

Uradni list

Evropske unije

C 440



Slovenska izdaja

Informacije in objave

Letnik 61

6. december 2018

Vsebina

I Resolucije, priporočila in mnenja

MNENJA

Evropski ekonomsko-socialni odbor

537. plenarno zasedanje EESO, 19. 9. 2018–20. 9. 2018

2018/C 440/01	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predvidevanje vpliva umetne inteligence na delo za pravičen prehod (mnenje na lastno pobudo)	1
2018/C 440/02	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Internet stvari: zaupanje, zasebnost in varnost potrošnikov in podjetij (mnenje na lastno pobudo)	8
2018/C 440/03	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Primernejši kazalniki za ocenjevanje ciljev trajnostnega razvoja – prispevek civilne družbe (mnenje na lastno pobudo)	14
2018/C 440/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Prispevek evropskega podeželja k evropskemu letu kulturne dediščine 2018 za zagotovitev trajnosti in kohezije med mesti in podeželjem (mnenje na lastno pobudo)	22
2018/C 440/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Učinek subsidiarnosti in čezmerne prenašanja zakonodaje na gospodarstvo in zaposlovanje (raziskovalno mnenje na zaprosilo avstrijskega predsedstva)	28
2018/C 440/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Digitalni razkorak med spoloma (raziskovalno mnenje na zaprosilo Evropskega parlamenta)	37

SL

2018/C 440/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Prispevek biogospodarstva k uresničevanju podnebnih in energetskih ciljev EU ter ciljev trajnostnega razvoja OZN (raziskovalno mnenje)	45
---------------	--	----

III Pripravljalni akti

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

537. plenarno zasedanje EESO, 19. 9. 2018–20. 9. 2018

2018/C 440/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Umetna inteligenca za Evropo (COM(2018) 237 final)	51
2018/C 440/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o omogočanju digitalne preobrazbe zdravstva in zdravstvenega varstva na enotnem digitalnem trgu; krepitev vloge državljanov in oblikovanje bolj zdrave družbe (COM(2018) 233 final)	57
2018/C 440/10	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – (a) Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o zastopniških tožbah za varstvo kolektivnih interesov potrošnikov in razveljavitvi Direktive 2009/22/ES (COM(2018) 184 final – 2018/0089 (COD)) – (b) Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive Sveta 93/13/EGS z dne 5. aprila 1993, Direktive 98/6/ES Evropskega parlamenta in Sveta, Direktive 2005/29/ES Evropskega parlamenta in Sveta ter Direktive 2011/83/EU Evropskega parlamenta in Sveta zaradi boljšega izvrševanja in posodobitve pravil EU o varstvu potrošnikov (COM(2018) 185 final – 2018/0090 (COD))	66
2018/C 440/11	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Obnovljeni evropski načrt za raziskave in inovacije – priložnost za Evropo, da oblikuje svojo prihodnost (Prispevek Evropske komisije k neformalnemu srečanju voditeljev EU o inovacijah dne 16. maja 2018 v Sofiji) (COM(2018) 306 final)	73
2018/C 440/12	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi uredb (EU) št. 596/2014 in (EU) 2017/1129 v zvezi s spodbujanjem uporabe zagonskih trgov MSP (COM(2018) 331 final – 2018/0165 (COD))	79
2018/C 440/13	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2009/103/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. septembra 2009 o zavarovanju civilne odgovornosti pri uporabi motornih vozil in o izvajanju obveznosti zavarovanja takšne odgovornosti (COM(2018) 336 final – 2018/0168 (COD))	85
2018/C 440/14	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o zahtevah za homologacijo motornih vozil in njihovih priklopnikov ter sistemov, sestavnih delov in samostojnih tehničnih enot, namenjenih za taka vozila, v zvezi z njihovo splošno varnostjo in zaščito potnikov v vozilu ter izpostavljenih udeležencev v cestnem prometu in o spremembi Uredbe (EU) 2018/... ter razveljavitvi uredb (ES) št. 78/2009, (ES) št. 79/2009 in (ES) št. 661/2009 (COM(2018) 286 final – 2018/0145 COD)	90
2018/C 440/15	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o dopolnitvi zakonodaje EU o homologaciji v zvezi z izstopom Združenega kraljestva iz Unije (COM(2018) 397 final – 2018/0220 (COD))	95
2018/C 440/16	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 469/2009 o dodatnem varstvenem certifikatu za zdravila (COM(2018) 317 final – 2018/0161 (COD))	100

2018/C 440/17	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi in popravku Uredbe (EU) št. 167/2013 o odobritvi in tržnem nadzoru kmetijskih in gozdarskih vozil (COM(2018) 289 <i>final</i> – 2018/0142 (COD))	104
2018/C 440/18	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij. Sodoben proračun za Unijo, ki varuje, opolnomoča in ščiti: Večletni finančni okvir za obdobje 2021–2027 (COM(2018) 321 <i>final</i>) – Predlog uredbe Sveta o določitvi večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027 (COM(2018) 322 <i>final</i> /2 – 2018/0166 (APP)) – Predlog sklepa Sveta o sistemu virov lastnih sredstev Evropske unije (COM(2018) 325 <i>final</i> – 2018/0135 (CNS)) – Predlog uredbe Sveta o načinih in postopkih za dajanje lastnih sredstev iz naslovov skupne konsolidirane osnove za davek od dohodkov pravnih oseb, sistema Evropske unije za trgovanje z emisijami in odpadne plastične embalaže, ki se ne reciklira, na razpolago ter ukrepov za zagotavljanje denarnih sredstev (COM(2018) 326 <i>final</i> – 2018/0131(NLE)) – Predlog uredbe Sveta o določitvi izvedbenih ukrepov za sistem virov lastnih sredstev Evropske unije (COM(2018) 327 <i>final</i> – 2018/0132 (APP)) – Predlog uredbe Sveta o spremembi Uredbe (EGS, Euratom) št. 1553/89 o dokončni enotni ureditvi zbiranja lastnih sredstev, pridobljenih iz davka na dodano vrednost (COM(2018) 328 <i>final</i> – 2018/0133(NLE))	106
2018/C 440/19	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o posebnih določbah za cilj „evropsko teritorialno sodelovanje“ (Interreg), ki ga podpirajo Evropski sklad za regionalni razvoj in zunanji instrumenti financiranja (COM(2018) 374 <i>final</i> – 2018/0199 (COD))	116
2018/C 440/20	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o mehanizmu za reševanje pravnih in upravnih ovir v čezmejnem okviru (COM(2018) 373 <i>final</i> – 2018/0198 (COD))	124
2018/C 440/21	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi Evropskega organa za delo (COM(2018) 131 <i>final</i> – 2018/0064 (COD))	128
2018/C 440/22	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog priporočila Sveta o dostopu delavcev in samozaposlenih oseb do socialne zaščite (COM(2018) 132 <i>final</i>)	135
2018/C 440/23	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Prilaganje skupne vizumske politike novim izzivom (COM(2018) 251 <i>final</i>) – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 810/2009 o vizumskem zakoniku Skupnosti (vizumski zakonik) (COM(2018) 252 <i>final</i> – 2018/0061 (COD))	142
2018/C 440/24	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2004/37/ES o varovanju delavcev pred nevarnostmi zaradi izpostavljenosti rakotvornim ali mutagenim snovem pri delu (COM(2018) 171 <i>final</i> – 2018/0081 COD)	145
2018/C 440/25	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Priporočilo Sveta o okrepljenem sodelovanju v boju proti boleznim, ki jih je mogoče preprečiti s cepljenjem (COM(2018) 244 <i>final</i> – SWD(2018) 149 <i>final</i>)	150
2018/C 440/26	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 767/2008, Uredbe (ES) št. 810/2009, Uredbe (EU) 2017/2226, Uredbe (EU) 2016/399, Uredbe (EU) 2018/... (uredba o interoperabilnosti) in Odločbe Sveta 2004/512/ES ter o razveljavitvi Sklepa Sveta 2008/633/PNZ (COM(2018) 302 <i>final</i>)	154

2018/C 440/27	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o preglednosti in trajnosti ocenjevanja tveganja v prehranski verigi v EU ter o spremembah Uredbe (ES) št. 178/2002 (o splošni živilski zakonodaji), Direktive 2001/18/ES (o namernem sproščanju gensko spremenjenih organizmov v okolje), Uredbe (ES) št. 1829/2003 (o gensko spremenjenih živilih in krmih), Uredbe (ES) št. 1831/2003 (o krmnih dodatkih), Uredbe (ES) št. 2065/2003 (o aromah dima), Uredbe (ES) št. 1935/2004 (o materialih, namenjenih za stik z živili), Uredbe (ES) št. 1331/2008 (o skupnem postopku odobritve za aditive za živila, encime za živila in arome za živila), Uredbe (ES) št. 1107/2009 (o fitofarmacevtskih sredstvih) in Uredbe (EU) 2015/2283 (o novih živilih) (COM(2018) 179 <i>final</i> – 2018/0088 (COD))	158
2018/C 440/28	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o nepoštenih trgovinskih praksah v odnosih med podjetji v verigi preskrbe s hrano (COM(2018) 173 <i>final</i>)	165
2018/C 440/29	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi večletnega načrta za staleže rib v zahodnih vodah in sosednjih vodah ter ribištvo, ki izkorišča te staleže, spremembi Uredbe (EU) 2016/1139 o vzpostavitvi večletnega načrta za Baltsko morje ter razveljavitvi uredb (ES) št. 811/2004, (ES) št. 2166/2005, (ES) št. 388/2006, (ES) št. 509/2007 in (ES) št. 1300/2008 (COM(2018) 149 <i>final</i> – 2018/0074 (COD))	171
2018/C 440/30	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o večletnem načrtu za obnovo staleža sredozemske mečarice ter spremembi uredb (ES) št. 1967/2006 in (EU) 2017/2107 (COM(2018) 229 <i>final</i> – 2018/0109 (COD))	174
2018/C 440/31	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spodbujanju pravičnosti in preglednosti za poslovne uporabnike spletnih posredniških storitev (COM(2018) 238 <i>final</i> – 2018/0112 (COD))	177
2018/C 440/32	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Boj proti dezinformacijam na spletu: evropski pristop (COM(2018) 236 <i>final</i>)	183
2018/C 440/33	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi instrumenta za povezovanje Evrope ter razveljavitvi uredb (EU) št. 1316/2013 in (EU) št. 283/2014 (COM(2018) 438 <i>final</i> – 2018/0228 (COD))	191
2018/C 440/34	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi programa izmenjave, pomoči in usposabljanja za zaščito eura pred ponarejanjem za obdobje 2021–2027 (program „Pericles IV“) (COM(2018) 369 <i>final</i> – 2018/0194(CNS))	199

I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

MNENJA

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

537. PLENARNO ZASEDANJE EESO, 19. 9. 2018–20. 9. 2018

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predvidevanje vpliva umetne inteligence na delo za pravičen prehod**(mnenje na lastno pobudo)**

(2018/C 440/01)

Poročevalka: **Franca SALIS-MADINIER**

Sklep plenarne skupščine	15. 2. 2018
Pravna podlaga	člen 29(2) poslovnika
Pristojna strokovna skupina	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	4. 9. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 9. 2018
Plenarno zasedanje št.	537
Rezultat glasovanja	183/1/2
(za/proti/vzdržani)	

1. Sklepi in priporočila

1.1 Z umetno inteligenco in robotiko se bodo razširili in povečali učinki digitalizacije gospodarstva na trgih dela ⁽¹⁾. Tehnični napredek že od nekdaj vpliva na delo in zaposlovanje, zato so potrebne nove oblike socialnega in družbenega upravljanja. EESO je prepričan, da lahko tehnološki razvoj prispeva h gospodarskemu in družbenemu napredku, vendar meni, da ne smemo spregledati njegovih globalnih učinkov na družbo. Na področju dela se bo z umetno inteligenco razširil in povečal obseg avtomatizacije delovnih mest ⁽²⁾. Zato želi EESO sodelovati pri pripravi na družbeno preobrazbo, ki bo spremljala razvoj umetne inteligence in robotike, s krepitvijo in prenovo evropskega socialnega modela.

1.2 EESO želi poudariti potencial umetne inteligence in njenih načinov uporabe, zlasti na področjih zdravstvenega varstva, varnosti v prometu in oskrbi z energijo, boja proti podnebnim spremembam in predvidevanju groženj za kibernetno varnost. Evropska unija, vlade in organizacije civilne družbe imajo pomembno vlogo pri zagotavljanju, da se prednosti umetne inteligence v celoti izkoristijo, zlasti ko gre za invalide, osebe z omejeno mobilnostjo, starejše ljudi in kronične bolnike.

⁽¹⁾ Acemoglu, D., Restrepo, P. (2018), *Artificial Intelligence, Automation and Work* (Umetna inteligenca, avtomatizacija in delo), delovni dokument NBER št. 24196, januar 2018. Glej tudi: Svet za zaposlovanje (2017), *Automatisation, numérisation et emploi* (Avtomatizacija, digitalizacija in zaposlovanje). (1. zvezek) (www.coe.gov.fr).

⁽²⁾ Acemoglu, D., op. cit.; Svet za zaposlovanje (2017), op. cit.

1.3 Vendar pa EU primanjkuje podatkov o digitalnem gospodarstvu in družbenih spremembah, ki jo ta povzroča. EESO priporoča izboljšanje statističnih orodij in raziskav, zlasti na področju umetne inteligence, uporabe industrijskih in storitvenih robotov, interneta stvari in novih poslovnih modelov (gospodarstvo platform, nove oblike zaposlovanja in dela).

1.4 EESO poziva Evropsko komisijo, naj spodbuja in podpre študije, ki jih izvajajo evropski odbori za sektorski socialni dialog o učinkih umetne inteligence in robotike ter nasploh digitalizacije gospodarstva na posamezne sektorje.

1.5 Splošno znano je, da se bodo z umetno inteligenco in robotiko delovna mesta spremenila in preoblikovala, pri čemer bodo nekatera od njih ukinjena, hkrati pa bodo nastajala nova. V vsakem primeru mora EU zagotoviti, da imajo vsi delavci, tako zaposleni kot samozaposleni ali navidežno samozaposleni, dostop do socialne zaščite v skladu z evropskim steblom socialnih pravic.

1.6 Komisija je predlagala okrepitev Evropskega sklada za prilagoditev globalizaciji, zlasti v korist zaposlenim, ki izgubljajo službe, ter samostojnim podjetnikom, ki zaradi digitalizacije gospodarstva ⁽³⁾ ukinjajo svojo dejavnost. EESO v tem vidi korak k vzpostavitvi pravega evropskega sklada za prehod, ki bi prispeval k družbeno odgovornemu upravljanju digitalne preobrazbe.

1.7 EESO priporoča izvajanje in okrepitev načel, zavez in obveznosti iz obstoječih besedil, ki so jih sprejele evropske institucije in socialni partnerji o obveščanju delavcev in posvetovanju z njimi, zlasti pri uvajanju novih tehnologij, kot sta umetna inteligenca in robotika ⁽⁴⁾. EESO poziva k vzpostavitvi **vkjučujočega evropskega programa za umetno inteligenco**, ki bi temeljil na teh besedilih in na evropskem stebru socialnih pravic ter vključeval vse zainteresirane strani.

1.8 EESO priporoča, naj etične smernice na področju umetne inteligence, ki jih bo pripravila Komisija, zarišejo jasno mejo interakcije med delavci in pametnimi stroji, da človek nikoli ne bo postal podrejen stroju. Takšne smernice morajo v duhu vključujoče umetne inteligence določati načela sodelovanja, odgovornosti, polščanja proizvodnih procesov, da bi, kot je poudarjeno v ustanovni listini MOD, delo delavcem prinašalo zadovoljstvo, da lahko pokažejo vse svoje spretnosti in znanja ter prispevajo k splošnemu dobremu počutju.

1.9 EESO priporoča tudi, naj te smernice vključujejo načela preglednosti pri uporabi sistemov umetne inteligence za zaposlovanje, ocenjevanje in vodstveni nadzor delavcev, kakor tudi načela zdravja in varnosti ter izboljšanja delovnih pogojev. Poleg tega morajo zagotavljati zaščito pravic in svoboščin pri obdelavi podatkov o zaposlenih, ob spoštovanju načel nediskriminacije.

1.10 Izvajanje etičnih smernic na področju umetne inteligence je treba spremljati. Vlogo spremljanja ali nadzora, tudi v podjetjih, bi lahko prevzel evropski observatorij za etiko v sistemih umetne inteligence.

1.11 EESO priporoča, da se inženirje ter načrtovalce pametnih strojev seznani z etičnimi načeli, da bi preprečili uvajanje novih oblik „digitalnega taylorizma“, v katerem bi ljudje samo sledili navodilom strojev. Spodbujati je treba širjenje dobrih praks in izmenjavo izkušenj na tem področju.

1.12 EESO poziva k pojasnitvi načela pravne odgovornosti. Nastajajoča zdravstvena in varnostna tveganja v razmerju med človekom in strojem je treba obravnavati bolj ambiciozno v okviru direktive o odgovornosti za proizvode ⁽⁵⁾.

1.13 Zaradi nevarnosti družbene polarizacije ob digitalni preobrazbi EESO poziva institucije EU, naj začnejo razpravo o vprašanju financiranja javnih proračunov in sistemov socialne zaščite v gospodarstvu, v katerem se povečuje število robotov ⁽⁶⁾, saj je davek na delo še vedno glavni vir davčnih prihodkov v Evropi. Da bi se upoštevalo načelo pravičnosti, bi bilo treba v okviru te razprave obravnavati vprašanje prerazporeditve koristi digitalizacije.

⁽³⁾ COM(2018) 380 final.

⁽⁴⁾ Direktiva 2002/14/ES; skupna izjava o nameri med UNICE, ETUC in CEEP o socialnem dialogu in novih tehnologijah, 1985; skupno mnenje socialnih partnerjev o novih tehnologijah, organizaciji dela in prilagodljivosti trga dela, 1991; referenčne smernice za obvladovanje sprememb in njihovih socialnih posledic, 2003.

⁽⁵⁾ COM(2018) 246 final.

⁽⁶⁾ <https://ifr.org/ifr-press-releases/news/robots-double-worldwide-by-2020>.

2. Uvod

2.1 Razvoj umetne inteligence je bil od nastanka tega koncepta leta 1956 in v vsej drugi polovici dvajsetega stoletja neenakomeren. Izmenjevala so se obdobja velikih upov in razočaranj. Toda zadnjih nekaj let umetna inteligenca doživlja nov velik vzpon, ki je mogoč zaradi zbiranja, organizacije in shranjevanja doslej največje količine podatkov (velepodatkov) v zgodovini človeštva in eksponentnega povečanja zmogljivosti računalnikov in algoritmov.

2.2 EESO je leta 2017 pripravil mnenje o umetni inteligenci⁽⁷⁾, v katerem je obravnaval več izzivov in poudaril, da ni natančne opredelitve umetne inteligence. V okviru tega mnenja štejemo umetno inteligence za disciplino, katere cilj je uporaba digitalnih tehnologij za ustvarjanje sistemov, ki bodo sposobni samostojno reproducirati človeške kognitivne funkcije, vključno s pridobivanjem podatkov, za obliko razumevanja in prilagajanja (reševanje problemov, avtomatsko sklepanje in učenje).

2.3 Sistemi umetne inteligence so danes sposobni reševati kompleksne probleme, ki včasih celo presegajo sposobnosti človeške inteligence. Umetno inteligenco je očitno mogoče uporabljati na nešteto načinov, in sicer v sektorju bančništva, zavarovalništva, prometa, zdravstva, izobraževanja, energetike, trženja in obrambe, pa tudi v industrijskih sektorjih, gradbeništvu, kmetijstvu, obrtništvu itd.⁽⁸⁾. Z umetno inteligenco naj bi se izboljšala učinkovitost postopkov proizvodnje blaga in storitev, povečala donosnost podjetij in spodbujala gospodarska rast.

2.4 Ta nov vzpon umetne inteligence ponovno sproža tudi veliko vprašanj o njeni potencialni vlogi v družbi, stopnji avtonomije in interakciji s človekom. Kot je EESO poudaril v svojem mnenju o umetni inteligenci iz leta 2017⁽⁹⁾, se ta vprašanja nanašajo zlasti na etiko, varnost, preglednost, spoštovanje zasebnosti, delovne standarde, izobraževanje, dostopnost, zakonodajo in pravno urejanje, upravljanje in demokracijo.

2.5 V razpravi o umetni inteligenci je treba uporabiti različne pristope, da se presežejo zgolj gospodarski vidiki, na katere je včasih ta razprava omejena. Tak večdisciplinarni okvir bi bil koristen pri analizi učinkov umetne inteligence na svet dela, saj je to eno od glavnih področij interakcije med človekom in strojem. Tehnika je od nekdaj vplivala na delo. Učinkom umetne inteligence na delovna mesta in delo je zato treba nameniti posebno pozornost na politični ravni, saj morajo institucije zagotoviti, da bo proces ekonomskih sprememb socialno vzdržen⁽¹⁰⁾.

2.6 Namen tega mnenja na lastno pobudo je predstaviti, kakšen učinek bo imela umetna inteligenca na delo, med drugim na naravo dela, delovne pogoje in organizacijo dela. Kot je EESO že poudaril⁽¹¹⁾, so potrebni boljši statistični podatki in raziskave za izdelavo podrobnih poročil o napovedih glede razvoja trgov dela in jasni kazalniki o nekaterih trendih, zlasti v zvezi s kakovostjo dela, polarizacijo dela in dohodkov ter delovnimi razmerami v okviru digitalne preobrazbe. EU nima dovolj podatkov o tako imenovanem sodelovalnem gospodarstvu, platformah za delo na zahtevo, novih modelih oddaje naročil podizvajalcem prek spleta, pa tudi o uporabi industrijskih in storitvenih robotov, internetu stvari ter uporabi in razširjanju sistemov umetne inteligence.

3. Umetna inteligenca in spremembe števila delovnih mest

3.1 Vprašanje vpliva uvedbe umetne inteligence in robotike v različnih proizvodnih postopkih na število delovnih mest je zelo kontroveržno. To vprašanje je bilo obravnavano v več študijah, vendar znanstveno soglasje ni bilo doseženo. Razlike v rezultatih (od 9 % do 54 % ogroženih zaposlitev⁽¹²⁾) odražajo kompleksnost metodoloških odločitev in njihov odločilen vpliv na rezultate raziskav.

3.2 Napovedovanje prihodnosti je negotovo, saj na razvoj poleg tehničnih možnosti za avtomatizacijo vplivajo tudi drugi dejavniki: politične, regulativne, ekonomske in demografske spremembe, pa tudi družbena sprejemljivost. Zgolj razpoložljivost tehnologije še ne pomeni, da se bo tehnologija tudi uporabljala in razširila.

⁽⁷⁾ UL C 288, 31.8.2017, str. 1.

⁽⁸⁾ Glej zlasti: <https://www.techemergence.com>.

⁽⁹⁾ UL C 288, 31.8.2017, str. 1.

⁽¹⁰⁾ Eurofound (2018), *Automation, digitalisation and platforms: Implications for work and employment* (Avtomatizacija, digitalizacija in platforme: posledice za delo in zaposlovanje), Urad za publikacije Evropske unije, Luxembourg.

⁽¹¹⁾ UL C 13, 15.1.2016, str. 161.

⁽¹²⁾ Frey in Osborne, 2013; Bowles, 2014; Arntz, Gregory in Zierahn, 2016; Le Ru, 2016; McKinsey, 2016; OCDE, 2017; glej tudi raziskovalno mnenje CCMI/136 (UL C 13, 15.1.2016, str. 161).

3.3 Še vedno je nemogoče napovedati končno število delovnih mest, ki jih je mogoče avtomatizirati v vsakem od sektorjev, ne da bi pri tem upoštevali preoblikovanje delovnih mest in hitrost ustvarjanja novih delovnih mest. Razvoj sistemov umetne inteligence bo dejansko zahteval nova delovna mesta v inženirstvu, informatiki in telekomunikacijah (inženirji, tehniki in operaterji) ter na področju velepodatkov: pooblaščen osebe za varstvo podatkov, podatkovni analitiki, iskalci podatkov itd.

3.4 Vloga javnih organov bo zagotoviti socialno vzdržnost te digitalne preobrazbe, ki bo lahko vplivala tako na število kot na kakovost delovnih mest⁽¹³⁾. Eno od tveganj, ki so jih izpostavili strokovnjaki, je polarizacija delovnih mest, pri čemer bi bili na eni strani nekateri zelo uspešni, ker bi imeli kvalifikacije, potrebne v digitalnem gospodarstvu, na drugi strani pa bi bili nekateri v slabšem položaju, saj bodo njihove kvalifikacije, izkušnje in znanje zaradi te preobrazbe zastareli. Evropska komisija v svojem nedavnem sporočilu⁽¹⁴⁾ predlaga odziv na ta izziv, ki se osredotoča na izobraževanje, usposabljanje ter izboljšanje osnovnih veščin pisanja, branja in računanja ter digitalnih spretnosti. Ta odziv morajo podpreti vsi ekonomski in socialni akterji, predvsem v okviru socialnega dialoga na nacionalni, evropski, medpanožni in sektorski ravni⁽¹⁵⁾.

3.5 Vendar EESO meni, da takšna prizadevanja ne bodo dovolj za odziv na vse izzive, zlasti na negotovost pri razvoju delovnih mest. Proučiti je treba tri dodatne možnosti: možnost vključujoče umetne inteligence, možnost predvidevanja sprememb in možnost družbeno odgovornega in nadzorovanega prestrukturiranja, kadar so socialni načrti nujni.

4. Vključujoča in pametna umetna inteligenca in robotika

4.1 EESO podpira načelo **programa vključujoče umetne inteligence in robotike**. To pomeni, da bi bilo ob vsaki uvedbi novih postopkov z uporabo novih tehnologij v podjetjih koristno delavce uvesti v načine njihovega delovanja. Kot navaja WRR⁽¹⁶⁾, vključujoče in pametno uvajanje novih tehnologij, kjer delavci ostanejo v središču procesov in jih pomagajo izboljšati, lahko pripomore k izboljševanju proizvodnih procesov⁽¹⁷⁾.

4.2 Glede na vlogo algoritmov pri pogojih zaposlovanja, dela in poklicnega ocenjevanja EESO podpira načelo algoritemske **preglednosti**, pri kateri ne gre za razkrivanje kod, temveč za razumljivost parametrov in meril pri sprejemanju odločitev. Vedno mora obstajati možnost, da človek poseže vmes.

4.3 Umetna inteligenca, ki se osredotoča na delavca, upošteva mnenja ljudi, ki se bodo srečevali z novimi tehnološkimi procesi, jasno opredeljuje naloge in odgovornosti, ki bodo še vedno dodeljene delavcem, ter ohranja nekatere oblike odgovornosti delavcev za delo, da ti ne bi postali zgolj izvajalci del.

4.4 Pojasniti je treba načelo pravne **odgovornosti**. Industrijski ali storitveni roboti vse pogosteje sodelujejo s človekom. Umetna inteligenca robotom omogoča, da „stopijo iz svojih kletk“, kar lahko privede do nesreč⁽¹⁸⁾. Zato je treba jasno določiti odgovornost avtonomnih sistemov v primeru nesreče in zagotoviti, da so krita tveganja za zdravje in varnost delavcev. Evropska komisija začena razmislek o nastajajočih tveganjih v okviru direktive o odgovornosti za proizvode⁽¹⁹⁾. Ta pristop bi moral biti še bolj ambiciozen, ko gre za varnost pri delu.

4.5 Načelo **pravičnosti**, ki se uporablja za svet dela, pomeni, da se delavca ne odtuji od dela. Nekateri strokovnjaki poudarjajo, da umetna inteligenca prispeva k neke vrste izgubi kvalifikacij delavcev. Zato je treba skrbeti, da, kakor je zapisano v ustanovni listini MOD, delo delavcem prinaša zadovoljstvo, da lahko pokažejo vse svoje spretnosti in znanja ter prispevajo k splošnemu dobremu počutju. Z vidika vodstva je to tudi način, da delavci ostanejo motivirani.

⁽¹³⁾ <http://www.oecd.org/fr/emploi/avenir-du-travail/>.

⁽¹⁴⁾ COM(2018) 237 final.

⁽¹⁵⁾ UL C 367, 10.10.2018, str. 15.

⁽¹⁶⁾ Nizozemski znanstveni svet za vladno politiko.

⁽¹⁷⁾ <https://english.wrr.nl/latest/news/2015/12/08/wrr-calls-for-inclusive-robot-agenda>.

⁽¹⁸⁾ Glej delo Evropske agencije za varnost in zdravje pri delu na področju „nastajajočih tveganj“ (<https://osha.europa.eu/fr/emerging-risks>). Po mnenju te agencije bi bilo treba ob upoštevanju teh sprememb ponovno pregledati sedanje pristope in tehnične standarde, katerih cilj je ščititi delavce pred nevarnostmi pri delu s sodelujočimi roboti.

⁽¹⁹⁾ COM(2018) 246 final.

5. Predvidevanje sprememb

5.1 V zadnjih letih je bila v številnih študijah ugotovljena slabitev evropskega – in celo nacionalnega – socialnega dialoga, čeprav si Komisija in Evropski svet prizadevata za njegovo oživitve. Vseeno je ta socialni dialog eno izmed najučinkovitejših orodij za soočanje s socialnimi izzivi digitalizacije. Zato EESO odločno poziva, naj bo v podjetjih in na vseh ustreznih ravneh ta dialog stalna praksa, da bi se lahko pripravili na spremembe na družbeno sprejemljiv način. EESO poudarja, da je socialni dialog eno od najboljših zagotovil za socialni mir in zmanjšanje neenakosti. Poleg političnih zavez o oživitvi socialnega dialoga imajo institucije EU jasno nalogo, da ta dialog spodbujajo in gojijo.

5.2 Zlasti pri uvajanju teh tehnologij mora ta dialog omogočiti, da se ugotovi, kako se bodo spremenili proizvodni procesi v podjetjih in sektorjih, ter oceni, katere nove spretnosti in usposabljanje bodo potrebni. To bi morala biti tudi priložnost, da zgodaj preučimo, kako je mogoče umetno inteligenco uporabiti za izboljšanje organizacijskih in proizvodnih procesov ter povečati usposobljenost delavcev in kako se lahko sredstva, pridobljena z umetno inteligenco, optimizirajo, da se omogoči razvoj novih izdelkov in storitev ali izboljša kakovost storitve za stranke.

5.3 Družbeno odgovorno prestrukturiranje

5.4 Kadar se presodi, da so socialni načrti nujni, je izziv upravljati socialni vpliv prestrukturiranja podjetij. Kot so poudarili evropski socialni partnerji v svojih smernicah za obvladovanje sprememb in njihovih družbenih posledic ⁽²⁰⁾, so številne študije primerov pokazale, da je treba poiskati vse možne alternative odpuščanju delavcev, kot so usposabljanje, preusposabljanje in podpora za ustanavljanje podjetij.

5.5 V primeru prestrukturiranja morata obveščanje delavcev in posvetovanje z njimi v skladu z evropskimi direktivami, ki se na to nanašajo ⁽²¹⁾, omogočati boljše predvidevanje tveganj, lažji dostop delavcev do usposabljanja v podjetju, prožnejšo organizacijo dela, obenem pa ohranjanje varnosti ter spodbujanje vključevanja delavcev v delovanje in prihodnost podjetja.

5.6 Kot pravilno ugotavlja Evropska komisija, mora EU v vsakem primeru zagotoviti, da imajo v skladu z evropskim steblom socialnih pravic vsi delavci, tako zaposleni kot samozaposleni ali navidezno samozaposleni, dostop do **socialne zaščite** „ne glede na vrsto ali trajanje zaposlitvenega razmerja“ ⁽²²⁾.

6. Umetna inteligenca in spremembe delovnih razmer

6.1 Evropska komisija je 25. aprila 2018 predlagala evropski pristop k spodbujanju naložbenih politik pri razvoju umetne inteligence in oblikovanju etičnih smernic. Poudarja, da bi lahko tehnologije umetne inteligence korenito spremenile našo družbo, zlasti v sektorjih prometa, zdravstvenega varstva in proizvodnje.

6.2 Ta preobrazbeni potencial vpliva na proizvodne procese in naloge, povezane z delom. Učinek je lahko pozitiven, zlasti kar zadeva način, kako se lahko z umetno inteligenco izboljšajo ti procesi in kakovost dela. Enak pozitiven učinek se lahko odraža tudi v „prilagodljivi“ organizaciji dela, pri čemer je najpomembnejše skupno odločanje, neodvisno organiziranih skupinah, delavcih, ki opravljajo različne naloge, horizontalni strukturi upravljanja ter inovativnih in participativnih praksah ⁽²³⁾.

6.3 Kot poudarjata EESO ⁽²⁴⁾ in Komisija, lahko umetna inteligenca pomaga delavcem pri opravljanju ponavljajočih se, napornih ali celo nevarnih nalog, nekateri načini uporabe umetne inteligence pa lahko izboljšajo dobro počutje zaposlenih in olajšajo njihovo življenje.

6.4 Vendar ta pristop sproža nova vprašanja, zlasti kar zadeva interakcijo med umetno inteligenco in delavci ter razvoj nalog, povezanih z delom. Do katere mere bodo pametni stroji v tovarnah, podjetjih in pisarnah avtonomni in kako bodo dopolnjevali delo, ki ga opravljajo ljudje? EESO je poudaril, da je bistveno opredeliti odnos med človekom in strojem v novem svetu dela. Pristop, da ima človek nadzor nad strojem, je temeljnega pomena ⁽²⁵⁾.

⁽²⁰⁾ Skupno besedilo UNICE, CEEP, UEAPME in CES, 16. oktober 2003.

⁽²¹⁾ Direktiva 2002/14/ES o določitvi splošnega okvira za obveščanje in posvetovanje z delavci v EU.

⁽²²⁾ UL C 303, 19.8.2016, str. 54; UL C 173, 31.5.2017, str. 15; UL C 129, 11.4.2018, str. 7; UL C 434, 15.12.2017, str. 30.

⁽²³⁾ UL C 434, 15.12.2017, str. 30.

⁽²⁴⁾ UL C 367, 10.10.2018, str. 15.

⁽²⁵⁾ UL C 288, 31.8.2017, str. 1; UL C 367, 10.10.2018, str. 15.

6.5 Načeloma ni etično sprejemljivo, da bi človeka nadzirala umetna inteligenca ali da bi stroj človeku odredil, kaj mora narediti ter kako in kdaj je treba izvesti določene naloge, vendar se včasih zdi, da smo že prestopili to etično mejo⁽²⁶⁾. Zato je to mejo treba jasno določiti v etičnih smernicah na področju umetne inteligence.

6.6 Izogibanje novim oblikam „digitalnega taylorizma“, ki jih uvajajo razvijalci pametnih strojev, mora biti prednostna naloga EU. Kot je nedavno potrdil EESO, morajo evropski raziskovalci, inženirji in podjetniki, ki sodelujejo pri razvoju in trženju sistemov umetne inteligence, upoštevati merila etične in družbene odgovornosti. K izpolnitvi te zahteve bi lahko prispevali z vključitvijo etike in humanistike v učni načrt za usposabljanje inženirjev⁽²⁷⁾.

6.7 Drugo vprašanje se nanaša na nadzor in spremljanje, ki ju izvaja vodstvo. Vsi se strinjajo, da je potreben razumen nadzor nad proizvodnimi procesi in s tem tudi nad opravljenim delom. Trenutno bi lahko nova tehnološka orodja omogočila uvedbo pametnih sistemov za celovito spremljanje delavcev v realnem času, pri čemer pa bi lahko ta nadzor in spremljanje postala nesorazmerna.

6.8 Zato je treba vprašanje razumnosti in sorazmernosti spremljanja opravljenega dela in kazalnikov uspešnosti ter vzajemnega zaupanja med vodstvenimi delavci in podrejenimi vključiti tudi na dnevni red socialnega dialoga na nacionalni, evropski, medpanožni in sektorski ravni.

6.9 Še vedno je veliko polemik povezanih z vprašanjem pristranskosti algoritmov in podatkov za učenje morebitnih škodljivih učinkov diskriminacije. Nekateri menijo, da bi lahko algoritmi in druga napovedna kadrovska programska oprema zmanjšali diskriminacijo, povezano z zaposlovanjem, in spodbudili „pametnejše“ zaposlovanje, drugi pa menijo, da bi kadrovska programska oprema vedno lahko odražala, čeprav nenamerno, pristranskost ljudi, ki so programirali te zaposlovalne robote. Po mnenju nekaterih strokovnjakov bodo algoritmični modeli vedno zgolj mnenja, izražena s pomočjo matematike⁽²⁸⁾. Zato je nujno zagotoviti možnosti vplivanja človeka (v zvezi s prej omenjenim načelom preglednosti: človek mora imeti pravico, da določi merila, na podlagi katerih se sprejemajo odločitve) ter zbiranja in obdelave podatkov v skladu z načeloma sorazmernosti in namena. Podatki se v nobenem primeru ne smejo uporabljati za noben drug namen kot za namen, za katerega se zbirajo⁽²⁹⁾.

6.10 Možnost, ki jo imajo države članice na voljo v skladu s splošno uredbo o varstvu osebnih podatkov, da lahko v zakonu ali kolektivnih pogodbah določijo podrobnejša pravila za zagotovitev varstva pravic in svoboščin v zvezi z obdelavo osebnih podatkov zaposlenih v okviru zaposlitve, je resničen vzvod, ki ga morajo države in socialni partnerji uporabiti⁽³⁰⁾.

6.11 Poudariti je treba, da tem nevarnostim niso izpostavljeni samo zaposleni. Razvoj oddaje naročil podizvajalcem prek spleta, platformnega dela in različnih oblik delegiranja dela internetni množici je povezan z novimi avtomatiziranimi sistemi za upravljanje uspešnosti in prisotnosti, ki včasih očitno prestopijo etično mejo (na primer aktiviranje spletne kamere delavca, ki dela prek platforme, in zajemanje posnetkov zaslona na daljavo itd.).

6.12 Algoritmi, ki jih uporabljajo te platforme in ki med drugim določajo plačilo samozaposlenih delavcev, njihov spletni ugled in možnosti dostopa do dela, so pogosto nejasni. Delavci ne vedo, kako delujejo algoritmi, in niso seznanjeni z merili, ki določajo delovanje teh algoritmov.

7. Postavitev temeljev za pravičen prehod

7.1 Srednjeročno je zaradi nevarnosti socialne polarizacije, na katero so opozorili številni strokovnjaki, potreben temeljit razmislek o prihodnosti naših socialnih modelov, vključno z njihovim financiranjem. Zato EESO poziva Komisijo, naj začne razpravo o vprašanju obdavčitve in financiranja javnih proračunov in kolektivnih sistemov socialne zaščite v gospodarstvu, v katerem se povečuje število robotov⁽³¹⁾, čeprav je davek na delo še vedno glavni vir davčnih prihodkov v Evropi. V okviru te razprave bi bilo treba obravnavati tudi vprašanje prerazporeditve koristi digitalizacije.

⁽²⁶⁾ Več evropskih medijev je poročalo o delovnih razmerah v nekaterih logističnih centrih, kjer delavce v celoti nadzorujejo algoritmi, ki jim odredjajo, katere naloge morajo izvesti v določenih časovnih okvirih, in kjer se njihova uspešnost ocenjuje v realnem času.

⁽²⁷⁾ UL C 367, 10.10.2018, str. 15.

⁽²⁸⁾ Cathy O'Neil, doktorica znanosti na Harvardu in podatkovna znanstvenica: „modeli so mnenja, izražena s pomočjo matematike“ (<https://www.theguardian.com/books/2016/oct/27/cathy-oneil-weapons-of-math-destruction-algorithms-big-data>).

⁽²⁹⁾ Glej zlasti delo CNIL (državne komisije za informatiko in svoboščine) v Franciji (Kako človeku omogočiti nadzor? Etični izzivi algoritmov in umetne inteligence) https://www.cnil.fr/sites/default/files/atoms/files/cnil_rapport_garder_la_main_web.pdf.

⁽³⁰⁾ Uredba (EU) 2016/679, člen 88.

⁽³¹⁾ <https://ifr.org/ifr-press-releases/news/robots-double-worldwide-by-2020>.

7.2 Komisija je predlagala okrepitev Evropskega sklada za prilagoditev globalizaciji, da bi, med drugim koristil zaposlenim, ki bodo izgubili službe, ter samostojnim podjetnikom, ki ukinjajo svojo dejavnost zaradi digitalizacije gospodarstva ⁽³²⁾ (digitalizacija, avtomatizacija). EESO v tem vidi korak k vzpostavitvi pravega evropskega sklada za prehod, ki lahko prispeva k predvidevanju in družbeno odgovornemu upravljanju digitalne preobrazbe ter prestrukturiranj, ki jih bo ta prinesla.

7.3 Nacionalne razprave se vedno bolj osredotočajo na socialne in širše družbene vidike umetne inteligence. V nedavnih razpravah v britanskem parlamentu ⁽³³⁾ in francoskem senatu se je pokazalo, da je treba spodbujati etični pristop k umetni inteligenci, ki temelji na nekaterih načelih, kot so lojalnost, preglednost in jasna razlaga algoritemskih sistemov, etika in odgovornost pri uporabi umetne inteligence ter povečanje ozaveščenosti raziskovalcev in strokovnjakov glede možnosti zlorabe njihovih raziskovalnih ugotovitev. V Franciji je Cédric Villani objavil poročilo o tem, da je treba dati smisel umetni inteligenci ⁽³⁴⁾. Več strokovnjakov z univerz Yale, Stanford, Cambridge in Oxford opozarja, da številne ranljivosti umetne inteligence še niso odpravljene, in opozarja, da jih je nujno treba predvideti, preprečiti in ublažiti ⁽³⁵⁾. Podobno tudi raziskovalni sklad Quebeca (FRQ) že nekaj mesecev sodeluje z Univerzo v Montrealu pri projektu vzpostavitve observatorija na svetovni ravni o družbenem vplivu umetne inteligence in digitalizacije ⁽³⁶⁾.

