zato na nizki ravni, tisti, ki so z njihovim obstojem seznanjeni, pa nimajo dostopa do večine organov za izvajanje, da bi si prizadevali za odpravo škode, povzročene z nepoštenimi trgovinskimi praksami.

## **7. Poziv za oblikovanje evropske mreže nacionalnih organov, pristojnih za izvajanje, za preprečevanje nepoštenih trgovinskih praks**

7.1 EESO ob upoštevanju navedenih pripomb poziva, naj se za preprečevanje nepoštenih trgovinskih praks oblikuje evropska mreža nacionalnih organov, pristojnih za izvajanje. Zaradi narave nepoštenih trgovinskih praks je potrebna in upravičena zakonodaja na ravni EU, ki take prakse prepoveduje, da bi zaščitili vse dobavitelje živil, ne glede na njihov sedež, vključno z dobavitelji v tretjih državah. Da bi bilo to mogoče, morajo imeti organi, pristojni za izvajanje, ki so vključeni v mrežo, naslednje pristojnosti:

- prost dostop do vseh akterjev in deležnikov v verigi preskrbe s hrano v EU, ne glede na njihovo lokacijo,
- oblikovanje ukrepov za učinkovito varovanje anonimnosti in zaupnosti deležnikov, ki želijo vložiti pritožbe glede nepoštenih trgovinskih praks,
- pristojnost za preiskave po uradni dolžnosti, kadar gre za zlorabo moči kupca,
- pristojnost za nalaganje finančnih in nefinančnih kazni podjetjem, odgovornim za kršitve,
- usklajevanje na ravni EU med izvajalci v državah članicah,
- potencial za mednarodno usklajevanje z organi, pristojnimi za izvajanje, zunaj Evropske unije, da bi preprečili nepošteno trgovinske prakse, do katerih prihaja tako na enotnem trgu kot drugod.

7.2 Cilj vseh držav članic bi morala biti vzpostavitev nacionalnih organov, pristojnih za izvajanje, da bi obravnavali pritožbe, povezane z nepoštenimi trgovinskimi praksami. Ti organi bi morali biti zasnovani z navedenimi pristojnostmi kot minimalnim standardom.

7.3 Zakonodajni ukrepi za preprečevanje nepoštenih trgovinskih praks so lahko in bi morali biti stroškovno učinkoviti.

7.4 Evropski parlament v svoji resoluciji poziva Komisijo tudi, naj zagotovi učinkovite mehanizme za izvajanje, na primer oblikovanje in usklajevanje „mreže nacionalnih organov, vzajemno priznanih na ravni EU“<sup>(28)</sup>.

7.5 Britanski institut za mednarodno in primerjalno pravo (*British Institute of International and Comparative Law – BIICL*) je priporočil, naj EU sprejme direktivo za vzpostavitev skupnih ciljev za organe za izvajanje v državah članicah z namenom preprečevanja nepoštenih trgovinskih praks in vključi pravila za usklajevanje teh organov na evropski ravni<sup>(29)</sup>.

## **8. Sedanje dobre prakse za preprečevanje nepoštenih trgovinskih praks v sektorju**

8.1 Pogodbe s fiksnimi ali minimalnimi zagotovljenimi cenami, ki temeljijo na pravičnih pogajanjih med kupci in dobavitelji, slednjim ponujajo večjo raven varnosti kot prodaja pridelkov na odprtem trgu. Čeprav te vrste pogodb dobaviteljem zagotavljajo fiksne cene, bi lahko to prakso še okrepili, če bi bila količina proizvodov fiksna ali bi imela minimalna jamstva. Trenutno lahko kupci naročene količine naknadno spremenijo ali zavrnejo pridelke, ko se povpraševanje spremeni, do česar včasih pride v zadnjem trenutku, kar povzroči nepredvidene stroške, da se živila ponovno tržijo, ponovno embalirajo ali zavržejo.

<sup>(27)</sup> Organizacija Feedback, 2015, prav tam.

<sup>(28)</sup> Resolucija Evropskega parlamenta (2015/2065(INI)), prav tam.

<sup>(29)</sup> Povezava [http://www.biicl.org/documents/872\\_biicl\\_enforcement\\_mechanisms\\_report\\_-\\_final\\_w\\_exec\\_sum.pdf?showdocument=1](http://www.biicl.org/documents/872_biicl_enforcement_mechanisms_report_-_final_w_exec_sum.pdf?showdocument=1).

8.2 Nekateri dobavitelji za Evropsko unijo so pričeli zaposlovati agente, ki delujejo kot tretje osebe, da pregledajo pridelke ob njihovi dostavi na namemben kraj, da bi uvoznikom preprečili samovoljne zavrnitve proizvodov. Do takih zavrnitev prihaja, ko se spremenita predvidena povpraševanje in ponudba, zaradi česar se poveča tveganje za kupce v poznejših fazah verige preskrbe. Na to vprašanje vpliva sezonskost, saj so, ko je ponudba velika, cene pa nizke, dobavitelji bolj izpostavljeni tveganju zavrnitev kot v obdobju, ko je ponudba omejena. Čeprav uporaba agentov, ki delujejo kot tretje strani, zagotovo zmanjša pogostost takih zavrnitev za izvoznike, so te storitve dodaten strošek za dobavitelje, kar dodatno omejuje njihovo zmogljivost za naložbe in inovacije pri poslovanju. Poleg tega si mali dobavitelji na splošno ne morejo privoščiti take pomoči, zato jim ta praksa ne koristi.

## 9. Alternativne verige preskrbe s hrano

9.1 Znani so številni primeri alternativnih verig preskrbe s pravičnejšimi praksami trgovanja, kjer je vzpostavljeno pravičnejše ravnovesje distribucije ali prerazporeditve. Na področju zadrug so bili oblikovani določeni obetavni pristopi, vendar jih vse bolj ogroža vse večja moč poslovnih skupin in multinacionalk.

9.2 Za večjo pravičnost v evropski verigi preskrbe s hrano je potrebna kombinacija ukrepov za obvladovanje moči, ki jo imajo velika podjetja v verigi preskrbe, s katerimi bi preprečili nepoštene trgovinske prakse, in ukrepov za krepitev izravnalnih moči s spodbujanjem razvoja zadrug in alternativnih poti za distribucijo hrane.

9.3 Zadruge in združenja kmetov v Evropi in v tujini so omogočila dobaviteljem, da združijo proizvedene količine, da bi povečali svojo prodajno moč, vstopili na prevladujoče trge in v pogajanjih dosegli višje cene. Taki poslovni modeli malim dobaviteljem omogočajo večji nadzor nad proizvodnjo in trženjem njihovih proizvodov ter so alternativa velikim pridelovalcem. Evropski parlament je pozval Komisijo, naj spodbuja poslovne modele, da bi povečala njihovo pogajalsko moč ter njihov položaj v verigi preskrbe s hrano <sup>(30)</sup>. Pri spodbujanju sodelovanja med proizvajalci in zadrugami se je treba bolj osredotočiti na sektorje in regije <sup>(31)</sup>.

9.4 Programi kmetijstva, ki ga podpira skupnost, in drugi modeli sodelovanja med kmeti in potrošniki slednjim omogočajo, da neposredno prispevajo k proizvodnji hrane, ki jo uživajo. Nedavni podatki kažejo, da v Evropi trenutno deluje 2 776 takih programov kmetijstva, ki ga podpira skupnost, v okviru katerih hrano prejema 472 055 potrošnikov <sup>(32)</sup>. Kratke verige preskrbe prav tako koristijo večjim modelom shem zabojčkov proizvodov, ko se pridelki dostavijo neposredno gospodinjstvom potrošnikov ali centraliziranim mestom za prevzem.

9.5 Neposredna prodaja kmetijsko-živilskih proizvodov, na primer na *kmečkih tržnicah*, ima za kmete dve prednosti: proizvajalci niso podvrženi zlorabam in lahko izkoristijo prednosti večje avtonomije in višjih prihodkov, potrošniki pa imajo dostop do svežih, pristnih in trajnostnih proizvodov z jasnim poreklom. Ena od študij <sup>(33)</sup> je pokazala, da kmetje za svoje pridelke z uporabo teh verig preskrbe prejmejo dosti višje prihodke, kot če bi pridelke dali na tradicionalne trge. Take pobude bi morali dodatno spodbujati z javnimi sredstvi, na primer s plačili iz drugega stebra SKP, saj ustvarjajo rast in delovna mesta ter se odzivajo na potrebe potrošnikov.

9.6 Države članice bi morale razviti načine za izboljšanje položaja kmetov in lokalnih živilskih podjetij prek neposrednega stika z javnimi organi pri izvajanju novih direktiv o javnem naročanju, s čimer bi preseglji zgolj logiko najvišjega popusta.

<sup>(30)</sup> Resolucija Evropskega parlamenta (2015/2065(INI)), prav tam.

<sup>(31)</sup> UL C 303, 19.8.2016, str. 64.

<sup>(32)</sup> European CSA Research Group, 2015. *Overview of Community Support Agriculture in Europe* (Pregled kmetijstva, ki ga podpira skupnost, v Evropi), <http://urgenci.net/wp-content/uploads/2016/05/Overview-of-Community-Supported-Agriculture-in-Europe.pdf>.

<sup>(33)</sup> [http://www.foeurope.org/sites/default/files/agriculture/2015/eating\\_from\\_the\\_farm.pdf](http://www.foeurope.org/sites/default/files/agriculture/2015/eating_from_the_farm.pdf).

9.7 Poleg tega bi bilo treba začeti vseevropsko kampanjo za informiranje in osveščanje o pomenu živil. Izkazalo se je, da sta večje zavedanje potrošnikov o pomenu proizvodnje živil in višje vrednotenje živil vse bolj potrebna in lahko pripomoreta k pravičnejšim trgovinskim praksam.

V Bruslju, 19. oktobra 2016

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

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določanju značilnosti ribiških plovil (prenovitev)**

(COM(2016) 273 final – 2016/0145 (COD))

(2017/C 034/22)

Poročevalec: **Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

Zaprosilo	Svet, 1. 6. 2016 Evropski parlament, 6. 6. 2016
Pravna podlaga	člen 43(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije (COM(2016) 273 final – 2016/0145 (COD))
Sklep predsedstva Odbora	14. 6. 2016
Pristojna strokovna skupina	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	30. 9. 2016
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 10. 2016
Plenarno zasedanje št.	520
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	222/0/2

## 1. Sklepi

1.1 EESO se strinja s predlogom uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določanju značilnosti ribiških plovil (prenovitev) in meni, da je potrebno in dobrodošlo dopolnilo prava Unije.

## 2. Ozadje

2.1 Namen predloga Komisije je začeti s kodifikacijo Uredbe Sveta (EGS) št. 2930/86 z dne 22. septembra 1986 o določanju značilnosti ribiških plovil, kakor je bila spremenjena z Uredbo Sveta (ES) št. 3259/94 z dne 22. decembra 1994.

2.2 Ta kodifikacija je posledica sklepov Evropskega sveta, sprejetih v Edinburgu decembra 1992, s katerimi je bila potrjena odločitev Komisije o kodifikaciji vseh aktov (izvirnih in naknadno spremenjenih) po ne več kot desetih spremembah.

2.3 Kodifikacija je potrebna zaradi poenostavitve, jasnosti in preglednosti prava Unije, da bi postalo dostopnejše in bolj razumljivo državljanom, s čimer bi slednji dobili nove priložnosti in možnost uveljavljanja posebnih pravic, ki jim jih to pravo podeljuje.

2.4 Kodifikacijo je treba izvesti ob polnem upoštevanju običajnega postopka sprejetja aktov Unije.

## 3. Splošne ugotovitve

3.1 Predlog Komisije v celoti ohranja vsebino kodificiranih aktov.

3.2 Hkrati predlog vsebuje določene vsebinske spremembe člena 5(3) Uredbe (EGS) št. 2930/86, da bi se na Komisijo preneslo pooblastilo za to, da se zahteve za določanje neprekinjene moči motorja prilagodijo tehničnemu napredku. Zato je predlog predložen v obliki prenovitve.



3.3 Predlog za prenovitev je bil sestavljen na podlagi predhodnega prečiščenega besedila Uredbe (EGS) št. 2930/86 in akta o njeni spremembi v 23 uradnih jezikih, ki jo je opravil Urad za publikacije Evropske unije s pomočjo sistema za obdelavo podatkov.

3.4 Predlogu so dodane tri priloge, ki vsebujejo spremembo (prilagojene) priloge k Uredbi (ES) št. 3259/94 in primerjavo med starim in novim številčenjem členov pri preštevilčenih členih.

#### 4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO se strinja z vsebinskimi spremembami člena 5(3), na podlagi katerih se Komisija pooblašča za sprejemanje delegiranih aktov, da bi se zahteve za določanje neprekinjene moči motorja prilagodile tehničnemu napredku v skladu z zahtevami, ki jih je sprejela Mednarodna organizacija za standardizacijo v svojem priporočenem Mednarodnem standardu ISO 3046/1, 2. izdaja, oktober 1981.

V Bruslju, 19. oktobra 2016

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

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi upravljalnih, ohranitvenih in nadzornih ukrepov, ki se uporabljajo na območju konvencije Mednarodne komisije za ohranitev tunov v Atlantiku (ICCAT), ter spremembi uredb Sveta (ES) št. 1936/2001, (ES) št. 1984/2003 in (ES) št. 520/2007**

(COM(2016) 401 final – 2016/0187 (COD))

(2017/C 034/23)

Poročevalec: **Thomas McDONOGH**

Zaprosilo	Evropski parlament, 22. 6. 2016 Svet, 30. 6. 2016
Pravna podlaga	člena 43(2) in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije (COM(2016) 401 final – 2016/0187 (COD))
Sklep predsedstva Odbora	12. 7. 2016
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	30. 9. 2016
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 10. 2016
Plenarno zasedanje št.	520
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	224/1/3

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO podpira prenos ukrepov, ki jih je od leta 2008 sprejela Mednarodna komisija za ohranitev tunov v Atlantiku (ICCAT), v pravo EU. Evropsko komisijo poziva, naj prevzame odločnejšo vlogo v tej organizaciji in drugih regionalnih organizacijah za upravljanje ribištva (RFMO).

1.2 EESO poziva vse zainteresirane strani, naj te in druge ohranitvene ukrepe izvajajo čim bolj strogo. Večina ribičev se drži predpisov in si zasluži enake konkurenčne pogoje.

1.3 EESO od Komisije pričakuje, da bo preverila in po potrebi črtala člen 7(2) ter v skladu s predlogi iz tega mnenja spremenila člen 9(1), člene 31, 32 in 34 do 36 ter člen 38(4). Pozorno bi bilo treba ponovno preučiti tudi izjeme glede pretovarjanja na morju iz členov 52 do 59 in jih morda črtati, če naj bi obveljala splošna obveznost pretovarjanja v pristaniščih.

## 2. Ozadje

2.1 Skupna ribiška politika daje EU možnost, da poleg dvostranskih sporazumov, kot so sporazumi o partnerstvih o trajnostnem ribištvi ali sporazumi o vzajemnosti, sklepa večstranske sporazume v okviru regionalnih organizacij za upravljanje ribištva. Cilj teh sporazumov je okrepiti regionalno sodelovanje, da se zagotovita ohranitev in trajnostno izkoriščanje ribolovnih virov.

2.2 Mednarodna komisija ICCAT je odgovorna za ohranitev tunov in tunom podobnih vrst (skupaj jih je približno 30) v Atlantskem oceanu in sosednjih morjih. EU je njena pogodbenica od leta 1997, ko je zamenjala posamezne države članice.

2.3 ICCAT je pristojna za sprejemanje zavezujočih priporočil, ki jih je treba prenesti v pravo EU, če jih zakonodaja EU še ne vsebuje.

### 3. Ugotovitve

3.1 Člen 7(2) predloga, ki omejuje zamenjavo plovil na plovila enake ali manjše zmogljivosti, temelji na priporočilu ICCAT št. 14-01, ki ni več v veljavi. Priporočilo 15-01, novo priporočilo za tropske tune, v sedanji obliki ne vključuje nobene omejitve glede zamenjave.

3.2 Člen 9(1) o načrtih upravljanja za naprave za zbiranje rib določa rok za posredovanje informacij sekretariatu ICCAT, tj. 1. julij vsako leto, kar je datum iz priporočila 14-01. Rok iz priporočila 15-01 je 31. januar; ker pa to velja za Komisijo, bi bilo treba za države članice določiti krajši rok, npr. 15. januar.

3.3 V člene 31, 32, 34, 35 in 36, ki prepovedujejo iztovarjanje nedovoljenih morskih psov, bi se lahko vključilo sklicevanje na člen 15(4) osnovne uredbe o skupni ribiški politiki <sup>(1)</sup>, ki določa izjeme od obveznosti iztovarjanja.

3.4 Člen 38(4) bi se moral začeti z besedami „če je to izvedljivo“, tako kot priporočilo ICCAT št. 07-07. To pa ne sme preprečiti pogajanj o bolj zavezujočem kompromisu znotraj ICCAT.

3.5 Namen členov 54 in 55 je uvesti izjeme ICCAT za plovila s parangali, ki imajo dovoljenje za pretovarjanje na morju, vendar pa bi morale v primeru plovil EU veljati splošno pravilo, da se vse operacije pretovarjanja izvajajo v pristanišču.

V Bruslju, 19. oktobra 2016

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

---

<sup>(1)</sup> Uredba (EU) št. 1380/2013.

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v eni od držav članic vložijo državljani tretje države ali oseba brez državljanstva (prenovitev)**

(COM(2016) 270 final – 2016/0133(COD)),

**o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o Agenciji Evropske unije za azil in razveljavitvi Uredbe (EU) št. 439/2010**

(COM(2016) 271 final – 2016/0131(COD))

**in o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi sistema Eurodac za primerjavo prstnih odtisov zaradi učinkovite uporabe [Uredbe (EU) št. 604/2013 o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v eni od držav članic vložijo državljani tretje države ali oseba brez državljanstva], za ugotavljanje istovetnosti nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav ali oseb brez državljanstva in o zahtevah za primerjavo s podatki iz sistema Eurodac, ki jih vložijo organi kazenskega pregona držav članic in Europol za namene kazenskega pregona (prenovitev)**

(COM(2016) 272 final – 2016/0132(COD))

(2017/C 034/24)

Poročevalec: **José Antonio MORENO DÍAZ**

Zaprosilo	Svet Evropske unije, 15. 6. 2016
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije  (COM(2016) 270 final – 2016/0133(COD)), (COM(2016) 271 final – 2016/0131(COD)), (COM(2016) 272 final – 2016/0132(COD))
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	27. 9. 2016
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 10. 2016
Plenarno zasedanje št.	520
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	215/1/4

## 1. Sklepi

1.1 EESO meni, da sta učinkovita in uspešna reforma skupnega evropskega azilnega sistema in izboljšanje zakonitih poti za vstop v EU nujna z vidika spoštovanja pravic preganjanih oseb.

1.2 V tem smislu bi bilo treba predlagati resnični skupni in obvezni sistem za vse države članice, ki bi uskladal vse nacionalne zakonodaje ali – če to ni mogoče – vsaj uvedel skupni sistem za medsebojno priznavanje odločb o azilu med vsemi državami članicami EU, kar bi omogočilo resnični skupni evropski azilni sistem.

1.3 EESO v vsakem primeru pozitivno ocenjuje predlagani cilj, da se izboljšajo in pospešijo postopki določitev in s tem poveča učinkovitost, vendar meni, da bi bilo treba pojasniti in vključiti določbe z jamstvi v zvezi s postopkovnimi vprašanji, individualno obravnavo prošenj, ohranitvijo diskrecijskih klavzul, ohranitvijo roka za prenehanje obveznosti države članice za prevzem, pravicami prisilcev in omejitvijo korektivnega mehanizma za dodeljevanje.

