



Slovenska izdaja

## Informacije in objave

Letnik 60

21. april 2017

Vsebina

### I Resolucije, priporočila in mnenja

MNENJA

#### Evropski ekonomsko-socialni odbor

##### 522. plenarno zasedanje EESO – 25. in 26. januar 2017

2017/C 125/01	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Grožnje in ovire za enotni trg (mnenje na lastno pobudo) . . . . .	1
2017/C 125/02	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Začetek posvetovanja o evropskem stebru socialnih pravic (COM(2016) 127 final) . . . . .	10

### III Pripravljalni akti

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

##### 522. plenarno zasedanje EESO – 25. in 26. januar 2017

2017/C 125/03	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o avtorskih pravicah na enotnem digitalnem trgu (COM(2016) 593 final – 2016/0280 (COD)) – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi pravil glede uveljavljanja avtorske in sorodnih pravic, ki se uporabljajo za določene spletne prenose radiodifuzijskih hiš in retransmisije televizijskih ter radijskih programov (COM(2016) 594 final – 2016/0284 (COD)) – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o določenih dovoljenih uporabah del ali drugih predmetov urejanja, zaščitenih z avtorsko in sorodnimi pravicami, za slepe in slabovidne osebe ter osebe z drugimi motnjami branja, ter o spremembi Direktive 2001/29/ES o usklajevanju določenih vidikov avtorske in sorodnih pravic v informacijski družbi (COM(2016) 596 final – 2016/0278 (COD)) . . . . .	27
---------------	---	----

2017/C 125/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi sistema Unije za certificiranje opreme za varnostno pregledovanje v letalstvu (COM(2016) 491 <i>final</i> – 2016/0236 (COD)) . . . . .	34
2017/C 125/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi okvira Unije za preselitev in spremembi Uredbe (EU) št. 516/2014 Evropskega parlamenta in Sveta (COM(2016) 468 <i>final</i> – 2016/0225 COD) . . . . .	40
2017/C 125/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Sveta o pristojnosti, priznavanju in izvrševanju odločb v zakonskih sporih in sporih v zvezi s starševsko odgovornostjo ter o mednarodni ugrabitvi otrok (prenovitev) (COM(2016) 411 <i>final</i> – 2016/019 (CNS)) . . . . .	46
2017/C 125/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Povezljivost za konkurenčen enotni digitalni trg – evropski gigabitni družbi naproti (COM(2016) 587 <i>final</i> ) . . . . .	51
2017/C 125/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem zakoniku o elektronskih komunikacijah (prenovitev) (COM(2016) 590 <i>final</i> – 2016/0288 (COD)) . . . . .	56
2017/C 125/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi Organa evropskih regulatorjev za elektronske komunikacije (COM(2016) 591 <i>final</i> - 2016/0286 (COD)) . . . . .	65
2017/C 125/10	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 1316/2013 in Uredbe (EU) št. 283/2014 v zvezi s spodbujanjem internetne povezljivosti v lokalnih skupnostih (COM(2016) 589 <i>final</i> – 2016/0287 (COD)) . . . . .	69
2017/C 125/11	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Akcijski načrt za 5G v Evropi (COM(2016) 588 <i>final</i> ) . . . . .	74
2017/C 125/12	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o sodelovanju Unije v partnerstvu na področju raziskav in inovacij v Sredozemlju (PRIMA), ki ga skupaj izvaja več držav članic (COM(2016) 662 <i>final</i> – 2016/0325 (COD)) . . . . .	80

## I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

## MNENJA

## EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

522. PLENARNO ZASEDANJE EESO – 25. IN 26. JANUAR 2017

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Grožnje in ovire za enotni trg**

**(mnenje na lastno pobudo)**

(2017/C 125/01)

Poročevalec: **Oliver RÖPKE**

Sklep plenarne skupščine	21. 1. 2016
Pravna podlaga	člen 29(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	13. 1. 2017
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	25. 1. 2017
Plenarno zasedanje št.	522
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	166/62/8

### 1. Sklepi in priporočila

1.1 Enotni trg je velik dosežek in ključni element procesa evropske integracije. Na njem bi morala temeljiti blaginja Evrope. Za dokončno vzpostavitev enotnega trga sta bila zelo pomembna uvedba eura in Schengenski sporazum. Vendar sta, deloma zaradi kratkovidnih nacionalnih interesov, deloma zaradi dejanske zaskrbljenosti evropskih državljanov, oba pod vse večjim pritiskom in znaten del prebivalstva vanju vse bolj dvomi.

1.2 EESO je vedno zagovarjal krepitev prostega pretoka blaga, storitev, kapitala, plačil in oseb ter ohranjanje potrebnega ravnovesja med gospodarsko, socialno in okoljsko politiko. Še naprej si je nujno prizadevati za gospodarsko in socialno konvergenco med državami članicami.

1.3 Za nadaljnji razvoj notranjega trga je treba odpraviti nepotrebne ovire, da bi zagotovili rast, zaposlovanje, dolgoročno blaginjo in zelo konkurenčno socialno tržno gospodarstvo. To zlasti velja za ovire na trgu, kot so nezadostno priznavanje kvalifikacij in diplom, lokalne tehnične omejitve, regulativne ovire zaradi različnih nacionalnih zakonodaj in premajhna usklajenost rešitev na področju e-uprave na ravni EU.

1.4 EESO je zaskrbljen zaradi zelo nizke rasti notranjega trga EU po finančni krizi. V euroobmočju se je gospodarska dejavnost med letoma 2008 in 2015 celo zmanjšala, in sicer za 1,6 %. Nasprotno so bila druga gospodarstva, kot so ZDA, Avstralija ali Japonska, z vidika domačega povpraševanja in rasti veliko uspešnejša od EU. Zato si bo treba intenzivno prizadevati, da se bo Evropa spet približala svojim političnim ciljem iz strategije Evropa 2020.

1.5 EESO ponovno poudarja pomen čezmejne mobilnosti za podjetja in delavce. Ne smemo pa prezreti, da se je podpora načelom notranjega trga pri precejšnjem delu prebivalstva znatno zmanjšala, med drugim zaradi vse večje možnosti nadaljevanja nepravilnih in nezakonitih praks pri čezmejnem opravljanju storitev. Veliko tveganje zlorab zelo spodbujajo zaupanje delavcev in poštenih podjetij v notranji trg.

1.6 Tem trendom se je treba odločno zoperstaviti; pošteno konkurenco je treba zagotoviti tudi v interesu podjetij. Za dobro delovanje enotnega trga je treba pri izvajanju čezmejnih dejavnosti spoštovati evropsko in nacionalne zakonodaje. Zato večina članov EESO podpira prizadevanja, da se poziv predsednika Evropske komisije Jeana-Clauda Junckerja, naj bo v EU enako delo na enakem mestu tudi enako plačano, uresniči tudi v praksi.

1.7 Čeprav ima enotni trg močno socialno podlago v PDEU in sekundarni zakonodaji EU, bi bilo treba razmisliti o vzpostavitvi boljšega ravnovesja med tržnimi svoboščinami in temeljnimi socialnimi pravicami v primarni zakonodaji. Cilj takšne poteze bi bila odprava nezadovoljstva mnogih ljudi, ki so vse bolj prepričani, da njihovi socialni interesi in zahteve na enotnem trgu niso dovolj zaščiteni.

1.8 EESO načeloma pozdravlja, da se preverja učinkovitost prava EU. Ta pobuda bi lahko imela tudi pomembno vlogo pri zmanjšanju nepotrebnih regulativnih stroškov, ki nastanejo, kadar se za isto področje uporabljajo različni nacionalni ali regionalni predpisi. Zato bi bilo treba ravnati v interesu MSP preveriti potrebnost usklajene zakonodaje. EESO pa vseeno ponovno poudarja svoje mnenje, da visoki potrošniški standardi niso nepotrebno breme.

1.9 EESO poudarja svoje stališče, da bi moral enotni digitalni trg zaradi svojega ogromnega potenciala rasti spadati med prednostne naloge politike. Obstoječo pravno negotovost na področju zaposlovanja, gospodarstva in potrošnikov je treba hitro obravnavati in odpraviti. Komisija bi morala vzpostaviti jasen pravni okvir za nove oblike gospodarstva in nove poslovne modele na enotnem trgu, kot so različne oblike ekonomije delitve, da bi odpravila zakonodajne vrzeli. Pri tem je treba v celoti spoštovati veljavno zakonodajo ter zlasti zagotoviti pravice potrošnikov in delavcev ter pošteno konkurenco.

1.10 Tudi oblikovanje unije kapitalskih trgov mora ostati visoko na dnevnem redu, saj ima učinkovitejša razporeditev kapitala, ki jo spremlja, lahko pozitivne učinke tako za gospodarstvo in zaposlovanje kot tudi za potrošnike. Vrsta nedavnih dogodkov, kot je brexit, ne bi smela po nepotrebnem upočasniti ali ogroziti izvajanja teh načrtov.

1.11 EESO ponavlja, da regulativne vrzeli v davčni politiki povzročajo nepošteno konkurenco na enotnem trgu. Zato podpira delo v zvezi s skupno konsolidirano osnovo za davek od dohodkov pravnih oseb, poročanje po posameznih državah in tekoča prizadevanja za ukrepanje proti izogibanju davkom in davčnim oazam. Uvedba skupne minimalne stopnje davka od dohodkov pravnih oseb bi bila koristna dopolnitev teh pobud in bi odpravila tekmovanje za najnižjo davčno stopnjo.

1.12 Javne storitve, imenovane tudi storitve splošnega pomena, imajo ključno vlogo v socialnem tržnem gospodarstvu in so za prebivalstvo bistvene. Storitve splošnega pomena spadajo med skupne vrednote EU, saj pomagajo pri krepitvi socialne in teritorialne kohezije.

1.13 Pri načelih in pogojih, ki jih lahko EU določi za te storitve, bi bilo treba upoštevati pomen spodbujanja socialne in teritorialne kohezije. V zvezi z načrtovano prenovo direktive o storitvah EESO opozarja na Protokol št. 26 k Pogodbi o EU o storitvah splošnega pomena, v skladu s katerim je nacionalnim, regionalnim in lokalnim organom držav članic zagotovljeno široko polje proste presoje pri storitvah splošnega gospodarskega pomena.

1.14 V zvezi z oddajo javnih naročil so potrebni različni ukrepi proti nepoštenim praksam, ki ponudbe potiskajo pod pošteno raven, včasih ne upoštevajo veljavnih obveznosti glede minimalne plače, ki jih narekujejo nacionalne zakonodaje in prakse, ter pogosto povzročajo tudi velike prekoračitve stroškov. Zlasti je treba zagotoviti preglednost v zvezi s ceno in storitvami najboljšega ponudnika in morebitnimi dodatnimi stroški, ki nastanejo kasneje. Cilj mora biti uveljavljanje načela najboljšega in ne načela najcenejšega ponudnika.

## 2. Izzivi za enotni trg

2.1 Pri evropski integraciji je treba zagotavljati ustrezno ravnovesje med gospodarskimi, socialnimi in okoljskimi politikami. Prosti pretok blaga, storitev, kapitala, plačil in oseb je treba izvajati ob spoštovanju temeljnih socialnih pravic, ki so v Pogodbi EU vključene prek Listine o temeljnih pravicah. Temeljne socialne pravice je treba na notranjem trgu izvrševati v praksi. Hkrati bi bilo treba odpraviti morebitne nepotrebne ovire, ki so še vedno prisotne na enotnem trgu, da bi zagotovili dolgoročno blaginjo in zelo konkurenčno socialno tržno gospodarstvo.

2.2 EESO je že večkrat, nazadnje v mnenju o izpolnitvi enotnega trga <sup>(1)</sup>, opozoril, da je enotni trg osrednji element evropskega povezovanja, ki lahko evropskim gospodarstvom prinese konkretne koristi in jim omogoči trajnostno rast.

2.3 Enotni trg je velik dosežek, na katerem bi morala temeljiti blaginja Evrope. Za oblikovanje skupnega enotnega trga sta bila zelo pomembna uvedba eura v euroobmočju in Schengenski sporazum. Zdaj sta pod velikim pritiskom, kar kaže na to, kako zelo se razlikujejo interesi držav članic EU. Sprejemanje odločitev in nadzor se delno še vedno izvajata na nacionalni ravni.

2.4 EESO ugotavlja, da še vedno obstajajo velike ovire na trgu v obliki neustreznega priznavanja kvalifikacij in diplom, razlikovanj v učnih načrtih, lokalnih tehničnih omejitev, regulativnih ovir, ki izhajajo zlasti iz razdrobljenosti enotnega trga zaradi različnih nacionalnih pravnih okvirov, upravnih bremen, kot je skladnost z nacionalnimi davčnimi in carinskimi predpisi, pomanjkanja e-upravnih storitev in slabega usklajevanja rešitev na področju e-uprave na evropski ravni.

2.5 Komisija želi na določenih območjih izvesti popolno uskladitev, kar bi v nekaterih državah članicah lahko pomenilo zmanjšanje sedanje ravni varstva. EESO poudarja, da je takim ukrepom nasprotoval v številnih mnenjih. Popolno uskladitev je tam, kjer si zanjo prizadeva Komisija, treba doseči tako, da se ohrani sedanja raven zaščite.

2.6 Državljeni v državah članicah so vse bolj prepričani, da Evropa ne naredi dovolj za zaščito socialnih standardov in plač, pa tudi ne za doseganje poštenega obdavčevanja in poštenih prispevkov za socialno varnost. Enotni trg ima trdno socialno razsežnost, ki ima podlago v PDEU in sekundarnem pravnem redu EU, vendar bi bilo treba razmisliti o boljši uravnoteženosti svoboščin tržnega gospodarstva in temeljnih socialnih pravic.

2.7 Ukrepi, predstavljeni v okviru evropskega stebra socialnih pravic, morajo izražati temeljna načela Unije in izhajati iz prepričanja, da bi moral gospodarski razvoj prinesiti večji socialni napredek in kohezijo ter da bi morala biti socialna politika, ki zagotavlja ustrezno varnostno mrežo v skladu z evropskimi vrednotami, hkrati tudi produktivni dejavnik.

2.8 Kljub številnim dosežkom kohezijske politike EU dejanska ekonomska in socialna konvergenca med državami članicami še dolgo ne bo dosežena, razlike med plačami in socialnimi standardi pa so velike. V nekaterih državah članicah so plače trenutno nižje zaradi preteklega razvoja in naravne raznolikosti obsežnega evropskega notranjega trga ter izražajo lokalno stopnjo produktivnosti in številne druge dejavnike, vključno z interesi vlagateljev. Kljub temu bi morali večjo pozornost nameniti socialnemu dampingu, ki bi ga bilo treba opredeliti kot nepravilno in nezakonito prakso nespoštovanja pravic v zvezi s plačilom za delo ali plačevanjem socialnega in zdravstvenega zavarovanja, s katerim izvajalec pridobi nepravilno prednost pred tekmeci <sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> UL C 177, 18.5 2016, str. 1.

<sup>(2)</sup> *Social dumping: political catchphrase or threat to labour standards? (Socialni damping: politična fraza ali grožnja standardom dela?)* – delovni dokument Magdalene Bernaciak iz leta 2012, Evropski sindikalni inštitut.

2.9 Enotni trg EU je od začetka finančne krize, tj. v obdobju med letoma 2008 in 2015, beležil 0,4-odstotno rast – realna rast je bila torej skoraj ničelna. V euroobmočju se je obseg enotnega trga celo zmanjšal, in sicer za 1,6 %. Večina drugih gospodarstev je z vidika domačega povpraševanja Evropsko unijo močno prehitela (na primer ZDA: + 8,8 %, Avstralija: + 17,9 %, Japonska: + 3,8 %) <sup>(3)</sup>. Ukrepi za oživitev povpraševanja na enotnem trgu, kot je evropski načrt za naložbe z Evropskim skladom za strateške naložbe, še vedno niso prinesli želenega učinka.

2.10 EESO je zaskrbljen, da ciljev za zaposlovanje in socialnih ciljev iz strategije Evropa 2020 na podlagi pametne, trajnostne in vključujoče rasti ni mogoče doseči <sup>(4)</sup>. Upočasnjena gospodarska rast, počasno izvajanje pomembnih strukturnih reform in premajhno povpraševanje na enotnem trgu so zaenkrat prinesli prav nasprotno: stopnja zaposlenosti, ki je leta 2008 znašala 70,3 %, se je leta 2014 znižala na 69,2 %. Do leta 2020 naj bi dosegla 75 %. Namesto da bi se število oseb, ki sta jih prizadela revščina in socialna izključenost, do leta 2020 zmanjšalo za 20 milijonov, se je to število leta 2014 še povečalo za 4,9 milijona oseb. Poleg tega je bilo konec leta 2015 v Evropski uniji brezposelnih dobrih šest milijonov oseb več kot pred krizo.

2.11 Pomemben vidik strategije Evropa 2020 je tudi izobrazba. EESO pozdravlja dejstvo, da se je delež prebivalstva, ki je izobraževanje in usposabljanje opustil še pred zaključkom, zmanjšal s 14,2 % (leta 2008) na 11 %. Povečal se je tudi delež posameznikov z doseženo terciarno izobrazbo, in sicer z 31,3 % leta 2008 na 38,7 % leta 2015. EESO pozdravlja strategijo Evropske komisije za spretnosti ter poudarja, da je visoka stopnja usposobljenosti nujna za privabljanje podjetij in ustvarjanje novih delovnih mest.

2.12 Odločitev Združenega kraljestva, da izstopi iz Evropske unije, je velik izziv za evropski enotni trg. EESO priporoča, da prihodnja pogajanja temeljijo na spoštovanju vseh temeljnih načel in vrednot enotnega trga.

### 3. Posebne ugotovitve

#### 3.1 Samozaposlovanje in mobilnost delavcev na enotnem trgu

3.1.1 Mobilnost delavcev je lahko pomembna za podjetja, saj jim omogoča dostop do kvalificirane delovne sile, pa tudi za samozaposlene in za delavce, ki tako dobijo priložnost za dobro zaposlitev ter dostop do novih spretnosti in ustreznih delovnih pogojev. Vendar pa ovire še vedno obstajajo.

3.1.2 V študiji o ovirah in stroških <sup>(5)</sup> je poudarjeno, da interoperabilne storitve e-uprave pomenijo zmanjšanje stroškov za upravne službe, državljanke in podjetja, imajo pa tudi posebno velik vpliv na mobilnost delavcev. Za čezmejno delovanje podjetij in zaposlovanje delavcev je nujno treba izboljšati priznavanje doseženih stopenj izobrazbe.

3.1.3 EESO je v mnenju o zlorabi statusa samozaposlene osebe <sup>(6)</sup> poudaril, da lahko lažno samozaposlovanje vodi do izogibanja plačevanju socialnih prispevkov, do davčnih utaj, zlorabe delavskih pravic in dela na črno, zato ga je treba odpraviti. V zvezi s tem kot korak v pravo smer pozdravlja že vzpostavljeno evropsko platformo za odvracanje od dela na črno <sup>(7)</sup>.

3.1.4 Cilj te platforme je preprečevati in odvracati od dela na črno z boljšim sodelovanjem med izvršilnimi organi držav članic, kot so inšpektorati za delo, davčni organi in organi socialne varnosti. To sodelovanje zajema izmenjavo najboljših praks pri preprečevalnih in odvračilnih ukrepih, opredelitev skupnih načel za inšpekcijske preglede delodajalcev, spodbujanje izmenjave osebja in skupnih usposabljanj ter olajšanje skupnih kontrolnih ukrepov.

<sup>(3)</sup> Evropska komisija, GD za gospodarske in finančne zadeve, zbirka podatkov Ameco.

<sup>(4)</sup> Sporočilo Evropske komisije z dne 3. marca 2010 z naslovom Evropa 2020 – Strategija za pametno, trajnostno in vključujočo rast, COM(2010) 2020 final.

<sup>(5)</sup> *Reducing costs and barriers for businesses in the Single Market* (Zmanjšanje stroškov in ovir za podjetja na enotnem trgu), študija za odbor Evropskega parlamenta za notranji trg in varstvo potrošnikov, generalni direktorat za notranjo politiko.

<sup>(6)</sup> UL C 161, 6.6.2013, str. 14.

<sup>(7)</sup> COM(2014) 221 final, Predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi evropske platforme za okrepitev sodelovanja pri preprečevanju in odvracanju od dela na črno.

3.1.5 V današnjem času številni delavci svoje delo opravljajo kot samozaposleni izvajalci storitev in ne več kot zaposleni delavci, kot je bilo to običajno v preteklosti. Ti delavci ne podpišejo pogodbe o zaposlitvi, ker v skladu s svojim statusom samozaposlene osebe delajo zase. Pri takem delovnem razmerju v večini primerov ni potrebe po spoštovanju nacionalnega delovnega prava. Uporabljati je treba jasna in zavezujoča merila, na podlagi katerih bi lahko ocenili, ali je oseba dejansko zaposlena ali samozaposlena. Zato je EESO kritiziral predlog direktive o družbah z omejeno odgovornostjo z enim družbenikom, ki ga je predložila Komisija, ker „v sedanjih obliki ni domišljen“<sup>(8)</sup>. Zaradi predloga so pod pritiskom zlasti mikropodjetja, mala in srednja podjetja ter dejansko samozaposlene osebe.

### 3.2 Enotni trg in napotitev delavcev na delo

3.2.1 Direktiva iz leta 1996 določa regulativni okvir EU za vzpostavitev ustreznega in pravičnega ravnovesja med cilji spodbujanja in olajševanja čezmejnega opravljanja storitev, zagotavljanja zaščite napotanim delavcem in zagotavljanja enakih konkurenčnih pogojev za tuje in domače konkurenčne ponudnike storitev.

3.2.2 Direktiva o izvrševanju iz leta 2014<sup>(9)</sup> je zagotovila nove in močnejše instrumente za preprečevanje ter kaznovanje izogibanj, goljufij in zlorab, pri čemer je dopolnila Direktivo 96/71/ES in prispevala k učinkovitejšemu obsežnemu okviru za napotitev delavcev.

3.2.3 EESO je nedavno sprejel ločeno mnenje, v katerem je obravnaval predlog Evropske komisije o ciljno usmerjeni reviziji direktive o napotitvi delavcev ter podal pripombe o glavnih spremembah in predlogih<sup>(10)</sup>, ki temeljijo na naslednjem pozivu predsednika Junckerja iz njegovih političnih smernic za naslednjo Komisijo: „V naši Uniji bi morale biti enako delo na enakem mestu enako plačano“<sup>(11)</sup>.

3.2.4 EESO je v mnenju o pravičnejši mobilnosti delovne sile v EU<sup>(12)</sup> Komisijo pozval, naj obravnava nepošteno prakse, ki povzročajo socialni damping. Ta težava postaja vse bolj pereča, saj praktični primeri iz držav članic kažejo, da se tveganje za plačni in socialni damping v čezmejnih okvirih zelo poveča. Pregledi, ki jih je sklad BUAK<sup>(13)</sup> opravil v Avstriji, so razkrili, da se je med 7 238 avstrijskimi podjetji, ki so bila pregledana leta 2015, za 38 podjetij sumilo, da svojim zaposlenim izplačujejo prenizke plače v skladu z zakonodajo o preprečevanju plačnega in socialnega dampinga. To pomeni, da je sum izplačevanja prenizkih plač zaposlenim obstajal za 0,53 % podjetij. V istem obdobju so bili opravljeni pregledi 1 481 podjetij, ki delujejo v Avstriji, a imajo sedež v drugih državah EU. Med temi podjetji se je za 398 podjetij sumilo, da zaposlenim izplačujejo prenizke plače, tj. da izvajajo plačni damping. Takih podjetij je bilo torej za 26,87 %.

3.2.5 Pri tujih podjetjih, ki delujejo čezmejno in uporabljajo napotene delavce, je verjetnost plačnega dampinga 50-krat večja kot pri lokalnih izvajalcih. To je opozorilo, ki priča o (ne)delovanju enotnega trga. Zaradi visokega tveganja zlorab je zaupanje evropskih delavcev v notranji trg močno omajano.

3.2.6 Še eno težavo predstavljajo lažne napotitve delavcev. Primeri, ki vključujejo lažno napotene delavce, tj. zlorabo s ponarejenimi obrazci za napotitev A1, kažejo na težave, ki jih povzročajo potrdila, obrazci ali podobni dokumenti, ki so uradno izdani ali jih izdajajo javni organi. Zato mikropodjetja, mala in srednja podjetja ter usposobljeni delavci vse težje konkurirajo subjektom, ki delujejo nepošteno. Zato je treba lažne napotitve delavcev odpraviti.

3.2.7 Komisija je pred kratkim predlagala spremembo Uredbe (ES) št. 883/2004 o uskladitvi sistemov socialne varnosti. EESO bo pripravil ločeno mnenje v skladu z zaprosilom Evropske komisije, ki pričakuje razvoj posodobljenega sistema za usklajevanje socialne varnosti, ki ustreza socialnim in gospodarskim razmeram v državah članicah ter spoštuje načela prava Unije, zlasti glede enake obravnave in nediskriminacije.

<sup>(8)</sup> UL C 458, 19.12.2014, str. 19.

<sup>(9)</sup> Direktiva 2014/67/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. maja 2014 o izvrševanju Direktive 96/71/ES o napotitvi delavcev na delo v okviru opravljanja storitev in spremembi Uredbe (EU) št. 1024/2012 o upravnem sodelovanju prek informacijskega sistema za notranji trg (uredba IMI) (UL L 159, 28.5.2014, str. 11-31).

<sup>(10)</sup> UL C 75, 10.3.2017, str. 81.

<sup>(11)</sup> Uvodni nagovor na plenarnem zasedanju Evropskega parlamenta v Strasbourgu 15. julija 2014.

<sup>(12)</sup> UL C 264, 20.7.2016, str. 11.

<sup>(13)</sup> Avstrijski sklad za dopust in odpravnine za gradbene delavce, statistični podatki za leto 2015.



3.2.8 EESO je seznanjen s predlogom o potnem listu za storitve (ali osebni izkaznici za storitve), s katerim naj bi odpravili potrebo po več zahtevkih za informacije in dokumentacijo, ki so že predloženi v matični državi članici, tako da bi vzpostavili skupno elektronsko odložišče dokumentov. EESO nasprotuje vsakršnemu ogrožanju načela namembne države. O tem bo pripravil ločeno mnenje.

### 3.3 Program ustreznosti in uspešnosti predpisov (REFIT) in boljše pravno urejanje

3.3.1 Načeloma so ukrepi za preverjanje učinkovitosti prava Unije dobrodošli. Medinstitucionalni sporazum med Komisijo, Svetom in Evropskim parlamentom lahko zagotovi koristno ureditev za lažje doseganje enostavnejšega in učinkovitejšega prava Unije. Toda v okviru sodelovanja je treba zagotoviti, da so pravni standardi EU, ki zagotavljajo koristi socialne ali gospodarske politike, zaščiteni in niso ogroženi.

3.3.2 Te ovire vplivajo tako na mala in srednja podjetja kot tudi na potrošnike in delavce. V skladu z načelom „najprej pomisli na male“ je zlasti pomembno, da se odpravijo nepotrebna bremena za mala in srednja podjetja. Za pravilno delovanje notranjega trga je potrebna politika varstva potrošnikov, ki temelji na visoki ravni varstva v skladu s členom 169 PDEU.

3.3.3 Program REFIT bi lahko imel tudi pomembno vlogo pri zmanjšanju regulativnih stroškov, ki nastanejo, kadar se za isto področje uporabljajo različna regionalna pravila. Usklajevanje zakonodaje bi lahko prineslo bistveno zmanjšanje stroškov in bi z odpravo teh ovir spodbudilo rast v regijah EU. Zato bi bilo treba preučiti, ali je to izvedljivo.

3.3.4 Številni zakonodajni akti, ki jih je treba pregledati v okviru programa REFIT, da bi zmanjšali birokracijo, se nanašajo na pravne predpise, ki varujejo standarde za zaposlene in potrošnike, zato zagotavljajo znatne socialno-politične in gospodarske koristi. EESO ponovno poudarja svoje stališče, da visoki potrošniški standardi niso nepotrebno breme.

3.3.5 EESO se sklicuje na svoje mnenje z dne 14. decembra 2014<sup>(14)</sup> in ponavlja svoje stališče, da pametna pravna ureditev ne pomeni, da ni treba spoštovati predpisov v zvezi z zaščito državljanov, potrošnikov in delavcev, standardov na področju enakosti spolov ali okoljskih standardov. Poleg tega načelo „najprej pomisli na male“ ne sme pomeniti, da se mikropodjetja in MSP oprostijo izvajanja zakonodaje, čeprav je treba pri pripravi zakonodaje upoštevati njihove interese in potrebe.

3.3.6 Popolnoma nerazumljivo je, zakaj Komisija noče nadaljevati načrtovane zakonodajne pobude o frizerjih, čeprav o tej zadevi obstaja soglasje med evropskimi socialnimi partnerji. Pristop Komisije je v nasprotju z načeli in vrednotami socialnega dialoga, ne upošteva načela zastopanosti in je izredno kratkoviden, saj se lahko zaradi odsotnosti pravne ureditve na področju zdravja na delovnem mestu pojavijo poklicne bolezni ter posledično nastanejo znatni stroški za podjetja in javni sektor.

3.3.7 EESO opozarja na skupno izjavo evropskih socialnih partnerjev o novem začetku socialnega dialoga, ki temelji na rezultatih tematskih skupin in v kateri je omenjena interakcija med socialnim dialogom EU in pristopom za boljše pravno ureditev.

3.3.8 EESO pozdravlja začetek dialoga na novoustanovljeni platformi REFIT. Komisija in strokovnjaki platforme morajo poleg uresničevanja ciljev olajšanja poslovanja in varovanja standardov za delavce zagotoviti, da se pri njihovem prizadevanju za poenostavitev prava Unije varujejo pravice potrošnikov.

### 3.4 Digitalno gospodarstvo, nove oblike gospodarstva in novi poslovni modeli

3.4.1 Enotni digitalni trg bi moral spadati med prednostne naloge, saj naj bi dokončanje enotnega trga na tem področju po pričakovanjih prineslo pomembne koristi. Morebitno povečanje BDP zaradi dokončanja enotnega digitalnega trga bi predvidoma znašalo 415 milijard EUR na leto<sup>(15)</sup>.

<sup>(14)</sup> UL C 230, 14.7.2015, str. 66.

<sup>(15)</sup> Študija *Reducing Costs and Barriers for Businesses in the Single Market* (Zmanjšanje stroškov in ovir za podjetja na enotnem trgu).



3.4.2 EESO se strinja z Evropsko komisijo, da je treba analizirati in obravnavati obstoječo pravno negotovost na področju zaposlovanja, gospodarstva in potrošnikov. Pri tem bi bilo treba pozornost nameniti varovanju veljavnih standardov dela, socialnih standardov in standardov varstva potrošnikov ter zagotovitvi zanesljivega pravnega okvira za poslovanje. Na enotnem digitalnem trgu ne bi smelo biti različnih pravil za „popolnoma digitalni“ svet in „nedigitalni“ svet. Komisija mora zagotoviti pravne standarde, ki bi se uporabljali tako za digitalni kot za nedigitalni enotni trg.

3.4.3 EESO je v svojem mnenju o neupravičenem geografskem blokiranju <sup>(16)</sup> pozdravil predlog uredbe o geografskem blokiranju, ki se bo uporabljala za podjetja in potrošnike, kot nepogrešljiv element strategije za enotni digitalni trg. Vendar gre le za majhen korak, ne za korenito spremembo. Praksa geografskega blokiranja, tj. diskriminacije dostopa potrošnikov do spletnih storitev na podlagi prebivališča ali njihovega geografskega internetnega naslova ali državljanstva, se mora končati. Preusmeritev potrošnikov na lokalno spletno mesto z višjimi cenami prav tako pomeni diskriminacijo na enotnem trgu. EESO bo obravnaval sklepe, ki jih je Svet za konkurenčnost sprejel novembra 2016 o splošnem pristopu do predlaganega besedila, v katerih je jasno poudarjeno, da je treba razlikovati med cenovno diskriminacijo in razlikami v cenah.

3.4.4 Veljati mora, da so na področjih, kot so geografsko blokiranje, čezmejna dostava paketov, čezmejno zavarovanje, zaščita avtorskih pravic in finančni trgi, Evropska unija in države članice predvsem odgovorne za odpravo ovir za čezmejno poslovanje in izboljšanje delovanja trga.

3.4.5 Pri prostem pretoku podatkov je potrebno boljše varstvo osebnih podatkov in zasebnosti, ki bo v prihodnosti ključno. Poleg tega bi bilo treba razmisliti o usklajeni politiki o masovnih podatkih, storitvah v oblaku in internetu stvari.

3.4.6 Vse večja digitalizacija gospodarstva ustvarja nove poslovne modele in prinaša nove priložnosti, hkrati pa tudi nove izzive. EESO je po poglobljenih razpravah o tem novem pojavu pripravil več mnenj <sup>(17)</sup>.

3.4.7 Komisija bi morala nadaljevati tudi s predlogom za enotni digitalni portal, da bi ta instrument postal resnično učinkovit.

3.4.8 Socialno in sodelovalno podjetništvo je bistveno za socialno kohezijo, saj evropskim državljanom zagotavlja učinkovitejšo in vzdržnejšo gospodarsko rast. EESO znova poziva Komisijo, naj uresniči vrsto nujnih političnih ukrepov, da se na ravni EU in v vseh državah članicah podpre in izvaja ekonomija delitve v vseh svojih številnih različicah in praksah, da se poveča njena kredibilnost in spodbudi zaupanje vanjo <sup>(18)</sup>.

### 3.5 Oblikovanje enotnega kapitalnega trga

3.5.1 Komisija je leta 2015 predstavila akcijski načrt za oblikovanje evropske unije kapitalski trgov. EESO meni <sup>(19)</sup>, da mora ta predvsem zagotavljati gospodarsko in finančno stabilnost EU ter privedi do boljše in učinkovitejše razporeditve kapitala, ki ima pozitivne posledice tako za naložbe in rast kot tudi za zaposlovanje in potrošnike. Odbor je hkrati tudi izrazil zaskrbljenost <sup>(20)</sup> glede tega, da bo za doseg končnega cilja potrebno veliko časa, ta zaskrbljenost pa se je v luči številnih nedavnih dogodkov, kot so brexit in drugi omenjeni dogodki v točki 2, le še povečala.

3.5.2 Akcijski načrt vsebuje vsaj 33 ukrepov, ki naj bi jih kratko- in srednjeročno izvedli na različnih področjih. Z mnogimi od teh ukrepov se lahko sprostijo dodatna finančna sredstva, zlasti za MSP in gospodinjstva. Po mnenju Odbora <sup>(21)</sup> je treba te predloge uresničiti v kratkoročnem obdobju, ob upoštevanju načel varnosti, preglednosti in izvrševanja. Iz istih razlogov, torej zaradi varnosti in stabilnosti, je Odbor že večkrat poudaril <sup>(22)</sup>, da je treba obravnavati in s predpisi urediti nebančne finančne institucije.

<sup>(16)</sup> UL C 34, 2.2.2017, str. 93.

<sup>(17)</sup> UL C 264, 20.7.2016, str. 57; UL C 303, 19.8.2016, str. 28; UL C 303, 19.8.2016, str. 36; UL C 264, 20.7.2016, str. 86; UL C 389, 21.10.2016, str. 50.

<sup>(18)</sup> UL C 303, 19.8.2016, str. 36.

<sup>(19)</sup> UL C 133, 14.4.2016, str. 17 (točke 1.2, 1.3 in 1.7).

<sup>(20)</sup> UL C 133, 14.4.2016, str. 17 (točka 1.12).

<sup>(21)</sup> UL C 82, 3.3.2016, str. 1 (točke 1.2, 1.6 in 1.7).

<sup>(22)</sup> UL C 133, 14.4.2016, str. 17 (točki 1.9 in 3.8); UL C 251, 31.7.2015, str. 33 (točka 4.2).

3.5.3 Uredba EU o finančnih trgih in njeno izvrševanje nista zadostovala, da bi preprečila špekulativno delovanje, pretirano zadolževanje in neodgovorno tveganje, kar je povzročilo finančno krizo, ki je imela resne posledice za celotno družbo. EESO opominja Komisijo, naj predloži zakonodajni predlog o pretirani zadolženosti zasebnih gospodinjstev.

### 3.6 Davčna politika

3.6.1 Kot je EESO leta 2012 trdil v poročilu o ovirah na evropskem enotnem trgu, se zaradi regulativnih vrzeli v politiki obdavčevanja pojavlja neloyalna konkurenca. Pozdraviti je treba načrte Evropske komisije za skupno konsolidirano osnovo za davek od dohodkov pravnih oseb. EESO je ustanovil študijsko skupino za to vprašanje. Če želimo končati tekmovanje v nižanju obdavčevanja dohodkov pravnih oseb in doseči bolj pošteno davčno politiko, bi lahko predvideli tudi uvedbo minimalne stopnje davka od dohodkov pravnih oseb.

3.6.2 Pozdraviti bi bilo treba izmenjavo davčnih informacij med državami članicami in pravne ukrepe za preprečevanje najpogostejših metod za izogibanje plačilu davkov. Pri tem je ključno, da bi se v vsaki državi uvedla zahteva po poročanju za podjetja, ki delujejo čezmejno, pri čemer pa se ne bi smela povečati nepotrebna upravna bremena.

3.6.3 Ukrepati bi bilo treba tudi proti davčnim oazam. Na predstavitvi v Evropskem parlamentu je ekonomist in Nobelov nagrajenec Joseph Stiglitz pozval h globalnim ukrepom proti takšnim sistemom davčnih utaj<sup>(23)</sup>. Francoski akademik Gabriel Zucman je ocenil, da so v davčnih oazah po svetu finančna sredstva v višini približno 5 800 milijard EUR, pri čemer 80 % teh sredstev ni obdavčenih<sup>(24)</sup>. Komisija za obravnavanje davčnih oaz zdaj predlaga ukrepe na mednarodni ravni.

3.6.4 Kot prvi korak bi bilo treba zagotoviti, da se izvajajo sporazumi o vzajemni pomoči in da poteka samodejna izmenjava informacij med posameznimi državami. Razmisliti bi bilo treba o mednarodni mreži davčnih revizij za multinacionalna podjetja. V primeru prenosov sredstev in kapitala v države, ki veljajo za davčne oaze, bi lahko izhajali iz uvedbe obveznega poročanja finančnih institucij o izvedenih prenosih<sup>(25)</sup>.

### 3.7 Storitve splošnega pomena, direktiva o storitvah

3.7.1 EESO je obstoječe ovire v storitvenem sektorju že izpostavil v svojem poročilu o ovirah na enotnem trgu iz leta 2012. Po ugotovitvah Komisije številne države članice ne izpolnjujejo svoje obveznosti obveščanja organov EU o regulativnih ukrepih, zato Komisija težko oceni, ali je novo pravilo utemeljeno in sorazmerno.

3.7.2 Zato načrtuje reformo postopka obveščanja, ki bi se po novem moral uporabljati tudi za storitve, ki so zdaj izključene iz področja uporabe direktive o storitvah. Komisija mora poskrbeti, da predlogi niso pripravljene tako, da bodo ogrožali suverenost ali načelo demokratičnosti držav članic.

3.7.3 Storitve splošnega pomena imajo ključno vlogo v socialnem tržnem gospodarstvu. Razpoložljivost stanovanj, vode in energije, služb za odstranjevanje odpadkov in odplak, javnega prevoza, zdravstvene oskrbe, socialnih služb, služb za mladostnike in družine, kulture in komunikacij je zelo pomembna za javnost. Storitve splošnega pomena spadajo med skupne vrednote EU ter so pomembne za krepitev socialne in teritorialne kohezije. Vlogo spodbujanja socialne in teritorialne kohezije bi bilo treba upoštevati v okviru načel in pogojev.

3.7.4 EESO v zvezi z načrtovano prenovo direktive o storitvah opozarja na Protokol št. 26 k Pogodbi o EU o storitvah splošnega pomena, ki je pravno zavezujoča razlaga člena 14 PDEU: nacionalni, regionalni in lokalni organi držav članic imajo zaradi kulturnih, socialnih in geografskih razlik široko polje proste presoje pri storitvah splošnega gospodarskega pomena. Pri teh storitvah, ki morajo biti na voljo glede na potrebe uporabnikov, je treba omogočiti visoko raven kakovosti, varnosti, cenovne dostopnosti in enako obravnavo ter spodbujati splošni dostop in pravice uporabnikov, da bi se hkrati zagotovila njihova učinkovitost in ustrezno upravljanje.

<sup>(23)</sup> Glej novice Evropskega parlamenta (newsroom), ref. št. 20161114STO51063 z dne 17.11.2016.

<sup>(24)</sup> Glej *Steueroasen: wo der Wohlstand der Nationen versteckt wird* (Davčne oaze: kjer je skrito bogastvo narodov), Gabriel Zucman, 2014, Suhrkamp-Verlag.

<sup>(25)</sup> UL C 264, 20.7.2016, str. 93.

### 3.8 Javna naročila

3.8.1 Na področju javnih naročil ni statističnih podatkov o dejanskih stroških v primerjavi s stroški, ki jih v postopku javnega naročanja predvidi najboljši ponudnik. Pogosto prihaja do znatne prekoračitve stroškov<sup>(26)</sup>.

3.8.2 Vedno znova zmagujejo ponudniki, ki delujejo nepošteno, nižajo stroške svojih ponudb pod pošteno ceno in uporabljajo nezanesljive podizvajalce. Zato pogosto nastajajo dodatni stroški, ki na koncu presežejo ceno, ki jo je postavil drugi ali tretji najboljši ponudnik.

3.8.3 Da bi preprečili tako prakso, je potrebnih več ukrepov: uvedba postopka elektronskega javnega naročanja bi morala omogočiti zbiranje statističnih podatkov, s katerimi bo mogoče prepoznati izvajalce, ki redno dajejo najnižje ponudbe, in spodbujati odgovorne k pozitivnemu ravnanju. Zaradi preglednosti glede morebitnih prekoračitev stroškov je treba v okviru te statistične analize v centralni evidenci zabeležiti ceno najboljše ponudbe in posledične dejanske nastale stroške. Ponudbe na podlagi cen, ki ne dosegajo minimalnih standardov v skladu s posameznimi nacionalnimi predpisi in praksami, je treba izključiti iz razpisa, da bi preprečili morebitno tekmovanje v zniževanju stroškov in kakovosti.

V Bruslju, 25. januarja 2017

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

---

<sup>(26)</sup> Tako je bilo v primeru letališča v Berlinu, projekta Skylink v okviru letališča na Dunaju in železniške postaje v Stuttgartu.

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Začetek posvetovanja o evropskem stebru socialnih pravic**

(COM(2016) 127 final)

(2017/C 125/02)

Poročevalci: **Jacek KRAWCZYK**

**Gabriele BISCHOFF**

**Luca JAHIER**

Zaprosilo	Evropska komisija, 8. 3. 2016
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	10. 1. 2017
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	25. 1. 2017
Plenarno zasedanje št.	522
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	247/1/2

## **Predgovor**

Člen 3 PEU: „... (Unija si prizadeva) za trajnostni razvoj Evrope, ki temelji na uravnoteženi gospodarski rasti in stabilnosti cen, za visoko konkurenčno socialno tržno gospodarstvo, usmerjeno v polno zaposlenost in socialni napredek, ter za visoko raven varstva in izboljšanje kakovosti okolja.“

To mnenje je prvi prispevek Evropskega ekonomsko-socialnega odbora (EESO) k oblikovanju tistega, kar bo na koncu postalo evropski steber socialnih pravic. Temelji na bogatih in raznolikih prispevkih iz 28 razprav v državah članicah, ki jih je organiziral Odbor in za katere je prepričan, da predstavljajo dodano vrednost tega mnenja. Odbor poudarja, da je treba steber razvijati s tesnim vključevanjem civilne družbe na vseh ravneh, tudi socialnih partnerjev. Poudarja, da je potrebna večja jasnost o tem, kaj naj bi steber na koncu pomenil in kakšen bo njegov obseg uporabe.

Odbor meni, da mora steber pomeniti pozitiven projekt za vse in da bi moral veljati v vseh državah članicah. Hkrati priznava, da bodo na euroobmočju morebiti potrebni posebni instrumenti oziroma mehanizmi. Odbor meni, da bi se morale razprave o stebru osredotočiti predvsem na prihodnost dela, z vsemi priložnostmi in izzivi, ki jih prinaša.