7.4 Vse te pobude kažejo, da razprava o umetni inteligenci ne sme zajemati zgolj gospodarskih in tehničnih vidikov ter da je treba javno razpravo razširiti na vlogo, ki naj bi jo po mnenju družbe imela umetna inteligenca, tudi v svetu dela. Ta razprava bo omogočila, da se bomo izognili pastem „lažne dihotomije“ med popolnoma naivnim in optimističnim pogledom na umetno inteligenco in njenimi posledicami ter katastrofičnimi napovedmi ⁽³⁷⁾. Začetek razprave na nacionalni ravni je koristen prvi korak, pri čemer ima tudi EU svojo vlogo, zlasti pri določanju etičnih smernic, ki jih je že začela pripravljati Komisija.

7.5 Za izvajanje teh smernic bo moral biti odgovoren observatorij za etiko sistemov umetne inteligence. Zagotoviti moramo, da bodo umetna inteligenca in njeni načini uporabe spodbujali dobro počutje in krepitev vloge ljudi in delavcev ob ustreznem spoštovanju temeljnih pravic ter da ne bodo posredno ali neposredno prispevali k izgubi lastništva, znanja, kvalifikacij ali avtonomije. Načelo „človek za volanom“ povsod je treba uporabiti v praksi, tudi pri delu.

7.6 To načelo se mora uporabljati tudi v drugih sektorjih, kot so zdravstvene storitve, ki so tesno povezane z življenjem, zdravjem, varnostjo in kakovostjo življenja ljudi. Samo s strogimi etičnimi pravili bo mogoče zagotoviti, da bodo delavci ter potrošniki, bolniki, stranke in drugi ponudniki storitev lahko kar najboljše izkoristili nove načine uporabe umetne inteligence.

V Bruslju, 19. septembra 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

⁽³²⁾ COM(2018) 380 final.

⁽³³⁾ <https://www.parliament.uk/ai-committee>.

⁽³⁴⁾ <http://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/cid128577/rapport-de-cedric-villani-donner-un-sens-a-l-intelligence-artificielle-ia.html>.

⁽³⁵⁾ https://www.eff.org/files/2018/02/20/malicious_ai_report_final.pdf.

⁽³⁶⁾ <http://nouvelles.umontreal.ca/article/2018/03/29/le-quebec-jette-les-bases-d-un-observatoire-mondial-sur-les-impacts-societaux-de-l-ia/>.

⁽³⁷⁾ Acemoglu, D., op. cit. Glej tudi Eurofound 2018, *Automation, digitalisation and platforms: Implications for work and employment*, Urad za publikacije Evropske unije, Luxembourg, str. 23: „Tveganja zajemajo neupravičen optimizem, neupravičen pesimizem in zgrešena spoznanja“.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Internet stvari: zaupanje, zasebnost in varnost potrošnikov in podjetij**(mnenje na lastno pobudo)**

(2018/C 440/02)

Poročevalec: **Carlos TRIAS PINTÓ**Soporočevalec: **Dimitris DIMITRIADIS**

Sklep plenarne skupščine	15. 2. 2018
Pravna podlaga	člen 29(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	4. 9. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 9. 2018
Plenarno zasedanje št.	537
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	182/3/2

1. Sklepi in priporočila

1.1 Internet stvari zaradi medsebojne poveztivosti oseb in predmetov državljanom in podjetjem prinaša veliko različnih priložnosti, da bi njegova uvedba potekala zadovoljivo, pa jo morajo spremljati jamstva in nadzor.

1.2 Glede na to, da internet stvari med drugim temelji na samodejnem sprejemanju odločitev brez poseganja človeka, je treba zagotoviti, da te odločitve ne bi kršile pravic potrošnikov ali vodile do posledic, vprašljivih z etičnega vidika ali ki bi bile v nasprotju s temeljnimi človekovimi pravicami in načeli.

1.3 EESO evropske institucije in države članice poziva, naj:

1.3.1 s pripravo ustreznih regulativnih okvirov in strogih ukrepov spremljanja in nadzora poskrbijo za zaščito varnosti in zasebnosti;

1.3.2 jasno opredelijo odgovornost vseh gospodarskih subjektov v dobavni verigi izdelka in s tem povezanega pretoka informacij ter preprečijo pravne vrzeli v primeru, da je več proizvajalcev in distributerjev vključenih istočasno;

1.3.3 omogočijo ustrezne vire in vzpostavijo učinkovite mehanizme usklajevanja med Evropsko komisijo in državami članicami, da se zagotovi dosledna in usklajena uporaba zakonodaje, ki jo je treba pregledati, in novih predpisov, ob upoštevanju mednarodnega okolja;

1.3.4 spremljajo razvoj novih tehnologij, povezanih z internetom stvari, da se zagotovi visoka stopnja varnosti, popolna transparentnost in pravičen dostop;

1.3.5 spodbujajo pobude za evropsko in mednarodno standardizacijo, da bi zagotovili zanesljivost, razpoložljivost, vzdržljivost in vzdrževanje proizvodov;

1.3.6 nadzirajo trge in ohranjajo enake konkurenčne pogoje pri uvajanju interneta stvari, da se prepreči nadnacionalna koncentracija ekonomske moči akterjev na področju novih tehnologij;

1.3.7 se zavežejo k spodbujanju ukrepov za ozaveščanje in usposabljanje na področju digitalnih znanj in veščin v korak s temeljnimi raziskavami in inovacijami na tem področju;

1.3.8 zajamčijo celostno izvajanje in učinkovito uporabo mehanizmov izvensodnega reševanja spletnih in nespletnih sporov (alternativno reševanje sporov in spletno reševanje sporov);

1.3.9 zajamčijo obstoj, vzpostavitev in dobro delovanje evropskega sistema skupinskih tožb, ki bo omogočal vlaganje opustitvenih tožb in pridobitev odškodnine tudi v primerih, ko uporaba interneta stvari povzroči skupinsko škodo, kot bi to morale izhajati iz novega dogovora za potrošnike.

1.4 Zaupanje potrošnikov se bo doseglo z doslednim upoštevanjem ustrezne zakonodaje in s seznanjanjem z dobrimi poslovnimi praksami na področju zasebnosti in varnosti, naloga institucij pa je, da jih povežejo s strategijami družbene odgovornosti podjetij in z družbeno odgovornimi naložbami.

1.5 Pozitivni družbeni in gospodarski vpliv interneta stvari bo naraščal, če se bo ustrezno povezal z razvojem socialnih in okoljskih politik v okviru sodelovalnega, krožnega in funkcionalnega gospodarstva.

2. Ozadje mnenja

2.1 Razvoj interneta je v zadnjih petnajstih letih povzročil spremembe na vseh področjih vsakdanjega življenja, kar je vplivalo na različne navade potrošnikov. Predvideva se, da bo revolucija interneta stvari v prihodnjih desetih letih dosegla tudi energetski, kmetijski in prometni sektor pa tudi bolj tradicionalne gospodarske sektorje in družbene skupine, zato je treba oblikovati celovite politike z inteligentnim pristopom k temu tehnološkemu preobratu.

2.2 Massachusetts Institute of Technology (MIT) je zibelka interneta stvari. Njihova zamisel temelji na svetu, polnem med seboj povezanih naprav, s katerimi bi lahko skupaj avtomatizirali različne interoperabilne postopke. Evropska unija se je lotila obravnave digitalnega zblževanja in novih izzivov interneta stvari z objavo načrta *i2010: Evropska informacijska družba za rast in zaposlovanje* ⁽¹⁾, pred kratkim pa akcijskega načrta za internet stvari – glej dokument *Napredek interneta stvari v Evropi*, ki je spremljal sporočilo iz leta 2016 *Digitalizacija evropske industrije: Izkoriščanje vseh prednosti enotnega digitalnega trga* ⁽²⁾.

2.3 EESO je večkrat izrazil svoje stališče o četrti industrijski revoluciji, ki jo zaznamuje zblževanje digitalnih, fizikalnih in bioloških tehnologij, zlasti v mnenju iz leta 2017 ⁽³⁾ na to temo. Internet stvari je dejansko idealno področje za najnaprednejše oblike umetne inteligence in točka, kjer so na preizkušnji načela, ki jih je opredelil EESO, zlasti načelo človeškega nadzora.

2.4 Za naprave interneta stvari pogosto ni standardov za avtentikacijo, potrebnih za ohranjanje varnosti podatkov uporabnika. To povzroča probleme, saj so naprave, podatki in člani oskrbovalne verige izpostavljeni kršitvam varnosti.

2.5 Probleme z varnostjo in zaupanjem je mogoče rešiti z novimi tehnologijami, kot so verige blokov: s tem se lahko sledi merjenju podatkov iz senzorjev in prepreči podvajanje kateregakoli drugega zlonamernega podatka ter ohranja celovitost in sledljivost sprememb; distribuirana knjiga transakcij (razpršena evidenca) lahko omogoči identifikacijo naprav interneta stvari, avtentikacijo in varen prenos podatkov brez napak; senzorji interneta stvari se lahko uporabljajo za izmenjavo podatkov prek verige blokov namesto prek tretjih oseb; uporaba pametnih pogodb omogoča avtonomnost naprav, individualno identiteto in celovitost podatkov; stroški vzpostavitve in delovanja se zmanjšajo, ker ni posrednikov; naprave interneta stvari v verigi blokov zagotavljajo zgodovino povezanih naprav, kar je zelo uporabno za reševanje morebitnih problemov ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ COM(2005) 229 final.

⁽²⁾ COM(2016) 180 final.

⁽³⁾ Umetna inteligenca – posledice za enotni (digitalni) trg, proizvodnjo, potrošnjo, zaposlovanje in družbo (UL C 288, 31.8.2017, str. 1).

⁽⁴⁾ Glej Khwaja Shaik, *Why blockchain and IoT are best friends*, <https://www.ibm.com>; v zvezi z inovacijami v evropskem finančnem sektorju glej (UL C 246, 28.7.2017, str. 8).

2.6 Na drugi strani se razvija odprtokodna tehnologija za distribuirano knjiženje transakcij, da bi bila možna izmenjava informacij in vrednosti med napravami interneta stvari. S to tehnologijo ni mogoče podatkovno rudarjenje, saj uporablja strukturo, ki izvira iz matematičnega koncepta usmerjenega acikličnega grafa, preprečuje provizije in omogoča, da se zmogljivost omrežja povečuje z naraščanjem števila uporabnikov.

2.7 Gre torej za nekaj, kar ima velik gospodarski⁽⁵⁾ in družbeni potencial z veliko priložnostmi pa tudi resnimi potencialnimi tveganji večdisciplinarne in večsektorske narave, ki zadevajo tako podjetja kot potrošnike, uprave in državljane. Zato je treba to vprašanje obravnavati s skupnim pristopom, ki pa bo hkrati prilagojen edinstvenim vidikom in okoliščinam. V zvezi s tem velja omeniti, da naj bi bilo po ocenah Združenih narodov do leta 2020 na svetu 50 milijard medsebojno povezanih naprav z aplikacijami za potrošnike prek televizorjev, hladilnikov, varnostnih kamer, vozil itd.

2.8 Aplikacije interneta stvari že prinašajo gospodarske in družbene koristi v globaliziranem svetu, kar med drugim pomeni več storitev, ki bodo upoštevale družbene in gospodarske razmere, krajše cikle povratnih informacij, popravila na daljavo, podporo za sprejemanje odločitev, boljše razporejanje virov ter upravljanje storitev na daljavo. S tem pa se zastavljajo zelo občutljiva vprašanja, kot so zasebnost in varnost, asimetrija informacij in transparentnost transakcij, kompleksna odgovornost, blokiranje proizvodov in sistemov ter naraščanje hibridnih proizvodov, kar lahko vpliva na vprašanje lastnine, s čimer bi bili potrošniki lahko izpostavljeni izvajanju pogodb na daljavo, katerih posledica bi bila omejena jamstva.

2.9 Precejšnje pravne težave, ki se ob tem pojavljajo in s katerimi se soočajo EU in njene države članice, je mogoče pojasniti z dejstvom, da si internet stvari veliko značilnosti (visoko raven zapletenosti in veliko medsebojno odvisnost, prvine avtonomnosti, ustvarjanja in obdelave podatkov ter odprtosti) deli z drugimi novimi digitalnimi tehnologijami, kot so verige blokov, tridimenzionalni tisk in računalništvo v oblaku. Po mnenju EESO je delovni dokument⁽⁶⁾ Evropske komisije o odgovornosti novih digitalnih tehnologij še en korak v pravo smer.

2.10 Da bi povečali koristi in zmanjšali tveganja, povezana z internetom stvari, je treba zagotoviti dostopne, jasne, jedrnat in natančne informacije ter spodbujati zlasti digitalno vključevanje in povezljivost najbolj ranljivih potrošnikov z oblikovanjem jasno sledljivih proizvodov in storitev, ki bodo vključevali standarde zaupanja, zasebnosti in varnosti.

3. Zaupanje potrošnikov in podjetnikov v internet stvari

3.1 Internet stvari je zapleteno okolje, ki omogoča medsebojno povezovanje naprav različnih proizvajalcev, distributerjev in razvijalcev programske opreme, zaradi česar lahko pride do težav pri ugotavljanju odgovornosti v primeru kršitev predpisov ali materialne škode ali škode, nastale tretjim osebam ali sistemom, ki jo povzročijo proizvodi z napako ali nenamenska uporaba produktov s strani tretjih oseb (z izjemo končnih uporabnikov) preko omrežja. Mogoče je celo, da številni akterji, ki sodelujejo v svetovni vrednostni verigi proizvoda, nimajo dovolj znanja in izkušenj na področju varnosti in varstva podatkov za naprave v mreži.

3.2 Zato je potreben nov pristop k odgovornosti, da bi zagotovili, da bodo tako potrošniki kot podjetja, ki uporabljajo aplikacije interneta stvari, zaščiteni v okolju, v katerem bi se lahko proizvodi z ustrezno konfiguracijo zaradi digitalnih varnostnih incidentov pokvarili ali zlorabili (npr. hekerji) in bi postali nevarni. To okolje mora omogočati, da se predvidijo in preprečijo vsakršne samodejne odločitve, ki bi lahko kršile univerzalna etična načela ali človekove pravice, ter zagotovi zaščita pred njimi.

⁽⁵⁾ Digital McKinsey ocenjuje, da naj bi potencialni ekonomski vpliv interneta stvari do leta 2025 znašal od 3,9 bilijona do 11,1 bilijona USD letno.

⁽⁶⁾ SWD(2018) 137.

3.3 EESO pozdravlja pregled izvajanja direktive iz leta 1985 v zvezi z odgovornostjo za proizvode z napako ⁽⁷⁾ in nedavno ustanovitev večstranske strokovne skupine za odgovornost in nove tehnologije, da se zagotovi pravično ravnanje med interesi proizvajalcev in potrošnikov. Novi okvir odgovornosti bi moral jasno upoštevati sledljivost odgovornosti in varnosti vzdolž celotne vrednostne verige proizvoda v vsej njegovi življenjski dobi ter vključevati trajnost kot nov dejavnik, ki zavezuje k omogočanju posodobitve, izboljšave, prenosljivosti, združljivosti, ponovne uporabe, popravila in prilagoditve proizvoda.

3.4 Posebej za internet stvari je treba proučiti tudi določanje odgovornosti vseh ponudnikov v dobavni verigi proizvoda, da se preprečijo pravne vrzeli v primeru, da je več proizvajalcev in distributerjev vključenih istočasno. EESO meni, da je treba nujno jasno opredeliti postopke, ki jim morajo v posameznih primerih slediti potrošniki, ter spodbujati načine alternativnega reševanja sporov.

3.5 EESO poudarja pomen predpogodbenih informacij, transparentnih pogodbenih klavzul in jasnih navodil za uporabo naprav, pri čemer bi bilo treba izrecno navesti morebitna tveganja in zaščitne ukrepe.

3.6 Zagotoviti je treba interoperabilnost in združljivost naprav in programske opreme, da bi preprečili težave in potrošniku omogočili primerjavo ponudnikov. EESO poudarja, da je to ključnega pomena za vzpostavitev enakih konkurenčnih pogojev med velikimi podjetji in MSP.

3.7 Zavzema se tudi za spoštovanje nevtralnosti omrežja in odločno poziva Komisijo, naj izvaja strog nadzor nad dogajanjem na trgu.

4. Zasebnost potrošnikov in internet stvari

4.1 Z novo splošno uredbo o varstvu podatkov ⁽⁸⁾ se je izboljšala možnost potrošnikov, da preverijo svoje osebne podatke in nastavitve zasebnosti. Uporabnik naprave mora imeti nadzor nad tem, kako se uporabljajo podatki, ki se v njej ustvarjajo, in kdo lahko dostopa do njih, pri čemer je treba upoštevati, da raznolikost podatkov, njihovo zbiranje in povezovanje z drugimi podatki pomenijo resno tveganje za zasebnost v okolju interneta stvari.

4.2 Zavedati se je treba, kakšne posledice ima lahko številčnost proizvodov, storitev in subjektov za varnost in varstvo podatkov, kadar se ti zaradi medsebojne povezanosti prenašajo samostojno. Prav tako bi bilo mogoče v primerih, ko se informacije obdelujejo ali preoblikujejo na podlagi na videz neškodljivih podatkov, natančno spoznati navade, lokacije, interese in želje posameznikov, s čimer se povečata dostopnost in sledljivost uporabniškega profila.

4.3 Pravno jamstvo mora uporabnikom zagotavljati popolno zmožnost, da uresničujejo svoje pravice do zasebnosti in varstva osebnih podatkov brez omejitev, da se tako preprečijo morebitna škoda in diskriminatorne prakse, invazivno trženje, izguba zasebnosti in kršitve varnosti. Na drugi strani bi morali potrošniki poznati ekonomsko vrednost svojih podatkov in si pridržati pravico, da jih delijo z drugimi.

4.4 V skladu s splošno uredbo o varstvu podatkov morajo podjetja in regulativni organi redno pregledovati obseg zbiranja osebnih podatkov in ocenjevati, koliko so podatki, ki se obdelujejo, sorazmerni in potrebni za izvajanje storitve. Različne vidike zasebnosti in vplive nanjo je treba ocenjevati ves čas zasnovanja, oblikovanja in razvoja proizvoda, ki se povezuje, in spletnega okolja, v katerem deluje (vgrajena zasebnost). Zato bi bilo treba v vseh napravah interneta stvari dosledno upoštevati načeli vgrajene zasebnosti in privzete zasebnosti.

4.5 Prav tako je treba vsak proizvod, namenjen povezovanju, vnaprej nastaviti na najvišjo raven varstva zasebnosti (vgrajeno in privzeto), da se prepreči neželeno sledenje navadam uporabnikov in njihovem ravnanju.

⁽⁷⁾ COM(2018) 246 final.

⁽⁸⁾ V veljavi od 25. maja 2018.

4.6 Potrošniki bi morali v vsakem primeru zanesljivo vedeti, kateri podatki se zbirajo, kdo dostopa do njih in kako jih namerava uporabiti, dokler je povezava do proizvoda ali storitve aktivna, ter biti seznanjeni s politiko zasebnosti, ki se uporablja, in s tem, ali uporabljeni algoritmi vplivajo na kakovost, ceno ali dostop do storitve.

5. Varnost potrošnikov in podjetnikov v internetu stvari

5.1 Medsebojna povezljivost naprav, značilna za okolje interneta stvari, lahko spodbudi razvoj nezakonitih ali neželenih tehnoloških praks, ki bi povzročile ranljivost tega prostora in bi se bliskovito širile. Zato je treba varnost obravnavati celovito, v vseh sestavnih delih sistema.

5.2 Ponudba proizvodov in posodobitev, povezanih s kibernetiko varnostjo, mora biti upravičena in zajemati ne le posamezne naprave, temveč tudi varnostna tveganja, ki jih prinaša medsebojna povezanost z drugimi napravami v internetu stvari, ne da bi se zaradi njihovega števila znižali standardi kakovosti varnosti.

5.3 V skladu s tem predlog uredbe o Agenciji EU za kibernetiko varnost⁽⁹⁾ vključuje okvir za certificiranje informacijskih in komunikacijskih tehnologij, ki bo omogočil prostovoljno opredelitev shem varnostnega certificiranja in označevanja za različne vrste proizvodov, med njimi tudi tistih, ki so del interneta stvari. EESO sicer pozdravlja ta ukrep, vendar izraža zaskrbljenost, ker to ni obvezno.

5.4 Ukrepi za kibernetiko varnost bi morali zajemati tveganja za vse vrste ranljivosti, zlasti vdore, nedovoljen dostop in zlorabo, kot tudi tveganja v zvezi s plačilnimi sredstvi in finančnimi goljufijami. EESO v zvezi s tem podpira dodelitev pristojnosti strokovni skupini več deležnikov za odgovornost in nove tehnologije.

5.5 Prav tako je treba razmisliti o osebni varnosti potrošnikov pred tveganji, kot so uporaba v bližini, deljeni frekvenčni pasovi, izpostavljenost elektromagnetnim poljem in morebitno motenje povezane opreme za vzdrževanje življenjskih funkcij. EESO se zavzema za uporabo ukrepov nadzora in preventivni umik pri tveganjih za zdravje in varnost potrošnikov ali njihove osebne in ekonomske interese.

5.6 Podjetja bi morala sprejeti standarde dobrih praks, kot je vgrajena in privzeta varnost, ter omogočiti neodvisne zunanje presoje. V primeru varnostnih incidentov ali kršitev varstva podatkov bi morala imeti podjetja obveznost poročanja o navedenih dogodkih, vključno z informacijami o odškodninski odgovornosti in odgovornosti za neizpolnjevanje predpisov.

5.7 Podjetja bi morala potrošnikom zagotavljati preproste in dostopne informacije, ki bi jim omogočale sprejemanje ustreznih odločitev in uporabo varnih praks, ter zagotavljati bistvene varnostne posodobitve med celotno življenjsko dobo proizvoda.

5.8 Odpraviti je treba pomanjkanje skladnih standardov v zvezi z mrežami interneta stvari. Razviti je treba napredne širokopasovne tehnologije in tehnologije nove generacije za izboljšanje sedanje infrastrukture.

6. Predlogi ukrepov na področju javne politike⁽¹⁰⁾

6.1 Javne uprave na nacionalni, regionalni in lokalni ravni v EU bi morale aktivno sodelovati pri pripravi politik in akcijskih načrtov za internet stvari, da bi vzpostavile ravnotežje med različnimi deležniki, predvidele probleme in skrbno ublažile morebitne škodljive vplive. EESO predlaga, da se:

6.1.1 vzpostavijo poskusna okolja (angl. *sand box*), torej fizična okolja, grozdi ipd. za pilotne projekte in preskuse konceptov. Njihov cilj ne bi smelo biti samo preskušanje tehnologij, temveč tudi modelov urejanja⁽¹¹⁾;

⁽⁹⁾ COM(2017) 477 final.

⁽¹⁰⁾ Glej World Bank Group, *internet of Things: The New Government-to-Business Platform*.

⁽¹¹⁾ Glej <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/eu-and-eea-member-states-sign-cross-border-experiments-cooperative-connected-and-automated>.

6.1.2 financira tehnološka infrastruktura, ki bo omogočala razvoj inovativnih projektov interneta stvari v okviru novega programa Obzorje Evropa;

6.1.3 določijo neodvisni inštituti in agencije, ki bi spodbujali in nadzirali projekte interneta stvari. EESO pozdravlja ukrepe, ki so predvideni v zvezi s tem v uredbi o kibernetiski varnosti iz leta 2017, in poziva Komisijo, naj dejansko spodbuja standardizacijo v digitalni industriji z ustreznimi proračunskimi sredstvi ⁽¹²⁾;

6.1.4 spodbudijo združenja in platforme za javno-zasebno sodelovanje, ki bi vključevali znanstveno skupnost, industrijo in potrošnike;

6.1.5 spodbujajo naložbe v razvoj lokalnih poslovnih modelov, ki bi izkoriščali prednosti interneta stvari in spodbujali obravnavo zapletenih vidikov, kot sta varstvo in lastništvo podatkov;

6.1.6 izvajajo ukrepi za usposabljanje na ravni podjetij z vidika soodgovornosti. Zagotoviti je treba, da se vgrajena in privzeta varnost in zasebnost vključita v proizvode in storitve IKT v skladu z načelom dolžne skrbnosti, zahtevane z novo uredbo o kibernetiski varnosti; v zvezi s tem EESO pozdravlja načrtovano pripravo **kodeksa ravnanja**, ki bi dopolnil uredbo;

6.1.7 spodbujajo pobude za evropsko in mednarodno standardizacijo, da se zagotovi, da bodo imeli sistemi interneta stvari ključne značilnosti, tj. zanesljivost, varnost, razpoložljivost, vzdržljivost, možnost vzdrževanja in koristnost. Standardizacija je še posebej pomembna za hitro uresničitev visoko digitaliziranih postopkov industrijske proizvodnje;

6.1.8 zagotavlja cenovno ugoden in visoko kakovosten dostop uporabnikom interneta stvari, zlasti najbolj ranljivim in tistim, ki živijo na redko poseljenih območjih;

6.1.9 spodbujajo kampanje za ozaveščanje in izobraževalni programi, da bi podjetja in potrošniki lažje sprejeli internet stvari, saj bi pridobili potrebne zmogljivosti, znanja in veščine ⁽¹³⁾, pri čemer je treba posebno pozornost nameniti ranljivim skupinam in raznolikosti;

6.1.10 uvajajo pobude na področju izobraževanja za ustrezno preventivo zaradi zgodnjega vključevanja otrok v digitalno okolje;

6.1.11 opravljajo diagnostične analize in študije učinkov interneta stvari na področja, kot so novi modeli trajnostne proizvodnje in potrošnje;

6.1.12 zjamčita celostno izvajanje in učinkovita uporaba mehanizmov izvensodnega reševanja spletnih in nespletnih sporov (alternativno reševanje sporov in spletno reševanje sporov);

6.1.13 zjamčijo obstoj, vzpostavitev in dobro delovanje evropskega sistema skupinskih tožb, ki bo omogočal vlaganje opustitvenih tožb in pridobitev odškodnine tudi v primerih, ko uporaba interneta stvari povzroči skupinsko škodo, kot bi to moralo izhajati iz novega dogovora za potrošnike.

6.2 EESO poleg tega poziva Komisijo, naj oceni pravila, neposredno ali posredno povezana z internetom stvari, in po potrebi izboljša obstoječo zakonodajo. Tako bi se **novi dogovor za potrošnike** moral osredotočati tudi na medsebojno povezane naprave in omrežja, njihovo varnost in podatke, povezane s takšnimi napravami.

6.3 EESO poudarja, da so potrebni mehanizmi sodelovanja in usklajevanja med državami članicami za učinkovito in enotno uporabo predvidenih predpisov ter sporazumov, ki jih mora Evropska unija skleniti zunaj svojega ozemlja, ker so tam sedeži podjetij in dobaviteljev, pri čemer je treba posebej poudariti izmenjavo dobrih praks. Mednarodno politiko o čezmejnih tokovih podatkov je treba usklajevati, da bodo lahko vpletene države vzpostavile enako stroge standarde varstva v svoji nacionalni zakonodaji in postopkih.

V Bruslju, 19. septembra 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

⁽¹²⁾ UL C 197, 8.6.2018, str. 17.

⁽¹³⁾ UL C 434, 15.12.2017, str. 36.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Primernejši kazalniki za ocenjevanje ciljev trajnostnega razvoja – prispevek civilne družbe

(mnenje na lastno pobudo)

(2018/C 440/03)

Poročevalka: **Brenda KING**

Soporočevalec: **Thierry LIBAERT**

Sklep plenarne skupščine	15. 2. 2018
Pravna podlaga	člen 29(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	5. 9. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 9. 2018
Plenarno zasedanje št.	537
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	194/2/3

1. Sklepi in priporočila

1.1 Vse odkar so leta 2015 evropske institucije sprejele Agendo OZN za trajnostni razvoj do leta 2030, EESO poziva Evropsko komisijo, naj pripravi krovno evropsko strategijo za trajnostni razvoj, ki bo vsebovala konkretne cilje in ukrepe za doseganje 17 ciljev trajnostnega razvoja. Komisija krovne strategije še ni oblikovala, kljub temu da je imela EU vodilno vlogo pri sprejetju Agende 2030 in da cilji trajnostnega razvoja zrcalijo osrednjo vrednoto EU – krepitev socialne, politične, gospodarske in okoljske skladnosti. Dokument za razmislek z naslovom „Na poti k trajnostni Evropi do leta 2030“, ki naj bi bil objavljen pred koncem leta 2018, je priložnost, da se poudari pomen sprejetja krovne evropske strategije.

1.2 Če ta ne bo sprejeta, je ogroženo dosledno izvajanje Agende 2030 v EU in na nacionalni ravni. Zaradi pomanjkanja evropskega strateškega okvira ali skupnih smernic za izvajanje se lahko pojavijo razlike v pristopu k obravnavi ciljev trajnostnega razvoja, saj nekaj držav članic že pripravlja svoje nacionalne strategije za trajnostni razvoj.

1.3 EESO odobrava prvi letni pregled Eurostata na področju ciljev trajnostnega razvoja za leto 2017 ⁽¹⁾, ki temelji na nizu stotih kazalnikov, pri katerih so upoštevana stroga merila v zvezi s podatki. Vendar pa je EESO v zvezi z zdajšnjim nizom kazalnikov ugotovil številne pomanjkljivosti, ki bi jih bilo treba upoštevati v prihodnjih letnih preglednih.

1.4 EESO se zavzema za kazalnike, ki bi lahko zagotovili osnovo za načrtovanje in oblikovanje politike. Trenutni sklop kazalnikov ne meri tega, koliko je treba še storiti za doseg ciljev, in ne zagotavlja ustreznega pregleda napredka. Opredeliti je treba posebne cilje politik EU za uresničevanje ciljev trajnostnega razvoja, s kazalniki pa mora biti omogočen nadzor nad njihovim doseganjem. Ker EU nima oblikovanih posebnih ciljev politike, bi lahko nacionalno uspešnost ocenjevala na podlagi primerjave z najboljšo in povprečno uspešnostjo.

⁽¹⁾ „Trajnostni razvoj v Evropski uniji: pregled napredka pri doseganju ciljev trajnostnega razvoja v EU; izdaja za leto 2017.“

1.5 EESO opozarja tudi na nekatere tehnične omejitve, ki jih je treba odpraviti, da bi zagotovili uporabo najboljših kazalnikov. Tako na primer uporaba horizontalnih kazalnikov še vedno ni dovolj razširjena, da bi lahko pridobili informacije o sinergijah in vprašanjih na področju ciljev. Prav tako v oceno niso v celoti vključeni učinki prelivanja na trajnostni razvoj partnerskih držav ter spremljanje skladnosti med pomembnimi cilji zunanje in notranje politike.

1.6 Eurostat in nacionalni statistični uradi morajo zagotoviti uporabo skladnega okvira kazalnikov. Z vzpostavitvijo celovitega in povezanega sistema kazalnikov bi namreč lahko zanesljivo spremljali doseganje ciljev trajnostnega razvoja na evropski in nacionalni ravni.

1.7 Eurostat in nacionalni statistični uradi imajo za zbiranje novih podatkov na voljo omejene človeške vire in finančna sredstva, zato ni vedno mogoče izoblikovati novih in bolj ciljno usmerjenih kazalnikov. Za odpravo te pomembne ovire EESO poziva k zagotovitvi ustreznih virov.

1.8 EESO poziva k večji udeležbi civilne družbe pri opredeljevanju kazalnikov ter ocenjevanju napredka EU pri doseganju ciljev. Tesno sodelovanje več deležnikov je potrebno zaradi horizontalnega značaja ciljev trajnostnega razvoja.

1.9 EESO predlaga dopolnitev nabora kazalnikov s kvalitativnim vzporednim poročilom, ki bi se pripravilo v tesnem sodelovanju z organizacijami civilne družbe, da se poveča občutek odgovornosti vseh deležnikov pri doseganju ciljev trajnostnega razvoja. Kvalitativni podatki lahko opozorijo na trende, ki le s kvantitativnimi merili ne bi bili zajeti. EESO predlaga, da bi prevzel vodilno vlogo pri usklajevanju priprave dopolnilnega poročila o kakovosti. Poleg tega predlaga, naj Evropska komisija sodeluje pri organizaciji evropskega vrha o ciljih trajnostnega razvoja, ki bi ponudil pregled stanja in bi vključeval vse zainteresirane strani.

1.10 Za skladen strateški okvir morajo biti z Agendo 2030 usklajeni tudi drugi kazalniki EU (npr. kazalniki iz pregleda socialnih kazalnikov ali kazalniki evropske biotske raznovrstnosti). Krovna strategija bi morala zagotoviti celovit pregled povezav med cilji trajnostnega razvoja, politikami EU in različnimi sklopi kazalnikov.

1.11 EESO poziva, naj se sedanji sistem upravljanja EU prilagodi izvajanju Agende 2030. Krovna strategija EU za trajnostni razvoj, ki bi bila popolnoma skladna z Agendo 2030, bi jamčila vključevanje ciljev trajnostnega razvoja v vse politike EU ter zagotavljala okvir za usklajevanje in spremljanje izvajanja ciljev trajnostnega razvoja na ravni EU in nacionalni ravni. K uresničevanju ciljev trajnostnega razvoja in njegovemu spremljanju bi moral prispevati tudi mehanizem evropskega semestra. Poleg tega bi bilo treba pripravo in ocenjevanje politike EU (npr. agende za boljše pravno urejanje) prilagoditi, da bi cilje trajnostnega razvoja v celoti vključili v cikel politike. Za vso zakonodajo in predloge politike bi bilo treba uporabljati preizkus trajnosti, da bi lahko ocenili njihov učinek na cilje trajnostnega razvoja in odločili o ustreznosti predlogov.

1.12 EESO predlaga, da bi bil za vključevanje ciljev trajnostnega razvoja v politike EU pri Komisiji pristojen njen podpredsednik, ki bi imel na voljo projektno skupino, poseben proračun in delovno strukturo za sodelovanje z vsemi komisarji in oddelki Komisije. Poleg tega bi moral predsednik Komisije v svoji letni predstavitvi stanja v Evropski uniji predstaviti doseženi napredek in orisati nadaljnje ukrepe, potrebne za uresničevanje ciljev trajnostnega razvoja.

1.13 EESO na koncu poziva k sprejetju dogovora o proračunu EU, v katerem bo trajnostni razvoj glavni cilj. Opozarja, da bo končna različica večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027 pokazala, ali bo EU sposobna izpolniti svoje zaveze iz Agende 2030. Predlog Komisije iz maja 2018 je bil korak v pravo smer, vendar na koncu ni bila izkoriščena priložnost, da bi Agenda 2030 postala prednostna naloga med evropskimi načrti.

2. Pomanjkanje strategije EU

2.1 EU bi se morala v večji meri zavezati k temu, da bi imela vodilno vlogo pri zagotavljanju in spodbujanju trajnostnega razvoja. Agenda OZN za trajnostni razvoj do leta 2030 je pravzaprav popolnoma v skladu s temeljnim **namenom Evropske unije**, ki je krepitev socialne, politične, gospodarske in okoljske skladnosti v Evropi in po svetu. Vendar je Evropa, kljub temu da so EU in njene države članice podpisale svetovno agendo, v zaostanku. Tako EU in številne države članice doslej še niso izvedle strategije za trajnostni razvoj, s katero bi uresničile cilje trajnostnega razvoja.

2.2 V členu 3 Pogodbe o Evropski uniji je sklic na trajnostni razvoj: „V odnosih s preostalim svetom Unija [...] prispeva [...] k trajnostnemu razvoju Zemlje [...]“. Čeprav se v različnih politikah EU, na primer v industrijski politiki ter prometni in energetske politiki, pojavlja vse več elementov trajnosti, primanjkuje ambicioznosti in finančnih sredstev. Na splošno EESO obžaluje očitno pomanjkanje strategije, skladnosti politik in vključenosti v splošno usklajevanje politike EU.

2.3 EESO je edina evropska institucija, ki je trajnostni razvoj opredelila kot eno glavnih prednostnih nalog. Evropski parlament nima vzpostavljene strukture za trajnostni razvoj, čeprav so nekatere politične skupine pred evropskimi volitvami maja 2019 Agendo 2030 uvrstile med svoje politične prednostne naloge. Komisija je medtem za izvajanje ciljev trajnostnega razvoja vzpostavila večdeležniško platformo, ki je korak v pravo smer, vendar ni jasno, ali bo platforma delovala tudi v novem mandatu Komisije. Poleg tega se je EESO v preteklosti zavzemal za bolj ambiciozen in širši forum civilne družbe, kot pa je bil na koncu vzpostavljen⁽²⁾.

2.4 Na nacionalni ravni se stopnje načrtovanja in izvajanja ciljev trajnostnega razvoja razlikujejo⁽³⁾. Nekatere države članice so že sprejele celostne nacionalne strategije za trajnostni razvoj, ponekod pa regionalne in lokalne oblasti ter zainteresirane strani izvajajo tudi pobude za krepitev ozaveščenosti glede ciljev trajnostnega razvoja. Pri tem se pojavlja tveganje neskladnosti med nacionalnimi pristopi, saj ni nobenega evropskega okvira. EESO se zavzema za to, da bi bil trajnostni razvoj uvrščen med nacionalne politike in da bi bila organizirana civilna družba v celoti vključena v njegovo zasnovu in izvajanje v skladu s krovno strategijo EU.

3. Prihodnji izzivi

3.1 Predsednik Komisije Juncker je 13. septembra 2017 napovedal dokument za razmislek z naslovom „Na poti k trajnostni Evropi do leta 2030, o nadaljnjih ukrepih za doseganje ciljev ZN glede trajnostnega razvoja, vključno s Pariškim sporazumom o podnebnih spremembah“, ki naj bi bil objavljen pozimi leta 2018. Komisija v pripravljalni fazi preučuje mnenja članov večdeležniške platforme za cilje trajnostnega razvoja. Člani platforme pripravljajo predloge za boljše upravljanje EU na področju ciljev trajnostnega razvoja (npr. sprejetje krovne strategije), priporočila politike in predloge za razvoj nabora instrumentov EU za usklajevanje politik, spremljanja in odgovornosti.

3.2 Izvajanje ciljev trajnostnega razvoja vključuje gospodarske, socialne, politične in okoljske cilje, pri katerih bodo potrebne temeljite spremembe v evropskih družbah in institucijah EU.

3.3 Razprave o prihodnosti Evrope pred evropskimi volitvami leta 2019 so ključnega pomena za ozaveščanje državljanov o trajnostnem razvoju. Evropske politične stranke morajo zavzeti stališče in vprašanje trajnostnega razvoja obravnavati v svojih volilnih programih.

3.4 Poleg tega EESO meni, da bi si morali prihodnji sestavi Evropske komisije in Evropskega parlamenta, ki bosta izvoljeni na evropskih volitvah leta 2019, kot prednostno nalogo zadati ustrežnejše vključevanje ciljev trajnostnega razvoja v politike EU. EESO poziva Evropski parlament, naj okrepi svoje zmogljivosti za spremljanje in nadzor napredka na področju ciljev trajnostnega razvoja ter prevzame odgovornost za doseganje ciljev. Komisiji pa priporoča okrepitev vloge njenega podpredsednika, pristojnega za trajnostni razvoj, in preoblikovanje portfeljev generalnih direktorats, da bi bilo jasno določeno, kdo je odgovoren za vsakega od ciljev trajnostnega razvoja.

3.5 Iz končne odločitve o večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027 bo razvidno, ali bo EU sposobna izpolniti svoje zaveze iz Agende 2030. Večletni finančni okvir ima bistveno vlogo pri vključevanju ciljev trajnostnega razvoja. Predlog Evropske komisije, objavljen maja 2018, je bil korak v pravo smer, vendar ni bila izkoriščena priložnost, da bi Agenda 2030 postala prednostna naloga med evropskimi načrti. Poleg predlaganega omejenega povečanja cilja glede vključevanja podnebnih ukrepov v politike bi morala biti v novem večletnem finančnem okviru dodeljena ustrezna finančna sredstva za trajnostni razvoj, prav tako pa bi moralo biti zagotovljeno, da zaradi financiranja ne bo ogroženo

⁽²⁾ Mnenje EESO o novih ukrepih za trajnostno prihodnost Evrope, NAT/700 (UL C 345, 13.10.2017, str. 91).

Mnenje EESO Evropski forum civilne družbe za trajnostni razvoj (UL C 303, 19.8.2016, str. 73).

⁽³⁾ EESO pripravlja pregled pobud za trajnostni razvoj na nacionalni ravni, povzetek za vsako državo članico pa bo na voljo na njegovih spletnih straneh.

izvajanje ciljev trajnostnega razvoja. Financiranje mora biti na voljo tistim, ki z inovativnimi in nadgradljivimi projekti izvajajo cilje trajnostnega razvoja, vključno z državami članicami, lokalnimi oblastmi, podjetji in nevladnimi organizacijami.

3.6 EU se sooča s hudo politično in institucionalno krizo ter z izzivi, kot so naraščajoče socialne razlike, okoljski problemi in izguba zaupanja v oblasti in EU ⁽⁴⁾. Za odpravo tega stanja mora EU sprejeti nov pristop, s katerim bo mogoče zagotoviti oprijemljive rešitve za izzive naše družbe. K oblikovanju novega pristopa bi morale prispevati tekoče razprave o prihodnosti Evrope ob upoštevanju Agende 2030 in 6. scenarija za Evropo ⁽⁵⁾, da bo EU postala gibalna trajnosti. Voditelji evropskih držav bi morali prevzeti večjo vlogo pri tem, da bi cilji trajnostnega razvoja postali osrednji del politične razprave in vizije za Evropo.

3.7 Agenda 2030 temelji na glavnih evropskih vrednotah – participativni demokraciji, socialni pravičnosti, solidarnosti in trajnosti ter spoštovanju načel pravne države in človekovih pravic tako v Evropi kot po svetu. Z novim pristopom k trajnostnemu razvoju bi morali državljanom ponuditi odgovore na to, kako nameravajo javni organi in organizirana civilna družba uresničiti svoja prizadevanja za gospodarsko, socialno in okoljsko blaginjo.

4. Vprašanje kazalnikov

4.1 EESO meni, da novi pristop v zvezi z evropskimi kazalniki ciljev trajnostnega razvoja ne sme vsebovati zgolj vrednotenja in poročanja, temveč mora prispevati k oblikovanju politik. Kazalniki bi morali oblikovalcem politike EU pomagati pri določanju prihodnjih politik in oblikovanju načrtov za uspešnejše doseganje ciljev trajnostnega razvoja. Prav tako jim morajo pomagati prepoznati odstopanja v napredku pri doseganju ciljev trajnostnega razvoja in pravočasno uvesti potrebne spremembe politike, da bi cilje dosegli do leta 2030.