1.4 Treba je zagotoviti skladnost določb, predlaganih v uredbi, z veljavnimi določbami na tem področju ter povezanimi ukrepi, ki jih Komisija namerava pripraviti v okviru temeljnih sprememb skupnega evropskega azilnega sistema, ter skladnost z drugimi politikami EU.

1.5 Vse države članice morajo biti odgovorne za to, da se prosilcu zagotovijo podrobne in aktualne informacije o postopkih v okviru dublinskega sistema v skladu z zahtevami, določenimi v členu 4.

1.6 Načelo sorazmernosti je treba jamčiti, da se ohranita dejanska vzdržnost sistema v zvezi s hitrim dostopom prosilcev do azilnega postopka in sposobnost uprav držav članic za uporabo sistema.

## 2. Ozadje

2.1 Komisija je 6. aprila 2016 objavila sporočilo, v katerem ugotavlja pomanjkljivosti v zasnovi in uporabi skupnega evropskega azilnega sistema, zlasti dublinskih pravil, in opredeljuje pet prednostnih področij za izboljšanje.

2.2 Komisija predlaga reformo skupnega evropskega azilnega sistema, da bi postal bolj učinkovit, pravičen in vzdržen, in sicer s prenovitvijo veljavne Uredbe (EU) št. 604/2013 o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito.

2.3 Komisija ugotavlja, da dublinski sistem ni bil zasnovan tako, da bi zagotavljal trajnostno, pravično in učinkovito delitev odgovornosti za prosilce za mednarodno zaščito po vsej EU. Tako imenovani dublinski sistem ni deloval niti primerno niti enotno: izkušnje v zadnjih letih so pokazale, da mora v primeru masovnih migracijskih tokov omejeno število držav članic obravnavati večino prošenj za mednarodno zaščito, kar včasih pomeni vse večje neizpolnjevanje pravil o azilu EU.

2.4 Komisija za odpravo teh pomanjkljivosti predlaga spremembo uredbe z naslednjimi cilji:

- okrepiti učinkovitost sistema z določitvijo ene same države članice, odgovorne za obravnavanje prošenj za mednarodno zaščito,
- odvracati zlorabe azilnega sistema in preprečiti sekundarna gibanja prosilcev znotraj EU,
- vzpostaviti pravičnejši sistem porazdelitve s korektivnim mehanizmom, ki bo samodejno zaznal, ali se neka država članica sooča z nesorazmerno velikim številom prošenj za azil,
- zagotoviti pojasnila o obveznostih prosilcev za azil v EU ter posledic v primeru njihovega neizpolnjevanja,
- spremeniti uredbo Eurodac, da se prilagodi spremembam dublinskega sistema in zagotovi njegova pravilna uporaba,
- okrepiti mandat Evropskega azilnega podpornega urada (EASO) z ustanovitvijo Agencije Evropske unije za azil.

## 3. Analiza

### 3.1 *Predlagana dublinska merila za določanje odgovornosti države članice*

V veljavni Uredbi (EU) št. 604/2013 se najobsežnejše splošno merilo za določitev predaje nanaša na dokumentacijo in kraj vstopa, kar pomeni, da morajo države članice na zunanji meji prevzeti velik del odgovornosti. Podatke iz sistema Eurodac in vizumskega informacijskega sistema (VIS) večina držav članic sprejme kot dokaz, vendar pa se v nekaterih primerih ne obravnavajo kot zadosten dokaz.

V skladu s predlogom se bo merilo za določitev države članice uporabilo le enkrat in člen 9 predvideva, da mora prosilec vložiti prošnjo v prvi državi članici vstopa, ne glede na to, ali gre za nedovoljeni vstop ali za zakonito bivanje. Merila v hierarhiji, opisana v členih od 10 do 17, ohranjajo podobne določbe:

**3.1.1 Mladoletniki:** V predlogu spremembe so ohranjene dosedanje določbe, vendar le za mladoletnike brez spremstva, ki so zaprosili za mednarodno zaščito.

**3.1.2 Družinski člani:** Predlog razširja opredelitev družinskih članov na dva načina: razširja jo na brate in sestre in upošteva družine, ki so se oblikovale pred prihodom v državo članico, vendar ne nujno v državi izvora, kot je predvidevala uredba Dublin III. Oba vidika sta izjemno pomembna in Odbor zlasti poudarja stisko, do katere dejansko prihaja, ker se brate in sestre obravnava, kot da niso člani družine, in ki v mnogih primerih prizadene mladoletnike brez spremstva, katerih edina družinska povezava v državi članici so bratje ali sestre.

**3.1.3 Dokument za prebivanje ali vizum:** V predlogu je ohranjena odgovornost države članice, da obravnava prošnjo za mednarodno zaščito v primerih izdaje tovrstnih dokumentov, vendar uvaja določbe, s katerimi se pojasnjujejo merila odgovornosti.

**3.1.4 Nedovoljeni vstop prek države članice:** V predlogu se črtajo določbe, ki predvidevajo prenehanje odgovornosti po dvanajstih mesecih od nezakonitega prečkanja meje.

**3.1.5 Diskrecijske klavzule:** V predlogu se omejuje maneverski prostor držav članic in predvideva zgolj možnost, da država članica prevzame odgovornost za prošnjo za mednarodno zaščito, ki ni v njeni pristojnosti, na podlagi družinskih vezi, ki niso zajete v opredelitev pojma enotnosti družine.

**3.1.6** V zvezi z vzdrževanimi osebami predlog ne prinaša sprememb. Kadar je prosilec zaradi nosečnosti ali novorojenega otroka, resne bolezni, hude invalidnosti ali starosti odvisen od pomoči svojega otroka, brata ali sestre ali starša, ki zakonito prebiva v eni od držav članic, ali je otrok, brat ali sestra ali eden od staršev prosilca, ki zakonito prebiva v eni od držav članic, odvisen od slednjega, država članica prosilca obdrži skupaj ali združi s tem otrokom, bratom ali sestro ali enim od staršev, pod pogojem, da so družinske vezi obstajale že v državi izvora, da je otrok, brat ali sestra ali eden od staršev ali prosilec zmožen nuditi pomoč drugi vzdrževani osebi in da zadevne osebe pisno izrazijo to željo.

### **3.2 Postopek za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito**

**3.2.1** Cilj predloga o reformi dublinske uredbe je vzpostaviti pravičnejši in bolj trajnostni sistem s poenostavitvijo postopka in izboljšanjem učinkovitosti, vendar pa predlagane spremembe niso vselej usmerjene v doseganje teh ciljev.

V členu 3 predloga je predvideno, da se preuči, ali prošnja za mednarodno zaščito izpolnjuje merila dopustnosti, preden se določi odgovorna država članica in ne da bi se preverila prisotnost družinskih članov v drugi državi članici ali upoštevale potrebe mladoletnikov.

Merila dopustnosti, ki se lahko preverjajo vnaprej, se nanašajo na pojme varna tretja država, prva država azila, varna izvorna država in nedoločen pravni pojem *grožnja za varnost*.

Predlog vsebuje spremembe rokov, ki so bistveno krajši, in predvideva pospešitev postopkov ponovnega sprejema.

**3.2.2** V predlogu se črtajo primeri prenehanja odgovornosti iz sedanjega člena 19 (če prosilec prostovoljno zapusti ozemlje EU za več kot tri mesece ali če je bil odstranjen). To pomeni, da je ista država članica pristojna za prošnjo, ki jo je neka oseba vložila v nekem trenutku, čeprav se je ta oseba vrnila v svojo državo izvora za daljša časovna obdobja, so se v tem času spremenile njene osebne ali družinske okoliščine ali so se bistveno spremenili pogoji te države članice.

### 3.3 *Procesna jamstva in varstvo temeljnih pravic v postopku za določitev odgovorne države članice*

3.3.1 **Pravica do obveščeniosti:** V členu 6(1) je okrepljena pravica do obveščeniosti prosilcev za mednarodno zaščito v postopkih določanja odgovorne države in so podrobno navedene informacije, ki jih je treba zagotoviti.

3.3.2 **Pravica do učinkovitega pravnega sredstva:** Člen 27 predloga določa, da se prosilca nemudoma pisno uradno obvesti o odločitvi o njegovi predaji v odgovorno državo članico, pri čemer odločitev vsebuje tudi informacije o možnostih izpodbijanja odločitve, člen 28 pa jamči odločilni učinek pritožb zoper odločitve o predaji prosilcev za mednarodno zaščito in določa roke, čeprav prekratke (le sedem dni za vložitev pravnega sredstva), za ponovni pregled.

3.3.3 **Pravica do svobode gibanja in pridržanje prosilcev, ki so v postopkih določanja odgovorne države članice:** V členu 29 je predlagana prepolovitev rokov za postopke v primeru pridržanih prosilcev. Hkrati se s šest na štiri tedne skrajšuje obdobje, v katerem je treba prosilca predati, sicer ga je treba izpustiti na prostost.

### 3.4 *Obveznosti in sankcije*

3.4.1 V predlogu so izrecno navedene obveznosti prosilcev za mednarodno zaščito, ki morajo:

- vložiti prošnjo za mednarodno zaščito v državi prvega nezakonitega vstopa ali v državi, v kateri so zakonito prisotni,
- čim prej predložiti vse informacije in vse dokazne elemente, najpozneje med razgovorom za določitev odgovorne države članice, ter sodelovati z organi države članice, pristojne za določitev odgovorne države članice,
- biti prisotni in na voljo pristojnim organom v državi članici, ki določa odgovorno državo članico,
- izpolniti dolžnosti v zvezi s predajo v odgovorno državo članico.

3.4.2 V primeru neizpolnjevanja obveznosti člen 5 določa nekatere nesorazmerne posledice v zvezi s postopki in sprejemom, ki so v nasprotju s standardi veljavnih direktiv o postopku (Direktiva 2013/32/EU) in sprejemu (Direktiva 2013/33/EU) ter Listine Evropske unije o temeljnih pravicah:

- Če oseba ne vloži prošnje v državi članici, v kateri je zakonito prisotna, ali v državi članici, v katero je vstopila nezakonito, se prošnja obravnava v okviru pospešenega postopka, v skladu s členom 31(8) Direktive 2013/32/EU. Vendar pa navedeni člen tega primera ne obravnava, kar pomeni, da se razširjajo primeri, v katerih se uporablja postopek, ki v praksi pomeni skrajšanje rokov za vsebinsko obravnavo prošnje, zmanjšanje jamstev in težavnejše ugotavljanje ranljivih profilov v teh kratkih rokih. To je zlasti pomembno v zvezi z obveznostjo iz člena 24(3) Direktive 2013/32/EU, v skladu s katerim se pospešeni postopek ne uporablja v primeru prosilcev, ki so še posebej v ranljivem položaju.
- Upoštevajo se le informacije in dokumentacija, predloženi najpozneje med razgovorom za določitev odgovorne države. Vendar pa so za overitev družinskih povezav v mnogih primerih potrebna ustrezna dokazila o sorodstvu, za kar je lahko potreben čas.
- Izključitev pogojev za sprejem iz členov 14 do 19 Direktive 2013/33/EU v kateri koli drugi državi članici: med izključenimi pogoji za sprejem so šolanje in izobraževanje mladoletnikov (člen 14 Direktive 2013/33/EU), kar jasno krši pravico mladoletnikov do izobraževanja (člena 14 in 24 Listine EU o temeljnih pravicah), zdravstveno varstvo, ki presega nujno oskrbo (člen 19 Direktive 2013/33/EU), ali ustrezen življenjski standard, ki prosilcem zagotavlja eksistenco in varuje njihovo fizično in duševno zdravje (člen 17 Direktive 2013/33/EU).

- Izključena je možnost, da prosilci, ki so bili zavrtnjeni in so se preselili v drugo državo članico, uporabijo pravno sredstvo zoper zavrnitev prošnje za mednarodno zaščito (člen 20(5) predloga). Ta določba utegne biti v nasprotju s členom 46 Direktive 2013/32/EU in členom 47 Listine EU o temeljnih pravicah.

### 3.5 *Korektivni mehanizem za dodeljevanje*

Zaradi morebitnega nesorazmerno velikega števila prošenj, za katerega je odgovorna vsaka država članica v skladu s predhodno navedenimi merili, se vzpostavlja korektivni mehanizem. Za ugotovitev tega stanja se na podlagi BDP in števila prebivalcev izračuna referenčna vrednost za število prošenj in preselitev, ki jih je vsaka država članica sposobna sprejeti. Če to število preseže 150 %, se samodejno sproži korektivni mehanizem in se prosilci za mednarodno zaščito v tej državi članici (upravičeni državi članici) preselijo v druge države članice (države dodelitve), ki so manj obremenjene.

### 3.6 *Krepitev sistema EURODAC*

Predlog Komisije vključuje prilagoditev sistema Eurodac, katere cilj je izboljšati leta 2000 vzpostavljeni sistem za organizacijo in uporabo evropske podatkovne zbirke, v kateri so registrirani prstni odtisi prosilcev za mednarodno zaščito in različne kategorije priseljencev v nezakonitem položaju. Namen sistema je olajšati uporabo dublinske uredbe, saj je z njim mogoče ugotoviti, preko katere države članice je prosilec za mednarodno zaščito najprej vstopil v EU. Predvidena je možnost razširitve področja uporabe, tako da se vključijo in shranijo podatki oseb iz tretjih držav, ki niso prosilci za mednarodno zaščito in v EU prebivajo nedovoljeno.

### 3.7 *Nov mandat Agencije Evropske unije za azil*

Komisija predlaga spremembo mandata Evropskega azilnega podpornega urada, da se olajša delovanje skupnega evropskega azilnega sistema in dublinske uredbe.

Komisija razmišlja o preoblikovanju urada z razširitvijo njegovega mandata, da se poveča število njegovih nalog in zagotovi učinkovita uporaba skupnega evropskega azilnega sistema.

## 4. *Posebna priporočila*

### 4.1 *Mladoletniki brez spremstva*

Glede na številne primere mladoletnikov brez spremstva, ki iz različnih razlogov nimajo dostopa do postopka za pridobitev mednarodne zaščite, so določbe v nasprotju z „največjo koristjo mladoletnika“, prav tako pa ne zagotavljajo ocene njihovih individualnih potreb.

### 4.2 *Nedovoljeni vstop prek države članice*

Odprava prenehanja odgovornosti po dvanajstih mesecih od nezakonitega prestopa meje se zdi odmik od enega od prednostnih ciljev reforme, ki je zagotoviti trajnostno delitev odgovornosti in pravičnejši sistem. Odprava prenehanja odgovornosti ne bo zagotavljala te pravičnosti državam članicam na zunanji meji.

### 4.3 *Diskrecijske klavzule*

4.3.1 EESO se ne strinja z omejitvijo klavzule le na primere družinskih povezav, ki niso zajete v opredelitev članov družine, saj je treba nujno upoštevati, da v kateri od držav članic lahko pride do napak, in sicer ne le v kvantitativnem smislu, v zvezi s številom prosilcev za mednarodno zaščito, ampak tudi kvalitativno v zvezi z vidiki, ki so povezani z učinkovito uporabo Direktive 2013/32/EU o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite v zvezi z dostopom prosilcev za mednarodno zaščito do azilnega postopka, informacijami in svetovanjem, procesnimi jamstvi in posebnimi postopki za osebe s posebnimi potrebami. Tudi prenovljena Direktiva 2013/33/EU o pogojih za sprejem vsebuje skupne standarde, ki prosilcem za mednarodno zaščito zagotavljajo primerljive življenjske pogoje v vseh državah članicah in popolno spoštovanje njihovih temeljnih pravic.

4.3.2 Lahko pride do položaja, v katerem neka država članica ni sposobna zagotavljati izpolnjevanja določb iz teh direktiv, zato je treba ohraniti besedilo uredbe Dublin III v zvezi z odločitvijo katere koli države članice, da obravnava prejeto prošnjo za mednarodno zaščito tudi, če tako obravnavanje ni njena odgovornost.



4.3.3 Prav tako je treba upoštevati, da so mnogi prosilci za mednarodno zaščito hudo bolni in/ali invalidni ter nimajo družinskih povezav v nobeni državi članici, vendar zaradi njihovih posebnih okoliščin – iz zdravstvenih razlogov – ne morejo biti predani odgovorni državi članici; iz tega izhaja razmerje odvisnosti od države članice, kjer je prosilec vložil prošnjo za mednarodno zaščito. Te primere je treba upoštevati v novem predlogu spremembe besedila diskrecijskih klavzul.

4.3.4 Nujno je treba ohraniti prevzem odgovornosti iz humanitarnih ali kulturnih razlogov, da se zagotovi, da so prosilci za mednarodno zaščito, ki so še v posebej ranljivem položaju, v skladu z določbami Direktive 2013/32/EU deležni pozornosti in drugačne obravnave glede na njihove posebne okoliščine.

#### 4.4 Postopek za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito

4.4.1 Preučitev dopustnosti brez predhodnega preverjanja prisotnosti družinskih članov v drugi državi članici ali upoštevanja potreb mladoletnikov je lahko – kadar se prošnja za mednarodno zaščito zavrne – v nasprotju s pravico do družinskega življenja, ki se priznava v členu 7 Listine EU o temeljnih pravicah in členu 8 Evropske konvencije o človekovih pravicah.

4.4.2 Samodejna uporaba pojmov varna tretja država, prva država azila, varna izvorna država in pravnega pojma grožnja za varnost lahko povzroči diskriminacijo na podlagi narodnosti ali begunskih poti. Poleg tega se v primeru varne izvorne države in grožnje za varnost v skladu s členom 3(3) uporablja pospešeni postopek. Ta pospešena obravnava ne sme zaradi krajših rokov v nobenem primeru ogroziti procesnih jamstev. Prav tako ne sme privedi do tega, da se te prošnje za mednarodno zaščito ne bi posamično preverjale, kar prepoveduje člen 10(3)(a) Direktive 2013/32/EU.

4.4.3 Člen 33 predloga ne vsebuje nikakršnih izboljšav v zvezi z izmenjavo podatkov med državami članicami o ranljivih primerih, zdravstvenem stanju in drugih posebnostih prosilcev, ki se predajajo drugi državi članici, čeprav je to ena od glavnih pomanjkljivosti, ugotovljenih pri praktičnem izvajanju dublinskega sistema.

4.4.4 Določba o prenehanju odgovornosti, kadar prosilec prostovoljno zapusti ozemlje EU za več kot tri mesece ali če je bil odstranjen, lahko povzroči situacije, v katerih se ne upoštevajo družinske povezave, ki so nastale v državi izvora po vložitvi prve prošnje za mednarodno zaščito v EU, ali pa da se ob vložitvi druge prošnje ne zagotavljajo pogoji za sprejem in postopke v odgovorni državi članici, ki so bili izpolnjeni ob prvi vložitvi prošnje.

#### 4.5 Postopkovna jamstva

4.5.1 V zvezi s pravico do obveščenosti določba o zagotovitvi informacij z informativno brošuro ne upošteva, da v večini držav članic ta vsebuje le splošne informacije v jeziku, ki ga prosilci težko ali pa sploh ne razumejo. Te informacije je treba vselej zagotoviti med razgovorom.

4.5.2 V zvezi s pravico do učinkovitega pravnega sredstva EESO meni, da se ta ne sme omejiti le na tri navedene primere, saj bi se s tem omejil dostop do učinkovitega pravnega varstva:

- tveganje nečloveškega ali poniževalnega ravnanja v odgovorni državi članici zaradi pomanjkljivosti azilnega sistema,
- odločitve o predaji na podlagi merila, ki se nanaša na mladoletnike (člen 10), merila za družinske člane (členi 11, 12 in 13) in merila za vzdrževane osebe (člen 18),
- odločitve o prevzemu odgovornosti za obravnavanje (ne predajo), kadar se ne uporabljajo merila za družinske člane.