## **1. Uvod**

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor je od predsednika Evropske komisije prejel zaprosilo za prispevek k posvetovanjem o evropskem stebru socialnih pravic<sup>(1)</sup>. Na tej podlagi je v 28 državah članicah opravil obsežna posvetovanja s civilno družbo<sup>(2)</sup>. V nacionalnih razpravah je sodelovalo približno 116 članov EESO in skoraj 1 800 drugih predstavnikov organizacij civilne družbe.

1.2 Mnenje EESO o evropskem stebru socialnih pravic vsebuje in povzema glavne ugotovitve in priporočila iz teh nacionalnih razprav. Odbor je seznanjen z namero Komisije, ki je „določiti več temeljnih načel za podporo dobro delujočim in pravičnim trgom dela ter mrežam socialne varnosti<sup>(3)</sup>“, in meni, da je evropski steber socialnih pravic zelo pomembna pobuda za trajnost EU. Mnenje EESO je torej prvi korak v sedanjem procesu, ki naj bi privedel do uvedbe evropskega stebra

<sup>(1)</sup> Pismo predsednika Evropske komisije Junckerja predsedniku EESO Dassisu z dne 8. marca 2016.

<sup>(2)</sup> V skladu s terminologijo, ki jo uporablja EESO, izraz „civilna družba“ pomeni organizirano in predstaviško civilno družbo. Glej mnenji UL C 329, 17.11.1999, str. 30, UL C 193, 10.7.2001, str. 117.

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

socialnih pravic. Odbor želi še naprej prispevati k razpravam o tej temi, zlasti po sprejetju bele knjige Komisije leta 2017.

## 2. Izzivi in prednostne naloge

2.1 Evropska unija bo v letu 2017 obeležila 60. obletnico podpisa Rimske pogodbe. Ta prelomni jubilej je priložnost za praznovanje dosežkov EU, hkrati pa mora biti tudi priložnost za obravnavo najpomembnejših političnih, ekonomskih in socialnih izzivov v Evropi. Zaupanje državljanov v Evropsko unijo se je v mnogih državah članicah zmanjšalo, in prvič v njeni zgodovini se bo verjetno zgodilo, da jo bo ena od držav članic zapustila.

2.2 Po šoku, ki ga je Evropska unija doživela zaradi finančne krize leta 2008, je sledilo več drugih kriz; čeprav so razmere v posameznih državah članicah in politični odzivi različni, pa se EU danes sooča s številnimi izzivi, med katere sodijo: daljše obdobje velike brezposelnosti, nesprejemljivo visoke stopnje brezposelnosti mladih, nestabilnost gospodarstev ter slabšanje socialnih razmer, vključno z vse večjo revščino in neenakostjo. K temu lahko prištejemo še globalizacijo, demografski razvoj in digitalizacijo. Nezmožnost Unije, da bi ustrezno obvladala naval prosilcev za azil in migrantov, je samo še okrepila splošni občutek, da EU ne zmore več zagotavljati političnih in praktičnih rešitev, ki bi bile v interesu vseh. Evroskeptične, populistične in nacionalistične stranke skušajo te strahove izkoristiti, tako da za kompleksne probleme ponujajo preveč poenostavljene rešitve, za težave krivijo določene skupine v naši družbi in s tem ustvarjajo nevarne delitve.

2.3 Kriza je nekatere izzive še zaostrila in poglobila nekatere razlike med državami članicami in v njih. Oboje je med drugim posledica pomanjkanja rasti in strukturnih slabosti naših trgov dela in sistemov socialne zaščite, ki izhajajo še iz časa pred krizo ter izzive in razlike še povečujejo. Odločilnega pomena bo kolektivna zmožnost EU in njenih držav članic, da ustvarijo pogoje za trajnostno rast in zaposlovanje.

2.4 EESO pozdravlja pobudo Komisije o začetku javnega posvetovanja o evropskem stebru socialnih pravic, ki je del prizadevanj, da bi vzpostavili „pošten in resnično vseevropski trg dela“, dosegli, da bi imela Evropa na področju sociale bonitetno oceno AAA, in postali vodilo za obnovljeno konvergenco v euroobmočju. Ni pa jasno, čemu natančno naj bi bil ta steber namenjen. EESO zlasti poudarja, da mora biti evropski steber socialnih pravic pozitiven projekt za vse, da bo pomagal znova vzpostaviti zaupanje v zmožnosti EU za izboljšanje prihodnosti sedanjih in naslednjih generacij.

2.5 V stebru je zato treba obravnavati tudi specifične izzive na trgu dela in v sistemih socialne zaščite ter doseči pravično ravnotežje med gospodarsko in socialno razsežnostjo, obenem pa prispevati k boju proti revščini, socialni izključenosti in neenakosti.

2.6 EESO ugotavlja, da evropski ekonomski in socialni model temelji na enotnem razumevanju pomena povečevanja zaposlovanja, družbenega napredka in produktivnosti, saj so to ključni dejavniki za trajnostno in pravično gospodarsko rast, ki koristi vsem. Postopek priprave stebra je priložnost, da ponovno potrdimo našo skupno zavezo evropskemu socialnemu modelu, hkrati pa poskrbimo, da bodo nacionalne mreže socialne varnosti in trgi dela prilagodljivi in pripravljeni na prihodnost <sup>(4)</sup>. EESO poudarja, da celotna EU potrebuje rast in konkurenčnost, zato opozarja na nujno tesno povezavo med ekonomsko in socialno politiko ter politiko zaposlovanja <sup>(5)</sup>.

2.7 EESO je prepričan, da je treba politike EU in nacionalne politike ter ukrepe za doseganje gospodarskega uspeha in družbenega napredka v večji meri vključiti v politične razprave v EU. Poleg tega je pomembno usklajeno oblikovanje politik na ravni EU in na nacionalni ravni, ki se vzajemno krepijo. Zato si moramo prizadevati tudi za nov način razmišljanja, usmerjen v spremembe.

2.8 Proces evropskega semestra je v teku, strategija Evropa 2020, katere cilj je pametna, trajnostna in vključujoča rast, pa je bila potisnjena v ozadje in razblinili so se upi, da bo mogoče izpolniti njene socialne cilje, zlasti doseči 75-odstotno zaposlenost in rešiti 20 milijonov ljudi iz revščine. Tudi priporočilo o dejavnem vključevanju oseb iz leta 2008 <sup>(6)</sup> je imelo omejen učinek.

<sup>(4)</sup> Nacionalne razprave na Irskem, v Latviji, na Portugalskem in v Španiji.

<sup>(5)</sup> Člen 3 PEU: „... (Unija si prizadeva) za trajnostni razvoj Evrope, ki temelji na uravnoteženi gospodarski rasti in stabilnosti cen, za visoko konkurenčno socialno tržno gospodarstvo, usmerjeno v polno zaposlenost in socialni napredek, ter za visoko raven varstva in izboljšanje kakovosti okolja.“

<sup>(6)</sup> UL L 307, 18.11.2008, str. 11.

2.9 Kot prvo bi moral steber podpirati obstoječi socialni pravni red EU ter spodbujati njegovo dosledno in ustrezno izvajanje. Pri preučevanju možnosti za nove, zavezujoče zakonodajne pobude in instrumente je treba upoštevati veljavne pravne podlage in postopke. Pravni status stebra je treba še opredeliti, tudi kar zadeva povezavo z glavnimi mednarodnimi instrumenti na področju človekovih pravic<sup>(7)</sup>. Vendar pa EESO poudarja, da morajo socialne pravice veljati za vse, ki živijo v EU, ter v vseh državah članicah EU, pri čemer priznava, da bodo morda za euroobmočje potrebni posebni instrumenti oziroma mehanizmi.

2.10 Naložbe v prihodnost so bistvenega pomena, vendar pa je v Evropi še vedno premalo javnih in produktivnih zasebnih naložb. EESO se zaveda prizadevanj v okviru Junckerjevega naložbenega načrta<sup>(8)</sup> ter pozitivno ocenjuje njegovo podaljšanje. V drugi fazi mora biti več naložb usmerjenih v države in regije, ki jih najbolj potrebujejo, da bi spodbudili njihovo gospodarstvo in rast ter se izognili še večjim razlikam med državami članicami in v njih. Z Junckerjevim načrtom je treba zadostno podpreti tudi naložbene projekte v socialno infrastrukturo.

2.11 Razprave o stebru potekajo vzporedno z drugimi ključnimi razpravami na ravni EU in na svetovni ravni, zlasti o prihodnosti Evrope in prihodnosti dela. V posvetovanja o prihodnosti Evrope, ki bodo potekala na srečanju na vrhu v Rimu leta 2017, bi bilo treba vključiti tudi razprave v zvezi z evropskim stebrom socialnih pravic. EESO poudarja, da so v teh razpravah, ki bodo oblikovale našo skupno prihodnost, potrebne sinergije in usklajenost. Pri razvoju stebra bi bilo treba upoštevati strategijo Evropa 2020 ter se česa naučiti iz njenega težavnega izvajanja. Razvoj bi se poleg tega moral navezovati na splošno strategijo EU<sup>(9)</sup> za izvajanje Agende za trajnostni razvoj do leta 2030, ki so jo Združeni narodi sprejeli leta 2015, in njene cilje trajnostnega razvoja. V obeh je določen program globalne preobrazbe za odpravo revščine, zaščito planeta, varstvo človekovih pravic, vključno s človekovimi pravicami invalidov iz Konvencije ZN o pravicah invalidov, ki jo morajo izvajati EU in države članice, ter zagotovitev blaginje za vse<sup>(10)</sup>. Na ravni EU si je treba prizadevati, da se zagotovi izvajanje celotnega sklopa protidiskriminacijske zakonodaje EU in zakonodaje s področja enakosti med spoloma<sup>(11)</sup>.

2.12 Vzporedno z javnim posvetovanjem, ki ga je organizirala Komisija, je EESO organiziral niz nacionalnih razprav v 28 državah članicah, z namenom izboljšati ozaveščenost o tej pobudi zunaj Bruslja, spodbuditi razpravo in odkrito spregovoriti o tem, kako bi bilo treba steber oblikovati. Mnoge ugotovitve iz nacionalnih razprav so upoštevane v tem mnenju.

2.13 Nadvse pomembno je, da se bolje opredeli področje uporabe stebra. Po mnenju EESO je treba v to pobudo vključiti vse državljane v vseh življenjskih obdobjih. EESO je zaskrbljen, ker Komisija v sporočilu o stebru premalo omenja prosilce za azil in migrante.

2.14 V večji meri bi bilo treba priznati in okrepiti vlogo civilne družbe. Z izboljšanjem dialoga s civilno družbo je treba poskrbeti, da bodo imeli ljudje, vključno z mladimi<sup>(12)</sup>, ljudmi v ranljivem položaju ali žrtvami diskriminacije, občutek, da lahko sodelujejo pri zasnovi, izvajanju in pregledu postopkov oblikovanja politik. Pri pripravi in izvajanju politik, ki posredno ali neposredno vplivajo na zaposlovanje in trge dela, imajo posebno vlogo socialni partnerji. Spodbujati in podpirati je treba socialni dialog, pri tem pa spoštovati avtonomijo socialnih partnerjev in kolektivna pogajanja ter izboljšati zmogljivosti prvih za sodelovanje v tem dialogu. V mnogih nacionalnih razpravah je bilo poudarjeno, kako pomembno je ustrezno vključevanje socialnih partnerjev in civilne družbe v razprave o stebru<sup>(13)</sup>. V treh razpravah je bilo izpostavljeno, da je treba sprejeti pristop, ki temelji na soglasju, in odgovornost<sup>(14)</sup>.

<sup>(7)</sup> <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CoreInstruments.aspx>.

<sup>(8)</sup> [https://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan\\_sl](https://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan_sl)

<sup>(9)</sup> UL C 34, 2.2.2017, str. 58

<sup>(10)</sup> <http://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>.

<sup>(11)</sup> Direktiva 2000/43/ES o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost (UL L 180, 19.7.2000)

Direktiva 2000/78/ES o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu (UL L 303, 2.12.2000)

Direktiva 2004/113/ES o izvajanju načela enakega obravnavanja moških in žensk pri dostopu do blaga in storitev ter oskrbi z njimi (373, 21.12.2004)

Direktiva 2006/54/ES o uresničevanju načela enakih možnosti ter enakega obravnavanja moških in žensk pri zaposlovanju in poklicnem delu (preoblikovano) (UL L 204, 26.7.2006).

<sup>(12)</sup> Pomen vključevanja mladih v dialog je bil izpostavljen v več nacionalnih razpravah, na primer v Sloveniji.

<sup>(13)</sup> Nacionalne razprave na Irskem, Nizozemskem, Portugalskem, Finskem, v Belgiji, Grčiji, na Slovaškem, v Sloveniji in na Hrvaškem.

<sup>(14)</sup> Nacionalne razprave na primer na Cipru, v Belgiji in na Nizozemskem.



### 3. Prihodnost dela

3.1 EESO je prepričan, da bi morala biti prihodnost dela v razpravah o stebru ena od glavnih prednostnih tem, saj je treba preučiti največje trenutne spremembe na področju dela. EESO meni, da je sedaj potreben bolj skladen in celosten pristop, zato poziva k celoviti evropski strategiji zaposlovanja, v kateri bodo med drugim obravnavani prihodnost dela, pa tudi naslednji vidiki:

- naložbe in inovacije,
- ustvarjanje zaposlovanja in kakovostnih delovnih mest,
- pravični delovni pogoji za vse,
- pravično in nemoteno prehajanje na trgu dela, ki ga podpirajo aktivne politike trga dela,
- vključevanje vseh zainteresiranih strani, zlasti socialnih partnerjev<sup>(15)</sup>.

3.2 Za pripravo in obvladovanje sprememb na področju dela je zadolženih več institucionalnih akterjev. Vse zainteresirane strani si morajo skupaj prizadevati, da bi bilo delo v prihodnosti pravično in vključujoče, da bi vsem nudilo možnosti zaposlovanja in omogočilo družbeni napredek. EESO je prepričan, da je v interesu vseh, da je delovna sila dobro izobrazena in usposobljena ter da ima dostojen dohodek in možnosti za kakovostna delovna mesta. Pozitivne rezultate v prihodnosti bo mogoče zagotoviti le s potrebnimi naložbami, da bodo ljudje opremljeni z orodji, ki jih potrebujejo za prilagajanje na te spremembe, da bodo vzpostavljene ustrezne varnostne mreže in da se bodo spodbujale inovacije, še zlasti socialne inovacije.

3.3 S spremembami na področju dela bi morali „spodbujati trajno, vključujočo in trajnostno gospodarsko rast, polno in produktivno zaposlenost ter dostojno delo za vse“<sup>(16)</sup>. S tem ciljem bi se morali ukvarjati tako EU kot države članice in socialni partnerji, vsak v svoji vlogi. K sodelovanju bi bilo treba pritegniti tudi organizacije civilne družbe, ki zastopajo ljudi, ki so oddaljeni od trga dela. Pogoji za ustvarjanje številnejših in kakovostnejših delovnih mest so neenakomerno porazdeljeni med državami članicami in v njih. EESO poziva institucionalne akterje držav članic, naj hitro preidejo na „daljnovidno“ strategijo (angl. *high-road strategy*) in jo kombinirajo z aktivno politiko trga dela. To bi bilo treba podpreti s prenovljeno in vključujočo evropsko strategijo zaposlovanja ter s skladno in ambiciozno evropsko industrijsko strategijo.

3.4 Odbor je že izrazil zadovoljstvo, da Program EU za nova znanja in spretnosti in nova delovna mesta<sup>(17)</sup> temelji na konceptu prožne varnosti, in poudaril, da je treba najti pravo ravnovesje med notranjo in zunanjo prožno varnostjo, da bi trg dela učinkoviteje deloval, delavci pa bi bili bolj zaščiteni. Poudaril je tudi, da je treba socialne partnerje aktivno vključiti v spremljanje in ocenjevanje izvajanja politik na področju prožne varnosti<sup>(18)</sup>, pa tudi, da so trdne makroekonomske politike, ki spodbujajo rast zaposlenosti in ugodno poslovno okolje, s tem pa zagotavljajo in podpirajo polni potencial rasti, temeljni pogoj za učinkovitost prožne varnosti. EESO je poleg tega spodbudil države članice in EU, naj pri izvajanju prožne varnosti oblikujejo in ohranjajo pravni okvir, ki zagotavlja prilagodljivost in je preprost, pregleden ter predvidljiv, naj krepijo in spoštujejo pravice delavcev ter zagotavljajo njihovo iztožljivost, in naj v vsej EU spodbujajo stabilen pravni okvir za kolektivna pogajanja in socialni dialog. Poudaril je tudi, da je za socialne partnerje pomembno aktivno sodelovanje v razpravi in procesu odločanja o prožni varnosti<sup>(19)</sup>. V mnogih državah članicah so bili v nacionalnih razpravah izpostavljeni in obravnavani vprašanje, kako doseči ravnovesje med prožnostjo in varnostjo<sup>(20)</sup>, ter zmožnosti trga dela, da se prilagaja novim izzivom<sup>(21)</sup>.

3.5 Z okvirnimi pogoji o trgih dela je treba podpreti nove in bolj raznolike poklicne poti. V poklicnem življenju so potrebne različne oblike zaposlovanja kadrov in dela. To terja ustrezno zakonodajno okolje za varnost zaposlitve, ki bi zagotovilo okvir za pravične delovne pogoje in spodbudilo zaposlovanje na podlagi vseh oblik pogodb o zaposlitvi.

<sup>(15)</sup> Nacionalne razprave na primer na Finskem in Madžarskem.

<sup>(16)</sup> Cilj trajnostnega razvoja št. 8.

<sup>(17)</sup> Program za nova znanja in spretnosti ter nova delovna mesta, COM(2010) 682.

<sup>(18)</sup> UL C 318, 29.10.2011, str. 142.

<sup>(19)</sup> UL C 211, 19.8.2008, str. 48.

<sup>(20)</sup> Nacionalne razprave na Danskem, Finskem in Madžarskem.

<sup>(21)</sup> Nacionalne razprave na primer v Bolgariji, Latviji, na Poljskem, v Romuniji, na Slovaškem in v Sloveniji.



3.6 Spremembe na področju dela so številne in raznolike. Najti moramo način, kako celotni delovni sili zagotoviti varen prehod z enega delovnega mesta na drugega, od enega statusa do drugega ter iz brezposelnosti v zaposlenost, pa tudi vstop v poklicno življenje po zaključku izobraževanja. Družbo, v kateri živimo, ter našo gospodarsko blaginjo bosta oblikovali zmožnost ljudi, da so v različnih življenjskih obdobjih pripravljeni na potreben prehod, ter razpoložljivost okvirov in mehanizmov podpore, ki jim bodo to omogočili. EESO predlaga celovito razpravo o teh okvirih in mehanizmih podpore.

3.7 Tudi hiter tehnološki napredek vpliva na naš način življenja in dela. S proaktivnim oblikovanjem politike na ravni EU in nacionalni ravni se lahko zagotovi in se mora zagotoviti, da se izkoristijo priložnosti, ki jih prinaša digitalizacija, in da se pri tem izognemo pastem ali ublažimo njihove posledice<sup>(22)</sup>. V nacionalnih razpravah je bilo ugotovljeno, da digitalizacija sodi med glavne izzive, ki jih je treba upoštevati v stebru<sup>(23)</sup>, pri čemer je bila pogosto omenjena potreba po naložbah v usposabljanje in infrastrukturo<sup>(24)</sup>. Zato je treba skrbno oceniti vpliv tega razvoja na trg dela in delovne standarde, gospodarstvo, davčni sistem, sistem socialne varnosti in plačo, ki zagotavlja preživetje<sup>(25)</sup>.

3.8 Digitalno agendo in pobudo za enotni digitalni trg bi bilo treba povezati v nov splošen pristop k prihodnosti dela. Pri tem je treba upoštevati gospodarske, zaposlitvene in socialne izzive, vključno s ciljem zagotavljanja potrebnih znanj in spretnosti ter enakih konkurenčnih pogojev. EESO meni, da bi bilo mogoče to – skladno s Pogodbami – najbolje doseči s pristopom na ustrezni ravni, ki temelji na pravicah, s katerim bi med drugim omogočili dostop do izobraževanja in socialne zaščite ter boljše usklajevanje v EU na področjih, kjer Unija nima zakonodajnih pristojnosti.

3.9 EESO je že poudaril, da je pri reševanju izzivov digitalizacije „sodelovanje [...] ključno“<sup>(26)</sup>, zlasti na ravni Evropske komisije in evropskega upravljanja ter na ravni nacionalnih oblasti, socialnih partnerjev ter širše civilne družbe kot celote. Odbor je že priporočil Evropski komisiji, OECD in MOD, naj skupaj s socialnimi partnerji na vseh ustreznih ravneh in organizacijami širše civilne družbe oblikujejo ustrezne določbe o dostojnih delovnih pogojih in potrebni zaščiti zaradi upoštevanja novih oblik dela (kot so spletno delo, t. i. ekonomija priložnostnih del in ekonomija delitve)<sup>(27)</sup>.

3.10 Posebno pozornost bi bilo treba nameniti povečanju stopnje zaposlenosti med mladimi. Kot je EESO navedel že v prejšnjih mnenjih, bi bilo treba v nacionalnih reformnih programih sprejeti specifične ukrepe za boj proti brezposelnosti mladih<sup>(28)</sup>. Učinkovita obdobja vajeništva in druge kakovostne oblike sistemov učenja na delovnem mestu lahko mladim pomagajo olajšati prehod iz šolanja v zaposlitev<sup>(29)</sup>. EESO podpira zamisel o uvedbi sistemov jamstva za mlade v državah članicah, ki bi se financirali iz posebnega sklada pobude za zaposlovanje mladih znotraj večletnega finančnega okvira, in je pozdravil ustanovitev tega sklada<sup>(30)</sup>.

3.11 V mnogih nacionalnih razpravah je bilo opozorjeno na pomen socialnega dialoga<sup>(31)</sup>. EESO izraža zaskrbljenost, da je več držav, v katerih ni ustreznega socialnega dialoga<sup>(32)</sup>, ter da v nekaterih državah oziroma sektorjih delodajalci in delavci nimajo svojih predstavnikov v socialnem dialogu in ne sodelujejo pri kolektivnih pogajanjih. To bi bilo treba upoštevati<sup>(33)</sup>, ravno tako kot je treba upoštevati, da je potreben socialni dialog, usmerjen v iskanje rešitev, ki bo prispeval k zaščiti delavcev in konkurenčnosti podjetij. Kolektivna pogajanja je treba spodbujati na vseh ustreznih ravneh; EESO priporoča spremljanje z zbiranjem podatkov o vključenosti v kolektivna pogajanja po vsej Evropi, in sicer na podlagi kazalnikov v evropskem semestru ter ob doslednem upoštevanju nacionalnih praks in sistemov odnosov med delodajalci in delavci.

<sup>(22)</sup> UL C 13, 15.1.2016, str. 161.

<sup>(23)</sup> Nacionalne razprave na primer v Bolgariji.

<sup>(24)</sup> Nacionalne razprave v Avstriji, Bolgariji, na Češkem, Hrvaškem, Danskem, v Nemčiji, na Finskem, Madžarskem, v Luksemburgu, na Poljskem, Slovaškem in v Španiji.

<sup>(25)</sup> UL C 303, 19.8.2016, str. 54.

<sup>(26)</sup> UL C 389, 21.10.2016, str. 50.

<sup>(27)</sup> Glej opombo 25.

<sup>(28)</sup> UL C 161, 6.6.2013, str. 67.

<sup>(29)</sup> UL C 13, 15.1.2016, str. 57.

<sup>(30)</sup> Glej opombo 28.

<sup>(31)</sup> Nacionalne razprave na Cipru, v Estoniji, na Finskem, Madžarskem, Irskem, v Latviji, Romuniji, Sloveniji in na Slovaškem.

<sup>(32)</sup> Nacionalne razprave na primer na Madžarskem.

<sup>(33)</sup> Glej opombo 25.

3.12 Tehnološki razvoj ustvarja nove priložnosti za zaposlovanje, vendar pa bodo nekatera delovna mesta tudi ukinjena. Mnenja o tem, v kakšni meri bo do tega prišlo, se razlikujejo, tako kot nedavne prognostične študije<sup>(34)</sup>.

3.13 Naložbe v ljudi bi morale biti vsekakor osrednji del vsake strategije o prihodnosti dela. Raven kompetenc, znanj in spretnosti, zlasti digitalnih, bo odločilnega pomena pri opremljanju državljanov in delavcev za prihodnost. Z uvedbo jamstva za znanja in spretnosti<sup>(35)</sup>, ki ga je treba podpreti z nujnimi naložbami, bi lahko ustvarili okvir, ki bi ljudem omogočil, da skozi vse življenje pridobivajo potrebna znanja in spretnosti. Temeljit bo na dostopu do kakovostnega izobraževanja za vse državljane EU, vključno s poklicnim izobraževanjem, vseživljenjskim učenjem in priložnostmi za prekvalificiranje in izpopolnjevanje.

3.14 Tehnološke spremembe lahko spodbudijo pridobivanje znanj in spretnosti, vendar lahko hkrati tudi pospešijo postopek zastaranja znanj in spretnosti delavcev v številnih poklicih. Poleg nosilcev izobraževanja morajo tudi podjetja, ki delajo skupaj s sindikati, CEDEFOP in vlade odigrati svojo vlogo in zagotoviti pridobivanje kompetenc, znanj in spretnosti, ki ustrezajo povpraševanju na spreminjajočem se področju dela<sup>(36)</sup>, med drugim tudi z večjo odzivnostjo sistemov nacionalnega izobraževanja in usposabljanja na spreminjajoče se potrebe po znanjih in spretnostih. Pri tem je potrebna usklajenost. Za razvoj znanj in spretnosti so potrebni čas in zadostna sredstva, nujne pa so tudi večje in učinkovitejše naložbe v izobraževanje in usposabljanje. Upoštevati je treba tudi različne učinke oziroma rezultate sistemov izobraževanja in mrež socialne varnosti v evropskih državah in regijah.

3.15 Nove oblike dela se razvijajo tako hitro, da jih pogodbeni razmerja ne morejo dohajati, zato je treba preučiti njihov pravni status. EESO je pozval, da je treba nujno pojasniti status posrednikov na trgu dela in spletnih platform ter raziskati pogodbeni status množičnega dela prek spleta (angl. *crowd workers*) in drugih novih oblik dela ter delovnih razmerij. Potrebne so tudi smernice, da se razčistijo morebitna siva področja, povezana z zaposlitvenim statusom, glede obdavčitve in socialnega zavarovanja<sup>(37)</sup>. Splošni cilj morajo biti pravični delovni pogoji za vse ter zagotavljanje, da za vse delavce veljajo temeljni standardi dela in da imajo ustrezno socialno zaščito.

3.16 Pri spodbujanju dogovora o prožnosti in stabilnosti dela na vseh ustreznih ravneh so v ospredju zlasti socialni partnerji, vendar pa je potrebna tudi zavezanost vlad in na ravni evropskega upravljanja. Poleg tega je treba izboljšati sodelovanje med institucijami EU, vladami in socialnimi partnerji. EESO je že ugotovil, da bi morale EU in države članice ob posvetovanju s socialnimi partnerji preučiti strategije za prilagoditev področja veljavnosti socialnih in delovnopravnih standardov, da bodo odražali pogoje digitaliziranega delovnega okolja<sup>(38)</sup>.

3.17 Ekonomija delitve in drugi novi modeli zaposlovanja ne bi smeli biti razlog za izogibanje plačevanju dostojnih plač ali izpolnjevanju davčnih obveznosti in obveznosti glede socialne varnosti<sup>(39)</sup>. EESO je že predlagal, da bi morala EU preučiti možnosti, kako bi lahko razvoj platform EU spodbudili tako, da ustvarjena vrednost ostane v lokalnih gospodarstvih<sup>(40)</sup>.

3.18 Udeleženci nekaterih nacionalnih razprav so odprli vprašanje plačnega usklajevanja in uvedbe minimalne plače v državah članicah<sup>(41)</sup>. Po mnenju EESO so potrebna nadaljnja prizadevanja v tej smeri. Koristno izhodišče je študija MOD z naslovom Vzpostavljanje socialnega stebra za evropsko konvergenco<sup>(42)</sup> (*Building a Social Pillar for European convergence*), v kateri je poudarjeno, da je za primerjavo minimalnih ravni plač mogoče uporabiti vrsto kazalnikov, ki upoštevajo razmere v državi, vendar je trenutno najbolj priljubljen kazalnik razmerja vrednosti med minimalno in povprečno plačo. V študiji je poleg tega navedeno, da bi lahko s sprejetjem skupnega pristopa k politiki minimalne plače na ravni EU omejili obseg

<sup>(34)</sup> Glej na primer Frey in Osborne 2013: *The Future of employment: How susceptible are jobs to computerisation* (Prihodnost zaposlovanja: kako dovzetna so delovna mesta za informatizacijo dela), in Breugel 2014: *The computerisation of European jobs* (Informatizacija evropskih delovnih mest).

<sup>(35)</sup> Svet je 21. in 22. novembra 2016 dosegel politični dogovor o priporočilu z naslovom Poti izpopolnjevanja: nove priložnosti za odrasle (prejšnje jamstvo za znanja in spretnosti).

<sup>(36)</sup> Glej opombo 25.

<sup>(37)</sup> Glej opombo 25.

<sup>(38)</sup> Glej opombo 22.

<sup>(39)</sup> Glej opombo 22.

<sup>(40)</sup> Glej opombo 22.

<sup>(41)</sup> Obravnavano v vzhodno- in srednjeevropskih državah, npr. v Bolgariji, na Češkem, Slovaškem, pa tudi v Franciji.

<sup>(42)</sup> *Studies on Growth with Equity, Building a Social Pillar for European convergence* (Študije o rasti na podlagi lastniškega kapitala – Vzpostavljanje socialnega stebra za evropsko konvergenco), Mednarodna organizacija dela, 2016.

revščine v razširjeni Uniji in zmanjšali delež ljudi, ki prejemajo nizko plačo glede na nacionalno ozadje. Vsebuje predlog, naj se kot izhodišče uporabi tristranska analiza razširjenosti minimalne plače na nacionalni ravni ter njene višine in skladnosti s predpisi, ki jo MOD omenja kot enega od instrumentov. V študiji je navedeno tudi, da vrsta raziskav opozarja na pomen usklajenega pristopa (kot je poudarjeno v Konvenciji št. 131) k elementom, ki jih je treba upoštevati pri določanju višine minimalne plače. Ti elementi – kolikor je možno in ustrezno glede na nacionalno prakso in pogoje – zajemajo: (a) potrebe delavcev in njihovih družin ob upoštevanju povprečne plače v državi, stroškov življenja, pravic iz socialnega varstva in sorazmernih življenjskih standardov drugih družbenih skupin in (b) ekonomske dejavnike, vključno z zahtevami gospodarskega razvoja, ravnjo produktivnosti in zaželenostjo doseganja in ohranjanja visoke stopnje zaposlenosti. O teh vprašanjih so potrebne nadaljnje razprave, ki bi jih bilo treba opraviti v okviru razvoja socialnega stebra. EESO poudarja, da je treba v postopkih oblikovanja plač dosledno spoštovati ključno pristojnost in avtonomijo nacionalnih socialnih partnerjev, v skladu z nacionalno prakso. Nujnost spoštovanja razdelitve pristojnosti in načela subsidiarnosti ter vloga socialnih partnerjev pri določanju minimalne plače<sup>(43)</sup> sta bili omenjeni tudi v nekaterih nacionalnih razpravah. EESO je na splošno že ugotovil, da med državami članicami euroobmočja ni konvergence, kljub pričakovanjem, da bo ustvarjeno optimalno endogeno valutno območje<sup>(44)</sup>.

3.19 V nekaterih nacionalnih razpravah je bilo ugotovljeno, da na področje dela močno vplivajo tudi drugi dejavniki, kot so demografske spremembe<sup>(45)</sup> in spreminjajoči se vzorci v družbi. Aktivne politike trga dela morajo biti učinkovite in ciljno usmerjene, da bodo dosegale dobre rezultate pri zaposlovanju. V eni državi je tekla razprava o vključitvi zasebnih agencij kot možnosti za izboljšanje aktivne podpore iskalcem zaposlitve<sup>(46)</sup>. Politike zaposlovanja in trga dela v Evropi morajo še naprej uvajati konkretne ukrepe za uporabo načela nediskriminacije na delovnem mestu v praksi ter zagotavljanje enakosti vseh skupin delavcev<sup>(47)</sup>.

3.20 Enakost med spoloma je osrednji element pri zagotavljanju pravičnih delovnih pogojev za vse. Zaradi staranja prebivalstva in daljšanja delovne dobe – poleg večjega števila žensk na trgu dela – se bodo najverjetneje povečale obveznosti glede oskrbe v življenjskem obdobju posameznika. Za vse delavce bosta vedno bolj pomembna prilagodljivost delovne dobe in delovnega časa ter trajnostno ravnotežje med poklicnim in zasebnim življenjem. EESO je že opozoril, da je treba uskladiti delovne in družinske obveznosti na več področjih, kot so zagotavljanje oskrbe, starševski dopust in družinam prijazna delovna mesta<sup>(48)</sup>. Pozval je k celostnemu pristopu pri sprejemanju zakonodajnih in nezakonodajnih ukrepov, ki jih je treba uvesti na ustrezni ravni za spodbujanje ravnovesja med poklicnim in zasebnim življenjem v državah članicah. Pomembno je, da se dovolj naložb usmeri v dostopno in cenovno sprejemljivo oskrbo, kar bo prispevalo k povečanju splošne stopnje zaposlenosti, zlasti pa žensk in zaposlenih za polni delovni čas.

3.21 Posebno pozornost bi bilo treba nameniti vključevanju ranljivih družbenih skupin in manjšin na trg dela. Ekonomski, socialni in kulturni položaj Romov se v večini držav članic ne izboljšuje; kot je EESO navedel v poročilu, bi bilo treba strategijo za Rome dosledno vključevati v evropski semester<sup>(49)</sup>.

3.22 Vzdržni pokojninski sistemi so zaradi staranja evropske družbe ključnega pomena. Komisija navaja, da zviševanje upokojitvene starosti v skladu s podaljševanjem pričakovane življenjske dobe ter prizadevanja za spodbujanje aktivnega staranja ne prispevajo zgolj k znatnemu zmanjšanju izdatkov za pokojnine, temveč omogočajo tudi pridobitev večjih pokojninskih pravic. Vendar pa je EESO že izrazil kritiko glede predloga Komisije, da bi bilo treba upokojitveno starost indeksirati glede na vse daljšo pričakovano življenjsko dobo, ter namesto tega predlagal ukrepe, s katerimi bi dejansko upokojitveno starost približali zakonsko določeni upokojitveni starosti<sup>(50)</sup>. Odbor za socialno zaščito navaja, da bo zmanjševanje brezposelnosti in spodbujanje daljše vključenosti na trg dela, tudi s povečanjem udeležbe žensk, odločilnega

<sup>(43)</sup> Nacionalne razprave na primer na Finskem in Danskem.

<sup>(44)</sup> Informativno poročilo o spremembah v svetovnem gospodarstvu in posledicah za konkurenčnost EU.

<sup>(45)</sup> Nacionalne razprave na primer na Finskem, v Sloveniji, na Malti, Irskem, Poljskem in v Estoniji.

<sup>(46)</sup> Nacionalna razprava na Češkem.

<sup>(47)</sup> Glej opombo 18.

<sup>(48)</sup> UL C 341, 21.11.2013, str. 6.

<sup>(49)</sup> Poročilo EESO o boljšem vključevanju romske skupnosti prek pobud civilne družbe, 2014.

<sup>(50)</sup> UL C 299, 4.10.2012, str. 115, UL C 332, 8.10.2015, str. 68.

pomena za vzdržnost in ustreznost pokojninskih prejemkov v prihodnje<sup>(51)</sup>. Tako bi bil na primer evropski primerjalni kazalnik vzdržnosti in primernosti pokojnin koristno referenčno merilo za podporo državam članicah v prizadevanjih za reformo pokojninskih sistemov in zmanjšanje revščine.

3.23 Cilj, da bi ljudje delali dlje, je treba dopolniti s pristopom na podlagi življenjskega cikla, ki vključuje dobre delovne pogoje, tudi politike na področju varnosti in zdravja ter delovnega časa, ter ljudi spodbujati k izkoriščanju možnosti za vseživljenjsko učenje. Eden od predpogojev je tudi daljša delovna doba do upokojitvene starosti, z dostojnim prihodkom v delovno aktivnem obdobju, ki mu sledi primerna pokojnina, ter politike, ki starejšim delavcem omogočajo lažji prehod v pokoj; pri tem je ključnega pomena tudi razvoj našega načina dela.

3.24 Standardi socialne varnosti se v EU zelo razlikujejo in so odvisni od različnih sistemov ter tradicij. EESO se zavzema za jasnejše strateške usmeritve na področju socialne politike ter za to, da se splošna načela socialne politike vključijo v pretehtan delovni program. EESO je že omenil, da si je treba prizadevati za zavezujočo minimalno raven socialne zaščite<sup>(52)</sup>, in predlaga, da se na ustreznih ravneh opredelijo visoki standardi, pri čemer je treba ustrezno upoštevati zahteve glede trajnosti in primernosti. Za bolj vključujočo mrežo socialne varnosti za vse, ki zakonito prebivajo v EU, je potrebna boljša izmenjava najboljših praks. Ob upoštevanju izzivov Dela 4.0 in glede na nove oblike zaposlovanja in delnega zaposlovanja je izjemno pomembno, da se preuči in nato odloči, kako lahko države članice reformirajo svoje sisteme socialnega varstva, da bodo lahko zavarovanje za primer brezposelnosti preoblikovale v vključujoče zavarovanje delavcev, ki je lahko v prihodnosti varnostni pas ter omogoči zaposlovanje in dostojno delo. Poskrbeti je treba, da bo delo bolj privlačno kot prejemanje podpore, in ustvariti prave spodbude za ljudi, da bodo kot zaposleni v boljšem položaju, hkrati pa zagotoviti dohodkovno varnost za ljudi, ki ne najdejo dela. Primerjalne analize na tem področju bi lahko državam članicam dodatno pomagale, da bi, kjer je to potrebno, izboljšale pogoje za upravičenost do izplačil, njihovo trajanje in višino.

3.25 EESO je že leta 2009 poudaril, da mora Evropa ponovno pridobiti vodilno vlogo na področju raziskav in inovacij. Opozoril je, da bi z rezultati na tehničnem in znanstvenem področju ter njihovo uporabo v konkurenčnem globaliziranem gospodarstvu zagotovili, da bo imela Evropa prihodnost na globalnem industrijskem prizorišču. Poudaril pa je tudi, da je pogoj za inovacije družbeno ozračje, ki omogoča napredek<sup>(53)</sup>. Za vzpostavljanje inovacijam prijaznega okolja je pomembno tudi kreativno podjetništvo, ki ustvarja priložnosti za zaposlitev. V tem procesu ima bistveno vlogo civilna družba.

3.26 Po mnenju EESO obstaja povezava med zmožnostjo za inovacije na delovnem mestu in participacijo delavcev. Dobro in s tem tudi trajnostno upravljanje podjetij mora poleg tega temeljiti na pravnih strukturah in praksah vključevanja delavcev, ki so se uveljavile na notranjem trgu, tj. obveščanju, posvetovanju in, kjer se uporablja, tudi soodločanju<sup>(54)</sup>. Določbe o obveznem vključevanju zaposlenih bi bilo treba na podlagi že doseženih standardov okrepiti in jih na splošno uporabljati v pravo EU<sup>(55)</sup>.

3.27 Podnebne spremembe so eden največjih okoljskih in družbenih izzivov Evrope in ostalega sveta. Delo bo v prihodnosti oblikovala tudi nujna potreba, da preoblikujemo naša gospodarstva, industrijske panoge in delovna mesta, ter tako zaščitimo naš planet. EESO izraža zadovoljstvo, da je EU ratificirala Pariški sporazum, in se zavzema za oblikovanje koalicije civilne družbe in podnacionalnih oblasti za uresničitev zavez s konference COP 21<sup>(56)</sup>. Uresničevanje teh zavez mora potekati v skladu z zavezami EU o zmanjšanju revščine. Za zagotavljanje pravičnega prehoda, dostojnega dela in zaposljivosti bodo potrebne naložbe v vire, s katerimi bi podprli skupnosti in delavce v sektorjih, ki jih je ta prehod že prizadel, pa tudi predvideli in omogočili nadaljnje prestrukturiranje in prehod na bolj zeleno in trajnostno gospodarstvo. Z naložbenim načrtom za Evropo bi bilo treba podpreti projekte v skladu z zavezami s konference COP 21.

<sup>(51)</sup> Odbor za socialno zaščito, Prikaz uspešnosti socialne zaščite – poročilo o ključnih socialnih izzivih in glavna sporočila Odbora za socialno zaščito, dok. 12606/16.

<sup>(52)</sup> UL C 13, 15.1.2016, str. 40.

<sup>(53)</sup> Raziskave in inovacije v EU – dokument o stalšču EESO (EESC-13-19-EN).

<sup>(54)</sup> UL C 161, 6.6.2013, str. 35.

<sup>(55)</sup> Glej opombo 54.

<sup>(56)</sup> UL C 389, 21.10.2016, str. 20.

#### 4. Potreba po socialnih naložbah

4.1 Socialna in ekonomska neravnovesja ogrožajo EU, saj ogrožajo socialno kohezijo in politično verodostojnost ter zavirajo gospodarski napredek. EESO je že izrazil svoje stališče, da mora biti odprava revščine prednostna naloga, boj proti temu pojavu in proti socialni izključenosti pa mora biti eden glavnih elementov stebra<sup>(57)</sup>.

4.2 Čeprav priznava, da so za zmanjševanje revščine odgovorne predvsem države članice, pa poziva tudi Svet EU, naj se vnovič zaveže k temu cilju, kot je določen v strategiji Evropa 2020, hkrati pa sprejme bolj celosten pristop. To pomeni, da je treba zmanjševanje revščine sistematično obravnavati v celotnem procesu evropskega semestra ter da mora biti strategija Evropa 2020 povezana z agendo do leta 2030<sup>(58)</sup>. Gospodarska rast in konkurenčnost sta ključna, zato je makroekonomska politika, ki pomaga ustvarjati dostojna delovna mesta, pomembna za zmanjšanje neenakosti in revščine.

4.3 EESO je že izrazil mnenje, da dlje kot se izvaja sedanja politika varčevanja, ki je usmerjena predvsem v zmanjševanje izdatkov, brez primernih ukrepov za ustvarjanje rasti, socialne kohezije in solidarnosti, bolj postaja jasno, da vse večje socialne neenakosti ogrožajo gospodarsko povezovanje in blaginjo Evrope<sup>(59)</sup>. Poziva k obnovljenim prizadevanjem za spodbujanje koncepta socialnih naložb na vseh pomembnih političnih področjih<sup>(60)</sup> in meni, da je treba še razmisliti o tem, kako povezati cilje iz Junckerjevega načrta 2 s cilji svežnja o socialnih naložbah. Poleg tega poziva k evropskemu paktu za socialne naložbe<sup>(61)</sup>, s katerim bi podprli socialne reforme in naložbe ter tako pripomogli k obnovljeni ekonomski, socialni in teritorialni konvergenci.

4.4 EESO je podprl sveženj Komisije o socialnih naložbah, za katerega se je zdelo, da pomeni spremembo paradigme z večjim poudarkom na socialnih naložbah, ki se ne obravnavajo kot strošek, temveč kot naložba v potencial Evrope za rast in zaposlovanje<sup>(62)</sup>, vendar izraža obžalovanje, da ni bilo storjenega več za dejansko uresničitev teh ciljev. Socialne naložbe sčasoma prinesejo koristi z ekonomskega in socialnega vidika, kar se izraža v višjih stopnjah zaposlenosti ali višjih dohodkih delavcev, boljšem zdravju, manj brezposelnosti, boljši izobrazbi, manj revščine in socialne izključenosti ipd. Poleg tega krepijo blaginjo in izboljšujejo dobro počutje posameznikov, hkrati pa spodbujajo gospodarstvo, saj zagotavljajo bolj usposobljeno delovno silo ter večjo produktivnost in zaposlovanje. Tovrstne naložbe, zlasti če so namenjene spodbujanju rasti, prispevajo tudi k izboljšanju znanj in spretnosti ter kvalifikacij ljudi, pa tudi njihovih priložnosti v družbi in na trgu dela. Poleg tega spodbujajo gospodarstvo in pomagajo EU, da bo po krizi močnejša in bolj konkurenčna. Tako omogočajo učinkovitejšo in uspešnejšo javno porabo, ki vodi k srednje- do dolgoročnim prihrankom v javnih proračunih.