4.2 Po mnenju EESO je poročilo Eurostata *Poročilo o spremljanju napredka pri doseganju ciljev trajnostnega razvoja v EU za leto 2017* dobro izhodišče, vendar so možne izboljšave. Nadgraditi ga je treba z izboljšanjem kazalnikov. Sedanji način ocenjevanja napredka (tj. enoodstotna pozitivna sprememba) je ob pomanjkanju količinsko opredeljenih ciljev EU lahko zavajajoč, saj v primerjavi z drugimi poročili ne daje podatkov o tem, kolikšno pot je še treba opraviti za doseg ciljev trajnostnega razvoja. Tako Eurostat denimo ugotavlja, da je bil dosežen precejšen napredek pri uresničevanju cilja trajnostnega razvoja 12 ⁽⁶⁾, medtem ko drugi viri, na primer OECD, navajajo drugačne ugotovitve ⁽⁷⁾. V poročilu o spremljanju mora biti bolj pojasnjena celostna narava agende, pri čemer je treba z ukrepi posamezne cilje krepiti, ne pa jih ogrožati. Čeprav je uporaba horizontalnih kazalnikov koristna, še vedno ni dovolj razširjena, da bi lahko pridobili informacije o sinergijah in vprašanjih na področju ciljev. Nadalje bi bilo treba v poročilu oceniti tudi učinke prelivanja na trajnostni razvoj partnerskih držav ter spremljati skladnost med pomembnimi cilji zunanje in domače politike. Nazadnje bi morali kazalniki ponazarjati primerjavo med evropskimi državami in opredeliti razlike pri izvajanju ciljev med državami članicami. Prav tako bi jih bilo treba posodabljati, da bi temeljili na najboljših razpoložljivih znanstvenih dognanjih, znanju in podatkih.

4.3 Za zagotovitev skladnega sklopa kazalnikov, ki bi omogočali jasen pregled izvajanja ciljev trajnostnega razvoja na ravni EU, je treba vzpostaviti celovit sistem kazalnikov, ki bi zajemali evropsko in nacionalno raven. Najprej je treba sedanje kazalnike na različnih področjih politike na ravni EU uskladiti ali vsaj tesno povezati z evropskimi kazalniki ciljev trajnostnega razvoja. Kot primer je treba ustrezne sklope kazalnikov, kot so pregled socialnih kazalnikov ali kazalniki evropske biotske raznovrstnosti, povezati z evropskimi kazalniki ciljev trajnostnega razvoja, njihovo razmerje pa mora biti jasno opredeljeno. Nato je treba za nacionalne strategije za trajnostni razvoj uporabiti enake kazalnike ali vsaj take, ki se lahko primerjajo z evropskimi kazalniki ciljev trajnostnega razvoja. Če se to ne zgodi, se lahko pojavijo precejšnje nedoslednosti med različnimi pristopi držav članic. Nadalje mora EU zagotoviti celovit proces poročanja Političnemu forumu OZN na visoki ravni za trajnostni razvoj. Evropska komisija bi morala zagotoviti jasen pregled izvajanja ciljev trajnostnega razvoja na ravni EU in v vseh državah članicah.

⁽⁴⁾ Mnenje EESO o prehodu na bolj trajnostno evropsko prihodnost, SC/047 (UL C 81, 2.3.2018, str. 44).

⁽⁵⁾ http://www.foeeurope.org/sites/default/files/other/2017/6th_scenario_future_of_europe.pdf

⁽⁶⁾ Cilj 12: odgovorna poraba in proizvodnja.

⁽⁷⁾ Glej na primer OECD, 2017. *Measuring Distance to the SDG Targets: an assessment of where OECD countries stand* (Prehrojena pot do ciljev trajnostnega razvoja: ocena stanja v državah OECD).

4.4 Po mnenju EESO je treba odpraviti nekatere omejitve z zvezi s postopkom določanja kazalnikov. Eurostat in nacionalni statistični uradi imajo za zbiranje novih podatkov na voljo omejene človeške vire in finančna sredstva, zato ni vedno mogoče izoblikovati novih in bolj ciljno usmerjenih kazalnikov. Po podatkih iz letnega poročila, ki ga je Evropski svetovni organ za upravljanje statističnih podatkov (ESGAB) pripravil za Evropski parlament, stroški evropskega statističnega sistema znašajo 0,02 % BDP, po zmanjšanju števila zaposlenih zaradi varčevanja s proračunskimi sredstvi pa se to število ni vrnilo na raven pred gospodarsko krizo⁽⁸⁾. Za izboljšanje kazalnikov je treba večjo prednost nameniti oblikovanju kazalnikov trajnostnega razvoja in zagotoviti njihovo ustrezno financiranje v okviru Eurostata in nacionalnih statističnih uradov, v skladu s ciljem trajnostnega razvoja 17. Tako bo mogoče dodati nove kazalnike, zaradi katerih pa bo morda potrebno zbiranje dodatnih podatkov.

4.5 EESO je pri sedanjem naboru kazalnikov Eurostata ugotovil več pomanjkljivosti, ki jih je treba obravnavati, po možnosti pri objavi poročila Eurostata o spremljanju napredka pri doseganju ciljev trajnostnega razvoja za leto 2018. Med drugim je treba izboljšati naslednje:

- bolj objektivna predstavitev skupnih rezultatov, da se ne bi ustvarjal napačen vtis, kot da Evropa pri izvajanju ciljev trajnostnega razvoja večinoma dosega napredek, kar ni razvidno iz drugih kvalitativnih ali tematskih raziskav ter ocen državljancev,
- namenjanje večje pozornosti učinkom prelivanja sedanjega evropskega razvojnega modela, na primer z nadgradnjo trenutnega dela Eurostata v zvezi z ogličnim odtisom, in prispevku Evrope k podpiranju partnerskih držav pri doseganju ciljev trajnostnega razvoja,
- bolj inovativen pristop k nedeljivosti agende trajnostnega razvoja, ki ne bo temeljil le na horizontalnih kazalnikih, saj ti sami po sebi ne kažejo neravnotežij in nasprotij med različnimi razsežnostmi trajnosti in ne ponujajo ustreznega okvira za ocenjevanje skladnosti politik,
- več podatkov v zvezi z uspešnostjo podjetij, lokalnih oblasti in nevladnih organizacij,
- več informacij o uspešnosti držav članic pri doseganju ciljev trajnostnega razvoja, saj podatki o povprečju ponujajo nepopolno sliko. Zagotavljanje informacij o nacionalni ravni je pomembno tudi zato, ker imajo države članice izključno pristojnost glede več ciljev trajnostnega razvoja,
- ustrežnejši kazalniki odgovornosti pri izvajanju ciljev trajnostnega razvoja v skladu s ciljema 16⁽⁹⁾ in 17⁽¹⁰⁾, na primer v zvezi s položajem civilne družbe v Evropi⁽¹¹⁾ in inovativnimi partnerstvi,
- bolj zanesljiva metodologija za merjenje napredka pri uresničevanju ciljev trajnostnega razvoja, če na tem področju ni evropskega cilja, na primer s primerjavo povprečne uspešnosti z najuspešnejšimi državami članicami EU ali z nadomestnimi cilji, ki izhajajo iz drugih mednarodnih obveznosti ali razpoložljivih raziskav.

4.6 Čeprav so dolgoročni kazalniki koristni, bi jih bilo treba pregledati in izboljšati na podlagi opredelitve novih izzivov in znanstvenih spoznanj, med njimi novih podatkov. Četudi gredo Eurostatova prizadevanja, da se v letu 2018 vključijo novi kazalniki, v pravo smer, je bistveno, da sta postopek in časovni razpored vključitve kazalnikov jasna. Oblikovati bi bilo na primer treba akcijski načrt in časovni raspored za predlagani kazalnik „obseg brezdomstva v EU“, ki ga je priporočila FEANTSA (Evropska federacija nacionalnih organizacij za delo z brezdomci) in je trenutno med „zadržanimi“ projekti.

4.7 Okrepiti je treba vlogo organizirane civilne družbe v zvezi z letnimi poročili Eurostata. Ta bi se moral s civilno družbo bolj posvetovati o postopku določanja kazalnikov in ocenjevanju napredka v zvezi z njimi. Na splošno se je treba s civilno družbo posvetovati dovolj zgodaj v postopku, da bi se lahko upoštevala njena priporočila, Eurostat pa mora pojasniti, zakaj je priporočila upošteval oziroma jih ni.

⁽⁸⁾ Letno poročilo ESGAB, 2017, str. 25–26.

⁽⁹⁾ Cilj 16: mir, pravičnost in močne institucije.

⁽¹⁰⁾ Cilj 17: partnerstva za doseganje ciljev.

⁽¹¹⁾ Nadgradnja obstoječih metodologij, kot je Civicus Monitor: <https://civicus.org/index.php/what-we-do/innovate/civicus-monitor>.

4.8 Kaj spremljati in kaj ne ter zlasti zasnova in izbira kazalnikov imajo precejšnje politične posledice⁽¹²⁾. Zato bi morala imeti civilna družba možnost, da s kvalitativno razlago kazalnikov prispeva k postopku, po katerem Eurostat pripravlja letna poročila. Hkrati bi morale biti opravljene redne ankete Eurobarometra o tem, kako državljani dojemajo doseženi napredek.

4.9 EESO se zaveda, da ima civilna družba omejene statistične zmogljivosti, zato ne more predlagati novih kazalnikov, ki bi lahko izpolnjevali merila Eurostata glede statistične zanesljivosti. Sposobna pa je opredeliti koristne kazalnike, pri katerih so uporabljeni drugi viri, ne podatki Eurostata. Primer tega so kazalniki, ki jih pripravlja Mreža za trajnostne rešitve (angl. Sustainable Development Solutions Network). EESO kljub temu meni, da je treba organizacije civilne družbe podpirati z ukrepi za krepitev zmogljivosti, če želimo, da bi več prispevale k razpravi z Eurostatom.

4.10 Da bi zagotovili odločen nov pristop, ki bo temeljil na omenjenem trajnostnem razvoju, EESO poziva Evropsko komisijo in Eurostat, naj izboljšata način svojega komuniciranja v zvezi z napredkom pri izvajanju ciljev trajnostnega razvoja. Poročilo Eurostata ni najbolj berljivo, širša javnost pa z njim ni splošno seznanjena, zato bi bilo treba preučiti nove načine za seznanjanje nestrokovne javnosti in državljanov. Kot del ambiciozne strategije za ozaveščanje bi bilo treba preučiti tudi druga raziskovalna in komunikacijska orodja. Tako bi lahko na primer uvedba razdelka za nadzor civilne družbe na spletni strani, ki jo Eurostat namenja ciljem trajnostnega razvoja, omogočila interaktivno, skupno spremljanje ciljev.

4.11 EESO priznava, da Eurostatova letna poročila ne vsebujejo in ne morejo vsebovati kvalitativnih podatkov. Za zapolnitev te vrzeli in okrepitev sodelovanja civilne družbe predlaga, da se spremljanje izvajanja ciljev trajnostnega razvoja dopolni s ločenim in neodvisnim kvalitativnim vzporednim poročilom, ki bi bilo pripravljeno v tesnem sodelovanju z zainteresiranimi stranmi civilne družbe. V vzporednem poročilu bi se bilo treba osredotočiti na: a) razmislek o poročilu Eurostata in njegovo analizo; b) dopolnitev poročila Eurostata s kvalitativnimi podatki, ki jih posreduje organizirana civilna družba, in c) razlago organizirane civilne družbe v zvezi z napredkom pri uresničevanju ciljev trajnostnega razvoja. EESO trenutno pripravlja študijo o vključevanju civilne družbe v spremljanje ciljev trajnostnega razvoja, ki naj bi bila končana do novembra 2018. V njej bo posebej proučen in predlagan metodološki pristop za pripravo dopolnilnega poročila k letnemu poročilu Eurostata.

4.12 V središču agende ciljev trajnostnega razvoja je odgovornost. Ambiciozno strategijo glede ciljev trajnostnega razvoja mora dopolnjevati močan okvir odgovornosti, pri katerem ima civilna družba ključno vlogo. Za to so potrebni ozaveščanje državljanov po vsej Uniji ter javnomnenjske raziskave in drugi mehanizmi povratnih informacij državljanov. V zvezi s tem bi morala Evropska komisija v sodelovanju z EESO organizirati vrh o ciljih trajnostnega razvoja, na katerem bi skupaj z državami članicami, Evropskim parlamentom, civilno družbo ter regionalnimi in lokalnimi organi opravili letno oceno stanja ter sprejeli zaveze o vključujočem in rednem dialogu z deležniki. Spodbujati pa bi bilo treba tudi izmenjavo dobre prakse v zvezi s sodelovanjem civilne družbe pri ocenjevanju ciljev trajnostnega razvoja. EESO bi lahko imel ključno vlogo pri podpiranju organizacij civilne družbe pri izmenjavi tovrstnih izkušenj, ustvarjanju sinergije, poglobljanju znanja, ozaveščanju in spodbujanju sodelovanja.

5. Vključevanje ciljev trajnostnega razvoja v upravljanje EU

5.1 Sedanji sistem upravljanja EU bi bilo treba prilagoditi tako, da bi prispeval k izvajanju Agende 2030. Za dosego tega bi morale vse institucije EU sprejeti ukrepe, s katerimi bi zagotovile usklajeno delo pri uresničevanju ciljev trajnostnega razvoja.

5.2 Kljub vodstvu podpredsednika Komisije je jasno, da je v več oddelkih Komisije podpora nizka, kar zavira napredek. Enako velja za Parlament, ki mora v svojih odborih vzpostaviti verodostojen postopek obravnave izvajanja ciljev trajnostnega razvoja. Navsezadnje pa mora delovna skupina o ciljih trajnostnega razvoja v okviru Evropskega sveta, katere vzpostavitev je dobrodošla, zagotoviti ustrezno vključevanje ciljev trajnostnega razvoja v vse zadeve Evropskega sveta, npr. prihodnost skupne kmetijske politike, kohezijske politike, prometne politike⁽¹³⁾, zunanjih odnosov⁽¹⁴⁾ in večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027.

⁽¹²⁾ Mnenje EESO o novih ukrepih za trajnostno prihodnost Evrope, NAT/700 (UL C 345, 13.10.2017, str. 91).

⁽¹³⁾ Mnenje EESO o vlogi prometa pri uresničevanju ciljev trajnostnega razvoja in njen vpliv na oblikovanje politik EU, TEN/661 (UL C 367, 10.10.2018, str. 9).

⁽¹⁴⁾ Mnenje EESO o prenovljenem partnerstvu z afriškimi, karibskimi in pacifiškimi državami, REX/485 (UL C 129, 11.4.2018, str. 76).

5.3 Prihodnja krovna strategija EU za trajnostni razvoj bi morala igrati ključno vlogo pri vključevanju ciljev trajnostnega razvoja v vse politike EU ter zagotavljati okvir za usklajevanje in spremljanje izvajanja ciljev trajnostnega razvoja na ravni EU in nacionalni ravni. Kot omenjeno, bi morala strategija določati cilje, načine za njihovo obravnavanje in usklajen nabor kazalnikov, ki se bodo uporabljali za spremljanje napredka. EESO se strinja s Svetom, da je treba oblikovati referenčni okvir kazalnikov ⁽¹⁵⁾.

5.4 Kot omenjeno, bi moral ta referenčni okvir kazalnikov vključevati vse ustrezne evropske kazalnike, ki se trenutno uporabljajo na različnih področjih politike, ter opredeliti povezave med obstoječimi kazalniki in kazalniki ciljev trajnostnega razvoja. Evropska komisija bi morala na primer zagotoviti popolno usklajenost in skladnost med pregledom socialnih kazalnikov in evropskimi kazalniki ciljev trajnostnega razvoja. Trenutno je od dvanajstih kazalnikov iz pregleda socialnih kazalnikov v sklop evropskih kazalnikov ciljev trajnostnega razvoja v celoti ali delno vključenih osem.

5.5 Usklajevanje in spremljanje ciljev trajnostnega razvoja bi moralo biti vključeno v proces evropskega semestra, k čemur je EESO pozval že večkrat (npr. v mnenjih NAT/693 ⁽¹⁶⁾, NAT/700 ⁽¹⁷⁾, SC/047 ⁽¹⁸⁾ in SC/050 ⁽¹⁹⁾). Ta bi moral vključevati postopek nadzora nad ustreznostjo strategij za izvajanje ciljev trajnostnega razvoja na ravni držav članic. Nacionalni organi bi morali prejeti skupne smernice, njihovo delo pa bi bilo treba spremljati, da bi vsa prizadevanja šla v isto smer. Poleg tega bi bilo treba spodbujati izmenjavo najboljših praks med državami članicami. V okviru prihodnje krovne strategije za trajnostni razvoj bi bilo treba celovito razširiti področje uporabe evropskega semestra, in sicer bi bilo treba preseči njegovo tradicionalno ekonomsko razsežnost ter mu dodati socialno in okoljsko razsežnost, ki bi bili enako pomembni. Posledično bi morala biti priporočila za posamezne države usklajena s cilji trajnostnega razvoja ter analizo, opravljeno v poročilih za posamezne države v okviru postopka evropskega semestra.

5.6 Namen nedavno vzpostavljenega programa za podporo strukturnim reformam je pomagati državam članicam pri izvajanju institucionalnih, strukturnih in upravnih reform. Pričakuje se, da bo program v prihodnjih letih imel pomembno vlogo. Kot je bilo že poudarjeno v mnenju EESO ⁽²⁰⁾ in Falkenbergovem poročilu ⁽²¹⁾, bi bilo treba v programu predpostaviti, da morajo biti vse reforme, za katere se zagotavlja podpora, skladne z Agendo 2030 in cilji trajnostnega razvoja.

5.7 Da bi bili cilji trajnostnega razvoja zagotovo vključeni v vse politike EU, bi bilo treba agendo za boljše pravno urejanje ustrezno prilagoditi in s tem zagotoviti celovit in celosten pristop k ciljem trajnostnega razvoja. EESO meni, da bi morala biti načela ciljev trajnostnega razvoja izrecno omenjena v smernicah in instrumentih za boljše pravno urejanje. Poleg tega bi bilo treba metodologijo za boljše pravno urejanje revidirati tako, da bo mogoče ocenjevati dolgoročne cilje in meriti napredek pri doseganju ciljev trajnostnega razvoja. Več pozornosti pa bi bilo treba nameniti tudi skladnosti politik kot orodju za izvajanje ciljev trajnostnega razvoja, na primer z uporabo okvira OECD glede skladnosti politik za trajnostni razvoj.

5.8 Evropska komisija bi morala pri predlogih novih zakonodajnih ali političnih pobud jasno navesti, na kateri cilj se nanašajo, ter opraviti oceno trajnosti, da se preuči pričakovani vpliv na cilje trajnostnega razvoja, in sicer v okviru ocene učinka, katere cilj je ovrednotiti gospodarske, socialne in okoljske vidike predlogov. Opredeliti bi bilo treba glavne težave pri izvajanju ciljev trajnostnega razvoja, ki naj bi se s predlagano politiko odpravile. Poleg tega je treba spremljanje in vrednotenje tekočih politik EU prilagoditi tako, da bo mogoče meriti napredek pri doseganju ciljev trajnostnega razvoja in priporočiti spremembe politike, ki bi občutno vplivale na spodbujanje teh ciljev.

⁽¹⁵⁾ <https://www.consilium.europa.eu/media/23989/st10370-en17.pdf>

⁽¹⁶⁾ Mnenje EESO o trajnostnem razvoju: pregled notranjih in zunanjih politik EU, NAT/693 (UL C 487, 28.12.2016, str. 41).

⁽¹⁷⁾ Mnenje EESO o novih ukrepih za trajnostno prihodnost Evrope, NAT/700 (UL C 345, 13.10.2017, str. 91).

⁽¹⁸⁾ Mnenje EESO o prehodu na bolj trajnostno evropsko prihodnost, SC/047 (UL C 81, 2.3.2018, str. 44).

⁽¹⁹⁾ Mnenje EESO o letnem pregledu rasti za leto 2018, SC/50 (UL C 227, 28.6.2018, str. 95).

⁽²⁰⁾ Mnenje EESO o programu za podporo strukturnim reformam, ECO/398 (UL C 177, 18.5.2016, str. 47).

⁽²¹⁾ *Sustainability Now! EPSC Strategic Notes*, številka 18 (2016) https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/rapport_kff.pdf.

5.9 Program ustreznosti in uspešnosti predpisov, ki ga izvaja Komisija, bi moral vključevati tudi vidik trajnostnega razvoja. V okviru dela v zvezi s programom ustreznosti in uspešnosti predpisov bi bilo treba zagotoviti, da bo vsaka poenostavitev in posodobitev predlagane zakonodaje EU usklajena in bo prispevala k izvajanju ciljev trajnostnega razvoja.

V Bruslju, 19. septembra 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Prispevek evropskega podeželja k evropskemu letu kulturne dediščine 2018 za zagotovitev trajnosti in kohezije med mesti in podeželjem

(mnenje na lastno pobudo)

(2018/C 440/04)

Poročevalec: **Tom JONES**

Sklep plenarne skupščine	15. 2. 2018
Pravna podlaga	člen 29(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	5. 9. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 9. 2018
Plenarno zasedanje št.	537
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	201/2/7

1. Sklepi in priporočila

Sklepi

1.1 EESO v celoti podpira razglasitev leta 2018 za evropsko leto kulturne dediščine ter pozdravlja vsa prizadevanja promotorjev in organizatorjev na vseh ravneh za povečanje prepoznavnosti ter poudarjanje raznolike in bogate kulturne dediščine v Evropi ⁽¹⁾.

1.2 EESO spodbuja vse deležnike in sodelujoče, naj uporabijo najširšo možno opredelitev kulture in vključijo vse državljane.

1.3 V tem letu ne bi smeli le slaviti preteklosti, temveč bi morali tudi spodbujati pojavljanje novih in izzivov polnih izrazov človekovega navdiha in spretnosti, ki pogosto izhajajo iz tradicij podeželske kulturne dediščine v državah članicah.

1.4 Dvanajst mesecev ni dolgo obdobje, vendar obstaja upanje, da bodo ta dodatna prizadevanja in naložbe državljane spodbudili, da se osredotočijo na priložnosti, ki jih ponuja kulturna dediščina na podeželju. To bi jim moralo omogočiti, da za sedanjo in prihodnje generacije vzpostavijo estetski, socialni in ekonomski kapital dobrega počutja, okrepljen z novim zagonom. Do polovice leta je oznako evropskega leta kulturne dediščine prejelo več kot 3500 projektov, pri čemer odstotek podeželskih projektov niha od regije do regije.

1.5 EESO podpira poziv Evropske zveze za kulturo in umetnost iz januarja 2018, naj evropske institucije in države članice v večletnem finančnem okviru za obdobje po letu 2020 zagotovijo obsežno podporo. Pozdravlja tudi zavezo h kulturi, ki jo je Evropska komisija predlagala v osnutku proračuna iz maja 2018, in njene zaveze iz nove evropske agende za kulturo ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Mnenje EESO o *novi agendi za kulturo* (še ni objavljeno v uradnem listu).

⁽²⁾ https://ec.europa.eu/culture/news/new-european-agenda-culture_en

Priporočila

1.6 Uradno bi bilo treba priznati, da ima podeželska kulturna dediščina z vso svojo bogatostjo in raznolikostjo resnično umetniško vrednost ter da prispeva k dobremu počutju vseh evropskih državljanov v ekonomskem in socialnem smislu ⁽³⁾.

1.7 Zagotoviti bi bilo treba, da naložbe javnih vlagateljev vključujejo potrebe podeželja in da se torej pri vzpostavljanju morebitnih novih virov financiranja vanje vključi tudi podpora za nadaljnja prizadevanja kmečkih družin in zaposlenih ter za nevladne organizacije, ki povezujejo posamezne ustvarjalce, ljudske skupine, lokalne akcijske skupine in socialne kmetije. V celoti je treba upoštevati ukrepe, potrebne za izboljšanje infrastrukture podeželske dediščine.

1.8 Pri sedanjih možnostih financiranja EU, vključno s programom za razvoj podeželja, bi se morala kultura v vse večji meri obravnavati kot horizontalna vrednota, hkrati pa bi se morali podpirati kulturni projekti, tudi tisti za zaščito, spodbujanje in krepitev biotske raznovrstnosti pokrajin. Dobri primeri so ponovna vzpostavitev pašništva in obnova oddaljenih koč v Pirenejih, vinogradi na Santoriniju in zaščita skupne paše v občini Šeica Mare v Romuniji ter kulturni projekt Leader na Lezbosu v Grčiji, s katerim se podpira vključevanje migrantov. S kmetijsko-okoljskimi shemami bi bilo treba še naprej graditi habitate kmetijske krajine, grajeno okolje pa bi moralo dosegati višje standarde glede oblikovanja: spoštovati bi moralo tradicionalne kulturne vzorce, vendar biti primerno za moderno uporabo.

1.9 Potrebni so podporni ukrepi za trajnostne gozdne pokrajine, gozdove in vodne poti, da se prepreči degradacija in onesnaženje. Tako so potrebna sredstva za ohranitev zaščitnih pasov dreves in grmov, ki so jih na podeželskih območjih vzpostavili v preteklosti (npr. na Poljskem po zasnovi Dezyderyja Chłapowskega), saj omejujejo erozijo tal in obseg emisij CO₂ ter pripomorejo k večjemu donosu in obogatitvi pokrajine.

1.10 Dnevi odprtih vrat na kmetijah, šolski obiski podeželja, razstave, rokodelski ter drugi sejmi in kulturni festivali mestnim prebivalcem pomagajo bolje razumeti in ceniti podeželje, zato si zaslužijo finančno podporo, prav tako kot ukrepi za povezovanje podeželskih in mestnih prebivalcev prek kulturnih projektov.

1.11 Spodbujati bi bilo treba ukrepe za predstavljanje podeželske kulture in tradicij novim generacijam na inovativne sodobne načine in meriti ekonomske in socialne koristi, pri čemer bi morali poudarjati in si izmenjevati primere dobre prakse. Podpreti bi bilo treba umetnike in druge navdihujoče kulturne delavce, včasih iz drugih krajev, da bi skupnostim pomagali izkoristiti ves potencial lokalnih kulturnih dobrin.

1.12 Obsežno izginjanje rokodelskih spretnosti bi bilo treba ustaviti z večjimi naložbami v usposabljanje, da bi omogočili medgeneracijski prenos, ki bi temeljil na znanju iz preteklosti in spodbujal inovacije. V podeželskih šolah bi morali mlade seznanjati z zaposlitvenim potencialom podeželskih virov ter poklicnimi možnostmi drugod. Za vse mlade na podeželju, ne samo za mlade kmete, je poseben izziv, kako podjetniško pristopiti k varovanju svoje dediščine.

1.13 Podeželsko kulturno dediščino bi bilo treba trajnostno promovirati za namene turizma, med drugim za to, bi se mestni prebivalci naučili ceniti kulturne vrednote podeželskih območij in si pogosteje poiskali dom na podeželju in delo v okoliških naseljih.

1.14 Pospешevati bi bilo treba trženje kulturnih produktov s podeželja, vključno z gastronomsko dediščino, in jih zaščititi z geografsko oznako, ki bi državljanom zagotavljala kakovost in sledljivost.

1.15 Prostovoljstvo, sodelovanje v skupnosti, socialna podjetja in zasebna podeželska podjetja bi bilo treba spodbuditi, da v korist vseh državljanov razvijajo in delijo svoje kulturne dejavnosti, vključno s promocijo raznolikosti jezikov in dialektov. „Pametne“ podeželske skupnosti bi morale izkoristiti vrednost in potencial svojih lokalnih kulturnih dobrin in poiskati priložnosti za sodelovanje s podobnimi skupinami drugod, da se spodbudi povezovanje. Sem sodi tudi povečevanje gospodarskih koristi, ki jih prinašajo večje turistične možnosti.

⁽³⁾ Konferenca EESO 20. in 21. junija 2016.

1.16 Čeprav se bodo projekti za obeleževanje evropskega leta kulturne dediščine 2018 najverjetneje nadaljevali v prihodnosti, je pomembno opraviti jasen pregled in oceno količinsko opredeljivih naložb in rezultatov, pri čemer se upoštevajo ekonomski, socialni in kulturni dejavniki. Leta 2017 je bilo po tristranskih pogajanjih med Evropskim parlamentom in Svetom za evropsko leto kulturne dediščine dodeljenih približno osem milijonov EUR. Pošteno bi bilo pričakovati, da se znaten delež te podpore dodeli podeželju.

1.17 Potrebni je več raziskav za količinsko opredelitev in merjenje kakovosti pozitivnega vpliva, ki ga imajo dediščina in sedanje kulturne dejavnosti na dobro počutje državljanov, da bi na tej podlagi opredelili rešitve za nadaljnje ukrepanje. Stoični zagovorniki dediščine potrebujejo pomoč pri sprejemanju novih migrantov in različnih kulturnih tradicij.

1.18 Nujno je tudi ukrepati glede povezljivosti prometa in digitalne infrastrukture, ki je bistvena za naselja na podeželju in za razvoj kulturnega turizma.

2. Uvod

2.1 To mnenje se posebej osredotoča na širok nabor virov in talentov, ki jih podeželje in njegovi prebivalci prispevajo in jih bodo prispevali k evropski kulturni dediščini, obravnava pa tudi, kako ta široka opredelitev kulture pripomore k donosnejšemu in uspešnejšemu podeželju. Odbor podpira panevropsko listino za podeželsko dediščino, ki spodbuja trajnostni prostorski razvoj⁽⁴⁾, in navedbo deklaracije iz Corka 2.0 iz leta 2016: „Upravljanje zemljišč ima ključno vlogo na stični točki med državljani in okoljem. Politike morajo spodbujati razpoložljivost okoljskih javnih dobrin, vključno z ohranjanjem evropske naravne in kulturne dediščine.“

2.2 Ta pobuda bi morala upoštevati potrebe podeželja, poleg tega pa je EESO zaskrbljen, da majhne skupnosti v vaseh in manjših krajih ne bodo pravočasno ustrezno seznanjene z evropskim letom, da bi pripravile in slovesno poudarile širok nabor kulturnih dobrin, ki jih obdajajo. V tem letu ne bi smeli le slaviti preteklosti, temveč bi morali tudi spodbujati pojavljanje novih in izzivov polnih izrazov človekovega navdiha in spretnosti, ki pogosto izhajajo iz tradicij podeželske kulturne dediščine v državah članicah.

2.3 Popis obstoječih kulturnih dejavnosti in učenje iz uspešnih projektov sta dejansko zelo pomembna, vendar bi morali dogodki, s katerimi se obeležuje evropsko leto 2018, vključevati tudi nove, inovativne kulturne dogodke, ki gradijo na preteklosti in kulturno dediščino na sodoben način prenašajo na nove generacije, s čimer se podeželju ponujajo nove priložnosti. Program Ustvarjalna Evropa zajema dva podeželska projekta, in sicer *Roots and roads* in *Food is culture*, ki bi lahko – če bosta uspešna – prispevala k učenju in razvoju.

2.4 Čeprav je težko količinsko opredeliti ekonomske in socialne koristi kulturne dejavnosti (z evropsko kulturo je neposredno povezanih več kot 300 000 delovnih mest), OECD meni, da bi bilo treba kulturo upoštevati kot kazalnik dobrega počutja in da bi morali organizatorji evropskega leta kulturne dediščine 2018 opraviti analizo, s katero bi bilo mogoče upravičiti prihodnje javne naložbe. Pripraviti bi bilo treba jasen pregled tega, kako uspešno je evropsko leto doseglo podeželska in odročna območja ter kako bi bilo mogoče nadgraditi dobre prakse, kot sta projekta *AlpFoodway*⁽⁵⁾ in *Terract*⁽⁶⁾, da bi jih v prihodnje prednostno obravnavali na evropski in regionalni ravni.

3. Splošne in posebne ugotovitve

3.1 Podeželska pokrajina, mozaik naravnih geoloških struktur, človeški vpliv v okviru kmetijstva, gozdovi, jezera, reke ter grajena naselja so morda največja kulturna dediščina, kar jih je. Občudovati je mogoče raznoliko lepoto, ki sega od nacionalnih parkov in območij Natura 2000 do zelenih površin na obrobju mest ter je vir navdiha za generacije umetnikov, glasbenikov, književnikov, plesalcev in vseh nas, ki ne sodimo v nobeno od teh skupin. Komisija v novi agendi za kulturo

⁽⁴⁾ Resolucija št. 2 Evropske konference ministrov držav članic Sveta Evrope, ki so pristojni za prostorsko in regionalno načrtovanje (konferenca CEMAT), o panevropski listini za podeželsko dediščino: Spodbujanje trajnostnega prostorskega načrtovanja – „Podeželska dediščina kot dejavnik ozemeljske kohezije“, ki je bila sprejeta na 15. seji konference CEMAT 9. julija 2010 v Moskvi, Rusija.

⁽⁵⁾ <http://www.alpine-space.eu/projects/alpfoodway/en/home>

⁽⁶⁾ <http://www.terract.eu/fr/>

podeželskih vidikov ne obravnava podrobno. Vendar navaja, da „obnova in izboljšanje kulturne in naravne dediščine prispevata k potencialu rasti in trajnosti. Celostno upravljanje kulturnih in naravnih dobrin spodbuja ljudi k odkrivanju in ukvarjanju z njimi.“ Ljudstvo Mayangna iz Nikaragve uporablja isto besedo za naravo in kulturo. To je ekološko državljanstvo.

3.2 Podeželske skupnosti pokrajinam celo dodajajo vrednost. Oblikovali so jih namreč upravljalci kmetijskih in gozdnih zemljišč in njihovi uslužbenci ter rokodelci in rokodelke. Generacije izurjenih ljudi so zemljo in vodo uporabljale za pridelovanje hrane, zatočišče in ustvarjanje prihodka. Tako se je na primer z zamislilo o zelenih pasovih dreves in grmovja za zaščito tal, ki se je razvila na Poljskem v 19. stoletju, ustvarila pokrajina s posebnimi značilnostmi. Polja so omejili s kamni in vejami ter postavili skednje in delavnice. Generacija za generacijo je skrbela za avtohtone pasme živine, prilagajene terenu in podnebj, ter nadzorovala vegetacijo. Razvili so posebno lokalno gastronomijo in folklorno tradicijo. Od njih smo podedovali tudi bogato dediščino dovršenih stavb, kot so dvorci, gradovi in cerkve, ter kmečkih koč, majhnih podeželskih mlinov in trgovin, podobnih tistim, ki so, skrbno obnovljene, na ogled v ljudskem muzeju v St. Faganu v Walesu. Podobna arhitekturna dediščina zgodovinskega pomena se pogosto vzdržuje z zasebnimi naložbami, deloma tudi z bistvenimi javnimi sredstvi in dobrodelnimi prispevki. Pri inovativnem projektu v Severnem Walesu se za ogrevanje uporablja obnovljiva energija morskega dna, kar omogoča manjše stroške v dvorcu Plas Newydd, ki je v lasti organizacije National Trust⁽⁷⁾. Ko slavimo preteklost in sedanost, bi morali idealistično podobo uravnotežiti tudi z realnostjo človeškega truda in prizadevanj.

3.3 Odbor ceni vsa prizadevanja za premišljeno ohranjanje te dediščine, tudi prizadevanja Zveze evropske dediščine. Pri prenovi je potrebna tudi podpora pristojnih oblasti za prostorsko načrtovanje, da se zagotovijo dovoljenja za primerno spreminjanje rabe stavb. Projekt REVAB, ki se sofinancira iz programa Erasmus, zagotavlja usposabljanje, da bi okrepili potencial za ponovno uporabo neizkoriščenih kmetijskih stavb in tako preprečili njihovo propadanje.

3.4 Prebivalci podeželja so ustvarili lastno kulturo, ki v vseh oblikah umetnosti, športa in splošnih dejavnosti v skupnosti odraža njihovo delo, prosti čas in družbene izzive. Podeželje je pogosto pomembna zakladnica raznolikih manjšinskih jezikov in narečij. Imena vasi, kmetij in polj imajo velik pomen, ki ga je treba razumeti in spoštovati. Ustvarila so in še vedno ustvarjajo zapuščino, ki ima vrednost za družbo na splošno.

3.5 Tudi na podeželju pa se ekonomske dejavnosti spreminjajo in včasih izginejo. Vse pokrajine niso nedotaknjene. Nekatere kažejo znake industrijskega izkoriščanja, vojn in plenjenja, razdejanja zaradi suše, poplav ali požarov ali celo prevelikega izkoriščanja zaradi prekomernih, skoncentriranih turističnih dejavnosti. Vsaka ima svojo zgodbo in iz vseh se lahko nekaj naučimo. Za blažitev učinkov podnebnih sprememb bo potrebno pozitivno ukrepanje, da se ohranijo raznolikost in širok nabor izkušenj. Ohranjanje vezi s preteklostjo se šteje za zagotavljanje javnih dobrin, pokrajine pa degradirajo, če ni trajnostne biotske raznovrstnosti, premišljenega načrtovanja in nadzorovanega dostopa. Celotni kulturni izraz slabi, ko podeželsko prebivalstvo upade pod vzdržno raven.

3.6 V poročilu Eurostata za leto 2017 je navedeno, da več kot tretjina Evropejcev ne sodeluje v kulturnih dejavnostih, zato je in bo razvoj podeželsko-kulturnega turizma, povezanega z zdravstvenimi in rekreacijskimi dejavnostmi, glavni most med mestnim in podeželskim prebivalstvom. Mesto Galway je dober primer podeželsko-mestnega kulturnega partnerstva, pobuda za evropske prestolnice kulture (leta 2019 bosta to na primer Plovdiv v Bolgariji in Matera v Italiji) pa bi morala vedno predstavljati ne samo mestne, ampak tudi podeželske kulturne značilnosti. V Walesu CADW, državni organ, pristojen za dediščino, izvaja pobudo dneva odprtih vrat, v okviru projekta 50 držav, katerega namen je državljanom pomagati slediti toku sprememb, da bi bolje razumeli svoj obstoj – „da bi lahko načrtoval svojo prihodnost, moraš razumeti svojo preteklost“.

3.7 Primer izmenjave znanja je tudi grški projekt Art Farm⁽⁸⁾, ki ga je zasnoval Sotiris Marinis. V vasi Megali Mantinea v zahodnem Maniju je zgradil tri hiše in center za usposabljanje, ki delujejo po načelu, da „tukajšnje izkušnje učijo o naši podeželski in kulturni dediščini“.

⁽⁷⁾ <https://www.bangor.ac.uk/studentlife/studentnews/gift-s-marine-renewable-visit-to-plas-newydd-18421>

⁽⁸⁾ <https://www.facebook.com/agroktima.artfarm/>

3.8 Podeželski kulturni turizem je resničen in vse pomembnejši vir sredstev v gospodarskem in socialnem smislu ter podlaga za skupne naložbe. Za zaščito in podporo evropske kulturne dediščine so pristojni nacionalni, regionalni in lokalni organi, ključno pa je, da so ljudje ponosni na svoje kraje. Evropske institucije lahko spodbujajo občutek skupnih evropskih vrednot ter pospešujejo in spodbujajo dobre prakse in skupne izkušnje⁽⁹⁾. Kot kaže zeleni teden v Berlinu⁽¹⁰⁾, tradicionalni regionalni kulinarčni recepti, pivo in vino ter noše in glasba letno privabljajo na tisoče tujih obiskovalcev ter pomagajo vzpostaviti vez med sedanostjo in preteklostjo. Vse bolj priljubljeno je neposredno povezovanje hrane in rokodelskih izdelkov podeželskih proizvajalcev s potrošniki na kmečkih tržnicah in prek spletne prodaje, takšen primer so denimo lokalne prehrabene skupine REKO na Finskem.

3.9 Kraji, kjer smo lahko v samoti, poslušamo in gledamo ptice ter uživamo v gozdu – spoznavamo raznolikost gozdov in rastlinske vrste za uporabo v medicini – prispevajo k večji radovednosti, raziskovanju in dobremu počutju državljanov. Širjenje nabora priložnosti in doživetij bi moralo prispevati k temu, da se prepreči premnožičen obisk ranljivih območij. To pomeni dodano ekonomsko in zaposlitveno vrednost na odročnejših območjih, ki temelji na glavnih podeželskih dobrinah – pametne vasi in skupnosti to vrednost že znajo ceniti. Projekt AttivAree na gorskih območjih Lombardije razvija občutek pripadnosti, tako da z umetnostjo krepí naravno dediščino. Zajema tudi prenovo hostlov in spodbujanje dostopnosti v odročnih vaseh, kot je Lavenone⁽¹¹⁾. Potovalne agencije bi bilo treba spodbujati, da sodelujejo z geografsko oddaljenimi podjetniki in socialnimi podjetji, ki spodbujajo trajnostni kulturni turizem.

3.10 Z razširjanjem in prikazovanjem informacij o kulturi s pomočjo digitalne tehnologije se bo na ustvarjalni način premostil prepad, ki se je poglabljajal med mesti in podeželjem ter med mlajšimi in starejšimi generacijami. Odbor pozdravlja projekte, kot je YourAlps⁽¹²⁾, ki mladino ponovno povezujejo z gorsko dediščino. Pojavljajo se številni novi primeri inovativnih načinov za prikazovanje kulturnih tradicij, kot sta umetniški projekt v Aastedu na Danskem in vas Pfyn v Švici. V teh projektih, ki izhajajo iz lokalnih pobud in opredeljenih lokalnih potreb, se uporabljajo participativni procesi, ki so sami po sebi del evropske kulturne tradicije. Javni in zasebni viri bi morali biti na voljo na evropski, državni in regionalni ravni, da se pospešijo naložbe v podobne pobude.

3.11 Vse več se uporabljajo tudi nova digitalna orodja, na primer na območjih preteklih in sedanjih spopadov, da se poustvarijo pomembni zgodovinski kraji, ki so bili uničeni zaradi opuščeniosti ali vojne. Tehnologija se uporablja za natančnejše branje nagrobnih kamnov in zbledelih rokopisov⁽¹³⁾. Odbor pozdravlja načrte Komisije za strategijo #Digital4Culture in pričakuje, da se bodo pri tem upoštevali ustrezni podeželski vidiki. Pri projektu MEMOLA se za ustvarjanje novih namakalnih postopkov na primer uporabljajo tridimenzionalni posnetki starih namakalnih območij.