4.5.3 V zvezi s pravico do svobode gibanja in možnostjo pridržanja prosilcev, ki so v postopkih določanja odgovorne države članice, časovna omejitev prijetja (dva tedna) ne prinaša novosti v zvezi s tem, v katerih izrednih primerih se odredi prijetje. Zaradi različne prakse, ki jo je Komisija sama ugotovila v državah članicah, je priporočljivo, da se določijo jasna in natančna merila o izjemi prijetja ter o oceni potrebe in sorazmernosti tega ukrepa.

#### 4.6 **Korektivni mehanizem za dodeljevanje**

4.6.1 Uporaba tako visokega merila – 150 % zmogljivosti države članice – lahko ogrozi pogoje za sprejem in postopke za prosilce za mednarodno zaščito, ki se že nahajajo v tej državi, preden se doseže to število. Če so se v skladu z merili določile sprejemne zmogljivosti, se zdi logično, da se ta mehanizem sproži takoj, ko se te zmogljivosti presežejo, in ne šele, ko vrednost doseže 150 %. Za učinkovitost mehanizma bi poleg tega dodeljevanje moralo veljati za vse, ki so upravičeni do vložitve prošnje za azil, ne glede na državo izvora.

4.6.2 Ta mehanizem se uporabi pred določitvijo odgovorne države članice, ki jo naknadno izvede država članica, kateri so bili prosilci dodeljeni. To pomeni, da je prosilec za mednarodno zaščito po predaji iz upravičene države članice v državo članico dodelitve lahko znova predan tretji državi članici, kjer se nahajajo njegovi družinski člani, posledica pa je neučinkovitost sistema in velika zakasnitev pri dostopu do postopka za ugotavljanje statusa mednarodne zaščite.

4.6.3 Poleg tega se mehanizem sproži samodejno, zato se ne upoštevajo individualne okoliščine prosilcev za mednarodno zaščito niti posebne potrebe (npr. oseb v ranljivem položaju), zaradi katerih predaja v državo članico dodelitve morda ni priporočljiva.

4.6.4 Korektivni mehanizem ne upošteva prosilcev za mednarodno zaščito, ki so prispeli pred začetkom veljavnosti te reforme, prav tako dodelitev ne zajema prosilcev, zavrnjenih pred začetkom uporabe meril za določitev odgovorne države članice v skladu s členom 3, in prosilcev, ki so prispeli v državo članico, preden so bile njene sprejemne zmogljivosti presežene za več kot 150 %. Vse to utegne biti v nasprotju s končnim ciljem tega mehanizma in omejiti učinke pri delitvi odgovornosti za obravnavo prošenj in sprejem.

4.6.5 Možnost, da se države članice lahko odločijo, da pri mehanizmu ne bodo sodelovale, in v ta namen plačajo določen znesek za vsakega prosilca za mednarodno zaščito, ki se ji ne dodeli, lahko povzroči diskriminacijo, saj bodo države članice lahko na podlagi veroizpovedi, etnične pripadnosti ali narodnosti izbirale, katere prosilce za mednarodno zaščito bodo sprejele na svoje ozemlje in katere ne.

#### 4.7 **Sistem EURODAC**

Pri vseh pobudah za spremembo uredbe je treba utemeljiti potrebo po sprejetih ukrepih in njihovo sorazmernost glede na občutljivost zadevnih podatkov, zlasti v zvezi s prosilci za mednarodno zaščito in zaupnostjo postopka.

#### 4.8 **Mandat Agencije Evropske unije za azil**

EESO se strinja s predlogi glede na to, da ustanovitev Evropskega azilnega podpornega urada ni izpolnila pričakovanj. Meni, da je treba v novem predlogu okrepiti in razviti vlogo obstoječega foruma za posvetovanje z organizacijami, katerega možnosti so v praksi zelo omejene. Prihodnja agencija se mora opreti na informacije teh organizacij in delo, ki ga opravljajo v posameznih državah članicah, da se spremljata pravilna uporaba skupnega evropskega azilnega sistema in njegovo izvajanje.

V Bruslju, 19. oktobra 2016

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Georges DASSIS

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Strategija EU za ogrevanje in hlajenje**

(COM(2016) 51 final)

(2017/C 034/25)

Poročevalka: **Baiba MILTOVIČA**

Zaprosilo	Evropska komisija, 16. 2. 2016
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije  (COM(2016) 51 final)
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	6. 10. 2016
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	19. 10. 2016
Plenarno zasedanje št.	520
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	229/3/3

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Strategija o ogrevanju in hlajenju, ki neposredno in vsakodnevno vpliva na vse državljane EU, je zelo dobrodošla, saj je bil zanjo že skrajni čas. Če se bodo upoštevale dobre prakse in bo vzpostavljen skladen politični okvir, ki bo podprt z razpoložljivimi finančnimi sredstvi, bo mogoče povsod v Evropi uresničiti številne priložnosti za izboljšave.

1.2 Ta celovita strategija EU je izjemno ambiciozna. To pomeni, da bo doseganje podnebnih in energetske ciljev EU precej odvisno od učinkovite in dosledne uporabe te strategije na ravni držav članic. Njena podmena je, da bi lahko okrepitev vloge obnovljivih virov energije v ogrevanju in hlajenju največ prispevala k doseganju srednje- in dolgoročnih ciljev, kar bi bilo treba upoštevati v tekočem programu energetske unije.

1.3 Zato EESO priporoča, da se v letno poročilo o stanju energetske unije vključi poseben oddelek, v katerem bo opredeljen napredek te strategije.

1.4 Odbor ceni delo, ki ga je Komisija vložila v opredelitev in zbiranje podatkov, povezanih z ogrevanjem in hlajenjem, ki so ključnega pomena. Eurostat bi moral dati prednost pripravi celovitejše zbirke podatkov, še posebej glede energije za ogrevanje.

1.5 Vloga, ki jo imajo potrošniki pri uspešnosti vsake splošne strategije, je osrednjega pomena, zato Odbor poziva k nadaljnjemu razvoju svojega predloga za celovit evropski dialog o energiji, da se močno izboljšata osveščenost in ustvarjanje jasnih spodbud za vedenjske spremembe potrošnikov. Takšne spodbude ne smejo biti le finančne, temveč morajo poudarjati pozitiven socialni učinek številnih ukrepov iz strategije ter biti namenjeni ranljivim in energetsko revnim skupinam prebivalstva.

1.6 Odbor priporoča, da se opravi nujna primerjalna analiza sistemov javnega in zasebnega sektorja, katerih namen je podpreti učinkovite, nizkoogljične programe ogrevanja in hlajenja.

1.7 Da bo strategija udejanjena, je treba na lokalni in regionalni ravni v vseh državah članicah vzpostaviti nov pristop k politiki urbanističnega načrtovanja, skladen s predlagano strategijo. Odbor v zvezi s tem opozarja na vlogo Konvencije županov.

1.8 Energetske in podnebne cilje EU na visoki ravni je treba pretvoriti v konkretne prispevke držav članic z izvajanjem nacionalnih načrtov, na primer v obliki petletnih ciljev, določenih po sektorjih, in s posebej razvitim načinom merjenja za ogrevanje oziroma hlajenje.

## 2. Uvod

2.1 Strategija za ogrevanje in hlajenje je prvi primer ocene na ravni EU, posvečene posebej temu sektorju v celoti. Za ogrevanje in hlajenje se porabi okoli 50 % vse energije v EU in tudi v prihodnje bo ta sektor ostal največje dolgoročno gonilo povpraševanja po energiji, največji posamični sektor pa je ogrevanje stavb. Trajnostna narava ogrevalnih tehnologij za stavbe bo imela pomembno vlogo pri tem, ali lahko EU doseže svoje srednje- in dolgoročne podnebne in energetske cilje. Za ogrevanje prostorov in vode v stavbah se v tem sektorju trenutno porabi največ energije in ga je najtežje razogljčiti. Ogrevanje se trenutno zagotavlja z energijo iz fosilnih goriv, ki je speljana neposredno do stavb, kar povzroča probleme v zvezi z lokalno varnostjo in emisijami.

2.2 Vključeni so vsi deli civilne družbe. Na konkurenčnost večine velikih procesnih industrij, ki običajno uporabljajo veliko toplote, neposredno vplivajo njihove energijske potrebe; hlajenje je ključno v večjem delu predelovanja in dostavljanja živil ter v verigi njihove prodaje in skladiščenja, stroški in učinkovitost domačega ogrevanja in hlajenja pa zadevajo vse.

2.3 Vse več gospodinjstev v državah članicah porabi velik delež dohodka za energijo, zato se povečuje stopnja energetske revščine. Za to so še posebej dovzetni starejši, ranljivi in osebe z nizkim dohodkom, zato je EESO predlagal, da se ustanovi opazovalna skupina za energetske revščine, ki bo ta problem analizirala in obravnavala<sup>(1)</sup>. Da bo mogoče doseči dejanske rezultate, bodo morali v sinergiji delovati socialni, finančni in tehnični ukrepi. K odpravljanju energetske revščine bo pripomogel večji poudarek na zbiranju točnih podatkov o ogrevanju.

2.4 Ogrevanja in hlajenja ni mogoče enostavno ali cenovno ugodno prevažati, kar vodi v izjemno lokalizirane in razdrobljene trge. Hlajenje znaša le 5 % povpraševanja po energiji, ogrevanje pa 95 %. Povpraševanje po ogrevanju znatno presega povpraševanje po hlajenju, čeprav je hlajenje v toplejših državah članicah ključno. Kapitalske naložbe v ogrevalne in hladilne sisteme so običajno srednje- do dolgoročne, toda razvoj tehnologije in inovacije v tem sektorju so hitri.

2.5 EESO je v prejšnjih mnenjih<sup>(2)</sup> pozval k celovitemu in doslednemu političnemu pristopu v celotnem energetskem sektorju ter tudi k večji vlogi civilne družbe in dialogu z njo v zvezi s temi vprašanji. To je bilo s svežnjem za energetske unijo tudi formalno določeno za prednostno nalogo, opredelitev ogrevanja in hlajenja kot ključnih sektorjev pa nudi priložnost za medsebojno povezovanje in usklajenost številnih zakonodajnih svežnjev o podnebnju in energiji, ki se pripravljajo.

## 3. Pregled vsebine sporočila Komisije in pripombe

3.1 V sporočilu je ocenjen potencial sektorja, da prispeva k strateškim podnebnim in energetskim ciljem EU, dopolnjuje pa ga delovni dokument služb Komisije, ki služi kot analitična in znanstvena podlaga. Namen sporočila je določiti ogrevanje za prednostno politično področje energetske učinkovitosti; spodbuja poglobljeno razpravo in soglasje o tej temi in z njo povezanih vprašanj zmanjšanja povpraševanja po energiji in razogljčenja.

<sup>(1)</sup> UL C 341, 21.11.2013, str. 21.

<sup>(2)</sup> UL C 383, 17.11.2015, str. 84; UL C 198, 10.7.2013, str. 56; UL C 318, 29.10.2011, str. 155; UL C 277, 17.11.2009, str. 75.

3.2 V tem strateškem okviru so opredeljena štiri ključna področja ukrepanja: toplotni izkoristek stavb, učinkovita in trajnostna ogrevalna tehnologija, vključevanje neizkoriščenega potenciala industrije ob hkratnem izboljšanju njene učinkovitosti in večja sinergija z elektroenergetskim sistemom, pri čemer imajo pomembno vlogo toplotne črpalke in drugi sistemi obnovljivih virov energije. Orisani so številni možni ukrepi, podrobne rešitve pa bodo navedene v svežnju zakonodajnega pregleda, ki obsega energetska unijo.

3.3 Prevladujoča vizija je razogljčenje stavb z obnovo, učinkovitejšimi ogrevalnimi in hladilnimi sistemi, širitvijo daljinskega ogrevanja in prehodom s fosilnih goriv na nizkoogljične vire energije. Stanovanjske stavbe predstavljajo največji del stavbnega fonda v Evropi, pri čemer je bilo od 60 do 70 % stavb v EU zgrajenih v osemdesetih letih 20. stoletja ali prej, stanovanja pa imajo največjo specifično porabo ( $\text{kWh/m}^2/\text{leto}$ ). Nizka stopnja obnovljenih stavb povečuje že zdaj veliko finančno breme potrošnikov. Gospodinjstva v EU porabijo v povprečju 6,4 % (COM(2014) 520 final) svojih dohodkov za porabo energije, povezano z domom, približno dve tretjini za ogrevanje in eno tretjino za druge namene. Vse več gospodinjstev s težavo krije stroške energije. Cenovno dostopno ogrevanje in hlajenje je ključno za ohranitev dobre kakovosti življenja za gospodinjstva odjemalce.

3.4 Glede na to, da nizkoogljične poti ne morejo ubrati vse industrije, zlasti ker so za številne procesne industrije potrebna energetska bogata fosilna goriva, bo ključno, da se porabi veliko večji delež odpadne toplote, ki je stranski proizvod nekaterih industrijskih obratov in elektrarn. V delovnem dokumentu je priznana uporaba odpadne industrijske toplote v sistemih daljinskega ogrevanja ter razvijajoča se vloga novih tehnologij in alternativnih goriv, saj so lahko potencialno zelo pomembne.

3.5 Strategija opredeljuje vrsto precejšnjih izzivov. Iz fosilnih goriv se pridobi 80 % uporabljene energije, zato je ta sektor ključen pri doseganju nizkoogljičnih ciljev ter prehoda na učinkovitejši in varnejši energetski sistem. Dve tretjini stavb v EU, večina katerih se bo še vedno uporabljala leta 2050, je bila sezidanih pred uvedbo nizkoenergijskih zahtev. Pobude za izboljšave so razdrobljene zaradi lastniške ali najemne ureditve in šibke zaradi pomanjkanja ustreznih programov financiranja. V ogrevalnem sektorju primanjkuje tržno gnane konkurenčnosti, usposabljanja in strokovnega znanja med gradbeniki in inštalaterji ter zavesti o potencialnih koristih med gospodinjstvi odjemalci. Stopnja prenove stavb je nizka (0,4–1,2 %/leto), poleg tega pa povsod v EU narašča energetska revščina.

3.6 V skoraj 50 % stavb so nameščeni kotli, katerih učinkovitost je manj kot 60 %, medtem ko stopnje učinkovitosti današnje tehnologije (ki so zdaj zakonsko predpisane ob zamenjavi) presegajo 90 %. Poleg tega ogrevanje gospodinjstev (s fosilnimi gorivi in biomaso) močno vpliva na onesnaževanje zraka v nekaterih delih Evrope. Kljub temu se znaten delež kotlov uporablja še dolgo po preteku tehnične življenjske dobe. Stroški so še vedno pomemben dejavnik pri zamenjavi in čeprav se zamenjava vedno zelo izplača, je težko zbrati začetni kapital, še posebej pri prehodu na obnovljiv vir toplote, kot so sončne ali geotermalne naprave ali toplotne črpalke. Industrija je v tem stoletju dosegla velik prihranek energije, toda zlasti MSP težko dajo prednost izboljšavam in jih s težavami financirajo.

3.7 V dokumentu je navedeno, da je daljinsko ogrevanje, ki danes znaša 9 % ogrevanja v EU, zmožno znatne širitve in z uporabo odpadne toplote bolj sposobno preklopiti na obnovljive ali mešane vire toplote kot posamezna gospodinjstva. Tudi soprodukcija toplote in električne energije je nezadostno razvita, v pametnih stavbah – stanovanjskih, storitvenih ali industrijskih – pa se v povezavi s pametnim omrežjem skriva potencialna učinkovitost in možnost, da gospodinjstva bolj sodelujejo kot proizvajalci–odjemalci. V strategiji je posredno predlagan razvoj proizvajalcev–odjemalcev na ravni posameznih gospodinjstev z novimi ogrevalnimi tehnologijami in povečanjem ozaveščenosti.

3.8 Predlagana so možna orodja in rešitve. Gradniki strategije bodo dosledno povezovanje, revizija in izvajanje instrumentov EU v okviru razvijajočega se programa energetske unije. Še posebej je treba izpostaviti direktivo o energijski učinkovitosti, direktivo o energijski učinkovitosti stavb, okvir EU za okoljsko primerno zasnovano in označevanje z energijskimi nalepkami, direktivo o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov in sistem trgovanja z emisijami (ETS). Strategija bi morala pripomoči k učinkovitejšemu usklajevanju teh ukrepov.

3.9 Navedeni so konkretni ukrepi, ki jih bo Komisija izvedla, da se odzove na opisane izzive in podpre zakonodajne ukrepe, ki se že izvajajo. Med temi so promocija obnovljivih virov energije, spodbujanje državljske udeležbe, večje sodelovanje s potrošniškimi organizacijami, okrepljena zavezanost inovacijam, na primer prek strateškega načrta za energetske tehnologije (načrt SET), in spodbujanje novih pristopov k financiranju ukrepov. Strategija mora biti usmerjena k potrošnikom in poudarjati prehod na razogljičene sisteme, ki temeljijo na obnovljivih virih energije in odpadni toploti.

#### 4. Splošne ugotovitve

4.1 Ogrevanje in hlajenje imata ključno vlogo v industriji, predelavi in skladiščenju živil ter v storitvenem sektorju. Vpliva tudi na vsakega državljan EU zaradi skupne želje po udobnih življenjskih in delovnih razmerah. Stroški in razpoložljivost ogrevanja in hlajenja ne določajo le stopnje energetske revščine v družbi, temveč tudi konkurenčnost celotnega poslovnega sektorja. EESO zato pozdravlja prvi strateški pregled ogrevanja in hlajenja v EU.

4.2 V dokumentu izražena vizija je, da bo izvajanje orisanih strategij pripomoglo k znižanju stroškov, izboljšanju energetske varnosti, zmanjšanju odvisnosti od uvoza in uresničevanju podnebnih ciljev. Odbor to vizijo v celoti podpira, a opozarja na obseg in kompleksnost izzivov, opredeljenih v strategiji, ki so mestoma podcenjeni, na primer precejšnje zahteve, ki bodo naložene državam članicam, potrebne vedenjske spremembe državljanov, učinkovitost sistemov finančne podpore, zavračanje nejasnih cen energentov ter opredelitev in izvajanje najučinkovitejših tehničnih rešitev.

4.3 Odjemalci v številnih državah članicah se oskrbujejo iz sistemov daljinskega ogrevanja, ki imajo lahko precejšnje prednosti glede stroškov, učinkovitosti in uporabe odpadne toplote. Institucije EU bi morale priznati, da strategija očitno in pozitivno poudarja ta sektor, ter podpreti razvoj in izboljšanje občinskih sistemov daljinskega ogrevanja s finančnimi ukrepi ter načrtovanjem obnove in tehničnih izboljšav. Posodobitev termoelektrarn ima lahko znatne koristi pri porabi energije in emisijah, zato bi bilo treba v novih pravilih v zvezi z zasovo trgov zahtevati uporabo najboljših razpoložljivih tehnologij. Zlasti bi bilo treba izkoristiti možne sinergije med pridobivanjem energije iz odpadkov (ki ima precejšen potencial) in daljinskim ogrevanjem.

4.4 V strategiji bi lahko več pozornosti namenili vlogi odjemalcev in še posebej pomenu, ki ga ima izobraževanje in usposabljanje pri vedenjskih spremembah. Osveščenost o uporabi ogrevanja in stroških je zlasti velik izziv v večstanovanjskih stavbah. Pametne stavbe in pametno ogrevanje potrebujejo pametne stanovalce, ki so resnično digitalno pismeni. V strategiji je premalo poudarjen pomen odjemalcev za uresničitev splošne strategije. Treba je posvetiti pozornost nagnjenosti, da se zaradi „udobja“ odpovemo prihrankom energije, in zadržanosti potrošnikov do tega, da bi s spremembo življenjskega sloga čim bolj izkoristili novo tehnologijo, in sicer tako da se dodatno poglobljeno razišče, kaj spodbuja vedenjske spremembe.