4.5 EESO je že izrazil zadovoljstvo, da Evropska komisija izrecno priznava velik pomen socialnega gospodarstva, socialnih podjetij, civilne družbe in socialnih partnerjev za izvajanje svežnja o socialnih naložbah<sup>(63)</sup>.

4.6 Odbor je že izrazil stališče, da bi uvedba evropskega minimalnega dohodka na podlagi okvirne direktive prispevala k zmanjšanju socialne izključenosti, povečanju ekonomske in teritorialne kohezije, zaščiti temeljnih pravic posameznika, zagotovitvi ravnovesja med ekonomskimi in socialnimi cilji ter pravični porazdelitvi bogastva in dohodka. Zato ponovno poziva Komisijo, naj preuči možnosti za financiranje tovrstnega minimalnega dohodka in oblikovanje ustreznega sklada<sup>(64)</sup>.

4.7 EESO ponavlja svoje stališče, da so trajnostne, učinkovite in uspešne mreže socialne varnosti izredno pomembne za vse družbe v EU. So odločilnega pomena za ohranjanje socialne in teritorialne kohezije, solidarnosti in stabilnosti v družbi ter za podporo gospodarske rasti. Poleg tega imajo te mreže, kot se je pokazalo med krizo, pomembno funkcijo kot samodejni stabilizatorji. Odločitve o strukturi in vsebini socialne politike sicer sprejemajo predvsem države članice, vendar pa bi morale biti nacionalne pobude in pobude na ravni EU namenjene povečanju učinkovitosti in krepitvi sistemov

<sup>(57)</sup> UL C 133, 14.4.2016, str. 9.

<sup>(58)</sup> Glej opombo 57.

<sup>(59)</sup> UL C 13, 15.1.2016, str. 33.

<sup>(60)</sup> Prispevek EESO k delovnemu programu Komisije za leto 2017, 14. julij 2016.

<sup>(61)</sup> UL C 271, 19.9.2013, str. 1.

<sup>(62)</sup> UL C 271, 19.9.2013, str. 91.

<sup>(63)</sup> Glej opombo 62.

<sup>(64)</sup> UL C 170, 5.6.2014, str. 23 (skupina delodajalcev tega mnenja ni podprla; glej <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/statement-minimum-income.pdf>).



socialne zaščite, ki zajemajo socialno varnost, socialno pomoč in storitve, zdravstveno varstvo in zagotavljanje stanovanj<sup>(65)</sup>. Svet in Odbor za socialno zaščito sta opozorila, da bi morale države članice nadaljevati prizadevanja za izboljšanje učinkovitosti sistemov socialne zaščite in zagotoviti, da bodo prinašali boljše rezultate na socialnem področju, hkrati pa čim večji pozitivni učinek na zaposlovanje in rast<sup>(66)</sup>.

4.8 Nacionalne ustanove na področju socialne varnosti in javne oblasti so odgovorne za zagotavljanje univerzalnih, kakovostnih, cenovno sprejemljivih in dostopnih socialnih storitev. Država mora akreditirati dostop do izvajanja teh storitev, ki jih lahko zagotavljajo javne oblasti ter nepridobitni ali pridobitni akterji, vlagati vanj in ga nadzorovati, kot to že počnejo nekatere države članice EU. Pri tem so pomembne predstavnike organizacije civilne družbe, zlasti socialni partnerji, socialna podjetja in družbe za vzajemno zavarovanje. Njihove naloge vključujejo pripravo, izvajanje, zagotavljanje in nadzor shem socialne varnosti, zdravstvenega zavarovanja in socialne pomoči. Tesnejše sodelovanje med vsemi akterji lahko poleg tega prispeva k učinkovitejši in boljši porabi javnih sredstev pri izvajanju socialnih politik. Sem bi morala soditi tudi možnost partnerstev med javnimi organi in zasebnimi akterji ob upoštevanju posebnosti nacionalnih sistemov.

4.9 EESO meni, da je potreben tesnejši in preglednejši dialog med odgovornimi akterji, da bi bili sistemi socialne zaščite in njihova preobrazba bolj trajnostni z vidika prednostne uporabe virov za učinkovite, ustrezne in relevantne javne naložbe. Pri tem je treba dosledno spoštovati in spodbujati socialne pravice, zlasti temeljna načela sistemov socialne varnosti v državah članicah.

4.10 Prehod na „Delo 4.0“ mora spremljati sočasni prehod na „Blaginjo 4.0“. Kriza, počasna rast, visoka stopnja brezposelnosti ter kombinacija vse več starajočega se prebivalstva ter zmanjšanja delovne sile so preizkušnja za trajnost in primernost sistemov socialne zaščite. Hkrati je povpraševanje po socialnih storitvah vse večje, predvsem zaradi starajočega se prebivalstva, toda viri za zadostitev tega povpraševanja so omejeni. Zato so nujno potrebne reforme, da bi zagotovili učinkovite in ekonomsko uspešne sisteme socialne zaščite, socialne politike in storitve. Steber mora ne le upoštevati spremembe na področju dela, temveč tudi podpreti države članice pri zagotavljanju primernih rešitev v odgovor na pomembne izzive na področju mrež socialne varnosti, socialnih politik in storitev. Glavni cilj bi moral biti na podlagi ustreznih regulativnih okvirov in politik ohraniti njihovo kakovost, trajnost, dostopnost, cenovno sprejemljivost in primernost za vse, ki so zdaj ali še bodo od njih odvisni.

4.11 EESO tudi ugotavlja, da so nenehni pritiski na javne proračune, demografske in družbene spremembe ter novi socialni izzivi v mnogih državah članicah privedli do novih in inovativnih oblik organizacije financiranja in zagotavljanja socialnih prispevkov in storitev. Ta pojav, imenovan socialne inovacije, izhaja iz nujnosti, da se najdejo rešitve za neizpolnjene socialne potrebe. Običajne državne sisteme socialne zaščite dopolnjuje tako, da se v sodelovanju z lokalnimi oblastmi mobilizirajo različni socialni in ekonomski akterji ter finančni viri. Vendar pa ne sme biti nadomestek za odgovornost in vlogo, ki jo imajo države in njihove različne javne ustanove pri zagotavljanju splošnega dostopa do kakovostnih, cenovno sprejemljivih, trajnostnih in dostopnih storitev za državljane EU v skladu z nacionalnimi praksami. Socialne inovacije ustvarjajo socialni kapital in krepijo vlogo lokalnih skupnosti. Priporočljivo je, da Evropska komisija in države članice zagotovijo, da se glavni instrumenti, kot so javna naročila ter evropski strukturni in investicijski skladi, učinkovito uporabljajo za podporo socialnim inovacijam in podjetjem socialnega gospodarstva.

4.12 EESO je ob številnih priložnostih opozoril na posebno in pomembno vlogo, ki jo ima socialno gospodarstvo, vključno s socialnimi podjetji, pri iskanju ekonomskih in socialnih rešitev<sup>(67)</sup>. Ta sektor je glavni element evropskega socialnega modela in neposredno prispeva k socialni in ekonomski koheziji ter spremembam, pa tudi k bolj pravični porazdelitvi dohodka in bogastva ter aktivnemu državljanstvu. Pred kratkim je EESO pozval k akcijskemu načrtu EU za socialno gospodarstvo<sup>(68)</sup>.

<sup>(65)</sup> Nacionalne razprave na primer v Bolgariji, na Irskem, v Romuniji in v Španiji.

<sup>(66)</sup> Sklepi Sveta o socialnem upravljanju za vključujočo Evropo, 2015 (dokument Sveta št. 14129/15), in Odbor za socialno zaščito: Prikaz uspešnosti socialne zaščite (SPPM) – poročilo o ključnih socialnih izzivih in glavnih ugotovitvah Odbora za socialno zaščito (dokument Sveta št. 12606/16).

<sup>(67)</sup> Glej na primer UL C 117, 26.4.2000, str. 52; UL C 318, 23.12.2009, str. 22; UL C 229, 31.7.2012, str. 44; UL C 458, 19.12.2014, str. 14; Projekt socialnega podjetništva. Pomen socialnega gospodarstva je bil tudi predmet več nacionalnih razprav, npr. v Bolgariji, Estoniji, Italiji, Litvi, na Portugalskem in v Španiji.

<sup>(68)</sup> Prispevek EESO k delovnemu programu Evropske komisije za leto 2017, 15. junij 2016.

4.13 Steber bi moral na splošno in v skladu s pristojnostmi EU ponuditi skupni referenčni okvir za primerjavo in spremljanje nacionalnih pravnih in političnih okvirov, ki so potrebni za zagotovitev pravice do kakovostnih storitev, zlasti storitev socialne zaščite<sup>(69)</sup>. To vključuje razpoložljivost, cenovno sprejemljivost in dostopnost socialnih storitev, pa tudi trajnost in učinkovitost. Veljati bi moralo za vsa področja socialne varnosti<sup>(70)</sup> in za vse ostale socialne storitve oziroma storitve socialne zaščite.

4.14 Podobno bi si morali v okviru stebra prizadevati za ustvarjanje potrebnih spodbud za države članice, da zagotovijo prenosljivost pridobljenih pravic v skladu z ustreznimi nacionalnimi standardi ter s tem tudi prosto gibanje. Takšen pristop bi omogočil, da vsak posameznik pri načrtovanju svojega poklicnega in zasebnega življenja dobi bolj prilagojeno podporo. Zagotovljena bi bila primernejša in prožnejša sredstva, prilagojena življenjskemu obdobju vseh državljanov EU, ki bi zlasti omogočala nemoten vstop na trg dela, prehod z enega delovnega mesta na drugega ter izstop s trga dela.

4.15 Steber bi bilo treba poleg tega uporabiti za določitev referenčnih meril za zagotavljanje temeljnih storitev. Za posamezne države članice bi bilo treba pripraviti strategije izvajanja, v katerih bi bile upoštevane specifične socialno-ekonomske in fiskalne razmere v državi. Referenčna merila ne bi smela biti omejena zgolj na razpoložljivost storitev, temveč bi se morala uporabljati pri izvajanju temeljnih načel iz Protokola št. 26 (splošni dostop do storitev, kakovost, varnost, cenovna sprejemljivost, enaka obravnava in spodbujanje pravic uporabnikov). Kot podlago za razvoj referenčnih meril bi bilo treba uporabiti prostovoljni evropski okvir kakovosti za socialne storitve in evropski okvir kakovosti za izobraževanje in varstvo v zgodnjem otroštvu.

4.16 Načelo enakih možnosti za vse je zapisano v evropskih pogodbah ter mora biti v celoti in ustrezno upoštevano v vključujočem socialnem stebru. Pravni red EU že določa skupne minimalne standarde za delavce v vsej Evropi, ki jih je treba še okrepiti. Enakost in prepoved diskriminacije morata biti zagotovljeni za vse moške in ženske ter vse skupine v naši družbi, tudi invalide, lezbijke, geje, biseksualne, transseksualne in interseksualne osebe (osebe LGBTI), pripadnike etničnih manjšin ter druge ljudi, ki so diskriminirani.

4.17 Višja stopnja zaposlenosti različnih skupin v Evropi je ključna za soočenje s problemi, ki jih povzročata staranje prebivalstva in zmanjševanje števila delovno aktivnega prebivalstva. Napredek je potreben tudi pri spodbujanju enakosti in nediskriminacije na drugih področjih življenja, ne le na področju dela, na primer pri dostopu do blaga in storitev, v izobraževanju, stanovanjski politiki in zdravstvenem varstvu. V zvezi s tem upamo, da se bodo kmalu ponovno začele razprave o direktivi EU o enakem obravnavanju pri dostopu do blaga in storitev.

## 5. Rezultati razprav z organizirano civilno družbo

5.1 EESO je od 2. septembra do 2. novembra 2016 izvedel razprave z organizirano civilno družbo v vseh državah članicah. Usklajevali so jih trije člani EESO (trojke) iz vsake države, pogosto v sodelovanju z Evropsko komisijo (15 razprav) ali nacionalnim ekonomsko-socialnim svetom (7 razprav). Udeležili so se jih predstavniki najrazličnejših organizacij delodajalcev, sindikatov in drugih organizacij civilne družbe ter – sicer v manjšem številu – univerz. Skupaj je v 28 razpravah sodelovalo skoraj 1 800 predstavnikov organizacij civilne družbe.

5.2 Pripravljen je bil niz ključnih vprašanj, ki so bila uporabljena kot izhodišče za večino razprav. Te so zajele celo vrsto tem, ki so odražale različne nacionalne sisteme, prednostne naloge in okoliščine. Po razpravah so trojke članov, zadolžene za usklajevanje, pripravile nacionalna poročila, v katera so v večini primerov vključile ugotovitve in/ali priporočila. Razprave so temeljile na naslednjem nizu vprašanj:

1. Kateri so po vašem mnenju najbolj pereči gospodarski in družbeni problemi v Evropi in v vaši državi? Kaj bi bilo potrebno za njihovo odpravo?
2. Ali menite, da je steber socialnih pravic potreben? Kako naj bi bil oblikovan, da bi z njim odpravili ključne družbene in gospodarske probleme v Evropi in v vaši državi?

<sup>(69)</sup> Tudi v primeru invalidnosti, dolgotrajne oskrbe ali otroškega varstva.

<sup>(70)</sup> Zdravstveno varstvo, nadomestilo za primer bolezni in brezposelnosti, za starejše, v primeru poškodbe na delovnem mestu, družinski dodatki, nadomestilo za poročniški dopust in invalidnost, dajatve za preživele družinske člane.



3. Kako bi lahko prenovljena strategija EU za trg dela odgovorila na potrebe podjetij, delavcev in iskalcev zaposlitve glede prožnosti in varnosti? Kako bi lahko pri tem upoštevala pomembna vprašanja, kot so nova realnost vse bolj digitaliziranih gospodarstev in trgov dela, izzivi starajočega se prebivalstva in potreba po spodbujanju prehajanja na trgu dela?
4. Kako bi lahko zagotovili vzdržnost sistemov socialne zaščite in razpoložljive vire prednostno namenili za učinkovite, ustrezne in potrebne socialne naložbe in storitve? Kakšno vlogo imajo različni akterji?
5. Kako bi lahko evropski steber socialnih pravic pozitivno podprl gospodarsko in socialno konvergenco v Evropi?
6. Kaj je potrebno za spodbujanje in ohranjanje povezanih družb v Evropi?

5.3 Ugotovitve oziroma priporočila, ki so jih trojke članov navedle v poročilih o državah, so pokazala, da je bilo v različnih razpravah obravnavanih več istih tem/vprašanj. Ta so povzeta v tej točki mnenja.

#### 5.3.1 Obseg uporabe in oblika evropskega stebra socialnih pravic:

- Ugotovitve/priporočila iz 18 držav članic so pokazala, da organizirana civilna družba oziroma njeni deli podpirajo pobudo o evropskem stebru socialnih pravic (CY, DE, EE, EL, FI, FR, IE, IT, LT, LV, MT, PL, PT, RO, SE, SI, SK). V 12 državah (DE, EE, ES, FI, HR, HU, IE, IT, LU, MT, PT, SK) je bilo ugotovljeno, da je treba cilje, obseg uporabe in/ali vsebino stebra še pojasniti.
- V ugotovitvah iz razprav v 13 državah članicah je izpostavljena vzajemna odvisnost med gospodarskimi in socialnimi politikami (BG, CY, CZ, DE, ES, FI, HR, IE, IT, RO, SE, SI, UK). V devetih državah članicah (DE, DK, EE, EL, ES, FI, MT, RO, SE) je bil poudarjen pomen rasti, v šestih pa konkurenčnosti (EE, ES, FI, DK, MT, SE).
- Iz ugotovitev za 12 držav članic (BG, DE, CZ, EE, ES, FI, HR, HU, IT, PL, SK, SE) izhajajo, da bi se moral evropski steber socialnih pravic uporabljati v vsej EU.
- Ugotovitve iz devetih držav članic (BG, DK, EE, HR, IE, LV, LT, PL, SE) omenjajo bodisi izvajanje/izvrševanje stebra bodisi izvajanje/izvrševanje veljavnega pravnega reda in politik. V petih od teh držav (BG, HR, IE, LV, LT) je bilo izrecno navedeno, da bi bilo treba steber vključiti v evropski semester.
- Ugotovitve iz osmih držav (DE, EL, ES, FI, HU, PT, SK, RO) opozarjajo na nujnost spodbujanja socialne kohezije in boja proti vse večji revščini, neenakosti in izključenosti.
- V sedmih državah članicah (BE, CZ, DE, DK, FI, HR, SE) je bilo opozorjeno na potrebo po spoštovanju načela subsidiarnosti. Tri nordijske države (FI, SE, DK) so zagovarjale nacionalne pristojnosti na področju kolektivnih pogajanj, tri druge pa so opozorile na porazdelitev pristojnosti (FI, SE, BE).
- Vprašanje konvergence (tudi v smeri višjih standardov, konvergence socialnih politik in/ali med državami članicami na splošno) je bilo omenjeno v osmih državah članicah (BG, DE, FR, HR, HU, IT, PT, SK).
- Iz ugotovitev/priporočil v šestih državah članicah (CZ, EL, ES, HR, IE, SI) je razvidna potreba po naložbah, javnih, zasebnih in/ali socialne narave.

5.3.2 Glavne teme iz ugotovitev/priporočil, ki se nanašajo na predhodni oris evropskega stebra socialnih pravic iz dokumenta Komisije:

- Odločilni pomen socialnega dialoga je omenjen v ugotovitvah/priporočilih 11 držav članic (CY, EE, ES, FI, HU, HR, IE, LV, RO, SI, SK).
- V sedmih državah članicah (CY, EE, FI, IE, LV, RO, SI) je bil poudarjen pomen dialoga s civilno družbo (čeprav ta ni vključen v predhodni oris Komisije).

- Ugotovitve iz šestih držav članic (CY, DK, HR, HU, PL, SI) opozarjajo na potrebo po prilagajanju spremembam, zlasti tistim, ki so posledica digitalizacije.
- Nujnost, da se upoštevajo izzivi in spremembe, ki so posledica demografskega razvoja, je omenjena v ugotovitvah za tri države (BG, CY, SI).
- Največkrat so v ugotovitvah/priporočilih omenjena vprašanja, kot so: celostne pravice in storitve socialnega varstva, zdravstveno varstvo, nadomestilo za primer bolezni, pokojnine, nadomestilo za brezposelnost, minimalni dohodek in dostop do temeljnih storitev (ta vprašanja sodijo med 20 načel iz predhodnega orisa evropskega stebra socialnih pravic v dokumentu Komisije), pa tudi socialna varnost, socialni standardi in trajnost socialne zaščite. Eno ali več navedenih vprašanj je omenjenih v ugotovitvah za 22 držav članic (BE, BG, CY, CZ, DE, DK, EL, FI, FR, HR, HU, IT, LT, LU, LV, MT, PT, RO, SE, SI, SK, UK).
- Ugotovitve/priporočila iz sedmih držav omenjajo zaposlovanje, ustvarjanje delovnih mest in boj proti brezposelnosti (tudi med mladimi) (BE, CZ, EL, ES, FI, HR, RO).
- V ospredju ugotovitev iz 11 držav članic (BE, BG, CY, CZ, DE, DK, FI, FR, HR, HU, SI) so bili izobraževanje ter znanja in spretnosti (tudi z vidika digitalizacije trga dela).
- V ugotovitvah za 10 držav članic (BE, CY, CZ, DK, FI, HR, HU, MT, RO, UK) je poudarjeno, da je treba zagotoviti udeležbo na trgu dela za premalo zastopane ali marginalizirane skupine, v sedmih od teh držav (BE, DE, DK, FI, HU, MT, UK) pa je bila v zvezi s tem omenjena tudi enakost spolov.
- V osmih državah članicah (CZ, CY, DK, FI, FR, HR, RO, SE) se je razpravljalo o enem ali več od naslednjih vprašanj: potreba po stabilnosti delovnih mest, prehodi med delovnimi mesti, dostojno delo in/ali socialna varnost, včasih tudi v povezavi z digitalizacijo trga dela.
- V treh državah članicah (DK, FI, SI) so v ugotovitvah omenjene zasnova prožne varnosti, ki bi pomagala oblikovati socialni model Evrope tako, da bo primeren za prihodnost, potreba po ravnovesju med prožnostjo in varnostjo ter nujnost, da se upoštevajo potrebe gospodarstva po prožnem delu.

5.4 Ugotovitve/priporočila so poleg tega pokazala, da je bilo največ razhajanj glede vprašanja, ali naj se v okviru evropskega stebra socialnih pravic predvidijo zakonodajni ukrepi ali ne. Razlike so bile ugotovljene tako znotraj posameznih držav kot med njimi; predstavniki delodajalcev (na splošno) niso podprli predloga o dodatni zakonodaji, predstavniki sindikatov pa so bili (na splošno) nasprotnega mnenja.

## 6. Upravljanje

6.1.1 Evropski steber socialnih pravic mora biti jasnejši z vidika vsebine, postopkov, konkretnih pobud za njegovo izvajanje, financiranja in spremljanja. Poleg tega je treba pojasniti vlogo različnih akterjev. Vprašanje upravljanja je izredno pomembno; spoštovati je treba tisto, kar je zapisano v Pogodbah, vključno z načelom subsidiarnosti. Državljeni imajo pravico vedeti, kdo sprejema posamezne odločitve in kdo je zanje odgovoren.

6.1.2 Glede zadevnih akterjev in njihove vloge EESO poudarja, da je pri vprašanjih, ki se nanašajo na trg dela, partnerstvo med javnimi oblastmi in socialnimi partnerji na ravni EU ter nacionalni ravni glavno gonilo političnega napredka pri doseganju ciljev, ki uživajo široko podporo. Vlade, javne/regionalne/lokalne oblasti, različne državne ustanove, pristojne za organizacijo socialne varnosti, ter ponudniki socialnih storitev imajo na področju socialne zaščite osrednjo vlogo. Tudi socialni partnerji pogosto sodelujejo pri pripravi in izvajanju shem socialne zaščite ter socialnih storitev ter prevzemajo del odgovornosti. Drugi akterji, kot so nosilci socialne varnosti, imajo lahko strokovno znanje zlasti na področju socialne pomoči ter lahko sodelujejo pri zagotavljanju varnostnih mrež za del prebivalstva, ki ga ogroža revščina.

6.1.3 EESO poudarja, da lahko steber postane pozitiven projekt za Evropo in za vse, vendar le, če so njegovi rezultati vidni. V sedanjih kriznih časih je steber lahko dobra priložnost za EU, da dokaže, da se je še vedno, kjer je to primerno, zmožna ustrezno odzvati na izzive, s katerimi se soočajo navadni državljani, hkrati pa dosledno upoštevati porazdelitev pristojnosti in načelo subsidiarnosti. Steber bi zlasti moral prispevati k ukrepom za dobro počutje ljudi v skladu z zavezami iz Pogodbe, med drugim za „visoko konkurenčno socialno tržno gospodarstvo, usmerjeno v polno zaposlenost in socialni napredek, ter za visoko raven varstva in izboljšanje kakovosti okolja“ (člen 3 PEU). Poleg tega bi moral prispevati k boljšemu delovanju trgov dela in sistemov socialne zaščite. Hkrati je EESO zaskrbljen zaradi nejasnosti glede obsega uporabe stebra in izraža bojazen, da lahko to ustvari še več negotovosti in razočaranja, saj lahko poveča pričakovanja, ki ne bodo oziroma ne bodo mogla biti izpolnjena <sup>(71)</sup>.

## 6.2 Socialne pravice za vse

6.2.1 Komisija predlaga, naj steber najprej velja za euroobmočje, kjer se je že začel proces nadaljnega povezovanja in konsolidacije v smeri večje konvergence. Toda socialne določbe v pogodbah EU <sup>(72)</sup> veljajo za vse države članice EU. Na podlagi stališč, ki so bila izražena v številnih nacionalnih razpravah, je EESO mnenja, da bi moral steber veljati za vseh 28 držav članic EU.

6.2.2 EESO je v enem od prejšnjih mnenj ugotovil, da so makroekonomske politike, ki so s socialnega vidika trajnostne, predpogoj za hitrejšo gospodarsko okrevanje in socialno kohezijo. Boljše upoštevanje gospodarske realnosti je odločilno za produktivno zaposlovanje in dobro pripravljene socialne politike na ravni EU ter nacionalni ravni, pri čemer je treba zagotoviti pravično obravnavo vseh generacij. Odbor odobrava poudarek na uporabi prožnosti v okviru pravil Pakta za stabilnost in rast, pri čemer bo Komisija pri izračunavanju proračunskega primanjkljaja upoštevala nekatere javne naložbe, vendar meni, da je to omejen in delen ukrep <sup>(73)</sup>.

## 6.3 Evropski semester

6.3.1 Evropski semester in nacionalni reformni programi – ki enako veljajo tudi za države, ki niso članice euroobmočja – bi morali postati glavno gonilo za izvajanje in spremljanje stebra. Glede na dodatne mehanizme za makroekonomski nadzor, ki so na voljo v okviru evropskega semestra za države članice euroobmočja, pa je možno, da te razvijejo dodatna referenčna merila za podporo reform na nacionalni ravni. Povezava med stebrom in evropskim semestrom je bila omenjena v več nacionalnih razpravah <sup>(74)</sup>.

6.3.2 EESO opozarja, da je treba nekatere politične cilje gospodarskega upravljanja zadnjih let bolje uskladiti s socialnopolitičnimi cilji EU, določenimi v členu 4(2) PDEU <sup>(75)</sup>. Za vse ukrepe v okviru evropskega semestra bi bilo treba v skladu s horizontalno socialno klavzulo <sup>(76)</sup> opraviti oceno socialnega učinka. Rezultate bi bilo treba objaviti ter o njih razpravljati na nacionalni in evropski ravni <sup>(77)</sup>.

6.3.3 EESO je že ugotovil, da bi morali imeti cilji na področju zaposlovanja in socialni cilji enako veljavo v evropskem semestru kot makroekonomski vidiki <sup>(78)</sup>. Priporočil je tudi primerljive in skupne kazalnike, npr. o revščini in neenakostih, ter obvezne ocene socialnega učinka vseh reform, ki se predlagajo v nacionalnih reformnih programih in priporočilih za posamezne države <sup>(79)</sup>.

6.3.4 EESO poziva k ponovnemu uravnoteženju evropskega semestra tako, da bodo pri pripravi priporočil za posamezne države upoštevani sedanji glavni kazalniki zaposlovanja in socialne politike.

<sup>(71)</sup> V mnogih državah članicah so bile omenjene nejasnosti in nekatere skupine civilne družbe so izrazile zaskrbljenost, da bi lahko delovale kot bumerang. Zbujanje pričakovanj, ki na koncu ne bodo izpolnjena, lahko povzroči še večje nezaupanje in razočaranje.

<sup>(72)</sup> Člen 3 PEU, člen 9 PDEU, Naslov X PDEU in Listina EU o temeljnih pravicah.

<sup>(73)</sup> UL C 268, 14.8.2015, str. 33.

<sup>(74)</sup> Nacionalne razprave v Avstriji, Bolgariji, Italiji, na Nizozemskem in v Romuniji.

<sup>(75)</sup> Glej opombo 59.

<sup>(76)</sup> Člen 9 PDEU.

<sup>(77)</sup> Glej opombo 57.

<sup>(78)</sup> Glej opombo 61.

<sup>(79)</sup> Glej opombo 57.

6.3.5 Doseganje več konvergence za izboljšanje delovnih in življenjskih pogojev bi bilo treba olajšati s konkretnimi cilji, v katerih so upoštevani strategija Evropa 2020 in cilji trajnostnega razvoja in ki so odločilni za usklajevanje gospodarske in socialne politike ter politike zaposlovanja.

#### 6.4 *Gospodarsko in socialno upravljanje*

6.4.1 EESO izraža veliko zaskrbljenost glede stabilnosti EU, saj se potrebne reforme, s spremembo Pogodb ali brez, vedno izvajajo v zadnjem trenutku in pod velikim pritiskom. Znova je treba okrepiti socialno, politično in ekonomsko kohezijo v EU ter nadaljevati usklajeno povezovanje gospodarskih in monetarnih politik, saj je to temelj pravilno delujoče ekonomske in monetarne unije (EMU). Resna razprava o strukturi EMU s trdnimi temelji, ki zahteva soglasje o gospodarskih in socialnih ciljih ter dogovor o upravljanju, je torej neizogibna <sup>(80)</sup>.

6.4.2 Izboljšati je treba socialno, politično in ekonomsko kohezijo, da se okrepi sposobnost EMU za odzivanje na pretrese. EESO je mnenja, da je treba v večji meri upoštevati razlike v gospodarstvih članic EMU in v teh državah uvesti uravnotežene strukturne reforme v skladu z zahtevami monetarne unije in potrebami držav, da se zagotovi nujna konvergenca.

6.4.3 EESO je že podal predloge za boljšo zasnovo EMU in za čim hitrejši razvoj njene demokratične in socialne strukture v okviru metode Škupnosti. S tem bi se povečala njena demokratična odpornost in izpolnile socialne zaveze iz Pogodb <sup>(81)</sup>.

6.4.4 Ekonomsko trdna EMU je ključnega pomena. Kot je EESO že navedel, nosijo vlade držav članic veliko odgovornost za nadaljnji razvoj demokratične in socialne EMU. Enako velja tudi za socialne partnerje na nacionalni in evropski ravni, za katere je EMU splošni okvir za njihove sisteme določanja plač ter oblikovanje politike trga dela in socialne politike. Kot gospodarski in družbeni akterji so v veliki meri odločilni za doseganje skupnega cilja, tj. stabilnosti EMU <sup>(82)</sup>. Njihovo tesnejše vključevanje lahko pomaga izboljšati upravljanje EMU, njihova stališča glede organizacije trga dela in oblikovanja socialne politike pa je treba upoštevati v razpravah o prihodnosti EMU <sup>(83)</sup>. Okrepljen in strukturiran dialog s civilno družbo bi tudi pomagal izboljšati demokratično odpornost in upravljanje.

6.4.5 EESO meni, da je za odpravo obstoječih neravnovesij in za vzpostavitev zaupanja v Evropi potrebno učinkovitejše in demokratično gospodarsko upravljanje, zlasti v euroobmočju <sup>(84)</sup>.

#### 6.5 *Izvrševanje in potrditev veljavnega socialnega pravnega reda*

6.5.1 Cilj evropskega stebra socialnih pravic bi moral biti učinkovito izvrševanje veljavnega socialnega pravnega reda, vključenega v primarno in sekundarno zakonodajo EU, in sicer glede zaposlovanja in socialnih pravic, vključno z zlasti socialno zaščito in učinkovitim nadzorom, ki ga med drugim izvaja delovna inšpekcija, ter pravico do učinkovitega pravnega sredstva in dostopa do sodnega varstva. Mednarodno zavezujoče pravne vire, ki navajajo pravice za državljane EU in so jih ratificirale države članice, je treba dosledno upoštevati.

6.5.2 EESO meni, da je steber priložnost za potrditev sedanjega socialnega pravnega reda. Poleg tega je postopek razvoja stebra priložnost za oceno, kaj deluje in kaj ne, kaj manjka in kaj bi bilo treba izboljšati v pristopu EU ter držav članic, da bi spodbudili obnovljeno socialno in ekonomsko konvergenco, trajnostno rast in zaposlovanje v EU.

<sup>(80)</sup> Glej opombo 59.

<sup>(81)</sup> UL C 332, 8.10.2015, str. 8, in UL C 13, 15.1.2016, str. 33.

<sup>(82)</sup> Glej opombo 59.

<sup>(83)</sup> Glej na primer In-depth employment analysis (Podrobna analiza).

<sup>(84)</sup> UL C 332, 8.10.2015, str. 8.

## 6.6 Viri socialne stabilizacije Evrope

6.6.1 Evropski sklad za strateške naložbe ter evropski strukturni in investicijski skladi naj bi bili odločilnega pomena za ustvarjanje delovnih mest in rasti ter spodbujanje teritorialne in socialne kohezije. EESO meni, da je treba te sklade uporabljati učinkoviteje in uspešneje; dolgoročnim naložbam EU v visokokakovostno socialno infrastrukturo ter storitve, tudi s sredstvi Evropskega sklada za strateške naložbe in Evropske investicijske banke, pa je treba dati prednost in jih povezati z izvajanjem stebra.

6.6.2 EESO je predstavil različne rešitve in podal različne predloge v okviru možnosti, ki jih daje Pakt za stabilnost in rast. Ena od njih bi lahko bilo „zlato“ ali celo „srebrno“ pravilo<sup>(85)</sup> za javne naložbe držav članic, tudi na področju sociale, ki bi dopolnile javne naložbe EU in bi v okviru skupno dogovorjenega sistema kazalnikov v kombinaciji s pravnimi strukturnimi reformami spodbudile tudi zasebne naložbe<sup>(86)</sup>.

6.6.3 V zvezi s proračuni in pregledom večletnega finančnega okvira EESO meni, da je treba – kot je že navedla Komisija – 25 % sredstev iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov, namreč Evropskega socialnega sklada in Evropskega sklada za socialni razvoj, uporabiti za spodbujanje socialnih naložb v socialne in zdravstvene storitve, izobraževanje in stanovanja ter v politike na teh področjih. Poleg tega bi bilo treba na ravni EU nekatera sredstva iz Evropskega socialnega sklada rezervirati za krepitev zmogljivosti socialnih partnerjev. Evropska komisija bi morala za države članice pripraviti smernice za spodbujanje socialnih naložb v praksi ter spremljanje kakovosti in učinkovitosti projektov.

6.6.4 EESO je leta 2014 omenil mehanizem redistribucije, ki bi ga uporabljali v primeru asimetričnih šokov<sup>(87)</sup>, ter opozoril, da Unija in zlasti euroobmočje ne moreta ignorirati socialnih posledic sedanjih gospodarskih politik in njihovega reševanja v celoti prepustiti posameznim državam. Poudaril je, da je treba proračun za izobraževanje in usposabljanje obravnavati kot naložbo za prihodnost<sup>(88)</sup>. Udeleženci nekaterih razprav v državah članicah so se pogovarjali o tem, ali je potrebno in ali bi bilo izvedljivo zavarovanje EU za primer brezposelnosti ali prilagoditveni sklad<sup>(89)</sup>. Razprave so pokazale, da se stališča glede tega vprašanja zelo razlikujejo in da se morajo razprave nadaljevati<sup>(90)</sup>.

## 6.7 Povezava med globalno strategijo in strategijo EU

6.7.1 Pri razmisleku o stebru je treba, kadar je to primerno, upoštevati tudi globalno razsežnost. Ključnega pomena so nedavne razprave v MOD, Svetu Evrope, OECD in Mednarodnem denarnem skladu, zlasti ker se je pokazalo, da neenakost negativno vpliva na trajnostno rast, medtem ko je redistribucija ne zavira. Pri razmisleku je treba poleg tega upoštevati, da je trajnost evropskega socialnega modela povezana z izboljšanjem konkurenčnosti Evrope v svetovnem merilu.

6.7.2 Vse države članice Združenih narodov so se leta 2015 dogovorile o agendi za trajnostni razvoj do leta 2030, kar pomeni, da so države članice Evropske unije zavezane uresničiti ciljev iz te agende. Po mnenju EESO lahko steber precej prispeva k izvajanju agende, zlasti glede cilja št. 1 (odprava revščine), cilja št. 3 (varovanje zdravja in dobrega počutja), cilja št. 5 (enakost spolov) ter cilja št. 8 (dostojno delo in gospodarska rast).

## 6.8 Jasna splošna strategija za boljšo prihodnost v Evropi

6.8.1 EESO poziva Komisijo, naj predlaga jasno in skladno strategijo za evropski steber socialnih pravic. Strinja se z Odborom za zaposlovanje in Odborom za socialno zaščito, ki navajata, da bi moral „evropski steber socialnih pravic temeljiti na obstoječih instrumentih in jih izboljšati, vključno z evropsko strategijo zaposlovanja in odprto metodo koordinacije na področjih socialnega varstva in socialnega vključevanja. Steber bi moral na tej podlagi usmerjati proces spodbujanja trajnostne konvergence v smeri višjih standardov, na področju zaposlovanja in sociale, pri tem pa spoštovati nacionalne pristojnosti<sup>(91)</sup>“. Del tega procesa je lahko priprava novih referenčnih meril za omejeno število najpomembnejših izzivov na trgu dela in socialnem področju, s katerimi se ocenjuje napredek. S takšnim okvirom za

<sup>(85)</sup> Glej opombo 73.

<sup>(86)</sup> UL C 451, 16.12.2014, str. 10, o večji prožnosti Pakta za stabilnost in rast glede nekaterih javnih naložb.

<sup>(87)</sup> Glej opombo 86.

<sup>(88)</sup> UL C 327, 12.11.2013, str. 58, UL C 271, 19.9.2013, str. 1.

<sup>(89)</sup> Nacionalne razprave na primer na Finskem in v Franciji.

<sup>(90)</sup> Glej opombo 59.

<sup>(91)</sup> Evropski steber socialnih pravic, skupno mnenje Odbora za zaposlovanje in Odbora za socialno zaščito, 12605/16, ki ga je 13. oktobra 2016 potrdil Svet za zaposlovanje, socialno politiko, zdravje in varstvo potrošnikov.

sodelovanje bi pomagali državam članicam, da z reformami <sup>(92)</sup> lažje dosežejo pozitivne rezultate ter prispevajo k večji socialni koheziji.

6.8.2 Kljub očitnim tveganjem EESO še vedno verjame, da je EU zmožna ustvariti boljše, bolj demokratično in socialno Unijo. Storil bo vse, kar je potrebno za podporo razprav v državah članicah in na ravni EU ter vključitev državljanov v prizadevanja za boljše prihodnost v Evropi. Samo če bo EU ostala enotna in če bo zmožna ukrepati, bodo zagotovljeni pravična globalizacija, ki omogoča dobro življenje, dovolj priložnosti za zaposlovanje in pravične delovne razmere za vse. Evropa se mora – če želi ohraniti svoj model družbe – biti zmožna prilagajati spreminjajočim se razmeram, da bi tako vsem ponudila kar največ možnosti. To je naša alternativa protekcionizmu, nacionalizmu in populizmu.

V Bruslju, 25. januarja 2017

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

---

---

<sup>(92)</sup> Nacionalne razprave na primer v Romuniji.

## III

(Pripravljalni akti)

## EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

## 522. PLENARNO ZASEDANJE EESO – 25. IN 26. JANUAR 2017

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o avtorskih pravicah na enotnem digitalnem trgu**

(COM(2016) 593 final – 2016/0280 (COD))

**Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi pravil glede uveljavljanja avtorske in sorodnih pravic, ki se uporabljajo za določene spletne prenose radiodifuzijskih hiš in retransmisije televizijskih ter radijskih programov**

(COM(2016) 594 final – 2016/0284 (COD))

**Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o določenih dovoljenih uporabah del ali drugih predmetov urejanja, zaščitenih z avtorsko in sorodnimi pravicami, za slepe in slabovidne osebe ter osebe z drugimi motnjami branja, ter o spremembi Direktive 2001/29/ES o usklajevanju določenih vidikov avtorske in sorodnih pravic v informacijski družbi**

(COM(2016) 596 final – 2016/0278 (COD))

(2017/C 125/03)

Poročevalec: **Juan MENDOZA CASTRO**

Zaprosilo	Evropski parlament, 6. 10. 2016 Svet, 26. 10. 2016 in 24. 10. 2016
Pravna podlaga	člen 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	13. 1. 2017
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	25. 1. 2017
Plenarno zasedanje št.	522
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	144/0/2

## 1. Sklepi in priporočila

- 1.1 EESO pozdravlja sveženj ukrepov za prilagoditev avtorskih pravic zahtevam digitalnega gospodarstva.



1.2 EU nima celovitega sistema avtorskih pravic. Da bi bilo mogoče tak sistem vzpostaviti, je osrednjega pomena, da se odpravi razdrobljenost in hkrati bolje zaščitijo ustvarjalci, tudi pred velikimi tehnološkimi podjetji, ki obvladujejo trge.

1.3 Področje avtorskih pravic je zelo kompleksno zaradi velikega števila deležnikov z različnimi interesi, ki pa drug drugega potrebujejo. S predpisi je treba zagotoviti ravnovesje med pravicami vseh deležnikov ter preprečiti birokracijo in nepotrebne zahteve.

1.4 EESO glede na postopen pristop Komisije predlaga, da se revidira in konsolidira veljavna zakonodaja, vključno s spremembami drugih direktiv, razmisli o možnosti sprejetja ukrepov glede internetnih iskalnikov in brezplačnega prenosa vsebin prek brezžičnih omrežij ter da se določeni vidiki uredijo v obliki uredbe.

1.5 Odbor poudarja, da je pomembno in nujno, da EU hitro ratificira Marakeško pogodbo o avtorskih pravicah v povezavi z dostopom slepih do objavljenih del.

1.6 **Spletni prenosi radiodifuzijskih hiš ter retransmisije televizijskih in radijskih programov:** po mnenju EESO je predlog Komisije ustrezen in bo spodbujal distribucijo evropske filmske produkcije. Načelo „države izvora“ ni v nasprotju z načeloma ozemeljskosti pravice in pogodbene svobode.

1.7 **Prilaganje izjem digitalnemu in čezmejnemu okolju:** v predlogih Komisije so sicer pravilno opredeljene težave, vendar EESO predlaga vrsto sprememb teh predlogov za boljšo prilagoditev avtorskih pravic trenutnim zahtevam, in sicer:

- vključitev načela ničnosti za vse sporazume, ki so v nasprotju z izjemami in omejitvami avtorskih pravic <sup>(1)</sup>;
- besedilno in podatkovno rudarjenje:
  - za spodbujanje inovativnih podjetij je treba v področje uporabe (člen 2 predloga) vključiti tudi raziskovalce in podjetja, ki izvajajo pridobitne dejavnosti;
  - v besedilo bi bilo treba vključiti načelo, da gola dejstva in podatki ne smejo biti zaščiteni z avtorskimi pravicami (kot je omenjeno v uvodni izjavi 8);
- **izvodi del za ohranjanje kulturne dediščine** <sup>(2)</sup>: treba je pojasniti in razširiti izjemo za zagotovitev, da so dela, ki jih ni mogoče kupiti ali ki jih imetniki pravice dejavno ne razširjajo, dostopna na spletu za nepridobitne namene;
- odpravo zahteve za uporabo *posebnih terminalov, ki se nahajajo v prostorih institucij* <sup>(3)</sup>, da se zagotovi tehnološko nevtralen dostop do del in predmetov urejanja;
- vključitev nove izjeme, ki evropskim knjižnicam in arhivom omogoča **čezmejno zagotavljanje dokumentov za nekomercialne namene**;
- spremembo izjeme za **znanstvene raziskave za nekomercialne namene** v direktivi Infosoc, saj se ocenjuje, da jo je v določenih primerih zelo težko uporabljati <sup>(4)</sup>.

<sup>(1)</sup> Kot je določeno v Direktivi 2009/24/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 (UL L 111, 5.5.2009, str. 16-22, člen 5) in Direktivi 96/9/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. marca 1996 (UL L 77, 27.3.1996, str. 20-28, člen 15).

<sup>(2)</sup> Člen 5 predloga Komisije COM(2016) 593 final.

<sup>(3)</sup> Člen 5(3)(n) direktive Infosoc (UL L 167, 22.6.2001, str. 10).

<sup>(4)</sup> <http://libereurope.eu/blog/2016/10/14/basic-guide-eu-copyright-limitations-exceptions-libraries-educational-research-establishments/>.

1.8 Sodišče je s sodbo, v kateri navaja, da se **posojanje digitalnih knjig** pod določenimi pogoji lahko enači s posojanjem tradicionalnih knjig <sup>(5)</sup>, ugodilo stalnim zahtevam uporabnikov knjižnic in izobraževalnih ustanov.

1.9 Predlog za digitalizacijo, distribucijo in čezmejno uporabo **razprodanih del** (naslov III, poglavje 1) velja pozdraviti.

1.10 Primerno bi bilo, da se v okviru evropske zakonodaje harmonizira „**panoramska izjema**“.

1.11 EESO podpira izključno pravico založnikov, da v obdobju 20 let dovoljujejo ali prepovedujejo digitalno uporabo svojih medijskih publikacij.