3.12 Da bi razumeli, kako pomembno je kulturno udejstvovanje za ljudi in kakšne zdravstvene koristi prinaša ljudem vsem starosti, zlasti pa tistim s telesnimi ali duševnimi boleznimi⁽¹⁴⁾, bo potrebnih več raziskav, čeprav se z obstoječimi programi Erasmus Plus, kot je TEMA Masters, trenutno financirajo dobre raziskovalne možnosti. Na konferenci na visoki ravni o inovacijah in kulturni dediščini⁽¹⁵⁾, ki je bila organizirana v okviru pobude Obzorje 2020 ob evropskem letu kulturne dediščine, so udeleženci pozvali k dodatnim raziskovalnim prizadevanjem, da se opredelijo prednostne naloge in najboljše prakse pri spodbujanju kulturnih dejavnosti.

3.13 Pobude, ki jih podpirajo dobrodelne in človekoljubne ustanove, znatno prispevajo k ohranjanju naravnih območij in podpornih dejavnosti, pogosto s socialnimi podjetji, ki spodbujajo trajnostni razvoj podeželja. Ustanova Finnish Cultural Foundation podpira raziskave ukrepov, s katerimi bi preprečili, da bi kmetijski odpadki vplivali na kakovost vode v Baltskem morju. Sodeluje s kmeti, ki verjamejo, da večja biotska raznovrstnost pomeni bogatejšo pokrajino. Dobrodošle so tudi druge dobrodelne pobude, kot je sklad Wales Schools' Cultural Heritage Trust, ki spodbuja medšolska tekmovanja

⁽⁹⁾ Mnenje EESO o novi agendi za kulturo (še ni objavljeno v uradnem listu).

⁽¹⁰⁾ <https://www.gruenewoche.de/>

⁽¹¹⁾ AttivAree project in the Lombardy region.

⁽¹²⁾ <http://www.alpine-space.eu/projects/youralps/en/home>

⁽¹³⁾ Projekt, ki ga je Andrew Skerrett predstavil na predstavitvi v okviru dela študijske skupine 24. julija 2018 v Cardiffu.

⁽¹⁴⁾ Innovate Trust – Pozitivni rezultati obiskov na terenu, vrtnarski projekt.

⁽¹⁵⁾ https://ec.europa.eu/info/events/innovation-and-cultural-heritage-2018-mar-20_en

o kulturi, na katerih mladi opredelijo in izberejo svoje kulturne dejavnosti ⁽¹⁶⁾. Primer, ki mladim omogoča, da raziskujejo svojo kulturno dediščino, je šola v vasi Piscu ⁽¹⁷⁾ v Romuniji, ki je specializirana za dediščino ter obenem organizira delavnice in konference. EESO je marca 2018 sprejel učence iz vse Evrope in z njimi v okviru dogodka Vaša Evropa – vaš glas ⁽¹⁸⁾ razpravljal o njihovih kulturnih prednostnih nalogah. Ugotovili so: „Želimo živeti v Evropi, ki krepi in ščiti vse oblike kulture ... Želimo preprečiti elitizem in spodbujati kulturo ... Vendar želimo imeti tudi možnost za ustvarjanje lastne ...“ V vasi Giffoni v južni Italiji je približno 300 učencev pripravilo filme in videoposnetke za promocijo svoje regije.

3.14 Zagotoviti bi bilo treba, da naložbe javnih vlagateljev vključujejo potrebe podeželja in da se torej pri vzpostavljanju morebitnih novih virov financiranja vanje vključi tudi podpora za nadaljnja prizadevanja kmečkih družin in zaposlenih ter za nevladne organizacije, ki povezujejo posamezne ustvarjalce, ljudske skupine, lokalne akcijske skupine in socialne kmetije. V celoti je treba upoštevati ukrepe, potrebne za izboljšanje infrastrukture podeželske dediščine.

3.15 Pri kulturnih turistih obstajajo možnosti in povpraševanje po večjih tematskih in geografskih povezavah. Dobrodošli so projekti skupnega znamčenja in dostopa. Kmetijski sejmi in nacionalni dogodki v vaseh in manjših krajih, kot sta dogodek Royal Welsh v kraju Builth Wells ⁽¹⁹⁾, ki privabi okoli 240 000 obiskovalcev, in književni festival v kraju Hay on Wye, ki majhnemu podeželskemu območju po ocenah prinese 21 milijonov GBP, pomenijo pomemben ekonomski in socialni prispevek. Dnevi odprtih vrat na kmetijah, kulturni festivali, kot je festival Llangollen International Eisteddfod, koncerti, pohodi, kot je tisti v mestu Veurne v Belgiji, ozkotirne parne železnice, nordijska hoja in tradicionalne plesne skupine ogromno prispevajo k ohranjanju in spodbujanju podeželske kulturne dediščine. Prispevek številnih generacij prostovoljcev na teh dogodkih je sam po sebi velik del naše kulturne zapuščine. Odbor pozdravlja delo, ki ga za spodbujanje kakovostnega prostovoljstva v kulturi opravljajo Evropski center prostovoljcev ter nacionalne in regionalne prostovoljske organizacije, ter jih spodbuja, naj nadaljujejo svoja dragocena prizadevanja, tudi z zagotavljanjem zdravstvenega in varnostnega usposabljanja, da se prostovoljcem in turistom zagotovijo varna in prijetna doživetja.

3.16 Vendar vse bolj primanjkuje usposobljenih obrtnikov, ki bi novi generaciji predajali znanje in jo usposabljali, kako zaščititi in razvijati to raznoliko dediščino. Pobuda JEMA ⁽²⁰⁾, ki izvira iz Francije, redno promovira delo rokodelcev in potrebo po usposabljanju novih generacij. Obravnavanje te potrebe je dobra priložnost za medgeneracijsko kulturno povezovanje. Bistveno je, da se v sedanjih programih EU in nacionalnih/regionalnih programih okrepita praktično usposabljanje in priznavanje pridobljenega znanja, kar ne sme biti osredotočeno le na obstoječe rokodelske in okoljske spretnosti, temveč tudi na mentorstvo, razvoj novih tehnik in kulturno podjetništvo. Umetnike in druge je treba podpreti pri delu z lokalnimi podeželskimi in mestnimi šolami, da se na vključujoč način razvijejo kulturne ideje med generacijami in etničnimi skupinami.

3.17 Pri podeželski kulturni dediščini gre tudi za participativno demokracijo. Obstaja močna evropska tradicija solidarnosti v skupnosti ter odpravljanja osamljenosti in prikrajšanosti z dejavnostmi v skupnosti, ki pogosto temeljijo na kulturi. Vzpostavljanje trajnostnega vodenja na lokalni ravni in izpolnjevanje lokalnih prednostnih nalog prek lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, ter metode Leader prispeva k zapuščini organiziranih civilnih skupin in gibanj. Socialne in kulturne dejavnosti pomagajo povezovati ljudi na geografskih območjih s pomanjkljivimi javnimi in zasebnimi storitvami. S tradicijo pomoči prostovoljnega sektorja, ki včasih pomeni zadnjo možnost, se ohranjajo občutljive in ranljive pokrajine, ključne za človekovo preživetje. Bistveno je, da javnost podpira take dejavnosti.

V Bruslju, 19. septembra 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

⁽¹⁶⁾ [https://jamesprotheroe.wordpress.com/Darren Park Primary School, Ferndale](https://jamesprotheroe.wordpress.com/Darren-Park-Primary-School-Ferndale)

⁽¹⁷⁾ <http://piscu.ro/piscu-school/#>

⁽¹⁸⁾ <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/civil-society-citizens-participation/your-europe-your-say>

⁽¹⁹⁾ <http://www.rwas.wales/royal-welsh-show/>

⁽²⁰⁾ Journées Européennes des Métiers d'Art (Evropski dnevi obrti in rokodelstva) <https://www.journeesdesmetiersdart.fr/>.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Učinek subsidiarnosti in čezmerne prenašanja zakonodaje na gospodarstvo in zaposlovanje

(raziskovalno mnenje na zaprosilo avstrijskega predsedstva)

(2018/C 440/05)

Poročevalec: **Dimitris DIMITRIADIS**

Soporočevalec: **Wolfgang GREIF**

Zaprosilo	avstrijsko predsedstvo Sveta, 12. 2. 2018
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	4. 9. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 9. 2018
Plenarno zasedanje št.	537
Rezultat glasovanja	192/1/1
(za/proti/vzdržani)	

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja zaprosilo avstrijskega predsedstva Sveta Evropske unije za raziskovalno mnenje o učinku subsidiarnosti in čezmerne prenašanja zakonodaje na gospodarstvo in zaposlovanje. To mnenje dodaja vrednost in nove vidike k aktualni razpravi o boljšem pravnem urejanju, s katerim naj bi zagotovili pravno varnost, jasne predpise ter „čim manjše regulativno breme za podjetja, državljane ali javne uprave“⁽¹⁾. V državah članicah pa se pri izvajanju zakonodaje EU ne sme postavljati pod vprašaj obstoječa stopnja varstva državljanov, potrošnikov, delavcev, vlagateljev in okolja.

1.2 EESO ponavlja svojo zahtevo, da je treba vprašanja v zvezi s prihodnostjo, vključno z razpravami o pristojnostih in ravneh urejanja, obravnavati na nacionalni in evropski ravni s polno udeležbo socialnih partnerjev in drugih organizacij civilne družbe. Tak pristop je temeljni izraz participativne demokracije na več ravneh, zato ga je v EU in državah članicah treba okrepiti.

1.3 EESO poudarja ključni pomen načel subsidiarnosti in sorazmernosti za celovito in dobro pripravo evropske zakonodaje. Poudarja, da bi se morala EU osredotočiti na področja, na katerih pravo EU prinaša znatno dodano vrednost. Zato bi morala Evropska komisija opredeliti vprašanja, ki jih je resnično treba najbolj učinkovito obravnavati na ravni EU. Kadar je treba pri sprejemanju odločitev ustrezno upoštevati nacionalne, regionalne in lokalne značilnosti, bi morale ustrezne oblasti imeti dovolj možnosti, da jih opredelijo, pri čemer bi morali dejavno sodelovati ustrezni deležniki, vključno s socialnimi partnerji.

1.4 V EESO se mnenja o pojmu „čezmerno prenašanje zakonodaje“ razlikujejo, kar odraža razlike med stališči različnih akterjev. Čeprav „čezmerno prenašanje zakonodaje“ ni jasno opredeljeno, se na splošno nanaša na razmere, ko države članice pri prenosu v nacionalno zakonodajo uvedejo strožje zahteve, kot so minimalne zahteve, določene v zakonodaji EU (predvsem v direktivah). Evropska komisija bi morala določiti smernice, da bi državam članicam pomagala pravilno prenesti ustrezne zahteve pravnega akta ob upoštevanju načel sorazmernosti in subsidiarnosti ter poštenih konkurenčnih pogojev.

⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how_sl

1.5 EESO zlasti glede na načeli subsidiarnosti in sorazmernosti ter v skladu s pravom EU ugotavlja, da so za uvedbo dodatnih ukrepov, ki presegajo ukrepe, predvidene z (minimalnimi) zahtevami EU pristojne izključno države članice, s čimer izrazijo svoje posebne značilnosti. Takšne odločitve je treba sprejemati transparentno, po posvetovanju s socialnimi partnerji in deležniki, in morajo biti v skladu z zakonodajo EU. V zvezi s tem EESO nima pomislov glede suverenosti, svobode in pristojnosti držav članic pri določanju nacionalne zakonodaje in prakse.

1.6 EESO poziva evropske institucije in države članice, naj si še bolj prizadevajo za zmanjšanje nerazumnih upravnih bremen, da bi spodbudile rast in trajnostno ustvarjanje delovnih mest.

1.6.1 EESO poziva Evropsko komisijo, naj v sklopu priprave večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027 nemudoma sprejme ukrepe za obravnavanje nepotrebnih upravnih bremen, ki močno ovirajo naložbe skladov ESI, in sicer v zvezi z državno pomočjo, skladnostjo javnih naročil, revizijskimi praksami in zapoznelim, včasih celo retroaktivnim sprejemanjem podrobnih univerzalnih smernic.

1.6.2 EESO poudarja, da nepotrebno regulativno in upravno breme ovirata podjetja, državljane in javne organe pri doseganju čim večjih koristi in čim manjših regulativnih stroškov. Ponovno opozarja na nujnost poenostavljenega, skladnega in kakovostnejšega urejanja, ki ga je treba dobro razumeti in izvajati. Ob tem je enako nujna udeležba vseh štirih ravni upravljanja – ravni EU ter nacionalne, regionalne in lokalne ravni.

1.6.3 Podobno kot v prejšnjih mnenjih ⁽²⁾ EESO priporoča, da se v ocenah učinka Evropske komisije opravi temeljit preizkus za mala in srednja podjetja (MSP).

1.7 EESO ponovno opozarja, da je zlasti v okviru socialne, potrošniške in okoljske politike EU cilj evropskih minimalnih standardov približevanje življenjskih in delovnih razmer v celotni EU v smeri večje konvergence navzgor. Minimalnih standardov v direktivah EU se ne sme razumeti kot „najvišje ravni“, ki se je pri prenosu v nacionalne pravne sisteme ne sme nikoli okrepiti. Po mnenju EESO tekmovanje zakonodaje v zniževanju standardov ne bi smelo slabo vplivati na to, kako državljani sprejemajo proces evropskega povezovanja. Vse odločitve je treba sprejemati transparentno in v odprtem dialogu s socialnimi partnerji in organizacijami civilne družbe.

2. Uvod

2.1 Avstrijsko predsedstvo Sveta EU je EESO zaprosilo za raziskovalno mnenje o učinku subsidiarnosti in čezmerne prenašanja zakonodaje na gospodarstvo in zaposlovanje.

2.2 EESO ugotavlja, da se zaprosilo nanaša tako na načelo subsidiarnosti kot na pojav čezmerne prenašanja zakonodaje in da razširja trenutno razpravo o pripravi boljše zakonodaje, o kateri je že podal svoja stališča v različnih nedavno sprejetih mnenjih ⁽³⁾.

2.3 Vprašanje subsidiarnosti je nedavno spet postalo pomembno, ne nazadnje zaradi Bele knjige o prihodnosti Evrope. Projektna skupina za subsidiarnost in sorazmernost, ki jo je novembra 2017 ustanovil predsednik Komisije Juncker, je predložila poročilo s priporočili za izboljšanje uporabe načela subsidiarnosti ⁽⁴⁾.

Po mnenju EESO je poročilo nekoliko omejeno, to pa zaradi omejene sestave projektne skupine. Zato toplo priporoča, da se v nadaljnje dejavnosti dejavno vključijo predstavniki civilne družbe. EESO meni, da je nujno obravnavati sorazmernost evropskega ukrepanja in, kar je še pomembneje, področja, na katerih bi morala EU okrepiti, zmanjšati ali celo zamrzniti svoje ukrepanje, v skladu z interesi državljanov in gospodarstva ter drugimi družbenimi interesi.

2.4 Po mnenju EESO bi bilo treba vprašanja v zvezi s prihodnostjo obravnavati na nacionalni in evropski ravni, pri čemer bi morali sodelovati socialni partnerji in druge organizacije civilne družbe. Če bi jim namenili toliko pozornosti kot lokalni in regionalni ravni pri pripravi in izvajanju nacionalnih in evropskih politik, bi to neposredno prispevalo k vidnemu uveljavljanju horizontalne subsidiarnosti.

⁽²⁾ UL C 197, 8.6.2018, str. 1.

⁽³⁾ UL C 434, 15.12.2017, str. 11; UL C 13, 15.1.2016, str. 192; UL C 303, 19.8.2016, str. 45; UL C 487, 28.12.2016, str. 51; UL C 262, 25.7.2018, str. 22.

⁽⁴⁾ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-doing-less-more-efficiently_1.pdf

2.5 EESO izraža zadovoljstvo, da avstrijsko predsedstvo priznava vrednost vključevanja širokega strokovnega znanja in izkušenj socialnih partnerjev in organizacij civilne družbe v zasnovno, izvajanje in ocenjevanje ukrepov politike na nacionalni in evropski ravni. Tak pristop je temeljni izraz participativne demokracije na več ravneh ter ga je zato treba okrepiti v EU in državah članicah.

2.6 Zato EESO poziva projektno skupino, naj ustrezno upošteva njegova mnenja o subsidiarnosti in sorazmernosti, ki so tudi podlaga za pripombe in priporočila v tem mnenju.

3. Načelo subsidiarnosti

3.1 Namen načela subsidiarnosti, kot je določeno v členu 5 PEU, je zagotoviti, da ukrepi EU ne presegajo tistega, kar je potrebno za doseganje ciljev Pogodbe, in da EU na področjih, ki niso v njeni izključni pristojnosti, deluje le, če je cilje zakonodajnega ukrepa mogoče učinkoviteje doseči na ravni EU kot na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni.

3.2 EESO poudarja ključen pomen teh načel v nadnacionalni skupnosti, kot je EU, ter izrecno pozdravlja instrumente za skladnost z načelom subsidiarnosti, ki jih je vzpostavila Lizbonska pogodba, od preverjanja subsidiarnosti pred sprejetjem zakonodajnega akta do pritožb nacionalnih zakonodajnih organov v zvezi s subsidiarnostjo.

3.3 EESO poudarja tudi, da dejansko vsa področja, predvidena v PDEU, potrebujejo dobro delujočo Evropo, in da se načelo subsidiarnosti ne sme uporabiti za nasprotovanje ukrepom EU, ki imajo očitno evropsko dodano vrednost, za samoumevno dajanje prednosti nacionalnim pristopom ali celo za vnaprejšnji umik EU s ključnih področij politike. Sprejemati bi bilo treba le predpise, ki imajo evropsko dodano vrednost. EESO verjame, da se izzivi, s katerimi se Evropa trenutno srečuje, ne bi smeli obravnavati z vračanjem pristojnosti na nacionalno raven, v smeri „manj Evrope“, temveč prej z drznimi koraki naprej proti boljši in državljanom prijaznejši Evropi, ki bi tudi spodbujala kohezijo.

3.4 EESO priznava, da je vloga držav članic pri izvajanju zakonodaje EU posebej ključna pri prenosu direktiv, ki so zavezujoče glede rezultata, ki ga je treba doseči, nacionalne oblasti pa lahko same izberejo obliko in načine izvajanja ter se (v skladu s pravom EU) odločijo za izboljšanje standardov, če menijo, da je to koristno. Prenos v nacionalno zakonodajo hkrati ne bi smel ovirati vzpostavitve poštenih konkurenčnih pogojev med vsemi akterji na notranjem trgu, kar je pomembno za njegovo pravilno delovanje.

3.5 Medtem ko so države članice odgovorne za točen in pravočasen prenos direktiv, je naloga Evropske komisije kot varuhinje pogodb, da zagotovi pravilno izvajanje na nacionalni ravni. Ta „deljena pristojnost“ bi morala biti jasno vidna že od začetka zakonodajnega postopka: uspešno izvajanje je odvisno od jasne, pregledne in celovite ocene učinka kot osnove za novo zakonodajo EU, jasnega in enostavnega jezika predloga ter realističnih rokov za izvajanje.

3.6 EESO opozarja, da je lahko izvajanje na nacionalni, regionalni in lokalni ravni nezadostno in/ali neučinkovito kljub temu, da so izpolnjene prej navedene zahteve. V zvezi s tem ponovno poziva Komisijo, naj v skladu s svojimi pristojnostmi sistematično okrepi svoja prizadevanja za hitrejše in strožje obravnavanje primerov, ko države članice zakonodajo EU prenesejo nepravilno ali pa tega sploh ne storijo ⁽⁵⁾, potem ko so izčrpane vse možnosti sodelovanja.

3.7 EESO ugotavlja, da je več zakonodajnih in političnih zavez dalo vtis pretiranega širjenja pristojnosti institucij EU in njihovega poseganja na področja in v izbiro držav članic (npr. nacionalni odnosi med delodajalci in delojemalci ter sindikalne pobude; pokojnine, zdravstvo in drugi sistemi socialne varnosti ali poklicni predpisi, kot so merila glede kvalifikacij v zdravstvenem sektorju).

⁽⁵⁾ UL C 262, 25.7.2018, str. 22; UL C 18, 19.1.2017, str. 10.

EESO zato nasprotuje ne samo takšnemu pretiranemu širjenju pristojnosti institucij EU, temveč tudi prenosu pomembnih regulativnih področij PDEU, kot so npr. varstvo potrošnikov, standardi varstva okolja in evropska socialna politika, na nacionalno raven pod pretvezo, da gre za subsidiarnost.

4. Preprečevanje nepotrebnih regulativnih in upravnih bremen – čezmernega prenašanja zakonodaje

4.1 Razprava o čezmernem prenašanju zakonodaje

4.1.1 Pri prenašanju zakonodaje EU države članice včasih uvedejo strožje ali naprednejše ukrepe od zahtev, določenih v zakonodaji EU (predvsem v direktivah), ali pa ne uporabijo možnosti, ki jih direktiva ponuja za poenostavitev. Ta pojav se v številnih dokumentih imenuje „čezmerno prenašanje zakonodaje“. Pri prvem primeru gre za aktivno, pri drugem pa za pasivno čezmerno prenašanje zakonodaje.

4.1.2 EESO ima različna mnenja glede čezmernega prenašanja zakonodaje, ki tudi odražajo razlike med stališči različnih akterjev. Za nekatere deležnike to pomeni čezmerne standarde, smernice in postopke, ki se nakopičijo na nacionalni, regionalni in lokalni ravni, ustvarjajo nepotrebno upravno breme in vplivajo na pričakovane cilje politike, ki naj bi jih dosegli s prenesenimi predpisi. Drugi deležniki pa menijo, da bi uporaba stigmatiziranega izraza „čezmerno prenašanje zakonodaje“ lahko ogrozila nekatere napredne standarde držav članic, ki so bili demokratično sprejeti in vključeni v njihove pravne sisteme, zlasti na področju delovnega, potrošniškega in okoljskega prava ter v zvezi s svobodnimi poklici.

4.1.3 EESO se zavzema za pragmatičen in uravnotežen pristop ter se v tem mnenju osredotoča na nevtralno in natančnejšo terminologijo – v skladu z Medinstitucionalnim sporazumom o boljši pripravi zakonodaje iz maja 2016.

4.2 Opredelitev čezmernega prenašanja zakonodaje

4.2.1 EESO predlaga, da se čezmerno prenašanje zakonodaje natančneje opredeli. Za primere, kadar države članice vsebino zakonodaje EU prenesejo bolj ambiciozno (vsebinsko ali postopkovno) ali si prizadevajo ohraniti skladnost z nacionalno zakonodajo, bi se lahko uporabljali izrazi, kot so „naprednejše določbe“, „strožje določbe“ ali „višje zahteve“. Izraz „čezmerno prenašanje zakonodaje“ bi se moral uporabljati samo za nerazumne in nepotrebne dodatke k zakonodaji EU v procesu prenosa v nacionalno zakonodajo, ki jih ni mogoče upravičiti glede na enega ali več ciljev predlaganega ukrepa ali ki prinašajo nepotrebno dodatno upravno breme. Vsekakor je izraz čezmerno prenašanje zakonodaje (angl. *gold-plating*) zelo splošen, njegov prevod v številne druge jezike pa zavajajoč, zato bi ga morali zamenjati z veliko konkretnjšim izrazom.

4.2.2 Neodvisno od terminologije (in tudi kadar se pojem „čezmerno prenašanje zakonodaje“ uporablja) EESO ponavlja, da se ta koncept zlasti ne sme nanašati na:

- omejevanje vzpostavljenih standardov na področjih, kot je delovno, socialno, potrošniško ali okoljsko pravo, pri prenašanju in izvajanju zakonodaje EU,
- nacionalne ukrepe, ki nimajo (objektivne ali časovne) povezave s prenosom prava EU,
- konkretiziranje splošnih določb prava EU v procesu njihovega prenosa (npr. določitev konkretnih pravnih sankcij v primerih kršitve),
- uporabo ene izmed več izrecnih možnosti za prenos prava EU,
- napredne nacionalne določbe, ki presegajo minimalne standarde na podlagi klavzul o prepovedi poslabšanja položaja v pravo EU,
- uporabo vsebine direktive za podobne primere, da bi zagotovili skladnost in doslednost nacionalne zakonodaje.

4.2.3 EESO ponavlja, da načelo subsidiarnosti državam članicam omogoča, da sprejmejo strožje ukrepe, uveljavljajo svojo pravico, da zagotovijo doseganje različnih ciljev (npr. gospodarskih, socialnih ali okoljskih ciljev), in potrdijo svojo zavezanost visoki ravni varstva, ob upoštevanju posebnega značaja pravnih instrumentov, kot so direktive, in določenih omejitev pristojnosti. EESO poudarja, da bi bilo treba takšne strožje zaveze sprejeti le po transparentni in vključujoči razpravi s socialnimi partnerji in deležniki ter v duhu medsebojnega razumevanja in uravnoveženega postopka odločanja.

4.3 Čezmerno prenašanje zakonodaje in boljša priprava zakonodaje

4.3.1 V okviru agende za boljše pravno urejanje Evropska komisija priznava pravico držav članic, da presežejo standarde, ki jih določa zakonodaja EU („čezmerno prenašanje“), vendar je zaskrbljena, ker pri tem ni transparentnosti. Združeno kraljestvo, Nizozemska, Belgija, Nemčija in Avstrija so vzpostavile sisteme za ugotavljanje primerov čezmernega prenašanja zakonodaje. V Združenem kraljestvu in na Nizozemskem čezmerno prenašanje zakonodaje regulirajo s centraliziranimi uradnimi politikami, katerih cilj je spodbujati gospodarsko rast.

4.3.2 EESO v nobenem primeru ne izpodbija veljavnih določb Pogodbe, zlasti pristojnosti EU ali držav članic, vendar ponavlja pomen spoštovanja splošnih načel prava Unije, kot so demokratična legitimnost, subsidiarnost in sorazmernost ter pravna varnost. To med drugim pomeni spoštovanje demokratične suverenosti, svobode in odgovornosti za oblikovanje nacionalne zakonodaje in praks, ki ustrezno upoštevajo vlogo socialnih partnerjev v zvezi s tem. EESO je vedno pozival k spodbujanju enostavnosti, jasnosti in doslednosti pri oblikovanju zakonodaje Unije ter k večji preglednosti zakonodajnega postopka.

4.3.3 EESO je večkrat poudaril, da je „[p]ravno urejanje v Evropi [...] bistven dejavnik povezovanja, a ne pomeni bremena ali stroška, ki bi ga bilo treba zmanjšati. Če je sorazmerno, je pravzaprav pomembno jamstvo varstva, spodbujanja in pravne varnosti za vse evropske akterje in državljane“⁽⁶⁾. Ponavlja svoje stališče, da je zakonodaja bistvena za doseganje ciljev Pogodbe ter vzpostavitev pogojev za pametno, trajnostno in vključujočo rast, ki bo koristila javnosti, podjetjem in državljanom⁽⁷⁾. V skladu s členom 3 PDEU zakonodaja ravno tako prispeva k večji blaginji, zaščiti splošnega interesa in temeljnih pravic, spodbujanju visoke ravni socialne zaščite in varstva okolja ter zagotavljanju pravne varnosti in predvidljivosti. Morala bi tudi preprečevati izkrivljanje konkurence in socialni dumping⁽⁸⁾.

4.3.4 Države članice pri prenosu direktiv v nacionalno zakonodajo včasih dodajo elemente, ki nimajo jasne povezave z ustrežno zakonodajo EU. EESO meni, da bi bilo treba dodane elemente izpostaviti bodisi v zakonu o prenosu bodisi v dokumentih, ki se nanje nanašajo. Na splošno je državam članicam treba priznati legitimnost, da dopolnjujejo akte EU kot rezultat minimalne harmonizacije, če to izvajajo transparentno ter ob spoštovanju načel nediskriminacije in sorazmernosti. V državah članicah je veliko primerov neminimalističnega prenosa direktiv, ki lahko veljajo za čezmerno prenašanje zakonodaje.

4.3.5 EESO poudarja, da so v primeru minimalne harmonizacije države članice sposobne oblikovati določbe, s katerimi bi dosegle ustvarjanje delovnih mest, izboljšanje življenjskih razmer in delovnih pogojev, ustrezno socialno zaščito, trajno visoko zaposlenost ter boj proti izključenosti (člen 151 PDEU), spodbujanje in razvoj MSP ter visoko raven varovanja zdravja in varstva potrošnikov (člena 168 in 169 PDEU), kakor tudi varstvo okolja (člen 191 PDEU), vendar pri tem ne smejo ustvarjati nepotrebnih regulativnih ali upravnih bremen.

4.4 EESO meni, da bodo naslednji ukrepi pomagali preprečiti nepotrebna regulativna in upravna bremena:

- Evropska komisija bi morala opraviti celostne ocene učinka v okviru evropske zakonodaje, da se ustrezno upoštevajo nepotrebna bremena in morebitni drugi učinki vsakršnega večjega zakonodajnega besedila,
- zakonodajo EU je treba oceniti kot tako, za vsak primer posebej, da bi dosegli ciljno harmonizacijo, ki je lahko, odvisno od okoliščin, na nekaterih področjih večja, na drugih manjša. Naloga Evropske komisije je, da na podlagi ocen učinka predlaga najustreznejšo raven harmonizacije, pri čemer upošteva potrebo po visoki stopnji zaščite,

⁽⁶⁾ Glej med drugim točko 1.2. mnenja EESO o programu ustreznosti in uspešnosti predpisov (REFIT) (UL C 303, 19.8.2016, str. 45).

⁽⁷⁾ COM(2012) 746 final, str. 2.

⁽⁸⁾ UL C 303, 19.8.2016, str. 45, točka 2.1.

- pri prenašanju zakonodaje EU bi morale države članice na nacionalni in regionalni ravni poskrbeti za popolno transparentnost glede vsake dodatne zahteve, ki bi lahko negativno vplivala na enotni trg, konkurenčnost in rast,
- dejstvo, da ena država članica določi manj stroga pravila kot druga, ne pomeni, da so pravila slednje avtomatično nesorazmerna in nezdružljiva s pravom EU. Država članica mora presoditi vsak primer posebej in pri tem upoštevati stališča vseh deležnikov in celotne regulativne okoliščine. Ocene učinka bi bile lahko pomembno orodje v ta namen,
- vse dodatne zahteve, ki se uvedejo pred prenašanjem direktiv, bi morala spremljati dokumentacija, v kateri bi bili transparentno navedeni konkretni razlogi zanje.

4.5 Da ne bi podjetij in drugih deležnikov postavljali v slabši konkurenčni položaj v primerjavi s tistimi iz drugih držav članic, bi morala Evropska komisija določiti smernice, s katerimi bi državam članicam pomagala pravilno prenesti zahteve pravnih aktov ob upoštevanju načel sorazmernosti in subsidiarnosti ter poštenih konkurenčnih pogojev. V zvezi s tem EESO ponavlja svojo zahtevo po čim večji možni vključenosti socialnih partnerjev in drugih ustreznih interesov v okviru prenosa ter močni udeležbi držav članic in nacionalnih in regionalnih parlamentov pri ustreznem naknadnem ocenjevanju ⁽⁹⁾.

4.6 Priporočila EESO za učinkovit prenos:

4.6.1 Države članice morajo biti pozorne na ustrezne roke za izvajanje, da bi zagotovile dovolj časa za posvetovanja z vsemi ustreznimi deležniki:

- pri pripravi nacionalnih okvirnih stališč za začetna pogajanja v okviru delovnih teles držav članic je treba pozornost nameniti roku za prenos,
- države članice morajo preveriti, ali direktive EU določajo dva roka, enega za pripravo nacionalne izvedbene zakonodaje in drugega v zvezi z datumom, do katerega mora zakonodaja postati pravno veljavna,
- rok za prenos je treba upoštevati in spremljati skozi celoten zakonodajni postopek,
- načrti Evropske komisije za izvajanje so v podporo in pomoč.

4.6.2 Posvetovanja:

- na ravni EU je pomoč, ki jo nudi Evropska komisija med postopkom izvajanja, kot so priporočila in razprave v strokovnih skupinah, lahko dragocena in prispeva k enotnemu razumevanju v državah članicah,
- Evropska komisija bi morala prilagoditi obstoječo metodologijo za prenos (smernice) ne le zato, da zagotovi, da prenos direktiv ni v nasprotju z evropskim pravom, ampak tudi, da zajamči učinkovitost prenosa,
- Evropska komisija bi lahko dodatno razvila specializirane spletne platforme (kot je obstoječi vmesnik za elektronsko obveščanje) ali elektronske zbirke podatkov za konkretne dele zakonodaje EU, namenjene izmenjavi najboljših praks. Spodbujati je treba upravljanje na več ravneh in vanj vključiti vse zainteresirane strani.

4.6.3 Terminologija in delegirani akti:

- države članice se spodbujajo, da skozi celoten proces pogajanj v Svetu preverjajo uporabo natančnega in dogovorjenega jezika,
- osnovne pojme in opredelitve je treba jasno določiti čim prej v začetni fazi pogajanj,
- Evropska komisija mora upoštevati različne pomene pojmov in opredelitev v državah članicah,

⁽⁹⁾ UL C 262, 25.7 2018, str. 22, točka 1.2.

- opredelitve v posebnih delih zakonodaje bi morale biti skladne z opredelitvami iz druge zakonodaje EU,
- pri delegiranih aktih je treba upoštevati zahteve iz člena 290 PDEU, opredelitve v osnovnem zakonodajnem besedilu morajo biti jasne in izrecne,
- delegirane akte je treba predvideti le za ne bistvene elemente zakonodajnega akta in le ti deli se lahko dopolnjujejo ali spreminjajo ⁽¹⁰⁾.

5. Posebna občutljiva področja

5.1 Evropski strukturni in investicijski skladi (skladi ESI)

5.1.1 Evropska kohezijska politika, zlasti strukturni skladi in Evropski socialni sklad, se izvajajo v zapletenem upravnem, institucionalnem in regulativnem okolju in so posebno področje, kjer lahko nepotreben in obremenjujoč prenos negativno vpliva na politike EU. V teh okoliščinah se v nacionalnih in/ali regionalnih pravilih zahteve pogosto raje še nekoliko dopolnijo, kot pa le zagotovi obravnavo minimalnih (evropskih) zahtev. Mnoga od teh pravil povzročajo dodatno upravno breme. Opozoriti je treba, da dodatne zahteve pogosto izhajajo iz predpostavke, da so pomembne, koristne in potrebne ter rezultat demokratičnega procesa.

5.1.2 V sklopu priprave večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027 EESO poziva Evropsko komisijo, naj nemudoma sprejme ukrepe za obravnavanje nepotrebnih upravnih bremen, ki močno ovirajo naložbe skladov ESI, in sicer v zvezi z državno pomočjo, skladnostjo javnih naročil, revizijskimi praksami in zapoznelim, včasih celo retroaktivnim sprejemanjem podrobnih univerzalnih smernic. Zmanjševanje ali preprečevanje nepotrebnega upravnega bremena je skupna odgovornost vseh akterjev.

5.1.3 Neustrezne prakse bi lahko povzročile pomanjkanje zaupanja v celoten sistem izvajanja skladov ESI. Te vključujejo tveganju nenaklonjen pristop na vseh ravneh, premalo doslednosti pri razlagalnih odgovorih različnih generalnih direktoriatov Evropske komisije, vztrajne vrzeli pri usklajevanju pravil skladov ESI na nacionalni, lokalni in regionalni ravni, strah pred neskladnostjo s pravili o državni pomoči, različne pristope glede politike javnih naročil na ravni EU (poudarek na preglednosti) in nacionalni ravni (poudarek na stroškovni učinkovitosti) ter različne nacionalne upravne kulture.

5.1.4 Neustrezne prakse bi lahko negativno vplivale na upravičence, kakor tudi na organe, ki upravljajo programe, ter povečale upravne stroške in breme izvajanja skladov ESI, zaradi česar bi ti postali manj privlačni. Zaradi pomanjkanja alternativnih sistemov za reševanje sporov bi lahko na podjetja in zlasti MSP negativno vplivali pozna plačila, upravna preobremenjenost, neustrezen nadzor, zavrnitev projektov, izključitev iz skupnih ukrepov itd. Zato EESO poziva k oblikovanju specializiranih sistemov za reševanje sporov.

5.1.5 Priporočila za prihodnje ukrepe za obdobje 2021–2027:

5.1.5.1 Zmanjšanje upravnih bremen na področju upravljanja in nadzora:

- hitro ukrepanje na ravni EU in držav članic za opredelitev in po možnosti odpravo odvečnih praks, procesov in postopkov ter za iskanje učinkovitejših rešitev na podlagi dobrih praks,
- deljeno upravljanje je bistven vzrok za zapletenost skladov ESI. Uporabiti je treba celostni pristop, pri katerem se upravljanje in nadzor skladov ESI izvajata na podlagi nacionalnih standardov (prenos upravljanja),
- države članice morajo same izvajati preglede svojih sistemov revizij, upravljanja in nadzora, da bi odkrile in odpravile pretirane predpise in predpise, ki se prekrivajo, hkrati pa zagotovile pravilno uporabo sredstev EU,
- Evropska komisija bi morala pri razvoju ustreznih pravil in postopkov bolje upoštevati intenzivnost pomoči in posebne lastnosti različnih izvedbenih modelov in mehanizmov (tj. nepovratnih sredstev, finančnih instrumentov, poenostavljenih stroškov itd.).

⁽¹⁰⁾ CES248-2013 (informativno poročilo) (UL C 13, 15.1.2016, str. 145).

5.1.5.2 EESO poziva k poenostavitvi in racionalizaciji pravil o državni pomoči, vključno z odpravo vseh virov negotovosti pri njeni uporabi. Razmisliti je treba o morebitnih spremembah, po potrebi tudi o spremembah veljavnih pravil, tako da bodo podobni projekti v okviru skladov ESI obravnavani enako kot projekti EFSI in programi, ki jih neposredno upravlja Evropska komisija (npr. Obzorje 2020). Hkrati EESO opozarja, da je treba omejiti vse dokumente z razlagami in navodili ter vprašanji in odgovori, da ti ne bodo postali še ena plast dejanske zakonodaje. Priporoča, da se nadomestijo s širokim razširjanjem dobrih praks in da se ne uporabljajo retroaktivno. Komisijo poziva, naj se izogiba pripravi smernic, ki veljajo za vse države članice, na podlagi zahtevka ali težav v eni ali nekaterih od njih.

5.1.5.3 EESO predlaga ustanovitev skupne projektne skupine za obravnavo različnih pristopov do pravil o javnih naročilih, v kateri bi bili predstavniki ustreznih GD in skladov, ki bi po potrebi dosledno razlagali pravila ter nudili dosledno svetovanje ter enoten pristop do finančnih popravkov.

5.1.5.4 EESO meni, da bi se morala subsidiarnost bolje uporabiti pri izvajanju skladov ESI, tako da bi preverjanje spoštovanja nacionalnih pravil prepustili nacionalnim oblastem. Države članice poziva, naj v celoti uporabijo možnosti poenostavitve, ki so na voljo v novem programskem obdobju, naj se izogibajo čezmernemu prenašanju zakonodaje, ki se tu nanaša na vse standarde, smernice in postopke izvajanja, ki lahko štejejo za nepotrebne glede na cilje politike, ki so jih določili organi upravljanja, in odpravijo nepotrebna upravna bremena.

5.2 V smeri boljše pravne ureditve

5.2.1 EESO poudarja, da sta nepotrebno regulativno in upravno breme oviri za podjetja, državljane in javne oblasti. Ponovno opozarja na potrebo po poenostavljenem, skladnem in boljšem pravnem urejanju, ki ga je treba dobro razumeti in transparentno izvajati. Ob tem je enako nujna udeležba vseh štirih ravni upravljanja – ravni EU ter nacionalne, lokalne in regionalne ravni.

5.2.2 V nekaterih državah članicah obstajajo nacionalni odbori, pred katerimi morajo vlade upravičiti strožje predpise od minimalnih ravni, ki jih določa zakonodaja EU („čezmerno prenašanje zakonodaje“). V državah članicah, ki tega ne poznajo, ni nujno oblikovati novih upravnih organov, vendar pa mora biti postopek sprejemanja novih zahtev, ki so višje od standardov EU, v teh državah transparenten.

5.2.3 EESO tako kot v predhodnih mnenjih ⁽¹¹⁾ priporoča, da se v ocenah učinka novih evropskih zakonodajnih aktov učinkoviteje opravijo preizkusi za MSP. Države članice poziva, naj izkoristijo možnost določitve izjem za mikro podjetja pri nekaterih pravilih v skladu s pravom EU. EESO ponavlja svoje stališče, da bi morali cilji glede zmanjševanja regulativnega bremena temeljiti na celoviti oceni, ki bi vključevala dialog s civilno družbo in deležniki. V nobeni državi članici pa se pri izvajanju zakonodaje EU ne sme postavljati pod vprašaj obstoječa stopnja varstva državljanov, potrošnikov, delavcev, vlagateljev in okolja ⁽¹²⁾.

5.2.4 EESO opozarja na enakost in homogenost različnih ciljev politik EU v skladu s Pogodbo, pri čemer zlasti poudarja visoko konkurenčno in družbeno odgovorno tržno gospodarstvo, usmerjeno v polno zaposlenost in socialni napredek, ter visoko raven varstva in izboljšanje kakovosti okolja.

5.2.5 EESO poziva Komisijo, naj, kjer je to razumno in upravičeno, razmisli tudi o uporabi modelov, ki temeljijo na spodbudah, ter mednarodnih standardov in smernic.

6. Učinek na zaposlitvene, potrošniške in okoljske standarde

6.1 V zadnjih desetletjih so bili vzpostavljeni številni vseevropski minimalni standardi varstva potrošnikov, okolja in delavcev, katerih cilj je približati življenjske in delovne razmere v Uniji, tj. doseči večjo socialno konvergenco navzgor, kakor določa člen 151 PDEU.

⁽¹¹⁾ UL C 197, 8.6.2018, str. 1.

⁽¹²⁾ UL C 262, 25.7.2018, str. 22, točki 4.7.1 in 4.8.3.