4.5 V strategiji je jasno podano, da bodo ciljno usmerjeni finančni paketi ključni za spodbujanje javnih in zasebnih naložb. EESO ugotavlja, da je le zelo majhen delež finančnih sredstev, ki jih je EIB odobrila za energetske sektor iz Evropskega sklada za strateške naložbe, namenjen ustreznim projektom ogrevanja in hlajenja. V delovnem dokumentu niso navedeni nobeni zglede ali analize tovrstnih sistemov v državah članicah, med katerimi so le nekateri uspešno spodbudili naložbe.

4.6 Glede na izjemen pomen ogrevanja in hlajenja pri doseganju podnebnih in energetske ciljev EU EESO priporoča, da se v letno poročilo o stanju energetske unije vključi poseben oddelek, v katerem bodo opredeljeni napredek in nadaljnji koraki na podlagi izzivov, ugotovljenih v tretjem oddelku strategije. To bi imelo precejšnjo dvojno korist:

— opredelilo bi osrednji pomen ogrevanja pri uresničevanju ciljev, zato bi bilo treba ta pomen upoštevati v vseh vidikih programa energetske unije,

— poročilo bi bilo konkretno usmerjeno na odjemalce, s čimer bi podprli težnjo, da se odjemalcem in ranljivim skupinam pripiše glavni pomen.

## 5. Posebne ugotovitve

5.1 V priloženem delovnem dokumentu je na podlagi podatkov iz številnih virov prikazano, kako se energija uporablja za ogrevanje in hlajenje v EU. Zapisane so ocene in razumni sklepi, a v glavnem je prikazan sektor, kakršen je bil v obdobju 2012/2013. Koristno bi bilo navesti več podatkov o trendih v zadnjih desetih letih. Eurostat bi moral dati prednost pripravi celovitejše zbirke podatkov, še posebej glede energije za ogrevanje <sup>(3)</sup>.

5.2 Omeniti je treba tudi, da do zmanjšanja emisij delcev in plinov pri izogrevanju biomase ne bo prišlo, če bo 90 % predvidenega povečanja rabe sistemov obnovljivih virov energije za ogrevanje do leta 2020 prispevala biomasa. Sklepi posodobljene politike EU o trajnostni energiji iz biomase za obdobje 2020–2030 bodo še posebej pomembni (saj bodo postali del svežnja o obnovljivi energiji EU, ki naj bi bil objavljen še pred koncem leta 2016) in bi morali med drugim upoštevati negativne posledice nekaterih vrst biomase za zdravje.

5.3 Energetski sistemi, pravne strukture, gradbena tehnologija in poslovni modeli v posameznih državah članicah se med seboj bistveno razlikujejo. Prihodnji zakonodajni svežnji za izvajanje strategije morajo omogočati manevrski prostor za nacionalne prilagoditve.

5.4 Če torej priznamo to raznolikost med državami članicami, je treba zdaj, ko so zastavljeni zahtevani cilji, ohraniti tehnološko nevtralnost, kar je mogoče najbolje doseči na nacionalni in lokalni ravni. Obsežne izkušnje mest in občin z razvijanjem načrtov za trajnostno energijo so dragocen vir informacij, katerih glasnik je Konvencija županov.

5.5 V strategiji je predlagano, naj banke, ki poslujejo z občani, ponudijo posebno posojilno financiranje za obnovo stavb v zasebnem najemu, toda evropski hipotekarni posojilodajalci (Evropska hipotekarna zveza–Evropski svet za krite obveznice) nameravajo lastnikom stanovanj dati možnost znižanih odplačil za hipoteke, če opravijo prenovo za izboljšanje energetske učinkovitosti, in nižjih obresti za posojila, s katerimi jih odplačujejo. EESO poziva evropske regulatorje, naj naglo in pozitivno razmislijo o tej pobudi.

5.6 Odbor je v različnih mnenjih omenil rast podjetij za energetske storitve (ESCO) <sup>(4)</sup> in vlogo, ki jo lahko imajo pri promociji izbire energije in učinkovitosti za potrošnike. EESO sicer pozdravlja ta prispevek, a poziva Komisijo, naj države članice spodbuja k ustreznemu nadzoru in spremljanju ESCO ali podobnih zasebnih organov, da zaščiti interese potrošnikov. Zaupanje potrošnikov v takšne storitve in druge svetovalne programe za energetiko je ključno vprašanje <sup>(5)</sup>.

5.7 EESO izjemno ceni pobudo Evropske komisije o izvedbi foruma državljanov o energiji v Londonu in poziva k večji udeležbi državljanov ter intenzivnejše sodelovanje evropskih potrošniških organizacij. Glede na to, da je zakonodajni, regulativni, tehnološki, družbeni in vedenjski razvoj, iz katerega izhaja energetski prehod, tako zapleten, bosta za popolno uresničitev njegovega potenciala potrebna razumevanje in odgovornost javnosti. EESO se zavzema za večji poudarek na udeležbi državljanov v predlogu o evropskem energetskem dialogu, ki izpolnjuje takšne ambicije.

<sup>(3)</sup> UL C 264, 20.7.2016, str. 117.

<sup>(4)</sup> UL C 120, 20.5.2005, str. 115; UL C 162, 25.6.2008, str. 62; UL C 24, 28.1.2012, str. 134.

<sup>(5)</sup> UL C 383, 17.11.2015, str. 84.

5.8 V strategiji je navedeno, da bi bilo treba največji pomen pripisati skrajnemu usklajenemu pristopu k ogrevanju in hlajenju, ki mora biti vključen v sedanje zakonodajne preglede in svežnje. Zato je treba v pregledu Direktive 2012/27/EU o energetske učinkovitosti in Direktive 2010/31/EU o energetske učinkovitosti stavb ter v novi direktivi o obnovljivih virih energije za obdobje 2020–2030 in posodobljeni politiki EU za trajnostno bioenergijo posebej omeniti osrednjo vlogo ogrevanja in hlajenja ter sprejeti usklajevalne ukrepe, predlagane v tej strategiji.

5.9 Odbor je zato zaskrbljen, ker se ni izkoristila priložnost, da bi v nedavno objavljenem predlogu uredbe o porazdelitvi prizadevanj (COM(2016) 482 final) prednostni pomen pripisali energetske učinkovitosti. Države članice v vzhodni Evropi bi lahko bolje izkoristile obnovo stavb kot rešitev za probleme, ki jih predstavljajo onesnaževanje, energetska odvisnost in energetska revščina, ta uredba pa bi lahko usmerjala sredstva v uresničevanje teh rešitev.

V Bruslju, 19. oktobra 2016

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

---



**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2010/13/EU o usklajevanju nekaterih zakonov in drugih predpisov držav članic o opravljanju avdiovizualnih medijskih storitev glede na spreminjajoče se tržne razmere**

(COM(2016) 287 final – 2016/0151 (COD))

(2017/C 034/26)

Poročevalec: **Raymond HENCKS**

Zaprosilo	Evropska komisija, 6. 7. 2016
Pravna podlaga	člena 53(1) in 62 Pogodbe o delovanju Evropske unije (COM(2016) 287 final – 2016/0151 (COD))
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	6. 10. 2016
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 10. 2016
Plenarno zasedanje št.	520
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	218/2/7

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO priznava, da je nujno prilagoditi evropski okvir predpisov za avdiovizualne medijske storitve razvoju avdiovizualnega trga, ki so ga spodbudile nove vrste storitev, pojav novih akterjev in novih oblik potrošnje „na zahtevo“. Podpira prizadevanja Evropske komisije za posodobitev direktive o avdiovizualnih medijskih storitvah iz leta 2010, vendar ima v zvezi s tem nekaj pripomb.

1.2 Avdiovizualnih medijskih storitev se ne sme obravnavati, kot da bi imele samo tržno vrednost. EESO meni, da ukrepi za varstvo mladoletnikov in mladostnikov ter ukrepi za zagotovitev vključenosti invalidov, starejših, revnih ali izključenih v družbeno in kulturno življenje ne smejo biti podrejeni gospodarskim vidikom.

1.3 EESO ugotavlja, da naj bi se sedanji člen 7 direktive o avdiovizualnih medijskih storitvah v zvezi z dostopnostjo za invalide črtal, zamenjal pa naj bi ga predlog direktive o približevanju zakonov in drugih predpisov držav članic v zvezi z zahtevami glede dostopnosti proizvodov in storitev (COM(2015) 615 final). Če ta predlog Komisije ne bo sprejet, bo treba znova uporabiti ta člen 7 in države članice zavezati k spodbujanju med drugim znakovnega jezika, podnaslavljanja, zvočnih opisov in preprostih menijev.

1.4 EESO pozdravlja, da EU v duhu kulturne raznolikosti spodbuja razširjanje evropskih del in da morajo veliki ponudniki avdiovizualnih medijskih storitev v svoje programe ali kataloge vključiti določen delež teh del. Kljub temu predlaga, da se poveča minimalni delež evropskih del, ki se zahteva od velikih ponudnikov video vsebin na zahtevo, in sicer z 20 na 50 %, kar je minimalni delež za televizijsko radiodifuzijo. Predlaga tudi, da se za ponudnike z majhnim prometom ali majhnim občinstvom določi minimalni 20-odstotni delež, hkrati pa opredeli, kaj točno je „majhen promet“ in „majhno občinstvo“.

1.5 EESO nasprotuje temu, da bi lahko države članice nalagale finančne prispevke v obliki neposrednih naložb v dela ali vplačil v nacionalne filmske sklade za storitve na zahtevo pod svojo pristojnostjo in za storitve, ki imajo sedež v drugi državi, vendar so ciljno usmerjene v njihovo nacionalno občinstvo, saj bi lahko to izkrivljalo konkurenco, če bi ena država članica uvedla take prispevke, druga pa ne, poleg tega pa bi lahko škodovalo avdiovizualnim storitvam, ki so namenjene njenim državljanom v drugi državi članici.

1.6 V zvezi z zaščito mladoletnikov EESO odobrava, da predlog direktive predvideva uskladitev standardov zaščite, ki veljajo za ponudnike platform za izmenjavo videov, s tistimi, ki veljajo za televizijsko radiodifuzijo. Vendar zahteva, da se priložnost izkoristi za natančnejšo opredelitev določbe člena 27 Direktive 2010/13/EU o avdiovizualnih medijskih storitvah, ki določa, da države članice sprejmejo ustrezne ukrepe, s katerimi zagotovijo, da programi v času, ko so na območju prenosa tudi mladoletniki, ne vključujejo nobenih vsebin, ki bi resno škodovala njihovemu telesnemu, duševnemu ali moralnemu razvoju. EESO predlaga, da se določi natančen urnik, vanj pa se vključi tudi prepoved oglaševanja alkoholnih pijač.

1.7 EESO odobrava predlagano spremembo, ki se uvaja z novim členom 6, da avdiovizualne medijske storitve, ki jih opravljajo ponudniki medijskih storitev, ne smejo vsebovati nobenega spodbujanja nasilja ali sovraštva, usmerjenega v skupino oseb ali člana take skupine, ki jo opredeljuje spol, rasno ali etnično poreklo, vera ali prepričanje, invalidnost, starost ali spolna usmerjenost. Vendar opozarja na dejstvo, da je v novem členu 28a, ki se nanaša na platforme za izmenjavo videov, vprašanje spola, spolne usmerjenosti in invalidnosti izpuščeno, in da se na nekaterih mestih uporablja različna terminologija. Zato predlaga, da se v členu 28a(1)(b) uporabi enako besedilo kot v členu 6.

1.8 EESO v okviru zaščite vseh državljanov pred vsebinami, ki spodbujajo nasilje ali sovraštvo, in zaščite mladoletnikov pred vsebinami, ki bi škodovala njihovemu razvoju, podpira spodbujanje sourejanja in samourejanja s kodeksi etičnega ravnanja, če se skupina evropskih regulatorjev za avdiovizualne medijske storitve (ERGA) dejansko ustanovi in dobi sredstva, ki jih potrebuje za učinkovito izvajanje svojih pristojnosti, zlasti tistih iz člena 30a(3)(c).

1.9 EESO nasprotuje predlogu Evropske komisije, da bi namenili več prostora in zagotovili večjo prilagodljivost oglaševanju za avdiovizualne medijske storitve v škodo potrošnikov, ki bi bili s tem soočeni z večjim številom prekinitev programov zaradi oglaševanja, ki bi bilo daljše v času največje gledanosti. Nova pravila glede prekinitev programa zaradi oglasov lahko ogrozijo tudi integriteto del in moralne pravice avtorjev.

1.10 EESO ocenjuje, da so predpisi o nadzoru nacionalnih regulativnih organov nezadostni, kar zadeva fiktivna podjetja ene države članice, ki uporabljajo satelitske zmogljivosti tretje države, da bi dosegle večje občinstvo v drugi državi članici; treba bi jih bilo pregledati in dopolniti z določbo, da za operaterja, ki ima licenco za avdiovizualne medijske storitve v določeni državi članici, te storitve pa opravlja v drugi državi članici, veljajo predpisi obeh držav članic.

## 2. Uvod

2.1 Evropski predpisi že od leta 1989 urejajo avdiovizualne medije in zagotavljajo kulturno raznolikost in prost pretok vsebin v EU. Direktiva o avdiovizualnih medijskih storitvah, ki je bila zaradi razvoja tehnologije in trga že večkrat posodobljena, na evropski ravni usklajuje predpise vseh držav članic o avdiovizualnih medijih. Trenutno pokriva televizijske oddaje in storitve videa na zahtevo.

2.2 Zaradi vse večjega prepletanja televizije in spletnih storitev pa se avdiovizualni mediji izjemno hitro spreminjajo. Pojavljajo se novi gospodarski modeli, nova tehnološka orodja za komunikacijo in novi akterji, zlasti ponudniki videov na zahtevo in platform za izmenjavo videov, ki preko spleta nudijo avdiovizualne vsebine.

2.3 Za razširjanje televizijskih programov in za videe na zahtevo veljajo različna pravila in ravni varstva potrošnikov. Zato želi Komisija doseči boljšo uravnoteženost predpisov, ki se nanašajo na klasično televizijsko radiodifuzijo, ponudnike videov na zahtevo in platforme za izmenjavo videov.

### 3. Vsebina predloga Komisije

3.1 V okviru strategije za enotni digitalni trg Komisija predlaga posodobitev direktive o avdiovizualnih medijskih storitvah, da bi ustvarili enakopravnejše pogoje za vse akterje na trgu, spodbudili evropsko kulturno raznolikost in evropske filme, bolje zaščitili mladoletnike, se borili proti sovražnemu govoru in napeljevanju k nasilju, zagotovili neodvisnost regulativnih organov za avdiovizualno področje, ustanovam za oddajanje programov pa omogočili večjo prožnost na področju oglaševanja. Spremenjena direktiva o avdiovizualnih medijskih storitvah se bo uporabljala tudi za spletne platforme in za strani za izmenjavo videov in vsebin.

3.2 Komisija predlaga naslednje ukrepe:

#### 3.2.1 *Odgovoren odnos ponudnikov platform za izmenjavo videov*

Platforme za izmenjavo videov morajo ščititi mladoletnike pred škodljivimi vsebinami in vse državljanke pred napeljevanjem k nasilju, sovraštvu in rasizmu. Komisija bo vse platforme za izmenjavo videov pozvala, naj se vključijo v Zvezo za boljšo zaščito mladoletnikov na spletu, ki naj bi pripravila etični kodeks za ta sektor. Regulativni organi držav članic za avdiovizualno področje bodo pristojni za nadzor nad izvajanjem predpisov, kakor tudi za morebitne kazni v skladu z veljavno zakonodajo držav članic. Ukrepi za zaščito potrošnikov, ki so predvideni v direktivi o elektronskem poslovanju, bodo veljali tudi za platforme za izmenjavo videov.

#### 3.2.2 *Večja vloga nacionalnih regulativnih organov za avdiovizualne medije*

Direktiva bo regulativnim organom držav članic zagotovila neodvisnost. Vloga skupine evropskih regulatorjev za avdiovizualne medijske storitve (ERGA), v kateri bo 28 organov držav članic za področje avdiovizualnih medijev, bo opredeljena z zakonodajo EU. Ta skupina bo ocenila etične kodekse za področje sourejanja in svetovala Evropski komisiji.

#### 3.2.3 *Večji razvoj evropske ustvarjalnosti*

Komisija želi, da bi televizijske ustanove še naprej vsaj polovico časa predvajale evropska dela in bo ponudnikom storitev na zahtevo predpisala, da morajo v svojih katalogih imeti vsaj 20 % evropskih vsebin. Predlog tudi določa, da bodo države članice lahko od ponudnikov storitev na zahtevo, ki so na voljo ali se distribuirajo na njihovem ozemlju, zahtevale finančni prispevek za produkcijo evropskih del.

#### 3.2.4 *Večja prožnost na področju televizijskega oglaševanja*

Novi predpisi za avdiovizualne medije televizijskim hišam ne podaljšujejo celotnega trajanja dovoljenega oglaševanja med 7. in 23. uro, temveč jim dajejo večjo prožnost pri izbiri časa za oglase. Odpraviti bi bilo torej treba urno omejitve in uvesti 20-odstotno dnevno omejitve za oglaševanje med 7. in 23. uro. Televizijske hiše in ponudniki storitev na zahtevo bodo imeli tudi več prožnosti pri promocijskem prikazovanju izdelkov in sponzoriranih vsebinah.

### 4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO izraža podporo raznolikosti avdiovizualnih medijskih storitev, ki spodbujajo prost pretok informacij, razvijanje kulture in svobodnega oblikovanja stališč v pogojih, ki omogočajo ohranjanje pluralizma informacij ter kulturno in jezikovno raznolikost.

4.2 Strinja se tudi s tem, da obravnavana direktiva spoštuje temeljne pravice in upošteva načela, ki so opredeljeni v Listini Evropske unije o temeljnih pravicah, zlasti pravico do svobode izražanja, pravico do svobode gospodarske pobude in pravico sodne presoje, ter spodbuja uporabo pravic otroka.

4.3 Komisijo podpira v njenih prizadevanjih za ovrednotenje evropske dediščine in razvoj avdiovizualne ustvarjalnosti v Evropi ter povečanje produkcije in kroženja visokokakovostnih evropskih programov ob spoštovanju načel človeškega dostojanstva in zagotavljanju visoke ravni zaščite mladoletnikov, potrošnikov in osebnih podatkov ter pravične in poštene konkurence.

4.4 EESO priznava, da je nujno prilagoditi evropski okvir predpisov za avdiovizualne medijske storitve razvoju avdiovizualnega trga, ki so ga spodbudile nove vrste storitev in nova tehnološka orodja za komunikacijo, pojav novih akterjev in novih oblik potrošnje „na zahtevo“.

4.5 Glede na zapletenost predpisov, ki se nanašajo na ponudbo avdiovizualnih medijskih storitev, bi bilo treba po mnenju EESO zaradi jasnosti in racionalnosti spremembe in dopolnitve Direktive 2010/13/EU z dne 10. marca 2010 o avdiovizualnih medijskih storitvah, ki bodo uvedene s to novo direktivo, združiti v konsolidirano besedilo.

4.6 Avdiovizualne medijske storitve so osnovne javne storitve gospodarske, socialne in kulturne narave ter nosilke vrednot in pomena, ki v veliki meri izhajajo iz človekovih pravic in se jih ne sme obravnavati, kot bi imele samo tržno vrednost. To velja zlasti za mladoletnike in mladostnike, katerih izobraževanje in usposabljanje sta vse bolj odvisna od medijev, ko gre za vpliv avdiovizualnih medijskih storitev na oblikovanje mnenja gledalcev, vendar velja tudi za invalide, starejše, revne in izključene ter njihovo udeležbo v družbenem in kulturnem življenju, ki je neločljivo povezana z zagotavljanjem dostopnih cenovno ugodnih avdiovizualnih medijskih storitev.

4.7 EESO ugotavlja, da naj bi se sedanji člen 7 direktive o avdiovizualnih medijskih storitvah, ki je zelo nejasen in pomanjkljiv, črtal in nadomestil z direktivo o približevanju zakonov in drugih predpisov držav članic v zvezi z zahtevami glede dostopnosti proizvodov in storitev (COM(2015) 615 final), ki je trenutno še v fazi predloga.