1.12 EESO se strinja z uvedbo obveznosti, da ponudniki storitev informacijske družbe, ki hranijo velike količine avtorsko zaščitene del ali drugih predmetov urejanja, ki so jih naložili njihovi uporabniki, ali javnosti omogočajo dostop do njih, sprejmejo primerne in sorazmerne ukrepe, s katerimi zagotovijo izvajanje sporazumov z imetniki pravic ali preprečijo dostop do teh del ali predmetov urejanja (**vrednostna vrzel**).

1.13 EESO meni, da ta predlog Komisije pomeni napredek na področju **varstva pravic avtorjev**, ki jim je treba zagotoviti pošteno plačilo za njihova ustvarjalna prizadevanja in ki morajo imeti koristi od komercialnega uspeha svojih del, pri tem pa je treba ohraniti visoko raven zaščite in financiranja del.

1.14 Treba bi bilo izpostaviti, da morajo institucije civilne družbe prispevati h krepitvi ozaveščenosti uporabnikov glede upoštevanja zakonodaje na področju avtorskih pravic. EESO podpira prizadevanja Komisije v boju proti piratstvu in vsem oblikam nedovoljene uporabe zakonsko zaščitene vsebin.

## 2. Predlogi Komisije

2.1 Z razvojem digitalnih tehnologij se je spremenil tudi način ustvarjanja, produciranja, distribucije ter izkoriščanja del in drugih zaščitene predmetov urejanja. Pojavili so se tudi novi akterji in novi poslovni modeli. V digitalnem okolju se je okrepila tudi čezmejna uporaba avtorsko zaščitene vsebin, potrošnikom pa so se ponudile nove priložnosti za dostopanje do njih.

2.2 Cilji in načela zakonodaje EU na področju avtorskih pravic so še vedno trdni, vendar je treba zakonodajo prilagoditi tem novim okoliščinam. Posredovanje na ravni EU je potrebno tudi zato, da se prepreči razdrobljenost na notranjem trgu.

2.3 Ob upoštevanju tega je bilo maja 2015 v strategiji za enotni digitalni trg <sup>(6)</sup> ugotovljeno, da je treba pripraviti predloge „za zmanjšanje razlik med nacionalnimi ureditvami avtorskih pravic in za širši spletni dostop uporabnikov v EU do avtorskih del“, poudarjen je bil pomen izboljšanja čezmejnega dostopa do avtorsko zaščitene vsebin ter jasno opredeljena vloga spletnih storitev pri distribuciji del in drugih zaščitene predmetov urejanja.

2.4 Komisija je decembra 2015 objavila sporočilo <sup>(7)</sup>, v katerem so opisani specifični ukrepi in dolgoročna vizija, ki odraža potrebo po napredovanju enotnega trga na tem področju, posodobitvi pravil v skladu z digitalno stvarnostjo, po tem, da evropske ustvarjalne industrije ostanejo konkurenčne in da se ohrani dobro ravnovesje med avtorskimi pravicami in drugimi cilji javnih politik.

2.5 Po nedavnem predlogu o čezmejni prenosljivosti <sup>(8)</sup> Komisija zdaj predlaga sklop zakonodajnih ukrepov s tremi cilji:

- i) zagotavljanje širšega dostopa do vsebin po vsej EU in doseganje novih občinstev;

<sup>(5)</sup> Sodba v zadevi C-174/15 – Vereniging Openbare Bibliotheken/Stichting Leenrecht (UL C 14, 16.1.2017, str. 6).

<sup>(6)</sup> COM(2015) 192 final.

<sup>(7)</sup> COM(2015) 626 final.

<sup>(8)</sup> COM(2015) 627 final.

ii) prilagajanje določenih izjem digitalnemu in čezmejnemu okolju;

iii) spodbujanje dobro delujočega in pravičnega trga avtorskih pravic.

2.6 Cilj predloga uredbe<sup>(9)</sup> je ustvariti ugodne pogoje za nove spletne in digitalne načine za distribucijo televizijskih in radijskih programov, primerljive s tistimi, ki veljajo za tradicionalne prenose prek satelita in kabelske retransmisije. Zgled za nova pravila so bila tista, ki že obstajajo v direktivi o satelitskem radiodifuznem oddajanju in kabelski retransmisiji<sup>(10)</sup> in bodo poenostavila ter pospešila prenos pravic, ki so potrebne za določene spletne storitve radiodifuzijskih hiš in storitve retransmisije. S temi pravili naj bi se olajšala razvoj trga in širše razširjanje evropske radijske in televizijske produkcije. To posledično povečuje izbiro za potrošnike in kulturno raznolikost.

2.7 Sočasno predlog direktive o avtorskih pravicah na enotnem digitalnem trgu<sup>(11)</sup> uvaja nov pogajalski mehanizem, ki bo olajšal sklepanje sporazumov o licenciranju za dajanje avdiovizualnih del na voljo na platformah videa na zahtevo. Je del širšega prizadevanja politike za obravnavanje številnih dejavnikov, ki povzročajo omejeno razpoložljivost evropskih avdiovizualnih del, zlasti filmov, po vsej EU.

2.7.1 Vprašanja v zvezi z licenciranjem in s tem povezane zakonske in pogodbene težave pri izkoriščanju evropskih avdiovizualnih del na storitvah videa na zahtevo bodo prav tako obravnavana v okviru strukturiranega dialoga z deležniki, katerega namen je poenostaviti postopke licenciranja in olajšati panožne sporazume, kar bo vodilo v bolj trajnostno izkoriščanje ter širšo razpoložljivost evropskih del. Komisija bo poročala o rezultatih dialoga do konca leta 2018.

2.7.2 Predlog direktive uvaja tudi rešitve za lažje licenciranje pravic s strani ustanov za varstvo kulturne dediščine, kot se zahteva za digitalizacijo in razširjanje del, ki so razprodana, a imajo veliko kulturno vrednost. Dostop do del v nekomercialnih okoljih, npr. v izobraževalnih organizacijah, javnih knjižnicah, negledaliških prostorih, je prav tako zelo pomemben za negovanje kulturne raznolikosti, izobraževanje in udeležbo v družbi. Komisija poleg tega skupaj z Združenjem direktorjev agencij za film (EFAD) in avdiovizualno industrijo preučuje možnost, da bi v letu 2017 pripravili in financirali katalog evropskih filmov za namene izobraževanja.

2.8 Hkrati sta bila sprejeta dva zakonodajna predloga<sup>(12)</sup> za izvajanje Marakeške pogodbe v pravu Unije, ki od pogodbenic zahteva, da uvedejo izjeme, na podlagi katerih osebe z motnjami branja tiskanega besedila lahko dostopajo do knjig in drugega tiskanega gradiva v formatih, ki so jim dostopni. Predlog direktive bo uvedel obvezno izjemo in zagotovil njeno spoštovanje za izdelavo ter izmenjavo takšnih izvodov v dostopnem formatu na enotnem trgu. Predlog uredbe bo omogočil čezmejno izmenjavo takšnih izvodov med EU in tretjimi državami, ki so pogodbenice pogodbe.

### 3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO pozdravlja sveženj ukrepov za prilagoditev avtorskih pravic zahtevam digitalnega gospodarstva.

3.2 Evropska umetnost je sicer vodilna v svetu, vendar se morajo filmska produkcija, založništvo ter glasbeno in umetniško ustvarjanje spoprijemati z razdrobljenostjo trga, izredno bogato kulturno in jezikovno raznolikostjo, digitalnim prehodom in finančnimi težavami.

3.3 Poenostavitev sistema odobritev bi morala prispevati k zmanjšanju razdrobljenosti, zagotavljanju lažjega čezmejnega dostopa do spletnih vsebin in vzpostavitvi boljšega ravnovesja na področju zaščite avtorjev, zlasti pred velikimi podjetji, ki obvladujejo trge.

<sup>(9)</sup> COM(2016) 594 final.

<sup>(10)</sup> Direktiva 93/83/EGS z dne 27. septembra 1993 (UL L 248, 6.10.1993, str. 15).

<sup>(11)</sup> COM(2016) 593 final.

<sup>(12)</sup> COM(2016) 596 final, COM(2016) 595 final.

3.4 Področje avtorskih pravic je zelo kompleksno zaradi velikega števila deležnikov z različnimi interesi, ki pa drug drugega potrebujejo. S predpisi je treba zagotoviti ravnovesje med pravicami vseh deležnikov.

3.5 Komisija je uporabila „postopen“ pristop<sup>(13)</sup> in ni predlagala celovite revizije, ampak zgolj pomembne dopolnitve obstoječe zakonodaje. EESO predlaga, da se preuči možnost:

- revizije in konsolidacije veljavne zakonodaje, vključno s spremembami drugih direktiv, na primer direktive o trajanju varstva avtorske pravice<sup>(14)</sup> in direktive o nekaterih dovoljenih uporabah osirotelih del<sup>(15)</sup>;
- sprejetja uredbe kot ustreznega instrumenta za vzpostavitev enotnega digitalnega trga<sup>(16)</sup>;
- potrebne ali ustrezne obravnave vprašanj internetnih iskalnikov in brezplačnega prenosa vsebin prek brezžičnih omrežij<sup>(17)</sup>.

#### 4. Ukrepi za zagotovitev širšega dostopa do vsebin po vsej EU

##### 4.1 Spletni prenosi radiodifuzijskih hiš ter digitalne retransmisije televizijskih in radijskih programov<sup>(18)</sup>

4.1.1 Sektor radijskih in televizijskih programov in prenosov v EU zajema skoraj 12 000 podjetij, zaposluje 255 000 oseb, njegov promet pa znaša 66,5 milijarde EUR<sup>(19)</sup>. Potrebne so spremembe, ker obstoječi mehanizmi za lažjo odobritev avtorskih in sorodnih pravic ne zajemajo spletnega prenosa niti določenih digitalnih retransmisij.

4.1.2 EESO pozdravlja vključitev načela „države izvora“, ki se že uporablja na področju satelitskega radiodifuznega oddajanja<sup>(20)</sup> in ni v nasprotju z načeloma ozemeljske pravice in pogodbene svobode.

4.1.3 EESO meni, da bi morali s tehnološko nevtralno spremembo zakonodaje o digitalni retransmisiji poenostaviti pridobivanje pravic za nove ponudnike, s čimer bi tudi izboljšali dostop potrošnikov do pomembnih vsebin.

4.1.4 S spremembami se ustrezno zagotavlja, da države članice v primeru težav pri izdajanju licenc poskrbijo, da „nepriistranski organ“ pomaga pri sklepanju sporazumov o dostopu in razpoložljivosti avdiovizualnih del na **platformah videa na zahtevo**.

#### 5. Prilaganje izjem digitalnemu in čezmejnemu okolju<sup>(21)</sup>

5.1 Knjižnice, muzeji in arhivi v Evropi so kulturni prostor za evropske državljane in so bistvenega pomena za prenos znanja, izobraževanje in raziskave. Hkrati dajejo pomemben finančni prispevek na področju avtorskih pravic<sup>(22)</sup>.

<sup>(13)</sup> Sporočilo Komisije COM(2016) 592 final.

<sup>(14)</sup> Direktiva 2006/116/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 (kodificirana različica) (UL L 372, 27.12.2006, str. 12-18).

<sup>(15)</sup> Direktiva 2012/28/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2012 (UL L 299, 17.10.2012, str. 5-12).

<sup>(16)</sup> Mnenje EESO (UL C 264, 20.7.2016, str. 51).

<sup>(17)</sup> Glej sodbo Sodišča v zadevi C-484/14 Tobias Mc Fadden/Sony Music Entertainment Germany GmbH (UL C 419, 14.11.2016, str. 4-5).

<sup>(18)</sup> Glej opombo 9.

<sup>(19)</sup> Eurostat: *Programming and broadcasting statistics* (Statistični podatki o predvajanju radijskih in televizijskih programov) (2015).

<sup>(20)</sup> Glej opombo 10.

<sup>(21)</sup> Glej opombo 11.

<sup>(22)</sup> Njihovi nakupi letno znašajo 4,8 milijarde EUR: *Outsell report, Library Market Size, Share, Performance and Trends* (Obseg, delež in uspešnost knjižničnega trga ter trendi).

5.2 Zaradi neuskklajenosti, kompleksne zakonodaje, geografskih ovir in jezikovnih razlik so evropski raziskovalci v slabšem položaju v primerjavi z raziskovalci iz vodilnih držav, na primer Združenih držav Amerike. Zato bi morali s spremembami na tem področju izpolniti tri cilje: širitev in prilagoditev novi tehnološki stvarnosti, usklajeno in zavezujoče izvajanje izjem ter omejitev v zakonodaji z zagotovljeno pravno varnostjo <sup>(23)</sup>.

5.3 V Haaški izjavi (2014) je izpostavljen velik potencial besedilnega in podatkovnega rudarjenja za inovacije in raziskave. To je temeljno orodje za raziskovalce, MSP in velika tehnološka podjetja, ki pa se v EU zaradi pravnih, tehnoloških in pogodbenih omejitev premalo uporablja.

5.4 Komisija predlaga, da se določijo obvezne izjeme za različne primere:

- **besedilno in podatkovno rudarjenje za namene znanstvenega raziskovanja** za reprodukcije in pridobivanje izvlečkov vsebine, ki jih zagotavljajo nepridobitne raziskovalne organizacije;
- digitalno uporabo del in drugih predmetov urejanja izključno za namene ponazoritve pri **poučevanju**, kolikor to upravičuje zastavljen nekomercialni namen, in
- **izvode del za ohranjanje kulturne dediščine**.

5.5 EESO sicer meni, da so v predlogu Komisije težave pravilno opredeljene, vendar predlaga spremembe za boljšo prilagoditev zakonodaje sedanjim potrebam (glej sklepe). Med drugim je pomembno, da se veljavne izjeme od avtorskih pravic ne izključijo iz pogodbenih sporazumov ali tehnoloških orodij. Po drugi strani pa je treba spremeniti izjemo od avtorskih pravic na področju **znanstvenega raziskovanja za nekomercialne namene** (člen 5(3)(a)), ker naj bi jo bilo zelo težko uporabljati <sup>(24)</sup>.

5.6 EESO poziva tudi k harmonizaciji „**panoramske izjeme**“, ki posameznikom omogoča ustvarjanje posnetkov del, kot so stavbe ali kipi, ki so razstavljeni na javnih mestih, in njihovo spletno razširjanje. Komisija je sicer potrdila pomen te izjeme, vendar je kljub temu sklenila, da ohrani možnost njene uporabe, ki bi bila za države članice neobvezna.

### 5.7 *Avtorske in sorodne pravice v korist slepih in slabovidnih oseb ter oseb z drugimi motnjami branja*

5.7.1 EESO opozarja na pomen in nujnost tega, da EU hitro ratificira Marakeško pogodbo o olajšanem dostopu do objavljenih del za slepe in slabovidne osebe ter osebe z drugimi motnjami branja, ki je začela veljati 30. septembra 2016. Pogodba bo številnim evropskim slepim in slabovidnim državljanom omogočila dostop do večjega števila razpoložljivih del in s tem dostop do kulture, izobraževanja, zaposlitve ter tako spodbudila resnično socialno vključenost.

5.7.2 Predloga uredbe <sup>(25)</sup> in direktive <sup>(26)</sup> bosta Uniji omogočila izpolnitev mednarodne obveznosti, h kateri se je zavezala v okviru Marakeške pogodbe. To je tudi v skladu z obveznostmi Unije, ki izhajajo iz Konvencije Združenih narodov o pravicah invalidov.

5.8 **Izdajanje licenc in širši dostop do vsebin.** Primerno je, da bosta dovoljeni digitalizacija in distribucija **razprodanih del**, ki so bila prvič objavljena v EU (člen 7), izdane licence v eni državi članici pa se bodo uporabljale po vsej EU (člen 8).

### 5.9 *Nova sorodna pravica za založnike medijskih publikacij*

5.9.1 V skladu s členom 11(1) in (4) predloga direktive <sup>(27)</sup> države članice založnikom zagotovijo izključno pravico, da v obdobju 20 let dovoljujejo ali preprečujejo digitalno uporabo svojih medijskih publikacij.

<sup>(23)</sup> Glej *Towards a modern, more European Copyright Framework* (Za sodoben in bolj evropski okvir na področju avtorskih pravic). EBLIDA (Evropski urad za knjižnična, informacijska in dokumentacijska združenja); Europeana; Združenje evropskih raziskovalnih knjižnic (LIBER); projekt Public Libraries 2020; Mednarodna federacija knjižničnih združenj in ustanov (IFLA).

<sup>(24)</sup> Glej opombo 4.

<sup>(25)</sup> COM(2016) 595 final.

<sup>(26)</sup> COM(2016) 596 final.

<sup>(27)</sup> Glej opombo 11.

5.9.2 EESO podpira ta ukrep, da se zagotovi poštena delitev vrednosti med založniki medijskih publikacij, ki te publikacije pripravljajo, in spletnimi platformami, ki jih uporabljajo.

5.9.3 EESO opozarja, da so številni založniki medijskih publikacij, ki so za demokracijo zelo pomembni, zaradi finančne krize morali ustaviti izdajanje publikacij in odpustiti veliko število zaposlenih, medtem ko imajo uporabniki njihovih informacij čedalje višje prihodke <sup>(28)</sup>.

#### 5.10 *Uporabe zaščitene vsebine na spletu*

5.10.1 Ponudniki storitev informacijske družbe, ki shranjujejo in javnosti zagotavljajo dostop do obsežnih količin del ali drugih predmetov urejanja, ki jih naložijo njihovi uporabniki in so zaščiteni z avtorskimi pravicami, v sodelovanju z imetniki pravic sprejmejo ukrepe za zagotovitev ustreznega izvajanja sporazumov za uporabo njihovih del ali drugih predmetov urejanja, sklenjenih z imetniki pravic, ki so bili ugotovljeni v sodelovanju s ponudniki storitev. Predvideni so ukrepi, kot je na primer uporaba „učinkovitih tehnologij za prepoznavanje vsebine“, hkrati pa morajo ponudniki storitev imetnikom pravic zagotavljati „ustrezne informacije“ in vzpostaviti mehanizme za pritožbe in odškodnine. Države članice bodo olajšale sodelovanje med ponudniki storitev in imetniki pravic <sup>(29)</sup>.

5.10.2 S tem ukrepom, ki je po mnenju EESO ustrezen, naj bi premostili obstoječo vrednostno vrzel (v angl. **value gap**) med imetniki pravic in ponudniki storitev informacijske družbe in tako imetnikom pravic omogočili, da sprejmejo boljše odločitve glede uporabe svojih produkcij. Obstajajo primeri storitev na podlagi oglaševanja, za katere avtorji ne prejmejo zadostnega plačila iz naslova avtorskih pravic, medtem ko v primeru plačljivih spletnih storitev na podlagi naročnine prejmejo ustrezno plačilo <sup>(30)</sup>.

### 6. *Boljše delovanje trga za avtorske pravice*

6.1 EESO se strinja z navedbo Komisije, da so kršitve avtorskih pravic v komercialnem obsegu, pri katerih kršitelji pridobivajo nezaslužene koristi od dela in naložb drugih, danes resna grožnja za evropske ustvarjalce. Brez učinkovitega in uravnoteženega sistema izvrševanja so avtorske pravice in druge pravice intelektualne lastnine slabo zaščitene, naložbe v ustvarjalnost in inovacije pa zavirane <sup>(31)</sup>.

6.2 Avtorji morajo imeti pravico do poštenega plačila za svoja ustvarjalna prizadevanja in koristi od komercialnega uspeha svojih del, pri tem pa je treba ohraniti visoko raven zaščite in financiranja del <sup>(32)</sup>.

6.3 S predlogom, ki je po mnenju EESO ustrezen, se vzpostavljajo ukrepi, s katerimi naj bi povečali pogodbene zmogljivosti avtorjev. Države članice morajo zagotoviti spoštovanje obveznosti glede preglednosti in mehanizme prilagoditve pogodb in izvensodnega reševanja sporov, s spremembami pa se zagotavlja večja pogajalska moč avtorjev in umetnikov <sup>(33)</sup>.

6.4 Primerno je poudariti, da morajo javne in zasebne organizacije civilne družbe na ustreznih področjih prispevati h krepitvi ozaveščenosti uporabnikov o tem, da morajo avtorji za svoja dela prejeti plačilo v zakonsko določenem okviru.

V Bruslju, 25. januarja 2017

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Georges DASSIS

<sup>(28)</sup> Prihodki internetnih platform so leta 2015 znašali 153,65 milijarde USD, leta 2020 pa naj bi po ocenah znašali 260,36 milijarde USD. Glej <https://www.statista.com/statistics/237800/global-internet-advertising-revenue/>.

<sup>(29)</sup> Glej člen 13.

<sup>(30)</sup> Po navedbah Jana Hückmanna in Dore Grunwald je YouTube, ki ima milijardo uporabnikov, leta 2015 za avtorske pravice plačal 630 milijonov USD, Spotify, ki ima nekaj več kot 10 milijonov uporabnikov, pa 2 milijardi USD. Glej argumente Googla zoper ta ukrep: <https://europe.googleblog.com/2016/09/european-copyright-theres-better-way.html>.

<sup>(31)</sup> Glej opombo 13.

<sup>(32)</sup> Glej opombo 16.

<sup>(33)</sup> Kar trenutno ureja Direktiva 2014/26/EU (UL L 84, 20.3.2014, str. 72).

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi sistema Unije za certificiranje opreme za varnostno pregledovanje v letalstvu**

(COM(2016) 491 final – 2016/0236 (COD))

(2017/C 125/04)

Poročevalec: **Stefan BACK**

Zaprosilo	Evropski parlament, 15. 9. 2016 Svet, 24. 10. 2016
Pravna podlaga	člen 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	13. 1. 2017
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	25. 1. 2017
Plenarno zasedanje št.	522
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	138/1/3

**1. Sklepi in priporočila**

1.1 EESO ponavlja svojo podporo akcijskemu načrtu iz leta 2012 za inovativno in konkurenčno varnostno industrijo (v nadaljnjem besedilu: akcijski načrt) <sup>(1)</sup>.

1.2 Poleg tega opozarja na Evropsko agendo za varnost (v nadaljnjem besedilu: agenda za varnost) <sup>(2)</sup> in ponovno izraža podporo akcijskemu načrtu za boj proti nedovoljeni trgovini s strelnim orožjem in eksplozivi ter njihovi uporabi ter predlogu direktive o boju proti terorizmu <sup>(3)</sup> <sup>(4)</sup>.

1.3 EESO ob spodaj navedenih pripombah zdaj pozdravlja tudi cilj predloga Komisije za uredbo o vzpostavitvi sistema Unije za certificiranje opreme za varnostno pregledovanje v letalstvu <sup>(5)</sup> (v nadaljnjem besedilu: predlog) kot prvi korak za izvedbo akcijskega načrta. Pozdravlja cilj predloga, da se vzpostavi sistem homologacije za opremo za pregledovanje, pri čemer bi se uporabljal sistem certificiranja „vse na enem mestu“, da bi poenostavili uvajanje proizvodov na trg, zmanjšali stroške, povečali obseg trga in izboljšali konkurenčnost evropske industrije varnostnih proizvodov.

1.4 Hkrati pa izraža obžalovanje, da predlog ne uvaja enotnega homologacijskega organa na ravni EU z lastno tehnično službo, saj bi to pomenilo optimalno učinkovitost in zmanjšalo stroške. Poleg tega ima resne pomisleke glede učinkovite rabe virov ob predlaganem ločevanju tehničnih služb od homologacijskih organov.

<sup>(1)</sup> COM(2012) 417 final (UL C 76, 14.3.2013, str. 37).

<sup>(2)</sup> COM(2015) 185 final.

<sup>(3)</sup> Izvajanje evropske agende za varnost: akcijski načrt EU za boj proti nedovoljeni trgovini s strelnim orožjem in eksplozivi ter njihovi uporabi (COM(2015) 624 final) in Predlog direktive o boju proti terorizmu in nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2002/475/PNZ o boju proti terorizmu (COM(2015) 625 final).

<sup>(4)</sup> UL C 177, 18.5.2016, str. 51.

<sup>(5)</sup> COM(2016) 491 final.



1.5 EESO izraža obžalovanje tudi nad tem, da v predlogu ni upoštevana možnost, ki jo ponuja člen 6 Uredbe (ES) št. 300/2008 o skupnih pravilih na področju varovanja civilnega letalstva <sup>(6)</sup>, da se lahko na nacionalni ravni določijo strožje zahteve od osnovne ravni, ki je določena z uredbo, kar je izrecno pozdravil v svojem mnenju <sup>(7)</sup> o predlogu te uredbe.

1.6 EESO obžaluje tudi to, da se vprašanjem notranjega trga namenja tolikšna prednost pred varnostnimi vprašanji, da zdaj ni mogoče odobriti niti dodatnih nacionalnih varnostnih zahtev za zaščito bistvenih nacionalnih interesov v skladu s členom 114(10) PDEU.

1.7 V zvezi s tem EESO tudi obžaluje, da PDEU ne omogoča posebnih nacionalnih ukrepov za zaščito osnovnih nacionalnih interesov pred terorističnimi dejanji na način, ki velja za vojaško opremo v skladu s členom 346 PDEU ali za javna naročila v skladu s členom 15 Direktive 2014/24/EU o javnih naročilih <sup>(8)</sup>.

1.8 EESO dvomi v ustreznost določbe iz člena 24(3) predloga, v skladu s katerim naj bi Komisija predsedovala sektorski skupini za usklajevanje tehničnih služb, saj bodo morale njene službe reševati zelo tehnična in kompleksna vprašanja.

1.9 V zvezi s tem obžaluje tudi to, da ni bila proučena možnost, da se v predlog vključi sistem za izmenjavo informacij in usklajevanje med različnimi nacionalnimi homologacijskimi organi.

1.10 EESO se sprašuje, ali morda v predlogu dovoljena uporaba delegiranih aktov za spreminjanje tehničnih določb ne presega tega, kar je dovoljeno v skladu s členom 290(1) PDEU. To zlasti velja za člen 27(a) predloga, ki ne določa omejitve za obseg ali naravo novih zahtev glede učinkovitosti, ki se lahko z delegiranimi akti vključijo v Prilogo I predloga.

1.11 EESO vsekakor opozarja, da bi morala biti Komisija za pripravo zakonodaje na tem področju ustrezno tehnično usposobljena, da bi bila zagotovljena kakovost zakonodajnih aktov.

1.12 EESO načeloma pozdravlja predlog, da bi si EU morala prizadevati za polnopravno članstvo v Evropski konferenci civilnega letalstva (ECAC). Vendar bi bila glede na to, da statut ECAC članstvo dovoljuje samo državam, da so v ECAC poleg držav članic EU še druge države in da izid pogajanj za članstvo v takšni organizaciji ni samoumeven, bolj realistična določba, da bi morala EU sprejeti ustrezne ukrepe za pridobitev članstva v ECAC.

1.13 EESO ugotavlja, da je v predlogu določeno, da povprečni čas od vložitve zahtevka za preskus, ki ga opravi tehnična služba, do predložitve rezultatov preskusa pristojnemu homologacijskemu organu ne sme presegati šest mesecev. EESO predlaga, da bi bilo bolje, če bi tehnična služba opravila uvodno oceno zahtevka, s čimer bi ugotovila, koliko časa bo potrebnega za preskušanje, in o tem obvestila vlagatelja zahtevka v določenem roku. Če preskus ne bi bil opravljen do določenega roka, bi bilo treba vlagatelja zahtevka o tem obvestiti in mu pojasniti vzroke za zamudo.

1.14 EESO ugotavlja, da sistem ECAC za ocenjevanje proizvodov zdaj dobro deluje in da je dodana vrednost sistema EU-homologacije za operativne namene lahko vprašljiva. Ta pripomba ne posega v cilje v zvezi z notranjim trgov, določene v predlogu.

1.15 Iz vseh teh razlogov EESO dvomi v dodano vrednost predloga v sedanjih obliki in zato prosi Komisijo, naj ponovno razmisli o njegovi vsebini in pri tem upošteva pripombe iz tega mnenja.

<sup>(6)</sup> UL L 97, 9.4.2008, str. 72.

<sup>(7)</sup> UL C 185, 8.8.2006, str. 17.

<sup>(8)</sup> Glej Obrazložitevno sporočilo o uporabi člena 296 Pogodbe (tj. člena 346 PDEU) na področju javnih naročil za obrambo (COM (2006) 779 final) (UL L 94, 28.3.2014, str. 65).

## 2. Uvod

2.1 Predlog pomeni korak v smeri izvedbe akcijskega načrta <sup>(9)</sup>. Cilji akcijskega načrta so:

- odprava razdrobljenosti trga s pomočjo certificiranja na ravni EU/mednarodnih standardov, uskladitvijo postopkov EU za certificiranje in ugotavljanje skladnosti ter izkoriščanje sinergij med tehnologijami na področju varnosti in obrambe,
- zmanjšanje vrzeli med raziskavami in trgom,
- izboljšanje vključevanja socialne razsežnosti z uvodnim preskušanjem učinkov na družbo, vključno z morebitnimi učinki na temeljne pravice.

2.2 Pomemben cilj akcijskega načrta je odpraviti razdrobljenost varnostnega trga z uvedbo sistemov certificiranja za varnostne tehnologije za celotno EU, začenši z opremo za pregledovanje na letališčih in alarmnimi sistemi, kar bi dosegli z vzpostavitvijo sistema „vse na enem mestu“ za pridobitev potrdila o odobritvi dostopa do trga za certificiran proizvod znotraj EU. To bi privedlo do poenostavitve, zmanjšanja stroškov certificiranja in povečanja obsega domačega trga ter s tem večjo konkurenčnost v primerjavi z ameriški in kitajski proizvodi, ki imajo prednost v tem, da gre za velike količine na velikih domačih trgih.

2.3 Agenda za varnost <sup>(10)</sup> potrjuje akcijski načrt pri obravnavi podpornih ukrepov, kot so usposabljanje, financiranje, raziskave in inovacije.

2.4 V agendi za varnost so številni ukrepi, ki vključujejo boj proti financiranju terorizma, nedovoljeni trgovini s strelnim orožjem in eksplozivni ter njihovi uporabi, pa tudi drugi ukrepi za zaščito državljanov in kritične infrastrukture, vključno z akcijskim načrtom za boj proti nedovoljeni trgovini s strelnim orožjem in eksplozivni ter njihovi uporabi ter predlog direktive o boju proti terorizmu <sup>(11)</sup>.

2.5 Predlog uvaja sistem certificiranja na podlagi skupnih zahtev glede učinkovitosti, skupnih metod preskušanja in akreditacije laboratorijev za preskušanje (tehničnih služb).

2.6 Zahteve glede učinkovitosti so določene v Uredbi (ES) št. 300/2008 Evropskega parlamenta in Sveta <sup>(12)</sup> o skupnih pravilih na področju varovanja civilnega letalstva in njenih izvedbenih aktih (člen 4 in Priloga I k predlogu).

2.7 Metode ocenjevanja so določene v okviru skupnega postopka ocenjevanja, ki ga je odobrila Evropska konferenca civilnega letalstva.

2.8 Vsaka država članica mora imeti svoj homologacijski organ, ki bo pristojen za vse vidike homologacije opreme (člen 6 predloga). Nobena država članica ne sme določati dodatnih zahtev za certificirano opremo (člen 4 predloga).

2.9 Predlog določa postopke za ravnanje z opremo, ki predstavlja tveganje na nacionalni ravni ali ki ni skladna s certifikatom (členi 17 do 19 predloga).

## 3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO je že pozdravil akcijski načrt <sup>(13)</sup>, Evropsko agendo za varnost, akcijski načrt za boj proti nedovoljeni trgovini s strelnim orožjem in eksplozivni ter njihovi uporabi ter predlog direktive o boju proti terorizmu <sup>(14)</sup>.

<sup>(9)</sup> COM(2012) 417 final.

<sup>(10)</sup> COM(2015) 185 final.

<sup>(11)</sup> Izvajanje evropske agende za varnost: akcijski načrt EU za boj proti nedovoljeni trgovini s strelnim orožjem in eksplozivni ter njihovi uporabi (COM(2015) 624 final) in Predlog direktive o boju proti terorizmu in nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2002/475/PNZ o boju proti terorizmu (COM(2015) 625 final).

<sup>(12)</sup> Glej opombo 6.

<sup>(13)</sup> Glej opombo 1.

<sup>(14)</sup> Glej opombo 4.

3.2 EESO zdaj pozdravlja tudi predlog za izvedbo akcijskega načrta, pri čemer naj bi z večjim domačim trgom in večjo konkurenčnostjo tega sektorja okrepili evropsko varnostno industrijo.

3.3 EESO pozdravlja cilje predloga za povečanje konkurenčnosti varnostne industrije EU in poenostavitev upravnih postopkov z vzpostavitvijo sistema „vse na enem mestu“ za certificiranje, da bi zmanjšali stroške in ustvarili večji domači trg. EESO pri tem ugotavlja, da je velik poudarek namenjen notranjemu trgu in konkurenčnosti in da so varnostna vprašanja obravnavana predvsem z vidika, da bi povečanje konkurenčnosti sektorja lahko izboljšalo njegove možnosti za inovacije in razvoj novih proizvodov.

3.4 EESO se strinja s predlogom, da se uzakonijo zahteve glede učinkovitosti in uporabijo skupne metode preskušanja, ki jih je pripravil ECAC, in se strinja, da je zaradi zaupne narave velikega dela pravnih zadev ta pristop nujen. Kljub temu meni, da je predlog mogoče izboljšati z več pomembnih vidikov.

3.5 EESO tako obžaluje, da v predlogu ni upoštevana možnost, ki jo ponuja člen 6 Uredbe (ES) št. 300/2008, da lahko država članica določi strožje ukrepe od skupnih osnovnih standardov, ki so navedeni v predlogu. Niti postopki za ravnanje z opremo, ki predstavlja tveganje na nacionalni ravni, niti zaščitni postopek Unije niso primerni za reševanje takšnega problema.

3.6 EESO želi spomniti, da je v svojem mnenju o predlogu te uredbe izrecno pozdravil možnost, ki državam članicam omogoča, da sprejmejo strožje ukrepe na podlagi člena 6 Uredbe (ES) št. 300/2008 <sup>(15)</sup>.

3.7 EESO se zaveda težav, povezanih z odobravanjem dodatnih nacionalnih zahtev glede proizvodov, za katere veljajo usklajena merila, vendar opozarja na možnost, ki jo ponuja člen 114(10) PDEU, da se na primer zaradi zaščite nacionalnih varnostnih interesov dovolijo nacionalne zahteve, pa čeprav samo za omejeno obdobje.

3.8 EESO je seznanjen z dejstvom, da je bilo v parlamentih vsaj dveh držav članic v predlogih za obrazložena mnenja v zvezi z vprašanjem subsidiarnosti (eden od njiju je bil tudi vložen) poudarjena potreba po prilagoditvi varnostnih zahtev v skladu z različnimi stopnjami ogroženosti v različnih državah članicah <sup>(16)</sup>. To pomeni, da bi bilo morda treba povečati varnostne zahteve z uvedbo dodatnih lastnosti in večjo učinkovitostjo opreme, vključno z opremo za pregledovanje na letališčih, v primerjavi s standardnimi zahtevami EU.

3.9 EESO meni, da mora biti pri izvajanju politike, s katero naj bi izboljšali zaščito pred terorističnimi dejanji, ta cilj bistveni element vsakega predlaganega ukrepa. S tem povezana agenda za industrijsko politiko mora biti podrejena cilju boja proti terorizmu.

3.10 Zato mora obstajati jasno določen prostor za posebne ukrepe držav članic v zvezi s terorističnimi grožnjami, med drugim v obliki dodatnih zahtev za opremo za pregledovanje na letališčih, ki presegajo standardne zahteve za certificiranje. Člena 17 in 18 predloga nista povezana s tem in državam članicam ne ponujata dovolj možnosti, da same odločajo o tem, kako se zaščititi pred terorističnimi grožnjami. EESO se zaveda, da PDEU v sedanji obliki ne določa posebnih pravil, ki bi dovoljevala, da bi bila varnostna oprema izvzeta iz pravil notranjega trga zaradi varovanja bistvenih nacionalnih interesov, saj člen 346 PDEU predvideva to možnost samo za vojaško opremo, določbe Direktive 2014/24/EU (člen 15) pa se nanašajo samo na javna naročila <sup>(17)</sup>.

<sup>(15)</sup> Glej opombo 6.

<sup>(16)</sup> Obrazloženo mnenje spodnjega doma parlamenta Združenega kraljestva z dne 1. novembra 2016 v dokumentu Sveta št. 14180/16 in predlog evropske resolucije št. 4060 rect. francoskega državnega zbora.

<sup>(17)</sup> Obrazložitevno sporočilo o uporabi člena 296 Pogodbe (tj. člena 346 PDEU) na področju javnih naročil za obrambo, str. 6, opomba 10. Direktiva 2004/18/ES je bila nadomeščena z Direktivo 2014/24/EU – COM(2006) 779 final.

3.11 EESO ugotavlja, da predlog Komisiji omogoča sprejemanje delegiranih aktov za spreminjanje Priloge I zaradi uvedbe novih zahtev glede učinkovitosti opreme za varnostno pregledovanje v letalstvu (člen 27(a)) in za spreminjanje prilog k tej uredbi, da bi jih prilagodili znanstvenemu in tehnološkemu napredku (člen 27(b)). Člen 290(1) PDEU omejuje prenos pooblastila na nebitvene elemente zadevnega zakonodajnega akta, vključno s spremembami zaradi tehnološkega napredka. Zdi se, da pooblastilo iz člena 27(a) predloga presega to omejitev. EESO zato dvomi v skladnost pooblastila, predlaganega v členu 27(a) predloga, s PDEU.

3.12 Vsekakor bi morala biti Komisija za pripravo zakonodaje na tem področju ustrezno tehnično usposobljena, da bi bila zagotovljena kakovost zakonodajnih aktov.

3.13 Predlog določa, da bi bil homologacijski organ v vsaki državi članici. EESO dvomi, da bi imele vse države članice zmogljivosti za ustanovitev takega organa do začetka veljavnosti predloga, poleg tega dvomi v učinkovito rabo virov in dodano vrednost takšne zahteve, saj ima trenutno le pet držav članic zmogljivosti za preskušanje opreme in izdajanje homologacij. EESO meni, da bi bila učinkovitejša rešitev en sam homologacijski organ EU, v skladu s pristopom „vse na enem mestu“.

3.14 V zvezi s tem se EESO sprašuje tudi o koristnosti delitve preskušanja in izdajanja certifikatov med tehnično službo in homologacijskim organom, kar pomeni, da je za preskušanje učinkovitosti proizvodov pristojna tehnična služba, ki je certificirana za to v skladu s svojim strokovnim znanjem, medtem ko o izdaji samih certifikatov (homologacij) odloča homologacijski organ, ki mu očitno ni treba izpolnjevati nobenih posebnih meril tehnične usposobljenosti, pač pa se bo zanašal izključno na ocene, ki jih je opravila tehnična služba. Če je razlog za ta dvostopenjski sistem v tem, da v vseh državah članicah ni ustreznega tehničnega znanja, EESO predlaga, da se združita obe funkciji v manjše število homologacijskih organov oziroma, še bolje, da se ustanovi skupni homologacijski organ za celotno EU, kakor je predlagano zgoraj.

3.15 EESO nadalje ugotavlja, da skupni postopek ocenjevanja ECAC trenutno ustrezno deluje. To postavlja pod vprašaj dodano vrednost sistema, ki ga vzpostavlja predlog, saj ECAC zagotavlja prost pretok zadevnih proizvodov med državami članicami ECAC. Ta pripomba ne posega v cilje v zvezi z notranjim trgov, določene v predlogu.

3.16 EESO ugotavlja, da člen 10 predloga določa, da bi EU postala polnopravna članica organa, pristojnega za pripravo skupnih metodologij preskušanja, tj. ECAC. EESO poudarja, da bi članstvo EU v ECAC zahtevalo predhodno spremembo statuta ECAC, saj so trenutno polnopravne članice lahko le države. Glede na to, da je članstvo rezultat pogajanj, EESO predlaga, da se določba spremeni tako, da bi bilo treba EU pooblastiti za začetek pogajanj za pridobitev polnopravnega članstva v ECAC.

#### 4. Posebne ugotovitve

4.1 Predlog določa, da mora Komisija ustanoviti sektorsko skupino tehničnih služb in ji predsedovati, da bi zagotovili sodelovanje in usklajevanje med tehničnimi službami. Glede na to, da bo ta skupina verjetno obravnavala kompleksna tehnična vprašanja, EESO dvomi v ustreznost te določbe.

4.2 EESO je presenečen, da se ni zdelo potrebno predlagati izmenjave informacij in usklajevanja med različnimi nacionalnimi homologacijskimi organi ter med homologacijskimi organi in Komisijo, pri čemer je treba upoštevati, da bi bil tak sistem koristen za tehnične službe in pri drugih zadevah, kjer nacionalni organi odločajo o izvajanju zakonodaje EU, na primer na področju konkurence.

4.3 Predlog določa, da se vzpostavi en homologacijski organ v vsaki državi članici, za tehnične službe, ki bodo imele ključno vlogo pri načrtovanem sistemu certificiranja, kot je navedeno zgoraj, pa takšne zahteve ni. To potrjuje stališče, da ima zahteva po enem homologacijskem organu v vsaki državi članici zgolj simbolični pomen, glede na to, da so homologacije in potrdila o skladnosti, izdana na podlagi te homologacije, veljavni v celotni EU. Postopek za ravnanje z opremo, ki predstavlja tveganje na nacionalni ravni (člen 17 predloga) bi lahko bil v pristojnosti nacionalnega organa, pristojnega za varnostna vprašanja.

4.4 Predlog določa, da mora tehnična služba zagotoviti, da povprečni čas od vložitve zahtevka za preskus opreme do predložitve rezultatov homologacijskemu organu ne bo presegel šest mesecev, razen v izjemnih okoliščinah ali na posebno zahtevo posameznega proizvajalca. EESO meni, da tako fiksno določen rok ni ne zaželen ne realističen. Boljša možnost bi bila obveznost tehnične službe, da nemudoma oceni čas, ki bo potreben za obravnavo zahtevka, in o tem obvesti vlagatelja zahtevka v določenem roku, na primer v petnajstih delovnih dneh. Če preskus ne bi bil opravljen do določenega roka, bi morala tehnična služba pojasniti vzroke za zamudo.