6.2 Zakonodajalec EU je namenoma pustil prostor za minimalne standarde, ki jih morajo države članice izvajati v skladu z načeli Pogodb EU in zlasti ob spoštovanju sorazmernosti. Zato direktive določajo, da lahko države članice v postopku izvajanja upoštevajo lastne višje standarde. EESO poudarja, da lahko države članice, če se odločijo za bolj ambiciozne standarde glede varstva, med drugim upoštevajo tudi načela boljšega pravnega urejanja.

6.3 Ti nacionalni standardi so rezultat demokratičnih pogajalskih procesov, ki v veliki meri vključujejo evropske in nacionalne socialne partnerje ter koristijo zaposlenim, potrošnikom in podjetjem. V skladu s cilji Pogodbe EU naj bi bil namen določitve takih minimalnih standardov zagotoviti boljše delovanje enotnega trga, hkrati pa zagotoviti, da ne bi negativno vplivala na višje ravni varstva na nacionalni ravni. Minimalni standardi v pravu Unije pogosto celo izrecno vključujejo klavzule o prepovedi poslabšanja položaja, ki določajo, da izvajanja direktive ni mogoče uporabiti za razlog za znižanje morda višjih nacionalnih standardov na evropski standard. To pa ne pomeni, da so nacionalni standardi večni in jih nikoli ni mogoče spremeniti.

6.4 Države članice bi lahko med prenosom zakonodaje EU v nacionalno zakonodajo z ocenami učinka preverile socialne, gospodarske in druge posledice.

6.5 Tako pri socialni politiki kot pri varstvu potrošnikov in okolja zakonodaja EU zagotavlja, da se višji standardi v državah članicah ne ogrožajo in da se jih varuje, s tem da so v ocene učinka vključeni vsi deležniki. V zvezi s tem je EESO večkrat izrazil stališče, da bi morala agenda za boljše pravno urejanje zagotoviti visokokakovostno zakonodajo EU brez ogrožanja glavnih ciljev politike ali ustvarjanja deregulacijskega pritiska na standarde socialne zaščite in varstva okolja ter na temeljne pravice⁽¹³⁾.

6.6 EESO ponovno opozarja, da je zlasti v okviru socialne politike EU cilj evropskih minimalnih standardov približevanje življenjskih in delovnih razmer v celotni EU v smeri večje socialne konvergence navzgor. Minimalnih standardov v direktivah EU se ne sme razumeti kot „najvišje ravni“, ki se je pri prenosu v nacionalne pravne sisteme ne sme preseči.

6.7 EESO podpira proces boljšega pravnega urejanja in priznava njegovo dodano vrednost. Hkrati opozarja, da se ga nikakor ne sme uporabiti kot izgovor za zniževanje zahtev, zlasti na področjih, kot so potrošniško, okoljsko in delovno pravo, spodbujanje rasti blaginje in trajnostno ustvarjanje delovnih mest. S tem bi namreč pri velikem delu prebivalstva podžgali naraščajoči skepticizem do EU. Po mnenju EESO tekmovanje zakonodaje v zniževanju standardov ne bi smelo ogroziti tega, kako državljani sprejemajo proces evropskega združevanja.

V Bruslju, 19. septembra 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

⁽¹³⁾ UL C 262, 25.7.2018, str. 22, točki 1.1 in 3.4.; UL C 303, 19.8.2016, str. 45, točke 2.1, 2.2 in 2.5; UL C 13, 15.1.2016, str. 192, točka 2.4.

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Digitalni razkorak med spoloma
(raziskovalno mnenje na zaprosilo Evropskega parlamenta)**

(2018/C 440/06)

Poročevalka: **Giulia BARBUCCI**

Raziskovalno mnenje na zaprosilo Evropskega parlamenta	dopis, 19. 4. 2018
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	19. 7. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 9. 2018
Plenarno zasedanje št.	537
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	176/2/6

1. Sklepi in priporočila

1.1 Vzrokov za digitalni razkorak med spoloma je več, zato morajo ukrepi obravnavati različna področja, kot so izobraževalni sistem od otroštva do odrasle dobe, trg dela, usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja, javne storitve in digitalno ločnico na splošno. Priporoča se **večdisciplinarni pristop**, ki združuje različne vidike inovacij (tehnološki, družbeni, kulturni itd.).

1.2 Digitalna ločnica med spoloma ni le tehnološko, ampak tudi gospodarsko, družbeno in kulturno vprašanje, ki ga je treba obravnavati s celostnimi politikami na več ravneh, da bi se z neenakostjo spolov spopadli pri njenih najglobljih družbenih in kulturnih koreninah.

1.3 Pomembno je, da se sprejmejo ukrepi za povečanje števila **žensk na področju naravoslovja, tehnologije, inženirstva in matematike**, saj se s tem lahko izboljšajo razmere v drugih panogah ter v gospodarstvu in družbi na splošno. Obenem je treba nujno priznati, da imajo v digitalni dobi v vseh sektorjih vedno večji pomen izobraževanje na področju IKT, kakor tudi medsektorska, podjetniška, digitalna ter **mehka znanja in spretnosti** (kot so empatija, ustvarjalnost in reševanje kompleksnih problemov). Ključni bodo interdisciplinarno izobraževanje in veščine, osredotočene na človeka, te vidike pa je treba upoštevati v izobraževalnih sistemih.

1.4 Bistveno je zagotoviti digitalno pismenost in izobraževanje za vse ter se posebej osredotočiti na dekleta, da bi digitalni razkorak med spoloma odpravili pri koreninah. Pri premagovanju stereotipov je zelo pomembno imeti več **vzornic** na digitalnem področju.

1.5 Z odpravljanjem ovir in stereotipov v izobraževanju in poklicnem življenju je treba spodbujati zaposlovanje žensk na tehničnih delovnih mestih in na visokih položajih, poleg tega pa zagotoviti digitalno vseživljenjsko učenje, da se prepreči izključenost žensk s trga dela.

1.6 Učiteljem in vodjem usposabljanja bi bilo treba dati ustrezna orodja, da bi lahko na vseh ravneh uporabljali IKT za poučevanje, spodbujanje demokracije in bolj vključujočih in posameznikom prilagojenih sistemov izobraževanja in usposabljanja.

1.7 Da bi se preprečila spirala feminizacije revščine, je treba zagotoviti poštene delovne pogoje in dostop do socialne zaščite⁽¹⁾. To še posebej velja za gospodarstvo priložnostnih del⁽²⁾. Pri tem imajo bistveno vlogo socialni dialog in kolektivna pogajanja.

1.8 Prisotnost žensk na delovnih mestih razvijalcev IKT bi lahko prispevala k odpravi spolne pristranskosti, ki je lahko prisotna že pri oblikovanju določene tehnologije.

1.9 Žensko podjetništvo je treba podpreti z odpravo ovir za dostop žensk do samozaposlitve in z izboljšanjem ukrepov socialne zaščite in dostopa do njih⁽³⁾.

1.10 Spremljati bi bilo treba „pametno delo“ in delo na daljavo ter tako preprečiti tveganja, da bi se zabrisale meje med oskrbo, delom in zasebnim življenjem.

1.11 Izvajati je treba Konvencijo Združenih narodov o pravicah invalidov, da bi okrepili udeležbo **invalidk** na trgu dela⁽⁴⁾.

1.12 Digitalizacija javnega sektorja je velika priložnost za lajšanje udeležbe žensk na trgu dela in pomoč ženskam pri obveznostih oskrbe, pripomore pa tudi k odpravljanju birokratskih ovir in dostopu do javnih storitev.

1.13 Spopasti se je treba s **spolnimi stereotipi** in to vprašanje upoštevati v vseh politikah in na vseh področjih ter ga obravnavati pri njegovih najglobljih družbenih in kulturnih koreninah.

1.14 Ena glavnih ovir, s katerimi se spopadajo ženske, ki sodelujejo v spletnih dejavnostih in družbenih omrežjih, je **kibernetsko ustrahovanje**. Ratificirati in izvajati je treba **Istanbulsko konvencijo** o preprečevanju nasilja nad ženskami in silja v družini ter o boju proti njima.

1.15 Vse politike na nacionalni, evropski in mednarodni ravni bi morale obravnavati diskriminacijo žensk na digitalnem področju, saj negativno vpliva tudi na gospodarstvo in družbo na splošno.

1.16 Pri oblikovanju javnih politik je treba upoštevati vidik spolov (vključevanje načela enakosti spolov). S tega vidika je koristno **orodje vključevanje vidika spola v proračun in na splošno**.

1.17 EESO spodbuja Evropsko komisijo naj okrepi **projektno skupino za ženske na digitalnem področju** in pobudo **Digital4Her**. Pomembno je oblikovati in razvijati evropske mreže žensk na digitalnem področju, da bi dekleta in ženske po vsej EU spodbudili k digitalnim študijem in poklicnim potem.

1.18 Evropska komisija bi morala državam EU priporočiti, naj določijo nacionalne cilje in kazalnike za spremljanje položaja (letni pregled kazalnikov). Izboljšave in poslabšanja je treba meriti tudi v okviru raziskav, ki jih izvaja Evropski inštitut za enakost spolov. V okviru procesa **evropskega semestra** bi bilo mogoče oblikovati **priporočila za posamezne države** na tem področju.

⁽¹⁾ SOC/581 – Mnenje EESO o dostopu do socialne zaščite (glej str. 135 tega Uradnega lista).

⁽²⁾ Socialna zaščita delavcev v gospodarstvu platform, Evropski parlament, 7. 12. 2017.

⁽³⁾ UL C 173, 31.5 2017, str. 45.

⁽⁴⁾ Mnenje EESO o položaju invalidk (UL C 367, 10.10.2018, str. 20).

1.19 Da bi odpravili digitalni razkorak med spoloma, so se socialni partnerji na ustreznih ravneh zavezali k povečanju enakosti spolov v izobraževanju in na trgu dela ter imajo pri tem ključno vlogo. Vloga na področju kolektivnih pogajanj je ključna zlasti pri vseživljenjskem učenju in na trgu dela, pri obravnavanju spolnih vlog, spodbujanju vloge žensk pri odločanju v različnih organih, spodbujanju usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja ter obravnavanju razlik v plačah med spoloma ⁽⁵⁾.

1.20 EESO Evropskemu parlamentu priporoča, naj podpre ta priporočila za naslednje parlamentarno obdobje, saj je ta tema temeljna za prihodnji razvoj Evrope.

2. Uvod

2.1 Razlike med spoloma

2.1.1 Jean-Claude Juncker je v svojem govoru o političnih prednostnih nalogah Evropske komisije v Evropskem parlamentu dejal, da v Evropski uniji ne bi smelo biti prostora za **diskriminacijo** ter da je področje pravosodja in temeljnih pravic ena od desetih političnih prednostnih nalog dela Komisije. **Enakost spolov** spada na to področje, čeprav ima Listina o temeljnih pravicah v zvezi z enakostjo spolov že zdaj pomembno vlogo, saj določa, da se mora „enakost žensk in moških [...] zagotoviti na vseh področjih, vključno z zaposlovanjem, delom in plačilom za delo“ ⁽⁶⁾. Mariya Gabriel, komisarka za digitalno gospodarstvo in družbo, je nedavno predstavila ukrepe, ki so del strategije za povečanje udeležbe žensk v digitalnem sektorju. Treba je torej zagotoviti nadaljnje ukrepe po izjavi **Digital4Her**, ki so jo podpisala podjetja na področju IT, ki se zavzemajo za vključujočo in spolno uravnoteženo delovno kulturo in okolje.

2.1.2 Diskriminacija žensk je na splošno še vedno prisotna na trgu dela in v družbi. **Indeks enakosti spolov**, s katerim se merijo razlike na področjih dela, časa, denarja, znanja, moči, nasilja in zdravja, kaže, da je napredek na teh področjih počasen, saj se je z 62 točk leta 2005 povečal na 65 točk leta 2012 in 66,2 točke leta 2017 ⁽⁷⁾. Vzrokov za to diskriminacijo je več. Da bi odpravili neravnovesja, ki izhajajo iz te diskriminacije, je prvo poglavje **Evropskega stebra socialnih pravic** posvečeno enakim možnostim in dostopu do trga dela, s čimer se priznava dejstvo, da sta enakost spolov in enake možnosti področji, na katerih je diskriminacija najbolj pogosta.

2.1.3 **Digitalni razkorak med spoloma** je oblika neenakopravnosti, ki izhaja iz diskriminacije žensk in je običajno prevelika ovira za udeležbo žensk na evropski in svetovni ravni. Upočasnjuje prihodnjo rast evropskega gospodarstva, za katerega je značilna digitalizacija. Trenutno 68 % moških in 62 % žensk redno uporablja osebni računalnik in internet, 33 % moških in 18 % žensk na svoje naprave namešča programsko opremo, 47 % moških in 35 % žensk uporablja storitve spletnega bančništva ⁽⁸⁾. Poleg tega so ženske, ki sicer predstavljajo več kot polovico vseh diplomantov, še naprej premalo zastopane v študijskih programih naravoslovja in IKT (informacijskih in komunikacijskih tehnologij), saj predstavljajo približno tretjino vseh zaposlenih v tem sektorju, pri čemer se deleži razlikujejo glede na posamezna delovna mesta (8 % na področju programske opreme, 54 % na delovnih mestih operaterjev IT na nižjih položajih). Namen tega mnenja je podati priporočila in predloge **za odpravo neravnovesij, povezanih z izobraževalnim sistemom in trgom dela**.

2.1.4 Ženske težje uporabljajo splet tudi zaradi **kibernetkega ustrahovanja: nadlegovanje preko spleta** je veliko bolj usmerjeno v dekleta (po podatkih Evropskega inštituta za enakost spolov je tarča nadlegovanja preko spleta 51 % žensk in 42 % moških) ⁽⁹⁾. Ratificirati in izvajati je treba **Istanbulsko konvencijo** o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter o boju proti njima.

⁽⁵⁾ A Toolkit for Gender Equality in Practice (Orodja za enakost spolov v praksi), pripravili Evropski socialni partnerji ETUC, BusinessEurope, CEEP in UEAPME.

⁽⁶⁾ Poglavje III, člen 23.

⁽⁷⁾ EIGE, Gender Equality Index 2017 Report (Poročilo o indeksu enakosti spolov za leto 2017).

⁽⁸⁾ Glej resolucijo EP z dne 17. aprila 2018.

⁽⁹⁾ Evropski inštitut za enakost spolov (EIGE), *Youth, digitalisation and gender equality: opportunities and risks of digital technologies for girls and boys* (Mladina, digitalizacija in enakost spolov: tveganja digitalnih tehnologij za dekleta in fante), 2018 (v pripravi).

2.2 Digitalizacija in digitalna ločnica

2.2.1 Digitalizacija ni le tehnološki proces, ampak gospodarski, socialni, družbeni in kulturni proces.

2.2.2 Glede na študijo Evropske komisije ⁽¹⁰⁾ bi se BDP EU z digitalizacijo lahko povečal za 415 milijard EUR na leto, z več ženskami na digitalnih delovnih mestih pa bi se lahko povečal za 16 milijard EUR na leto. Hkrati se podjetja soočajo s težavami pri iskanju strokovnjakov za IKT, kar pomeni, da so možnosti za več delovnih mest in boljše izobraževanje na digitalnem področju.

2.2.3 Digitalna ločnica poleg omejenega dostopa do internetne povezave vključuje tudi pomanjkanje osnovnih veščin, potrebnih za uporabo orodij IKT. Eden od vidikov digitalne ločnice je **digitalna ločnica med spoloma**. Po podatkih, razčlenjenih po spolu, za 91 gospodarstev, ki jih je zbrala Mednarodna telekomunikacijska zveza, je leta 2017 skupni tržni prodor interneta znašal 44,9 % za ženske v primerjavi s 50,9 % za moške. Po podatkih Eurostata je leta 2017 imelo vsakodnevni dostop do interneta 71 % žensk in 74 % moških, spletno bančništvo pa je uporabljalo 49 % žensk in 54 % moških ⁽¹¹⁾. Pomembno je, da se vprašanje obravnava tako z vidika trga dela (digitalizacija bo zajela vse delavce) kot z vidika uporabnikov (vsi so uporabniki tehnologije).

2.2.4 Pogosto se digitalna ločnica prepleta z drugimi vrstami diskriminacije, npr. pripadnost etnični manjšini, življenje na podeželju, priseljenost, invalidnost, revščina itd. Tehnologija lahko prispeva k odpravi teh ovir in ustvarjanju bolj vključujočega sveta za vse, vendar lahko ovire tudi okrepi, če tega procesa ne usmerjajo socialni akterji.

2.2.5 Digitalna ločnica med spoloma je gospodarsko, socialno, družbeno in kulturno vprašanje, ki bi ga bilo treba obravnavati v okviru celostnih politik na več ravneh, saj vodi v vse večjo neenakost med spoloma. Poleg tega je treba neenakost med spoloma upoštevati v vseh politikah in na vseh področjih ter ga obravnavati pri njegovih najglobljih družbenih in kulturnih koreninah.

2.2.6 Kvalitativni vpliv digitalizacije na potrebe v zvezi z veščinami je zanimiv tudi z vidika spola, saj so ženske bolj zastopane na nekaterih delovnih mestih in premalo zastopane na drugih, vključno s področjem naravoslovja, tehnologije, inženirstva in matematike. Potrebni so ukrepi za povečanje števila žensk na področju znanosti, tehnologije, inženirstva in matematike.

2.2.7 Bistveno je priznati tudi, da so v digitalni dobi v vseh sektorjih vse pomembnejše mehke veščine. Glavna značilnost umetne inteligence (AI) in interneta stvari (IoT) je, da so stroji vse občutljivejši in pametnejši, človeška delovna sila pa zato postaja nenadomestljiva le, če konkurenčnost temelji na dejanskih človeških veščinah, kot je zmožnost prilagajanja spremembam in sodelovanju. Empatija, ustvarjalnost in reševanje kompleksnih problemov se v današnji družbi pogosteje učijo in razvijajo pri deklicah kot pri dečkih ⁽¹²⁾. Da bi se zoperstavili tveganjem, pa tudi izkoristili priložnosti za digitalizacijo žensk, se priporoča večdisciplinarni pristop, ki združuje različne vidike inovacij (tehnološki, družbeni, kulturni itd.).

2.2.8 Posebno pozornost je treba nameniti invalidom, zlasti ženskam, katerih položaj „ni samo slabši od položaja neinvalidk“ ⁽¹³⁾. Zato je pomembno „[i]nvalidnim ženskam in dekletom [...] zagotoviti enak dostop do različnih elementov infrastrukture IKT in informacijske družbe“ ⁽¹⁴⁾.

⁽¹⁰⁾ Vessela Karloukowska, GD za komunikacijska omrežja, vsebine in tehnologijo, projektna skupina za ženske na digitalnem področju, Evropska komisija.

⁽¹¹⁾ Podatki Eurostata.

⁽¹²⁾ Martha Ochoa (UNi Global Union), The path to genderless digitalisation (Pot k digitalizaciji, ki ne temelji na spolu).

⁽¹³⁾ Mnenje EESO o položaju invalidk (UL C 367, 10.10.2018, str. 20), točka 2.1.

⁽¹⁴⁾ Prav tam, točka 5.3.6.

3. Digitalni razkorak med spoloma v izobraževalnem sistemu

3.1 **Izobraževalni sistem** je glavno področje, ki ga je treba obravnavati. V primerjavi z letom 2011 se je zmanjšal delež žensk v visokošolskem izobraževanju na področju IKT⁽¹⁵⁾. Izboljšanje digitalne pismenosti in veščin žensk na vseh ravneh je bistveno, da se jim omogoči aktivna udeležba pri razvoju družbe in da bodo lahko izkoristile priložnosti, ki izhajajo iz digitalizacije, s čimer se bo preprečilo njihovo zaostajanje. Invalidke bi morale imeti pravico do vključujočega in visokokakovostnega izobraževanja. Spopasti se je treba s kulturnimi in jezikovnimi stereotipi, ki dekletom določajo različne vzornice, zlasti v medijih. Poleg tega se **orodja IKT lahko uporabijo pri poučevanju in dejavnostih v razredu**.

3.2 V **primarnem izobraževanju** je bistveno zagotoviti digitalno pismenost in izobraževanje za vse za zagotovitev sposobnosti prilagajanja prihodnjih moških in žensk hitro razvijajočim se tehnologijam. Po podatkih Programa mednarodne primerjave dosežkov učencev (PISA), ki meri napredek petnajstletnikov v državah OECD na področju izobraževanja, si skoraj štirikrat več fantov kot deklet želi poklicno pot na področju naravoslovja, tehnologije, inženirstva in matematike⁽¹⁶⁾. Po podatkih študije EIGE si v EU želi delati kot strokovnjak za IKT od 3 % do 15 % najstnikov, le v štirih državah EU pa si to želi od 1 % do 3 % najstnic. Čeprav so digitalne veščine fantov in deklet v EU enake, fantje še vedno bolj zaupajo vanje, kar je še ena težava napačnega dojetja in spolnih stereotipov⁽¹⁷⁾. „EESO države članice opozarja na potrebo po vlaganju v nediskriminatorne in vključujoče izobraževalne sisteme“⁽¹⁸⁾.

3.3 Pomembno je vodje usposabljanja naučiti, naj uporabljajo **IKT kot orodje za poučevanje**. Izredno pomembno se je osredotočiti na dekleta, da bi digitalni razkorak med spoloma zatrli že v koli in spodbujali bolj vključujoče in posameznikom prilagojene sisteme izobraževanja in usposabljanja. Digitalna orodja so lahko koristna tudi za zmanjšanje birokratskega bremena učiteljev in inštruktorjev⁽¹⁹⁾.

3.4 V **sekundarnem in terciarnem interdisciplinarnem izobraževanju** je v učnih programih na področju naravoslovja, tehnologije, inženirstva in matematike še vedno manj deklet kot fantov in manj kot petina diplomantov na področju IKT je žensk⁽²⁰⁾. **Interdisciplinarno izobraževanje in mehke veščine, osredotočene na človeka, bodo prav tako bistvenega pomena.**

3.5 Okrepiti je treba **dualno izobraževanje ter poklicno izobraževanje in usposabljanje** ter upoštevati dostop deklet do tehničnega pouka in učenja na delovnem mestu⁽²¹⁾.

4. Digitalni razkorak med spoloma na trgu dela

4.1 Pomembno je spodbujati udeležbo žensk na tehničnih in vodilnih delovnih mestih ter s tem zrušiti ovire in stereotipe v izobraževanju in poklicnem življenju. Večja prisotnost žensk na področju IKT bi lahko koristila temu sektorju ter celotnemu gospodarstvu in družbi.

⁽¹⁵⁾ Ženske v digitalni dobi, Evropska komisija, 2018.

⁽¹⁶⁾ Dr. Konstantina Davaki, avtorica študije z naslovom The underlying causes of the digital gender gap and possible solutions for enhanced digital inclusion of women and girls (Temeljni vzroki za digitalni razkorak med spoloma in možne rešitve za večjo digitalno vključenost žensk in deklet).

⁽¹⁷⁾ Lina Salanauskaitė, Evropski inštitut za enakost spolov (EIGE).

⁽¹⁸⁾ Mnenje EESO z naslovom Akcijski načrt EU za obdobje 2017–2019 – Spoprijemanje z razlikami v plačah med spoloma, točka 4.4 (UL C 262, 25.7.2018, str. 101).

⁽¹⁹⁾ Ekaterina Efimenko, Evropski sindikalni odbor za izobraževanje (ETUCE).

⁽²⁰⁾ Vessela Karlovskova, GD za komunikacijska omrežja, vsebine in tehnologijo, projektna skupina za ženske na digitalnem področju, Evropska komisija.

⁽²¹⁾ UL C 13, 15.1.2016, str. 161, UL C 434, 15.12.2017, str. 36.

4.2 Za odpravo digitalnega razkoraka med spoloma na trgu dela je najpomembnejša vloga socialnih partnerjev na ravni podjetja ter nacionalni in evropski ravni. V okviru socialnega dialoga in kolektivnih pogajanj se lahko predlagajo sprejemljive rešitve v skladu s potrebami delodajalcev in delavcev⁽²²⁾. Povečanje števila žensk na področju naravoslovja, tehnologije, inženirstva in matematike ter na vodilnih položajih prav tako lahko pripomore k zmanjšanju **razlik v plačilu med spoloma**.

4.3 Vseživljenjsko učenje je bistvenega pomena za preprečevanje izključenosti iz trga dela, posebej za ženske. Pri tem imajo odločilno vlogo socialni partnerji.

4.4 Tudi če bi stroji tehnično lahko nadomestili nizko kvalificirana delovna mesta (tako ročno kot intelektualno, in sicer zaradi interneta stvari, senzorjev in tehnologij umetne inteligence), bi bilo za podjetja enostavneje najeti ljudi po nizki ceni, če bi šlo za prekarne zaposlitve brez zagotovljenih pravic, kot izpeljati naložbo v nove stroje. To se že dogaja v tako imenovanem gospodarstvu priložnostnih del, v katerem ni zagotovljene socialne zaščite kot pri standardnih oblikah dela⁽²³⁾: ker gre za neformalno vrsto dela, ženske tvegajo odmik od tradicionalne zaposlitve s pravicami iz socialnega varstva k priložnostnemu delu, ki je enostavneje dostopno in včasih lažje sprejemljivo z vidika delovnega časa. Da bi se preprečila spirala feminizacije revščine⁽²⁴⁾, je treba zagotoviti poštene delovne pogoje, pri čemer bi morale vse zainteresirane strani spodbujati razvoj modela, ki temelji na moralnosti. Pri tem imajo temeljno vlogo socialni partnerji in kolektivna pogajanja⁽²⁵⁾.

4.5 Tehnologija ni nevtralna: čeprav bi programska oprema ali algoritem morala zmanjšati subjektivnost, ki je značilna za človeško delovanje ali odločanje, bosta, če se vanju vnese kulturna pristranskost (ali spolna pristranskost), vedno strukturno proizvajala to vrsto diskriminacije (ne le občasno). Zato morajo biti ljudje, ki načrtujejo te sisteme, čim bolj raznoliki. Trenutno je le 17 % od 8 milijonov ljudi, ki delajo na področju IKT, žensk⁽²⁶⁾. Poleg tega se v EU le 20 % žensk, starih 30 let ali več, z diplomo, povezano z IKT, odloči ostati v sektorju tehnologije⁽²⁷⁾. **Večji delež žensk na teh delovnih mestih** in s tem raznolikost bi lahko prispevala k odpravi pristranskosti, ki se lahko vnese v zasnovo neke tehnologije.

4.6 Odprava „steklenega stropa“ za bolj digitalen gospodarski sistem: Samo 32 % vodilnih položajev v gospodarstvu zasedajo ženske⁽²⁸⁾, čeprav je dokazano, da imajo podjetja z ženskami na položajih odločanja boljše načine upravljanja, ki so običajno bolj horizontalni in spodbujajo raznolikost ter ustvarjalno in inovativno razmišljanje. Če torej podjetje razvija politike spola, da bi spodbujalo ženske na najvišjih ravneh organizacije, bo imelo podjetje koristi v smislu inovacijske zmogljivosti. Če bi se tak način uporabljal širše, bi imel koristi celoten gospodarski sistem.

4.7 Evropski proizvodni sistem večinoma sestavljajo MSP, ki se pri vlaganju v nove tehnologije soočajo z več težavami. Hkrati digitalne tehnologije spodbujajo mikropodjetništvo, saj lahko mikro MSP z nekaj digitalnimi orodji (kot je e-trgovanje) dosežejo svetovne trge, ta digitalna orodja pa na splošno omogočajo tudi odpravo ovir za dostop do samozaposlovanja. Po podatkih 2. študije *European Start-up Monitor* (Spremljanje evropskih zagonskih podjetij)⁽²⁹⁾ je le 14,8 % ustanoviteljev zagonskih podjetij žensk. Ta težava je povezana s šibkejšimi poslovnimi omrežji, stereotipi in neustrezno finančno podporo. Z digitalizacijo se lahko ustvari pravo okolje za podjetnice. Zagotoviti je treba izobraževanje in podporne storitve, da se ženskam omogoči ustanavljanje lastnih podjetij z razpoložljivimi digitalnimi tehnologijami.

⁽²²⁾ Mnenje EESO o konceptih EU za upravljanje prehoda v digitaliziranem svetu dela (UL C 367, 10.10.2018, str.15).

⁽²³⁾ Mnenje EESO Za evropsko okvirno direktivo o minimalnem dohodku (sprejeto naj bi bilo na decembrskem plenarnem zasedanju) in Dostop do socialne zaščite (glej str. 135 tega Uradnega lista).

⁽²⁴⁾ Mary Collins, European Women's Lobby (EWL) (UL C 129, 11.4.2018, str. 7).

⁽²⁵⁾ Glej npr. sporazume evropskih socialnih partnerjev, pa tudi predlog direktive o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja ter evropski steber socialnih pravic.

⁽²⁶⁾ Vessela Karloukovska, GD za komunikacijska omrežja, vsebine in tehnologijo, projektna skupina za ženske na digitalnem področju, Evropska komisija.

⁽²⁷⁾ Mary Collins, Evropska ženska interesna skupina (EWL).

⁽²⁸⁾ Vessela Karloukovska, GD za komunikacijska omrežja, vsebine in tehnologijo, projektna skupina za ženske na digitalnem področju, Evropska komisija.

⁽²⁹⁾ Women in the digital age (Ženske v digitalni dobi), študija za EP.

5. Digitalizacija ter usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja

5.1 Po podatkih iz študije Evropskega inštituta za enakost spolov je delovni čas na delovnih mestih na področju IKT daljši kot v drugih sektorjih ⁽³⁰⁾. Prvo vprašanje, ki ga je treba obravnavati, je torej razdelitev obveznosti oskrbe med moške in ženske: pomembno je ukrepati, da se doseže bolj enakopravna delitev oskrbe med spoloma, tudi s sprejetjem predloga direktive o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja staršev in oskrbovalcev ⁽³¹⁾.

5.2 „Pametno delo“ in delo na daljavo se pogosto razumeta kot orodje za usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja, pri katerem je treba upoštevati tako tveganja kot priložnosti. Pametno delo lahko delavcem pomaga organizirati zasebno življenje (zlasti z odpravo izgubljenega časa, porabljenega za pot na delo in z njega), vendar lahko ob slabem urejanju pripelje tudi do tega, da se zabrišejo meje med časom za oskrbo in delo ter prostim časom. Pametno delo je treba urediti s posebnimi kolektivnimi pogodbami podjetij in ga prilagoditi kulturnemu ozadju, proizvodnim sredstvom in organizaciji delovne sile. Dolgoročno lahko pametno delo spremeni tudi način življenja ljudi v mestih (in na podeželju) ter družbene prostore.

5.3 Digitalna orodja so lahko tudi priložnost za osebe, ki so izključene s trga dela. Prav tako lahko olajšajo udeležbo žensk na trgu dela. Invalidke so s trga dela še veliko bolj izključene ⁽³²⁾. Zato je zelo pomembno, da se izvaja Konvencija Združenih narodov o pravicah invalidov ⁽³³⁾.

6. Digitalizacija javnega sektorja

6.1 Zaradi daljšanja pričakovane življenjske dobe in nizke rodnosti se evropsko prebivalstvo stara in za ženske v srednjih letih se povečuje breme oskrbe. Poleg tega, da je bistveno doseči enakopravno porazdelitev oskrbe med spoloma, je pomembno tudi priznati, da sta digitalizacija – in zlasti robotika – v javnem sektorju pomembna priložnost za olajšanje sodelovanja žensk na trgu dela in za pomoč ženskam pri morebitnih obveznostih oskrbe.

6.2 Z robotiko se lahko avtomatizirajo in, kar je še pomembnejše, olajšajo nekatera najtežja opravila v zvezi z nego (kot je premikanje invalidov), pomaga pri rehabilitaciji poškodovanih oseb, preprečevanju bolezni itd. Te tehnologije lahko izboljšajo kakovost življenja celotne družbe in zlasti žensk ter njihovo udeležbo na trgu dela na dva načina: lajšajo delo v sektorju storitev oskrbe ljudi, v katerem so ženske močno zastopane, koristijo pa lahko tudi ženskam, ki izvajajo neplačano oskrbo, pod pogojem, da so na voljo in zagotovljene vsem, ki jih potrebujejo.

6.3 Digitalne tehnologije imajo lahko vpliv na vse upravne postopke, povezane z javnimi storitvami. Nekatere države to tehnologijo že uporabljajo širše, pri čemer ustvarjajo edinstveno digitalno identiteto za vse postopke, povezane z javnim sektorjem (davki, zdravstveno varstvo, izobraževanje itd.). S širjenjem tega trenda bi se izboljšala kakovost življenja, vendar se je pomembno zavedati tudi tveganj (in jih preprečiti), če podatke nadzira en sam akter (tudi če je to javni organ), kakor tudi tveganj glede zasebnosti, kibernetске varnosti, preglednosti in etike ⁽³⁴⁾.

6.4 Javne uprave bi morale vključevati vidik spola v proračun za vse storitve in dejavnosti, da bi spodbujale enakopravnost in upoštevale učinek politik na ženske. Vse odločitve glede naložb bi bilo treba sprejemati z optiko enakopravnosti spolov na treh področjih: na delovnem mestu, pri dostopu žensk do kapitala ter pri proizvodih in storitvah za ženske.

⁽³⁰⁾ Lina Salanauskaite, Evropski inštitut za enakost spolov (EIGE).

⁽³¹⁾ COM(2017) 253 final.

⁽³²⁾ Mnenje EESO o položaju invalidk (UL C 367, 10.10.2018, str. 20), točka 5.4.1.

⁽³³⁾ Mnenje EESO o položaju invalidk (UL C 367, 10.10.2018, str. 20), točka 1.2, Konvencija Združenih narodov o pravicah invalidov.

⁽³⁴⁾ Digitalne javne storitve (e-uprava in e-zdravje).

6.5 Medtem ko je digitalizacija javnega sektorja v nekaterih državah že izpopolnjena, je v drugih ta proces šele na začetku, kar bi lahko bila priložnost za usposabljanje in zaposlovanje več žensk v javnem sektorju z vidika zastopanosti spolov.

6.6 Za razvoj digitalizacije je potrebna infrastruktura, kot so širokopolasovna povezave, 5G itd., ki bi bila na razpolago brez geografske diskriminacije.

V Bruslju, 19. septembra 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Prispevek biogospodarstva k uresničevanju podnebnih in energetskih ciljev EU ter ciljev trajnostnega razvoja OZN

(raziskovalno mnenje)

(2018/C 440/07)

Poročevalka: **Tellervo KYLÄ-HARAKKA-RUONALA**

Soporočevalec: **Andreas THURNER**

Zaprosilo	avstrijsko predsedstvo Sveta, 12. 2. 2018
Pravna podlaga	člen 302 Pogodbe o delovanju Evropske unije raziskovalno mnenje
Sklep plenarne skupščine	13. 3. 2018
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	5. 9. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 9. 2018
Plenarno zasedanje št.	537
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	180/1/4

1. Sklepi in priporočila

1.1 Po mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora (EESO) je cilj biogospodarstva ustvariti dodano vrednost za družbo s proizvodanjem, pretvorbo in uporabo bioloških naravnih virov. Prehod na ogljično nevtralnost in krožnost bo vse bolj spodbujal biogospodarstvo, saj lahko trajnostno biogospodarstvo hkrati ustvari gospodarske, socialne in podnebne koristi.

1.2 EESO poudarja, da biogospodarstvo prispeva k blažitvi podnebnih sprememb na več načinov, tj. z vezavo CO₂ iz ozračja v biomasi, njegovim skladiščenjem v bioproizvodih ter nadomestitvijo proizvodov in surovin fosilnega izvora z bioproizvodi in biosurovinami.

1.3 Opozarja tudi, da biogospodarstvo pri proizvodnji električne energije, ogrevanju, hlajenju in prevozu nadomešča fosilna goriva z bioenergijo ter tako prispeva k podnebnim in energetskim ciljem EU. Prispeva tudi k energijski učinkovitosti in zanesljivi oskrbi z energijo.

1.4 EESO je prepričan, da ima biogospodarstvo ključno vlogo pri doseganju splošnih gospodarskih, okoljskih in socialnih ciljev iz Agende za trajnostni razvoj do leta 2030 (cilji trajnostnega razvoja) Organizacije združenih narodov. Njegova vloga je tesno povezana s cilji, ki se nanašajo na industrijo in kmetijstvo, ter z ustvarjanjem delovnih mest v okviru teh dejavnosti.

1.5 EESO poziva k prilagoditvi strategije EU za biogospodarstvo, da bi v skladu z gospodarsko, okoljsko in socialno trajnostjo zagotovili najugodnejše pogoje za evropsko biogospodarstvo, ki bi Uniji prinašalo konkurenčno prednost.

1.6 Tako poudarja, da morajo oblikovalci politik spodbujati trajnostno proizvodnjo in rabo biomase v EU, zagotavljati stabilen, zanesljiv in skladen okvir za naložbe v biogospodarstvo vzdolž celotne vrednostne verige, prek javnih naročil pomembno vplivati na povpraševanje po bioproizvodih ter sprejeti usklajen okvir za tehnične in varnostne predpise ter predpise o državni pomoči, da bodo zagotovljeni enaki konkurenčni pogoji za bioproizvode.

1.7 Po njegovem prepričanju so raziskave in razvoj ključnega pomena za razvoj biogospodarstva, ki bo kos prihodnosti. Tako bi bilo treba nadaljevati prizadevanja na področju inovacij, ki jih spodbuja strategija za biogospodarstvo, vključno s Skupnim podjetjem za industrijske panoge, ki temeljijo na rabi biomase (Skupno podjetje BBI).

1.8 EESO opozarja, da je za zagotavljanje potrebne obveščenosti, znanj in spretnosti delavcev ter podjetnikov bistvena vloga izobraževanja, svetovalnih storitev, prenosa znanja in usposabljanja. Da bi državljani lahko postali dejavni potrošniki ter sprejemali trajnostne odločitve, jih je treba seznanjati z biogospodarstvom in njihovo odgovornostjo.

1.9 Kot poudarja EESO, je osnovni pogoj za biogospodarstvo ustrezna infrastruktura, za katero je potrebno zadostno financiranje. Nujni so učinkoviti prometni sistemi, da se omogočita dostop do surovin in distribucija proizvodov na trg.

1.10 EESO priporoča, naj si EU prizadeva za določanje cen emisij CO₂ na svetovni ravni, saj bi s tem na nevtralen in učinkovit način spodbujala biogospodarstvo in k blaženju podnebnih sprememb pritegnila vse udeležence na trgu.

1.11 Po njegovem prepričanju je nujno, da se v pobude in postopke odločanja v zvezi z biogospodarstvom vključi civilna družba ter da je prehod na nizkoogljično gospodarstvo pravičen.

1.12 EESO poudarja, da bo trajnostno biogospodarstvo uspešno le, če bo temeljilo na medsektorskem pristopu. Zato morajo biti politike in cilji EU dosledni in skladni, prav tako pa morajo biti usklajeni ukrepi na ravni držav članic.

2. Ozadje mnenja

2.1 Avstrijsko predsedstvo Sveta je EESO zaprosilo za pripravo raziskovalnega mnenja o prispevku biogospodarstva k uresničevanju podnebnih in energetskih ciljev EU ter ciljev trajnostnega razvoja OZN. Hkrati EESO pripravlja mnenje na lastno pobudo o novih priložnostih za evropsko gospodarstvo, ki jih prinaša trajnostno in vključujoče biogospodarstvo (CCMI/160).

2.2 Evropska komisija v tem času posodablja evropsko strategijo za biogospodarstvo iz leta 2012. EESO ta postopek spremlja in odobrava prizadevanja Komisije. Ta je biogospodarstvo opredelila kot proizvodnjo obnovljivih bioloških virov ter pretvorbo teh virov in tokov odpadkov v proizvode z dodano vrednostjo, kot so hrana, krma, bioproizvodi in bioenergija.

2.3 Na splošno gre pri biogospodarstvu za nadomestitev fosilnih goriv in surovin z energijo in surovinami biološkega izvora. Zajema gospodarske dejavnosti, ki temeljijo na proizvodnji, pridobivanju, pretvorbi in uporabi naravnih bioloških virov. Tokovi odpadkov, stranski proizvodi in ostanki so lahko pomemben dodaten vir oskrbe s surovinami.

2.4 Kmetijstvo in gozdarstvo imata skupaj z ribištvom temeljno vlogo pri proizvodnji biomase za nadaljnjo uporabo. V različnih industrijskih panogah, kot so gozdarska, živilska, kemična, energetska, tekstilna in gradbena industrija, se biomasa, s sekundarnimi surovinami vred, pretvarja v potrošne dobrine ali vmesne proizvode, namenjene drugim poslovnim dejavnostim. Biogospodarstvo temelji predvsem na obsežnih vrednostnih verigah, ki vključujejo prevoz, trgovino in druge storitve, povezane z navedenimi dejavnostmi. Poleg tega so del biogospodarstva tudi ekosistemske storitve.

2.5 EU se je zavezala k zmanjšanju emisij toplogrednih plinov za najmanj 40 % do leta 2030 v primerjavi z ravnmi iz leta 1990 ⁽¹⁾, z ločenimi cilji in pravili za sektorje, ki trgujejo z emisijami, in druge sektorje. Poleg tega so bili v okvir do leta 2030 vključeni raba zemljišč, sprememba rabe zemljišč in gozdarstvo, t. i. sektor LULUCF, in sicer z zahtevo, da ta sektor ne proizvaja neto emisij, temveč dolgoročno prispeva k cilju povečanja ponorov CO₂. To zrcali zahteve iz prvega odstavka 4. člena Pariškega sporazuma, po katerem naj bi „v drugi polovici tega stoletja dosegli ravnovesje med emisijami toplogrednih plinov iz antropogenih virov in njihovim zajemanjem v ponore“ ⁽²⁾.

2.6 V skladu z energetskimi cilji EU za leto 2030 bi bilo treba energijsko učinkovitost povečati za 32,5 % glede na projekcije, delež energije iz obnovljivih virov v skupni mešanici virov energije pa bi moral znašati 32 %, pri čemer sta oba deleža izražena kot skupna cilja EU, in ne kot cilja držav članic ⁽³⁾.

2.7 Sedemnajst ciljev trajnostnega razvoja OZN zajema različne vidike gospodarskih, socialnih in okoljskih izzivov na svetovni ravni. Čeprav se noben od njih ne osredotoča na biogospodarstvo, je to vseeno povezano z več cilji.