4.8 Če pobuda Komisije, da z evropskim zakonodajnim aktom oblikuje splošni okvir glede dostopnosti proizvodov in storitev v skladu s Konvencijo Združenih narodov o pravicah invalidov, ne bo sprejeta, bo treba strožje zakonske določbe, ki bi države članice zavezovala k spodbujanju med drugim znakovnega jezika, podnaslavljanja, zvočnih opisov in preprostih menijev – v skladu z uvodno izjavo 46 direktive o avdiovizualnih medijskih storitvah iz leta 2010 – vnesti v nov člen 7 direktive o avdiovizualnih medijskih storitvah. V tem okviru EESO poudarja, da je v državah članicah, kjer avdiovizualne oddaje običajno podnaslavlajo, število dvo- ali večjezičnih državljanov posebno visoko.

4.9 EESO pozdravlja, da EU v duhu kulturne raznolikosti spodbuja razširjanje evropskih del in da morajo veliki ponudniki avdiovizualnih medijskih storitev v svoje programe ali kataloge vključiti določen delež teh del.

4.10 Glede minimalnega 20-odstotnega deleža evropskih del, ki velja za velike ponudnike videov na zahtevo, meni, da to za njih ne bo pomenilo dodatnega dela, saj ta delež že dosegajo (glej statistiko Evropskega avdiovizualnega observatorija). Poleg tega je ta delež zelo skromen v primerjavi z deležem, ki velja za ponudnike linearnih televizijskih vsebin, ki morajo še vedno upoštevati minimalni 50-odstotni delež evropskih del. Minimalni delež za storitve videa na zahtevo bi moral biti torej enak deležu, ki je določen za televizijsko radiodifuzijo.

4.11 EESO izraža pomisleke glede možnosti odobravanja izjem za evropska dela majhnim in srednje velikim podjetjem z majhnim prometom ali majhnim občinstvom, saj bi to lahko bila nova oblika nepoštena konkurence. Meni, da bi bilo treba določiti minimalni 20-odstotni delež in opredeliti, kaj točno je „majhen promet“ in „majhno občinstvo“.

4.12 Države članice bodo lahko ponudnikom storitev na zahtevo, ki so v njihovi pristojnosti, ter tistim, ki so zunaj njihovih meja, vendar imajo njihovo ciljno publiko, naložile finančne prispevke v obliki neposrednih vlaganj v dela ali vplačil v nacionalne filmske sklade.

4.13 EESO je proti neobveznosti tega ukrepa, saj bi lahko ustvaril neenake konkurenčne pogoje, če ena država tovrstne prispevke uvede, druga pa ne, in škodoval avdiovizualnim storitvam določene države članice, namenjene njenim državljanom, ki živijo v drugi državi članici.

4.14 V zvezi z zaščito mladoletnikov EESO odobrava dejstvo, da predlog direktive predvideva usklajevanje standardov zaščite, ki veljajo za ponudnike platform za izmenjavo videov, s tistimi, ki veljajo za televizijsko radiodifuzijo. Vendar zahteva, da se priložnost izkoristi za natančnejšo opredelitev določbe člena 27 Direktive 2010/13/EU o avdiovizualnih medijskih storitvah, ki določa, da države članice sprejmejo ustrezne ukrepe, s katerimi zagotovijo, da programi v času, ko so na območju prenosa tudi mladoletniki, ne vključujejo nobenih vsebin, ki bi resno škodovala njihovemu telesnemu, duševnemu ali moralnemu razvoju. EESO predlaga, da se določi natančen urnik, vanj pa vključi tudi prepoved oglaševanja alkoholnih pijač, zdravil v prosti prodaji in živil, ki veljajo za škodljiva, ker so povezana z vse pogostejšo debelostjo otrok.

4.15 EESO v okviru zaščite vseh državljanov pred vsebinami, ki spodbujajo nasilje ali sovraštvo, in mladoletnikov pred vsebinami, ki bi škodovala njihovem razvoju, podpira spodbujanje sourejanja in samourejanja s kodeksi etičnega ravnanja, ki morajo biti zastavljeni tako, da jih bo sprejela večina glavnih akterjev. EESO ponavlja <sup>(1)</sup>, da je treba zato, da bi se ti instrumenti urejanja v vsakem pravnem sistemu priznali kot veljavni, njihovo 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. Ravno v tem okviru je zlasti potrebna vzpostavitev skupine ERGA, ki mora dobiti tudi potrebna sredstva za učinkovito izvajanje svojih pristojnosti, zlasti tistih iz člena 30a(3)(c).

4.16 Evropska komisija želi nameniti več prostora in več prožnosti oglaševanju v vseh avdiovizualnih medijskih storitvah. Televizijski filmi, kinematografska dela in informativni programi bi se lahko po novem zaradi televizijskih oglasov ali televizijske prodaje prekinili na najmanj vsakih 20 minut, medtem ko sedanja omejitev znaša najmanj 30 minut, kar bi pomenilo eno dodatno prekinitev na uro. Poleg tega bi sedanjo urno omejitev dovoljenega oglaševanja, ki znaša 20 % oziroma 12 minut na uro, nadomestila 20-odstotna dnevna omejitev prekinitev zaradi televizijskih oglasov ali televizijske prodaje med 7. in 23. uro, kar znaša skupaj 192 minut. Poleg tega bodo dovoljeni posamični spoti, določbe glede sponzorskih vsebin in promocijskega prikazovanja izdelkov pa bodo odslej prožnejše.

4.17 To pomeni, da bodo lahko oddaje prekinjene pogosteje in dalj časa v urah, ki jih bodo določile televizijske hiše v skladu z omejitvijo 192 minut oglasov med 7. in 23. uro.

4.18 Očitno je, da bodo odslej prekinitev programov z namenom predvajanja oglasov zelo pogoste v obdobjih največje gledanosti, medtem ko bodo zgodaj zjutraj in pozno ponoči oglasi redkejši, da bi se ustvaril potreben manevrski prostor za spoštovanje 20-odstotnega deleža oglasov na dan. Nova pravila glede prekinitev programa zaradi oglasov lahko ogrozijo tudi integriteto del in moralne pravice avtorjev.

4.19 EESO nasprotuje tem novim pravilom v zvezi z oglaševanjem in zahteva, da se ohranijo sedanje določbe, ki bi jih bilo treba celo okrepiti, kot je EESO v preteklosti že priporočil.

4.20 Razlikovanje med „linearnimi“ in „nelinearnimi“ storitvami, ki so zaradi razvoja digitalnih tehnologij stvar preteklosti, bi lahko opustili.

4.21 EESO podpira ukrepe za zagotovitev neodvisnosti nacionalnih regulativnih organov na avdiovizualnem področju, saj se zaveda, da v nekaterih državah članicah njihova pravna ločitev in funkcionalna neodvisnost od drugih javnih ali zasebnih akterjev ni zajamčena in obstaja možnost zlorab.

4.22 EESO ocenjuje, da so predpisi o nadzoru nacionalnih regulativnih organov nezadostni, kar zadeva fiktivna podjetja ene države članice, ki uporabljajo satelitske zmogljivosti tretje države, da bi dosegle večje občinstvo v drugi državi članici. Da bi se tovrstne zlorabe preprečile, EESO priporoča dopolnitev obravnavane direktive z določbo, da za operaterja, ki ima licenco za avdiovizualne medijske storitve v določeni državi članici, te storitve pa opravlja v drugi državi članici, veljajo predpisi obeh držav članic.

V Bruslju, 19. oktobra 2016

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

<sup>(1)</sup> UL C 248, 25.8.2011, str. 118.

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 531/2012 glede pravil za veleprodajne trge gostovanja**

(COM(2016) 399 final – 2016/185 (COD))

(2017/C 034/27)

Poročevalec: **Raymond HENCKS**

Zaprosilo	Evropski parlament, 4. 7. 2016 Evropski svet, 7. 7. 2016
Pravna podlaga	člen 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije (COM(2016) 399 final – 2016/185 (COD))
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	6. 10. 2016
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 10. 2016
Plenarno zasedanje št.	520
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	224/3/4

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) se je vedno zavzemal za odpravo kakršnih koli posebnih cen za gostovanje v mobilnih komunikacijskih omrežjih. Komisijo podpira pri njenih pobudah, s katerimi želi omogočiti „gostovanje kot doma“ („roam like at home“) od 15. junija 2017 dalje in pred tem odpraviti nedelovanje veleprodajnega trga gostovanja, ki ogroža navedeni cilj.

1.2 Vzporedno z ukinitvijo cen gostovanja bo treba sprejeti preventivne ukrepe, s katerimi bi preprečili, da bi operaterji manjše prihodke zaradi odprave stroškov gostovanja nadomestili z višanjem nacionalnih cen ali z drugimi nedopustnimi ukrepi. Prav tako bo treba zagotoviti, da bodo nacionalne cene, predvsem paketne ponudbe, preglednejše in da bodo regulativni organi v sodelovanju z organizacijami potrošnikov izdelali model standardiziranih informacij o sestavi cen.

1.3 EESO meni, da so najvišje veleprodajne cene, ki jih operater obiskanega omrežja lahko zaračuna ponudniku storitev gostovanja ter jih Komisija predlaga za zagotavljanje klicev, sporočil SMS in podatkovnih storitev med gostovanjem, razumne in bi morale omogočati zadostne marže za zdravo konkurenco med ponudniki veleprodajnih storitev mobilnega gostovanja.

1.4 Vendar pa ima EESO velike pomisleke v zvezi z novo možnostjo, ki jo operaterjem ponuja predlog uredbe, in sicer da bi se pogajali o inovativnih veleprodajnih cenovnih shemah izven reguliranih cen (cenovnih kopic) in da te ne bi bile neposredno vezane na dejansko porabljene količine. Komercialna pogajanja na podlagi pavšalnih plačil, vnaprejšnjih obveznosti ali zmogljivosti bi lahko povzročila, da bi se veliki operaterji in tisti, ki bi lahko izkoristili omrežje, ki pokriva celotno državo, kartelno dogovarjali in zlorabljali prevladujoč položaj na škodo manjših operaterjev in operaterjev navideznih mobilnih omrežij, kar bi le še okrepilo obstoječe oligopole in dvostranske sporazume o gostovanju, ki so po mnenju Komisije razlog za trenutne pomanjkljivosti trga.

1.5 EESO odobrava predlog v tej direktivi, da morajo nacionalni regulativni organi v primeru spora med operaterji v zvezi z veleprodajnimi trgi gostovanja pridobiti mnenje Organa evropskih regulatorjev za elektronske komunikacije (BEREC) glede ukrepov, ki jih je treba sprejeti, saj bo to zagotovilo večjo skladnost zakonodajnih pristopov posameznih nacionalnih oblasti. EESO predlaga, da se določbe glede sporov dopolnijo, nacionalne organe pa pozove, naj po potrebi spodbudijo vpletene strani, da se najprej odločijo za izvensodno reševanje sporov.

## 2. Uvod

2.1 Cilj Unije, da bi Evropa postala povezan kontinent z najsodobnejšo infrastrukturo in cenovno dostopnimi fiksnimi in brezžičnimi storitvami, je med drugim v nasprotju s cenami gostovanja v evropskih mobilnih komunikacijskih omrežjih, ki so previsoke in znatno višje od cen za isto storitev znotraj države.

2.2 Komisija je že leta 2006 operaterje mobilne telefonije prvič pozvala, naj znižajo previsoke cene gostovanja v mobilnih komunikacijskih omrežjih. Ker ta poziv, ki ga je še večkrat ponovila, ni obrodil sadov, je Unija v upanju, da se bo razvila zdrava konkurenca in da uporabnikom ne bo treba več plačevati pretiranih cen, leta 2007 začela uvajati cenovno kapico (evropsko tarifo) za veleprodajni in maloprodajni trg glasovnih klicev po Evropi, nato še za sporočila SMS in na koncu za prenos podatkov med gostovanjem.

2.3 Najvišje cene gostovanja za glasovne klice, pošiljanje sporočil SMS in uporabo podatkovnih storitev, vključno z večpredstavnostnimi sporočili (MMS), je bilo torej treba postopoma znižati (glej tabelo spodaj), da bi dokončno odpravili pribitke gostovanja in uskladili cene medevropske komunikacije s cenami na nacionalni ravni.

	Glasovni klici EUR/minuto brez DDV			SMS EUR/SMS brez DDV		Podatki EUR/kilobajt brez DDV	
	Veleprodajna cena	Maloprodajna cena za odhodni klic	Maloprodajna cena za dohodni klic	Veleprodajna cena	Maloprodajna cena	Veleprodajna cena	Maloprodajna cena
<b>Povprečna cena do 1.9.2007</b>		0,7692	0,417	—	—	—	—

### Uredba (ES) št. 717/2007

Najvišja cena 1.9.2007– 31.8.2008	0,30	0,49	0,24	—	—	—	—
Najvišja cena 1.9.2008– 30.6.2009	0,28	0,46	0,22	—	—	—	—
Najvišja cena 1.7.2009– 30.6.2010	0,26	0,43	0,19	0,04	0,11	1,00	—

### Uredba (ES) št. 544/2009

Najvišja cena 1.7.2010– 30.6.2011	0,22	0,39	0,15	0,04	0,11	0,80	—
Najvišja cena 1.7.2011– 30.6.2012	0,18	0,35	0,11	0,04	0,11	0,50	—
Najvišja cena 1.7.2012– 30.6.2013	0,14	0,29	0,08	0,03	0,09	0,25	0,70

### Uredba (ES) št. 531/2012

Najvišja cena 1.7.2013– 30.6.2014	0,10	0,24	0,07	0,02	0,08	0,15	0,45
Najvišja cena 1.7.2014– 30.6.2015	0,05	0,19	0,05	0,02	0,06	0,05	0,20
Najvišja cena 1.7.2015– 30.6.2017	0,05	0,19	0,05	0,02	0,06	0,05	0,20
Najvišja cena 1.7.2015– 30.6.2022	0,05			0,02		0,05	

2.4 Nobeno mobilno omrežje ne pokriva vseh držav članic EU. Zato morajo ponudniki storitev gostovanja, ki želijo domačim uporabnikom, ki potujejo po drugi državi članici, zagotavljati mobilne komunikacijske storitve, te storitve kupovati po veleprodajnih cenah pri operaterjih v obiskani državi članici ali si z njimi izmenjavati storitve gostovanja.

2.5 Omejitev cen so v EU so spremljali strukturni ukrepi, med drugim za veleprodajni trg gostovanja <sup>(1)</sup>. Tako morajo operaterji obiskanih mobilnih omrežij:

- ugoditi vsem razumnim zahtevkom za dostop za gostovanje, pri čemer lahko zahtevke za veleprodajni dostop za gostovanje zavrnejo le na podlagi objektivnih meril,
- objaviti dovolj podrobno referenčno ponudbo, pri kateri upoštevajo smernice Organa evropskih regulatorjev za elektronske komunikacije (BEREC) in ki jo pošljejo podjetju, ki zahteva veleprodajni dostop za gostovanje,
- najpozneje v enem mesecu od takrat, ko prvič prejmejo zahtevek, operaterju mobilnega omrežja, ki zahteva dostop, predložiti osnutek pogodbe za tovrsten dostop. Veleprodajni dostop za gostovanje se odobri v razumnem času, ki ni daljši od treh mesecev po sklenitvi pogodbe,
- v roku največ dveh mesecev odgovoriti na zahtevek operaterja, ki želi začeti komercialna pogajanja za vključitev dodatnih komponent, ki niso zajete v referenčni ponudbi.

2.6 V Uredbi (EU) 2015/2120 je predvideno, da pod pogojem razumne uporabe in pozitivnega rezultata ponovne preučitve pravičnega delovanja trga ponudniki storitev gostovanja uporabnikom gostovanja od 15. junija 2017 v nobeni državi članici ne bodo več zaračunavali pribitka k domači maloprodajni ceni za katere koli regulirane gostujoče odhodne ali dohodne glasovne klice, za katera koli regulirana gostujoča poslana sporočila SMS in za katere koli uporabljene regulirane storitve podatkovnega gostovanja, pa tudi ne splošne pristojbine, da bi omogočili uporabo terminalske opreme ali storitve v tujini.

2.7 Kljub temu pa lahko ponudnik storitev gostovanja v posebnih in izjemnih okoliščinah zaradi zagotovitve vzdržnosti svojega domačega modela zaračunavanja zaprosi za dovoljenje za zaračunavanje pribitka, če ne more pokriti svojih celotnih dejanskih in predvidenih stroškov nujenja predpisanih storitev gostovanja. Ta pribitek se zaračuna le, če je to potrebno za pokritje stroškov zagotavljanja predpisanih maloprodajnih storitev gostovanja, ob upoštevanju veljavnih najvišjih veleprodajnih cen.

2.8 Iz poročila o pregledu veleprodajnega trga gostovanja (COM(2016) 398) je razvidno, da predvideni strukturni ukrepi na notranjem trgu storitev gostovanja niso zadostni za okrepitev konkurence ter uresničitev notranjega trga storitev mobilnih komunikacij brez razlik med nacionalnimi cenami in cenami gostovanja.

2.9 Iz te analize trgov izhaja, da številne tržne pomanjkljivosti še vedno vplivajo na delovanje veleprodajnih trgov. Te pomanjkljivosti so posledica obstoja oligopolov, skupaj z dvostransko naravo sporazumov o gostovanju, pomanjkanjem veleprodajnih nadomestkov in cenami, ki so znatno višje od ocenjenih stroškov, zlasti za podatkovne storitve.

2.10 Zaradi tesne povezave med veleprodajnimi in maloprodajnimi trgi in nezadostne marže med veleprodajnimi in maloprodajnimi cenami postaja cilj „gostovanje kot doma“ neuresničljiv in strukturno nevzdržen, zlasti za manjše operaterje, operaterje mobilnih navideznih omrežij in operaterje z večjim odhodnim kot dohodnim prometom pri gostovanju.

2.11 Zato je Komisija dolžna predlagati novo regulativno posredovanje EU na veleprodajnih trgih gostovanja.

<sup>(1)</sup> UL L 172, 30.6.2012, str. 10.



2.12 Člen 6d Uredbe (EU) 2015/2120, ki spreminja Uredbo (EU) št. 531/2012, med drugim poziva Komisijo, naj najpozneje do 15. decembra 2016 sprejme izvedbeni akt, ki za operaterje določa podrobna pravila, da pri uporabi reguliranih maloprodajnih storitev gostovanja, ki se zagotavljajo po veljavnih domačih maloprodajnih cenah, uporabijo „politiko poštene uporabe“. Ta izvedbeni akt še ni bil sprejet, saj je Komisija svoj prvotni predlog umaknila.

### 3. Vsebina predloga Komisije

3.1 V predlogu za revizijo Uredbe (EU) št. 531/2012 je predvideno:

- znižanje povprečne najvišje veleprodajne cene za gostovanje v obdobju od 15. junija 2017 do 30. junija 2022:
  - za klic: z 0,05 EUR/minuto na 0,04 EUR/minuto,
  - za sporočilo SMS: z 0,02 EUR/minuto na 0,01 EUR/minuto,
  - za podatkovno storitev: z 0,05 EUR/MB na 0,0085 EUR/MB;
- možnost, da se strani, ki sklepata sporazum o zagotavljanju veleprodajnega gostovanja, izrecno dogovorita, da v določenem obdobju ne bosta uporabljali dogovora o najvišji veleprodajni ceni, ki je določena v uredbi;
- da se morajo v primeru spora v zvezi s storitvami veleprodajnega gostovanja med operaterji obiskanega omrežja in drugimi operaterji nacionalni regulativni organi posvetovati z Organom evropskih regulatorjev za elektronske komunikacije o ukrepih, ki jih je treba sprejeti;
- da mora Komisija po 15. juniju 2017 vsaki dve leti pripraviti poročilo na podlagi podatkov o razvoju konkurence na trgih gostovanja v Uniji, ki jih zbere Organ evropskih regulatorjev za elektronske komunikacije, ter ga predložiti Evropskemu parlamentu in Svetu.