V Bruslju, 25. januarja 2017

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

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi okvira Unije za preselitev in spremembi Uredbe (EU) št. 516/2014 Evropskega parlamenta in Sveta**

(COM(2016) 468 final – 2016/0225 COD)

(2017/C 125/05)

Poročevalec: **Christian MOOS**

Zaprosilo	Svet Evropske unije, 7. 9. 2016 Evropski parlament, 12. 9. 2016
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	10. 1. 2017
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	25. 1. 2017
Plenarno zasedanje št.	522
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	177/8/9

## 1. Sklepi in priporočila

EESO:

1.1 se zavzema za resnično skupno azilno politiko ob spoštovanju evropskih vrednot. Pozdravlja oblikovanje okvira Unije za preselitev;

1.2 poziva Unijo, naj prevzame več odgovornosti za osebe, ki potrebujejo mednarodno zaščito, naj si bolj prizadeva za njihov sprejem kot doslej in naj bo v zvezi z begunskim vprašanjem bolj solidarna s tretjimi državami pa tudi z državami članicami EU, kot je Grčija;

1.3 poudarja svoj poziv k izgradnji trdnih sistemov vključevanja v državah članicah;

1.4 poziva, naj se skupna merila za preselitev ravnajo predvsem po ranljivosti obravnavanih oseb in ne samo po učinkovitem sodelovanju tretjih držav na področju azila, pri čemer morajo biti ta merila nediskriminatorna;

1.5 meni, da je zaradi sedanjih nevarnih in negotovih razmer v vpletenih tretjih državah in regijah vprašljiva uporaba konceptov prve države azila in varne tretje države. Po mnenju EESO je izjava EU in Turčije v sedanjih razmerah izjemno pomembna. Tako v interesu EU kot tudi Turčije je, da se pri njenem izvajanju spremlja stanje človekovih pravic;

1.6 poziva, naj se program za preselitev loči od partnerskih sporazumov, namen katerih je sodelovanje s tretjimi državami pri preprečevanju begunskih tokov, saj se v tem skriva nevarnost nespoštovanja mednarodnega prava in kršitve temeljnih pravic. Poudarja, da ukrepi v okviru partnerstev s tretjimi državami ali razvojna pomoč na splošno ne smejo biti pogojeni s sporazumi o ponovnem sprejemu niti z drugimi podobnimi sporazumi o sodelovanju s tretjimi državami;

1.7 se zavzema za ključno vlogo za UNHCR pri določanju državljanov tretjih držav in oseb brez državljanstva, ki bodo preseljeni, in izraža pomisleke glede posebnih pravic tretjih držav pri izbiri;

1.8 pozdravlja izpostavitve ranljivosti žensk ter otrok in mladih, vendar je kritičen glede kategorije oseb, „ranljivih s socialno-ekonomskega vidika“. Ker so v predlogu Komisije pomešane različne zakonite poti za vstop, obstaja splošna nevarnost, da bo to škodilo kakovosti in količini preselitev;

1.9 ob upoštevanju Ženevske konvencije iz leta 1951 izraža pomisleke glede splošne izključitve oseb, ki so v petih letih pred preselitvijo neregularno bivale na ozemlju držav članic ali nanj neregularno vstopile ali ki so poskušale vstopiti na ozemlje držav članic, ter oseb, ki so jih države članice pet let pred preselitvijo zavrnilo, čeprav te osebe sicer izpolnjujejo merila za sprejem;

1.10 poudarja, da preselitev ne sme okrniti pravice do azila. Na splošno je treba poskrbeti, da bo zagotovljeno spoštovanje temeljnih pravic iz Ženevske konvencije iz leta 1951, Listine Evropske unije o temeljnih pravicah in Evropske konvencije o človekovih pravicah (EKČP);

1.11 se zavzema za ambiciozne cilje pri določanju letnega števila oseb, ki jih je treba preseliti, in priporoča, da se število, ki ga mora določiti Odbor na visoki ravni, opredeli kot najmanjše število;

1.12 pričakuje, da bo vključen v Odbor na visoki ravni za preselitev, ki ga je treba še ustanoviti;

1.13 priporoča stalno udeležbo UNHCR v Odboru na visoki ravni za preselitev. Na splošno v predlogu Komisije ni pojasnjeno, kako in s katerimi postopki naj bi UNHCR ali države članice identificirali osebe, ki potrebujejo mednarodno zaščito, niti kakšno vlogo bo v tem postopku imela Agencija EU za azil;

1.14 se zavzema za preučitev dopolnilnih alternativnih programov sprejema in financiranja po zgledu kanadskega programa za zasebno sponzorstvo (Private Sponsorship Program) <sup>(1)</sup>. Okvir EU za preselitev lahko ima na splošno koristi od institucionalizacije tristranskega pristopa, ki vključuje države članice, UNHCR in zasebne/civilnodružbene akterje. To pa ne sme škodovati kakovosti in količini preselitev. Države članice poziva, naj zagotovijo, da bo civilna družba ustrezno obveščena o načrtih za preselitev in bo prejela podporo, ki ji bo olajšala udeležbo v tem procesu;

1.15 priporoča močnejšo institucionalno prisotnost EU in njenih držav članic v izrazito obremenjenih izvornih in tranzitnih državah, ki jih je treba razbremeniti na terenu s krepitevijo zmogljivosti za sprejem in zaščito.

## 2. Ocena posameznih določb predloga

### 2.1 Okvir Unije za preselitev

2.1.1 EESO podpira preselitev oseb, ki potrebujejo mednarodno zaščito, v EU. Opozarja na svoj poziv v mnenju o evropski agendi o migracijah <sup>(2)</sup>, da je treba hkrati s preselitvami v državah članicah vzpostaviti trdne sisteme vključevanja ter omogočiti dostop do trga dela, priznavanje kvalifikacij ter poklicno in jezikovno izobraževanje.

2.1.2 Odbor podpira ukrepe za zgodnjo, učinkovito in uspešno vključitev preseljenih oseb, ki so bili opredeljeni v Akcijskem načrtu za vključevanje državljanov tretjih držav <sup>(3)</sup> z dne 7. junija 2016. Toda ti ukrepi so v navzkrižju s statusom subsidiarne zaščite, saj morajo države članice ponovno preveriti status zaščite, ki ga ima oseba, pri čemer se lahko zgodi, da tej osebi ne priznajo statusa begunca. Zaradi tega osebi, ki potrebuje mednarodno zaščito, grozi izgon oziroma vrnitev v tretjo ali izvorno državo.

<sup>(1)</sup> <http://www.cic.gc.ca/english/resources/publications/ref-sponsor/>.

<sup>(2)</sup> UL C 71, 24.2.2016, str. 46.

<sup>(3)</sup> COM(2016) 377 final.



## 2.2 Regije ali tretje države, iz katerih poteka preselitev

2.2.1 EESO podpira v členih 7 in 8 določeno prožnost pri določanju skupnih meril za izbor regij ali tretjih držav, iz katerih bo potekala preselitev. Ta merila pa ne smejo biti preveč izključujoča in ne smejo biti odvisna od kakovosti dejanskega sodelovanja tretje države ali regije na področju migracij in azila, temveč od ranljivosti oseb. Odbor zavrača vsako diskriminacijo na podlagi begunske poti, izvorne države, rase ali veroizpovedi (člen 3 Ženevske konvencije iz leta 1951).

2.2.2 EESO je glede vzpostavitve pogojev za uporabo konceptov prve države azila in varne tretje države pri vračanju prosilcev za azil že v mnenju o vzpostavitvi skupnega evropskega seznama varnih izvornih držav<sup>(4)</sup> navedel, da je za vključujoč seznam še prezgodaj in da bo na koncu treba dogovor o seznamu varnih izvornih držav doseči na podlagi skupnih meril kot v Direktivi 2013/32/EU, pri ocenjevanju držav pa bo treba uporabiti posebne, praktične in natančne kazalnike, še posebej iz virov UNHCR, Evropskega azilnega podpornega urada, Sveta Evrope, Evropskega sodišča za človekove pravice in drugih organizacij za človekove pravice. EESO opominja, da ta koncepta ne smeta v nobenem primeru veljati za države, v katerih prihaja do kršitev človekovih pravic in načel pravne države. Poleg tega lahko tretja država velja za varno le, če je zagotovljeno, da spoštuje načelo nevračanja ter v celoti priznava in izvaja Ženevsko konvencijo iz leta 1951, Newyorški protokol o statusu beguncev z dne 31. januarja 1967 in druge ustrezne pogodbe.

2.2.3 Po mnenju EESO pa poskuša Unija s temi partnerstvi begunsko problematiko in svojo odgovornost za osebe, ki prosijo za zaščito, prenesti na tretje države in te z materialnimi spodbudami prepričati, da osebe, ki prosijo za zaščito, zadržijo na njenih zunanjih mejah. Ob upoštevanju tega je treba preveriti tudi zvišanje stopnje ponovnega sprejema državljanov tretjih držav in oseb brez državljanstva, ki neregularno bivajo na ozemlju držav članic, do katerega je prišlo z novimi sporazumi. V prizadevanju za znižanje števila beguncev tiči nevarnost, da tretje države ne bodo spoštovale prepovedi vračanja iz Listine o temeljnih pravicah, Ženevske konvencije iz leta 1951 in EKČP ter bodo osebe, ki iščejo zaščito, na svojih mejah ustavile, zavrile ali izgnale. EESO zato poziva, da se dosledno uporabljajo načela mednarodnega prava in ustvarijo učinkoviti nadzorni mehanizmi.

## 2.3 Merila za določitev regij ali tretjih držav, iz katerih poteka preselitev (člen 4)

2.3.1 EESO poziva, da se program za preselitev loči od partnerskih sporazumov, zato je treba črtati del stavka v točki (a) člena 4 („in kakršno koli nadaljnje gibanje teh oseb na ozemlje držav članic“). Po mnenju Odbora merila v točki (c) in (d) člena 4 (z izjemo (iii)) spodkopavajo pravico do azila in zaščito pred vračanjem v skladu s členoma 18 in 19 Listine o temeljnih pravicah, zato je treba tudi ti točki črtati.

2.3.2 EESO se strinja z UNHCR in poziva, da je treba v zvezi z ukrepi ponovnega sprejema poskrbeti za to, da tretja država ali regija v celoti priznava in izvaja Ženevsko konvencijo iz leta 1951, da se zagotovi dostop do postopka, v katerem se prošnje za zaščito preverjajo v skladu z Ženevsko konvencijo.

2.3.3 EESO je zaskrbljen, ker bi lahko mehanizem za vračanje iz izjave EU in Turčije žariščne točke spremenil v centre za pridržanje. To bi kršilo pravico do svobode in zaščito pred samovoljnim pridržanjem (člen 5 EKČP, člen 6 Listine). Odbor je zato globoko zaskrbljen zaradi pridržanj in vračanj na podlagi izjave EU in Turčije ter meni, da je treba sedanji mehanizem za vračanje nujno pregledati, da se zagotovi ustrezna zaščita pri tem in v novih partnerskih sporazumih.

2.3.4 EESO se načeloma strinja z okrepitevijo diplomatskih odnosov ter finančnimi in tehničnimi ukrepi v okviru partnerstev s tretjimi državami, kot je izgradnja zmogljivosti na terenu za sprejem in zaščito oseb, ki potrebujejo mednarodno zaščito, kar pomaga obvladovati begunsko problematiko v tretjih državah in regijah. Ti ukrepi morajo biti v skladu z Ženevsko konvencijo iz leta 1951, EKČP in Listino. Ukrepi v okviru preselitev oziroma razvojna pomoč na splošno ne smejo biti pogojeni s sporazumi o ponovnem sprejemu ali drugimi podobnimi sporazumi o sodelovanju s tretjimi državami, saj so ti v nasprotju s humanitarnim namenom teh ukrepov.

<sup>(4)</sup> UL C 71, 24.2.2016, str. 82.

## 2.4 Merila za upravičenost (člen 5)

2.4.1 EESO pozdravlja posebno izpostavitve ranljivosti žensk in deklet ter otrok in mladih, vključno z mladoletniki brez spremstva, in vključitev oseb z družinskimi vezmi kot razširitev klasične kategorije oseb, upravičenih do preselitve. Odbor zlasti odobrava skrb za enotnost družine teh oseb, pri čemer se upošteva tudi primer sorojencev kot družinskih članov. To pa se sme uporabiti le, če tega ni mogoče uresničiti z veljavnimi ukrepi za združitev družine, kot so določeni v direktivi o združitvi družine iz leta 2003. EESO poudarja spoštovanje načel enakosti in nediskriminacije, ki bi morali veljati tudi ne glede na točke (a), (b), (c) in (d).

2.4.2 Vendar je kritičen glede razširitve kategorij na osebe, „ranljive s socialno-ekonomskega vidika“, če gre pri tem za osebe, ki imajo bodisi nizek dohodek, nizek poklicni status, nizko izobrazbo ipd. Ta kategorija ne potrebuje zaščite v smislu Ženevske konvencije iz leta 1951 in bi lahko vodila v diskriminacijo oseb, ki potrebujejo mednarodno zaščito. Je pa treba nujno ustvariti druge zakonite poti vstopa in ukrepe, ki jih bo usmerjala potreba po zaščiti oseb, ranljivih s socialno-ekonomskega vidika.

2.4.3 EESO na splošno priporoča, da se prevzamejo že dolgo veljavna merila UNHCR za dodelitev statusa in se tako okrepi osrednja vloga tega urada pri določanju oseb, ki potrebujejo mednarodno zaščito.

## 2.5 Izključitveni razlogi (člen 6)

2.5.1 EESO zavrača splošno izključitev oseb v skladu s točkama (d) in (f) člena 6(1), ker je v nasprotju s temeljno pravico do azila. Obe točki je treba črtati, da se zaščitita integriteta in verodostojnost institucije azila.

2.5.2 Poleg tega je treba zagotoviti, da se bo točka (c) člena 6(1) izvajala v skladu z načelom sorazmernosti. Zaradi različnih pravnih okvirov in razlaganj v državah se je treba pri opisovanju razlogov za upravičenost in izključitvenih razlogov izogibati nejasnim pojmom in stavkom, kot na primer v točki (a)(ii) člena 6(1) „so storile hudo kaznivo dejanje“, ali pa jih je treba zapisati konkretnije.

2.5.3 Pri neobveznem izključitvenem razlogu (člen 6(2)), ki določa, da lahko države članice zavrnejo preselitev državljanov tretjih držav ali oseb brez državljanstva, za katere na prvi pogled velja eden od izključitvenih razlogov iz točk (a) ali (b) člena 6(1), morajo obstajati jasni in dokazljivi indici, sicer je treba ta razlog črtati. Če obstaja le sum, država članica krši načelo nediskriminacije.

## 2.6 Program za preselitev in ciljno usmerjeni programi za preselitev (člena 7 in 8)

2.6.1 EESO pozdravlja možnost fleksibilnega odzivanja na premike migracijskih tokov in spreminjanje mednarodnih razmer. Vendar pa se strinja z UNHCR in drugimi organizacijami civilne družbe<sup>(5)</sup>, da je treba drugače kot v členu 7 število oseb, ki bodo preseljene, nujno opredeliti kot najmanjše število ter pri tem kot osnovo za predvidene potrebe po preselitvi uporabiti letno poročilo UNCHR<sup>(6)</sup>. EESO meni, da bi bilo primerno, da Evropa prevzame vsaj 25 % svetovnih potreb po preselitvi, ki jih opredeljuje UNHCR.

2.6.2 EESO ima pomisleke glede udeležbe držav članic pri izvajanju letnega načrta Unije za preselitev. Te dvome utemeljuje dosedanje izvajanje sklepov Sveta z dne 20. julija 2015, pa tudi postopek za ugotavljanje kršitev, ki ga je začela Komisija zaradi neizvajanja skupnega evropskega azilnega sistema<sup>(7)</sup>, in poročili Komisije o napredku pri izvajanju izjave EU in Turčije<sup>(8)</sup>.

<sup>(5)</sup> Joint Comments Paper, Caritas Europe, Komisija cerkva za migrante v Evropi (CCME), Evropski svet za begunce in izgnance (ECRE), Mednarodna katoliška komisija za migracije (ICMC Europe), Mednarodni reševalni odbor (IRC), pisarna Rdečega križa v EU, 14.11.2016.

<sup>(6)</sup> UNHCR Projected Global Resettlement Needs 2016.

<sup>(7)</sup> IP/15/6228.

<sup>(8)</sup> COM(2016) 349 final.

2.6.3 V členu 8 je treba jasneje razlikovati med okvirom za preselitev UNHCR ter ukrepi Unije, držav članic ali drugih akterjev za preselitev in drugimi zakonitimi potmi vstopa. EESO na splošno odobrava tristranski pristop, institucionaliziran v okviru EU za preselitev, v skladu s katerim preselitve izvajajo UNHCR, Unija in države članice ter zasebni in civilnodružbeni akterji.

## 2.7 *Soglasje (člen 9)*

2.7.1 Medtem ko mora postopek preselitve v skladu s členoma 10 in 11 temeljiti na soglasju državljanov tretjih držav ali oseb brez državljanstva, pa državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, ki so odklonile preselitev v določeno državo članico, na primer iz družinskih, družbenih ali kulturnih razlogov, ne smejo biti izključene iz preselitve v drugo državo članico.

## 2.8 *Redni in hitri postopek (člena 10 in 11)*

2.8.1 EESO pripisuje UNHCR ključno vlogo pri določanju državljanov tretjih držav in oseb brez državljanstva. UNHCR lahko podpre Agencija Evropske unije za azil, katere namen in naloge mora Komisija še konkretno pojasniti, ali ustrezni mednarodni organi. EESO izraža pomisleke glede posebnih pravic – kot so predvidene v izjavi EU in Turčije – ki tretji državi omogočajo, da namesto UNHCR izbere osebe, ki bodo zapustile državo, kar ne zagotavlja spoštovanja temeljnih pravic iz Ženevske konvencije iz leta 1951, Listine Evropske unije o temeljnih pravicah in Evropske konvencije o človekovih pravicah.

2.8.2 V skladu s predlogom bi morala biti preselitev preferenčna pot do mednarodne zaščite na ozemlju držav članic in se ne bi smela podvajati z azilnim postopkom. Tovrstne omejitve lahko posežejo v pravico osebe, ki potrebuje zaščito, do azila. Treba je zagotoviti možnost, da se za azil na ozemlju držav članic zaprosi tudi na drug način, sicer bi to lahko bilo v nasprotju s pravico in dolžnostjo osebe, ki išče zaščito, da zaprosi za azil v državi prvega sprejema v EU.

2.8.3 EESO opozarja, da vključevanje preseljenih oseb v državi članici ni združljivo s statusom subsidiarne zaščite v okviru hitrega postopka (člen 11). V državi članici, v katero bo oseba preseljena, je treba namreč znova preveriti njeno upravičenost do statusa begunca, ki se ji ga lahko pod določenimi pogoji zavrne. Zato je treba opustiti priznavanje statusa subsidiarne zaščite, saj se hitri postopek uporablja v nujnih primerih, na primer kadar je nujno potrebna zdravniška oskrba. V obeh postopkih je treba preučiti pogoje za priznanje statusa begunca<sup>(9)</sup>.

## 2.9 *Odbor na visoki ravni (člen 13)*

2.9.1 EESO priporoča, naj se Komisija pri določanju letnega načrta Unije za preselitev ne omeji zgolj na posvetovanja z Odborom na visoki ravni ter naj bo njegovo izvajanje obvezno. Odboru bi morala skupaj predsedovati Komisija in Parlament v tesnem sodelovanju s civilno družbo. Tudi EESO, ki je glas civilne družbe, bi moral biti v Odboru na visoki ravni zastopan kot član ali vsaj kot stalni udeleženec s statusom opazovalca ali svetovalca.

2.9.2 EESO poziva, da se med stalne člane Odbora na visoki ravni vključijo tudi Agencija Evropske unije za azil, UNHCR in Mednarodna organizacija za migracije.

## 2.10 *Izvajanje prenosa pooblastila*

EESO podpira možnost veta ali preklica, ki jo imata Evropski parlament in Svet v zvezi s sprejetjem delegiranega akta Komisije, določenim v členu 10(9).

## 2.11 *Pridružitve Islandije, Lihtenštajna, Norveške in Švice*

EESO izrecno podpira sodelovanje pridruženih držav pri izvajanju načrtov za preselitev in v Odboru na visoki ravni. EESO priporoča, da se k sodelovanju povabijo Združeno kraljestvo, Irska in Danska.

<sup>(9)</sup> UL C 34, 2.2.2017, str. 144. SOC/547 – Sveženj reform skupnega evropskega azilnega sistema II, Bruselj, 14.12.2016, in Ženevska konvencija iz leta 1951. (glej stran ... tega Uradnega lista).

### 3. Posebna priporočila

#### 3.1 Udeležba držav članic pri izvajanju letnih načrtov za preselitev

3.1.1 EESO znova poziva države članice in mednarodno skupnost k prevzemanju večje odgovornosti za osebe, ki potrebujejo mednarodno zaščito, k večji solidarnosti s tretjimi državami in regijami, v katere ali znotraj katerih so te osebe pregnane, ter k večjim prizadevanjem za preselitev in prostovoljni sprejem iz humanitarnih razlogov.

3.1.2 Odbor poziva Unijo in države članice, naj izpolnijo svoje dosedanje obveznosti v zvezi s premestitvijo in preselitvijo v okviru sklepov Sveta, sprejetih julija in septembra 2015, pri tem močneje upoštevajo omejene zmogljivosti za sprejem države članice, kot je Grčija, in okrepijo prizadevanja za vzpostavitev solidarnega okvira EU za preselitev in skupnega evropskega azilnega sistema. Glede na to, da po podatkih UNHCR po vsem svetu mednarodno zaščito išče 65,3 milijona ljudi, EESO priporoča, da se pokaže večja angažiranost in se letno preseli mnogo več kot 20 000 oseb, ki potrebujejo pomoč.

3.1.3 EESO priporoča državam članicam, naj nemudoma povečajo svojo institucionalno prisotnost v izvornih in tranzitnih državah, ter veleposlaništva in konzulate ali migracijske centre, ki jih je še treba vzpostaviti, usposobijo za hitro priznavanje ranljivosti posameznih oseb na podlagi dosjejev UNHCR in omogočijo preselitev v države članice. S tem bi dodatno prispevali k vzpostavitvi infrastrukture, ki je potrebna za načrte Unije za preselitev.

#### 3.2 Sodelovanje

3.2.1 EESO priporoča, da se institucionalizira tesno partnerstvo z UNHCR zaradi njegove mednarodno priznane strokovnosti. Poleg tega bi lahko sklenili podobna partnerstva z Mednarodno organizacijo za migracije in drugimi registriranimi civilnodružbenimi organizacijami, kot je Komisija cerkva za migrante v Evropi (CCME) ali Evropski svet za begunce in izgnance (ECRE). Odbor spodbuja države članice, naj državljanke in organizacije civilne družbe že v zgodnji fazi vključijo na lokalni ravni, da pridobijo podporo lokalne skupnosti in s tem izboljšajo obete uspešnega vključevanja preseljenih beguncev.

3.2.2 Upoštevati je treba tudi alternativne programe za sprejem in financiranje, ki jih na primer izvajajo posamezniki, nevladne organizacije, civilnodružbene organizacije, vključno z družbenimi organizacijami ali drugimi zainteresiranimi skupinami, da se vzpostavijo zakonite poti za vstop v Unijo. To lahko smiselno dopolni evropski načrt za preselitev, vendar pa ga nikakor ne sme nadomestiti. EESO želi v zvezi s tem pozitivno izpostaviti kanadski program zasebnega sponzorstva (Private Sponsorship Program). Civilna družba, socialni partnerji ter lokalne oblasti imajo pomembno vlogo pri integraciji po preselitvi posamezne osebe, zato bi jih bilo treba čim prej vključiti v načrtovanje in odločanje v okviru za preselitev.

3.2.3 Zasebne programe sprejema bi morale države članice redno ocenjevati, da bi zagotovili spoštovanje temeljnih pravic iz Ženevske konvencije iz leta 1951, Listine Evropske unije o temeljnih pravicah in Evropske konvencije o človekovih pravicah ter da se z njimi ne zasledujejo drugi interesi. Osebe, ki se preselijo v okviru zasebnih programov sprejema, morajo izpolnjevati pogoje za status begunca. V državi članici prejmejo enak pravni status kot begunci, ki so prispeli v okviru državnih programov.

V Bruslju, 25. januarja 2017

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Georges DASSIS

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Sveta o pristojnosti, priznavanju in izvrševanju odločb v zakonskih sporih in sporih v zvezi s starševsko odgovornostjo ter o mednarodni ugrabitvi otrok (prenovitev)**

(COM(2016) 411 final – 2016/019 (CNS))

(2017/C 125/06)

Poročevalec: **Christian BÄUMLER**

Zaprosilo	Svet EU, 20. 7. 2016
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	10. 1. 2017
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	26. 1. 2017
Plenarno zasedanje št.	522
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	116/0/1

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Po mnenju EESO je v političnih smernicah Junckerjeve Komisije upravičeno poudarjeno, da je treba postopoma izboljšati pravosodno sodelovanje med državami članicami EU in da mora tovrstno sodelovanje upoštevati dejstvo, da je v EU vse več mobilnih državljanov, ki sklepajo zakonske zveze in imajo otroke.

1.2 EESO pozdravlja dejstvo, da je cilj predloga Komisije okrepiti upoštevanje otrokove koristi pri odločbah o vrnitvi. EESO podpira otrokove pravice in poudarja, da je spoštovanje otrokovih pravic na vseh političnih področjih, ki zadevajo otroke, izjemno pomembno. Otrokova korist mora biti najpomembnejša.

1.3 EESO pozdravlja dejstvo, da je Komisija predlagala več bistvenih sprememb, da bi povečala učinkovitost postopka vrnitve ugrabljenega otroka. K temu bi lahko po mnenju EESO spadalo tudi sprejetje skupnih minimalnih standardov, vključno z enotnim postopkom izvršitve.

1.4 EESO meni, da je v primerih, ki se nanašajo na starševsko odgovornost, sodelovanje med osrednjimi organi, opredeljeno v členu 55, bistvenega pomena, in podpira preoblikovanje teh določb.

1.5 EESO pozdravlja dejstvo, da so države članice zavezane, da v skladu s strukturo svojega pravnega sistema pristojnost omejijo na omejeno število sodišč.

1.6 EESO pozdravlja dejstvo, da je v predlogu določen rok za izdajo izvršljive odločbe o vrnitvi in da je bilo trajanje postopka vrnitve skrajšano na skupaj 18 tednov.

1.7 EESO meni, da je razumno, da se v postopkih vrnitve število možnih pravnih sredstev omeji na eno.

1.8 EESO pozdravlja dejstvo, da lahko sodišče v državi članici izvora razglasi začasno izvršljivost odločbe o vrnitvi otroka, čeprav ta možnost v nacionalnem pravu ne obstaja.

1.9 EESO meni, da bi lahko minimalni standardi glede zaslišanja otroka prispevali k večji sprejemljivosti odločitve.

1.10 EESO se poleg tega strinja z odpravo eksekvatur. Vendar bi morali po mnenju EESO ohraniti varnostne mehanizme.

1.11 EESO pozdravlja dejstvo, da bi moralo biti mogoče tudi, da sodišče države članice pribežališča odredi nujne ukrepe zavarovanja, kadar bi lahko bil otrok v resni nevarnosti.

1.12 EESO odobrava, da je v skladu z osnutkom za namestitev otroka v rejniško družino ali oskrbo zavoda v drugi državi članici vselej potrebno soglasje države sprejema.

1.13 EESO meni, da je treba pojasniti področje uporabe Uredbe Bruselj IIa. Tudi če se izhaja iz opredelitve zakonske zveze v skladu z „nacionalnimi“ merili, morajo države članice upoštevati člen 21 Listine EU o temeljnih pravicah. EESO predlaga, naj se spoštovanje člena 21 navede v eni od uvodnih izjav Uredbe.

1.14 EESO meni, da je treba pripraviti predpise za primere, ko eden od staršev ne prihaja iz Evropske unije, in podpira sklenitev dvostranskih sporazumov, zlasti z državami, ki niso podpisnice Konvencije o civilnopravnih vidikih mednarodnega protipravnega odvzema otrok (Haaške konvencije).

## 2. Splošne ugotovitve

2.1 Evropska komisija je 30. junija 2016 predložila predloge za prenovu Uredbe Bruselj IIa, ki je temelj pravosodnega sodelovanja v družinskih zadevah v Evropski uniji. Ta uredba določa enotna pravila o pristojnosti za razvezo, prenehanje življenjske skupnosti in razveljavitev zakonske zveze ter za spore v zvezi s starševsko odgovornostjo v čezmejnih primerih. Prav tako olajšuje prosti pretok sodnih odločb, javnih listin in dogovorov v Uniji, saj vsebuje določbe o njihovem priznavanju in izvrševanju v drugih državah članicah. Uredba od 1. marca 2005 velja v vseh državah članicah, z izjemo Danske.

2.2 Del uredbe, ki obravnava odnose med starši in otroki, določa pristojnost sodišč v mednarodnih zadevah na področju odnosov med starši in otroki znotraj Evropske unije, ureja priznavanja in izvrševanja sodb na področju odnosov med starši in otroki, ki so bile izrečene v drugih državah članicah, ter vsebuje določbe glede vračanja otrok, ki so bili nezakonito odpeljani v drugo državo članico ali so bili v njej zadržani. V zvezi s tem Uredba krepi mehanizem vračanja v okviru Konvencije o civilnopravnih vidikih mednarodnega protipravnega odvzema otrok.

2.3 Sedaj naj bi prenovili več elementov Uredbe, ki je že bila predmet 24 odločb Sodišča EU. Namen predloga Komisije je še izboljšati učinkovitost Uredbe: osredotoča se na del Uredbe, ki zadeva pravna vprašanja v zvezi z odnosi med starši in otroki, in ne obravnava pravil v zvezi s postopki razveze zakonske zveze.

2.4 Po mnenju EESO je v političnih smernicah Junckerjeve Komisije upravičeno poudarjeno, da je treba postopoma izboljšati sodelovanje med državami članicami EU in da mora tovrstno sodelovanje upoštevati dejstvo, da je v EU vse več mobilnih državljanov, ki sklepajo zakonske zveze in imajo otroke.

2.5 EESO je v svojih mnenjih<sup>(1)</sup> že poudaril, da Pogodbi in Listina Evropske unije o temeljnih pravicah zagotavljajo dostop do sodnega varstva in spoštovanje temeljnih pravic, zlasti lastninske pravice, enakosti pred zakonom, prepovedi diskriminacije, spoštovanja zasebnega in družinskega življenja, pravice sklepanja zakonske zveze in pravice ustvarjanja družine ter pravice do nepristranskega sodišča.

2.6 Komisija je ocenila primernost Uredbe v praksi in v poročilu o izvajanju, ki ga je sprejela aprila 2014 (COM(2014) 225)<sup>(2)</sup>, obravnavala potrebne spremembe tega instrumenta. To ocenjevanje je potekalo v okviru programa ustreznosti in uspešnosti veljavnih predpisov EU (REFIT).

2.7 Cilj prenovitve je dodatno razviti evropsko območje pravosodja in temeljnih pravic na podlagi medsebojnega zaupanja z odpravo preostalih ovir za prosti pretok sodnih odločb v skladu z načelom vzajemnega priznavanja ter bolje zaščititi otrokovo korist s poenostavitvijo in večjo učinkovitostjo postopkov.

<sup>(1)</sup> UL C 376, 22.12.2011, str. 87.

<sup>(2)</sup> COM(2014) 225 final.



2.8 EESO pozdravlja dejstvo, da je cilj predloga Komisije okrepiti upoštevanje otrokove koristi pri odločbah o vrnitvi. Zaradi vse večjih migracij je potrebnih več poti in struktur za sodelovanje, ki bodo omogočile zaščito otrok prek državnih meja.

2.9 EESO pozdravlja dejstvo, da je Komisija predlagala več bistvenih sprememb, da bi povečala učinkovitost postopka vrnitve ugrabljenega otroka. Pri starševskih ugrabitvah je pravočasno ukrepanje ključnega pomena za uspešno izvedbo postopka vrnitve otroka, določenega z Uredbo.

2.10 Po mnenju EESO je v primerih, ki se nanašajo na starševsko odgovornost, sodelovanje med osrednjimi organi, opredeljeno v členu 55, bistveno za učinkovito podporo staršem in otrokom v čezmejnih postopkih, ki se nanašajo na otroke.

2.11 Po mnenju EESO je glavna težava nejasna ubeseditev člena, ki določa pomoč, ki jo osrednji organi nudijo v primerih, ki posebej zadevajo starševsko odgovornost. Za nacionalne organe nekaterih držav članic ta člen ni zadostna pravna podlaga za ukrepanje.

2.12 EESO pozdravlja dejstvo, da predlog pojasnjuje, kdo lahko zaprosi za katero pomoč ali informacije ter od koga in pod kakšnimi pogoji. Obenem je pojasnjeno, da lahko za pomoč osrednjih organov zaprosijo tudi sodišča in organi za varstvo otrok. Prenovitev zagotavlja pravno podlago, v skladu s katero lahko organi za varstvo otrok prek osrednjih organov pridobijo potrebne informacije iz drugih držav članic.

2.13 EESO pozdravlja dejstvo, da so države članice zavezane, da v skladu s strukturo svojega pravnega sistema pristojnost omejijo na omejeno število sodišč. Do zamud pri obravnavi zadev prihaja tudi zato, ker sodišča, ki obravnavajo zahtevke za vrnitev, v vrsti držav članic zanje niso specializirana. Zato so sodniki slabše seznanjeni z zadevnimi postopki in določbami ter imajo manj možnosti redno sodelovati z drugimi sodišči v EU na način, ki bi prispeval k izboljšanju medsebojnega zaupanja.

2.14 EESO pozdravlja dejstvo, da je v predlogu določen rok za izdajo izvršljive odločbe o vrnitvi in da je bilo trajanje celotnega postopka vrnitve skrajšano na skupaj 18 tednov.

2.15 Osrednji organi so v skladu s predlogom zavezani, da v šestih tednih prejmejo in obdelajo zahtevek, ugotovijo, kje se nahajata nasprotna stranka in otrok, spodbujajo mediacijo in hkrati zagotovijo, da zaradi tega ne prihaja do zamud pri postopku. Za zdaj za osrednje organe ni nobenega roka.

2.16 Za postopke pred sodiščem na prvi stopnji oziroma pritožbenim sodiščem je predviden ločen šesttedenski rok. Po mnenju EESO je rok za sodišča tako bolj realen, kar zadeva zaščito pravice tožene stranke do poštenega sojenja. EESO poudarja, da je treba zagotoviti spoštovanje teh rokov znotraj posameznih pravnih sistemov.

2.17 EESO meni, da je razumno, da se v postopkih vrnitve število možnih pravnih sredstev omeji na eno. Večina ustav držav članic dovoljuje zgolj eno pravno sredstvo zoper odločbo javnega prava.

2.18 EESO pozdravlja dejstvo, da lahko sodišče v državi članici izvora razglasi začasno izvršljivost odločbe o vrnitvi otroka, čeprav ta možnost v nacionalnem pravu ne obstaja. To je koristno v sistemih, v katerih odločba še ni izvršljiva, dokler je zoper njo še mogoče vložiti pravno sredstvo. Posledično bi eden od staršev lahko imel stike z otrokom na podlagi odločbe, ki je bila razglašena za začasno izvršljivo, medtem ko bi se pritožbeni postopek glede navedene odločbe izvedel na zahtevo drugega starša.

2.19 EESO se strinja, da se sodniki izrecno pozovejo k proučitvi, ali bi morala biti odločba o vrnitvi začasno izvršljiva. Zamude po odločbi o vrnitvi negativno vplivajo na odnose med starši in otroki ter otrokovo korist. EESO pozdravlja dejstvo, da predlog vključuje številne pojasnitve za boljše izvajanje veljavnih pravil. Tako mora v skladu s predlogom država članica, v kateri je otrok običajno prebival neposredno pred neupravičeno premestitvijo ali zadržanjem, temeljito proučiti otrokovo korist pred končno odločitvijo o varstvu in vzgoji otroka, ki morda pomeni njegovo vrnitev. V tem okviru ima med proučevanjem otrokove koristi vsak otrok, ki lahko oblikuje svoje mnenje, pravico biti zaslišan, tudi če ni fizično prisoten, in sicer prek drugih načinov, kot je videokonferenca, če je to ustrezno.



2.20 EESO meni, da bi lahko minimalni standardi glede zaslišanja otroka prispevali k preprečevanju zavrnitve priznanja, izvršljivosti ali razglasitve izvršljivosti odločbe, izdane v drugi državi članici EU, ter tako povečali sprejemanje (odločitve) med evropskimi državljani. Primer tovrstnih standardov je najnižja starost, pri kateri je otrok lahko zaslišan, ne pa postopkovna vprašanja, ki to presegajo, kot je na primer vprašanje, kdo zasliši otroka. Za to bi morale biti še naprej pristojne države članice. EESO priporoča dodatno socialnopedagoško usposabljanje za sodnike, ki sodelujejo pri zaslišanju otrok.

2.21 EESO se poleg tega strinja z odpravo zahteve glede eksekvatur za vse odločbe (pa tudi javne listine in dogovore) o starševski odgovornosti, izdane v državi članici. V zvezi z izvrševanjem, za katerega so sicer pristojne države članice, v skladu s sodno prakso Sodišča EU velja, da uporaba nacionalnih pravil za izvrševanje ne bi smela vplivati na učinkovitost Uredbe.

2.22 Poleg tega je zaradi zahteve glede eksekvatur v povprečju na zadevo prišlo do večmesečnih zamud, nastali stroški za državljane pa so znašali do 4 000 EUR <sup>(3)</sup>.

2.23 Vendar bi morali po mnenju EESO ohraniti nekatere varnostne mehanizme. Mednje v vsakem primeru spadajo ustrezno vročanje pisanj in pravica strank in otrok do zaslišanja, zlasti v primeru nasprotujočih si odločb, ter upoštevanje nekaterih postopkovnih določb glede namestitve otroka v drugo državo članico EU na podlagi veljavnega člena 56 Uredbe Bruselj IIa.

2.24 EESO pozdravlja dejstvo, da bi moralo biti mogoče tudi, da sodišče države članice pribežališča odredi nujne ukrepe zavarovanja, kadar bi lahko bil otrok v resni nevarnosti ali pa bi se znašel v neugodnem položaju. Sodišče, pred katerim poteka postopek vrnitve, bo lahko na primer enemu od staršev dodelilo pravice do stikov z otrokom, ki bodo izvršljive tudi v državi članici otrokovega običajnega prebivališča, dokler sodišče navedene države ne sprejme končne odločitve o stikih z otrokom.

2.25 EESO odobrava, da je v skladu s predlogom Komisije za namestitev otroka v rejniško družino ali oskrbo zavoda v drugi državi članici vselej potrebno soglasje države sprejema. Z zahtevo po soglasju se zagotavlja, da bo otrok v državi deležen k cilju usmerjene oskrbe. EESO poleg tega priporoča, naj se namestitvi otroka znotraj njegove družine daje prednost; če to ni mogoče ali ni v skladu z najboljšimi interesi otroka, je treba najti alternativno rejniško družino ali oskrbo v skupnosti.

2.26 EESO na podlagi podatkov iz poročila o izvajanju ugotavlja, da včasih traja več mesecev, preden se ugotovi, ali je v posamezni zadevi potrebno soglasje. Če je soglasje potrebno, mora slediti postopek posvetovanja, ki je prav tako dolgotrajen, saj ni roka za odgovor zaprosenih organov. Zato v praksi veliko organov prosilcev odredi namestitev in pošlje otroka v državo sprejema, še preden se postopek posvetovanja zaključi ali celo ko se začne, ker menijo, da je namestitev nujna, in se zavedajo dolžine postopkov. To povzroča pravno negotovost za otroka.

2.27 EESO meni, da bi bilo treba v predlogu predvideti osemtedenski rok, v katerem mora zaprosena država sprejeti odločitev o zahtevi. Pospešitev postopka je v otrokovo korist.

2.28 EESO sprejema dejstvo, da v skladu s Haaško konvencijo odloča sodišče države, v kateri se otrok nahaja, vendar opozarja, da bo v večini primerov ugrabitve pristojno prav sodišče ugrabitelja. EESO opozarja, da Uredba Bruselj IIa že zdaj predvideva brezplačno svetovanje za starše, ki prihajajo iz druge države, kot je država, v kateri otrok trenutno prebiva.

2.29 EESO za pospešitev postopka vrnitve v splošnem podpira sprejetje skupnih minimalnih standardov, vključno z enotnim postopkom izvršitve.

<sup>(3)</sup> COM(2016) 411/2, str. 8.

### 3. Posebne ugotovitve

3.1 EESO meni, da je treba pripraviti predpise za primere, ko eden od staršev ne prihaja iz Evropske unije. Zaradi migracij in svetovne izmenjave dobrin in storitev prihaja do vse večjega števila tovrstnih primerov. EESO meni, da je treba zlasti z državami, ki niso podpisnice Konvencije o civilnopravnih vidikih mednarodnega protipravnega odvzema otrok, skleniti dvostranske sporazume.

3.2 EESO meni, da je treba pojasniti področje uporabe Uredbe Bruselj IIa. Iz predloga Komisije ni jasno, ali so v Uredbi zajete nove oblike zakonskih zvez in razvez. Pojem zakonske zveze prav tako ni opredeljen, temveč se njegova razlaga domneva. Tudi če se izhaja iz opredelitve zakonske zveze v skladu z nacionalnimi merili, morajo države članice upoštevati člen 21 Listine EU o temeljnih pravicah, v skladu s katerim je prepovedana diskriminacija na podlagi spolne usmerjenosti. EESO predlaga, naj se spoštovanje člena 21 navede v eni od uvodnih izjav Uredbe.

V Bruslju, 26. januarja 2017

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

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Povezljivost za konkurenčen enotni digitalni trg – evropski gigabitni družbi naproti**

(COM(2016) 587 final)

(2017/C 125/07)

Samostojni poročevalec: **Ulrich SAMM**

Zaprosilo	Evropska komisija, 24. 11. 2016
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	11. 1. 2017
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	26. 1. 2017
Plenarno zasedanje št.	522
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	163/2/1

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) želi poudariti dejstvo, da ima digitalna tehnologija v našem gospodarstvu in družbi vse pomembnejšo vlogo. Občutne naložbe v digitalno infrastrukturo morajo biti ena glavnih prednostnih nalog, če želimo ostati konkurenčni in omogočiti ustvarjanje novih podjetij in delovnih mest, zlasti glede na naložbe glavnih tekmecev Evrope: ZDA in Azije.

1.2 EESO izraža zadovoljstvo s sporočilom in povezanimi pobudami EU, ki se nanašajo na evropski zakonik o elektronskih komunikacijah, Organ evropskih regulatorjev za elektronske komunikacije (BEREC), akcijski načrt za povezljivost 5G in sheme podpore za javne organe, ki želijo zagotoviti brezplačne brezžične povezave (WiFi4EU).

1.3 Zaradi razdrobljenosti ponudnikov omrežja v Evropi so potrebne smernice EU, če želimo doseči skladno, vseevropsko posodobitev v podporo enotnega digitalnega trga.

1.4 EESO ugotavlja, da so strateški cilji za leto 2025 ambiciozni, vendar realistični, čeprav so v glavnem odvisni od nacionalnega (zasebnega in javnega) financiranja, pri čemer EU financira sprožilne in usklajevalne projekte. EESO pri tem izraža zadovoljstvo z vzpostavitvijo evropske mreže kompetenčnih uradov za širokopasovne povezave na regionalni/nacionalni ravni, ki bodo lokalnim upravam pomagale uporabiti in izkoristiti strukturne sklade, ter s podporo zanj.

1.5 Zadovoljen je tudi z uvedbo sheme bonov, katere namen je zmanjšanje upravnih stroškov in obremenitev, zlasti za male skupnosti in MSP.

1.6 EESO z zadovoljstvom ugotavlja, da evropski strukturni in investicijski skladi (skladi ESI) zagotavljajo precejšnja sredstva za širokopasovna omrežja visokih hitrosti. Pomembno vlogo ima tudi Evropski sklad za strateške naložbe (EFSI). EESO priporoča, da se ta vloga okrepi s podpiranjem obsežnih evropskih projektov za širokopasovna omrežja visokih hitrosti, tudi vzdolž osrednjega vseevropskega prometnega omrežja, in z opredelitvijo ustreznega finančnega in regulativnega okvira.

1.7 Gospodarske in družbene koristi te preobrazbe v gigabitno povezljivost bo v celoti mogoče doseči le, če bo Evropa lahko poskrbela za uvedbo visokozmogljivih omrežij na mestnih in podeželskih območjih ter v celotni družbi. Potrebne bodo javne naložbe, saj trg sam ne bo zagotovil pokritosti vseh oddaljenih območij in minimalnega digitalnega dostopa za ranljive pripadnike naše družbe.

1.8 EESO priznava pozitiven zagon v državah članicah glede širokopasovnih ciljev, ki so bili leta 2010 zastavljeni z Evropsko digitalno agendo in so referenca za politike ter nacionalne ali regionalne širokopasovne načrte.

1.9 EESO se z veseljem seznanja s pobudo brezplačne brezžične povezave WiFi4EU za vse Evropejce v javnih prostorih, javnih upravah, knjižnicah in bolnišnicah pa tudi zunanjih prostorih. Ta pobuda bi morala vsem zagotoviti možnost brezplačne internetne povezave, ki ima po vsej EU enako digitalno identiteto. EESO zlasti priporoča, da se glede digitalne identitete spoštuje uredba o elektronski identifikaciji in storitvah zaupanja <sup>(1)</sup>, ki zagotavlja varstvo podatkov in javno varnost pred neustrezno rabo storitev (kot je terorizem).

## 2. Uvod

2.1 Zelo visokozmogljiva internetna povezljivost je ključna infrastruktura za prenos podatkov, tako kot so ceste, železnice, pristanišča in letališča bistveni za prevoz blaga in ljudi. Ker je prenos podatkov za naše gospodarstvo in družbo vse bolj pomemben, je za našo družbo bistveno, da z vlaganjem v to infrastrukturo ostajamo konkurenčni in omogočamo nastanek novih podjetij in delovnih mest.

2.2 Internetna povezljivost je pomembna za enotni digitalni trg. Strategija za enotni digitalni trg, ki jo je maja 2015 objavila Komisija, je ustvarila ustrezno okolje in razmere za uvajanje naprednih digitalnih omrežij. EESO je pomen teh vprašanj obravnaval v več mnenjih <sup>(2)</sup>, <sup>(3)</sup>.