3. Prispevek biogospodarstva k podnebnim in energetskim ciljem EU

3.1 Prehod na ogljično nevtralnost je velik izziv, za kar sta potrebna znatno zmanjšanje emisij in obsežnejše shranjevanje CO₂. Pri tem je ključno trajnostno izkoriščanje naravnih virov biološkega izvora.

3.2 Biogospodarstvo prispeva k blažitvi podnebnih sprememb na različne načine, tj. z vezavo CO₂ iz ozračja v biomasi s fotosintezo, skladiščenjem CO₂ v bioproizvodih ter nadomestitvijo proizvodov in surovin fosilnega izvora s proizvodi in surovinami biološkega izvora.

3.2.1 Za učinkovito absorpcijo CO₂ je potrebna trajnostna rast biomase. Ključna elementa za doseganje podnebnih ciljev sta dejavno in trajnostno gospodarjenje z gozdovi ter uporaba lesa (kot je že bilo navedeno v mnenjih NAT/655 ⁽⁴⁾ o vplivu podnebne in energetske politike in NAT/696 ⁽⁵⁾ o porazdelitvi prizadevanj in rabi zemljišč, spremembi rabe zemljišč in gozdarstvu (LULUCF)). En kubični meter lesa nase veže približno 1000 kg CO₂. Ker lahko CO₂ absorbira samo rastoča biomasa, je ključno, da se ne omeji izkoriščanje gozdov, če stopnja sečnje ne presega stopnje pogozdovanja in obnove gozdov in se z njimi trajnostno gospodari.

3.2.2 Obstaja več vrst bioproizvodov, razvijajo pa se tudi novi. V takih proizvodih se skladišči ogljik, ki tako ne vstopi v ozračje. Dolgotrajni lesni proizvodi, kot so stavbe in visokokakovostno pohištvo, so najučinkovitejši način shranjevanja CO₂. Tudi kratkotrajnejši bioproizvodi ne bodo sprostili vsebovanega ogljika, če se reciklirajo. Poleg tega je mogoče bioproizvode po izteku življenjske dobe uporabiti kot bioenergijo in tako nadomestiti fosilne vire energije.

3.3 Bioenergija prispeva tudi k cilju energetske učinkovitosti EU, dobra primera tega sta daljinsko ogrevanje v skupnostih in trajnostna soproizvodnja toplotne in električne energije. Stavbe so veliki porabniki energije, zato sta zelo pomembna energetska učinkovitost stavb in uporabljeni vir energije.

3.4 Pri doseganju podnebnih ciljev ima odločilno vlogo promet. Zato so potrebni raznovrstni ukrepi za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, saj imajo različni načini prevoza različne potrebe in značilnosti (kot je navedeno v številnih mnenjih EESO, kot je TEN/609 ⁽⁶⁾ o razogljičenju prometa).

⁽¹⁾ Okvir podnebne in energetske politike za leto 2030 je na voljo na: https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2030_sl.

⁽²⁾ Glej prvi odstavek 4. člena Pariškega sporazuma, na voljo na: <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2016-02-0063?sop=2016-02-0063>.

⁽³⁾ Glej izjavo Evropske komisije z dne 19. junija 2018, na voljo na: http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-18-3997_en.htm

⁽⁴⁾ Glej mnenje NAT/655 – Vpliv podnebne in energetske politike na kmetijstvo in gozdarstvo (UL C 291. 4.9.2015, str. 1).

⁽⁵⁾ Glej mnenje NAT/696 – Porazdelitev prizadevanj do leta 2030 in raba zemljišč, sprememba rabe zemljišč in gozdarstvo (LULUCF) (UL C 75, 10.3.2017, str. 103).

⁽⁶⁾ Glej mnenje TEN/609 – Razogljičenje prometa (UL C 173, 31.5.2017, str. 55).

3.4.1 Zdi se, da elektrifikacija prometa narašča. Da proizvodnja električne energije ne bi imela negativnega vpliva na podnebje, je treba pri tem uporabljati energetske vire z nizkimi emisijami toplogrednih plinov, vključno s trajnostnimi viri biološkega izvora.

3.4.2 Fosilna goriva v prometu delno nadomeščajo trajnostna biogoriva. Kljub vse večji elektrifikaciji osebnih avtomobilov so letalski in ladijski promet, težka tovarna vozila in delovni stroji še naprej večinoma odvisni od goriv. V zvezi s tem so zlasti obetavna napredna biogoriva.

3.5 Raba bioenergije prinaša podnebne koristi, poleg tega pa prispeva k dostopnosti energije in zanesljivi oskrbi. Ob ustreznem upravljanju bo zato imela bistveno vlogo pri doseganju osnovnih ciljev, določenih v evropski energetske politiki.

4. Prispevek biogospodarstva k ciljem trajnostnega razvoja

4.1 Cilji trajnostnega razvoja od nas zahtevajo, da ocenimo vlogo biogospodarstva, ne le s podnebne in energetskega, pač pa tudi s splošnega gospodarskega, socialnega in okoljskega vidika, ob upoštevanju dolgoročnega vpliva na svetovni ravni. Glede na raznolike obete biogospodarstva obstajajo medsebojne povezave s skoraj vsemi 17 cilji trajnostnega razvoja. Vendar prispeva zlasti k naslednjim ciljem trajnostnega razvoja: 1, 2, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14 in 15.

4.2 Biogospodarstvo ima potencial za ustvarjanje gospodarske rasti in delovnih mest na mestnih in podeželskih območjih. Zato ima pomembno vlogo pri doseganju cilja trajnostnega razvoja 1 (odprava revščine).

4.3 Cilj trajnostnega razvoja 2 poziva k odpravi lakote. Biomasa je omejen vir, proizvodnja hrane, krme in vlaken pa je povezana. Potreben je odgovoren pristop k trajnostnemu biogospodarstvu, da se omogoči zadostna proizvodnja za različne namene – med njimi je ključna razpoložljivost hrane – in ohranijo zdravi ekosistemi. Te cilje je mogoče doseči z uporabo načel učinkovite rabe virov in krožnosti ter s prehodom na bolj vegetarijansko prehrano.

4.4 Trajnostno biogospodarstvo prispeva k cilju trajnostnega razvoja 6 (čista voda in sanitarna ureditev), na primer z ohranjanjem neokrnjenih gozdnih ekosistemov, ki so pogoj za čisto vodo.

4.5 Cilj trajnostnega razvoja 7 (cenovno sprejemljiva in čista energija) je v samem središču biogospodarstva. Tokovi stranskih proizvodov in odpadkov se lahko uporabljajo za proizvodnjo čiste energije ter zmanjšujejo odvisnost od fosilnih virov energije.

4.6 Biogospodarstvo ima na splošno ključno vlogo pri uresničevanju gospodarskih in socialnih ciljev ter pomembno vlogo pri doseganju cilja trajnostnega razvoja 8 (dostojno delo in gospodarska rast). Poleg tega lahko pripomore k občutnemu zmanjšanju odvisnosti od uvoza fosilnih primarnih proizvodov ter hkrati krepi domačo dodano vrednost in podpira lokalne vrednostne verige.

4.7 V okviru cilja trajnostnega razvoja 9 naj bi znatno povečali delež zaposlenih v industriji in njen delež v BDP ter preoblikovali industrijske panoge tako, da bodo trajnostne in bodo učinkoviteje uporabljale vire ter pospešeno uvajale čiste in okoljsko neoporečne tehnologije in proizvodne postopke. Biogospodarstvo je tesno povezano z vsemi temi cilji, trajnostna uporaba biomase pa lahko okrepi vodilni položaj EU v industriji. Ima tudi velik potencial za spodbujanje rasti MSP in njihovo vključevanje v vrednostne verige.

4.8 Biogospodarstvo ima lahko pomembno vlogo pri doseganju cilja trajnostnega razvoja 11 (trajnostna mesta in skupnosti). Koncept podnebno ozaveščenih mest⁽⁷⁾ in kakovost življenja na mestnih območjih sta tesno povezana z rešitvami, ki jih prinaša (npr. lesna gradnja, promet z nizkimi emisijami in daljinsko ogrevanje).

4.9 Biogospodarstvo ponuja dobra izhodišča za uresničevanje cilja trajnostnega razvoja 12 (odgovorna poraba in proizvodnja). Z optimiziranjem rabe surovin, okoljsko primerno zasnovo in proizvodnjo dolgotrajnih proizvodov, ki jih je mogoče reciklirati, ima pomembno vlogo pri prehodu na krožno gospodarstvo. Ozaveščanje potrošnikov je pomemben osnovni pogoj za njihovo premišljeno in odgovorno vedenje ter krepitev trajnostne proizvodnje.

⁽⁷⁾ <http://www.climatesmartcities.org/>

4.10 Kot je že opisano v točki 3, lahko biogospodarstvo znatno prispeva k blažitvi podnebnih sprememb na svetovni ravni, k čemur poziva cilj trajnostnega razvoja 13 (podnebni ukrepi). Poleg sprejemanja evropskih ukrepov lahko EU z izvažanjem bioproizvodov, podnebnih rešitev in strokovnega znanja pomembno vpliva na mednarodni ravni.

4.11 Nazadnje biogospodarstvo vpliva na cilja trajnostnega razvoja 14 (življenje v vodi) in 15 (življenje na kopnem). Zato mora biti odgovorna, učinkovita in trajnostna raba naravnih virov v samem njegovem središču.

5. Osnovni pogoji za razvoj biogospodarstva

5.1 Biogospodarstvo na številne načine prispeva k doseganju podnebnih in energetskih ciljev ter ciljev trajnostnega razvoja, vendar so za to potrebni ugodni pogoji. Cilji trajnostnega razvoja na eni strani podpirajo in izboljšujejo pogoje, potrebne za spodbujanje razvoja biogospodarstva, na drugi strani pa nekateri cilji trajnostnega razvoja določajo zahteve, ki jih mora izpolnjevati.

5.2 Da bi v skladu z gospodarsko, okoljsko in socialno trajnostjo zagotovili najugodnejše pogoje za evropsko biogospodarstvo, ki se hitro razvija in širi, je treba strategijo EU za biogospodarstvo nujno prilagoditi novim trgom.

5.3 Oblikovalci politik morajo zlasti spodbujati trajnostno proizvodnjo in rabo biomase v EU, politika regionalnega razvoja EU pa bi morala zagotoviti zadostno podporo za razvoj podjetij na podeželju. Oblikovalci politik morajo omogočiti tudi stabilen, zanesljiv in skladen okvir za naložbe v biogospodarstvo vzdolž celotne vrednostne verige.

5.4 Sprejeti bi morali usklajen okvir za tehnične in varnostne predpise ter predpise o državni pomoči, da se zagotovijo enaki konkurenčni pogoji za bioproizvode. Pri povpraševanju po njih ima pomembno vlogo tudi javni sektor prek javnih naročil. Pobude, kot je evropski teden biogospodarstva, bi lahko pospešile uvajanje na trg in medsebojno izmenjavo med različnimi projekti.

5.5 Raziskave in razvoj so ključni za razvoj biogospodarstva, ki bo kos prihodnosti in bi lahko EU prineslo konkurenčno prednost. To bi bilo treba obravnavati ob upoštevanju neizmernega potenciala novih vrst bioproizvodov, od tradicionalnih živil in vlaken do novih vrst gradbenih in embalažnih materialov, tekstila, biokemikalij in bioplastike. To velja tudi za potencial žlahtnjenja rastlin in različnih snovi kot surovin za bioproizvode (npr. lesna celuloza, rastlinsko olje, škrob, sladkor, beljakovine).

5.6 Nadaljevati bi bilo treba prizadevanja na področju inovacij, ki jih spodbuja strategija EU za biogospodarstvo, vključno s Skupnim podjetjem za industrijske panoge, ki temeljijo na rabi biomase⁽⁸⁾. Središče znanja za biogospodarstvo⁽⁹⁾ bi prav tako moralo imeti pomembno vlogo pri spodbujanju uporabe znanja za krepitev rasti biogospodarstva. Poleg tega bi bilo treba pobude in programe s področja raziskav in inovacij oblikovati tako, da bi bili privlačnejši za podjetja.

5.7 Izobraževanje, svetovalne storitve, prenos znanja in usposabljanje imajo bistveno vlogo pri zagotavljanju potrebnih informacij, znanj in spretnosti delavcev ter podjetnikov, da se poveča trajnost sedanjih poslovnih dejavnosti in izkoriščajo nove priložnosti na področju biogospodarstva.

5.8 Obenem je treba državljane seznanjati z biogospodarstvom in njihovo odgovornostjo, da lahko postanejo dejavni potrošniki ter pri potrošnji sprejemajo trajnostne odločitve, pri čemer je treba upoštevati različno pripravljenost ljudi vseh starosti za prilagajanje in spremembe. V ta namen bi bilo treba organizirati informacijske kampanje, ki krepijo zaupanje potrošnikov v biogospodarstvo in bioproizvode.

⁽⁸⁾ <https://www.bbi-europe.eu>

⁽⁹⁾ <https://biobs.jrc.ec.europa.eu>

5.9 Še en pomemben osnovni pogoj za biogospodarstvo je dostop do surovin. Tako je potrebno ustrezno poslovno okolje za kmetijstvo in gozdarstvo, da bi povečali razpoložljivost in rabo biomase. Trajnostno gospodarjenje z gozdovi, kopenskimi in morskimi viri, k čemur pozivata cilja trajnostnega razvoja 14 in 15, bistveno prispeva k zanesljivi oskrbi s surovinami. V zvezi s tem bi bilo treba priznati in spodbujati veljavni zakonodajni in nezakonodajni okvir za trajnostne in obnovljive surovine v EU. Tudi vse pogostejša uporaba stranskih proizvodov in ostankov kot surovin za nove namene pomaga zagotavljati razpoložljivost biomase. Pri strukturah majhnega obsega imajo lahko pomembno vlogo zadruga ali organizacije proizvajalcev.

5.10 Pomemben osnovni pogoj za biogospodarstvo je tudi ustrezna fizična infrastruktura in v ta namen je treba zagotoviti zadostna finančna sredstva za energetska, prometna in digitalna infrastruktura. Da se omogočita dostop do surovin in distribucija proizvodov na trg, so nujni učinkoviti prometni sistemi.

5.11 Kar zadeva svetovne trge, je biogospodarstvo tesno povezano s ciljem trajnostnega razvoja 17, tj. oživitvijo globalnega partnerstva za trajnostni razvoj. Ta cilj si prizadeva za spodbujanje vsesplošnega, urejenega, odprtega, nediskriminatornega in enakopravnega trgovinskega sistema v okviru Svetovne trgovinske organizacije. Pomemben je za trgovino, zlasti s kmetijskimi in industrijskimi proizvodi v okviru biogospodarstva. Obenem bi bilo treba okrepiti sodelovanje vzdolž regionalnih vrednostnih verig, da bi spodbudili regionalni razvoj.

5.12 EU bi si morala za nevtrarno spodbujanje razvoja biogospodarstva prizadevati za določanje cen emisij CO₂ na svetovni ravni, s čimer bi k sodelovanju pritegnili vse udeležence na trgu in vzpostavili enake konkurenčne pogoje.

5.13 Za krepitev sodelovanja med različnimi akterji v družbi in boljšo ozaveščenost javnosti o trajnostnem biogospodarstvu je izredno pomembno, da se v strukture pobud in postopkov odločanja na tem področju vključi civilna družba.

5.14 Prehod na nizkoogljično in krožno gospodarstvo je izjemen izziv, ki prinaša korenite strukturne spremembe za prizadeta delovna mesta, zato je pomembno zagotoviti, da prehod poteka pošteno.

5.15 Trajnostno biogospodarstvo je lahko uspešno le, če temelji na medsektorskem pristopu. Zato morajo biti politike in cilji EU dosledni in skladni, zlasti v zvezi s podnebjem, okoljem, hrano, kmetijstvom, gozdarstvom, industrijo, energetiko, krožnim gospodarstvom ter raziskavami in inovacijami. V ta namen bi moral predsednik Komisije odobriti in ustanoviti skupino na visoki ravni za trajnostno biogospodarstvo.

5.16 Napredek pri uresničevanju ciljev trajnostnega razvoja se meri in spremlja na podlagi 232 kazalnikov, ki vključujejo tudi kazalnike za področji podnebja in energije, medtem ko za biogospodarstvo ni posebnih kazalnikov. Komisija bi morala zato razviti najustreznejše kazalnike, ki bi omogočili realističen in informativen pregled razvoja biogospodarstva v EU.

V Bruslju, 19. septembra 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

III

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

537. PLENARNO ZASEDANJE EESO, 19. 9. 2018–20. 9. 2018

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Umetna inteligenca za Evropo

(COM(2018) 237 final)

(2018/C 440/08)

Poročevalec: **Giuseppe GUERINI**Soporočevalec: **Gonçalo LOBO XAVIER**

Zaprosilo	Evropska komisija, 12. 7. 2018
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	4. 9. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 9. 2018
Plenarno zasedanje št.	537
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	199/1/2

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO meni, da imajo umetna inteligenca in procesi avtomatizacije izjemen potencial za izboljšanje evropske družbe v smislu inovacij in pozitivne preobrazbe, vendar hkrati prinašajo precejšnje izzive, tveganja in pomisleke. Zato je bistveno, da evropske institucije sprejmejo hitre in obsežne korake za celovit razvoj in ureditev umetne inteligence.

1.2 Z naprednim pristopom k umetni inteligenci v Evropi je treba zajeti več področij, med njimi i) javne in zasebne naložbe v raziskave in razvoj ter napredno digitalno infrastrukturo, ii) izvajanje novih zakonodajnih predpisov ali prilagoditev veljavnih, iii) razvoj ustreznega znanja in ozaveščanje državljanov in potrošnikov ter iv) namenske programe usposabljanja za delavce.

1.3 Zlasti bi bilo treba sistematično identificirati izzive, ki se na področju novih digitalnih tehnologij pojavljajo v zvezi z odgovornostjo, in jih obravnavati na mednarodni ravni ter na ravni EU in držav članic. EESO si želi tesno sodelovati z institucijami EU pri analizi in oceni vse zakonodaje EU, ki obravnava odgovornost, varnost proizvodov in civilno odgovornost in kjer so potrebne ustrezne spremembe.

1.4 EESO se strinja s ciljem iz sporočila Komisije, da bi povečali industrijske in tehnološke zmogljivosti EU ter tako umetno inteligenco razširili na enotnem trgu. Za dohajanje drugih svetovnih akterjev so potrebna zelo intenzivna prizadevanja, pri katerih je treba uskladiti vse instrumente in načine financiranja, ki so na voljo na evropski in nacionalni ravni.

Vendar pa v imenu svetovne konkurenčnosti ne bi smeli žrtvovati vrednot in načel EU.

1.5 V zvezi s ciljem Komisije, da bi „umetn[o] inteligenc[o] [približali] vsem potencialnim uporabnikom (s poudarkom na malih in srednjih podjetjih)“, EESO meni, da mora biti umetna inteligenca za soočanje z izzivom globalne konkurenčnosti dostopna čim več subjektom. Zato mora biti nujno na voljo vsem različnim oblikam podjetij, ki delujejo na evropskem enotnem trgu, med njimi MSP, kmetom, socialnim podjetjem, zadrugam, samostojnim podjetjem in združenjem potrošnikov.

1.6 Evropska komisija in države članice bi morale sodelovati pri pripravi smernic o etiki na področju umetne inteligence ter v prizadevanja vključiti vse ustrezne javne in zasebne deležnike. Smernice bi morale vključevati načela preglednosti pri uporabi sistemov umetne inteligence, ko gre za zaposlovanje delavcev in ocenjevanje ali spremljanje njihove uspešnosti. EESO predlaga, da bi poleg etičnih načel oblikovali tudi jasen, skladen in zavezujoč pravni okvir na evropski ravni, s katerim bi ustrezno uredili področje umetne inteligence in posodobili veljavna pravila, povezana s tem področjem, pri čemer bi bilo treba posebno pozornost nameniti odgovornosti proizvajalca in varstvu potrošnikov. EESO želi z drugimi institucijami EU tesno sodelovati pri analizi in oceni ustrezne zakonodaje EU, ki jo bo zaradi razvoja umetne inteligence v prihodnosti treba spremeniti.

1.6.1 Evropska komisija bo morala tudi natančno oceniti učinke umetne inteligence na trg dela. Pri tem je treba upoštevati, da bodo nekatere delavce morda nadomestile elektronske naprave ali roboti in da bodo nekatere naloge, ki ne bodo v celoti avtomatizirane, zaradi novih tehnologij bistveno drugačne.

1.7 EESO zato priporoča, naj izražena želja po tem, da naj ne bo nihče zapostavljen, ne ostane zgolj predlog ali zahteva, temveč postane dejstvo.

1.8 Pomembno je poudariti vlogo programov izobraževanja in usposabljanja pri varstvu evropskih delavcev, ki delajo v okolju, ki se zaradi postopnega uveljavljanja umetne inteligence korenito spreminja. Evropski državljani bi morali imeti dostop do ustreznih informacij, ki bi jim omogočale odgovorno in zavestno uporabo naprav in aplikacij, ki so na voljo ob hitrem tehnološkem napredku.

1.9 Če bodo novi ukrepi javnim upravam omogočali uporabo tehnologije za sprejemanje organizacijskih sklepov in hitrejša odločanja, bo treba obravnavati vprašanje dejanske pravne odgovornosti za te odločitve v jasnem zakonodajnem okviru, ki bo zagotavljal polno odgovornost uprave do državljanov.

1.10 Posebno pozornost bi bilo treba nameniti vlogi organizacij civilne družbe in socialnega gospodarstva pri povečanju dejavnega sodelovanja ljudi v gospodarskih in družbenih procesih, s katerimi se bo po zaslugi umetne inteligence okrepila družbena udeležba. Organizacije civilne družbe in socialna podjetja imajo lahko pomembno vlogo pri spodbujanju posameznikov k razumevanju in sprejemanju tehnologij, zlasti prek mehanizmov sodelovanja, ki omogočajo vključevanje ljudi v sedanjo digitalno preobrazbo.

1.11 Sedanja tehnološka revolucija ne more in ne sme potekati brez obsežnega in dejavnega vključevanja delavcev, potrošnikov in socialnih organizacij, današnji tehnološki razvoj pa mora biti voden tako, da bo zagotovil širše in odgovornejše udejstvovanje v celoti obveščenih državljanov. Zato EESO Evropski komisiji priporoča, naj pri ustanavljanju evropskega zaveznitva za umetno inteligenco upošteva potrebo po vzpostavitvi vključujoče, večdisciplinarne in reprezentativne platforme za različne deležnike, ki bodo zastopali evropske državljane, med njimi predstavnike delavcev, ki bodo delali s pametnimi stroji ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Glej sprejeto mnenje EESO INT/845: Predvidevanje vpliva umetne inteligence na delo za pravičen prehod (mnenje na lastno pobudo), poročevalka: Franca Salis-Madinier (glej stran 1 tega Uradnega lista).

2. Splošne ugotovitve

2.1 Zmogljivosti algoritmov za delo z ogromnimi količinami podatkov se pri digitalnih napravah in napravah za strojno učenje na podlagi velepodatkov dnevno povečujejo in se bodo zaradi nevronske mreže (ki se na primer že uporabljajo pri pametnih telefonih za vizualno prepoznavo predmetov, obrazov in slik) v prihodnosti verjetno še bolj povečale.

2.2 Zaradi takšnega razvoja se tradicionalni način učenja, ki se je doslej uporabljal pri strojih z umetno inteligenco, spreminja, saj ni omejeno na učenje s pridobivanjem pravil iz podatkov, temveč se razvija tudi zmožnost prožnega in prilagodljivega učenja. S temi procesi se bodo zmogljivosti umetne inteligence za učenje in delovanje v resničnem svetu povečale.

2.3 Ker se tehnološke spremembe dogajajo zelo hitro, morajo Evropska komisija in države članice sedaj nujno sodelovati pri poglobljeni analizi novih izzivov, ki jih prinaša hitri razvoj umetne inteligence, in v proces vključiti vse ustrezne javne in zasebne deležnike, ne da bi pri tem preprečile možnosti za napredek in tehnološki razvoj.

2.4 Namen sporočila Komisije COM(2018) 237 je povečati industrijske in tehnološke zmogljivosti EU ter spodbujati širjenje umetne inteligence v evropskem gospodarstvu – tako v zasebnem sektorju kot v javni upravi. Kot je EESO že navedel v mnenju na lastno pobudo⁽²⁾, podpira pobudo Komisije, ki je v svoje sporočilo pravzaprav vključila njegove številne pretekle predloge. Hkrati Komisijo poziva k hitremu in odločnemu ukrepanju.

2.5 Sprejetje učinkovitega evropskega pristopa k umetni inteligenci vključuje spodbujanje pomembnih naložb v raziskave in inovacije – med njimi digitalno infrastrukturo – ki so potrebne za pripravo na velike socialne in gospodarske izzive, ki jih bo napredek novih tehnologij v prihodnjih letih povzročil v evropski družbi in na evropskih trgih.

2.6 Evropska komisija in države članice bi morale sodelovati pri pripravi okvira smernic o etiki na področju umetne inteligence ter v proces vključiti vse ustrezne javne in zasebne deležnike.

2.7 Poleg tega bi moral biti na evropski ravni sprejet usklajen zakonodajni okvir, ki bi bil skladen z Listino EU o temeljnih pravicah in načeli iz pogodb o EU. Novi regulativni okvir bi moral vsebovati natančna pravila za obravnavo tveganj, ki jih prinaša strojno učenje, kot so nepreglednost trga, pomanjkanje konkurence, diskriminacija, nepoštena poslovne prakse, ogrožanje kibernetске varnosti in varnost proizvodov.

Regulativni zaščitni ukrepi bi morali biti posebno strogi, če se podatki, na podlagi katerih delujejo sistemi umetne inteligence, pridobivajo samodejno med uporabo elektronskih naprav in računalnikov.

2.8 EESO ugotavlja, da so v delovnem dokumentu služb Komisije SWD(2018) 137 final, ki je priloženo sporočilu Komisije, ustrezno preučene posledice umetne inteligence za zakonodajo EU ter opredeljeni izzivi v zvezi z odgovornostjo, ki se pojavljajo v okviru novih digitalnih tehnologij.

2.9 Nadalje bodo potrebni celoviti akcijski načrti za: i) podpiranje posodobitve sistemov izobraževanja in usposabljanja s spodbujanjem novih spretnosti, ki bodo v prihodnosti potrebne na trgu dela, ter ii) zagotavljanje visoke ravni zaščite državljanov in delavcev pred pričakovanimi izzivi⁽³⁾.

2.10 EESO spodbuja Komisijo, naj nemudoma sprejme nadaljnje ukrepe tako na področju ureditve kot spodbujanja naložb, saj sedanje hitre spremembe zahtevajo hitro prilagajanje.

⁽²⁾ INT/806 z dne 31. maja 2017. Umetna inteligenca – posledice za enotni (digitalni) trg, proizvodnjo, potrošnjo, zaposlovanje in družbo (UL C 288, 31.8.2017, str. 1).

⁽³⁾ EESO je sprejel mnenje SOC/578 – Upravljanje prehoda v digitaliziranem svetu dela (UL C 367, 10.10.2018, str. 15).

3. Predlog Evropske komisije: evropska podpora naložbam v umetno inteligenco

3.1 Komisija v svojem sporočilu napoveduje, da bo podprla širjenje umetne inteligence v temeljnih raziskavah in pri uporabi v industriji. V zvezi s tem EESO poudarja, da je treba v ta proces vključiti vse vrste akterjev, tudi MSP, storitvena podjetja, socialna podjetja, kmete, zadruge, združenja potrošnikov in združenja, ki zastopajo starejše.

3.2 V zvezi s ciljem Komisije, da bi „umetn[o] inteligenc[o] [približali] vsem potencialnim uporabnikom (s poudarkom na malih in srednjih podjetjih)“, EESO meni, da mora biti umetna inteligenca za soočanje z izzivom globalne konkurenčnosti dostopna čim več subjektom. Poleg tega, kar ima Komisija za razvoj „platforme umetne inteligence na zahtevo“ že v načrtu, je treba vzpostaviti tudi ustrezne oblike vključevanja različnih deležnikov in posvetovanja z njimi, vključno z MSP, mrežami socialnega gospodarstva in organizacijami civilne družbe (slednje imajo bistveno vlogo pri aktivnem vključevanju evropskih državljanov na podlagi informacij).

3.3 Komisija je napovedala, da bo inovacije na podlagi umetne inteligence podprla s pilotnim projektom Evropskega sveta za inovacije, katerega proračun za obdobje 2018–2020 znaša 2,7 milijarde EUR.

3.4 EESO meni, da je ta pobuda za razvoj umetne inteligence lahko koristna, vendar obenem poudarja, da bi morale financiranje raziskav hitro preiti iz faze preskušanja v strukturno fazo. Pomembno je tudi, da Komisija različna raziskovalna središča, ki se zdaj nahajajo v posameznih državah članicah, spodbudi k razvoju sodelovalne mreže na evropski ravni, namenjene umetni inteligenci.

3.5 EESO ugotavlja, da namerava Komisija naložbe v umetno inteligenco v okviru programa Obzorje 2020 povečati na približno 1,5 milijarde EUR do konca leta 2020. Če se ta pristop hitro sprejme v okviru sedanjih javno-zasebnih partnerstev, bi lahko v dveh letih spodbudil dodatne 2,5 milijarde EUR naložb. Enak pristop je treba sprejeti tudi v prihodnjem okvirnem programu Obzorje Evropa.

3.6 Po drugi strani je dober znak, da sta Evropska komisija in Evropski sklad za strateške naložbe, ki bi morala imeti osrednjo usmerjevalno vlogo pri spodbujanju razvoja umetne inteligence v EU, začela program VentureEU, tj. sklad tveganega kapitala v višini 2,1 milijarde EUR za spodbujanje naložb v inovativna podjetja po vsej Evropi.

3.7 Vendar so za dohajanje drugih svetovnih akterjev potrebna intenzivna prizadevanja, pri katerih bo nujno uskladiti vse instrumente in načine financiranja, ki so na voljo na evropski in nacionalni ravni, ter sinergija med njimi. Jasno je, da je treba za tekmovanje na področju umetne inteligence s Kitajsko in ZDA združiti sile vseh javnih in zasebnih deležnikov, ki delujejo na evropski ravni, da bi Uniji zagotovili vodilno vlogo v svetovnem merilu.

3.8 Da bi imela EU dobičkonosno konkurenčno vlogo na področju umetne inteligence, bodo potrebne tudi ustrezne naložbe v informacijsko tehnologijo, in sicer v primerno programsko in strojno opremo ter digitalno infrastrukturo, ki bo Uniji lahko zagotovila verodostojno vlogo.

3.9 Pri naložbah na področju umetne inteligence je treba upoštevati dejstvo, da so evropska podjetja posebej močna na področju avtomatizacije in robotike. Sektorji, ki so del umetne inteligence v širšem smislu, bi se torej lahko izkazali za poglobitve pri zagotavljanju pomembne svetovne vloge EU na področju tehnološkega razvoja, zato zaslužijo posebno pozornost.

4. Umetna inteligenca ter njen vpliv na ljudi in delavce

4.1 Razvoj umetne inteligence nedvomno poteka izjemno hitro. Zato morajo evropske institucije pri ocenjevanju učinka posameznega regulativnega ukrepa na umetno inteligenco uporabiti večdisciplinarni pristop, ki bo poleg upravnih, pravnih in gospodarskih vidikov upošteval tudi antropološke, psihološke, sociološke in tehnološke pomisleke.

4.2 Da bi te inovacije podprli, predvsem pa jih usmerili tako, da bi v ospredju še naprej bili ljudje, mora Evropska unija sprejeti ukrepe, s katerimi bo dosegla visoko stopnjo tehnološke konkurenčnosti, ne da bi pri tem spregledala bistvene etične, socialne in človeške vidike.

4.3 Po mnenju EESO je zato bistveno, da i) za zasebnost posameznikov in odgovorno obdelavo njihovih podatkov velja ustrezna zakonodaja, kot je učinkovit začetek izvajanja nove uredbe GDPR, ki jo bo treba redno posodabljeni, da bo lahko sledila hitremu razvoju umetne inteligence; ii) se pomembni deli veljavne zakonodaje EU ocenijo in po potrebi prilagodijo novim scenarijem, ki jih prinaša umetna inteligenca, ter iii) se oblikujejo znanje in veščine, ki jih ljudje, uprave in evropska podjetja potrebujejo za učinkovito izkoriščanje prednosti umetne inteligence.

4.4 Pri analizi bi bilo koristno izhajati iz predpostavke, da umetna inteligenca temelji na uporabi in obdelavi velikih količin podatkov, ki so podlaga za vsako aplikacijo, ki temelji na novih tehnologijah. Zato bo glavni izziv za evropskega regulatorja vzpostaviti pregleden in reguliran dostop do podatkov o končnih uporabnikih.

4.5 Večja kot je kakovost podatkov, ki se obdelujejo, bolj natančni in uspešni bodo sistemi umetne inteligence. Ne smemo pa pozabiti, da je treba podatke o posameznikih pridobivati zakonito in uporabljati na načine, s katerimi so posamezniki, na katere se neposredno nanašajo, seznanjeni, da se zagotovi njihova uporaba za vnaprej določene in pregledne namene, za katere je uporabnik na podlagi informacij podal predhodno ustrezno soglasje.

4.6 Opozoriti je treba, da bi bilo za zaščito končnih potrošnikov morda treba spremeniti več pomembnih delov evropske zakonodaje – na primer v zvezi s spletnim oglaševanjem, nepoštenimi poslovnimi praksami, varnostjo proizvodov in odgovornostjo, pravicami potrošnikov, nepoštenimi pogodbenimi pogoji, prodajo in jamstvi, zavarovanjem in navajanjem cen – in jih ustrezno prilagoditi novim scenarijem, ki so posledica širše in izpopolnjene uporabe umetne inteligence.

4.7 Komisija je v svojem delovnem dokumentu SWD(2018) 137 final ustrezno obravnavala odločilno vprašanje varnosti proizvodov in odgovornosti, in sicer s študijo primerov in pripravo seznama delov zakonodaje EU, pri katerih sta potrebni dodatna analiza in ocena. EESO odločno spodbuja Komisijo, naj nadaljuje delo, in je pripravljen podati svoj prispevek.

4.8 Poudariti je treba vlogo kulturnega, šolskega in univerzitetnega izobraževanja na eni strani ter ustreznega obveščanja splošne javnosti na drugi, da bi zaščitili pravice evropskih državljanov v zvezi z razvojem umetne inteligence. Zagotoviti je treba zlasti preglednost in točnost pri upravljanju algoritmov umetne inteligence in zbirk podatkov, na podlagi katerih delujejo.

4.9 Bistveno je torej, da so evropski državljani deležni ustreznega izobraževanja ter preprostih in razumljivih informacij, da bodo lahko odgovorno in na podlagi informacij uporabljali naprave in aplikacije, ki jih omogoča sedanji hiter tehnološki razvoj, ki se vse bolj širi na vseh ravneh.

4.10 Zaradi vseh teh zahtev morajo EU in države članice ponuditi jasne in učinkovite rešitve, in sicer s spodbujanjem sodobnega izobraževalnega sistema ter stalnim širjenjem vseživljenjskega učenja na trgu dela in v civilni družbi.

4.11 Evropska komisija bo morala natančno oceniti učinke umetne inteligence na trg dela. Ti zelo skrbijo številne evropske delavce, za katerimi je že precejšen del poklicne poti, vendar so še daleč od upokojitve, na spremembe, ki se dogajajo, pa gledajo z nezaupanjem in strahom. Pri tem je treba upoštevati, da bodo nekatere delavce morda nadomestile elektronske naprave ali roboti in da bodo nekatere naloge, ki ne bodo v celoti avtomatizirane, zaradi novih tehnologij bistveno drugačne. Analiza in ocenjevanje se morata zato osredotočiti ne le na neizogibne in pričakovane spremembe v proizvodnih linijah, temveč tudi na ponovni razmislek o organizacijskih procesih in poslovnih ciljih, ki mora slediti ustreznemu socialnemu dialogu z delavci.

4.12 Kot se dogaja in se je dogajalo s številnimi drugimi tehnologijami, bo v nekaterih okoliščinah priporočljivo, da se umetna inteligenca pred polno uporabo preskusi postopoma in po zaporednih stopnjah prilagajanja, da bi se pri uporabi novih tehnologij počutili varno – tudi z ustreznimi načini usposabljanja – in v tem procesu popravili morebitne napake prilagajanja ⁽⁴⁾.

⁽⁴⁾ Glej sprejeto mnenje EESO INT/845: Predvidevanje vpliva umetne inteligence na delo za pravičen prehod (mnenje na lastno pobudo), poročevalka: Franca Salis-Madinier (glej stran 1 tega Uradnega lista).

4.13 Pri uvajanju novih tehnologij v podjetjih je potreben socialni dialog med različnimi partnerji, zato bo potrebno redno obveščanje združenj delavcev in sindikatov ter posvetovanje z njimi.

5. Umetna inteligenca, javna uprava in civilna družba

5.1 Umetna inteligenca je tehnološka in družbena inovacija, ki lahko korenito preobrazi celotno družbo ter izboljša javni sektor in odnos med državljani in javno upravo. S priložnostmi, ki jih prinaša, bi se lahko povečala upravna učinkovitost in zadovoljstvo državljanov s storitvami, ki jih zagotavlja javna uprava, ter z njenim učinkovitim vodenjem.

5.2 Za doseg te ciljeve je bistveno, da so tudi javni uslužbenci pripravljeni na soočenje s spremembami in izzivi, ki jih bo umetna inteligenca prinesla evropski družbi. Javni delodajalci in vodje uprave bodo morali – skupaj z že omenjenimi učitelji, vodjami praktičnega usposabljanja in univerzitetnim osebjem – v celoti razumeti pojav umetne inteligence in se odločiti, katera nova orodja bi uvedli v upravne postopke.

5.3 Ob uvedbi umetne inteligence v javni in zasebni sektor je treba pripraviti postopke, ki bodo uporabnike spodbujali k razumevanju in sprejemanju tehnologij prek mehanizmov sodelovanja, ki bodo državljanom omogočali, da – po možnosti prek sistemov participativnega upravljanja – prispevajo k razvoju tehnologij na podlagi umetne inteligence.

5.4 Da bi na tem področju dosegli pomembne rezultate, bi bilo morda koristno razvijati vse zanesljivejše modele sodelovanja in partnerstva med javnim in zasebnim sektorjem, katerih cilj bi bil izkoriščanje priložnosti, ki izhajajo iz tehnoloških aplikacij, umetne inteligence in robotike.

5.5 Izziv za javno upravo je še posebej velik v pravnem smislu in smislu legitimnosti, saj bo treba poiskati ustrezno ravnanje med javnimi interesi (ki vključujejo izvajanje javnih pooblastil) in interesi posameznika (posebnim izražanjem svobode posameznika). V tem smislu bo treba na primer za uporabo umetne inteligence v javnih upravah v jasnem in razvidnem regulativnem okviru združiti načelo preglednosti in objavljanja upravnih dokumentov z varstvom osebnih podatkov in pravico posameznika do zasebnosti.

5.6 V primerih, ko novi ukrepi javnim upravam omogočajo uporabo tehnologije za sprejemanje organizacijskih sklepov in hitreje odločanje – kot so izbira ponudnika na javnem razpisu, upravljanje čakalnega seznama za določene storitve ali zaposlovanje novih delavcev v javni upravi – bo treba obravnavati vprašanje dejanske pravne odgovornosti za te odločitve v jasnem zakonodajnem okviru, ki bo zagotavljal polno odgovornost uprave do državljanov.

5.7 Organizacije civilne družbe in socialna podjetja imajo pomembno vlogo pri spodbujanju posameznikov k razumevanju in sprejemanju tehnologij, zlasti z mehanizmi sodelovanja, ki omogočajo vključevanje v procese digitalne preobrazbe. Pri tem je pomembna možnost oblikovanja sistemov participativnega upravljanja teh instrumentov, na primer v obliki zadruga, in sicer najprej upravljanja digitalnih platform, ki se že uporabljajo za strukturiranje novih oblik gospodarskih odnosov pri upravljanju dela.

5.8 Upravni organi, pristojni za mehanizme za spremljanje trga, bi morali imeti strokovno znanje in pooblastila za zaščito poštene konkurence, pravic potrošnikov ter varnosti in pravic delavcev. Za revizijo algoritmov bi morali biti pristojni javni ali neodvisni organi, podjetja pa bi morala uvesti učinkovite mehanizme za revidiranje uporabe podatkov na področju umetne inteligence.

V Bruslju, 19. septembra 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o omogočanju digitalne preobrazbe zdravstva in zdravstvenega varstva na enotnem digitalnem trgu; krepitev vloge državljanov in oblikovanje bolj zdrave družbe

(COM(2018) 233 final)

(2018/C 440/09)

Poročevalec: **Diego DUTTO**

Soporočevalec: **Thomas KATTNIG**

Zaprosilo	Evropska komisija, 18. 6. 2018
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	4. 9. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 9. 2018
Plenarno zasedanje št.	537
Rezultat glasovanja	193/0/3
(za/proti/vzdržani)	

1. Sklepi

1.1 V okviru sprememb, ki jih prinaša digitalna preobrazba, je treba zagotoviti, da so v ospredju zdravstvenega varstva ljudje.

1.2 Procesi digitalizacije morajo zdravstvenim delavcem omogočiti, da imajo več časa za paciente. Zagotoviti je treba, da zdravstvene poklice opravlja ustrezno kvalificirano osebje, ki ima tudi ustrezna digitalna znanja in spretnosti.

1.3 Digitalizacija spreminja naravo dela v zdravstvu in zdravstvenem varstvu. Vsi udeleženi bi morali k tej preobrazbi pristopiti strokovno in z veliko mero doveznosti, da bi dosegli standarde visoke kakovosti.

1.4 Na evropski ravni je treba okrepiti socialni dialog v bolnišnicah, zdravstvenem sektorju in na področju socialnih storitev. Potrebni so ustrezni programi usposabljanja in nadaljnega izobraževanja, poleg tega pa je treba izboljšati tudi delovne pogoje in kakovost delovnih mest ter okrepiti varstvo podatkov zaposlenih.

1.5 EESO se zaveda, da so za organiziranje in zagotavljanje zdravstvenega in socialnega varstva pristojne države članice. V skladu z direktivo o pravicah pacientov pri čezmejnem zdravstvenem varstvu (Direktiva 2011/24/EU) je treba vzpostaviti spletno mrežo zdravstvenega varstva (mreža e-zdravje) za spodbujanje interoperabilnosti rešitev e-zdravja.