### 4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO je v svojih prejšnjih mnenjih vedno podpiral predloge Komisije o omejitvi cen za gostovanje in menil, da gredo v pravo smer, da se srednjerочно odpravijo vse posebne cene gostovanja v mobilnih komunikacijskih omrežjih. Zato odobrava nove predloge Komisije za odpravo nedelovanja veleprodajnega trga gostovanja, ki ogroža izvajanje pravila „gostovanje kot doma“, s 15. junijem 2017.

4.2 EESO v zvezi s pravilom „gostovanje kot doma“ opozarja na morebitne nasprotno učinke in želi spomniti, da je regulativne organe pozval, naj sprejmejo preventivne ukrepe, s katerimi bi preprečili, da bi operaterji manjše prihodke zaradi odprave stroškov gostovanja nadomestili z višanjem nacionalnih cen ali drugimi nedopustnimi ukrepi s škodljivimi posledicami za potrošnike, kot je na primer zaračunavanje dostopa do omrežja, čeprav povezava ni bila vzpostavljena (pristojbina za aktivacijo).

4.3 Da bi potrošniki dejansko imeli koristi od pravila „gostovanje kot doma“ in se prepričali, da se cene na nacionalni ravni niso zvišale, EESO ponovno predlaga, naj regulativni organi v sodelovanju z organizacijami potrošnikov izdelajo model standardiziranih informacij o sestavi cen, da bi bile nacionalne cene, predvsem pa paketne ponudbe, preglednejše.

4.4 EESO se popolnoma zaveda, da bodo morale najvišje veleprodajne cene operaterjem omogočati kritje lastnih stroškov ter primerno stopnjo dobička. Kot pa priznava Komisija <sup>(2)</sup>, je ocena stroškov zagotavljanja storitev veleprodajnega gostovanja kompleksna naloga, ki vključuje veliko možnosti izbire in hipotez, prav tako pa ni izvzeta tudi negotovost.

4.5 Ob upoštevanju različnih elementov, ki so sestavni del stroškov zagotavljanja veleprodajnih storitev gostovanja (cena zaključevanja klicev v mobilnih omrežjih v državi izvora in namembni državi), ter drugih stroškov, zlasti stroškov nereguliranega prenosa, se zdijo cenovne kapice, ki jih predlaga Komisija, razumne in bi morale dopuščati dovolj možnosti za zdravo konkurenco med ponudniki veleprodajnih storitev gostovanja.

<sup>(2)</sup> COM(2016) 398 final.

4.6 EESO ima velike pomisleke v zvezi z novo možnostjo, ki jo operaterjem ponuja predlog uredbe, in sicer da bi se pogajali o inovativnih veleprodajnih cenovnih shemah izven predpisanih cen (cenovnih kopic) in da te ne bi bile neposredno vezane na dejansko porabljene količine. Komercialna pogajanja na podlagi pavšalnih plačil, vnaprejšnjih obveznosti ali zmogljivosti bi lahko povzročila, da bi se veliki operaterji in tisti, ki bi lahko izkoristili omrežje, ki pokriva celotno državo, kartelno dogovarjali in zlorabljali prevladujoč položaj na škodo manjših operaterjev in operaterjev navideznih mobilnih omrežij.

4.7 EESO odobrava predlog, da morajo nacionalni regulativni organi v primeru spora med operaterji v zvezi z veleprodajnimi trgi gostovanja pridobiti mnenje Organa evropskih regulatorjev za elektronske komunikacije glede ukrepov, ki jih je treba sprejeti, saj bi to zagotovilo večjo skladnost zakonodajnih pristopov posameznih nacionalnih organov. EESO predlaga, da se določbe glede sporov dopolnijo, nacionalni organi pa pozovejo, naj po potrebi spodbudijo vpletene strani, da se najprej odločijo za izvensodno reševanje sporov.

V Bruslju, 19. oktobra 2016

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

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive Sveta 2009/45/ES o varnostnih predpisih in standardih za potniške ladje**

(COM(2016) 369 final – 2016/0170 (COD))

(2017/C 034/28)

Poročevalec: **Tomas ABRAHAMSSON**

Zaprosilo	Evropski parlament, 9. 6. 2016  Svet Evropske unije, 22. 6. 2016
Pravna podlaga	člen 100(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije  (COM(2016) 369 final – 2016/0170 (COD))
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	6. 10. 2016
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 10. 2016
Plenarno zasedanje št.	520
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	229/0/3

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) na splošno pozdravlja predlog Komisije o spremembi Direktive Sveta 2009/45/ES o varnostnih predpisih in standardih za potniške ladje. Kot je ugotovljeno v poročilu o preverjanju ustreznosti (REFIT, Nova usmeritev: Preverjanje ustreznosti zakonodaje EU o varnosti potniških ladij, COM(2015) 508 final) je Direktiva 2009/45/ES pri nekaterih opredelitvah in zahtevah v določenih delih premalo jasna, zahteve v njej pa so zastarele ali se podvajajo, zaradi česar prihaja do nedoslednega izvajanja pravnega okvira za potniške ladje. Cilj predlaganih sprememb je poenostaviti zakonodajo, odpraviti podvajanje in odvečne elemente, razjasniti zahteve in področje uporabe, hkrati pa ohraniti sedanj raven varnosti.

1.2 Zakonodaja EU s področja varnosti potniških ladij je zelo pomembna, saj potniške ladje na notranjih plovbah vsako leto prevažajo 120 milijonov potnikov. Vendar pa predlog o spremembi Direktive 2009/45/ES iz področja uporabe direktive izključuje vse majhne ladje, krajše od 24 metrov, medtem ko so trenutno izključene le obstoječe potniške ladje, ne pa tudi nove.

1.3 Ta predlog je utemeljen z dejstvom, da se Direktiva 2009/45/ES trenutno uporablja samo za 70 od 1 950 majhnih ladij, ter z načelom subsidiarnosti: te ladje so namreč zgrajene za opravljanje različnih storitev, zato bo zelo težko določiti enoten sklop pravil. Zato bi bilo lažje, če bi tozadevne predpise sprejele države članice.

1.4 EESO se tega zaveda, vendar priporoča, da bi se morala direktiva zaradi varnosti potnikov še naprej uporabljati tudi za nove ladje, krajše od 24 metrov.

1.5 V predlogu o spremembi Direktive 2009/45/ES je pojasnjeno, da je v tej direktivi aluminij opredeljen kot jeklu enakovreden material, zato se uporabljajo ustrezni standardi požarne varnosti. Nekatere države članice trenutno ne registrirajo ladij iz aluminija v skladu z direktivo, kar ustvarja neenake pogoje, zato EESO pozdravlja to pojasnilo.

1.6 EESO se zaveda pomena, ki je v veljavnih predpisih EU o varnosti potniških ladij pripisan dostopnosti za osebe z zmanjšano mobilnostjo (uvodna izjava 17 k Direktivi 2009/45/ES), ter izraža zadovoljstvo nad dejstvom, da imajo standardi EU pomembno dodano vrednost v primerjavi z mednarodnimi standardi, ki v zvezi s tem ne vključujejo nobenih obveznih določb. EESO izreka pohvalo za to določbo in meni, da bi morala veljati za vse vrste potniških ladij, ki opravljajo notranjo plovbo.

1.7 EESO pozdravlja pojasnilo Komisije v novi točki (za). V njej je pojasnjeno, da „enakovredni material“ pomeni aluminijevo zlitino ali kateri koli drug negorljiv material, ki zaradi svoje izolacije ohranja lastnosti strukture in celovitosti, enakovredne jeklu, ob koncu ustrezne izpostavljenosti standardnemu preskusu požarne varnosti. EESO načeloma pozdravlja to pojasnilo, saj nekatere države članice ladij iz aluminija niso registrirale v skladu z direktivo. Vendar pa priporoča, da se ustrezeni tehnični standard v Prilogi k Direktivi 2009/45/ES pojasni še dodatno v sodelovanju z nacionalnimi strokovnjaki.

## 2. Uvod in ozadje

2.1 Geografska oblika Evrope, ki je obširen polotok, kaže, kako pomembne so storitve pomorskega prevoza, vključno s prevozom potnikov. Prek pristanišč EU vsako leto v povprečju potuje več kot 400 milijonov potnikov, pri čemer potniške ladje na notranjih plovbah prevažajo 120 milijonov potnikov. Zato je pomembno, da se v vodah EU zagotavljajo najvišji varnostni standardi, saj ima zakonodaja s področja varnosti ladij pomembne posledice, zlasti za okolje, delovnopravno zakonodajo, mobilnost državljanov EU ter lajšanje gospodarske dejavnosti s potniškimi plovili, saj ta izpolnjujejo enake standarde v celotni EU.

2.2 Mednarodna pomorska organizacija je po nesreči trajekta Estonia sprejela več sprememb Mednarodne konvencije o varstvu človeškega življenja na morju (konvencija SOLAS), vključno z zahtevami za izboljšanje stabilnosti poškodovanih ro-ro potniških ladij.

2.3 Nesreče se kljub temu še vedno dogajajo, zato so bila v Evropi v zadnjih dveh desetletjih uvedena dodatna pravila za varnost potniških ladij, tudi nekatera posebna pravila, kot je registracija oseb na krovu, ki se uporabljajo vzporedno s konvencijo SOLAS za mednarodna potovanja, saj ta zajema tudi potovanja med dvema ali več državami članicami, ter številna druga pravila EU glede notranjih potovanj.

2.4 Predlogi izhajajo iz programa REFIT, ki ga Komisija izvaja v zvezi z navedeno zakonodajo o varnosti potniških ladij. Kratica REFIT označuje program ustreznosti in uspešnosti predpisov.

2.5 Cilj programa je bil, da se poenostavijo in racionalizirajo veljavna evropska pravila o varnosti potniških ladij, kjer je to mogoče, da bi:

- pravila EU ohranili samo v primeru, če je to nujno in sorazmerno,
- zagotovili njihovo pravilno, enotno izvajanje,
- odpravili podvajanje in protislovja.

Ti cilji so v skladu s priporočili EESO o programu REFIT iz nedavnega raziskovalnega mnenja (SC/044, 26. maj 2016).

2.6 Namen tega usklajenega svežnja predlogov je uresničevanje navedenih ciljev. Sveženj o varnosti potniških ladij vključuje predloge za revizijo skoraj vseh evropskih varnostnih predpisov za potniške ladje, seveda z izjemo izključno tehnične Direktive 2003/25/ES o posebnih zahtevah glede stabilnosti ro-ro potniških ladij.

2.7 Sveženj vključuje naslednje tri predloge:

- omejitev in pojasnitev področja uporabe Direktive 2009/45/ES (tehnični standardi za pomorske potniške ladje na nacionalnih plovnih poteh),

- izboljšanje in pojasnitev obveznosti glede poročanja iz Direktive 98/41/ES (o registraciji oseb, ki potujejo s potniškimi ladjami) v povezavi z drugimi instrumenti (Direktiva 2010/65/EU o formalnostih poročanja in Direktiva 2002/59/ES o vzpostavitvi sistema spremljanja in obveščanja za ladijski promet) ter odprava podvajanja na teh področjih,
- pojasnitev in poenostavitev sistema EU za preglede in inšpekcijske preglede ro-ro trajektov (trajekti, ki lahko prevažajo tako avtomobile in vlake kot potnike) in visokohitrostnih potniških plovil.

2.8 Osrednja tema tega mnenja je prvi predlog.

2.9 Direktiva 2009/45/ES z dne 6. maja 2009 je prenovitev Direktive 98/18/ES, ki jo je bilo treba razveljaviti, ker ni bila dovolj jasna. Določa enotno raven varnosti za potniške ladje, ki opravljajo notranja potovanja. Vendar pa je Komisija po 15 letih sklenila, da bi bilo treba direktivo pregledati, saj je pri preverjanju ustreznosti ugotovila, da bi bilo treba sedanje zahteve poenostaviti in pojasniti, kar EESO odločno podpira.

2.10 EESO je dejavno sodeloval na področju zakonodaje o pomorski varnosti in sprejel več mnenj. V zvezi z vprašanjem varnosti potniških ladij je treba opozoriti, da je Odbor 29. maja 1996 pripravil mnenje o varnostnih predpisih in standardih za potniške ladje<sup>(1)</sup>, ki mu je 11. decembra 2002 sledilo mnenje Odbora o posebnih zahtevah glede stabilnosti ro-ro potniških ladij ter reviziji Direktive 98/18/ES o varnostnih predpisih in standardih za potniške ladje. Poleg tega je treba upoštevati, da je Odbor pozneje, tj. 16. januarja 2008, brez pridržkov podprl predlog o navedeni prenovitvi Direktive 98/18/ES.

2.11 EESO želi ob upoštevanju pomena pregleda, ki ga je izvedla Komisija, poudariti, kako pomembne se mu zdijo stalne izboljšave na področju varnosti potniških ladij, ki sodelujejo v notranjem prometu.

### 3. Kratka vsebina predloga Komisije

3.1 Direktiva 2009/45/ES o varnostnih predpisih in standardih za potniške ladje se uporablja za ladje, izdelane iz jekla in enakovrednega materiala, ter za visokohitrostna plovila, ne glede na njihovo dolžino. V direktivi, ki se izvaja na ravni EU in se uporablja le za notranja potovanja, so določene tehnične zahteve glede gradnje, stabilnosti, protipožarne zaščite in reševalne opreme plovil tako na podlagi določb konvencije SOLAS (Mednarodna konvencija o varstvu človeškega življenja na morju, 1974, kakor je bila spremenjena) kot na podlagi nekaterih zahtev, ki so nastale kot odziv na več nesreč s človeškimi žrtvami. Treba je torej obravnavati to delno razdrobljenost zakonodaje.

3.2 Komisija je po preverjanju ustreznosti, izvedenem v duhu programa REFIT (program ustreznosti in uspešnosti predpisov pod okriljem Evropske komisije) in agende za boljše pravno urejanje, sklenila, da je mogoče še dodatno izboljšati raven varnosti, učinkovitosti in sorazmernosti, ki jo zagotavlja navedena direktiva. Predlagani pregled je torej usmerjen v poenostavitev in racionalizacijo veljavnega regulativnega okvira, iz katerega je treba izločiti nekatere zastarele, dvoumne ali podvajajoče se zahteve in opredelitve, čeprav dosega svoje cilje ter je še vedno zelo pomemben.

3.3 Komisija predlaga omejeno število sprememb sedanje direktive na naslednjih področjih:

- izključitev ladij, krajših od 24 metrov, iz področja uporabe direktive, saj majhne ladje večinoma niso izdelane iz jekla in so že registrirane v okviru nacionalne zakonodaje,
- pojasnitev področja uporabe direktive z navedbo, da je aluminij material, ki je enakovreden jeklu (kar vpliva na zahteve glede protipožarne izolacije), in pojasnitvijo, da priobalna oskrbovalna plovila za vetrne elektrarne ne spadajo v področje uporabe, kar velja tudi za tradicionalne ladje,
- pojasnitev in poenostavitev opredelitve morskih območij iz Direktive 2009/45/ES ter črtanje sklicevanja na „na kateri lahko pristanejo brodolomci“ in pojma „mesto zatočišča“.

<sup>(1)</sup> UL C 212, 22.7.1996, str. 21.

3.4 V okviru poročila REFIT je poleg tega predlagano tudi oblikovanje smernic ali standardov za majhna plovila in plovila, ki niso izdelana iz jekla ali podobnih materialov, na podlagi funkcionalnih zahtev kot dela standardnega okvira, ki temelji na ciljnih.

3.5 Opozoriti pa je treba tudi, da naj bi predlog Komisije ohranil sedanjo skupno raven varnosti iz Direktive 2009/45/ES za ladje, ki opravljajo notranja potovanja v vodah EU, kar lajša prenos ladij med nacionalnimi registri in omogoča konkurenco na področju notranjih potovanj na podlagi enakih konkurenčnih pogojev.

#### 4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO ugotavlja, da je na preverjanje ustreznosti varnostnih predpisov in standardov EU za potniške ladje mogoče vplivalo pomanjkanje podatkov, zato v prihodnje poziva k boljšim sistemom zbiranja podatkov ter spremljanja, da bi bile ocene po izvajanju v EU zanesljivejše.

4.2 Čeprav EESO razume utemeljitev izključitve majhnih ladij (krajših od 24 metrov) iz področja uporabe direktive, meni, da bi se morala direktiva še naprej uporabljati za nova plovila, krajša od 24 metrov.

4.3 V poročilu REFIT ter v uvodni izjavi 17 Direktive 2009/45/ES je navedeno, da je treba v skladu z EU standardi zagotoviti dostop za osebe z zmanjšano mobilnostjo na potniške trajekte v notranjem prometu, medtem ko je to skladno z mednarodnimi standardi priporočljivo, vendar neobvezno. EESO izreka pohvalo za to zahtevo in meni, da bi morala veljati za vse vrste potniških ladij, ki opravljajo notranjo plovo.

4.4 EESO prav tako meni, da bi morali biti vsi potniki na ladjah obveščeni o podrobnostih glede varnosti na krovu plovil. Izjemno pomembno je, da so te podrobnosti na voljo tudi invalidom.

#### 5. Posebne ugotovitve glede predlaganih sprememb Direktive 2009/45/ES

##### 5.1 Člen 2 – Opredelitev pojmov

5.1.1 Točka (h) – opredelitev „nove ladje“ kot ladje, katere gredelej je bil položen ali ki je bila v podobni fazi konstrukcije 1. julija 1998 ali po tem datumu, je zastarela, vendar zanjo ni predlagana nobena sprememba.

5.1.2 Točka (u) – sprememba iz „države gostiteljice“ v „državo pristanišča“ ni pojasnjena. EESO priporoča, naj Komisija poda razlago za to spremembo terminologije in morebitno spremembo vsebine.

Poleg tega se zdi, da direktiva v tej točki ne ločuje med zastavami EU in zastavami, ki niso iz EU, kar bi bilo lahko pomembno, saj zadevna plovila izvajajo pomorsko kabotažo (Uredba Sveta (EGS) št. 3577/92 z dne 7. decembra 1992 o uporabi načela prostega pretoka storitev v pomorskem prometu med državami članicami (pomorska kabotaža)).

5.1.3 Nova točka (za) – v njej je pojasnjeno, da „enakovredni material“ pomeni aluminijevo zlitino ali kateri koli drug negorljiv material, ki zaradi svoje izolacije ohranja lastnosti strukture in celovitosti, enakovredne jeklu, ob koncu ustrezne izpostavljenosti standardnemu preskusu požarne varnosti. EESO načeloma pozdravlja to pojasnilo, saj nekatere države članice ladij iz aluminija niso registrirale v skladu z direktivo. Vendar pa priporoča, da se ustrezni tehnični standard v prilogi k Direktivi 2009/45/ES pojasni še dodatno v sodelovanju z nacionalnimi strokovnjaki.

EESO tudi meni, da bi nova opredelitev „enakovrednega materiala“, zlasti sklicevanje na „vsak negorljiv material“, lahko povzročila zmedo, saj v njej ni ustrezno določeno, kateri vrsti materiala mora biti material enakovreden, da bo spadal v področje uporabe spremenjene direktive.

5.1.4 Nova točka (zd) – v predlagani opredelitvi „jahte/plovila za prosti čas“ je navedeno, da je to „plovilo, ki ne prevažata tovora in na katerem je največ 12 potnikov ter se ne ukvarja z gospodarsko dejavnostjo, ne glede na pogon“. EESO meni, da bi bilo treba zaradi jasnosti ohraniti sedanje besedilo, tj. „potnikov v gospodarske namene“.