2.3 Pričakovanja, da se bo kakovost storitev internetne povezljivosti do leta 2025 izboljšala, so dobro dokumentirana (na primer v okviru javnega posvetovanja Evropske komisije).

2.4 Osnovni širokopasovni dostop, ki ga ima danes na voljo skoraj vsak Evropejec, ni več dovolj. V naslednjih desetih letih bodo za najrazličnejše aplikacije, kot so internet stvari (večinoma brezžičen), računalništvo v oblaku, visokozmogljivo računalništvo in masovni podatki, naslednja generacija televizijskih sprejemnikov ter virtualna in nadgrajena resničnost, potrebna zelo visokozmogljiva širokopasovna omrežja (gigabitna povezljivost).

2.5 Pri kakovostnem prenosu podatkov so pomembne ne samo hitrost, ampak tudi latenca (zakasnitev) in zanesljivost. Veliko manjša omrežna zakasnitev, kot je mogoče sedaj, in visoka zanesljivost bosta omogočili nove aplikacije, ki zahtevajo hitro povratno krmiljenje, kot so povezana in avtomatizirana vožnja, kirurgija na daljavo, tipni internet in natančna navigacija.

2.6 Sporočilo COM(2016) 587 final in spremljevalni delovni dokument služb Komisije SWD(2016) 300 final predstavljata vizijo evropske gigabitne družbe, ki naj bi se uresničila s tremi strateškimi cilji za leto 2025:

- gigabitna povezljivost, ki spodbuja socialno-ekonomski razvoj,
- pokritost z (brezžičnimi) omrežji 5G na vseh mestnih območjih in vseh večjih prizemnih prometnih poteh,
- dostop vseh evropskih gospodinjstev do internetne povezljivosti s hitrostjo vsaj 100Mb/s.

Vsi trije cilji so ključni za rast in delovna mesta v Evropi, za konkurenčnost Evrope in za evropsko kohezijo.

<sup>(1)</sup> Uredba (EU) št. 910/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. julija 2014 o elektronski identifikaciji in storitvah zaupanja za elektronske transakcije na notranjem trgu in o razveljavitvi Direktive 1999/93/ES (UL L 257, 28.8.2014, str. 73).

<sup>(2)</sup> UL C 487, 28.12.2016, str. 92.

<sup>(3)</sup> TEN/601 – *Spletne platforme in enotni digitalni trg* (glej str. ... tega Uradnega lista).

### 3. Potreba po usklajevanju na ravni EU

3.1 Evropa se mora odzvati na posodobitev digitalne infrastrukture, ki jo izvajajo njeni glavni tekmeči v ZDA in Aziji. Njena prednost so nižje maloprodajne cene spletnih storitev zaradi večje konkurence na notranjem trgu, slabost pa je veliko večja razdrobljenost ponudnikov omrežja. Očitno bodo torej potrebne smernice EU, če želimo doseči skladno, vseevropsko posodobitev v podporo enotnega digitalnega trga.

3.2 V tem smislu EESO izraža zadovoljstvo s sporočilom in povezanimi pobudami EU, ki jih je že obravnaval v posebnih mnenjih <sup>(4)</sup>, <sup>(5)</sup>, <sup>(6)</sup>, <sup>(7)</sup>:

- nov pravilnik za ponudnike dostopa do interneta in komunikacijskih storitev – evropski kodeks na področju elektronskih komunikacij,
- Organ evropskih regulatorjev za elektronske komunikacije (BEREC),
- akcijski načrt za 5G v Evropi.

Program podpore za javne oblasti, ki želijo uvesti brezplačen brezžični dostop do interneta.

3.3 EESO priznava, da so bili cilji glede širokopasovne povezave, ki so bili leta 2010 zastavljeni z Evropsko digitalno agendo, do danes sprejeti v vseh državah članicah in veljajo za referenco za politike v državah članicah. Mnoge države članice so svoje nacionalne ali regionalne načrte za širokopasovne povezave dejansko uskladile s temi cilji.

3.4 EESO je tudi zadovoljen, da so bili cilji sprejeti kot referenčna točka pri pravilih in smernicah tako evropskih strukturnih in investicijskih skladov in instrumenta za povezovanje Evrope (IPE – širokopasovne povezave) kot v smernicah državne pomoči za širokopasovne povezave.

3.5 Strateški cilji za leto 2025, predstavljeni v tem sporočilu, določajo časovni razpored razvoja evropske visokozmogljive širokopasovne infrastrukture. Izhajajo iz predpostavke pospešenega vlaganja v ambicioznem, a še vedno realističnem obsegu:

- gigabitna povezljivost za vse glavne spodbujevalce socialno-ekonomskega razvoja,
- neprekinjena pokritost z omrežji 5G za vsa mestna območja in vse glavne prizemne prometne poti,
- povezljivost 5G, ki bo do leta 2020 dostopna kot celovita komercialna storitev v vsaj enem večjem mestu v vsaki državi članici,
- dostop vseh evropskih gospodinjstev, v mestih in na podeželju, do internetne povezljivosti z navzdoljno hitrostjo vsaj 100 Mb/s, ki se lahko nadgradi v gigabitno hitrost,
- države članice naj bi učinkovito združevale svojo javno podporo v obliki nepovratnih sredstev in finančnih instrumentov za doseganje dolgoročnih ciljev,
- vzpostavitev sklada za širokopasovne povezave na podlagi instrumenta za povezovanje Evrope in EFSI,
- preučitev potrebe po ustreznih proračunskih sredstvih za učinkovito financiranje širokopasovne infrastrukture na slabo pokritih območjih v okviru finančnega načrtovanja za IPE po letu 2020,
- možnost, da se podpora iz skladov ESI nameni, po možnosti z okvirnim deležem, za digitalno preobrazbo,
- vzpostavitev sheme bonov za javni dostop do Wi-Fi, da bodo javni organi lahko ponujali brezplačne brezžične povezave v središčih življenja v skupnosti,

<sup>(4)</sup> TEN/612 – Evropski kodeks na področju elektronskih komunikacij (prenovitev) (glej str. ... tega Uradnega lista).

<sup>(5)</sup> TEN/613 – Organ evropskih regulatorjev za elektronske komunikacije (glej str. ... tega Uradnega lista).

<sup>(6)</sup> TEN/614 – Internetna povezljivost v lokalnih skupnostih (glej str. ... tega Uradnega lista).

<sup>(7)</sup> TEN/615 – Akcijski načrt za 5G v Evropi (glej str. ... tega Uradnega lista).

- poziv državam članicam, naj pregledajo napredek pri svojih nacionalnih načrtih za širokopasovne povezave in jih posodobijo do konca leta 2017,
- vzpostavitev – do konca leta 2016 – širokopasovne platforme za sodelovanje, ki bi zagotovila visoko raven udeležbe in sodelovanja med ustreznimi javnimi in zasebnimi subjekti za naložbe v širokopasovno infrastrukturo in napredek pri izvajanju nacionalnih načrtov za širokopasovne povezave,
- vzpostavitev in podpora evropske mreže kompetenčnih uradov za širokopasovne povezave na regionalni in nacionalni ravni.

Do 1. julija 2018 se oceni vpliv na stroške širokopasovnih projektov, ki jih financira EU, ter objavijo smernice o spodbujanju najboljših praks.

3.6 Gospodarske in družbene koristi te digitalne preobrazbe bo v celoti mogoče doseči le, če bo Evropa lahko poskrbela za širšo uvedbo in uporabo zelo visokozmogljivih omrežij na podeželskih in mestnih območjih ter v celotni družbi. Vendar pa trg ne more rešiti vseh težav. Konkretno, ne more:

- zagotoviti pokritja na odročnih območjih oziroma
- premostiti velikih razhajanj med uvajanjem napredne tehnologije in prvo uporabo ter strankami za nove storitve,
- zajamčiti minimalne ravni digitalnega dostopa za ranljive pripadnike naše družbe.

Za doseg ciljev v celotni EU in za vse Evropejce bodo torej potrebne sheme javne podpore.

#### 4. Nove pobude za Evropo

4.1 EESO pozdravlja vzpostavitev in podpiranje evropske mreže kompetenčnih uradov za širokopasovne povezave na regionalni in nacionalni ravni, ki bo ključna za podeželska območja in manjše skupnosti. Lokalnim upravam bo pomagala pri uporabi in izkoriščanju strukturnih skladov s posredovanjem primerov najboljše prakse in svetovanjem. To bo velik korak naprej tudi za razvijajoča se podeželska območja.

4.2 Strategije in instrumenti EU so tehnološko nevtralni. Vendar je dobro znano, da lahko optimalno delovanje dejansko zagotovijo le optična vlakna. Stara monopolna podjetja (npr. Deutsche Telekom) ne bi smela ovirati nameščanja optičnih kablov, medtem ko še naprej vlagajo v svojo infrastrukturo bakrenih parov.

4.3 Le nekaj držav, kot so Malta, Litva, Belgija in Nizozemska, že ima skoraj celovito pokritje z dostopnimi omrežji naslednje generacije (NGA). Drugod pokritje s temi omrežji še ni tako napredovalo. Nekatere države članice s trenutno manj razvito infrastrukturo so bile celo sposobne preskočiti nekaj tehnoloških korakov. Nameščanje optičnih kablov jim daje prednost.

4.4 EDUROAM je največji in najuspešnejši sistem brezplačnega brezžičnega gostovanja po vsem svetu: razvit je bil v EU za akademske kroge. Milijonom študentom in drugim akademikom daje brezplačen brezžični dostop do interneta. EESO je zadovoljen, da bi lahko bil ta uspešni primer zgled za pobudo brezplačne brezžične povezave WiFi4EU za vse Evropejce v javnih prostorih, javnih upravah, knjižnicah in bolnišnicah pa tudi nemoteno dostopnih zunanjih prostorih. Ta pobuda bi morala vsem zagotoviti možnost brezplačne internetne povezave, ki ima po vsej EU enako digitalno identiteto. EESO zlasti priporoča, da se glede digitalne identitete spoštuje uredba o elektronski identifikaciji in storitvah zaupanja, ki zagotavlja varstvo podatkov in javno varnost pred neustrezno rabo storitev (kot je terorizem).

4.5 Lokalne oblasti bodo naprave (kable, antene ipd.) plačale z boni, ki so namenjeni podpori MSP. Podjetja, ki bodo ta material namestila, bodo bone v plačilo poslala EU. Poleg zmanjšanja upravnih stroškov in obremenitev bo ta sistem omogočil lahek nadzor in cilje glede kakovosti.



4.6 EESO pozdravlja cilj navzdolnje in navzgorne simetrije za vse spodbujevalce socialno-ekonomskega razvoja, saj bo to bistveno za številne prihodnje aplikacije.

4.7 EESO poziva k oblikovanju sheme, ki bo ranljivim končnim uporabnikom zagotovila razumno in ustrezno povezljivost, s katero bodo lahko socialno in ekonomsko sodelovali v sodobni družbi. WiFi4EU bi bil lahko eden od elementov za to.

4.8 Regulativne spodbude ponudnikom omrežij v podporo ciljev sporočila COM(2016) 587 final ne bi smele biti v nasprotju z drugimi pomembnimi cilji, kot je omrežna nevtralnost.

4.9 Dolgoročno bi morali tudi prebivalci podeželskih območij imeti koristi od zdrave konkurence in svobode izbire internetnih ponudnikov. Regulativni ukrepi bi zato morali uvesti tudi spodbude za tovrstno konkurenco.

4.10 Tehnologija 5G ne bo samo omogočila novih mobilnih aplikacij, ampak bo tudi premostitvena tehnologija, ki bo na podeželska območja hitreje prinesla zelo hitre povezave. Stabilnost in zanesljivo pasovno širino, ki jo potrebujejo številne nove aplikacije, pa lahko zagotovi samo optična infrastruktura.

## 5. Financiranje

5.1 EESO z zadovoljstvom ugotavlja, da se je močno povečalo financiranje iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov za visokohitrostna širokopasovna omrežja, z 2,7 milijarde EUR v obdobju 2007–2013 na 6 milijard EUR v obdobju 2014–2020. Večina teh naložb naj bi bila v obliki nepovratnih sredstev. Z učinkom vzvoda nacionalnega oziroma regionalnega sofinanciranja in zasebnega sofinanciranja naj bi bilo v širokopasovne povezave v programskem obdobju 2014–2020 vloženi 9–10 milijard EUR. To bo bistveno za komercialne naložbe v zagotavljanje visokohitrostne povezljivosti prebivalstva na podeželju.

5.2 Pomembno vlogo ima tudi Evropski sklad za strateške naložbe (EFSI), ki bi se lahko še okrepila s podpiranjem obsežnih evropskih projektov za širokopasovna omrežja visokih hitrosti, tudi vzdolž vseevropskega prometnega omrežja, industrijskih gigabitov in industrije 4.0 ter z zastopnikom GD CONNECT v usmerjevalnem odboru EFSI. Hkrati bi morala biti Komisija proaktivna pri opredeljevanju ustreznega finančnega in regulativnega okvira.

5.3 Instrument za povezovanje Evrope ima na digitalnem področju na voljo 150 milijonov EUR proračunskih sredstev za podporo uvajanju najsodobnejše širokopasovne infrastrukture, z uporabo finančnih instrumentov prek Evropske investicijske banke. Širokopasovni element instrumenta za povezovanje Evrope naj bi po pričakovanjih pritegnil najmanj 1 milijardo EUR dodatnih naložb prek posebnega sklada za širokopasovno omrežno infrastrukturo, kar bi EFSI lahko še dopolnil.

V Bruslju, 26. januarja 2017

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

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem zakoniku o elektronskih komunikacijah**

(prenovitev)

(COM(2016) 590 final – 2016/0288 (COD))

(2017/C 125/08)

Samostojni poročevalec: **Jorge PEGADO LIZ**

Zaprosilo	Evropski parlament, 24. 10. 2016 Svet, 9. 11. 2016
Pravna podlaga	člena 114 in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	11. 1. 2017
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	26. 1. 2017
Plenarno zasedanje št.	522
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	162/3/23

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO se na splošno strinja z vsebino predloga Komisije o Evropskem zakoniku o elektronskih komunikacijah, njegovo časovno ustreznostjo in izbranim pristopom k obravnavi tega vprašanja, odobrava pa tudi način, uporabljen pri kodifikaciji in horizontalni prenovitvi štirih obstoječih direktiv (okvirne direktive ter direktiv o odobritvi, dostopu in univerzalni storitvi), ki so tako združene v eno samo direktivo, kar poenostavlja sedanjo strukturo in povečuje skladnost in dostopnost, kar je v skladu s cilji programa ustreznosti in uspešnosti predpisov (REFIT).

1.2 EESO zlasti poudarja, da je prenovitev teh različnih direktiv s pravnega vidika izredno zahtevna naloga, ki je bila že v prvem poskusu odlično opravljena. Pri tem pa opozarja na potrebo po skrbnem pregledu različnih jezikovnih različic, da se odpravijo nekatere manjše redakcijske napake.

1.3 EESO podpira glavne cilje predloga, da se vsem državljanom in podjetjem zagotovi boljša internetna povezljivost, in sicer s svežnjem pobud, ki spodbujajo naložbe podjetij v novo visokokakovostno infrastrukturo po vsej Uniji, tako na lokalni ravni kot preko nacionalnih meja.

1.4 Ob tem obžaluje, da v predlog ni bila vključena direktiva o zasebnosti, ki bi morala biti za državljanke viden primer pozitivnih ukrepov Unije v njihovo korist. S tem je predlog izgubil enega najpomembnejših stebrov, ki zagotavljajo spoštovanje osrednjih interesov uporabnikov omrežij, zato je to njegova šibka točka.

1.5 Prav tako obžaluje, da se je Komisija odločila za direktivo z različnimi sistemi harmonizacije, s čimer se številna pomembna vprašanja prepušča odločitvi držav članic in kar ne odpravlja razdrobljenosti trgov, namesto da bi izbrala neposredno veljavno uredbo, ki bi lahko vzpostavila višjo raven varstva potrošnikov in tako prispevala k boljšemu povezovanju enotnega trga.

1.6 EESO želi med pomembnimi točkami predlagane ureditve, ki jih podpira, posebej izpostaviti naslednje:

(a) poudarek na dostopnosti storitev za uporabnike invalide in potrebo po boljši opredelitvi pravic končnega uporabnika, pri čemer je nujna uporaba predpisov EU o varstvu potrošnikov, zlasti direktiv 93/13/EGS, 97/7/ES in 2011/83/EU;

- (b) pomen oblikovanja novih pojmov in opredelitev, ki so uporabni pri pojasnjevanju in razlagi pravnega okvira;
- (c) spremembo postopkov analize trga ter kodifikacijo najboljše obstoječe prakse za zagotovitev, da se obveznosti dostopa naložijo samo v primerih in obdobjih, ko je to potrebno za odpravljanje nedelovanja maloprodajnega trga ter zagotavljanje rezultatov za končne uporabnike, hkrati pa je treba zagotoviti konkurenčnost;
- (d) poenostavitev souporabe spektra na omrežjih 5G ter spodbujanje dostopa končnih uporabnikov do osnovne povezave na brezžična omrežja. Souporaba spektra na podlagi splošne odobritve ali individualnih pravic uporabe omogoča intenzivno in učinkovitejše izkoriščanje tega redkega vira;
- (e) krepitev neodvisnosti nacionalnih regulativnih organov in drugih pristojnih organov s posebnimi jamstvi glede imenovanja, omejitev v zvezi s trajanjem mandata, avtonomije pri upravljanju in razrešitve članov ustreznih organov upravljanja.

1.7 Nasprotno pa ima EESO pomembne zadržke in resne pomisleke zlasti glede naslednjih vidikov:

- (a) nekatere novosti v zvezi z univerzalno storitvijo, ki ob sklicevanju na nameravano posodobitev njenega režima dejansko menjavajo storitve in celo odpravljajo vrsto obveznosti iz njenega področja uporabe, kot so javni telefoni, izčrpani telefonski imeniki in storitev telefonskih informacij, zaradi česar je postal cilj, ki naj bi ga dosegla, povsem odveč;
- (b) opredelitev „funkcionalnega dostopa do širokopasovnega interneta“, če bi se lahko zaradi tega namesto nevtralne povezave z minimalno kakovostjo oblikoval samovoljno sestavljen seznam dostopnih spletnih storitev, kar bi lahko v prihodnosti privedlo do diskriminatornega ravnanja v škodo končnim uporabnikom;
- (c) sklicevanje na socialno pomoč in socialno zaščito, torej na nacionalni proračun na podlagi obdavčenja, pri podpori „končnim uporabnikom z nizkimi dohodki ali posebnimi socialnimi potrebami“ ali „invalidom“ „z namenom zagotavljanja cenovne dostopnosti storitve funkcionalnega dostopa do interneta in govorne komunikacijske storitve vsaj na fiksni lokaciji“, kar pomeni, da ponudniki storitev nimajo obveznosti v zvezi s tem, in jim omogoča, da pokrivajo samo dobičkonosne sektorje, kar ohranja njihov interes ter zmanjšuje obseg univerzalne storitve in pravice potrošnikov; tako mora državna blagajna pokriti stroške javnih storitev, prej predvidena možnost združevanja stroškov pa je bila odpravljena;
- (d) namerna odločitev za metodo maksimalne uskladitve pravic končnih uporabnikov, ki zagotavljajo nizko raven varstva, to pa v želji po poenostavitvi zmanjšuje pravice uporabnikov in je v nasprotju s stališčem, ki ga nenehno zagovarja EESO;
- (e) odprava nekaterih regulativnih obveznosti ali omejitev prejšnjih pravic in jamstev s pojasnilom, da to ni več potrebno ali da je zajeto v splošni zakonodaji o varstvu potrošnikov. Primer je ukinitve pooblastila za nacionalne regulativne organe, da lahko operaterjem s pomembno tržno močjo neposredno naložijo obveznost ureditve maloprodajnih cen, ali izbris nekaterih določb o pogodbah, preglednosti, enakovrednem dostopu uporabnikov invalidov, imeniških storitvah in interoperabilnosti potrošniške digitalne televizijske opreme;
- (f) nekatere domnevno nepošteno prakse v pogodbah z uporabniki so pomanjkljivo urejene, na primer največje omejitve glede trajanja ali prekinitve pogodbe, podaljšanje pogodb v primeru skupinskih ponudb, pomanjkanje sankcij, ki bi lahko končnemu uporabniku zagotovile učinkovit postopek menjave ponudnika, ohranitev obveznosti nadomestila vrednosti subvencionirane opreme, povezane s pogodbo ob sklenitvi pogodbe, po načelu časovne porazdelitve, in povračila drugih prednosti posebnih ponudb, označenih kot takih ob sklenitvi pogodbe, po načelu časovne porazdelitve;

- (g) ta predlog ne izpolnjuje želje Sveta po Evropskem kodeksu pravic uporabnikov storitev na področju elektronskih komunikacij, katerega cilj je, da se na ravni EU zagotovi enostavno, uporabnikom prijazno orodje, ki bi strnilo vse pravice uporabnikov storitev na področju elektronskih komunikacij v okviru IKT (informacijskih in komunikacijskih tehnologij) in varstva potrošnikov.

## 2. Kratak povzetek predloga Komisije

### 2.1 Predlog direktive

2.1.1 V okviru strategije za enotni digitalni trg<sup>(1)</sup> je treba pregledati in posodobiti regulativni okvir za elektronske komunikacije, ki je bil oblikovan leta 2009, pri tem pa upoštevati hitre in korenite spremembe, ki v zadnjem času vplivajo na strukturo trga elektronskih komunikacij, kot sta pojav doslej neznanih kategorij udeležencev na trgu, ki tekmujejo s tradicionalnimi telekomunikacijskimi operaterji, ter vse večja razširjenost in priljubljenost storitev spletnih vsebin. Predvsem je treba zagotoviti, da bi posamezniki in podjetja lahko neprekinjeno in pod pogoji poštene konkurence dostopali do spletnih dejavnosti. Komisija je v predlogu, ki ga je objavila 14. septembra 2016<sup>(2)</sup>, kot glavni cilj izpostavila zagotovitev boljše internetne povezljivosti za vse državljane in podjetja.

2.1.2 Obravnavani predlog je del zakonodajnega svežnja, katerega namen je spodbujanje vseh podjetij, da bi po vsej Uniji, tako na lokalni ravni kot preko nacionalnih meja, vlagala v nove visokokakovostne strukture, zajema pa tudi predlog uredbe o Organu evropskih regulatorjev za elektronske komunikacije (v nadaljnjem besedilu: BEREC) ter sporočilo Komisije z naslovom „Povezljivost za konkurenčen enotni digitalni trg – evropski gigabitni družbi naproti“. Poleg tega je bil predstavljen akcijski načrt za uvedbo storitev 5G po vsej EU od leta 2018 in predlog uredbe o spodbujanju internetne povezljivosti v lokalnih skupnostih – „Wi-Fi za Evropo“ (WiFi4EU).

2.1.3 Vsi ti instrumenti so namenjeni doseganju treh glavnih strateških ciljev na področju povezljivosti do leta 2025:

- (a) vsi ključni socialno-ekonomski akterji morajo imeti dostop do zelo hitre povezave, in sicer na ravni gigabitov;
- (b) vsa gospodinjstva v Evropi, tako na podeželju kot v mestih, morajo imeti dostop do povezave s hitrostjo prenosa v smeri proti uporabniku vsaj 100 Mb/s, ki se lahko prilagaja na gigabitne hitrosti;
- (c) vsa mestna območja in vse glavne poti cestnega in železniškega prometa morajo imeti neprekinjeno pokritost z omrežji 5G. Vmesni cilj za leto 2020: povezljivost 5G, ki bo dostopna na trgu v vsaj enem večjem mestu v vsaki državi članici.

2.1.4 Predlog temelji na členu 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije, njegov cilj pa je vzpostaviti notranji trg na področju elektronskih komunikacij in zagotoviti njegovo delovanje. Pripravljen je po metodi horizontalne prenovitve štirih obstoječih direktiv (okvirne direktive ter direktiv o odobritvi, dostopu in univerzalni storitvi), ki so tako združene v eno samo direktivo. S tem se poenostavi sedanja struktura, da se okrepi skladnost in dostopnost v skladu s cilji programa ustreznosti in uspešnosti predpisov (REFIT), v obliki pravega evropskega kodeksa o elektronskih komunikacijah.

2.1.5 V predlogu se glede na obravnavane teme uporabljajo različne oblike zakonodajnega usklajevanja, in sicer ciljna ali selektivna popolna uskladitev, na primer za pravila o varstvu končnih uporabnikov, maksimalna uskladitev za vprašanja v zvezi s spektrom, pa tudi minimalna uskladitev na visoki ravni za pooblastila nacionalnih regulativnih organov (NRO).

2.1.6 Predlog temelji na obsežnem dvanajsttedenskem javnem posvetovanju z deležniki, strokovnem mnenju zunanjih strokovnjakov Evropskega parlamenta in Sveta, številnih drugih študijah, ki so navedene in podrobno obravnavane v oceni učinka, in na mnenju skupine strokovnjakov na visoki ravni, ustanovljene v okviru študije SMART 2015/0005.

<sup>(1)</sup> COM(2015) 192 final.

<sup>(2)</sup> COM(2016) 590 final.

2.1.7 Z obravnavanim predlogom namerava Komisija doseči naslednje cilje:

- (a) krepitev konkurence in bolj predvidljivi naložbeni pogoji,
- (b) boljša uporaba radijskih frekvenc,
- (c) boljše varstvo potrošnikov na področjih, na katerih splošna pravila o varstvu potrošnikov ne zadostujejo, ker niso prilagojena posebnim potrebam tega sektorja, ter
- (d) varnejše spletno okolje za uporabnike in pravičnejša pravila za vse akterje.

2.1.8 Če povzamemo, je več predlaganih sprememb, zlasti tiste, ki se nanašajo na spekter, univerzalno storitev, dostop, končne uporabnike, številčenje in politično upravljanje, namenjenih vzpostavitvi jasnih pravil, ki bodo strankam omogočila, da bodo zlahka razumele svoje pravice in obveznosti, ter preprečila prekomerno pravno urejanje in upravno obremenitev.

2.1.9 Predlagane spremembe vključujejo zlasti naslednje ukrepe: racionalizacijo in geografsko usmeritev ureditve dostopa; uporabo (če je le mogoče) splošne odobritve namesto individualnih licenc za uporabo spektra; spodbujanje sekundarnih trgov za spekter; odpravo odvečnih obveznosti univerzalne storitve, kot so zahteve po zagotavljanju javnih telefonov in imenikov v fizični obliki; zmanjšanje področja uporabe obveznosti zagotavljanja univerzalne storitve glede razpoložljivosti; pojasnitev področja uporabe regulativnega okvira in odpravo nepotrebnih obveznosti glede varstva potrošnikov, kadar so te že obravnavane v horizontalni zakonodaji ali zagotovljene na trgu; uskladitev in pojasnitev pravil in upravljanja številčenja v okviru komunikacije stroj-stroj (M2M).

2.1.10 Komisija je predlagala tudi okrepitev vloge nacionalnih regulativnih organov in BEREC-a, da se z zmanjšanjem sedanje razdrobljenosti in neskladij zagotovi dosledno in predvidljivo izvajanje predpisov na celotnem enotnem digitalnem trgu z namenom spodbujanja učinkovitega upravljanja novih sistemov <sup>(3)</sup>.

## 2.2 Metoda prenovitve

2.2.1 Komisija se v nasprotju z večino primerov ni omejila na preprosto kodifikacijo, ki bi vsebino različnih predhodnih direktiv združila v skladno in smiselno celoto, ne da bi posegala v njihovo vsebino. Namesto tega je želela izkoristiti pooblastilo iz medinstitucionalnega sporazuma, podpisanega 28. novembra 2001 <sup>(4)</sup>, da lahko pri horizontalni združitvi različnih predhodnih aktov v en sam zakonodajni akt uvede tudi obsežne in pomembne spremembe (t. i. bistvene spremembe) na področju zadevne ureditve.

2.2.2 Pri tej vrsti zakonodajne poenostavitve, kodifikacije in bistvenih sprememb pravne ureditve zakonodajnega akta je treba „v celoti ravnati v skladu s predpisanim postopkom za sprejem pravnih aktov Skupnosti“ (člen 5 sporazuma). Predlog za ponovni sprejem je zlasti treba predložiti EESO, da poda svoje mnenje, ter upoštevati vrsto zahtev in pravil, ki so izrecno navedena v odstavkih 6 in 7 tega sporazuma.

## 3. Splošne ugotovitve

### 3.1 Vprašanja, ki v tem mnenju ne bodo obravnavana

3.1.1 Zaradi omejitev glede obsega mnenj, pa tudi zaradi same oblike predloga, po mnenju EESO ne bi bilo primerno ponovno obravnavati elementov iz predhodnih zakonodajnih aktov, ki bodo v ta predlog preneseni brez sprememb, razen kadar je to potrebno za razumevanje obravnavanih točk.

3.1.2 EESO je imel možnost, da je stališče o vseh teh vprašanjih podrobno izrazil že v predhodnih mnenjih, sedaj se bo omejil na to, da ga ponovno potrdi.

3.1.3 Prav tako ne bo poglobljeno obravnaval vidikov iz predloga, povezanih s strukturo in delovanjem BEREC-a, saj bodo podrobno analizirana v mnenju, ki ga pripravlja sočasno s tem mnenjem.

<sup>(3)</sup> COM(2016) 591 final.

<sup>(4)</sup> UL C 77, 28.3.2002, str. 1.

### 3.2 Ocena splošne usmeritve obravnavanega predloga

3.2.1 EESO bi želel najprej izraziti pohvalo Komisiji za časovno ustrezno pripravljeno pobudo, ki temelji na razlogih, povezanih s trgov, razvojem tehnologije in pravnim varstvom uporabnikov elektronskih komunikacij. Ti razlogi zahtevajo prenovitev pravnega okvira, da se uporabnikom zagotovi neprekinjen dostop do spletnih dejavnosti, podjetjem pa omogoči razvoj njihovih dejavnosti v pogojih poštene konkurence. Ta pohvala se nanaša tudi na metodo prenovitve, ki je še posebno primerna v splošnem okviru programa REFIT, ob tem pa EESO obžaluje, da jo Komisija le redko uporablja.

3.2.2 V zvezi s tem želi EESO izreči priznanje Komisiji za korektno opravljeno zahtevno delo v zvezi s prenovitvijo, ki ga je izvedla ob strogem upoštevanju obstoječih predpisov. Obžaluje le, da se Komisija ni odločila za istočasno objavo razumljivejše „prečiščene“ različice, kot je bilo že večkrat predlagano.

3.2.3 Poleg tega na splošno podpira nova pravila, ki so bila uvedena v predlogu novega zakonodajnega akta, pa tudi način usklajevanja te pravne ureditve z drugimi politikami EU, tako s posebno zakonodajo v zadevnem sektorju, kot tudi z načeli konkurenčnega prava in horizontalno zakonodajo na področju varstva potrošnikov, kar je še pomembneje.

3.2.4 Vendar pa EESO meni, da bi bilo mogoče zagotoviti enostavnejšo pravno ureditev in večjo pravno varnost, če bi namesto z uporabo ne popolnoma upravičene rešitve v obliki zelo splošne in obsežne direktive, ki veliko vidikov prepušča nacionalni zakonodaji, to področje uredili z okvirno uredbo, ki bi se neposredno, nemudoma in enotno uporabljala v vseh državah članicah, kar je Komisija tudi predlagala, in ki bi bila nadalje razdelana s posebnimi direktivami za nekatera od obravnavanih področij, ki zahtevajo različne ravni usklajevanja glede na okoliščine na trgu in svoje značilnosti. Nova ureditev bo začela veljati šele v letih 2021/2022, saj je potreben čas za njeno sprejetje (najmanj 18 mesecev), njen prenos (najmanj 2 leti) in njeno izvajanje.

3.2.5 V predlog tudi ni bila vključena direktiva o zasebnosti, katere predlog je bil objavljen 10. januarja 2017 (COM (2017) 10 final) in ki spada med osrednja in bistvena vprašanja tega svežnja. Čeprav je ta odločitev glede na zakonodajni časovni razpored razumljiva, je nedvomno šibka stran predloga. Tako je bil izgubljen eden najpomembnejših stebrov za zagotavljanje spoštovanja glavnih interesov uporabnikov omrežij, uskladitev obstoječih predpisov z instrumentom o zasebnosti pa je bila preložena v daljno prihodnost, kar bo povzročilo težave pri prenosu in izvajanju celotnega sklopa ukrepov.

3.2.6 Predlog prav tako ne zajema uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o gostovanju v javnih mobilnih komunikacijskih omrežjih v Uniji<sup>(5)</sup> in nekaterih vidikov sporočila Komisije o spodbujanju souporabe virov radiofrekvenčnega spektra na notranjem trgu, ki bi jih bilo ustrezno vključiti v ta zakonik<sup>(6)</sup>.

3.2.7 Na koncu je jasno, da ta predlog ne izpolnjuje želje Sveta po „Evropskem kodeksu pravic uporabnikov storitev na področju elektronskih komunikacij“, katerega zastavljeni cilj je, „da se na ravni EU zagotovi enostavno, uporabnikom prijazno orodje, ki bi strnilo vse pravice uporabnikov storitev na področju elektronskih komunikacij v okviru IKT (informacijskih in komunikacijskih tehnologij) in varstva potrošnikov“<sup>(7)</sup>. Prav tako ne izpolnjuje namena, izraženega v evropski digitalni agendi, da bo do leta 2011 „izdala kodeks spletnih pravic v EU, ki na jassen in dostopen način povzema obstoječe pravice digitalnih uporabnikov v EU“<sup>(8)</sup>.

## 4. Posebne ugotovitve

### 4.1 Predmet urejanja in namen

EESO pozdravlja zavzetost Komisije, ki je že v prvem členu izpostavila dostopnost storitev za uporabnike invalide ter potrebo po boljši ureditvi pravic končnih uporabnikov. V zvezi s tem je še posebno pomemben zadržek iz člena 1(4), saj bi se brez tega določbe obravnavane direktive uporabljale brez upoštevanja predpisov EU o varstvu potrošnikov, zlasti direktiv 93/13/EGS, 97/7/ES in 2011/83/EU, ki jih je EESO obravnaval v ocenjevalnih študijah, ter nacionalne zakonodaje, ki je v skladu z zakonodajo Unije. (Informativni poročili INT/795 in INT/796, sprejeti na plenarnem zasedanju 15. decembra 2016.)

<sup>(5)</sup> COM(2011) 402 final.

<sup>(6)</sup> COM(2012) 478 final.

<sup>(7)</sup> 3017. seja Sveta, 31. maj 2010.

<sup>(8)</sup> COM(2010) 245.



## 4.2 **Opredelitve**

V zvezi z opredelitvami EESO poudarja potrebo po določitvi novih pojmov, ki so pomembni za pravno ureditev, kot so zelo visokozmogljivo omrežje, medosebna komunikacijska storitev, medosebna komunikacijska storitev na podlagi številke, številčno neodvisna medosebna komunikacijska storitev, „varnost“ omrežij in storitev, maloobmočna brezžična dostopovna točka, radijsko lokalno omrežje (RLAN), souporaba radiofrekvenčnega spektra, usklajeni radiofrekvenčni spekter, center za obveščanje (PSAP), najprimernejši center za obveščanje, komunikacija v sili in služba za pomoč v sili.

## 4.3 **Cilji**

4.3.1 EESO v zvezi z izvajanjem ciljev opozarja na težavo pri sodelovanju med nacionalnimi regulativnimi organi in drugimi pristojnimi organi ter med državami članicami in BEREC-om, čeprav sam podpira drugače usmerjen model, kot je pojasnjeno v njegovem mnenju o novem statusu BEREC-a.

4.3.2 V zvezi s tem je treba posebej izpostaviti ponovno opredelitev obveznosti nacionalnih regulativnih organov in drugih pristojnih organov ter BEREC-a, zapisano v členu 3(2).

4.3.3 Prav tako je pomembno, da države članice v okviru skupine za politiko radiofrekvenčnega spektra, ustanovljeno s Sklepom Komisije 2002/622/ES, sodelujejo med seboj in s Komisijo ter z Evropskim parlamentom in Svetom, če to zahtevata, in tako podpirajo strateško načrtovanje in usklajevanje pristopov na področju politike radiofrekvenčnega spektra v Uniji.

## 4.4 **Področja posebnega pomena**

4.4.1 Ker v tem mnenju ni mogoče izvesti analize vseh obravnavanih določb, se je EESO osredotočil na nekaj točk, ki so po njegovem mnenju izjemno pomembne za družbo.

### 4.4.2 *Določbe o dostopu*

4.4.2.1 EESO pozdravlja dejstvo, da se pravila o dostopu niso bistveno spremenila, in podpira Komisijo pri njenih prizadevanjih za poenostavitev postopkov ter podpiranje univerzalne in zelo visokozmogljive povezljivosti, ki je poleg spodbujanja konkurence, uresničevanja notranjega trga in varstva potrošnikov osrednji cilj regulativnega okvira za to področje.

4.4.2.2 EESO podpira posebne spremembe glede ureditve trga, ki določajo, da morajo regulatorji opredeliti namen vlaganj ter javnim organom omogočiti, da poiščejo vlagatelje na območjih, ki niso dovolj pokrita. S tem bi se lahko povečala preglednost pri širitvi omrežja in zagotovila večja predvidljivost za vlagatelje, regulatorji pa bi lahko v svojih analizah trga bolj upoštevali geografske posebnosti.

4.4.2.3 Odobrava spremembo postopkov za analizo trga, ki jo je uvedla Komisija, ter kodifikacijo najboljše obstoječe prakse, tako da se obveznosti dostopa naložijo samo v primerih in v obdobju, ko so nujne za odpravljanje nedelovanja maloprodajnega trga in zagotavljanje rezultatov za končnega uporabnika, hkrati pa je treba zagotoviti konkurenčnost. Vendar EESO ne vidi pravega razloga za podaljšanje triletnega obdobja med analizami trga na pet let.

4.4.2.4 Nazadnje EESO podpira idejo, da je konkurenca na področju infrastrukture eno najučinkovitejših sredstev za zagotavljanje nove ali boljše internetne povezljivosti na območjih, kjer je glede na gostoto prebivalstva mogoče postaviti več omrežij.

### 4.4.3 *Razporeditev spektra*

4.4.3.1 Čeprav je EU prva razvila brezžično tehnologijo 4G, je pri njenem uvajanju zaostala za drugimi regijami. Razporeditev in upravljanje spektra je praviloma v pristojnosti držav članic. Ta dejavnik se na splošno izpostavlja kot vzrok za razdrobljenost trgov, ki ima neposreden negativen vpliv na pokritost z brezžičnim omrežjem in njegovo razširjenost po vsej Evropi. Če se bo to nadaljevalo, bo lahko ogrozilo uspeh uvajanja storitev 5G v Evropi in razvoj novih inovativnih storitev.

4.4.3.2 Zato predlog določa sklop skupnih pravil, kot so najkrajše obdobje veljavnosti licence za zagotovitev poplačila stroškov naložbe, večje možnosti za trgovanje s spektrom, skladnost in nepristranskost regulativnih ukrepov (rezerva, oblike organizacije oddaje naročil, najvišje cene in bloki radiofrekvenčnega spektra, posebne rezerve radijskih frekvenc). Prav tako predvideva medsebojne preglede med nacionalnimi regulatorji, da se v okviru BEREC-a zagotovi doslednost postopkov za dodeljevanje frekvenc. Poleg tega se morajo operaterji zavezati, da bodo dodeljeni spekter učinkovito uporabljali.

4.4.3.3 EESO podpira ta novi pristop, ki z določitvijo jasnih rokov za razpoložljivost spektra na trgu pospešuje postopke za dodeljevanje spektra za elektronske komunikacije, poleg tega pa vlagateljem v naslednjo generacijo brezžičnih širokopasovnih povezav omogoča več predvidljivosti in doslednosti v zvezi s prihodnjimi sistemi za dodeljevanje licenc in glavnimi pogoji za dodelitev ali podaljšanje nacionalnih pravic na področju spektra.

4.4.3.4 Na koncu EESO pozdravlja poenostavitev souporabe spektra na omrežjih 5G ter spodbujanje dostopa končnih uporabnikov do povezovanja na osnovi brezžičnih omrežij. Souporaba spektra na podlagi splošne odobritve ali individualnih pravic uporabe omogoča vse intenzivnejše in učinkovitejše izkoriščanje tega redkega vira. Uporabniki radiofrekvenčnega spektra v okviru sistema splošne odobritve bodo imeli zagotovljeno večjo regulativno zaščito pred škodljivimi motnjami, tako da se odpravijo ovire za namestitve točk za dostop do omrežja Wi-Fi in olajša dostop končnega uporabnika do skupnih brezžičnih internetnih povezav.

#### 4.4.4 *Ponovna opredelitev režima univerzalne storitve*

4.4.4.1 EESO ima največ pomislov v zvezi s prenovljenim režimom univerzalne storitve ter s spremembami na področju storitev in pravil o varstvu končnih uporabnikov. Poleg tega je bila univerzalna storitev eden od vidikov, ki je bila v predhodnih mnenjih EESO deležna glavnih kritik.

4.4.4.2 Širitev te storitve na druge storitve, kot so mobilne storitve in širokopasovni dostop do interneta, že dolgo spada med prednostne naloge. Predlog ob sklicevanju na nameravano posodobitev njenega režima dejansko menjava storitve in celo odpravlja vrsto obveznosti iz njenega področja uporabe, kot so javni telefoni, izčrpani telefonski imeniki in storitev telefonskih informacij, zaradi česar je postal cilj, ki naj bi ga dosegla, odveč. EESO še vedno ni znano, ali je ta sektor dovolj razvit, da bo te storitve zagotavljal še naprej brez obveznosti v okviru univerzalne storitve. Člen 82 sicer omogoča, da države članice „še naprej zagotavljajo razpoložljivost ali cenovno dostopnost [drugih] storitev“, kar pa je ne le odvisno od tega, da „se ustrezno izkaže potreba po takšnih storitvah glede na nacionalne okoliščine“, temveč je mogoče tudi kratkoročno opuščanje teh storitev zaradi stroškov, ki so z njimi povezani.

4.4.4.3 EESO izraža dvome glede opredelitve funkcionalnega dostopa do širokopasovnega interneta, če bi lahko ta namesto nevtralne povezave z minimalno kakovostjo povzročila vzpostavitev samovoljno določenega seznama storitev, dostopnih prek spleta, kar bi lahko v prihodnosti privedlo do diskriminatornega ravnanja v škodo končnim uporabnikom.

4.4.4.4 Člen 79 sicer zahteva, da države članice zagotovijo, „da imajo vsi končni uporabniki na njihovem ozemlju dostop do razpoložljive storitve funkcionalnega dostopa do interneta in govorne komunikacijske storitve po dostopni ceni, ob upoštevanju specifičnih nacionalnih razmer, v kakovosti, določeni na njihovem ozemlju, vključno z osnovno priključitvijo, vsaj na fiksni lokaciji“, države članice pa imajo celo možnost, da „lahko od podjetij, ki zagotavljajo takšne storitve, zahtevajo, da zadevnim končnim uporabnikom ponudijo tarifne opcije ali pakete, ki se razlikujejo od tistih, ki se ponujajo pod običajnimi poslovnimi pogoji“, z uporabo „skupnih tarif na vsem ozemlju, vključno z geografskim povprečenjem“.

Toda v členu 80(4) in (5) predlog navaja socialno pomoč ali socialno zaščito oziroma nacionalne proračune na podlagi obdavčenja kot možnost, da se „končnim uporabnikom z nizkimi dohodki ali posebnimi socialnimi potrebami zagotavlja podpora z namenom zagotavljanja cenovne dostopnosti storitve funkcionalnega dostopa do interneta in govorne komunikacijske storitve vsaj na fiksni lokaciji“, kar pomeni, da ponudniki storitev v zvezi s tem nimajo obveznosti.

4.4.4.5 Tudi v primeru, da nacionalni regulativni organi ugotovijo, da je neko podjetje pretirano obremenjeno, je celotni sistem financiranja javnih storitev omejen na uvedbo „mehanizma za povračilo izračunanih neto stroškov podjetju iz javnih sredstev pod transparentnimi pogoji“. To pomeni, da stroške javne storitve ponovno nosi nacionalni proračun v okviru obdavčevanja, zlasti v primeru, ko na območjih, kjer zagotavljanje javnih storitev ni donosno, ponudnikov storitev ni. Možnost združevanja stroškov, ki je bila prej predvidena v členu 13 razveljavljene direktive, pa je bila odpravljena (navedeni člen določa: „(b) da bodo razdelile neto stroške obveznosti zagotavljanja univerzalne storitve med ponudnike elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev“).