1.6 Digitalna orodja morajo biti vzvod za razvijanje novih oblik organizacije zdravstva in zdravstvenega varstva. Podpirajo razvoj potenciala posameznikov, lokalnih skupnosti in socialnega gospodarstva. Z ustreznimi javnimi naložbami je treba potrditi, da vrednoti solidarnosti in univerzalnosti ostajata temelja teh sistemov.

1.7 Procesi digitalizacije se ne smejo razlagati napačno kot sveženj varčevalnih ukrepov za proračun za zdravstveno varstvo in ne smejo voditi do zmanjšanja števila osebja ali storitev. Zdravstveno varstvo mora veljati za osebno storitev, zlasti zaradi staranja prebivalstva pa je treba razviti nove koncepte dolgoročne oskrbe.

1.8 EESO se strinja z vizijo, predstavljeno v sporočilu, o spodbujanju zdravja, preprečevanju bolezni in boju proti njim, pomoči pri odzivanju na neizpolnjene potrebe bolnikov ter olajšanju enakopravnega dostopa državljanov do visokokakovostne oskrbe s smiselno uporabo digitalnih inovacij in socialnega gospodarstva.

1.9 Zdravstvena pismenost v socialnem in digitalnem okviru se nanaša na sposobnost posameznika, da pridobi, razume in odgovorno uporabi informacije za spodbujanje svojega dobrega počutja in ohranjanje zdravja.

1.10 Državljeni bi morali imeti pravico dostopa do svojih zdravstvenih podatkov. Sami odločajo o tem, če in kdaj bodo svoje podatke delili. Nujno je treba upoštevati splošno uredbo o varstvu podatkov, ki državljanom zagotavlja nadzor nad uporabo svojih osebnih podatkov, zlasti podatkov o zdravju.

1.11 Po mnenju EESO bi bila lahko dejavna oblika varstva tudi „pravica do (brezplačnega) kopiranja“ vseh podatkov, ki jih ustvarijo uporabniki med interakcijo z digitalnimi zdravstvenimi platformami. Tako bi namreč državljeni dobili možnost, da svoje podatke ponovno uporabijo.

1.12 Originalni podatki uporabnikov so koristni za algoritme in platforme – veljati bi morali za originalni izdelek, ki ga ustvarijo uporabniki in ki bi moral biti zaščiten v skladu z zakonodajo o intelektualni lastnini.

1.13 Pravica do (brezplačnega) kopiranja pomaga tudi na področju varstva in spodbujanja konkurence, ki je zdaj na veliki preizkušnji zaradi sistemov, ki jih trenutno uporabljajo digitalne platforme za prisvajanje podatkov in osebnih zgodovín.

1.14 EESO podpira ⁽¹⁾ proces na podlagi štirih stebrov za čezmejno skupno delo pri digitalni preobrazbi zdravstva in zdravstvenega varstva, ki vključuje skupne klinične ocene, skupna znanstvena posvetovanja, opredelitev nastajajočih zdravstvenih tehnologij in prostovoljno sodelovanje med državami članicami.

1.15 EESO predlaga sprejetje ustreznih ukrepov, da bi preučili nove etične, pravne in družbene okvire, ki obravnavajo tveganja, povezana s podatkovnim rudarjenjem.

1.16 Priporoča tudi spodbujanje raziskav in inovacij o integraciji digitalnih tehnologij, npr. na področju umetne inteligence, interneta stvari in interoperabilnosti, da bi prenovili procese zdravstvenega varstva. EESO v celoti podpira varen čezmejen dostop javnosti do zanesljivih zdravstvenih podatkov za pospeševanje raziskav in preprečevanje bolezni.

1.17 EESO prav tako odobrava podporo, ki jo EU namenja malim in srednjim ter socialnim podjetjem, ki razvijajo digitalne rešitve za oskrbo, osredotočeno na posameznika, in povratne informacije pacientov.

1.18 EESO podpira odpravljanje družbeno-gospodarskih razlik v podatkovno vodenih gospodarstvih s spodbujanjem razvoja varnih platform in podporo nepridobitnim kooperativnim organizacijam za shranjevanje, upravljanje in delitev digitalnih kopij vseh osebnih podatkov.

2. Ozadje in splošne ugotovitve

2.1 Evropska komisija je 25. aprila 2018 objavila sporočilo o digitalni preobrazbi zdravstva in zdravstvenega varstva na enotnem digitalnem trgu ⁽²⁾, v katerem so navedene potrebne reforme in inovativne rešitve, da bodo sistemi zdravstva in zdravstvenega varstva prožnejši, dostopnejši in učinkovitejši pri zagotavljanju kakovostnega varstva evropskim državljanom in da se oblikuje bolj zdrava družba. Dobro zasnovane in stroškovno učinkovito izvedene digitalne rešitve za zdravstvo in zdravstveno varstvo lahko povečajo dobrobit milijonov državljanov in korenito izboljšajo učinkovitost storitev zdravstva in zdravstvenega varstva za paciente. Digitalizacija lahko podpira kontinuiteto čezmejnega zdravstvenega varstva (Direktiva 2011/24/EU), kar je pomemben vidik za tiste, ki preživljajo čas v tujini iz poslovnih ali osebnih razlogov. Hkrati lahko

⁽¹⁾ UL C 283, 10.8.2018, str. 28.

⁽²⁾ COM(2018) 233 final.

digitalizacija pomaga krepiti zdravje in preprečevati bolezni, tudi na delovnem mestu. Pripomore lahko k reformi zdravstvenih sistemov in njihovem prehodu na nove modele oskrbe, prilagocene potrebam ljudi, hkrati pa lahko omogoči prehod s sistemov, temelječih na bolnišnični oskrbi, na bolj celovite strukture socialnega varstva, ki temelji na skupnosti. V okviru sprememb je treba zagotoviti, da so v ospredju zdravstvenega varstva državljani. Procesi digitalizacije bi morali zdravstvenim delavcem omogočiti, da imajo več časa za paciente. Zato je treba zagotoviti, da zdravstvene poklice opravlja ustrezno kvalificirano osebje, ki ima tudi ustrezna digitalna znanja in spretnosti.

2.2 S prehodom na digitalno zdravje in zdravstveno varstvo se spreminja način dela na teh področjih. To je mogoče doseči le z standardom visoke kakovosti, če vsi udeleženi k preobrazbi pristopijo strokovno in z veliko mero doveznosti. Zato je treba na evropski ravni še dodatno okrepiti socialni dialog v zdravstvenem sektorju in na področju socialnih storitev, da se pripravijo ustrezni programi usposabljanja in nadaljnega izobraževanja, izboljšajo delovni pogoji (zlasti usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja), okrepi varstvo podatkov zaposlenih ter izboljša kakovost delovnih mest.

2.3 Evropska komisija poudarja, da se evropski zdravstveni sistemi in sistemi socialnega varstva soočajo z velikimi izzivi, kot so staranje, multimorbidnost, cepiva, pomanjkanje zdravstvenih delavcev zaradi težkih delovnih pogojev in vse večji problem nenalezljivih bolezni, ki jih je mogoče preprečiti in so posledica dejavnikov tveganja, kot so tobak, alkohol in debelost, ter drugih bolezni, med njimi nevrodegenerativnih in redkih bolezni. Zaradi večanja odpornosti na antibiotike in novih ali ponavljajočih se patogenov čedalje večjo grožnjo predstavljajo tudi nalezljive bolezni. V državah članicah EU se javni stroški za zdravje in dolgoročno oskrbo povečujejo in pričakuje se, da se bo ta trend nadaljeval. Zlasti je pomembno, da se s tem povezani stroški uporabijo za izboljšanje delovnih pogojev zdravstvenih delavcev in da se izognemo spodbujanju nizkih plač in obremenjujočih delovnih pogojev. Zaradi staranja prebivalstva je treba razviti nove koncepte dolgoročne oskrbe.

2.4 Zdravstveni podatki, tudi če so na voljo, so pogosto vezani na tehnologije, ki niso interoperabilne in jih zato ni mogoče širše uporabljati.

2.5 Zato zdravstveni sistemi ne razpolagajo s ključnimi informacijami za optimizacijo svojih storitev, ponudniki storitev pa ne morejo ustvariti ekonomije obsega in tako ponuditi učinkovitih digitalnih rešitev za zdravstvo in zdravstveno varstvo ter podpirati čezmejne uporabe zdravstvenih storitev. Količinsko ovrednoteni rezultati na podlagi zdravstvenih podatkov morajo zagotoviti vpogled v zdravstveno stanje po meri in morajo biti na voljo splošnim zdravnikom, zdravnikom specialistom ter znanstvenikom v takšni obliki, da omogočajo ukrepanje, povezovanje, napovedno modeliranje in uporabo dobrih praks.

2.6 Kot je bilo ugotovljeno v poročilu o zdravstvenem stanju v EU, je uporaba pacientom prilagojenih zdravstvenih podatkov v EU še vedno nezadostno razvita.

2.7 Za organiziranje in zagotavljanje zdravstvenega in socialnega varstva so odgovorne države članice. V nekaterih državah članicah, zlasti tistih z zvezno ureditvijo, so za financiranje in zagotavljanje zdravstvenega varstva odgovorne regionalne oblasti.

2.8 V skladu z direktivo o pravicah pacientov pri čezmejnem zdravstvenem varstvu (Direktiva 2011/24/EU) je bila vzpostavljena spletna mreža zdravstvenega varstva (mreža e-zdravje) za izboljšanje interoperabilnosti rešitev e-zdravja.

2.9 Razvite so bile tudi strukture sodelovanja, na primer evropsko partnerstvo za inovacije za dejavno in zdravo staranje, skupni program za podporo pri dejavnem in samostojnem življenju (Aktivno življenje s podporo) ter javno-zasebna partnerstva, kot sta pobuda za inovativna zdravila ter pobuda za elektronske komponente in sisteme za vodilni položaj Evrope. Tudi regionalne in nacionalne strategije za pametno specializacijo imajo osrednjo vlogo pri razvoju močnejših regionalnih ekosistemov na področju zdravstvenega varstva. Od leta 2004 je bil z dvema akcijskima načrtoma za e-zdravje vzpostavljen politični okvir za države članice in Komisijo, pomembno vlogo pa je imela tudi interesna skupina za e-zdravje.

2.10 EESO, ki želi med drugim opozoriti na svoja prejšnja mnenja ⁽³⁾, meni, da je treba podpreti predlagani ukrep Komisije na naslednjih treh področjih: varen dostop državljanov do zdravstvenih podatkov in njihova izmenjava prek meja; zanesljivi podatki za napredek pri raziskovanju, preprečevanju bolezni ter individualiziranem zdravstvu in zdravstvenemu varstvu; digitalna orodja za krepitev vloge državljanov in oskrba, osredotočena na posameznika. Kot je bilo že omenjeno, je treba zagotoviti, da se procesi digitalizacije ne razlagajo napačno kot sveženj varčevalnih ukrepov za proračun za zdravstveno varstvo in ne vodijo do zmanjšanja števila osebja ali storitev. Zaradi pomanjkanja osebja se poslabša oskrba in poveča tveganje za obolenost. Treba se je zavedati, da je digitalna preobrazba dvodimenzionalni pojav, ki obsega usmeritev in proces. V okviru usmeritve se osredotočamo na zunanje dejavnike za organizacije, pri čemer se ukvarjamo s vprašanjem, čemu je digitalna preobrazba namenjena. V okviru procesa se osredotočamo na ukrepanje znotraj organizacij, zlasti na to, kako se izvaja digitalna preobrazba. Zato je treba pri preučitvi teme mnenja nujno upoštevati navedeno, da se zagotovi pristop, osredotočen na paciente.

2.11 Zato EESO podobno kot v prejšnjem mnenju ⁽⁴⁾ izpostavlja, da morajo za izkoristek prednosti digitalne preobrazbe mreže EU in načrtovani podporni ukrepi uporabiti digitalna orodja za izvajanje in krepitev – in ne oslabitev – temeljnih pravic na področju zdravstva in zdravstvenega varstva. Digitalna orodja morajo podpirati razvoj individualnega potenciala, lokalnih skupnosti in socialnega gospodarstva, biti močan vzvod pri spodbujanju pravic in razvijanju novih oblik organizacije in upravljanja na področju zdravstva in zdravstvenega varstva ter potrjevati zavezanost vrednotam solidarnosti in univerzalnosti, na katerih temelji naš zdravstveni sistem. To je treba zagotoviti z ustreznimi javnimi naložbami, kot je navedeno v prejšnjem mnenju ⁽⁵⁾.

2.12 Tako kot v prejšnjih mnenjih EESO zavzema stališče, da lahko digitalizacija prispeva k enakemu dostopu do zdravstvene nege, ki je temeljni cilj zdravstvenih politik, vendar pod naslednjimi pogoji:

- enako geografsko pokritje ob upoštevanju digitalno slabo pokritih območij (dostop, hitrost povezave),
- zmanjšanje digitalnega razkoraka z vidika razširjenosti uporabe med državljani, delavci v zdravstvu ter akterji v sistemih zdravstvenega zavarovanja,
- interoperabilnost celotne digitalne infrastrukture (baze podatkov, medicinski pripomočki), ki omogoča kontinuiteto nege v posameznih centrih in med njimi,
- varstvo zdravstvenih podatkov, ki se pod nobenimi pogoji ne smejo uporabiti v škodo pacienta,
- elektronsko razširjanje informacij o izdelkih, ki so jih odobrili pristojni organi, za izboljšanje dostopa (kot je omenjeno v prejšnjem mnenju EESO ⁽⁶⁾).

2.13 Razmah telemedicine, povezanih predmetov, nanotehnologije, biotehnologije, informacijske tehnologije in kognitivnih znanosti (NBIC) ne sme pripeljati do tega, da bi bili posamezniki obravnavani kot povezana telesa, ki jih je mogoče analizirati, nadzorovati in spremljati na daljavo z visokozmogljivim računalniškim programom. Razvoj tehnologije v zdravstvu dejansko spodbuja ravno nasprotno, saj potrjuje, da so medčloveški odnosi in socialne vezi temelj zdravstvene oskrbe in nege.

3. Vplivi digitalne preobrazbe

3.1 Vpliv digitalne preobrazbe na zdravstvo in zdravstveno varstvo

3.1.1 Komisija v sporočilu ponazarja, da lahko EU pomaga uresničiti cilje sklepov Sveta z razvojem potrebnega sodelovanja in infrastrukture v EU ter posledično z omogočanjem državam članicam, da izpolnijo svojo politično zavezo na teh področjih. Predlagani ukrepi potrjujejo tudi zavezanost Komisije k doseganju cilja trajnostnega razvoja ZN „Poskrbeti za zdravo življenje in spodbujati splošno dobro počutje v vseh življenjskih obdobjih“ in izvajanju načel evropskega stebra socialnih pravic.

⁽³⁾ UL C 434, 15.12.2017, str. 1; UL C 13, 15.1.2016, str. 14, in UL C 458, 19.12.2014, str. 54.

⁽⁴⁾ UL C 434, 15.12.2017, str. 1.

⁽⁵⁾ UL C 173, 31.5.2017, str. 33.

⁽⁶⁾ UL C 13, 15.1.2016, str. 14.

3.1.2 EESO se strinja z vizijo, predstavljeno v sporočilu, o spodbujanju zdravja, preprečevanju bolezni in boju proti njim, pomoči pri odzivanju na neizpolnjene potrebe bolnikov ter olajšanju enakopravnega dostopa državljanov do visokokakovostne oskrbe s smiselno uporabo digitalnih inovacij in socialnih podjetij.

3.1.3 EESO meni, da je bistvenega pomena povečati trajnost evropskih sistemov zdravstva in zdravstvenega varstva, pri čemer je treba čim bolj izkoristiti potencial enotnega digitalnega trga z uporabo digitalnih izdelkov in storitev na področju zdravstva in zdravstvenega varstva. Nadaljnji cilj predlaganih ukrepov mora biti spodbujanje rasti in evropske industrije v sektorju ter pridobitnih in nepridobitnih podjetij, ki oblikujejo in upravljajo storitve zdravstva in zdravstvenega varstva.

3.1.4 Digitalna preobrazba omogoča zlasti dostop do podatkov in njihovo uporabo, s čimer je mogoče znižati stroške za zdravstveno varstvo ob naraščanju prebivalstva in daljšanju pričakovane življenjske dobe ter tako podpirati optimizacijo ukrepov vlade na nacionalni in evropski ravni.

3.1.5 Digitalizacija zdravstva ne bo prispevala zgolj k skrajšanju časa zdravljenja v bolnišnicah, kar bo neposredno pozitivno vplivalo na zdravstveno oskrbo v bolnišnicah, ampak tudi k podpori pacientom pri okrevanju. Svetovna zdravstvena organizacija je v sodelovanju z Mednarodno telekomunikacijsko zvezo (ITU) v zvezi z mednarodnim priznanjem predlagala nacionalni vodnik za strategijo e-zdravja, ki v bistvu prinaša metodo za posodobitev in razvoj nacionalnih strategij za e-zdravje, akcijskih načrtov in okvirov za spremljanje.

3.2 Vpliv digitalne preobrazbe na ljudi

3.2.1 Digitalna preobrazba državljanom omogoča širok dostop do inovativnega in učinkovitejšega znanja o zdravstvenem varstvu, infrastrukture in storitev, kot ponudniki storitev, informacij in podatkov pa lahko tudi prispevajo k izboljšanju zdravja drugih.

3.2.2 Razmisliti bi bilo morda treba o pravici državljanov do dostopa do svojih podatkov o zdravju ter do odločitve, če in kdaj jih želijo deliti. EESO prav tako meni, da je treba nujno upoštevati splošno uredbo o varstvu podatkov, ki je začela veljati 25. maja 2018 in državljanom zagotavlja nadzor nad uporabo osebnih podatkov, vključno s podatki o zdravju. Poleg tega je treba upoštevati mnenje Svetovnega zdravniškega združenja (WMA) o etičnih vidikih zbirk podatkov o zdravju in biobank, zapisano v njihovi Izjavi iz Tajpeja, ki je bila sprejeta na 53. zasedanju generalne skupščine WMA oktobra 2002 v Washingtonu DC v ZDA in revidirana na 67. zasedanju generalne skupščine WMA oktobra 2016 v Tajpeju na Tajvanu.

3.2.3 V zvezi s tem je bistveno obravnavati tveganje zaradi vedno večjih razlik v digitalni pismenosti ljudi. Zdravstvena pismenost v socialnem in digitalnem okviru se nanaša na sposobnost posameznika, da pridobi, razume in odgovorno uporabi informacije za spodbujanje svojega dobrega počutja in ohranjanje zdravja. Zato je treba zagotoviti, da bodo ljudje usposobljeni in seznanjeni z novimi orodji ter bodo tako lahko z ukrepi za izboljšanje življenjskega sloga in življenjskih pogojev izboljšali svoje dobro počutje in s tem dobro počutje celotne skupnosti.

3.2.4 Zasnova in storitev se osredotočata na uporabnike, zato bi morali kot ključni veljati tudi podatki, ki jih ustvarijo, pri čemer je treba z ustreznimi predpisi določiti lastništvo podatkov in pravico uporabnika in drugih do uporabe teh podatkov. Vprašati se je treba, kdo je lastnik podatkov, kdo jih ima pravico uporabljati, pod katerimi pogoji lahko druge strani, ki ponujajo storitve, uporabljajo podatke, ali lahko uporabnik prosto uporablja podatke itd. V zvezi s tem je treba razlikovati med tipi podatkov, in sicer med neobdelanimi podatki in podatki, ki jih ustvarijo algoritmi in storitve umetne inteligence. Če druga stran ustvari nove zbirne podatke ob uporabi zaščitene algoritmov, kako naj se ureja lastništvo informacij? Kako so poslovni modeli zasnovani za primer vključenosti več zainteresiranih strani, pri čemer vsaka od njih predstavlja bistven del storitve? Razlikovati je treba tudi med poslovnimi modeli, ki temeljijo le na storitvah (bolj tradicionalnimi, npr. podpora pri temeljnih dnevni opravilih), in tistimi, ki temeljijo na pacientom prilagojenih podatkih z možnostjo razvoja novih storitev v smislu zdravniške obravnave na daljavo (npr. storitve za preventivo, podpora pri zdravljenju in prilagajanje itd.).

3.2.5 Avtentični, tj. originalni podatki posameznega uporabnika so edina uporabna vrednost za algoritme, storitve in platforme, zato jih je treba obravnavati kot originalni izdelek, ki so ga ustvarili uporabniki (samo uporabniki s svojimi biološkimi, kognitivnimi, kulturnimi in vedenjskimi značilnostmi), in so kot taki originalni vnos, ki ga je treba zaščititi v skladu s podobnimi pravili, ki bi v tem primeru temeljila na intelektualni lastnini. Ena od možnosti bi lahko bila aktivna oblika varstva na podlagi pravice do brezplačnega kopiranja vseh podatkov, ki jih ustvarijo uporabniki na digitalnih zdravstvenih platformah, da jih je mogoče ponovno uporabiti, če je to primerno, s ponovnim združevanjem prek drugih storitev/algoritmov. Pravica do (brezplačnega) kopiranja je lahko rešitev tudi za težavo s prisvajanjem podatkov in osebnih zgodovín na področju varstva in spodbujanja konkurence, s katero se zdaj soočajo sistemi, ki jih trenutno uporabljajo digitalne platforme na podlagi pogodb ali drugače.

3.2.6 EU je vprašanje iz točke 3.2.5 obravnavala ob različnih priložnostih in v nekaterih primerih se je odločila za pravico do zagotavljanja podatkov (kopiranja) (glej člen 9 Direktive 2012/27/EU o energetske učinkovitosti: „da so končnemu odjemalcu ali tretji osebi, ki deluje v njegovem imenu, na zahtevo končnega odjemalca dani na voljo podatki o meritvah njegovega dovoda in odjema električne energije v lahko razumljivi obliki, ki mu omogoča primerjavo ponudb na enaki osnovi“).

3.2.7 EESO predlaga vzpostavitev povezane infrastrukture IT, da bi bilo mogoče hitro vzpostaviti stik s pacienti z redkimi boleznimi in bi ti lahko predložili svoje zdravstvene in medicinske podatke za namene globalnih nepridobitnih raziskav. Evropska unija spodbuja vzpostavitev sistema elektronskih zdravstvenih zapisov z zavzemanjem za izmenjavo informacij, standardizacijo in razvoj mrež za izmenjavo informacij med izvajalci zdravstvenih dejavnosti za usklajevanje ukrepov v primeru tveganja za javno zdravje.

3.2.8 Tako bi lahko ljudje/državljan/pacienti/uporabniki ponovno prevzeli nadzor nad svojo digitalno identiteto. Pridobivali bi lahko znanje na podlagi zbirnih zdravstvenih podatkov za posamezniku prilagojene medicinske storitve in preventivo ter uživali znatne gospodarske koristi, ki jih prinašajo ti zbirni podatki.

3.3 Vpliv digitalne preobrazbe na socialne in zdravstvene sisteme

3.3.1 EESO (kot je to zapisal v mnenju EESO ⁽⁷⁾) podpira proces na podlagi štirih stebrov za čezmejno skupno delo pri digitalni preobrazbi zdravstva in zdravstvenega varstva.

3.3.1.1 Predlaga se koordinacijska skupina, ki bi jo sestavljali predstavniki organov držav članic za vrednotenje zdravstvenih tehnologij (HTA), opisani pa so štirje stebri prihodnjega sodelovanja. Skupno delo pod vodstvom držav članic prek koordinacijske skupine bi obsegalo:

- skupne klinične ocene,
- skupna znanstvena posvetovanja,
- opredelitev nastajajočih zdravstvenih tehnologij,
- prostovoljno sodelovanje med državami članicami.

3.3.1.1.1 Skupne klinične ocene zadevajo najbolj inovativne tehnologije, ki vključujejo: i) zdravila, za katera se uporablja centraliziran postopek izdajanja dovoljenj za promet, in ii) določene razrede medicinskih pripomočkov in *in vitro* diagnostične medicinske pripomočke, ki omogočajo obravnavanje neizpolnjenih zdravstvenih potreb, morebitnega vpliva na paciente, javnega zdravja in sistemov zdravstvenega varstva ter precejšnje čezmejne razsežnosti. Takšne ocene bi pripravili in opredelili organi držav članic za vrednotenje zdravstvenih tehnologij, farmacevtska podjetja ali proizvajalci medicinskih pripomočkov (razvijalec), pacienti, klinični strokovnjaki in druge zainteresirane strani. Poročilo bi se objavilo, ko bi ga preverila Komisija, nato pa bi ga uporabljale države članice.

⁽⁷⁾ UL C 283, 10.8.2018, str. 28.

3.3.1.1.2 Skupna znanstvena posvetovanja, ki se imenujejo tudi „zgodnji dialogi“, bi omogočala, da razvijalec zdravstvenih tehnologij organe za vrednotenje zdravstvenih tehnologij zaprosi za nasvet o podatkih in dokazih, ki bi se zahtevali v okviru morebitne prihodnje skupne klinične ocene. Razvijalci bi lahko pri koordinacijski skupini zahtevali skupno znanstveno posvetovanje. Poročila o skupnih znanstvenih posvetovanjih, ki jih odobri koordinacijska skupina, bi se naslovlila na razvijalce zdravstvenih tehnologij, vendar se ne bi objavila.

3.3.1.1.3 „Pregled perspektiv“ ali opredelitev nastajajočih zdravstvenih tehnologij (zdravstvene tehnologije, ki še niso bile sprejete v zdravstvenem sistemu) bi pomagala zagotoviti, da bodo zdravstvene tehnologije, ki naj bi imele pomemben vpliv na paciente, javno zdravje in sisteme zdravstvenega varstva, opredeljene na zgodnji stopnji njihovega razvoja ter vključene v skupno delo.

3.3.1.1.4 Države članice bi lahko na ravni EU še naprej *prostovoljno sodelovale* na področjih, za katera ni predpisano obvezno sodelovanje. Tako bi bilo med drugim mogoče opraviti vrednotenje zdravstvenih tehnologij, ki niso zdravila ali medicinski pripomočki (kot so kirurški postopki), ter oceniti neklinične vidike (na primer vpliv medicinskih pripomočkov na organizacijo oskrbe).

3.3.2 Z uvajanjem novih zdravstvenih rešitev, ki jih omogoča digitalna preobrazba, se odpira veliko pomembnih multidisciplinarnih vprašanj, med njimi etična, pravna in socialna. Čeprav pravni okvir za varstvo podatkov in varnost pacientov že obstaja, je treba obravnavati še druge zadeve, kot so širokopasovni dostop ter tveganje, povezano s podatkovnim rudarjenjem in samodejnim odločanjem, pri čemer je treba zagotoviti ustrezne standarde in zakonodajo za zagotavljanje ustrezne kakovosti storitev e-zdravja in m-zdravja ter dostopnost in kakovost storitev. Kljub veljavnim pravilom na ravni EU in nacionalni ravni s področja javnih naročil, konkurence in notranjega trga je treba tudi na ravni storitev obravnavati in sprejeti nove pristope, ki upoštevajo digitalno preobrazbo.

3.3.3 Digitalna preobrazba bo povzročila reorganizacijo sistema zdravstvenega varstva ter bo vključevala nove oblike in standarde zagotavljanja storitev (npr. uporaba robotov v kombinaciji z negovalci). Negovalci bodo morali opraviti ustrezno in specifično usposabljanje (imeti morajo npr. socialno, medicinsko ali tehnično znanje) in biti pripravljeni na nove poklice in preobrazbo delovnega okolja. Tako bo treba opredeliti nove storitvene modele, politike podpore, certifikate in standarde, primerne za uvedbo digitalnih storitev in tehnologij v okviru resničnega zdravstvenega varstva in trgov. Pri zasnovi in razvoju je treba upoštevati načela zasnov, ki je usmerjena v uporabnike, inženirske zasnov, ki se osredotoča na preprosto uporabo, univerzalnega oblikovanja itd., pri čemer morajo biti v ospredju procesa uporabniki in njihove potrebe, da bi preprečili digitalni razkorak in izključenost ljudi iz storitev.

3.3.4 EESO podpira prizadevanja Komisije pri spodbujanju razvoja in sprejetja evropskega formata za izmenjavo elektronskih zdravstvenih zapisov ter oblikovanju skupnih ukrepov za identifikacijo in ugotavljanje avtentičnosti v skladu s členom 14(2) Direktive 2011/24/EU.

3.4 Vpliv digitalne preobrazbe na digitalni trg

3.4.1 Izziv je odpraviti družbeno-gospodarske razlike v podatkovno vodenem gospodarstvu ⁽⁸⁾ z:

- zakonsko pravico do digitalne kopije vseh osebnih podatkov (zdravstvenih in drugih) – prenosljivost podatkov (člen 20 direktive EU o varstvu podatkov),
- varno in zaščiteno platformo, kjer lahko ljudje shranjujejo, upravljajo in aktivno izmenjujejo podatke pod svojimi pogoji,
- nepridobitno kooperativno organizacijsko strukturo platform osebnih podatkov, ki so v lasti državljanov,

⁽⁸⁾ Svetovni gospodarski forum – poročilo Global Information Technology Report 2014.

- prihodki od sekundarne uporabe podatkov pod nadzorom državljanov, ki se vlagajo v projekte in storitve v korist članom in družbi na splošno.

3.4.2 S skupnimi kliničnimi ocenami bi olajšali hitrejši dostop, se izognili podvajanju na nacionalni ravni in zagotovili več skladnosti, jasnosti in predvidljivosti za vse vpletene v procesu. Industrija medicinskih pripomočkov je na splošno bolj skeptična glede predloga. Mogoče je, da se bo z obveznim sodelovanjem pri kliničnih ocenah vrednotenja zdravstvenih tehnologij dostop do trgov za pripomočke upočasnil in ne racionaliziral.

3.4.3 Z večanjem števila mobilnih naprav bodo storitve e-zdravja in m-zdravja ponujale nove storitve z optimiziranimi postopki. Postopki bodo zaposlenim v zdravstvu in oskrbi olajšali mobilnost.

3.4.4 Digitalna preobrazba bo spodbujala razvoj novih prilagodljivih poslovnih modelov in sodelovanje različnih zainteresiranih strani v poslu ter zagotovila prednosti zaradi količinske opredelitve izkušenj uporabnikov. Njen uspeh je odvisen od osredotočenosti na stranke (ali uporabnike), saj je treba zagotoviti, da se uporabnika upošteva že v začetku procesa zasnove (oblikovalski način razmišljanja).

3.4.5 Digitalna preobrazba bo omogočila razširjeno uporabo zdravstvenih in socialnih podatkov ter s tem spodbudila integracijo sistemov in naprav s storitvami za strojno učenje in povečala potrebo po interoperabilnosti in zmogljivosti za interakcijo (interakcija med stroji, M2M). Ta mora upoštevati različne zahteve in preference uporabnikov, razvoj sistemov, ki bodo kos prihodnjim izzivom, možnost integracije z obstoječo infrastrukturo in lokalnimi ponudniki storitev ter vse prelomne in nenačrtovane tehnologije in storitve v skladu z novimi zahtevami glede standardizacije.

3.4.6 Nove ključne omogočitvene tehnologije, kot je 5G, bodo ustvarile priložnosti za boljše širokopasovne izdelke in storitve, ter s tem podpirale množična povezovanja na milijone naprav v internet stvari. S širjenjem tehnologije 5G in interneta stvari so strategije za digitalno preobrazbo ključne za veliko zainteresiranih strani s področja zdravstvenega varstva, zlasti ker bodo zaradi novega obnašanja in potreb potrošnikov nujne nove digitalizirane ponudbe.

3.4.7 EESO podpira storitve v zvezi z informacijami o zdravju, preprečevanjem bolezni, razvojem sistemov za telesvetovanje ter spletnim izdajanjem receptov, napolnitvijo in povrnitvijo stroškov zdravljenja. Obstoječe platforme, kot so Alfred, Big White Wall, Medicine Patient Portal, Empower itd., omogočajo digitalno preobrazbo na enotnem digitalnem trgu. Zanimivo je, da je bilo 29. maja 2018 objavljeno, da bo evropski oblak odprte znanosti podprl vodilni položaj znanosti EU na svetu z oblikovanjem zanesljivega okolja za gostovanje in obdelavo podatkov iz raziskav. Oblak bo obširno, vseevropsko združenje izjemnih obstoječih in nastajajočih infrastruktur, ki upoštevajo mehanizme vodenja in financiranja njenih sestavnih delov. Članstvo v tem združenju bi bilo prostovoljno, pri čemer bi bili v strukturo upravljanja vključeni ministrstva držav članic, zainteresirane strani in znanstveniki.

3.5 Vpliv digitalne preobrazbe na ponudnike storitev

3.5.1 V okviru tega se EESO strinja o naslednjih ciljih:

- osredotočenost na izvajalce zdravstvenega varstva,
- osredotočenost na paciente ob vstopu v sistem zdravstvenega varstva,
- učinkovit prenos podatkov v okviru primarnega zdravstvenega varstva (e-zdravje, elektronska kartoteka pacienta),
- privolitev pacientov v uporabo njihovih podatkov v raziskovalne namene; spodbude za zagotavljanje dodatnih podatkov (m-zdravje),
- zmanjšanje ovir za vključitev pacientov v raziskave.

3.5.2 Najnovejše tehnološke, socialne in ekonomske študije so pokazale, da bodo umetna inteligenca, internet stvari in robotika omogočili oblikovanje in razvoj novih pristopov na področjih posamezniku prilagojenih medicinskih storitev in precizne medicine, kognitivnega slabljenja in kooperativne robotike. Z njihovo uporabo na področju zdravstvenega varstva bo treba prilagoditi in razviti vse procese v zvezi z oblikovanjem, zagotavljanjem in ocenjevanjem storitev. V tem smislu digitalna preobrazba predstavlja bistven dejavnik, ki šele omogoča integracijo inovativnih tehnologij v področje zdravstvenega varstva.

3.5.3 Z digitalno preobrazbo je mogoče pridobiti veliko količino podatkov, ki omogočajo preiskovanje in razvoj novih in naprednih rešitev na področju storitev na podlagi umetne inteligence. To bi lahko bila osnova za oblikovanje okvira za objektivno količinsko opredelitev kroničnih bolezni in prepoznavanje priložnosti na področju zgodnjega odkrivanja bolezni in spremljanja zdravljenja. Poleg tega bi ob nedavnem napredku na področju umetne inteligence izkoristili razpoložljive podatke za razvoj sistemov, ki se lahko učijo in nato prilagodijo poteku bolezni.

3.5.4 Z razširjeno uporabo podatkov in zmožnostjo zainteresiranih strani, da jih uporabijo in preoblikujejo v skladu s potrebami uporabnikov, se odpirajo nove možnosti za izmenjavo podatkov, znanja in veščin, kar že podpirajo evropske referenčne mreže, ki zagotavljajo strukturo upravljanja za izmenjavo znanja in usklajenost oskrbe v EU na področju redkih bolezni. Če ponekod (območje ali država) nimajo strokovnega znanja o specifični bolezni, lahko mreža zdravnikom pomaga, da znanje pridobijo od drugih strokovnih centrov. Prav tako si lahko bolnišnice po Evropi izmenjujejo znanje in nudijo podporo prek sistemov digitalnega povezovanja.

3.5.5 Iz zgoraj opisanega je povsem jasno, da je kibernetska varnost glavna prednostna naloga. Kot je izpostavljeno v poročilu agencije ENISA (*ENISA Threat Landscape Report 2017: 15 Top Cyber-Threats and Trends*, Agencija Evropske unije za varnost omrežij in informacij), se kompleksnost napadov in sofisticiranost zlonamernih dejanj v kibernetskem prostoru še naprej povečujeta. Na področju zdravstvenega varstva, kjer je povezanih veliko razširjenih sistemov in so ogrožena pomembna sredstva, kot so življenje pacienta, občutljive osebne informacije, finančni viri itd., je varnost informacij prednostnega pomena. V okviru digitalne preobrazbe so potrebni nove metode in usmeritve za oblikovanje okvirov za ocenjevanje kibernetske varnosti, organizacijski protiukrepi in interoperabilna skladnost, ki temelji na kibernetski varnosti.

3.5.6 EESO prav tako odobrava podporo, ki jo EU namenja malim in srednjim podjetjem, ki razvijajo digitalne rešitve za oskrbo, osredotočeno na posameznika, in povratne informacije pacientov. V sodelovanje bodo seveda vključeni tudi javni organi in zainteresirane strani, ki so zavezani k spodbujanju skupnih in vzajemno priznanih načel za potrjevanje in certificiranje digitalnih rešitev za njihovo uvedbo v zdravstvenih sistemih (na primer m-zdravje in samostojno življenje).

3.5.7 EESO meni tudi, da morajo države članice v okviru digitalne preobrazbe zdravstva in zdravstvenega varstva na digitalnem trgu nadaljevati s prejšnjimi pobudami za izdajo kartic zdravstvenega varstva. Glede na občutljivo naravo zdravstvenih podatkov, ki so lahko shranjeni na takšnih karticah e-zdravja, morajo zagotavljati zanesljivo varstvo zasebnosti.

V Bruslju, 19. septembra 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – (a) Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o zastopniških tožbah za varstvo kolektivnih interesov potrošnikov in razveljavitvi Direktive 2009/22/ES

(COM(2018) 184 final – 2018/0089 (COD))

(b) Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive Sveta 93/13/EGS z dne 5. aprila 1993, Direktive 98/6/ES Evropskega parlamenta in Sveta, Direktive 2005/29/ES Evropskega parlamenta in Sveta ter Direktive 2011/83/EU Evropskega parlamenta in Sveta zaradi boljšega izvrševanja in posodobitve pravil EU o varstvu potrošnikov

(COM(2018) 185 final – 2018/0090 (COD))

(2018/C 440/10)

Poročevalec: **Jarosław MULEWICZ**

Soporočevalec: **Antonio LONGO**

Zaprosilo	(a) Evropski parlament, 2. 5. 2018 (a) Svet, 22. 5. 2018 (b) Evropski parlament, 2. 5. 2018 (b) Svet, 22. 5. 2018
Pravna podlaga	člen 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	4. 9. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	20. 9. 2018
Plenarno zasedanje št.	537
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	155/1/5

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja predlog Evropske komisije za boljše izvrševanje in posodobitev pravil EU o varstvu potrošnikov, pa tudi cilj posodobitve veljavnih pravil, tj. upoštevati nove potrošniške navade in pravila prilagoditi razvoju na enotnem digitalnem trgu. Toda – kot EESO priporoča v mnenju o ranljivosti potrošnikov v okviru poslovnih praks ⁽¹⁾ – še vedno je treba obravnavati vprašanja, povezana s pomanjkljivim izvrševanjem sedanjih pravil.

1.2 EESO se strinja z Evropsko komisijo, da je treba posodobiti in poenostaviti potrošniško politiko EU, in meni, da bi novi zakonodajni sveženj lahko pomagal premostiti vrzel, ki je nastala zaradi vse hitrejše rasti e-trgovanja in ki spodbuja zaupanje potrošnikov ter povzroča izkrivljanja na enotnem trgu.

1.3 EESO je na splošno mnenja, da se raven varstva potrošnikov v državah članicah zaradi harmonizacije pravil o varstvu potrošnikov ne bi smela znižati, hkrati pa je treba najti ravnovesje med harmonizacijo in pravno varnostjo trgovcev. EESO priznava ugotovitve, pridobljene s programom ustreznosti in uspešnosti predpisov REFIT, namreč da pravila o varstvu potrošnikov ustrezajo svojemu namenu, vendar hkrati opaza, da je vse več potrošnikov izpostavljenih agresivnemu trženju in zavajajočim poslovnim praksam.

⁽¹⁾ UL C 12, 15.1.2015, str. 1.

1.4 EESO podpira predlog za razširitev pravic potrošnikov na vse navidezno „brezplačne“ digitalne storitve, za katere uporabniki predložijo osebne in druge podatke. Podpira tudi večjo preglednost in odgovornost spletnih platform.

1.5 Glede pregleda Direktive 2011/83/EU o pravicah potrošnikov ima EESO dve različni stališči. Trgovci se namreč zavzemajo za posodobitev, poenostavitev in prilagoditev predpogodbenih informacij, potrošniki pa menijo, da bi to znižalo raven njihovega varstva.

1.6 Po mnenju EESO bi bilo treba določbe o digitalni vsebini, digitalnih storitvah in spletni prodaji uskladiti z zakonodajo o enotnem digitalnem trgu.

1.7 EESO ocenjuje, da je pravica do odstopa učinkovito orodje za varstvo potrošnikov, ki ga ne bi smeli oslabiliti. Člani EESO imajo o predlogu Komisije različna mnenja. Trgovci, zlasti MSP, potrebujejo dodatno pravno varnost glede „pretirano preizkušenega blaga“ in predčasnega povračila stroškov. Potrošniki spremembo zavračajo in pozivajo k ohranitvi sedanjega stanja. EESO poziva Komisijo, naj znova razmisli o tej pomembni določbi in poišče kompromis med nasprotujočimi si interesi.

1.8 EESO meni, da so ukrepi za zaščito potrošnikov pred „izdelki z neenotno kakovostjo“ utemeljeni, in podpira predlog Komisije za zagotovitev večje preglednosti.

1.9 EESO se strinja z uporabo mehanizmov alternativnega in spletnega reševanja sporov, kot je mediacija ali arbitraža, ki jih je treba spodbujati na evropski in nacionalni ravni.

1.10 Komisijo poziva, naj zagotovi, da bodo države članice učinkovito izvajale in izvrševale sedanja pravila o varstvu potrošnikov, naj podpre harmonizacijo teh pravil, spodbuja čezmejno sodelovanje nacionalnih organov v okviru mehanizma sodelovanja na področju varstva potrošnikov ter začne izvajati kampanjo komuniciranja, da bi malim in srednje velikim podjetjem olajšala skladnost z zakonodajo o varstvu potrošnikov.

1.11 Države članice pa poziva, naj sprejmejo strožja pravila za izvrševanje sedanjih pravil o varstvu potrošnikov, obravnavajo kršitve na nacionalni ravni in čezmejno ter ohranijo sedanjo raven varstva.