## 5.2 Člen 3 – Področje uporabe

5.2.1 Odstavek 1, točka (a) – [Ta direktiva se uporablja za] „nove in obstoječe potniške ladje z dolžino 24 metrov ali več“. Predlog za spremembo Direktive 2009/45/ES tako izključuje vse majhne ladje, medtem ko so zdaj izključene le obstoječe ladje, ne pa „nove“ ladje, krajše od 24 metrov. Opredelitev „nove ladje“ je navedena v točki 5.1.1.

5.2.2 Ta izključitev je utemeljena z dejstvom, da se Direktiva 2009/45/ES sedaj uporablja samo za 70 od 1 950 majhnih ladij.

5.2.3 Predlagana izključitev je utemeljena tudi z načelom subsidiarnosti. Glede na to, da so te ladje namreč zgrajene za opravljanje različnih storitev, bo zelo težko določiti skupen sklop pravil, zato bi bilo boljše, če bi tozadevne predpise sprejele države članice.

5.2.4 EESO ta argumenta ne razume dobro. Če se direktiva ne uporablja za 96 % flote manjših ladij, ker te niso zgrajene iz jekla ali podobnih materialov, ali pa so ladje, ki delujejo izključno v pristaniških območjih, itd., tem ladjam izključitev plovil, krajših od 24 metrov, ne koristi. Kaj pa ostali štirje odstotki?

5.2.5 Če usklajeni predpisi za nekatere ladje, krajše od 24 metrov, niso ustrezni, lahko države članice že zdaj v skladu s členom 9 direktive dovolijo izjeme. Če pa bo sprejet predlog za spremembo direktive v tej točki, se direktiva ne bo več uporabljala za nekatere ladje, krajše od 24 metrov.

5.2.6 Potniška ladja, dolga 24 metrov, ni nujno nepomembno plovilo, saj na krov lahko sprejme 250 potnikov. Lahko bi trdili, da morajo potniki imeti enako pravico do varnosti ne glede na to, ali ladja, s katero potujejo, meri 23,9 metra ali 24,1 metra. EESO zato meni, da bi se morala direktiva še naprej uporabljati za nove ladje, krajše od 24 metrov, če se državam članicam to zdi primerno, pa lahko tudi v prihodnje dovolijo enakovredne nadomestitve.

## 5.3 Člen 5

Kar zadeva spremembo člena 5(3) o pregledu, EESO meni, da bi bilo treba vključiti tudi sklicevanje na ro-ro trajekte in visokohitrostna potniška plovila, ki opravljajo linijske prevoze na notranjih potovanjih, kot je opredeljeno v področju uporabe predlagane nove direktive (COM(2016) 371 final) o razveljavitvi Direktive 1999/35/ES (glej člen 1). Za nadaljnjo racionalizacijo inšpekcijskih pregledov nacionalnih uprav, podaljšanje časa, v katerem se lahko ladja izkorišča v komercialne namene, in odpravo morebitnega prekrivanja med določenimi pregledi v skladu s predlagano novo direktivo (COM(2016) 371 final) o razveljavitvi Direktive 1999/35/ES ter zahtevanimi pregledi iz člena 12, se predlaga naslednje:

- nadomestitev angleškega izraza „survey“ z angleškim izrazom „inspection“ v členu 5 in
- vključitev jasnega sklicevanja v členu 5 na zahteve v zvezi s pregledom v predlagani novi direktivi (COM(2016) 371 final) o razveljavitvi Direktive 1999/35/ES.

V Bruslju, 19. oktobra 2016

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Georges DASSIS

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 98/41/ES o registraciji oseb, ki potujejo s potniškimi ladjami, ki plujejo v pristanišča držav članic Skupnosti ali iz njih, in o spremembi Direktive 2010/65/EU Evropskega parlamenta in Sveta o formalnostih poročanja za ladje, ki priplujejo v pristanišča držav članic in/ali izplujejo iz njih**

(COM(2016) 370 final) – (2016/171 (COD))

(2017/C 034/29)

Poročevalec: **Vladimír NOVOTNÝ**

Zaprosilo	Zvropski parlament, 9. 6. 2016 Svet Evropske unije, 22. 6. 2016
Pravna podlaga	člen 100(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije (COM(2016) 370 final) – (2016/171 (COD))
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	6. 10. 2016
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 10. 2016
Plenarno zasedanje št.	520
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	205/9/15

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO meni, da se bosta s predlagano spremembo izboljšali varnost v ladijskem prometu, zlasti za potnike v vodah EU, in učinkovitost reševanja v primeru ladijskih nesreč.

1.2 EESO se strinja s tem, da se med zabeležene podatke vključijo podatki o državljanstvu, da bo mogoče v primeru ladijskih nesreč, družine hitreje obvestiti o sorodnikih, ki so bili na ladji, in s tem preprečiti, da bi bile v negotovosti glede njihove usode.

1.3 Glede na rezultate delovnega posvetovanja Komisije EESO opozarja na vprašanje malih prevoznikov in poudarja, da jih je treba zaščititi pred vse večjo birokracijo. Meni, da predlog zagotavlja nadaljnjo konkurenco v vodah EU z enakimi pogoji za vse operaterje.

1.4 EESO pozdravlja, da je predlogu direktive priložen načrt za izvedbo, v katerem so navedeni ukrepi, potrebni za izvedbo ukrepov poenostavitve, ter opredeljeni glavni tehnični, pravni in časovni izzivi, povezani z uvedbo teh novih postopkov.

1.5 EESO predlog za spremembo Direktive Sveta 98/41/ES pozdravlja kot bistven prispevek k izvajanju programa ustreznosti in uspešnosti predpisov (REFIT), ki ga je sprejela Komisija, ter programa za izboljšanje regulativnega okolja EU.

## 2. Uvod

2.1 Po preverjanju ustreznosti varnosti potniških ladij EU je Evropska komisija predložila sklop predlogov za poenostavitev in racionalizacijo obstoječega regulativnega okvira za varnost potniških ladij v EU, da bi preprečili morebitno prekrivanje obveznosti in nedoslednosti med različnimi zakonodajnimi akti ter hkrati ohranili predpise EU in zagotovili njihovo pravilno izvajanje.



2.2 Cilj tega svežnja predlogov, ki vključuje spremembo Direktive 2009/45/ES o tehničnih zahtevah za potniške ladje, predlog direktive, ki bo nadomestila Direktivo Sveta 1999/35/ES o potniških ladjah, ki izvajajo linijske prevoze, in zlasti spremembo Direktive 98/41/ES o registraciji oseb, ki potujejo s potniškimi ladjami, je zagotoviti jasen, enostaven in posodobljen pravni okvir, ki se bo lažje uporabljal, nadzoroval in izvrševal, s čimer se bo zvišala splošna raven varnosti v sektorju ladijskega prevoza.

2.3 Predlagane spremembe temeljijo na programu ustreznosti in uspešnosti predpisov (REFIT), ki ga je sprejela Komisija, ter prispevajo k njegovemu uresničevanju, da bi se s tem izboljšalo regulativno okolje EU.

2.4 Predlog prispeva k agendi Komisije za boljše pravno urejanje in zagotavlja, da je obstoječa zakonodaja enostavna in jasna, da ne ustvarja nepotrebnega bremena ter da sledi političnemu, družbenemu in tehnološkemu razvoju. Prispeval naj bi tudi k ciljem strategije za pomorski promet do leta 2018 z zagotavljanjem kakovostnih trajektnih storitev na področju linijskega potniškega prevoza v EU.

### 3. Dokument Komisije

3.1 Direktiva Sveta 98/41/ES določa pravila za štetje in registracijo vseh potnikov in posadk na potniških ladjah, ki plujejo v pristanišča držav članic EU ali iz njih. V skladu z veljavnimi zahtevami morajo biti ti podatki shranjeni v informacijskem sistemu družbe in ves čas na voljo za prenos pristojnemu varnostnemu organu, odgovornemu za iskanje in reševanje. Zabeleženi podatki ne vključujejo vedno podatkov o državljanstvu (poleg imena, starosti in spola), zato je pomoč morebitnim žrtvam in njihovim sorodnikom otežena.

3.2 Operaterji, ki že prenašajo take podatke v nacionalno enotno okence, morajo zato podatke posredovati dvakrat. Obstoječa pravila ne upoštevajo razvoja sistemov, kot sta SafeSeaNet in nacionalno enotno okence, in zahtevajo, da nacionalni pristojni organ v nujnih primerih stopi v stik z ladijsko družbo. To je v celoti skladno s programom Komisije REFIT in cilji glede izkoriščanja možnosti digitalizacije pri beleženju, prenosu in varstvu podatkov ter dostopu do njih.

3.3 Učinkovite iskalne in reševalne akcije zahtevajo takojšen dostop do točnih podatkov o osebah na ladji. Sedanje besedilo direktive tega ne zagotavlja v zadostni meri. Komisija zato predlaga, da se obstoječe zahteve glede štetja in registracije potnikov in posadke na potniških ladjah posodobijo, pojasnijo in poenostavijo, da bi se povečala raven varnosti, ki jo zagotavljajo.

3.4 Zahteva iz predloga za beleženje podatkov o osebah na ladji v obstoječem elektronskem sistemu (ki v nujnih primerih pristojnemu organu omogoča takojšen dostop do podatkov) pomeni velik korak naprej v primerjavi s sedanjo ravni varnosti in ne ustvarja znatnih stroškov za operaterje ali pooblaščene uprave.

3.5 Evropska komisija predlaga odpravo zahteve za dvojno sporočanje podatkov o potnikih in uskladitev obstoječih zahtev za poročanje za vse operaterje, tako da se omogoči beleženje podatkov o številu oseb na ladji v obstoječem elektronskem sistemu. V nujnih primerih ali v primeru nesreče to omogoča takojšnje posredovanje podatkov pristojnemu organu, namesto da se podatki pridobijo iz sistema družbe, pred odhodom iz katerega koli pristanišča EU ali prihodom vanj. Zagotavlja tudi, da se zahtevani podatki o posadki in potnikih za vsako plovbo, daljšo od 20 navtičnih milj, beležijo v istem elektronskem sistemu, namesto v sistemu družbe, pred odhodom iz katerega koli pristanišča v EU ali prihodom vanj.

3.6 Poleg tega predlaga naslednje določbe: preprečevanje prekrivanj in zahteva – za vsako plovbo, daljšo od 20 navtičnih milj –, da se državljanstvo potnikov zabeleži in sporoči pristojnemu organu z uporabo enakih sredstev in meril, kot so vzpostavljena za beleženje in pošiljanje že zahtevanih podatkov o imenu, starosti itd.; pojasnitev opredelitev zahtev za registracijo potnikov iz Direktive 98/41/ES, kot je dolžina plovbe; odprava zahteve za odobritev sistemov registracije potnikov iz Direktive 98/41/ES ter poenostavitev mehanizma poročanja o izjemah/enakovrednih nadomestitvah na podlagi Direktive 2009/45/ES in Direktive 98/41/ES. S predlogom se tudi izboljšujejo ustrezne opredelitve in zahteve iz Direktive 98/41/ES.

3.7 Predlog zagotavlja nadaljnjo konkurenco v vodah EU z enakimi pogoji za vse operaterje.

#### 4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO predlog za spremembo Direktive Sveta 98/41/ES pozdravlja kot bistven prispevek k izvajanju programa ustreznosti in uspešnosti predpisov (REFIT), ki ga je sprejela Komisija, ter programa za izboljšanje regulativnega okolja EU.

4.2 Odbor meni, da je predlagana uporaba sodobnih načinov elektronske komunikacije za poročanje ustrezna ter bo povečala učinkovitost in uspešnost sistema za registriranje in sporočanje podatkov o osebah, ki potujejo s potniškimi ladjami.

4.3 EESO meni, da se bosta s predlagano spremembo povečali varnost v ladijskem prometu v vodah EU in učinkovitost reševanja v primeru ladijskih nesreč.

4.4 EESO podpira predlog, da se med zabeležene podatke vključijo podatki o državljanstvu, da bo mogoče v primeru ladijskih nesreč, družine hitreje obvestiti o sorodnikih, ki so bili na ladji, in s tem preprečiti, da bi bile v negotovosti glede njihove usode.

4.5 EESO pozdravlja pristop Evropske komisije, ki se je med pripravo predlagane spremembe direktive posvetovala s strokovnjaki v sektorju ladijskih prevozov in predstavniki dela javnosti, ki potuje po morju. Rezultati posvetovanj so povzeti in ocenjeni v delovnem dokumentu Komisije, ki je priložen predlogu za spremembo Direktive Sveta 98/41/ES. Zaključki posvetovanj so vključeni v predlagano direktivo.

4.6 EESO meni, da je treba izboljšati varstvo osebnih podatkov, ki jih je treba beležiti, ter popolnoma posodobiti Direktivo 98/41/ES v skladu s pravnim razvojem na področju varstva osebnih podatkov, zlasti v skladu z Uredbo (EU) 2016/679.

#### 5. Posebne ugotovitve

5.1 EESO tako kot Evropska komisija meni, da bi bilo treba varstvo osebnih podatkov uravnotežiti z zahtevami glede omejenega dostopa do takih podatkov, ki se ustreznim nacionalnim organom zagotovi na zahtevo (pri čemer je mehanizem izmenjave v nujnih primerih ali po nesreči sistem SafeSeaNet, kot je opredeljen v Direktivi 2002/59/ES). Tako kot nacionalno enotno okence tudi sistem SafeSeaNet temelji na zakonodaji EU o varstvu osebnih podatkov ter določa jasno opredeljene pravice glede varnosti in dostopa. EESO priporoča, da se v predlogu direktive podrobno opredeli obdobje hrambe podatkov.

5.2 EESO meni, da bi moral predlagani prenos v nacionalno enotno okence strogo izpolnjevati zahteve glede zaupnosti (kot so opredeljene v členu 8 Direktive 2010/65/EU) in zagotavljati skladnost prenosa podatkov z zakonodajo EU o varstvu osebnih podatkov.

5.3 Glede na rezultate delovnega posvetovanja Komisije EESO opozarja na vprašanje malih prevoznikov in poudarja, da jih je treba zaščititi pred vse večjo birokracijo. EESO zato podpira predlog Komisije, ki bi moral malim prevoznikom omogočiti, da zahteve za registracijo izpolnijo z uporabo internetne povezave kot cenejše in prožnejše možnosti ali s prenosom podatkov o številu oseb na ladji prek sistema samodejnega obveščanja, tj. pomorskega sistema za prenos sporočil, ki temelji na prenosu radijskih signalov zelo visokih frekvenc. To bi lokalnim iskalnim in reševalnim centrom omogočilo, da bi lahko kadar koli enostavno pridobili podatke o številu oseb na ladji, ne glede na razpoložljivost kontaktne osebe.

5.4 EESO pozdravlja, da je predlogu direktive priložen načrt za izvedbo, v katerem so navedeni ukrepi, potrebni za izvedbo ukrepov poenostavitve, ter opredeljeni glavni tehnični, pravni in časovni izzivi, povezani z uvedbo teh novih postopkov.

V Bruslju, 19. oktobra 2016

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

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o sistemu inšpekcijskih pregledov za varno izvajanje linijskih prevozov z ro-ro trajekti in visokohitrostnimi potniškimi plovili ter spremembi Direktive 2009/16/ES Evropskega parlamenta in Sveta o pomorski inšpekciji države pristanišča ter razveljavitvi Direktive Sveta 1999/35/ES**

(COM(2016) 371 final – 2016/0172 (COD))

(2017/C 034/30)

Poročevalec: **Jan SIMONS**

Zaprosilo	Evropski parlament, 9. 6. 2016 Svet Evropske unije, 22. 6. 2016
Pravna podlaga	člen 100(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije  (COM(2016) 371 final – 2016/0172 (COD))
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	6. 10. 2016
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	19. 10. 2016
Plenarno zasedanje št.	520
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	222/2/6

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO v celoti pozdravlja namen programa Komisije za ustreznost in uspešnost predpisov (REFIT), katerega glavni cilj je zagotoviti jasen, enostaven in skladen pravni okvir za varnost potniških ladij, ki bi ga bilo lažje izvajati, spremljati in uveljavljati, s čimer bi se povečala splošna raven varnosti za potnike in ladijske posadke.

1.2 EESO velik pomen pripisuje vzpostavitvi sistema inšpekcijskih pregledov EU, ki bi se uporabljal za potniške ladje na notranjih in/ali mednarodnih linijah, s čimer bi v vodah EU ohranili enake konkurenčne pogoje za vse potniške ladje ne glede na njihovo zastavo. Vendar pa meni, da bi si morala EU prizadevati predvsem za ohranjanje ustreznih standardov pomorske varnosti in varstva morskega okolja na svetovni ravni, ki se uporabljajo tudi za ladje, ki plujejo v vodah EU.

1.3 EESO meni, da bi morala predlagana nova direktiva vsebovati natančnejše opredelitve in dodatne določbe, da bi preprečili podvajanje inšpekcijskih pregledov in nalaganje nepotrebnih dodatnih bremen upravam držav članic, s čimer bi zmanjšali komercialne dejavnosti ladij ali prekomerno obremenjevali posadko. Zato je treba:

- preprečiti morebitno podvajanje inšpekcijskih pregledov iz predlagane nove direktive in Direktive 2009/16/ES o pomorski inšpekciji države pristanišča,
- poskrbeti za ustrezno usklajevanje med pristojnimi organi države članice pri načrtovanju inšpekcijskih pregledov.

1.4 Predlagana nova direktiva se sicer ustrezno osredotoča na zmanjšanje obremenitve ladijske posadke, vendar pa EESO poudarja, da je z vidika pomorske varnosti bistveno zagotoviti skladnost z minimalnimi zahtevami za delo pomorščakov na ladji, vključno z izdajanjem spričeval na področju zdravstvene oskrbe in usposabljanja iz konvencije STCW (Mednarodne konvencije o standardih za usposabljanje, izdajanje spričeval in ladijsko stražarjenje pomorščakov), pri čemer je treba upoštevati obstoječe mednarodne konvencije, kot je Konvencija o delu v pomorstvu iz leta 2006, ki je bila v pravo EU prenesena z Direktivo Sveta 2009/13/ES.

1.5 EESO glede na navedeno priznava, da bodo morale države članice in ladijske družbe zaradi številnih pojasnjevalnih določb prilagoditi svoje sedanje postopke. Zato podpira vlogo Evropske agencije za pomorsko varnost (EMSA) in uporabo obstoječe strokovne skupine za varnost potniških ladij pri skupini za pomorsko varnost, da bi se olajšali postopki izvajanja in prenosa v zvezi z ustreznimi strokovnimi skupinami, ki obravnavajo pomorske inšpekcije države pristanišča in izvajanje nacionalnega enotnega okenca.

1.6 EESO v točki 5 tega mnenja podaja sedem posebnih tehničnih pripomb.

## 2. Uvod

2.1 Iz zemljepisne lege Evrope, ki je velik polotok, je razvidno, kako pomemben je pomorski promet, med drugim tudi za prevoz potnikov. Prek pristanišč EU vsako leto v povprečju potuje več kot 400 milijonov potnikov, od tega 120 milijonov potnikov na notranjih linijah. Zato je pomembno, da se v vodah EU zagotavljajo najvišji varnostni standardi, saj ima zakonodaja s področja varnosti ladij pomembne posledice, zlasti za okolje, delovnopravno zakonodajo, mobilnost državljanov EU ter lažjanje gospodarske dejavnosti s potniškimi plovili, saj ta izpolnjujejo enake standarde v celotni EU.

2.2 V kolektivnem spominu, zlasti tistih, ki jih zanimajo zadeve, povezane z ladijskim prometom, še vedno odzvanjata tragični nesreči trajektov za plovbo na odprtem morju Herald of Free Enterprise in Estonia leta 1987 oziroma v noči s 27. na 28. september 1994; prvi je izplul iz pristanišča Zeebrugge v Belgiji, drugi pa iz Talina in na poti v Stockholm potonil ob finski obali. Trajekt Herald of Free Enterprise je trčil ob peščeno plitvino; umrlo je 193 ljudi. Na trajektu Estonia je življenje izgubilo kar 852 ljudi. Vzrok za nesreči je bil, da vrata na premcu, skozi katera se vkrcavajo ljudje ter natovarjajo in raztovarjajo vozila (ro-ro (*roll-on-roll-off*), zato izraz ro-ro ladje), niso bila pravilno zaprta, zato jih je med hudo nevihto odtrgalo. Posledično je ladji zajela voda, hitro sta se nagnili na bok in nato prevrnili. Vse to se je zgodilo v pol ure.