#### 4.4.5 Prave končnih uporabnikov

4.4.5.1 EESO ima največ pomislekov glede novega naslova v zvezi s pravicami končnih uporabnikov, v kolikor predlog ne upošteva rešitev, sprejetih na podlagi sklopa njegovih mnenj o tem vprašanju, prva težava pa je že možnost maksimalne harmonizacije v skladu s členom 94 te direktive. EESO je vedno zagovarjal stališče, da je treba na področjih, ki zadevajo pravice potrošnikov, sprejeti direktive z minimalno stopnjo harmonizacije ali uredbe, ki zagotavljajo najvišjo raven varstva potrošnikov.

4.4.5.2 Menimo, da ne bi bilo sprejemljivo odpraviti nekaterih regulativnih obveznosti ali zmanjšati prejšnjih pravic in jamstev z izgovorom, da več niso potrebna oziroma da so zajeta v splošni zakonodaji o varstvu potrošnikov. To na primer zadeva ukinitve pooblastila nacionalnih regulativnih organov, na podlagi katerega lahko operaterjem s pomembno tržno močjo neposredno naložijo obveznost ureditve maloprodajnih cen, ali nekatere določbe o pogodbah, preglednosti, enakovrednem dostopu uporabnikov invalidov, imeniških storitvah in interoperabilnosti potrošniške digitalne televizijske opreme (členi 95 do 98 ter 103 do 105).

4.4.5.3 Prav tako se v predlogu Komisije ne upošteva potreba po boljši ureditvi nekaterih domnevno nepoštenih praks v pogodbah z uporabniki, na primer v zvezi z največjimi omejitvami glede trajanja ali prekinitve pogodbe, podaljšanjem pogodb v primeru skupinskih ponudb in sankcijami, ki bi lahko končnim uporabnikom zagotovile učinkovit postopek menjave ponudnika. Pomembna je tudi ohranitev obveznosti končnega uporabnika, da plača nadomestilo „vrednosti subvencionirane opreme, povezane s pogodbo ob sklenitvi pogodbe, po načelu časovne porazdelitve, in povračilo kakršnih koli prednosti posebnih ponudb, označenih kot takih ob sklenitvi pogodbe, po načelu časovne porazdelitve“.

4.4.5.4 Po drugi strani EESO odobrava številne nove določbe, kot so boljša berljivost pogodb s poenostavljenim povzetkom glavnih informacij, zagotavljanje instrumentov za nadzor porabe ter orodij za primerjavo cen in kakovosti, prepoved diskriminacije na podlagi državljanstva ali države prebivališča.

#### 4.5 Nacionalni regulativni organi in drugi pristojni organi

4.5.1 V zvezi s pooblastili regulativnih organov in drugih pristojnih organov je pomembno predvsem preoblikovanje sedanjega člena 5(1).

4.5.2 Neodvisnost nacionalnih regulativnih organov in drugih pristojnih organov se posebej obravnava v členih 7 do 9, ki določajo posebna jamstva glede imenovanja, omejitev v zvezi s trajanjem mandata, avtonomije pri upravljanju in razrešitve članov ustreznih organov upravljanja.

#### 4.6 Postopki za sporazumno reševanje sporov

4.6.1 Še posebno pomembno je, da si predlog prizadeva zagotoviti dostopnost preglednih, nediskriminatornih, hitrih, pravičnih, enostavnih in nezahtevnih postopkov izvensodnega reševanja nerešenih sporov med potrošniki in podjetji, ki zagotavljajo javno dostopne storitve na področju elektronskih komunikacij, ki niso številčno neodvisne medosebne komunikacijske storitve, v okviru področja uporabe te direktive, in sicer za spore, ki zadevajo pogodbene pogoje in/ali izvajanje pogodb o zagotavljanju teh omrežij in/ali storitev.

4.6.2 Še pomembneje je zagotoviti državam članicam možnost, da dostop do teh postopkov omogočijo tudi drugim končnim uporabnikom, zlasti mikropodjetjem in malim podjetjem.

4.6.3 Vendar v primeru čezmejnih sporov predlog ponuja rešitev, ki na ravni EU nima vzpostavljenih mehanizmov za to vrsto sporov, pri tem pa se zapleta v kompleksne postopke z dvomljivimi rezultati tako z vidika učinkovitosti kot realnega jamstva, da bo pravočasno doseženo pravično ravnovesje interesov, v vseh primerih pa vodi v sodni postopek.

V Bruslju, 26. januarja 2017

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

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi Organa evropskih regulatorjev za elektronske komunikacije**

(COM(2016) 591 final - 2016/0286 (COD))

(2017/C 125/09)

Samostojni poročevalec: **Jorge PEGADO LIZ**

Zaprosilo	Evropski parlament, 24. 10. 2016 Svet Evropske unije, 25. 10. 2016
Pravna podlaga	člen 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	11. 1. 2017
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	25. 1. 2017
Plenarno zasedanje št.	522
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	118/0/4

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO se je že v več mnenjih dosledno zavzemal za povečanje nalog, pristojnosti in pooblastil Organa evropskih regulatorjev za elektronske komunikacije (BEREC), da bi bil tako opremljen za učinkovito reguliranje sektorja na evropski ravni.

1.2 Na splošno zato podpira namero predloga Komisije.

1.3 Vendar pa obžaluje, da Komisija ni izbrala rešitve, opisane v možnosti 4, ki jo zavrača brez utemeljitve, in je namesto tega delovanje BEREC omejila na – četudi okrepljeno – sodelovanje ali usklajevanje.

1.4 EESO je, kot je že navedel, trdno prepričan, da bo le ena rešitev, in sicer tista, s katero bo BEREC postal pravi regulativni organ, zagotovila v prihodnost usmerjen pristop in ustrezno regulacijo novih vseevropskih ali globalnih informacijskih storitev, ki sedaj v veliki meri niso urejene s predpisi ali zanje veljajo nejasni pravni okviri (komunikacija med napravami M2M, storitve OTT in druga izjemno pomembna področja za Unijo, kot so gostovanje in čeznacionalni trgi), ali zavezujoče vseevropske postopke za dodeljevanje posebnih pasov.

1.5 Vprašanje, ki ga je treba še posebej previdno proučiti in pregledati, se nanaša na sestavo, organizacijo in delovanje komisije za pritožbe, da se v vseh primerih zagotovi resnična neodvisnost in nepristranskost ter ustrezen sistem za pritožbe, zlasti na odločitve v čezmejnih sporih.

## 2. Povzetek predloga

2.1 Komisija je v sporočilu maja 2015 *Strategija za enotni digitalni trg za Evropo* <sup>(1)</sup> poudarila, da spreminjajoče se tržno in tehnološko okolje zahtevata krepitev institucionalnega okvira, in sicer z okrepitevijo vloge Organa evropskih regulatorjev za elektronske komunikacije (BEREC). Evropski parlament je v resoluciji *Aktu za enotni digitalni trg naproti* <sup>(2)</sup> pozval Komisijo, naj nadalje poveže enotni digitalni trg in v ta namen vzpostavi učinkovitejši institucionalni okvir. Komisija lahko to stori z okrepitevijo vloge in zmogljivosti BEREC ter njegovih pooblastil za odločanje, s čimer bi se mu omogočilo, da spodbuja

<sup>(1)</sup> UL C 13, 15.1.2016, str. 176.

<sup>(2)</sup> Resolucija Evropskega parlamenta z dne 19. januarja 2016 *Aktu za enotni digitalni trg naproti* (TA(2016)0009).

dosledno izvajanje regulativnega okvira za elektronske komunikacije, ima učinkovit nadzor nad razvojem enotnega trga in pomaga pri reševanju čezmejnih sporov.

2.2 Predlog je treba obravnavati v povezavi s predlogom direktive o zakoniku o elektronskih komunikacijah<sup>(3)</sup>, ki BEREC nalaga dodatne naloge, s katerimi bo pomagal zagotavljati dosledno izvajanje regulativnega okvira in spodbujal razvoj trga elektronskih komunikacij po vsej Uniji. Poleg tega bo BEREC prispeval tudi k pospeševanju dostopa in prevzema zelo visokozmogljive podatkovne povezljivosti, konkurenčnosti pri ponudbi elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev ter promociji interesov državljanov Unije.

2.3 Glavni cilj predloga je torej okrepiti institucionalno vlogo in strukturo upravljanja BEREC, in sicer s hkratnim preoblikovanjem BEREC in Urada BEREC v polnopravno agencijo s širšim mandatom, ki bo ustrezno opremljena za izvajanje svojih prihodnjih nalog. S tem se bo zagotovilo nadaljevanje dosedanjega dela BEREC in nadaljnje združevanje strokovnega znanja iz nacionalnih regulativnih organov, hkrati pa se bodo njegova struktura in upravljanje, delovanje, načrtovanje ter odgovornost uskladili s skupno izjavo Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije o decentraliziranih agencijah z dne 19. julija 2012 („skupni pristop“)<sup>(4)</sup>. Predlog uredbe o BEREC vključuje naloge, ki jih je BEREC dobil z nedavno sprejeto Uredbo (EU) 2015/2120, ki določa predpise za zagotavljanje dostopa do odprtega interneta in odpravo stroškov gostovanja<sup>(5)</sup>. Vendar pa v predlog ni vključen pregled direktive o zasebnosti in elektronskih komunikacijah<sup>(6)</sup>, ki naj bi ga Komisija predstavila konec leta 2016.

2.4 Komisija je proučila štiri možnosti za doseg cilja: 1) brez sprememb; 2) zgolj okrepljena posvetovalna vloga in večje pristojnosti; 3) svetovalna vloga z nekaterimi prednormativnimi pooblastili, boljšim postopkom pregleda trga in dodeljevanjem pravic do uporabe radiofrekvenčnega spektra (najprimernejša možnost, ki je v predlogu podrobno predstavljena) in 4) ustanovitev regulativnega organa EU kot okrepljene agencije s potrebnimi sredstvi, s katerimi bi lahko izvajal prenesena pooblastila za izvajanje, vključno s pooblastili za nadzor in izvrševanje, ki lahko zavezujoče ukrepa na področjih, na katerih je treba zagotoviti enotno izvajanje pravil EU (rešitev, ki jo Komisija že na začetku izključuje).

2.5 Nato so predstavljeni pravni vidiki izbrane rešitve, ki so obravnavani v nadaljevanju.

### 3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO se je že v več mnenjih<sup>(7)</sup> zavzel za povečanje nalog, pristojnosti in pooblastil BEREC, da bi bil tako opremljen za učinkovito reguliranje sektorja na evropski ravni. Na splošno zato podpira namero predloga Komisije.

<sup>(3)</sup> COM(2016) 590 final, o katerem je EESO sprejel mnenje TEN/612 *Evropski zakonik o elektronskih komunikacijah* (glej str. ... tega Uradnega lista).

<sup>(4)</sup> Skupna izjava Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije o decentraliziranih agencijah z dne 19. julija 2012.

<sup>(5)</sup> Uredba (EU) 2015/2120 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2015 (UL L 310, 26.11.2015, str. 1), o predlogu katere je EESO sprejel mnenje TEN/534 (UL C 177, 11.6.2014, str. 64).

<sup>(6)</sup> Direktiva 2002/58/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. julija 2002 o obdelavi osebnih podatkov in varstvu zasebnosti na področju elektronskih komunikacij (UL L 201, 31.7.2002, str. 37); stanje je bilo analizirano v mnenju TEN/612 *Evropski zakonik o elektronskih komunikacijah* (glej str. ... tega Uradnega lista).

<sup>(7)</sup> Med drugim:

- mnenje EESO o predlogu uredbe o spremembi Uredbe (EU) št. 531/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. junija 2012 (COM(2016) 399 final) (UL C 34, 2.2.2017, str. 162, točka 4.7);
- mnenje EESO o predlogih Komisije za nove ukrepe za evropski notni trg telekomunikacijskih storitev (COM(2013) 627 final in COM(2013) 634 final) (UL C 177, 11.6.2014, str. 64, točka 4.7.1);
- mnenje EESO o sporočilu Komisije Spodbujanje souporabe virov radijskega spektra na notranjem trgu (COM(2012) 478 final) UL C 133, 9.5.2013, str. 22 (točka 4.10);
- mnenje EESO o vključujočem digitalnem notranjem trgu (UL C 161, 6.6.2013, str. 8, točka 3.1.1.1);
- mnenje EESO o sporočilu Komisije Odprti internet in nevtralnost omrežja (COM(2011) 222 final) (UL C 24, 28.1.2012 str. 139, točka 2.4.1);
- mnenje EESO o predlogu sklepa o uvedbi prvega programa za politiko radiofrekvenčnega spektra (COM(2010) 471 final) in sporočilu Komisije Evropske širokopasovne povezave: naložbe v rast, ki jo poganja digitizacija (COM(2010) 472 final) UL C 107, 6.4.2011, str. 53, točki 2.13.in 2.14).



3.2 Vendar pa se EESO nagiba k rešitvi, ki je bližje možnosti 4 v dokumentu Komisije, saj meni, da zgolj kozmetične spremembe statusa BEREC niso dovolj za njegovo pretvorbo v resnični regulativni organ.

3.3 V mnenju TEN/534 je izrecno zapisal: „EESO meni, da se lahko predlagane spremembe statusa organa BEREC, npr. mesto predsednika odbora regulatorjev s polnim delovnim časom, izkažejo za nezadostne, kar zadeva izzive konkurenčnosti in potrebo po oblikovanju naložbenih spodbud, zlasti na področju širokopasovnih komunikacij in omrežja NGN/NGA“ (točka 4.7.1).

3.4 Da bi BEREC lahko opravljal naloge na področju z že dobro znanimi regulativnimi vrzeli – na primer pri novih vseevropskih ali globalnih informacijskih storitvah, ki sedaj v veliki meri niso urejene s predpisi ali zanje veljajo nejasni pravni okviri (komunikacija med napravami M2M, storitve OTT in druga izjemno pomembna področja za Unijo, kot so gostovanje in čeznacionalni trgi), ali pri zavezujočih vseevropskih postopkih za dodeljevanje posebnih pasov – in izvajal nove naloge, ki so mu bile dodeljene ne le s tem predlogom, temveč v še večji meri s predlogom o evropskem zakoniku o elektronskih komunikacijah, se zdi nesprejemljivo, da se stopnja delovanja BEREC omeji zgolj na – četudi okrepljeno – sodelovanje ali usklajevanje.

3.5 Ta predlog vsekakor ne vsebuje v prihodnost usmerjenega pristopa za močnejšo integracijo enotnega digitalnega trga, saj še naprej dopušča regulativno razdrobljenost z nacionalnimi regulativnimi organi.

3.6 S tem bi morda lahko pojasnili ne preveč spodbudne rezultate ocene BEREC, navedene v predlogu, glede ustreznosti, uspešnosti, učinkovitosti in dodane vrednosti pristopa, pri katerem se kljub vsemu vztraja.

#### 4. Posebne ugotovitve

4.1 Besedilo uredbe na splošno pri opredelitvi pristojnosti, organizacije in delovanja upošteva skupni pristop za podobne agencije, opredeljen v skupni izjavi Evropskega parlamenta, Sveta in Evropske komisije o decentraliziranih agencijah; temu ni ničesar dodati.

4.2 Nekaj pa je treba pripomniti glede komisije za pritožbe v zvezi z jamstvi za „nepriustranskost in neodvisnost [njenih] članov [...] na podlagi preglednih in objektivno preverljivih meril, ki jih določijo agencije“, zlasti „če bi člane [komisije] za pritožbe izbirali med osebjem agencije in/ali osebjem njenega upravnega odbora, hkrati pa naj ne bi kršili navedenih načel nepriustranskosti in neodvisnosti“ (točka 21 skupne izjave).

4.3 V primerjavi z drugimi podobnimi organi, kot so Urad Evropske unije za intelektualno lastnino (EUIPO)<sup>(8)</sup>, Urad Skupnosti za rastlinske sorte<sup>(9)</sup>, Evropska agencija za varnost v letalstvu<sup>(10)</sup> in Evropska agencija za kemikalije<sup>(11)</sup>, če jih navedemo le nekaj, je EESO presenečen nad skopostjo določb v členih od 11 do 14 predloga, ki opredeljujejo pravni okvir komisije za pritožbe.

4.4 EESO poudarja, da prav vse uredbe o pravilih glede organizacije in postopkov komisije za pritožbe navedenih agencij podrobno določajo postopke, ki se uporabljajo v teh organih, in navajajo, da se sprejete odločitve lahko izpodbijajo z ničnostno tožbo pred Sodiščem EU, proti njegovim sodbam pa se na Sodišče lahko vložijo pravna sredstva o pravnih vprašanjih.

<sup>(8)</sup> Uredba Komisije (ES) št. 216/96 z dne 5. februarja 1996 (UL L 28, 6.2.1996), kakor je bila spremenjena z Uredbo (ES) št. 2082/2004 z dne 6. decembra 2004 (UL L 360, 7.12.2004).

<sup>(9)</sup> Člen 67 in naslednji Uredbe Sveta (ES) št. 2100/94 z dne 27. julija 1994 (UL L 227, 1.9.1994, str. 1-30).

<sup>(10)</sup> Uredba (ES) št. 1592/2002 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. julija 2002 (UL L 240, 7.9.2002, str. 1-21).

<sup>(11)</sup> Uredba Komisije (ES) št. 771/2008 z dne 1. avgusta 2008 (UL L 206, 2.8.2008, str. 5-13).

4.5 Čeprav ima BEREC večinoma zgolj naloge svetovanja, v nekaterih primerih združitve določb predloga direktive in določb obravnavanega predloga organu daje pristojnosti odločanja s pravnimi posledicami za tretje osebe; to velja za nekatere sklepe, navedene v členu 2(1)(b) do (d) o:

- opredelitvi čeznacionalnih trgov;
- predlogi skrajšane pogodbe;
- gospodarskem modelu v pomoč Komisiji pri določanju najvišjih cen zaključevanja klicev v Uniji;
- mnenjih o reševanju čezmejnih sporov;
- osnutkih nacionalnih popravilnih ukrepov na področju ureditve trga;
- osnutkih nacionalnih ukrepov pri postopkih za medsebojne strokovne preglede na področju radiofrekvenčnega spektra;
- osnutkih odločitev in priporočil o harmonizaciji.

4.6 Dober primer so čezmejni spori, v katerih „[v]saka stranka lahko spor predloži nacionalnim regulativnim organom ali zadevnim organom“, ki nato „o sporih uradno obvestijo BEREC, da bi dosledno rešili spor v skladu s cilji iz člena 3“. V tem primeru „BEREC objavi mnenje, v katerem navede, ali nacionalni regulativni organi ali zadevni organi sprejmejo posebne ukrepe za rešitev spora ali ne ukrepajo, in sicer v najkrajšem možnem roku, v vsakem primeru – razen v izjemnih okoliščinah – pa v štirih mesecih“.

4.7 V takem primeru si je težko predstavljati, da bo pri vložitvi pritožbe na odločitev pritožbenemu organu, kakor je predviden v predlogu, zajamčena neodvisnost in nepristranskost.

4.8 Ne glede na določbe, da je še vedno mogoča pritožba na sodišču, se zdi, da postopek na upravni ravni ne omogoča pritožbe pri resnično neodvisnem organu.

4.9 EESO izraža upanje, da bodo te določbe v končni različici predloga ustrezno revidirane.

V Bruslju, 25. januarja 2017

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

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 1316/2013 in Uredbe (EU) št. 283/2014 v zvezi s spodbujanjem internetne povezljivosti v lokalnih skupnostih**

(COM(2016) 589 final – 2016/0287 (COD))

(2017/C 125/10)

Samostojni poročevalec: **Emilio FATOVIC**

Zaprosilo	Evropski parlament, 6. 10. 2016 Svet, 25. 10. 2016
Pravna podlaga	člen 172 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	11. 1. 2017
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	26. 1. 2017
Plenarno zasedanje št.	522
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	195/1/0

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja pobudo Komisije Wifi4EU za razširjanje brezplačnega dostopa do interneta na javnih mestih, ki bo prinesla koristi tako glede dostopnosti, predvsem za najbolj prikrajšane družbene skupine, kakor tudi glede gospodarske rasti na lokalni ravni, posebej na področju javnih storitev, zdravstva, trgovine in turizma.

1.2 Odbor pozdravlja dejstvo, da je predlog, ki ga je večkrat podal v prejšnjih mnenjih, končno vključen v procese digitalizacije v Evropski uniji<sup>(1)</sup>. Predlog temelji na prepričanju, da je dostop do interneta temeljna pravica vsakega državljanu ter nepogrešljiv instrument socialne vključenosti in gospodarske rasti.

1.3 EESO opozarja, da bo hiter razvoj digitalne tehnologije verjetno povzročil, da bodo vse sedanje tehnologije v kratkem zastarele. Zato poziva Komisijo, naj poleg tehnoloških opredeli tudi socialne razvojne cilje, da bi bila pobuda Wifi4EU čim bolj dinamična, trajna in odprta.

1.4 Odbor se strinja, da se je treba za oživitev pobude Wifi4EU zgledovati pri projektu EDUROAM in predlaga, da se procesa povežeta, s čimer bi državljanom zagotovili enotno digitalno identiteto po vsem evropskem ozemlju, kar določa že uredba o eIDAS (uredba o elektronski identifikaciji). To bi pomembno vplivalo tudi na okrepitev zavesti o evropskem državljanstvu ter na premagovanje **digitalne revščine**.

1.5 Po mnenju EESO je Wifi4EU strateški projekt in 120 milijonov eurov, ki mu je namenjenih, je odločno premalo za kritje vseh potreb na evropskem ozemlju. Zato se zavzema za znatno povečanje finančnih sredstev, da bi lahko do leta 2025 zagotovili brezplačen, zelo hiter brezžični dostop na vseh javnih mestih na evropskih tleh in da bi pobudo izvedli po načelu **Quality Wifi4all**. S tega vidika bi bilo pomembno predvideti več povezovanja med vsemi brezžičnimi javnimi storitvami, ki so že na voljo, da bi kar najbolje izkoristili razpoložljive vire in preprečili potratnost.

<sup>(1)</sup> UL C 161, 6. 6. 2013, str. 8.

1.6 EESO meni, da so merila za dodelitev sredstev („*kdor prvi pride, prvi melje*“ in geografsko merilo) premalo jasna in si nasprotujejo. Odbor priporoča, da se upoštevata število prebivalstva in zemljepisna površina države ter vnaprej določi najvišji znesek sredstev za posamezno državo, da bodo vse lokalne in regionalne skupnosti lahko uravnoteženo črpale sredstva.

1.7 EESO predlaga, da se 20-odstotni delež nameni gospodarsko in digitalno manj razvitim območjem, s posebnim poudarkom na otokih ter gorskih, obmejnih in odročnih območjih, kakor tudi na območjih, ki so jih prizadele naravne nesreče, tako da bi sredstva vlagali tja, kjer so najbolj potrebna. Odbor priporoča, da merila za vpis v register ponudnikov ne diskriminirajo podjetij na podlagi njihove velikosti.

1.8 EESO se strinja z načelom, da se sredstva namenijo za vzpostavitev brezplačne internetne povezave v krajih, ki je danes še nimajo. Vendar pa Odbor poziva Komisijo, naj v strateški viziji vključi javno pobudo med pobude, ki predvidevajo javno-zasebno partnerstvo.

1.9 EESO poziva k uvedbi kakovostnega brezplačnega brezžičnega dostopa s hitrostjo povezave najmanj 100 megabitov/s v obdobju 2017–2020, že zdaj pa si predstavlja, da bo srednjeročno treba povezavo prilagoditi večjim hitrostim. Za to so trije razlogi:

- a) ker je treba Wifi4EU uskladiti s sporočilom o gigabitni družbi;
- b) ker je preprosta ADSL povezava zaradi tehničnih omejitev ne zagotavlja dovolj kakovostne povezave za desetine ljudi istočasno;
- c) ker brezplačna javna storitev ne sme biti nujno slaba.

1.10 EESO podpira sprejetje nebirokratskih in poenostavljenih mehanizmov za črpanje finančnih sredstev, vseeno pa poziva Komisijo, naj uvede obveznost, da je storitev treba nuditi najmanj tri leta, v nasprotnem primeru je treba finančna sredstva vrniti.

## 2. Uvod in ozadje

2.1 Predlog COM(2016) 589 o spremembi Uredbe (EU) št. 1316/2013 in Uredbe (EU) št. 283/2014 v zvezi s spodbujanjem internetne povezljivosti v lokalnih skupnostih je del svežnja ukrepov s področja telekomunikacij, ki ga je Evropska komisija sprejela 13. septembra 2016 in ki vključuje še:

- sporočilo Povezljivost za konkurenčen enotni digitalni trg – evropski gigabitni družbi naproti – COM(2016) 587,
- sporočilo Akcijski načrt za 5G v Evropi – COM(2016) 588,
- predlog direktive o novem Evropskem zakoniku o elektronskih komunikacijah – COM(2016) 590,
- predlog uredbe za okrepitev sedanjega Organa evropskih regulatorjev za elektronske komunikacije (BEREC), tako da se ga spremeni v agencijo, čeprav njegovo ime ostane enako – COM(2016) 591.

2.2 EESO je za vsak predlog posebej pripravil mnenje, vsa pa pod enotnim vodstvom, zato da so usklajena in skladna tako glede njihove vizije kot vsebine (to mnenje je tesno povezano z naslednjimi: TEN/611 „Evropska gigabitna družba“, TEN/612 „Evropski zakonik o elektronskih komunikacijah“, TEN/613 „Organ evropskih regulatorjev za elektronske komunikacije (BEREC)“ in TEN/615 „Akcijski načrt za 5G v Evropi“), kakor tudi s prejšnjimi mnenji EESO na tem področju.

## 3. Povzetek predloga Komisije

3.1 Predlog uredbe, s katero se uvaja pobuda imenovana Wifi4EU, je del svežnja ukrepov iz sporočila o *evropski gigabitni družbi*. Cilj pobude je financiranje uvedbe brezplačnih žariščnih točk za internetno povezavo na javnih mestih (v knjižnicah, na trgih, v parkih, bolnišnicah, javnih zgradbah na splošno), po zgledu in v povezavi z uspešno pobudo EDUROAM, ki takšno storitev že nudi na univerzah in visokih šolah.

3.2 Komisija je projektu namenila 120 milijonov evrov. Ocenjuje, da bo v obdobju 2017–2020 zajel 6 000 do 8 000 občin in da bo, čim bo stekel, dosegel med 40 in 50 milijoni povezav dnevno. Skromni proračun pobudo uvršča med pilotne projekte.

3.3 Do sredstev bodo upravičene občine, ki teh storitev še danes ne nudijo. Proračun projektov ne bo smel biti višji od 60 000 EUR. Stroški nakupa in namestitve žariščnih točk se bodo v celoti krili iz tega proračuna, lokalne oblasti pa bodo krile stroške internetne naročnine in vzdrževanja opreme.

3.4 Lokalne oblasti se bo spodbujalo k razvijanju in promoviranju lastnih brezplačnih digitalnih storitev, zlasti na področju *e-turizma*, *e-zdravja* in *e-uprave*.

3.5 Predlog je omejen na javne prostore in mišljen tako, da ne ustvarja konfliktov in ne izkrivlja prostega trga digitalnega prometa, temveč ga krepi s širjenjem digitalne tehnologije na manj razvitih območjih.

3.6 V predlogu Komisije so opredeljena tri ključna merila za dodeljevanje sredstev:

- a) dostop do sredstev imajo samo občine, ki teh storitev do danes še ne nudijo;
- b) sredstva se dodeljujejo neposredno po vrstnem redu vlaganja prošelj (*kdor prvi pride, prvi melje*);
- c) sredstva se dodeljujejo ob upoštevanju geografske uravnoveženosti.

3.7 Predlog predvideva poenostavljen model dostopanja do sredstev in poročanja o izvedenih dejavnostih z vrsto kuponov, ki se bodo uporabljali za plačevanje podjetij, zadolženih za namestitev opreme. Komisija bo lahko v realnem času preverila delovanje žariščnih točk, da bo lahko ukrepala in po potrebi izvedla kontrole.

#### 4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO pozdravlja pobudo Komisije Wifi4EU za razširjanje brezplačnega dostopa do interneta na javnih mestih, ki bo prinesla koristi tako glede dostopnosti<sup>(2)</sup>, predvsem za najbolj prikrajšane družbene skupine, in odpravila problem **digitalne revščine**<sup>(3)</sup>, kakor tudi glede gospodarske rasti na lokalni ravni, posebej na področju zdravja, javnih storitev, trgovine in turizma<sup>(4)</sup>.

4.2 Odbor pozdravlja dejstvo, da je predlog, ki ga je večkrat podal v prejšnjih mnenjih, končno postal sestavni del procesov digitalizacije Evropske unije<sup>(5)</sup>. Predlog temelji na prepričanju, da je dostop do interneta temeljna pravica vsakega državljana ter instrument socialne vključenosti in gospodarske rasti.

4.3 EESO poziva Komisijo, naj si prizadeva za trajen učinek pobude Wifi4EU na lokalne skupnosti, ki jo koristijo. Dejansko bo hiter razvoj digitalne sfere verjetno povzročil, da bodo vse nameščene tehnologije v kratkem zastarele. Odbor zato priporoča, da se pilotni projekt umesti v širšo in odpornejšo strateško vizijo, ki bo socialnim ciljem dajala prednost pred zgolj tehnološkimi.

4.4 Odbor meni, da predlog ne pojasni ustrezno, kako se bo ta pobuda vključila v proces digitalizacije EU, ki je trenutno zgolj sporadičen. Dejansko so odstopanja med ozemlji, ki imajo še vedno ADSL povezavo, in tistimi, ki že imajo zelo hitro širokopasovno povezavo in na katerih se že uspešno preskuša hitrost 1 gigabit/sekundo. EESO upa, da bodo cilji te pobude ambiciozni v smislu nudenja kakovostnih storitev.

4.5 EESO opozarja, da predlog ni podprt z ustrezno in poglobljeno študijo izvedljivosti. To dokazuje dejstvo, da so podatki, ki jih daje Komisija o morebitnem učinku pobude, pretirano splošni, neustrezno podprti s socio-ekonomsko oceno in verjetno precenjeni, glede na dejanski potencial pobude zaradi šibke finančne podpore.

<sup>(2)</sup> UL C 389, 21.10.2016, str. 28.

<sup>(3)</sup> UL C 451, 16.12.2014, str. 25.

<sup>(4)</sup> UL C 318, 29.10.2011, str. 9.

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

4.6 EESO obžaluje, da je predvideni proračun samo 120 milijonov evrov, kar tako pomembno pobudo zreducira na zgolj pilotni projekt. Odbor se zato zavzema za znatno povečanje finančnih sredstev, ki bi Wifi4EU postavilo v rang strukturnega in strateškega ukrepa, katerega cilji bodo izmerljivi, ki bo sestavni del modela gigabitne družbe in ki bo pripomogel k doseganju predvidenih ciljev digitalnega razvoja do leta 2025. EESO poudarja, da je treba v program gigabitne družbe kot cilj vključiti vzpostavitev 100-odstotne brezplačne brezžične povezave v vseh javnih prostorih do leta 2025.

4.7 EESO opozarja, da so prvotno predvidena sredstva instrumenta za povezovanje Evrope znašala več kot 9 milijard evrov, naknadno pa je bil ta znesek zmanjšan za malo več kot milijardo. Odbor ponovno obžaluje takšno zmanjšanje sredstev za prednostno nalogo, ki je bistvena za konkurenčno Evropo, in upa, da bo možno sredstva pridobiti nazaj iz proračunskih postavk.

## 5. Posebne ugotovitve

5.1 Odbor ugotavlja, da merila za dodelitev sredstev v predlogu niso dovolj razdelana in se boji, da so si lahko nasprotujoča, ter poudarja, da pri uporabi načela *kdor prej pride, prej melje* obstaja tveganje, da dobijo prednost že digitalizirana območja in poberejo sredstva državam in lokalnim skupnostim, ki jih bolj potrebujejo.

5.2 EESO priporoča, da se pri razdeljevanju sredstev upoštevata število prebivalstva in zemljepisna površina držav ter da se vnaprej določi najvišji znesek sredstev za posamezno državo, tako da bodo vse lokalne in regionalne skupnosti imele uravnotežen dostop do njih.

5.3 EESO upa, da register ponudnikov za vzpostavitev infrastrukture, v katerega so bodo podjetja morala vpisati, da bi jih občine izbrale, podjetij ne bo diskriminiral na podlagi njihove velikosti.

5.4 Odbor se zavzema, da se 20-odstotni delež nameni gospodarsko in digitalno manj razvitim območjem, s posebnim poudarkom na otokih ter gorskih obmejnih in odročnih območjih, kakor tudi na območjih, ki so jih prizadele naravne nesreče, da bi sredstva vlagali tja, kjer so najbolj potrebna <sup>(6)</sup>.

5.5 EESO se strinja z načelom, da se sredstva namenijo za vzpostavitev brezplačne internetne povezave v krajih, ki je danes še nimajo. Odbor se vsekakor zaveda tako nujnosti kot kompleksnosti tehnoloških in gospodarskih prizadevanj, ki so potrebna, da se ta storitev lahko nudi po vsej Evropi. Vendar pa poziva Komisijo, naj v strateški viziji poveže javno pobudo s pobudami, ki predvidevajo javno-zasebno partnerstvo.

5.6 EESO poziva k uvedbi kakovostnega brezplačnega brezžičnega dostopa s hitrostjo povezave najmanj 100 megabitov/s (zelo hitra širokopasovna povezava) v obdobju 2017–2020, že zdaj pa si predstavlja, da bo srednjeročno treba povezavo prilagoditi večjim hitrostim. Za to so trije razlogi:

- a) ker je treba Wifi4EU uskladiti s sporočilom o gigabitni družbi, katerega cilj je do leta 2025 uvesti zelo hitra optična vlakna (1 gigabit/sekundo) v vseh krajih v EU, v katerih se nudijo javne storitve (javna uprava, bolnišnice, knjižnice);
- b) ker je preprosta ADSL povezava zaradi tehničnih omejitev (čas latence, stabilnost povezave in največja prepustnost) ne zagotavlja dovolj kakovostne povezave za desetine ljudi istočasno;
- c) ker pojem brezplačne javne storitve ne sme pomeniti, da gre za slabo storitev.

5.7 EESO se strinja z idejo, da se je pri uvedbi Wifi4EU treba zgledovati po EDUROAM, vendar meni, da se morajo takšne pobude že od začetka dopolnjevati, da bi vsem državljanom omogočali dostop z enotno digitalno identiteto po vsem evropskem ozemlju. Zato Odbor predlaga, da se ponovno uporabi, kar je že določeno in predvideno v uredbi eIDAS <sup>(7)</sup> o elektronski identifikaciji in dokazano nudi jamstva tako za zaščito podatkov kot za varnost pred zlorabami te storitve (terorizem). To bi pomembno vplivalo tudi na okrepitev zavesti o evropskem državljanstvu.

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

<sup>(7)</sup> UL L 257, 28.8.2014, str. 73.

5.8 EESO podpira sprejetje nebirokratskih in poenostavljenih mehanizmov za črpanje finančnih sredstev, vendar ugotavlja, da predlog Komisije ne predvideva minimalnega obdobja, ko morajo lokalni organi, prejemniki sredstev, obvezno nuditi storitev brezplačne brezžične povezave (v nasprotnem primeru pa prejeta sredstva vrniti). EESO priporoča, da se določi, da mora obveznost nudenja storitve veljati najmanj 3 leta.

5.9 Komisija bi morala še naprej spodbujati države k razširjanju brezplačnega dostopa do interneta z omogočanjem brezžične povezave v vseh javnih prostorih. To bi bilo še posebej pomembno v manjših mestih in na območjih, ki niso zelo tržno usmerjena in na katerih je malo verjetno, da bodo veliki komercialni ponudniki storitev veliko vlagali v digitalno infrastrukturo. S tem bi omogočili bolj usklajen razvoj v EU, ki bi vsem nudil več priložnosti in boljšo kakovost življenja.

5.10 EESO ponavlja svoj poziv Komisiji, naj upošteva demografski vidik. Mnogi starejši so dejansko še digitalni analfabeti. Odbor zato priporoča, naj se v okviru Wifi4EU predvidi uvedba enotnega, večjezičnega in uporabniku prijaznega portala za dostop, ter naj občine, prejemnice finančnih sredstev, organizirajo tečaje usposabljanja, predvsem za starejše, da se spodbudi uporaba interneta, zagotovi uspeh pobude, prepreči socialna izključenost in utrdijo lokalne skupnosti.

V Bruslju, 26. januarja 2017

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

---



**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Akcijski načrt za 5G v Evropi**

(COM(2016) 588 final)

(2017/C 125/11)

Samostojni poročevalec: **Mihai MANOLIU**

Zaprosilo	Komisija, 24. 11. 2016
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	11. 1. 2017
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	26. 1. 2017
Plenarno zasedanje št.	522
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	199/1/4

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO meni, da je treba podpreti cilje Evropske komisije glede postavitve prvih omrežij 5G (do leta 2018) in začetka izvajanja storitev v Evropi (do konca leta 2020).

1.2 Po mnenju EESO bosta odločilna dejavnika uspeh projektov v okviru javno-zasebnih partnerstev za infrastrukturo 5G (5G-PPP) v raziskovalni fazi in integracija omrežij *fronthaul* z omrežji *backhaul* za prenos podatkov s pomočjo stikal velikih zmogljivosti, heterogenih povezav za prenos in procesorjev v oblaku, ki jih uporablja več ponudnikov internetnih storitev.

1.3 EESO poziva Evropsko komisijo k sodelovanju z državami članicami in mednarodnimi organizacijami, da odpravi tehnične probleme v zvezi s frekvencami in pasovno širino ter pripravi specifične standarde (brez njih ni mogoč obsežni razvoj in s tem niti trženje opreme po primernih cenah).

1.4 EESO se zaveda morebitnih tveganj (več dejavnikov bi lahko oviralo doseganje ciljev) za vsa mestna območja in glavne prometne poti, kjer bo v prihodnosti na voljo omrežje 5G. Predhodni predpisi za spodbuditev povpraševanja so se v zvezi s ponudbo storitev na teh območjih izkazali za neučinkovite.

1.5 EESO podpira načrt, da se premajhne zasebne naložbe v oddaljenih ali redko poseljenih regijah v nekaterih državah članicah dopolnijo z javnimi naložbami ali drugimi možnostmi financiranja. Poleg tega EESO meni, da je treba pri ocenjevanju, ali so odločitve o javnem financiranju dobro utemeljene, upoštevati njihove učinke prelivanja (angl. *spill-over*) na lokalno gospodarstvo, delo na daljavo, zdravstvene storitve in nove možnosti izobraževanja.

1.6 EESO priporoča standardizacijo postopkov in določitev specifikacij za vsako fazo projekta 5G kot predpogoj za pravične delovne odnose. Tako bi socialni partnerji imeli možnost objektivno oceniti tako pomanjkljivosti kot tudi stopnjo napredka pri uresničevanju zastavljenih ciljev.

1.7 EESO meni, da lahko omrežja 5G zaradi svojih specifičnih lastnosti – interoperabilnosti, preglednosti in podatkovne varnosti – znatno pripomorejo k posodobitvi javnih uprav držav članic in zmanjšanju upravnega bremena.

1.8 EESO opozarja na vlogo, ki jo lahko imajo MSP na digitalnem področju. MSP so namreč sposobna na trg uvesti nove inovacijske modele; javno financiranje nekaterih virtualnih grozdov, namenjenih MSP, bi lahko bilo rešitev za spodbujanje zagonskih podjetij ter – poleg drugih inovativnih in individualiziranih modelov financiranja – možnost, ki se je ne sme zanemariti.

1.9 Po mnenju EESO mora biti razvoj digitalne pismenosti na splošno med državljani in še posebej med delavci prednostna naloga Evropske unije. Ukrepi EU v zvezi s strategijo za računalniško pismenost in Velika koalicija za digitalna delovna mesta ustvarjajo povezave med socialnimi partnerji, pedagoškimi delavci in drugimi družbenimi akterji s tega področja. EESO želi, da se posebna pozornost posveti invalidom, ki jim je treba zagotoviti enostaven dostop do novih tehnologij 5G.

1.10 Odbor se zavzema za to, da se z naložbami, ki temeljijo na strukturnih skladih, ustvarijo enaki pogoji za vse države članice ter pošten in nediskriminatoren dostop za vse gospodarske subjekte.

1.11 Kmetijstvu in gozdarstvu ter številnim podjetjem na podeželskih in oddaljenih območjih Evrope se stalno obljublja hitrejša širokopasovne povezave in mobilna omrežja 3G ali 4G, te obljube pa se nikoli ne izpolnijo. Če naj imajo podeželska, oddaljena, gorska in otoška območja Evrope sploh kakšno prihodnost, potem morajo imeti pravico zahtevati dostop do širokopasovne povezave s hitrostjo vsaj 5 Mb in mobilne komunikacije 3G ali 4G.

## 2. Splošne ugotovitve

2.1 EESO je v vseh svojih mnenjih podprl pobude Evropske komisije na področju IKT kot pogoj za dokončanje enotnega digitalnega trga kot gonila družbeno-gospodarskega razvoja EU. Odbor ceni prizadevanje Komisije za vzpostavitev omrežij 5. generacije (IKT za mobilna omrežja) in podpira delo, ki ga je opravila že v raziskovalni fazi. Razvoj in trženje vsakega novega proizvoda ali storitve prinašata določeno število tveganj in priložnosti, ki jih je treba objektivno oceniti, da je mogoče izvajati politike, ki so najprimernejše za doseganje načrtovanih rezultatov.

2.2 Čeprav 5G temelji na sedanji tehnologiji, se je ne sme enačiti s 4G, v katero je mogoče integrirati številne svetovne napredne tehnologije, kot so LTE in LTE Advanced (TD-LTE, AXGP, LTE-A, TD-LTE-A, LTE z VoLTE), WiMax, WiMAX2, virtualizacija funkcij omrežja/programsko definirano omrežje (Network Function Virtualization/Software Defined Network; NFV/SDN), HetNets (heterogena omrežja) in omrežja majhnega pretoka (LPLT, Low Power Low Throughput network).

2.3 Glavna prednost tehnologije 5G pred 4G je veliko večja hitrost (Samsung je napovedal hitrost 7,5 Gbit/s, Nokia 10 Gbit/s, britanska Univerza v Surreyju pa je lani objavila, da je dosegla neverjetno hitrost 1 Tbit/s, enako kot z optičnimi vlakni – vse vrednosti so bile dosežene v laboratorijskih pogojih). Poleg hitrosti 5G odlikujeta tudi majhna zakasnitev (manj kot 1 ms v velikih omrežjih) in visoka zmogljivost. Če v resničnih pogojih ne bo dosežena zakasnitev, manjša od 1 ms, ne bo mogoče zagotoviti vseh značilnosti nekaterih storitev 5G (razširjena in navidezna resničnost, vozila brez voznika, tipni internet).

2.4 Tako bodo tudi odzivi zainteresiranih strani na trgu odvisni od pričakovanih tehničnih lastnosti. Spomniti se je treba, da so bili uporabniki mobilnih telefonov razočarani, ker se njihova pričakovanja glede dostopa do interneta pri premiku z 2G na 3G niso uresničila. Do tega je prišlo šele z uvedbo tehničnih zmožnosti tehnologije 3,5G, s čimer je kombinacija pametnih mobilnih telefonov in širokopasovnih mobilnih omrežij omogočila dostop do interneta s temi napravami.

2.5 Omrežje 5G in optično omrežje se dopolnjujeta. Na kratkih razdaljah in na območjih z velikim številom povezav je 5G boljša rešitev. Za prenos podatkov na dolgih razdaljah so optična omrežja (vrste *backhaul* in *backbone*) nepremagljiva: prenos podatkov do 1 Tbit/s, nobenega tveganja motenj zaradi drugih elektromagnetnih signalov, s katerimi je zasičeno okolje in ki vplivajo na brezžično tehnologijo, ter nobenega zmanjšanja signala med prenosom.

2.6 Standardizacija tehničnih specifikacij, ki so potrebne za opremo, naprave in omrežja, je najpomembnejše vprašanje za vpletena podjetja in mednarodna združenja, dejavna na tem področju. Specifikacije namreč dajo napotke za preizkušanje in odobritev pomembnih tehničnih komponent za 5G. Razvoj specifikacij omogoča industrijskim partnerjem, dobaviteljem komponent in ponudnikom omrežij, da razvijejo interoperabilne rešitve in prispevajo k procesu predhodne standardizacije. ITU, 3GPP in drugi organi za standardizacijo so kot rok za razvoj standardov 5G določili leto 2020, zato so ponudniki mobilne telefonije okrepili prizadevanje za nudenje čim bolj konkurenčnih storitev 5G.

2.7 EESO meni, da je treba akcijske načrte za razvoj in obsežno uvedbo 5G okrepiti s podpornimi (za spodbujanje povpraševanja po cenovno dostopnem širokopasovnem internetu za uporabnike) in operativnimi ukrepi, da bo mogoče spoštovati optimistične roke.

2.8 EESO je zaskrbljen, da bi ta razvoj (omrežij 5G) utegnil povzročiti zastoj sedanjega razvoja omrežij 3G in 4G na podeželskih, oddaljenih in gorskih območjih, in to samo zaradi obljub, da bodo enkrat v naslednjih 20 letih tamkajšnji prebivalci dobili nekaj boljšega.

2.9 V mnogih delih Evrope ni mobilnega signala, ni 2G, ni 3G, ni 4G. To je zato, ker se vsakič, ko se pojavi nova tehnologija, ustavi razširjanje prejšnje verzije, kar pomeni, da imajo številna podeželska, oddaljena in gorska območja Evrope na voljo komunikacijske storitve, ki so zastarele že pred 20 leti.

2.10 Uporaba širokopasovne povezave zelo visoke hitrosti bo sestavni element omrežja 5G, a kaj se bo zgodilo, če podjetja nimajo optične širokopasovne povezave zelo visoke hitrosti, hitrost njihovega žičnega omrežja pa je manjša od 1 Mb/s? Kmetijstvu in gozdarstvu ter številnim podjetjem na podeželskih in oddaljenih območjih Evrope se stalno obljublja hitrejša širokopasovna povezava in mobilna omrežja 3G ali 4G, te obljube pa se nikoli ne izpolnijo.

2.11 Pogosta težava po vsej Evropi in tudi razlog, ki ga ponudniki navajajo glede vprašanja, zakaj na teh območjih ni storitev, je premalo prebivalcev, ki so razpršeni na velikem območju. Če naj imajo podeželska, oddaljena, gorska in otoška območja Evrope sploh kakšno prihodnost, potem morajo imeti pravico zahtevati dostop do širokopasovne povezave s hitrostjo vsaj 5 Mb/s in mobilne komunikacije 3G ali 4G.

### 3. Posebne ugotovitve

3.1 EESO poudarja, da glede na vrtooglave stroške uvedbe nove tehnologije naložbene potrebe v EU daleč presegajo dejanske naložbe (4,2 milijarde EUR) v okviru javno-zasebnega partnerstva, v katerega je vključena Evropska komisija. Odbor meni, da lahko ukrepi, ki jih je predlagala Komisija, pomagajo podpreti finančni, človeški in tehnični vložek, če bo osredotočenost na to vprašanje stalna, če bo vzpostavljen okvir za spodbujanje zasebnih naložb in če bo delo Komisije in držav članic popolnoma usklajeno.

**Ukrep 1** – Komisija bo sodelovala z državami članicami in zainteresiranimi stranmi iz sektorja za prostovoljno vzpostavitev skupnega časovnega okvira za čim hitrejši zagon omrežij 5G

3.2 Cilj Komisije, da se prva omrežja 5G uvedejo do konca leta 2018, čemur bi do konca leta 2020 sledila uvedba storitev 5G v Evropi, je v glavnem odvisen od rezultata projektov 5G-PPP v raziskovalni fazi. Med temi je ključni projekt 5G-Crosshaul, katerega namen je povezati omrežja *fronthaul* (brezžična omrežja 5G) z omrežji *backhaul* (v glavnem iz optičnih vlaken) pri prenosu podatkov. Treba bo zagotoviti stikala velikih zmogljivosti, heterogene povezave za prenos, procesorje v oblaku (mini podatkovne centre) in dostopovna vozlišča jedrnih omrežij enega ali več ponudnikov internetnih storitev.

**Ukrepa 2 in 3** – Komisija bo v sodelovanju z državami članicami sestavila začasen seznam pionirskih frekvenčnih pasov za prvi zagon storitev 5G (do konca leta 2016) in se dogovorila (do konca leta 2017) o celotnem sklopu frekvenčnih pasov, ki bodo usklajeni za prvo uvedbo komercialnih omrežij 5G v Evropi

3.3 Radijske frekvence, ki jih uporabljata tehnologiji 3G in 4G, so prezasedene, zato je rešitev tehničnih problemov v zvezi s frekvencami in pasovno širino 5G ključna na svetovni ravni. Komisija mora poleg tega, da sodeluje z državami članicami, upoštevati tudi ukrepe, ki so jih pristojni organi že sprejeli na mednarodni ravni. ITU in 3GPP, ki združujeta organe za standardizacijo, kot so ARIB, ATIS, ETSI, TSDSI, TTA, TTC in CCSA, sta za tehnologijo 5G sprejela dvofazni načrt: prva faza je raziskovalna, v drugi pa sledi obsežen razvoj.

**Ukrep 4** – *Komisija bo v okviru razvoja nacionalnih časovnih načrtov 5G sodelovala s sektorjem, državami članicami in drugimi zainteresiranimi stranmi (neprekinjena pokritost 5G do leta 2025)*

3.4 Cilj Komisije, tj. zagotoviti pokritost 5G na vseh mestnih območjih in vseh glavnih prometnih poteh v vseh državah članicah do leta 2025, bo težko doseči. EESO opozarja na dejstvo, da je zelo tvegano napovedovati uresničevanje državnih ciljev s kratkimi roki. Analiza uvajanja dostopovnih omrežij nove generacije (angl. *Next Generation Network*) in izvajanja politik za zmanjšanje digitalnega razkoraka je pokazala, da so bela in siva območja, opisana v smernicah za širokopasovna omrežja, še večja. Niti predhodni predpisi niti ukrepi za spodbuditev povpraševanja niso omogočili, da bi se na teh območjih zagotovile širokopasovne storitve.

3.5 EESO poudarja, da utegne spodbujanje in financiranje projektov za uvajanje omrežij 5G z zmanjšanjem financiranja za optična omrežja (omrežja nove generacije NGA in NGN) povzročiti poglobljanje digitalnega razkoraka med posameznimi regijami v nekaterih državah. Premajhne zasebne naložbe v omrežja 5G in optična omrežja v oddaljenih regijah ter regijah z nizko gostoto prebivalstva ali razpršeno poselitvijo, ki so posledica omejene donosnosti vloženega kapitala, je treba dopolniti z javnimi naložbami ali uporabo drugih možnosti financiranja, opredeljenih na nacionalni ravni. Pri spodbujanju javnih ukrepov financiranja je treba upoštevati učinke prelivanja (angl. *spill-over*) na lokalno gospodarstvo, delo na daljavo, zdravstvene storitve in izobraževalne možnosti.

**Ukrep 5** – *Komisija poziva države članice in sektor, naj si zastavijo cilje glede standardizacije (začetni standardi najpozneje do konca leta 2019)*

3.6 Sami načrti za 5G ne morejo zaščititi ne omrežja ne uporabnikov. Da bi zajamčili ustrezno raven zaščite je potrebna standardizacija omrežij 5G in postopkov. Z zagotavljanjem spremljanja infrastruktur omrežij 5G, ločitvijo omrežja upravljanja od omrežja storitev ter natančno določitvijo postopkov v primeru incidentov in tudi drugih postopkov bi se lahko zagotovila optimalna raven varnosti, tako za uporabnike kot omrežno infrastrukturo. Bistveni so preizkusi varnosti. Vsi protokoli za interakcijo morajo delovati pravilno, tudi v primeru vdora v računalniški sistem (hekerji nenehno iščejo ranljive točke proizvodov in jih skušajo izkoristiti).

3.7 EESO ocenjuje, da sta standardizacija postopkov v okviru industrijskih procesov in obstoj tehničnih specifikacij za opremo bistvena pogoja za vzpostavitev pravičnih delovnih odnosov v podjetjih v tem sektorju, saj lahko socialni partnerji objektivno ocenijo vzroke morebitnih motenj v delovanju in prispevajo k potrebnim izboljšavam, pa tudi k uresničevanju zastavljenih ciljev. EESO je v več mnenjih že poudaril, da lahko pretirana standardizacija ovira napredek na tem področju.

**Ukrep 6** – *Da bi spodbudili razvoj digitalnih ekosistemov, ki temeljijo na povezljivosti 5G, je treba načrtovati ključne tehnološke eksperimente in preizkušanje aplikacij v okviru 5G-PPP (2017) ter pripraviti podrobne časovne načrte za uvedbo temeljitih predkomercialnih preskusov (marec 2017) (2018: Evropa – vodilna na svetu pri uvajanju 5G)*

3.8 Preizkušanje terminalov in aplikacij v najbolj zgodnji fazi na evropski ravni bi lahko pomenilo prednost pred velikimi akterji na svetovnem prizorišču. S tržnega vidika je za obsežno uvajanje tehnologije 5G treba izpolniti vrsto pogojev. Zato EESO ocenjuje, da brez sprejetja specifičnih standardov ne bo obsežnega razvoja, brez razvoja nobena oprema ne bo dana na trg po sprejemljivih cenah, pomanjkanje opreme pa pomeni pomanjkanje bistvenih elementov za 5G.

3.9 EESO želi omeniti enega glavnih izzivov, povezanih s tehnologijo 5G, tj. pritegnitev naložb za razvoj in obsežno uvajanje, saj bo tehnologija 4G, ki jo večina uporabnikov zamenjuje s standardom LTE, še naprej imela precejšen potencial za prihodnost, naložbe operaterjev v omrežja LTE pa bodo zelo verjetno prinašale prihodek.

3.10 V primerjavi z Južno Korejo, Združenimi državami Amerike in Japonsko je bil v Evropi prehod z omrežja 3G na omrežje 4G omejen. Obstaja možnost, da bodo operaterji, in celo uporabniki, raje vztrajali pri omrežjih 4G – in to toliko bolj, ker njihov razvoj trenutno poteka ločeno od 5G – saj bi vse tehnologije, ki sestavljajo 4G, v prihodnjih letih lahko ustvarile količinsko opredeljive dobičke za operaterje z bistveno nižjimi stroški, kot so stroški, povezani z razvojem nove tehnologije.

**Ukrep 7** – *Komisija spodbuja države članice, naj razmislijo o uporabi prihodnje infrastrukture 5G za izboljšanje zmogljivosti komunikacijskih storitev, ki se uporabljajo za javno varnost, civilno zaščito in pomoč ob nesrečah (nacionalni časovni načrti za 5G)*

3.11 EESO je prepričan, da lahko omrežja 5G pomembno prispevajo k posodobitvi javnih uprav, uporabi podatkov in interoperabilnosti. S spodbujanjem držav članic, naj podprejo uporabo prihodnje infrastrukture 5G pri javnih ustanovah, bo mogoče nova omrežja pospešiti. EESO priporoča Evropski komisiji, naj preuči tudi možnost rednih naložb v zamenjavo opreme, ki jo vsakodnevno uporabljajo zaposleni v evropskih institucijah, s čimer bi ponazorila tudi vlogo potrošnika, ki jo namerava imeti v spodbujanju tehnologije 5G. Podobno priporočilo velja tudi za države članice in njihove javne naložbe.

3.12 EESO meni, da je za EU nujno pritegniti zasebne naložbe, zato predlaga pripravo svežnja političnih ukrepov, s katerimi bi spodbudili ne samo razvoj, temveč tudi inovacije. Svet EU za inovacije bi lahko pomembno prispeval k promociji inovacij, poleg številnih drugih možnosti.

3.13 Evropska komisija si mora prednostno prizadevati za promocijo raziskav, inovacij in razvoja v okviru EU, spodbujanje evropskih podjetij k povečanju naložb v raziskave in razvoj v okviru Evropske unije in pritegnitvi drugih vlagateljev izven EU. V obdobju 2007–2015 so se sredstva, ki so jih evropska podjetja izvozila zaradi raziskav in razvoja, povečala. To povečanje odliva kapitala izven Evrope (Kitajska je postala glavna prejemnica sredstev, ki jih podjetja namenjajo za raziskave in razvoj), je skupaj z upadanjem sredstev za raziskave in razvoj, ki prihajajo iz tujine, prispevalo k zmanjšanju naložb v raziskave in razvoj v Evropi.

**Ukrep 8** – *Komisija bo sodelovala s sektorjem in skupino EIB/EIS (financiranje MSP), da bi določila cilje, možne konfiguracije in način delovanja mehanizma za financiranje tveganega kapitala (izvedljivost se oceni do konca marca 2017, možnost zasebnega financiranja z več viri javnega financiranja)*

3.14 EESO pozdravlja pobude, ki jih je Evropska unija uvedla za spodbujanje podjetnikov na digitalnem področju. Evropski politični forum o digitalnem podjetništvu, ustanovljen leta 2014, je objavil rezultate svojega dela na tem področju. EESO je prepričan, da imajo lahko MSP pomembno vlogo pri spodbujanju novih inovacijskih modelov. Ena od možnosti podpore inovativnim evropskim zagonskim podjetjem, ki bi za razvoj storitev in aplikacij potrebovala javna sredstva, je ustvarjanje in izvajanje finančnih rešitev za oblikovanje in razvoj virtualnih inovacijskih grozdov za MSP, kar je priložnost, ki je ne gre zanemariti.

3.15 EESO meni, da bi morala širitev digitalne usposobljenosti državljanov na splošno, posebej pa delavcev, ostati prednostna naloga Evropske unije pri uvajanju omrežij generacije 5G. Ukrepi EU za digitalno usposobljenost in evropski okvir za e-usposobljenost so še vedno aktualni.

3.16 EESO meni, da Velika koalicija za digitalna delovna mesta (*Grand Coalition for Digital Jobs*), ki povezuje socialne partnerje, strokovnjake s področja izobraževanja ter druge javne in zasebne akterje, ponuja možnost za pritegnitev več mladih v sektor IKT.

Otežen dostop prikrajšanih skupin do storitev omrežij 5G in posebnih aplikacij, ki je posledica njihove majhne kupne moči, bo v prihodnosti strateški izziv za EU. Posebno pozornost je treba posvetiti invalidom, ki morajo imeti možnost enostavnega dostopa do nove opreme in tehnologij, ki jih bodo razvili proizvajalci.

3.17 EESO ocenjuje, da morajo naložbeni načrti, ki se opirajo na strukturne sklade, zagotavljati enake pogoje za vse države članice. Merila za odobritev projektov, predvidena v specifikacijah, morajo zagotoviti uravnotežen in nediskriminatoren dostop držav članic in gospodarskih akterjev iz vseh držav članic. Da se ne bi poslabšale digitalne razlike med državami članicami in s tem ogrozil cilj vzpostavitve enotnega digitalnega trga v EU, EESO priporoča analizo načina izvajanja Junckerjevega načrta. Ugotovljene pomanjkljivosti nas morajo izučiti, saj je politična odločitev o financiranju omrežij 5G eden od glavnih dejavnikov za okrepitev kohezije v EU.

3.18 Poleg tveganj, povezanih s tehnično zmogljivostjo novih omrežij, s politikami in odločitvami o dodelitvi javnih sredstev ter s poslovnimi tveganji, ki jih prinaša dilema naložb v nove tehnologije ali nadaljnega vlaganja v izboljšanje obstoječih sistemov (omrežje 4G naj bi bilo zasičeno leta 2030), vlagatelji pozorno preučujejo tudi druge dejavnike, preden se odločijo za morebitno naložbo.

3.19 S stalnim spremljanjem napredka, doseženega pri uvajanju omrežij 5G, bo mogoče popraviti odstopanja, ki se neizogibno pojavijo v obdobju med predhodno in naknadno oceno, in doseči cilja iz sporočila glede patentov, ki so bistveni del standarda (20 % teh je v lastni evropskih organizacij), in glede najmanj 35-odstotnega tržnega deleža evropskih dobaviteljev infrastrukture omrežja 5G.

V Bruslju, 26. januarja 2017

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

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o sodelovanju Unije v partnerstvu na področju raziskav in inovacij v Sredozemlju (PRIMA), ki ga skupaj izvajata več držav članic**

(COM(2016) 662 final – 2016/0325 (COD))

(2017/C 125/12)

Poročevalec: **Emilio FATOVIC**

Zaprosilo	Komisija: 18. 10. 2016, Svet: 9. 11. 2016, Parlament: 27. 10. 2016
Pravna podlaga	člen 188 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	REX
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	26. 1. 2017
Plenarno zasedanje št.	522
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	164/3/1

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) podobno kot v vrsti prejšnjih mnenj odobrava sodelovanje Unije v partnerstvu na področju raziskav in inovacij v Sredozemlju (PRIMA), katerega namen je najti skupne inovativne rešitve, da bi oskrba z vodo in prehranski sistemi v Sredozemlju postali varnejši, učinkovitejši, uspešnejši in bolj trajnostni, tako z vidika okolja kot stroškov.

1.2 EESO meni, da sodelovanje v programu PRIMA pomeni dodano vrednost za vso EU, saj bi lahko tako celovito obravnavali nekatere od temeljnih razlogov za nestabilnost Sredozemlja in množične migracije. Zaradi pogodbenega partnerstva in opuščanja dvostranskega razmišljanja v korist večstranskega in skupnega pristopa utegne PRIMA v prihodnjih letih postati pomemben model.

1.3 Po mnenju EESO so nujni pogoji za uspešnost programa PRIMA resnično celosten in horizontalen pristop na več ravneh, konkretni in merljivi cilji glede trajnosti, vzdržljivosti, kakovosti življenja in dela, človekove pravice in demokracija.

1.4 EESO se strinja s predlogom, da se sodelovanje v programu PRIMA utemelji s členom 185 PDEU, da bi zagotovili čim večjo povezanost na znanstveni, upravni in finančni ravni ter vključitev držav članic in tretjih držav, prvič na isti ravni. Vse to bo v okviru širše *makroregionalne strategije za Sredozemlje*, ki upošteva vse druge politike (evropska sosedstva politika), pobude in partnerstva (Unija za Sredozemlje), ki že obstajajo v tej regiji, pripomoglo k učinkovitejšemu odpravljanju skupnih težav s tretjimi državami s pristopom *skupnega razvoja in odločanja*.

1.5 EESO se strinja z načelom, da morajo biti finančna sredstva Unije za program PRIMA vsaj enakovredna nacionalnim in da lahko Komisija, če sodelujoče države ne prispevajo ali če s prispevki zamujajo, sorazmerno zmanjša finančni prispevek EU.

1.6 Odbor podpira oblikovanje izvedbene strukture PRIMA-IS, ki bo pristojna za upravljanje in nadzor programa PRIMA. EESO upa, da bo upravljanje tega organa odprto, postopki za pristop pa vključujoči, zlasti za pridružitve novih tretjih držav ali držav članic. Odbor si prizadeva za udeležbo vseh potencialno zainteresiranih strani (regij, lokalnih organov, univerz in organizirane civilne družbe) v strukturi PRIMA-IS, da se okrepi njeno upravljanje in prispeva k skupnemu določanju in spremljanju učinkov programa na gospodarstvo in zaposlovanje ter njegovih socialnih učinkov.



1.7 V skladu z načelom horizontalne povezanosti z drugimi politikami EU EESO priporoča, da se program PRIMA vključi v sveženj o krožnem gospodarstvu in s tem povezanimi pobudami (npr. glede rabe tal in gnojil).

1.8 Odbor ponovno izpostavlja nujnost *okvirne direktive o tleh*, ki bi upoštevala obstoječe razlike med različnimi državami EU in čim bolj usmerila dejavnosti na področju inovacij in raziskav programa PRIMA.

1.9 EESO ponovno poudarja, da mora program vprašanje vode obravnavati globalno, z upoštevanjem okoljske, gospodarske in socialne razsežnosti, in pri tem upoštevati celoten vodni cikel, vključno z umetnimi fazami, z vidika trajnostnega razvoja. Razviti je namreč treba pravičnejši pristop do odvzema vode, ki bi uravnotežil zahteve in konkurenco med gospodarskim in energetske sektorjem, potrebo po ohranitvi sladkovodnih ekosistemov in dolžnost zagotavljanja temeljne pravice državljanov.

1.10 EESO meni, da je program Obzorje 2020 najprimernejši instrument za razporejanje finančnih sredstev, in se strinja z odločitvijo, da bo večji del dejavnosti, predvidenih v programu PRIMA, spadal med tako imenovane „družbene izzive“. Odbor zlasti priporoča, da se podprejo procesi raziskav in inovacij na področju kmetijstva in proizvodnje hrane, ki imajo velik socialni učinek, so cenovno dostopni in zlahka prenosljivi, hkrati pa omogočajo tudi izkoriščanje tradicionalnih znanj, preprečevanje bega možganov ter spodbujajo gospodarsko rast in zaposlovanje v skladu s cilji trajnostnega razvoja.

1.11 Če se eden ali več projektov ne more financirati z nacionalnimi sredstvi, ker so bila ta že izčrpana, je EESO naklonjen možnosti, da se financirajo s podporo PRIMA-IS. S takšnim financiranjem, ki ne sme preseči 20 % celotnega prispevka EU za program PRIMA, bi zajamčili izvedbo zelo kakovostnih projektov.

1.12 EESO podpira sodelovanje subjektov iz držav članic EU, ki ne sodelujejo v programu PRIMA, če njihove kompetence niso na voljo v državah, ki že sodelujejo v programu PRIMA. V tem primeru njihova stopnja financiranja ne sme preseči 50 % pri „ukrepih na področju raziskav in inovacij“, pri „inovacijskih ukrepih“ pa mora biti med 35 in 50 odstotki. To bo omogočilo ambiciozno načrtovanje v okviru EU in podpiranje držav, ki se nameravajo vključiti v program PRIMA in vanj vlagati.

1.13 Zaradi velikih težav, ki so jih številne tretje države, ki so se vključile v Obzorje 2020, imele z naglim in učinkovitim izpolnjevanjem formalnih zahtev tega programa, EESO poziva k poenostavitvi teh zahtev, kjer je to mogoče, in dejavni podpora procesa krepitve zmogljivosti.

## 2. Uvod

2.1 Po podatkih Organizacije združenih narodov (OZN) živi na območju Sredozemlja 180 milijonov ljudi, ki se soočajo s pomanjkanjem vode, kar je 50 % z vodo revnega prebivalstva na vsem svetu<sup>(1)</sup>. To zelo negativno vpliva na prehrano, zdravje, preživljanje, življenjski standard in blaginjo.

2.2 Poročilo Organizacije Združenih narodov za prehrano in kmetijstvo (FAO) *Mediterra 2016* kaže, da se je v zadnjih letih to stanje še poslabšalo zaradi politične nestabilnosti, podnebnih sprememb in hitrega naraščanja števila prebivalstva. Tem dejavnikom je treba dodati še „trojno tratenje“, in sicer napačno uporabo naravnih virov, živilske odpadke ter počasno izginjanje tradicionalnega znanja in izkušenj<sup>(2)</sup>.

2.3 Eden glavnih vzrokov za val priseljevanja v Evropo so težave zaradi pomanjkanja vode ter dostopne in trajnostne proizvodnje hrane. Če ne bodo odpravljene osnovni vzroki teh pojavov, se ne kratkoročno ne dolgoročno ne bo mogoče spopadati z njihovimi posledicami.

<sup>(1)</sup> UNEP/Map-Plan Bleu, *State of the Environment and Development in the Mediterranean* (Stanje okolja in razvoj v Sredozemlju), Atene, 2009. Na območju Sredozemlja se nahajajo le 3 % vseh vodnih virov na svetu. Po podatkih OZN potrebuje vsak človek za dostojno življenje vsaj 1 700 m<sup>3</sup> vode na leto. Na območju Sredozemlja živi 460 milijonov ljudi in kar 180 milijonov se jih sooča s pomanjkanjem vode, saj imajo na voljo manj kot 1 000 m<sup>3</sup> vode na osebo na leto. Od teh jih kar 80 milijonov ne porabi več kot 500 m<sup>3</sup>, kar pomeni, da jim skrajno primanjkuje vode.

<sup>(2)</sup> CIHEAM/FAO, *Mediterra 2016. Zero Waste in the Mediterranean. Natural Resources, Food and Knowledge* (Brez odpadkov v Sredozemlju. Naravni viri, hrana in znanje), Pariz, Presses de Sciences Po, 2016.

2.4 Naložbe sredozemskih držav članic v raziskave in inovacije na področju oskrbe z vodo in trajnostne proizvodnje hrane nikoli niso bile sorazmerne s težavnostjo izziva in so pogosto omejene na razdrobljeno sodelovanje, urejeno z dvostranskimi sporazumi.

2.5 Zamisel o partnerstvu na področju raziskav in inovacij v Sredozemlju (PRIMA) je bila predstavljena na evro-sredozemski konferenci o znanosti, tehnologiji in inovacijah, ki je bila leta 2012 v Barceloni. Cilj je bil okrepiti evro-sredozemsko sodelovanje na področju raziskav in inovacij kot del širših ciljev zunanje politike Unije v zvezi z južnim sosedstvom<sup>(3)</sup>.

2.6 Evropska komisija je na podlagi sklepov Sveta za konkurenčnost z dne 5. decembra 2014 in po formalnem predlogu, ki so ga decembra istega leta predložile države članice in tretje države z območja Sredozemlja<sup>(4)</sup>, pripravila podrobno oceno učinka<sup>(5)</sup> in predlog sodelovanja v programu<sup>(6)</sup>, ki je analiziran v tem mnenju.

### 3. Povzetek predloga Komisije

3.1 Pravna podlaga sodelovanja v programu PRIMA je člen 185 PDEU. Ta instrument omogoča Uniji, da pri izvajanju večletnega okvirnega programa v dogovoru z zainteresiranimi državami članicami sodeluje pri raziskovalnih in razvojnih programih več držav članic, tudi v strukturah, vzpostavljenih za izvajanje teh programov.

3.2 Program, ki bo trajal deset let, bo skupaj izvajalo 14 držav:

— 9 držav članic: Ciper, Češka, Francija, Grčija, Italija, Luksemburg, Malta, Portugalska in Španija,

— 2 tretji državi, vključeni v program Obzorje 2020: Izrael in Tunizija,

— 3 tretje države, ki niso vključene v program Obzorje 2020: Egipt, Libanon in Maroko.

3.2.1 Sodelovanje tretjih držav, ki niso vključene v program Obzorje 2020, ureja mednarodni sporazum z EU, ki razširja pravno ureditev programa PRIMA.

3.3 Cilj programa PRIMA je razviti skupne inovativne rešitve za oskrbo z vodo in prehranske sisteme, ki jih območje Sredozemlja nujno potrebuje. S temi rešitvami bo zagotovljena večja varnost, učinkovitost, uspešnost in trajnost sistemov oskrbe z vodo in prehranskih sistemov z vidika okolja in stroškov.

3.4 Program PRIMA bo vključen v širši okvir ukrepov na visoki ravni ter bo poleg raziskav in inovacij zajemal še druge evropske pobude. To so med drugim:

— znanstvena diplomacija,

— pregled evropske sosedске politike (ESP),

— cilji trajnostnega razvoja,

— migracije,

— evropska podnebna politika po COP 21.

<sup>(3)</sup> COM(2016) 385 final. Sporočilo Komisije o vzpostavitvi novega partnerskega okvira s tretjimi državami v okviru evropske agende o migracijah.

<sup>(4)</sup> Predlog je vložilo 19 držav.

<sup>(5)</sup> SWD(2016) 332 final.

<sup>(6)</sup> COM(2016) 662 final.

3.5 Program PRIMA je v skladu s Sporočilom Komisije o vzpostavitvi novega partnerskega okvira s tretjimi državami v okviru evropske agende o migracijah <sup>(7)</sup> osredotočen na odpravo temeljnih vzrokov za migracije z vsemi razpoložljivimi politikami EU <sup>(8)</sup>, in sicer z mehanizmom pogodbenega partnerstva.

3.6 Kar zadeva *subsidiarnost*, je PRIMA skupni program, ki temelji na nacionalnih programih in dejavnostih, ki jih izvajajo sodelujoče države članice in pridružene države ob podpori in v sodelovanju z EU, ter je sestavljen iz njih. Večstranski in večsektorski pristop ter velika naložba v smislu sredstev bi morala omogočiti doseganje tehničnih in političnih srednje- in dolgoročnih ciljev, ki jih posamezne države članice do zdaj niso mogle doseči same.

3.7 Z vidika *sorazmernosti* bo Unija v programu PRIMA sodelovala v okviru pristojnosti, določenih v PDEU, ter bo sodelujočim državam le olajševala doseganje ciljev programa PRIMA in jih pri tem (tudi finančno) podpirala. Sodelujoče države bodo morale sodelovati za boljšo uskladitev, usmerjanje in povezovanje zadevnih nacionalnih programov ali dejavnosti ter nazadnje za razvoj skupnega dolgoročnega strateškega raziskovalnega programa.

3.8 Unija bo zagotovila finančno podporo, enakovredno nacionalnim naložbam. Prispevek EU (vključno s prispevkom Efte) bo največ 200 milijonov EUR in bo na voljo prek okvirnega programa za raziskave in inovacije Obzorje 2020. S tem zneskom bo pokrit sklop sedmih letnih delovnih načrtov v obdobju 2018–2024.

3.9 Najvišji prispevek EU ne sme preseči višine prispevkov sodelujočih držav. Če države, ki sodelujejo v programu PRIMA, ne prispevajo ali če se njihov prispevek zmanjša, lahko Komisija sorazmerno zmanjša finančni prispevek EU.

3.10 Komisija predvideva, da je treba za izvedbo desetletnega programa oblikovati celovit strateški raziskovalni program in zagotoviti njegovo popolno izvajanje z več nadnacionalnimi razpisi za zbiranje predlogov, ki jih pripravi več sodelujočih držav in izvaja namenska izvedbena struktura. Prispevek EU bo pretežno upravljala primarna izvedbena struktura programa PRIMA, imenovana PRIMA-IS.

3.11 Komisija predvideva, da bodo letni delovni načrti zagotovili doslednost in usklajevanje med vsemi dejavnostmi programa PRIMA ter njihovo usmerjenost k doseganju splošnih in posebnih ciljev programa. Letni delovni načrti, ki jih mora odobriti Komisija, bodo vključevali:

— nadnacionalne razpise za zbiranje predlogov, ki jih v skladu s pravili programa Obzorje 2020 financira struktura PRIMA-IS s prispevkom EU,

— dejavnosti, ki jih financirajo le sodelujoče države in se upoštevajo za izenačitev prispevka EU.

Dejavnosti pred vključitvijo v letni delovni načrt oceni komisija zunanjih strokovnjakov.

3.12 Letno poročilo strukture PRIMA-IS obravnava oba sklopa ukrepov. Glede na letno poročilo se na podlagi sklepa Komisije po potrebi predlagajo spremembe in dopolnitve, med drugim tudi finančne zavezanosti. Leta 2022 bo pripravljena vmesna ocena in leta 2028 končna ocena programa PRIMA.

<sup>(7)</sup> Glej opombo 3.

<sup>(8)</sup> Izobraževanje, raziskave, podnebne spremembe, energija, okolje in kmetijstvo.

#### 4. Splošne ugotovitve

##### 4.1 Upoštevat je treba naslednje:

- EESO je večkrat poudaril, da morata biti voda<sup>(9)</sup> in trajnost v prehranski in kmetijski proizvodni verigi<sup>(10)</sup> ključna elementa sedanjih in prihodnjih evropskih politik.
- Odbor je tudi izrazil prepričanje, da je kriza zaradi pomanjkanja vode in hrane v državah na območju Sredozemlja<sup>(11)</sup> poleg vojn in nespoštovanja temeljnih človekovih pravic eden glavnih vzrokov za val priseljavanja v Evropo.
- EESO je večkrat poudaril, da je treba za učinkovitejše reševanje skupnih izzivov<sup>(12)</sup> okrepiti sodelovanje s tretjimi državami, zlasti s tistimi, ki so vključene v evropsko sosedsko politiko (ESP) in Unijo za Sredozemlje, v skladu z načelom skupnega razvoja<sup>(13)</sup>.
- Odbor je večkrat priporočil odločne ukrepe za obravnavanje in reševanje pojavov, ki povzročajo politično, gospodarsko, socialno in humanitarno krizo na območju Sredozemlja<sup>(14)</sup>.

EESO pozdravlja program PRIMA, če bo pripravljen v skladu z resnično celovitim<sup>(15)</sup>, večnivojskim<sup>(16)</sup> in večsektorskim<sup>(17)</sup> pristopom, ki je nujen za uspeh, ki bo vključeval doseganje konkretnih in merljivih standardov na področju trajnosti<sup>(18)</sup>, vzdržljivosti, kakovosti življenja in dela, človekovih pravic in demokracije.

4.2 Odbor se strinja s predlogom Komisije, ki ga podpirajo nacionalne vlade, regije, lokalni organi, univerze, organizirana civilna družba in vse zainteresirane strani<sup>(19)</sup>, da program PRIMA temelji na členu 185 PDEU, da bi zagotovili čim večjo povezanost na znanstveni, upravni in finančni ravni ter vključitev držav članic in tretjih držav.

4.3 Odbor meni, da je lahko program PRIMA pomembna pobuda in odličen vzor, ker lahko zaradi večje širine makroregionalne strategije za Sredozemlje<sup>(20)</sup> omogoči preseganje uporabe dvostranskih sporazumov o partnerstvu, ki so poleg pomanjkanja razpoložljivih sredstev onemogočali skladno reševanje nekaterih glavnih težav, ki pestijo Sredozemlje.

<sup>(9)</sup> Mnenje EESO UL C 44, 15.2.2013, str. 147, in UL C 12, 15.1.2015, str. 33.

<sup>(10)</sup> Mnenje EESO UL C 303, 19.8.2016, str. 64.

<sup>(11)</sup> Mnenje EESO UL C 347, 18.12.2010, str. 41.

<sup>(12)</sup> Mnenje EESO UL C 383, 17.11.2015, str. 91.

<sup>(13)</sup> Resolucija EESO o prispevku EESO k delovnemu programu Evropske komisije za leto 2017, 2016. Točka 9.4: „Ocena evropske sosedske politike bi morala biti prednostna naloga. Odnosi z državami južno in vzhodno od Sredozemlja se ne bi smeli osredotočati na obrambni pristop, ki temelji na varnostnih vidikih ali begunski krizi, ampak na politiko resničnega skupnega razvoja med enakovrednimi partnerji.“

<sup>(14)</sup> Mnenje EESO UL C 71, 24.2.2016, str. 75, točka 1.7: „EESO pozdravlja najnovejši predlog Komisije za ‚obravnavanje zunanje dimenzije begunske krize‘ [...]. Zdi se, da se v tem najnovejšem predlogu priznava, da obravnavanje temeljnih vzrokov migracij presega okvir notranjih zadev in varnosti ter je povezano z drugimi področji politike, kot so trgovina, razvoj, zunanja politika in vključevanje. To je v skladu z načelom usklajenosti politik na področju mednarodnega razvojnega sodelovanja EU.“

<sup>(15)</sup> Mnenje EESO Makroregionalna strategija v Sredozemlju, UL C 44, 15.2.2013, str. 1, točka 1.4.

<sup>(16)</sup> Mnenje EESO UL C 44, 15.2.2013, str. 1, točka 1.1: „Kljub izredno občutljivi [...] situaciji v Sredozemlju so po mnenju EESO izpolnjeni pogoji za začetek večnivojskega dialoga med Komisijo, državami članicami, državami, ki so vključene v evro-sredozemsko partnerstvo, lokalnimi in regionalnimi oblastmi ter civilno družbo, da bi oblikovali evro-sredozemsko makroregionalno strategijo (razdeljeno na dva dela), ki bo s povečanjem konkurenčnosti tega območja na mednarodni ravni odgovorila na njegove potrebe.“

<sup>(17)</sup> Mnenje EESO Spodbujanje obnovljivih virov energije in evropska sosedska politika: evro-sredozemska regija, UL C 376, 22.12.2011, str. 1, točke 1.3, 1.10, 1.11; mnenje EESO Zunanja razsežnost energetske politike EU, UL C 264, 20.7.2016, str. 28, točke 1.1, 1.2.3, 1.3; mnenje EESO Trajnostno izkoriščanje ribolovnih virov v Sredozemskem morju, UL C 43, 15.2.2012, str. 56.

<sup>(18)</sup> Mnenje EESO Cilji evro-sredozemske regije za obdobje po letu 2015, UL C 383, 17.11.2015, str. 44.

<sup>(19)</sup> PRIMA Impact Assessment – Stakeholder Event (PRIMA: Ocena učinka – Srečanje zainteresiranih strani). Malta, 17. april 2016.

<sup>(20)</sup> Mnenje EESO Priprava strategije za razvoj kohezije na območju Sredozemlja, UL C 170, 5.6.2014, str. 1.

4.4 EESO se strinja z načelom, da morajo biti finančna sredstva Unije za program PRIMA enakovredna nacionalnim in da lahko Komisija, če sodelujoče države ne prispevajo ali s prispevki zamujajo, sorazmerno zmanjša finančni prispevek EU.

4.5 Odbor meni, da je PRIMA-IS nepogrešljiva in bistvena izvršilna struktura za upravljanje in nadzor programa PRIMA in evropskih finančnih sredstev, ki so mu namenjena, zato mora biti njeno upravljanje odprto.

4.6 EESO meni, da je program Obzorje 2020 najprimernejši instrument za razporejanje finančnih sredstev, in se strinja z odločitvijo, da bo večji del dejavnosti, predvidenih v programu PRIMA, glede na njihovo globalno in nadnacionalno naravo spadal med tako imenovane „družbene izzive“<sup>(21)</sup>.

4.6.1 Odbor ugotavlja, da so imele številne tretje države, ki so se vključile v Obzorje 2020, velike težave z naglim in učinkovitim izpolnjevanjem formalnih zahtev tega programa. EESO zato poziva k poenostavitvi teh zahtev, kjer je to mogoče, da se olajša sodelovanje in povečajo rezultati.

## 5. Posebne ugotovitve

5.1 Odbor ugotavlja, da v procesu ne sodelujejo vse sredozemske države. Načeloma bi morale imeti tudi vse druge države članice ali tretje države možnost sodelovati v programu PRIMA, če zanj prispevajo finančna sredstva. EESO pa ugotavlja, da bo sodelovanje novih tretjih držav<sup>(22)</sup> soglasno potrdila generalna skupščina PRIMA-IS, ki jo sestavljajo predstavniki nacionalnih vlad. Odbor glede na politične in socialne razmere posamezne tretje države kandidatke priporoča EU, naj zavzame bolj vključujoč pristop ter naj se izogiba mehanizmu glasovanja na podlagi soglasja in naj ga nadomesti s kvalificirano večino, saj bi lahko sicer nekatere države dobile moč veta zoper druge. Priporoča tudi, da se v dejavnostih izvajanja programa obravnava širok spekter tehnoloških ravni, da bi zajeli vse faze znanstvene produkcije.

5.2 EESO priporoča, naj ima program zaradi večje učinkovitosti horizontalen pristop k drugim politikam in pobudam EU, ki se že izvajajo ali so še v pripravi. Odbor zlasti ugotavlja, da bi ga bilo treba uskladiti s svežnjem ukrepov za krožno gospodarstvo<sup>(23)</sup>. Ta dejavnik bo bistvenega pomena za trajnostno rabo vode ter trajnostno proizvodnjo hrane in kmetijsko proizvodnjo (npr. raba tal in gnojil<sup>(24)</sup>).

5.2.1 Odbor meni, da program PRIMA ponovno izpostavlja nujnost *okvirne direktive o tleh*<sup>(25)</sup>, ki bi upoštevala obstoječe razlike med različnimi državami EU ter je nujna za omejitev in čim boljše usmeritev dejavnosti na področju inovacij in raziskav.

5.3 EESO priporoča pristop na več ravneh, ki bi omogočil aktivno sodelovanje organizirane civilne družbe. To bi lahko bilo ključno ne le za doseganje in razširjanje posebnih ciljev, ampak tudi splošnejših ciljev demokratizacije in krepitev varstva človekovih pravic v številnih tretjih državah<sup>(26)</sup>. Zato si Odbor prizadeva za neposredno sodelovanje organizirane civilne družbe v obliki svetovalnega odbora tudi v okviru strukture PRIMA-IS za okrepitev upravljanja in pomoč pri skupnem določanju in spremljanju gospodarskih in socialnih učinkov programa<sup>(27)</sup>.

5.4 Če se eden ali več projektov ne more financirati z nacionalnimi sredstvi prek nacionalnih agencij za financiranje, ker so bila nacionalna sredstva že izčrpana, EESO predlaga, da se ti projekti financirajo s podporo PRIMA-IS. Takšno financiranje EU ne sme preseči 20 % celotnega prispevka EU, zato se v primeru, če dodatni sklad ne bodo zadosten, izbere naslednji projekt po vrstnem redu. Ta ukrep je bistven za ohranitev visoke kakovosti uresničenih projektov.

<sup>(21)</sup> Mnenje EESO *Skupne tehnološke pobude in javno-zasebna partnerstva ter Obzorje 2020*, UL C 34, 2.2.2017, str. 24.

<sup>(22)</sup> COM(2016) 662 final, člen 12(2).

<sup>(23)</sup> Mnenje EESO *Sveženj o krožnem gospodarstvu*, UL C 264, 20.7.2016, str. 98.

<sup>(24)</sup> Mnenje EESO *Krožno gospodarstvo – gnojila*, UL C 389, 21.10.2016, str. 80.

<sup>(25)</sup> Mnenje EESO ECO/302 – *Tematska strategija za varstvo tal*, UL C 168, 20.7.2007, str. 29, in mnenje EESO *Krožno gospodarstvo – gnojila*, UL C 389, 21.10.2016, str. 80, točki 1.4 in 3.6.

<sup>(26)</sup> Mnenje EESO *Civilna družba v evro-sredozemski regiji*, UL C 376, 22.12.2011, str. 32.

<sup>(27)</sup> Mnenje EESO *Upravljanje makroregionalnih strategij*, UL C 12, 15.1.2015, str. 64.

5.5 EESO podpira možnost, da imajo lahko subjekti iz držav članic EU, ki ne sodelujejo v programu PRIMA, dostop do financiranja, če njihove kompetence niso na voljo v državah, ki že sodelujejo v programu PRIMA. V tem primeru je treba njihovo stopnjo financiranja omejiti na 50 % upravičenih stroškov pri „ukrepih na področju raziskav in inovacij“, pri „inovacijskih ukrepih“ pa mora biti stopnja upravičenih stroškov med 35 in 50 odstotki. To bo omogočilo ohraniti visoko raven uresničenih projektov v okviru EU in hkrati podpreti države, ki se nameravajo vključiti v program PRIMA in ga financirati.

5.6 EESO ponovno poudarja, da je treba z vidika trajnostnega razvoja vprašanje vode obravnavati globalno, z upoštevanjem okoljske, gospodarske in socialne razsežnosti, in pri tem upoštevati celoten vodni cikel, vključno z umetnimi fazami, ki jih omogočajo nove tehnologije. Razviti je namreč treba pravičnejši pristop do odvzema vode, ki bi ustrezal zahtevam in konkurenci med gospodarskim in energetske sektorjem, potrebi po ohranitvi sladkovodnih ekosistemov in dolžnosti zagotavljanja temeljne pravice državljanov<sup>(28)</sup>.

5.7 EESO opozarja, da je ena velikih težav Sredozemlja, zlasti ob afriških obalah, izguba tradicionalnih trajnostnih tehnik kmetijske proizvodnje zaradi bega možganov (zlasti mladih). Odbor v okviru študij in raziskav z visoko dodano vrednostjo znotraj programa Obzorje 2020 priporoča oblikovanje postopkov z velikim socialnim učinkom, ki bodo cenovno dostopni in preprosto prenosljivi, da se okrepijo ta znanja ter spodbudita gospodarska rast in zaposlovanje.

V Bruslju, 26. januarja 2017

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

---

<sup>(28)</sup> Mnenje EESO Vključitev vodne politike v druge evropske politike, UL C 248, 25.8.2011, str. 43, točka 1.13.









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



**Urad za publikacije Evropske unije**  
2985 Luxembourg  
LUKSEMBURG

**SL**