2.3 Po nesreči trajekta Estonia je Mednarodna pomorska organizacija (IMO) sprejela več sprememb Mednarodne konvencije o varstvu človeškega življenja na morju (konvencija SOLAS), vključno z zahtevami za izboljšanje stabilnosti poškodovanih ro-ro ladij.

2.4 Nesreče se kljub temu še vedno dogajajo, zato so bila v Evropi v zadnjih dveh desetletjih uvedena dodatna pravila za varnost potniških ladij, tudi nekatera posebna pravila, kot je registracija oseb na krovu, ki se uporabljajo vzporedno s konvencijo SOLAS za mednarodni promet, saj ta zajema tudi potovanja med dvema ali več državami članicami, ter številna druga pravila EU glede notranjega prometa.

2.5 Predlogi izhajajo iz programa REFIT, ki ga Komisija izvaja v zvezi z navedeno zakonodajo o varnosti potniških ladij. Kratica REFIT označuje program ustreznosti in uspešnosti predpisov.

2.6 Cilj programa je bil, da se poenostavijo in racionalizirajo veljavna evropska pravila o varnosti potniških ladij, kjer je to mogoče, da bi:

— pravila EU ohranili samo v primeru, če je to nujno in sorazmerno,

— zagotovili njihovo pravilno, enotno izvajanje,

— odpravili podvajanje in protislovja.

Ti cilji so v skladu s priporočili EESO o programu REFIT iz nedavnega raziskovalnega mnenja (SC/044, 26. maj 2016).

2.7 Namen tega usklajenega svežnja predlogov je uresničevanje navedenih ciljev.

Sveženj o varnosti potniških ladij vključuje predloge za revizijo skoraj vseh evropskih varnostnih predpisov za potniške ladje, seveda z izjemo izključno tehnične Direktive 2003/25/ES o posebnih zahtevah glede stabilnosti ro-ro potniških ladij.

2.8 Sveženj vključuje naslednje tri predloge:

- omejitev in pojasnitev področja uporabe Direktive 2009/45/ES (tehnični standardi za pomorske potniške ladje na notranjih linijah),
- izboljšanje in pojasnitev obveznosti poročanja iz Direktive 98/41/ES (o registracij oseb, ki potujejo s potniškimi ladjami) v povezavi z drugimi instrumenti (Direktiva 2010/65/EU o formalnostih poročanja in Direktiva 2002/59/ES o vzpostavitvi sistema spremljanja in obveščanja za ladijski promet) ter odprava podvajanja na teh področjih,
- pojasnitev in poenostavitev sistema EU za preglede in inšpekcijske preglede ro-ro trajektov (trajekti, ki lahko prevažajo tako avtomobile in vlake kot potnike) in visokohitrostnih potniških plovil.

2.9 EESO se v tem mnenju osredotoča na zadnji predlog.

### 3. Kratka vsebina predloga Komisije za sistem inšpekcijskih pregledov

3.1 Cilj predloga je pojasniti in poenostaviti sistem pregledov in inšpekcijskih pregledov EU za ro-ro trajekte in visokohitrostna potniška plovila, ki se zdaj izvajajo v skladu z Direktivo 1999/35/ES (obvezni pregledi za varno izvajanje linijskih prevozov z ro-ro trajekti in visokohitrostnimi potniškimi plovili) in Direktivo 2009/16/ES (pomorska inšpekcija države pristanišča).

3.2 Predlog je v skladu z direktivama 2009/21/ES in 2009/45/ES (pregledi države zastave za morska plovila na mednarodnih oziroma notranjih linijah). Tudi v tem primeru se zdi, da se izvajanje direktive razlikuje med državami članicami.

3.3 V skladu s tem predlogom naj bi črtali pojem „država gostiteljica“ (v skladu z Direktivo 1999/35/ES je za inšpekcijske preglede ro-ro trajektov pristojna država gostiteljica ali država, v kateri ladja pluje pod zastavo druge države). Inšpekcijski pregledi morajo biti vključeni v pomorsko inšpekcijo države zastave in države pristanišča. Nazadnje je treba pojasniti, kdaj bi bilo treba izvesti dva letna inšpekcijska pregleda, predpisana v veljavni Direktivi 1999/35/ES.

3.4 V skladu s predlogom nove direktive bi se Direktiva 2009/16/ES spremenila, Direktiva 1999/35/ES pa razveljavila. Ključne točke nove direktive so:

- omejitev področja uporabe direktive na ladje, ki opravljajo linijske prevoze z ro-ro trajekti in visokohitrostnimi potniškimi plovili med pristanišči v državi članici ali med pristaniščem države članice in pristaniščem v tretji državi, kjer je zastava plovila enaka kot v zadevni državi članici,
- odprava številnih odvečnih opredelitev in sklicevanj, kot so „potnik“, „država gostiteljica“, „mednarodno potovanje“ in „spričevalo o oprostitvi“, ter črtanje sklicevanja na preiskovanje pomorskih nezgod, ki je zdaj zajeto v Direktivi 2009/18/ES Evropskega parlamenta in Sveta,
- zagotovitev sistema inšpekcijskih pregledov ladij (in ne družb) pred začetkom opravljanja linijskih prevozov. Na plovilu je treba opraviti inšpekcijski pregled v skladu s Prilogo II in preveriti številne vidike upravljanja varnosti, določene v Prilogi I,
- določitev, da se ladje, ki spadajo na področje uporabe direktive, pregledajo dvakrat letno z določenim časovnim zamikom med pregledi in da bi moral biti eden od teh pregledov pregled med linijskim prevozom,

- določitev, da lahko države članice, če želijo, združijo inšpekcijski pregled s pregledom države zastave, ki bi ga bilo treba za plovilo izvesti enkrat letno,
- uskladitev določb v zvezi s poročili o inšpekcijskih pregledih, prepovedmi izplutja, pritožbami, stroški, inšpekcijsko zbirko podatkov in kaznimi z določbami iz Direktive 2009/16/ES,
- uskladitev direktive z določbami Pogodbe o delovanju Evropske unije, kar zadeva izvajanje pooblastil Komisije v zvezi z delegiranimi akti,
- sprememba Direktive 2009/16/ES za zagotovitev, da se ohranita vsebina in pogostost inšpekcijskih pregledov ro-ro trajektov in visokohitrostnih potniških plovil,
- izvedba ocene direktive, za katero poskrbi Komisija.

#### 4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO v celoti pozdravlja namen programa Komisije za ustreznost in uspešnost predpisov (REFIT) z glavnim ciljem zagotoviti jasen, enostaven in skladen pravni okvir za varnost potniških ladij, ki bi ga bilo lažje izvajati, spremljati in uveljavljati, s čimer bi se povečala splošna raven varnosti za potnike in ladijske posadke. Ta program REFIT in ocene tudi dosledno dopolnjujejo cilje evropske strategije za pomorski promet (COM(2009) 8 final), da bi se v celoti izkoristil potencial vse večjega povpraševanja po pomorskem prevozu na kratkih razdaljah in storitvah pomorskega prometa za podjetja in državljanje v Evropi.

4.2 Kot je razvidno iz statističnih podatkov o nesrečah, je obstoječi regulativni okvir dosegel visoko raven varnosti potniških ladij v vodah EU. EESO odobrava, da se s predlogom te nove direktive in spremembo Direktive 2009/16/ES znova poudarek namenja obravnavi posebnih varnostnih značilnosti ro-ro trajektov in visokohitrostnih potniških plovil. S programom REFIT se je doseglo, da se pojasnjujejo in poenostavljajo obstoječe zahteve glede pregledov iz veljavne Direktive 1999/35/ES, razširjenih pomorskih inšpekcij države pristanišča in letnih pregledov države zastave, pri čemer se ohranja enaka raven varnosti za potnike, ki potujejo z linijskimi prevozi z ro-ro trajekti in visokohitrostnimi potniškimi plovili v vodah EU.

4.3 EESO velik pomen pripisuje vzpostavitvi sistema inšpekcijskih pregledov EU, ki bi se uporabljal za potniške ladje na notranjih in/ali mednarodnih linijah, s čimer bi v vodah EU ohranili enake konkurenčne pogoje za vse potniške ladje ne glede na njihovo zastavo.

4.4 EESO pozdravlja dejstvo, da se s predvideno poenostavitvijo ne bo zgolj zagotovila večja pravna jasnost, temveč se bo tudi nadalje racionaliziralo število inšpekcijskih pregledov, ki naj bi jih izvedle nacionalne uprave, in se hkrati povečal obseg poslovnih dejavnosti ladje.

4.5 Novi sistem inšpekcijskih pregledov v okviru Pariškega memoranduma o soglasju glede nadzora, ki ga opravlja inšpekcija za varnost plovbe, se od leta 2009 osredotoča na učinkovitost ladijskega prometa z izvajanjem večjega števila inšpekcijskih pregledov za ladje z nizkim kakovostnim standardom in daljšimi razmiki med inšpekcijskimi pregledi za ladje z visokim kakovostnim standardom. EESO priznava dosežke tega novega sistema, zlasti ob upoštevanju dejstva, da upravno breme povzroča vedno večjo zaskrbljenost za ladje v pomorskem prevozu na kratke razdalje ter da vsak dodatni inšpekcijski pregled poveča to breme.

4.6 EESO poudarja, da je z vidika pomorske varnosti bistveno zagotoviti skladnost z minimalnimi zahtevami za delo pomorščakov na ladji, vključno z izdajanjem spričeval na področju zdravstvene oskrbe in usposabljanja iz konvencije STCW, pri čemer je treba upoštevati obstoječe mednarodne konvencije, kot je Konvencija o delu v pomorstvu iz leta 2006, ki je v pravo EU prenesena z Direktivo Sveta 2009/13/ES. S to direktivo se je spremenila tudi posebna zakonodaja o delovnem času pomorščakov, tj. Direktiva 1999/63/ES, katere cilj je varovanje zdravja in varnosti pomorščakov z določitvijo minimalnih zahtev glede delovnega časa. Hkrati pa je cilj Direktive 1999/95/ES izboljšati varnost v pomorskem prometu, preprečiti nepošteno konkurenco lastnikov ladij iz tretjih držav ter zagotoviti varovanje zdravja in varnosti pomorščakov na krovu ladij, ki uporabljajo pristanišča EU.

4.7 EESO priznava, da bodo morale države članice in ladijske družbe zaradi številnih pojasnjevalnih določb prilagoditi svoje sedanje postopke. Zato podpira vlogo Evropske agencije za pomorsko varnost (EMSA) in uporabo obstoječe strokovne skupine za varnost potniških ladij pri skupini za pomorsko varnost (stalni strokovni skupini za pomorsko varnost, ki jo je ustanovil GD za mobilnost in promet), da bi se olajšali postopki izvajanja in prenosa v zvezi z ustreznimi strokovnimi skupinami, ki obravnavajo pomorske inšpekcije države pristanišča in izvajanje nacionalnega enotnega okenca. Pozdravlja tudi, da je bila organizacijam zainteresiranih strani pred kratkim ponujena možnost za sodelovanje v strokovni skupini za varnost potniških ladij; take platforme za razpravo po zgledu Evropskega foruma za trajnostni pomorski promet se lahko izkažejo za zelo koristne, saj povezujejo Evropsko komisijo, deležnike iz industrije in nevladnih organizacij ter pristojne organe držav članic.

4.8 Kar zadeva redne inšpekcijske preglede v skladu s členom 5, se lahko zgodi, da bo ladja, ki opravlja linijske prevoze in ki je predmet inšpekcijskih pregledov v okviru predlagane nove direktive, hkrati tudi predmet pomorskih inšpekcij države pristanišča, ki se izvajajo v skladu z Direktivo 2009/16/ES, kakor je bila spremenjena s členom 14 te direktive o inšpekcijskem pregledu ro-ro trajektov in visokohitrostnih potniških plovil, ki opravljajo linijske prevoze. Predlagana nova direktiva bi morala zaradi racionalizacije preprečiti morebitno podvajanje inšpekcijskih pregledov iz navedenih direktiv.

4.8.1 Ne glede na to, da lahko parametri tveganja v sedanjem sistemu pomorskih inšpekcij države pristanišča kažejo, da ladja v času načrtovanega inšpekcijskega pregleda v okviru predlagane nove direktive ni primerna za razširjeno pomorsko inšpekcijo države pristanišča, je potrebno ustrezno usklajevanje med državami članicami za odpravo časovnega zamika med inšpekcijskima pregledoma, kot se zahteva v skladu s členom 5(1)(b).

4.8.2 V skladu s členom 10 predlagane nove direktive mora Komisija vzpostaviti inšpekcijsko zbirko podatkov. Treba bi bilo pojasniti, ali se bo taka inšpekcijska zbirka podatkov vzdrževala hkrati z inšpekcijsko zbirko podatkov v okviru sistema THETIS, ki temelji na Pariškem memorandumu o soglasju in ga upravlja EMSA, in zlasti, kako bo izvajanje inšpekcijskih pregledov v skladu s to novo direktivo vplival na profil tveganja ladij v okviru Pariškega memorandum o soglasju.

4.8.3 Kar zadeva člen 1(1), bi bilo treba glede opredelitve „tretje države“ pojasniti, ali to pomeni države, ki niso članice EU, ali tako države članice EU kot države, ki niso države članice EU. EESO meni, da bi morala biti „tretja država“ opredeljena zgolj kot država, ki ni država članica EU, da bi se izognili zmede glede ro-ro trajektov in visokohitrostnih potniških plovil, ki so predmet pomorskih inšpekcij države pristanišča v skladu s členom 14 predlagane nove direktive.

4.9 Po mnenju EESO mora EU predvsem zagotoviti, da se ne glede na morebitne spremembe mednarodnih instrumentov iz člena 2 predlagane nove direktive ohranja ustrezen standard pomorske varnosti in varstva morskega okolja na svetovni ravni. EESO zato meni, da bi morali določbe o morebitnem prihodnjem odstopanju od mednarodne zakonodaje iz členov 12 in 13 predlagane nove direktive uporabljati zgolj v skrajni sili in po potrebi v okviru ukrepov na evropski ravni, da se zagotovi, da se za kakršno koli navzkrižje med pomorsko zakonodajo EU in mednarodnimi instrumenti na koncu sprejme ustrezna rešitev na mednarodni ravni.

## 5. Posebne ugotovitve

5.1 Kar zadeva opredelitev „linijskih prevozov“ v členu 2(5)(a) in členu 14 predlagane nove direktive, EESO predlaga natančnejšo opredelitev, in sicer: „v skladu z javno dostopnim ali načrtovanim seznamom časov odhodov in prihodov“.

5.2 V zvezi z „inšpekcijskimi pregledi pred začetkom opravljanja linijskih prevozov“ iz člena 3(2) in „izjemami od obveznosti inšpekcijskega pregleda pred začetkom opravljanja linijskih prevozov“ iz člena 4(1) obstajajo odvečne in zavajajoče zahteve. EESO predlaga združitev teh dveh odstavkov v nov odstavek 1 člena 4, da bi se dosledno sklicevali na pogoje za opustitev inšpekcijskih pregledov plovil, če je država članica zadovoljna s preteklimi inšpekcijskimi pregledi in pregledi plovil. Ta novi odstavek naj bi se nanašal tudi na inšpekcijske preglede pred začetkom opravljanja linijskih prevozov, ki se zahtevajo za ro-ro trajekte in visokohitrostna potniška plovila v skladu z Direktivo 2009/16/ES, kakor je bila spremenjena s členom 14 predlagane nove direktive.



5.3 Čeprav je v predlagani novi direktivi določen postopek v primeru, kadar je zaradi nepredvidenih okoliščin potrebna takojšnja zamenjava ro-ro trajekta ali visokohitrostnega potniškega plovila (člen 4(3)), EESO v primeru načrtovanega vzdrževanja ladje, ki opravlja linijske prevoze, predlaga poseben postopek za nadomestno ladjo za omejeno obdobje, če se ne uporablja člen 4(1).

5.4 Redno izvajanje dveh letnih inšpekcijskih pregledov, kot se zahteva v skladu s členom 5(1)(b), bi moralo biti enako določeno v členu 14a(2), da se s časovnega vidika zagotovi enaka raven varnosti v tej direktivi in Direktivi 2009/16/ES. Poleg tega redno izvajanje dveh letnih inšpekcijskih pregledov, ki ju je treba izvesti v obdobju 12 mesecev, ni določeno za ladje, ki opravljajo prevoze sezonsko, kar bi bilo treba dodatno pojasniti.

5.5 Sklicevanje iz člena 5(1)(b) na „dovolj postavk iz Prilog I in II“, ki jih mora vključevati inšpekcijski pregled med linijskim prevozom, povzroča zmedo. EESO predlaga, naj inšpektor po svoji strokovni presoji odloči, katere postavke je treba pregledati in v kakšnem obsegu, da se preveri splošno stanje na tem področju in prepreči podvajanje postavk, ki so morda že bile obvezno pregledane v skladu z drugimi mednarodnimi predpisi. Enaka sprememba se predlaga za člen 14a(2) (b). Poleg tega bi bilo lahko v členu 5(1)(b) in Prilogi III zaradi jasnosti navedeno, da gre za pregled med linijskim prevozom. Zlasti pri pregledih med linijskim prevozom na zelo kratki razdalji bi bilo treba upoštevati praktične vidike in omejen čas, ki je na voljo med plovbo.

5.6 Čeprav predlagana nova direktiva očitno temelji na členu 19 o odpravi pomanjkljivosti in zadržanju iz Direktive 2009/16/ES, bi moralo biti v njej navedeno, da si je treba, „če se inšpekcijski pregled izvaja v skladu s to direktivo, [...] na vse možne načine prizadevati, da se prepreči neupravičeno zadržanje ali zamuda ladje“.

5.7 Ker se za ro-ro trajekte in visokohitrostna potniška plovila v členu 2 predlagane nove direktive uporabljata ločeni opredelitvi, EESO zaradi jasnosti predlaga, da se vedno in izključno uporablja opredelitev „ro-ro trajekti in visokohitrostna potniška plovila“. Uvodno izjavo 6 predloga bi bilo treba zato ustrezno spremeniti.

V Bruslju, 19. oktobra 2016

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

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1920/2006 glede izmenjave informacij, sistema zgodnjega opozarjanja in postopka ocene tveganja za nove psihoaktivne snovi**

(COM(2016) 547 final – 2016/0261 (COD))

(2017/C 034/31)

Zaprosilo	Svet, 7. 9. 2016
Pravna podlaga	člen 148(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije (COM(2016) 547 final – 2016/0261 (COD))
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 10. 2016
Plenarno zasedanje št.	520
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	228/2/5

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga, poleg tega je to vprašanje že obravnaval v mnenju o novih psihoaktivnih snoveh (EESC-2013-06166-00-00-AC-TRA), sprejetem 21. januarja 2014<sup>(1)</sup>, zato je na 520. plenarnem zasedanju 19. in 20. oktobra 2016 (seja z dne 19. oktobra) sklenil o tem predlogu podati pozitivno mnenje in zavzel enako stališče kot v navedenem dokumentu.

V Bruslju, 19. oktobra 2016

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Georges DASSIS

---

<sup>(1)</sup> Mnenje EESO o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o novih psihoaktivnih snoveh, COM(2013) 619 final – 2013/0305 (COD), COM(2013) 618 final – 2013/0304 (COD) (UL C 177, 11.6.2014, str. 52).



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



**Urad za publikacije Evropske unije**  
2985 Luxembourg  
LUKSEMBURG

**SL**