1.12 EESO podpira predlog glede posebnih meril za določitev kazni kot učinkovitega instrumenta za varstvo potrošnikov. Pomembno je, da so na voljo resnično odvračilne kazni za podjetja, ki kršijo pravila. Kazni morajo znašati precejšen odstotek njihovega letnega prometa, upoštevati pa je treba tudi, ali gre za kršitve na ravni EU.

1.13 EESO ceni predlog direktive o zastopniških tožbah za varstvo kolektivnih interesov potrošnikov in razveljavitvi Direktive 2009/22/ES, vendar obžaluje, da pri pripravi zakonodajnega predloga niso bila upoštevana priporočila iz njegovega mnenja o evropskem okviru za kolektivna pravna sredstva ⁽²⁾.

1.14 Vsem državljanom bi moral biti zagotovljen lahek in hiter dostop do pravnega varstva. Potrošniki bi morali imeti možnost, da dobijo nadomestilo za škodo, ki je nastala kot posledica kršitve pogodbe. Zato je dobrodošel po meri narejen sistem pravnih sredstev za kolektivno oškodovanje, ki bi moral biti pragmatičen in stroškovno učinkovit, zagotavljati bi moral ustrezne zaščitne ukrepe ter upoštevati sodne sisteme držav članic.

1.15 EESO se seznanja s prizadevanji Komisije za opredelitev kvalificiranih subjektov, ki lahko vlagajo kolektivne tožbe v skladu z načelom subsidiarnosti in nacionalno zakonodajo.

⁽²⁾ UL C 170, 5.6.2014, str. 68.

1.16 Države članice bi poleg tega morale podpreti oblikovanje skladov za pravdne postopke za kvalificirane subjekte. V primerih, ko je škoda majhna in ko je nemogoče zaslediti vse osebe, ki so jo utrpeli, EESO podpira predlog Komisije, da takšne zneske dodeli za javne namene, vendar poziva, naj se pojasni, za kakšne (npr. pomoč potrošnikom, programi obveščanja in izobraževanja, skladi za pravdne postopke).

1.17 Še en pomemben zaščitni ukrep, ki bi ga bilo treba vključiti v Direktivo, je možnost izbire sodelovanja ali nesodelovanja v kolektivni tožbi. V skladu s priporočilom iz mnenja EESO o evropskem okviru za kolektivna pravna sredstva⁽³⁾ bi morali imeti potrošniki možnost proste odločitve, ali želijo v kolektivni tožbi sodelovati ali ne.

2. Ozadje in uvod

2.1 Evropska komisija je 11. aprila 2018 objavila zakonodajni sveženj o novem dogovoru za potrošnike. Sveženj vsebuje predlog direktive (direktiva omnibus) o spremembi Direktive 93/13/EGS⁽⁴⁾, Direktive 98/6/ES⁽⁵⁾, Direktive 2005/29/ES⁽⁶⁾ in Direktive 2011/83/EU⁽⁷⁾ zaradi boljšega izvrševanja in posodobitve pravil EU o varstvu potrošnikov ter predlog direktive o zastopniških tožbah za varstvo kolektivnih interesov potrošnikov in razveljavitvi Direktive 2009/22/ES.

Direktiva omnibus

2.2 Predlog Komisije (COM(2018) 185) o boljšem izvrševanju in posodobitvi pravil EU o varstvu potrošnikov naj bi dopolnil sedanje mehanizme za varstvo potrošnikov, čezmejne kršitve in e-trgovino, pa tudi zmanjšal breme za trgovce. Predlog upošteva ugotovitve preverjanja ustreznosti na področju pravic potrošnikov v EU in tržnega prava⁽⁸⁾ v okviru programa REFIT ter ocene Direktive 2011/83/EU o pravicah potrošnikov.

2.3 Predlog direktive omnibus konkretno vključuje:

2.3.1 usklajeno uvedbo učinkovitih, sorazmernih in odvračilnih kazni za nacionalne in čezmejne kršitve;

2.3.2 večjo preglednost na enotnem digitalnem trgu in s tem povezane obveznosti za spletne platforme;

2.3.3 razširitev varstva potrošnikov na področje digitalnih storitev, zlasti tistih, za katere potrošnikom ni treba plačati, morajo pa zanje posredovati osebne in druge podatke, kar ima ekonomsko vrednost, zato te storitve ne morejo veljati za „brezplačne“;

2.3.4 zmanjšanje bremen za podjetja, da se trgovcem omogoči uporaba novih načinov spletne komunikacije, kot so spletni obrazci ali klepeti kot alternativa e-pošti;

2.3.5 revizijo določenih vidikov, povezanih s pravico do odstopa. Predvsem ima trgovec pravico, da potrošniku povrne plačilo šele potem, ko je pregledal blago in preveril, da ga je potrošnik res samo preizkusil in ne „uporabljal“;

⁽³⁾ UL C 170, 5.6.2014, str. 68.

⁽⁴⁾ Direktiva Sveta 93/13/EGS z dne 5. aprila 1993 o nedovoljenih pogojih v potrošniških pogodbah (UL L 95, 21.4.1993, str. 29).

⁽⁵⁾ Direktiva 98/6/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. februarja 1998 o varstvu potrošnikov pri označevanju cen potrošnikom ponujenih proizvodov (UL L 80, 18.3.1998, str. 27).

⁽⁶⁾ Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2005/29/ES z dne 11. maja 2005 o nepoštenih poslovnih praksah podjetij v razmerju do potrošnikov na notranjem trgu ter o spremembi Direktive Sveta 84/450/EGS, direktiv Evropskega parlamenta in Sveta 97/7/ES, 98/27/ES in 2002/65/ES ter Uredbe (ES) št. 2006/2004 Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 149, 11.6.2005, str. 22).

⁽⁷⁾ Direktiva 2011/83/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2011 o pravicah potrošnikov, spremembi Direktive Sveta 93/13/EGS in Direktive 1999/44/ES Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Direktive Sveta 85/577/EGS in Direktive 97/7/ES Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 304, 22.11.2011, str. 64).

⁽⁸⁾ SWD(2017) 208 final in SWD(2017) 209 final, objavljena 23. maja 2017.

2.3.6 možnost, da države članice omejijo nasilne in zavajajoče prakse v obliki nenaročene prodaje od vrat do vrat in prodajnih izletov;

2.3.7 izrecno vključitev izdelkov z neenotno kakovostjo in vseh z njimi povezanih dejavnosti trženja, tudi zavajajočih poslovnih praks, ki so zlasti razširjene v živilskem sektorju.

Direktiva o zastopniških tožbah

2.4 Komisija je s predlogom COM(2018) 184 o zastopniških tožbah za varstvo kolektivnih interesov potrošnikov postavila temelje za evropski mehanizem kolektivnih pravnih sredstev, namenjen boju zoper mnogim kršitvam prava o varstvu potrošnikov. To orodje je že na voljo v nekaterih državah članicah in bi ga bilo treba razširiti na vse. Kljub temu mora veljati načelo subsidiarnosti, ki državam članicam omogoča, da ta sistem opredelijo na nacionalni ravni in hkrati ohranijo že uvedenega.

2.5 V imenu potrošnikov smejo ukrepati le kvalificirani subjekti na nacionalni ravni, ki morajo izpolnjevati nekatere minimalne zahteve, ki jih je uvedla Evropska komisija.

2.6 Sistem nadomestil je povezan z opustitvenimi odločbami. Kvalificirani subjekti bi morali imeti pravico, da vložijo kolektivno tožbo samo, če je sodišče ali upravni organ pred tem potrdil kršitev pravic potrošnikov. Direktiva se uporablja za kršitve na nacionalni ravni in ravni EU ter tako omogoča uporabo čezmejnih pravnih sredstev za potrošnike.

2.7 Glede nadomestil za škodo, ki jo utrpijo potrošniki, predlog razlikuje med majhno izgubo, pri kateri nadomestilo služi javnemu namenu, in večjo izgubo, pri kateri se povračilo namenja neposredno prizadetim potrošnikom.

3. Splošne ugotovitve glede direktive omnibus

3.1 EESO pozdravlja predlog Evropske komisije za boljše izvrševanje in posodobitev pravil EU o varstvu potrošnikov, pa tudi cilj posodobitve veljavnih pravil, tj. upoštevati nove potrošniške navade in pravila prilagoditi razvoju na enotnem digitalnem trgu. Toda – kot EESO priporoča v mnenju o ranljivosti potrošnikov v okviru poslovnih praks ⁽⁹⁾ – še vedno je treba obravnavati vprašanja, povezana s pomanjkljivim izvrševanjem sedanjih pravil.

3.2 EESO želi opozoriti na informativno poročilo o zakonodaji na področju varstva potrošnikov in trženja ⁽¹⁰⁾, v katerem je ocenil, kaj organizacije civilne družbe v vsej EU menijo o izvajanju te zakonodaje, ter na informativno poročilo o direktivi o pravicah potrošnikov ⁽¹¹⁾, v katerem je ocenil izvajanje te direktive. Podatki, potrebni za pripravo obeh poročil, so se zbirali na tri različne načine: z vprašalnikom, s posvetovanjem s strokovnjaki in med devetimi misijami za ugotavljanje dejstev v Rigo, Rim, Varšavo, Madrid, Pariz, Atene, Vilno, Lizbono in Bruselj.

3.3 EESO ugotavlja, da Komisija v predlogu upošteva informativni poročili, ki pozivata k več prizadevanjem za ozaveščanje, usposabljanje in usklajevanje na področju potrošniške politike ter k ureditvi spletnih platform in digitalnega gospodarstva. Vendar pa v predlogu niso ustrezno obravnavana vprašanja EESO glede usklajevanja potrošniške politike, razdrobljenosti pri izvrševanju zakonodaje na nacionalni ravni, potrebe po financiranju kampanj ozaveščanja, spodbujanja vseživljenjskega usposabljanja, podpore MSP, poenostavitve pravnih informacij za potrošnike in spodbujanja shem za alternativno reševanje sporov, samourejanja in kodeksov ravnanja.

3.4 EESO se zaveda, da se lahko potrošniki znajdejo v okoliščinah, ki so zavajajoče ali jih močno prisilijo v sklenitev pogodbe. Posebna vprašanja so bila izpostavljena v zvezi s klicnimi centri za prodajo energije, telekomunikacijskih storitev ali pogodb o dobavi vode, ki zavajajo potrošnike. Prav tako je bilo opozorjeno na podobno prodajo z ustvarjanjem pritiska med izleti, organiziranimi za prodajo proizvodov določenim kategorijam ranljivih potrošnikov. V takih primerih bi morali imeti potrošniki pravico, da odstopijo od prodajne pogodbe in/ali prejmejo nadomestilo za škodo, ki so jo utrpeli.

⁽⁹⁾ UL C 12, 15.1.2015, str. 1.

⁽¹⁰⁾ Informativno poročilo EESO, predloženo na plenarnem zasedanju 14. decembra 2016 (INT/796).

⁽¹¹⁾ Informativno poročilo EESO, predloženo na plenarnem zasedanju 14. decembra 2016 (INT/795).

3.5 Kot EESO priporoča v mnenju o ranljivosti potrošnikov v okviru poslovnih praks, bi bilo treba potrošnikom ponuditi ustrezna individualna pravna sredstva, kot so povračilo stroškov, zamenjava ali prenehanje prodajne pogodbe. Pravna sredstva bi morala biti prilagojena okoliščinam vsakega potrošnika, ki bi tako lahko izbral rešitev po meri.

3.6 EESO meni, da se raven harmonizacije, dosežene z zakonodajo EU o varstvu potrošnikov, ne bi smela znižati. S korakom nazaj ne bi ustvarili enakih konkurenčnih pogojev in ne bi koristili ne potrošnikom ne trgovcem.

3.7 EESO poudarja, da so agresivne in zavajajoče prodajne taktike že prepovedane z Direktivo 2005/29/ES o nepoštenih poslovnih praksah, ki zagotavlja popolno uskladitev. Zato spodbuja Evropsko komisijo, naj zagotovi strožje izvrševanje veljavnih pravil v državah članicah.

3.8 Stališča EESO o predlogu Komisije, da omeji nekatere načine distribucije, so deljena. Po mnenju trgovcev ukrepi ne bi smeli biti omejeni na prodajo od vrat do vrat, saj bi to pomenilo stigmatizacijo celotnega gospodarskega sektorja, temveč bi morali biti usmerjeni v vse agresivne prakse; potrošniki pa podpirajo možnost, da bi države članice lahko iz zdravstvenih in varnostnih razlogov omejile načine prodaje za določene kategorije blaga (kot so zdravila, orožje, farmacevtski proizvodi).

3.9 Sodelovanje med organi držav članic za varstvo potrošnikov v okviru uredbe o sodelovanju na področju varstva potrošnikov je pri tem ključno za učinkovito obravnavanje zlorab, ne da bi hkrati kaznovali izvajalce dejavnosti, ki delujejo zakonito. Potrošniki bi morali imeti dostop do informacij o trgovcih, na nacionalni ravni in ravni EU pa bi bilo treba spodbujati kampanje ozaveščanja.

3.10 Glede pregleda Direktive 2011/83/EU o pravicah potrošnikov sta se v EESO oblikovali dve različni stališči. Trgovci se namreč zavzemajo za posodobitev, poenostavitev in prilagoditev predpogodbenih informacij, potrošniki pa menijo, da bi to znižalo raven njihovega varstva. EESO se zavzema za uravnotežen pristop med varstvom potrošnikov in pravno varnostjo trgovcev. Po njegovem mnenju bi bilo treba določbe o digitalni vsebini, digitalnih storitvah in spletni prodaji uskladiti z zakonodajo o enotnem digitalnem trgu.

3.11 Pri spletnih platformah bi morala biti najpomembnejša preglednost glede njihove identifikacije in odgovornosti. Po mnenju EESO je za potrošnika bistveno, da ob podpisu pogodbe dobi vse pomembne informacije o nasprotni stranki. Poleg tega je preglednost spletnih platform ključen dejavnik za razvoj enotnega digitalnega trga, tako za potrošnike kot za podjetja (med podjetji) ⁽¹²⁾.

3.12 EESO podpira tudi predlog za razširitev pravic potrošnikov na vse „brezplačne“ digitalne storitve, za katere uporabniki posredujejo osebne ali druge podatke. Ti imajo ekonomsko vrednost, zato bi bilo nepravilno do potrošnikov, če bi takšne storitve veljale za „brezplačne“ in ne bi bilo zagotovljeno ustrezno varstvo. Sklop ukrepov, ki jih predlaga Evropska komisija, vsaj delno omogoča ponovno vzpostavitev ravnotežja v odnosu med največjimi globalnimi akterji na področju spletnih platform in posameznimi uporabniki.

3.13 EESO podpira uvedbo sodobnih mehanizmov izmenjave informacij med trgovci in potrošniki (tj. klepetalnih robotov ali spletnih obrazcev). Po njegovem mnenju bi morali takšni mehanizmi poenostaviti dialog med stranmi, pod pogojem, da vključujejo ustrezne zaščitne ukrepe za potrošnike, kot je možnost sledenja izmenjavi informacij, pridobitev dodatnih informacij in vlaganje pritožb. Zlasti bi moralo biti vedno možno uporabiti tradicionalne oblike kontaktiranja (kot so na primer klicni centri).

⁽¹²⁾ Mnenje EESO: TEN/662 – Pravičnost in preglednost za poslovne uporabnike spletnih posredniških storitev (glej stran 177 tega Uradnega lista).

3.14 EESO podpira koncept pravice do odstopa in priznava njen pomen, saj je učinkovito orodje za varstvo potrošnikov, ki ga ne bi smeli oslabiti. Predlog Komisije bi lahko omejil pravice potrošnikov, ne da bi bili zagotovljeni ustrezni dokazi o sistematičnem in obsežnem zlorabljanju takšnih pravic. Toda trgovci in zlasti MSP potrebujejo dodatno pravno varnost glede „pretirano preizkušenega blaga“ in predčasnega povračila stroškov. EESO poziva Komisijo, naj znova razmisli o tej pomembni točki, da bi našla uravnotežen kompromis.

3.15 EESO pozdravlja pojasnila o izdelkih z neenotno kakovostjo, saj se zdi, da so bili nekateri proizvodi, zlasti živila, označeni enako, čeprav je bila njihova sestava drugačna, kar je lahko zavajajoče za potrošnike. Za zagotovitev preglednosti bi morali biti zavajajoči opisi in označevanje proizvodov preprečeni.

3.16 EESO podpira predlog za posebna merila za določitev kazni kot učinkovitega instrumenta za varstvo potrošnikov. Kot je poudarila Evropska posvetovalna skupina za potrošnike, je pomembno, da so na voljo odvračilne kazni, ki morajo znašati precejšen odstotek letnega prometa podjetij, ki kršijo pravila, in upoštevati, ali ima kršitev vseevropsko razsežnost. Komisija bi morala preučiti možnost, da predlog uskladi z določbami Splošne uredbe o varstvu podatkov.

3.17 EESO podpira tudi uporabo mehanizmov alternativnega in spletnega reševanja sporov⁽¹³⁾, kot sta mediacija ali arbitraž, ki jih je treba spodbujati na evropski in nacionalni ravni. Izvensodne poravnave so lahko možnost pred vložitvijo tožbe na sodišču in jih je treba po potrebi spodbujati. Sodišča bi morala ostati zadnja možnost. Predlog Evropske komisije bi moral dodatno spodbujati navedene možnosti za reševanje vprašanj varstva potrošnikov.

3.18 EESO na splošno meni, da bi morali biti trajnost in kakovost osrednja elementa dobavne verige, da se zagotovi varstvo potrošnikov skozi celotni življenjski cikel proizvodnje.

4. Posebne pripombe v zvezi s kolektivnimi tožbami v EU

4.1 EESO ceni predlog direktive o zastopniških tožbah za zaščito kolektivnih interesov potrošnikov in razveljavitvi Direktive 2009/22/ES⁽¹⁴⁾, vendar obžaluje, da pri pripravi zakonodajnega predloga ni bilo upoštevano nobeno od priporočil EESO iz več njegovih mnenj o evropskem okviru za kolektivna pravna sredstva⁽¹⁵⁾.

4.2 Ocena v okviru programa preverjanja ustreznosti (REFIT) je pokazala, da se tveganje kršitev prava EU, ki škodijo kolektivnim interesom potrošnikov, povečuje zaradi gospodarske globalizacije in digitalizacije. Poleg tega številne države članice nimajo vzpostavljenih učinkovitih mehanizmov kolektivnih pravnih sredstev, prilagojenih za primere množičnih oškodovanj, in niso uvedle zaščitnih ukrepov, določenih v priporočilu Evropske komisije o kolektivnem pravem sredstvu⁽¹⁶⁾ iz leta 2013.

4.3 Vsem državljanom bi moral biti zagotovljen lahek in hiter dostop do pravnega varstva. Potrošniki bi morali imeti možnost, da dobijo nadomestilo za škodo, ki so jo utrpeli zaradi kršitve pogodbe. Vendar enako velja za trgovce, ki ne bi smeli biti tarča nepotrebnih pravnih postopkov. Kolektivne tožbe so pravni instrument ter postopkovna in temeljna pravica za sodno varstvo posamičnih, kolektivnih in individualnih homogenih interesov v skladu s členom 81 PDEU. Morale bi biti nevtralne in ne bi smele biti namenjene zgolj zaščiti pravic potrošnikov (temveč tudi pravic na področju okolja, pravic delavcev, MSP, na področju energije, ekonomije delitve, krožnega gospodarstva, platform, vseh digitalnih pravic ipd.).

⁽¹³⁾ Direktiva 2013/11/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. maja 2013 o alternativnem reševanju potrošniških sporov ter spremembi Uredbe (ES) št. 2006/2004 in Direktive 2009/22/ES (Direktiva o alternativnem reševanju potrošniških sporov) (UL L 165, 18.6.2013, str. 63).

⁽¹⁴⁾ Direktiva 2009/22/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o opustitvenih tožbah zaradi varstva interesov potrošnikov (UL L 110, 1.5.2009, str. 30).

⁽¹⁵⁾ UL C 170, 5.6.2014, str. 68.

⁽¹⁶⁾ Priporočilo Komisije 2013/396/EU z dne 11. junija 2013 o skupnih načelih za mehanizme kolektivnih opustitvenih in odškodninskih tožb v državah članicah v zvezi s kršitvami pravic iz prava Unije (UL L 201, 26.7.2013, str. 60).

4.4 Zato je dobrodošel po meri narejen sistem pravnih sredstev za kolektivno oškodovanje, ki bi moral biti pragmatičen in stroškovno učinkovit, zagotavljati bi moral ustrezne zaščitne ukrepe ter upoštevati sodne sisteme v državah članicah (npr. Norveška ali Danska). Z direktivo EU bi bilo treba opredeliti najpomembnejše smernice za usklajene kolektivne tožbe EU in jasno navesti, kaj ureja pravni instrument EU in kaj je v skladu z načelom subsidiarnosti prepuščeno državam članicam. Zagotoviti je treba, da bo shema prispevala k učinkovitejšemu, hitrejšemu, cenovno dostopnemu in pravičnemu delovanju sodstva, omogočila uspešno pridobitev celotnih nadomestil za škodo ter temu mehanizmu zagotovila trajnost s primernim financiranjem. Sedanji predlog Komisije ne omogoča izpolnitev teh ciljev.

4.5 EESO se seznaja s prizadevanji Komisije za opredelitev kvalificiranih subjektov, ki lahko vlagajo kolektivne tožbe v skladu z načelom subsidiarnosti. Pojasniti bi bilo treba, da se pristojno sodišče in pravo, ki se uporablja, določita glede na kraj sedeža kvalificiranega subjekta. EESO meni tudi, da bi Komisija morala dodatno razčleniti naslednja vprašanja: vloga sodnikov pri odločanju o upravičenosti zahtevkov, dokazno breme in predložitev dokazov, ureditev sodnih odločb – „inter partes“ ali „erga omnes“ ter ureditev pritožb.

4.6 Vsi stroški kolektivnih tožb se krijejo v skladu z nacionalnimi ureditvami pravne pomoči.

4.7 Tudi organizacije potrošnikov ali civilne družbe bi morale imeti možnost, da prejmejo ustrezno financiranje in pravno svetovanje za uporabo pravnega sredstva. Kvalificirani subjekti bi morali imeti posebna sredstva za plačilo pravnih svetovalcev. Države članice bi morale podpreti oblikovanje skladov za pravne postopke za kvalificirane subjekte.

4.8 Predlagana zakonodaja ne obravnava v celoti potrebe po zagotovitvi dejanskega nadomestila za potrošnike za škodo, ki so jo utrpeli. Predlog bi se moral jasno sklicevati na nadomestilo za celotno izgubo, ki jo je imel potrošnik, ne glede na škodo.

4.9 EESO je zaskrbljen zaradi varstva pravic podjetnikov, vključno z zaščito poslovnih skrivnosti. Pozdravil bi uvedbo mehanizmov, ki bi potrdili zagotovitev zaupnosti predloženih informacij, in sicer ne le v fazi postopkov, temveč tudi pri končnih odločitvah, ne da bi bila omajana zaščita potrošnikov, ki so utrpeli škodo.

4.10 Ravno tako bi trgovci pozdravili možnost, da zadevo rešijo v kratkem času, tudi z zgoraj omenjenimi mehanizmi alternativnega reševanja sporov.

4.11 EESO poziva Komisijo, naj v predlog o kolektivnih pravnih sredstvih vključi priporočilo za države članice, naj uporabljajo tehnološke inovacije, kot to že počnejo tehnološko najnaprednejši subjekti za alternativno in spletno reševanje sporov, zlasti zaradi zbiranja sodelujočih v kolektivni tožbi. Ta ukrep bi organizatorjem kolektivne tožbe in potrošniškim organizacijam, ki se odločijo sodelovati, omogočil precejšen prihranek pri stroških. Komisija bi morala tudi spodbujati izmenjavo primerov najboljše prakse s posebnim poudarkom na zbiranju podatkov o vseh primerih, za katere je mogoče vložiti kolektivno tožbo.

4.12 V skladu z mnenjem o evropskem okviru za kolektivna pravna sredstva⁽¹⁷⁾ EESO meni, da bi morali potrošniki prosto odločati o tem, ali želijo v kolektivni tožbi sodelovati ali ne. Po njegovem mnenju bi morali potrošniki imeti možnost, da se odločijo za sodelovanje zlasti v primerih, ko je vpleteno omejeno število žrtev, ki so utrpeli precejšnjo škodo, medtem ko bi takrat, ko je vpletenih veliko žrtev, ki so utrpeli manjšo škodo, morali imeti možnost, da se odločijo zoper sodelovanje.

V Bruslju, 20. septembra 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

⁽¹⁷⁾ UL C 170, 5.6.2014, str. 68.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Obnovljeni evropski načrt za raziskave in inovacije – priložnost za Evropo, da oblikuje svojo prihodnost

(Prispevek Evropske komisije k neformalnemu srečanju voditeljev EU o inovacijah dne 16. maja 2018 v Sofiji)

(COM(2018) 306 final)

(2018/C 440/11)

Poročevalec: **Ulrich SAMM**

Soporočevalec: **Stefano PALMIERI**

Zaprosilo	Evropska komisija, 18. 6. 2018
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	4. 9. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 9. 2018
Plenarno zasedanje št.	537
Rezultat glasovanja	196/1/2
(za/proti/vzdržani)	

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja dejstvo, da je Komisija tudi v zvezi z večletnim finančnim okvirom za obdobje 2021–2027 jasno navedla, da morajo raziskave in inovacije ostati ključna **prednostna naloga EU**.

1.2 EESO pozdravlja trditev, da bi **inovacije** morale imeti večjo težo, in želi spomniti na svoj poziv, naj bo prihodnja politika financiranja dobro uravnotežena za celotno raziskovalno in inovacijsko verigo, od temeljnih raziskav do raziskav v zvezi s posameznimi proizvodi. Inovacije so ključne za gospodarsko rast, novi instrumenti pa bodo zlasti koristili **malim in srednjim podjetjem (MSP)**. EESO ponovno poudarja pomen javnih naložb v raziskave in razvoj kot gonilne sile za ustvarjanje in ohranjanje učinka prelivanja na gospodarstva držav članic.

1.3 EESO prav tako pozdravlja prizadevanja za dodatno poenostavitev pravil o državni pomoči, s čimer bi olajšali **kombiniranje različnih skladov**, kar lahko ključno prispeva k odpravi velikih razlik med državami članicami in regijami glede števila uspešnih raziskovalnih in inovacijskih projektov.

1.4 V okviru programa Obzorje Evropa je treba vlagati v področja, ki prinašajo posebno evropsko dodano vrednost. Prednost bi bilo treba dati **skupnim raziskovalnim projektom**, saj to zahtevo izpolnjujejo tako, kot je ne izpolnjuje skoraj noben drug program.

1.5 EESO je prepričan, da je mogoče mnoge velike družbene izzive reševati le na evropski ravni, za kar si mora usklajeno prizadevati več akterjev, pri tem pa preseči okvir posameznih skupnih raziskovalnih projektov. Zato Odbor tudi podpira zamisel o **nalogah**.

1.6 Podpiranje **mobilnosti** raziskovalcev z ukrepi Marie Skłodowske-Curie je še en ključni dejavnik nadaljnje krepitve evropskega raziskovalnega prostora, obenem pa si je treba v okviru politike EU in nacionalnih politik prizadevati za ustvarjanje primernih in privlačnih delovnih pogojev za strokovnjake, da bi preprečili beg možganov, ki onemogoča doseganje skladnosti v EU.

1.7 EESO meni, da je treba povečati obseg naložb EU, s katerimi bi evropskim delavcem pomagali slediti razvoju in se usposablјati za poklice v digitalnem sektorju.

1.8 EESO meni, da bi bilo treba učinkoviteje podpreti pobude, s katerimi bi pomagali MSP, da bi bolje izkoristila in uporabila rezultate raziskav in inovacij.

2. Uvod

2.1 Evropska komisija je na neformalnem srečanju voditeljev EU o inovacijah 16. maja 2018 v Sofiji pozvala prisotne k razpravi in predstavitvi strateških smernic glede naslednjega večletnega finančnega okvira na splošno ter konkretno z namenom prednostne obravnave raziskav in inovacij. V ta namen je v svojem sporočilu ⁽¹⁾ predlagala prednostne naloge in nove pobude.

2.2 Ta predlog je tudi prvi korak k določitvi naslednjega okvirnega programa (devetega okvirnega programa ali Obzorje Evropa), katerega namen je nadaljevati in izboljšati uspešni program Obzorje 2020 ⁽²⁾.

2.3 Prav tako so predlagane dejavnosti za podporo inovacijam in krepitev vodilnega položaja v industriji na podlagi prenovljene strategije EU za industrijsko politiko ⁽³⁾.

3. Povzetek predloga

3.1 Namen predloga Evropske komisije je zagotoviti, da bodo **raziskave in inovacije** še naprej ena od ključnih politik in **prednostnih nalog financiranja** EU v prihodnosti, pri čemer so zajeti različni proračunski instrumenti. Več poudarka je namenjenega inovacijam, ki bi prispevale k temu, da Evropa zavzame vodilni položaj na področju inovacij, ki ustvarjajo nove trge.

3.2 Komisija predlaga, da se naložbe v raziskave in inovacije povečajo z dodelitvijo okrog **100 milijard EUR** prihodnjemu programu **Obzorje Evropa** in programu **Euratoma** za raziskave in usposabljanje ⁽⁴⁾.

3.3 Poleg tega je Komisija predlagala, da se okrog **11 milijard EUR** nameni za **tržne instrumente**, vključno s finančnimi instrumenti in proračunskimi jamstvi v namenskem okviru sklada InvestEU, kar bi spodbudilo **200 milijard EUR** zasebnih naložb v podporo raziskavam in inovacijam.

3.4 Države članice so pozvane, naj sprejmejo potrebne ukrepe za povečanje svojih naložb v raziskave in inovacije, da bi te dosegle cilj **3 % BDP**.

3.5 Uveden bo prvi sklop **nalog** na področju raziskav in inovacij na ravni EU z drznimi, ambicioznimi cilji in visoko evropsko dodano vrednostjo. Te naloge bodo spodbudile naložbe in sodelovanje v več sektorjih v vseh vrednostnih verigah, politikah (kot so energika in podnebje, promet, napredna proizvodnja, zdravje in prehrana, digitalni sektor) in znanstvenih disciplinah (vključno z družbenimi in humanističnimi vedami).

3.6 Predlagano je, da se pri pregledovanju politike in zakonodaje EU ter nacionalnih regulativnih okvirov vedno uporabi **načelo inovativnosti**, pri čemer se zagotovi, da se vpliv na inovacije oceni v celoti.

3.7 Ustanovljen bo **Evropski svet za inovacije**, ki bo opredeljeval prelomne in prebojne inovacije ter povečeval obseg njihove realizacije, pri čemer se bo osredotočal na hitro razvijajoče se inovacije z visokim tveganjem in velikim potencialom za ustvarjanje popolnoma novih trgov.

⁽¹⁾ COM(2018) 306 final.

⁽²⁾ Glej UL C 34, 2.2.2017, str. 66, in Vmesni pregled programa Obzorje 2020 (informativno poročilo).

⁽³⁾ UL C 197, 8.6.2018, str. 10.

⁽⁴⁾ Predlagana proračunska sredstva v višini 100 milijard EUR, dodeljena za obdobje 2021–2027, vključujejo 97,6 milijarde EUR v okviru programa Obzorje Evropa (od tega bo 3,5 milijarde EUR namenjenih za sklad InvestEU) in 2,4 milijarde EUR za program Euratoma za raziskave in usposabljanje.

3.8 Ukrepi za povečanje **zasebnih naložb** v raziskave in inovacije ter okrepitev pobud:

- izvajanje programa vseevropskega sklada skladov tveganega kapitala (**VentureEU**),
- prenos direktive ⁽⁵⁾ o okvirih preventivnega prestrukturiranja, drugi priložnosti ter ukrepih za povečanje učinkovitosti postopkov prestrukturiranja, postopkov v primeru insolventnosti in postopkov za odpust dolgov.

3.9 Pravila o državni pomoči bodo dodatno poenostavljena, da bi se olajšalo nemoteno **kombiniranje različnih skladov** in spodbujala boljša uporaba skupnih standardov ocenjevanja za projekte na področju raziskav in inovacij.

3.10 Komisija se zavzema za **davčni sistem** ⁽⁶⁾, ki podpira inovativnost, in sicer z omogočanjem, da se stroški naložb v raziskave in inovacije priznajo kot odbitek davka, in dodatnimi pravicami za mlada podjetja.

3.11 Uvedena bo **oznaka odprte znanosti** za univerze in javne raziskovalne organizacije, s katero bi se okrepila njihova vloga, da bi postale bolj podjetniške in interdisciplinarne.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO pozdravlja dejstvo, da je Komisija tudi v zvezi z večletnim finančnim okvirom za obdobje 2021–2027 jasno navedla, da morajo raziskave in inovacije ostati ključna prednostna naloga EU. Močan in uspešen program, ki združuje odličnost, skupno raziskovalno infrastrukturo, čezmejno sodelovanje ter sinergije med akademskim svetom, industrijo, MSP in raziskovalnimi ustanovami, je ključni politični instrument za doseganje trajnostne evropske gospodarske rasti in konkurenčnosti ter za spopadanje z večjimi izzivi, pred katerimi je evropska družba.

4.2 EESO pozdravlja trditev, da bi inovacije morale imeti večjo težo, in želi spomniti na svoj poziv, naj bo prihodnja politika financiranja dobro uravnotežena za celotno raziskovalno in inovacijsko verigo, od temeljnih raziskav do raziskav, namenjenih posameznim proizvodom ⁽⁷⁾. Inovacije so bistvene za gospodarsko rast, novi instrumenti pa bodo zlasti koristili malim in srednjim podjetjem. EESO ponovno poudarja pomen javnih naložb v raziskave in razvoj kot gonilne sile za ustvarjanje in ohranjanje učinka prelivanja na gospodarstva držav članic.

4.3 Kar zadeva visoka pričakovanja, povezana z vplivom programa Obzorje Evropa in njegovo vlogo pri zagotavljanju evropske konkurenčnosti, EESO priporoča financiranje v višini 120 milijard EUR, kot predlaga tudi Evropski parlament. Evropske institucije morajo dokazati, da se zavedajo velikega pomena raziskav in inovacij za konkurenčnost EU v prihodnosti.

4.4 EESO meni, da je treba povečati obseg naložb EU, s katerimi bi evropskim delavcem pomagali slediti razvoju in se usposabljanje za poklice v digitalnem sektorju. EESO meni tudi, da bi bilo treba učinkoviteje podpreti pobude, s katerimi bi pomagali MSP, da bi bolje izkoristila in uporabila rezultate raziskav in inovacij.

5. Posebne ugotovitve

5.1 Raziskave v celotni vrednostni verigi

5.1.1 Za vključitev regij v inovacijsko gospodarstvo bi bilo treba uporabiti evropske strukturne in investicijske sklade. Ustvariti bi bilo treba **sinergije** s programom Obzorje Evropa, skladom InvestEU, Evropskim socialnim skladom, programom Erasmus+, programom Digitalna Evropa, skupno kmetijsko politiko in drugimi programi.

⁽⁵⁾ COM(2016) 723 final.

⁽⁶⁾ Predviden v okviru skupne konsolidirane osnove za davek od dohodkov pravnih oseb (CCCTB).

⁽⁷⁾ UL C 34, 2.2.2017, str. 66.

5.1.2 EU je najbolj odprto območje raziskav in inovacij na svetu. Pri njenih projektih so dobrodošle raziskovalne organizacije z vsega sveta, poleg tega obsežno sodeluje z mednarodnimi partnerji pri skupnih programih. V okviru programa Obzorje Evropa je treba vlagati v področja, ki prinašajo posebno evropsko dodano vrednost. Prednost bi bilo treba dati **skupnim raziskovalnim projektom** ⁽⁸⁾, saj to zahtevo izpolnjujejo tako, kot je ne izpolnjuje skoraj noben drug program: da bi glede družbenih izzivov, ki jih ni mogoče reševati na nacionalni ravni, dosegli nadaljnji napredek, ti projekti združujejo najboljše znanstvenike ter najbolj inovativna MSP in zainteresirane strani iz industrije v Evropi. Skupni raziskovalni projekti z združevanjem znanja, spretnosti in kompetenc iz različnih strok prinašajo evropskim državljanom dragocene koristi.

5.1.3 EESO je prepričan, da je mogoče mnoge velike družbene izzive reševati le na evropski ravni, za kar si mora usklajeno prizadevati več akterjev, pri tem pa preseči okvir posameznih skupnih raziskovalnih projektov. Zato Odbor tudi podpira zamisel o **nalogah**. EESO priznava, da so lahko skupni ambiciozni cilji vir navdiha in lahko ustvarijo zagon, tj. pripravljenost za ukrepanje, v različnih skupnostih, vključno z javnostjo. Naloge bi morale ponujati dolgoročno perspektivo financiranja v celotnem obdobju financiranja v okviru programa Obzorje Evropa, pri čemer je bistveno, da so zasnovane predvsem kot naloge velikega obsega na področju *raziskav*, tudi če v svojih podprojekti povezujejo različne zainteresirane strani. Da bi dosegli ambiciozne cilje teh nalog, morajo te zajemati celotno inovacijsko verigo in vključevati raziskovalne dejavnosti na vseh ravneh tehnološke pripravljenosti. EESO poziva, naj se namesto pretiranega poudarjanja prednosti samega koncepta nalog zanje zagotovijo ustrezna finančna sredstva, potrebna za uresničevanje njihovih ciljev. Ti cilji bi morali biti dosegljivi in oprijemljivi.

5.1.4 Ena od prednosti evropskih raziskovalnih okvirnih programov so njihova oprijemljiva prizadevanja na ravni EU za spodbujanje evropskega raziskovalnega prostora, ki je odprt za vse države članice. K tej odprtosti bi lahko prispevale močnejše **sinergije** med naslednjim okvirnim programom in strukturnimi skladi. Učinkovitejše odpravljanje razlik med regijami je eden glavnih političnih izzivov za prihodnja leta, k reševanju katerega lahko ključno prispevajo tudi učinkovita partnerstva med raziskovalnimi ustanovami.

5.1.5 Pomemben instrument v zvezi s tem so **vodilne pobude FET**, za katere je značilna močna osredotočenost na razvoj inovativnih tehnologij. To je njihova edinstvena prednost. Evropa si mora dovoliti obsežne in dolgoročne projekte, ki lahko prenesejo določeno stopnjo negotovosti, a so vseeno hkrati inovativni in usmerjeni v prihodnost. Vodilne pobude FET bi bilo zato treba jasno razlikovati od nalog. Bistveno je, da se prihodnje **vodilne pobude FET** začnejo izvajati v skladu z načrti in se še naprej prednostno financirajo.

5.1.6 To, da je **raziskovalna infrastruktura** dostopna po vsej EU in zunaj nje, je ena od zgodb o uspehu okvirnih programov. Vrhunska raziskovalna infrastruktura nedvomno privablja vrhunske znanstvenike in zelo pogosto so prebojni rezultati mogoči le zaradi dostopa do nje. Zato so za raziskovalno infrastrukturo nujno potrebna višja sredstva na evropski ravni, ne pa zmanjšanje proračunskega deleža zanje, kar je Evropska komisija predvidela v svojem predlogu. Prednostna zadeva bi morala biti zagotovitev dostopa uporabnikom iz držav EU-13.

5.1.7 K nadaljnji krepitvi evropskega raziskovalnega prostora in ustvarjanju učinka, ki ga ni mogoče doseči na nacionalni ravni, pomembno prispeva tudi podpiranje **mobilnosti raziskovalcev** z ukrepi Marie Skłodowske-Curie. EESO pozdravlja pobudo za podporo mobilnosti raziskovalcev, ki delajo v malih in srednje velikih podjetjih. Skrbi pa ga beg možganov, ki ga financiranje mobilnosti lahko celo spodbudi, zato poziva, naj se politike EU in nacionalne politike osredotočijo na ustvarjanje ustreznih in privlačnih delovnih pogojev za strokovnjake, da bi se temu trendu izognili, saj onemogoča doseganje skladnosti v EU.

5.1.8 Upoštevati je treba, da v številnih državah članicah akterji iz akademskih krogov, ki delujejo v javno financiranih institucijah, ne smejo najemati **posojil**. Program Obzorje Evropa bi zato moral biti še naprej osredotočen predvsem za sofinanciranje in ne na posojila.

5.1.9 EESO se pridružuje pozivu državam članicam, naj sprejmejo potrebne ukrepe za povečanje svojih naložb v raziskave in inovacije, da bi te dosegle cilj **3 % BDP**.

⁽⁸⁾ Skupne raziskave, kot so raziskave, zasnovane in izvedene v okviru pobude **EUREKA**, z najmanj tremi partnerji iz različnih držav članic, omogočajo združitev moči za reševanje izzivov, s kakršnimi se ena sama država ne more spopasti, in ustvariti sinergije v raziskovalnem prostoru EU, s tem pa tudi precejšnjo dodano vrednost EU.

5.2 Raziskave in inovacije za nove trge in kohezijo v Evropi

5.2.1 Kot je poudarjeno v **sedmem poročilu o ekonomski, socialni in teritorialni koheziji**, so raziskave in inovacije v EU še vedno močno skoncentrirane v omejenem številu regij. V severozahodnih državah članicah dobre medregionalne povezave, visoko usposobljena delovna sila in privlačno poslovno okolje omogočajo izkoriščanje raziskav in inovacij kot konkretnih dejavnikov spodbujanja gospodarske konkurenčnosti in socialne kohezije. V južnih in vzhodnih državah članicah je uspešnost inovacij manjša, regije v bližini inovacijskih centrov – večinoma glavnih mest – pa nimajo koristi od bližine. Zaradi tega so potrebne politike, ki bi povezovale podjetja, raziskovalna središča in specializirane poslovne storitve med regijami. EESO meni, da lahko k temu cilju ključno prispeva dodatna poenostavitev pravil o državni pomoči, s katero bi olajšali nemoteno **kombiniranje različnih skladov**.

5.2.2 V programih za raziskave in inovacije za obdobje po letu 2020 je treba upoštevati ekonomske, socialne in teritorialne razsežnosti, značilne za regije EU, ter se pri tem izogibati izvajanju univerzalnih strategij. Ta pristop je lahko podprt z izvajanjem strategij, ki temeljijo na odprtih inovacijah. V zvezi s teritorialno razsežnostjo politik raziskav in inovacij je pomembno oblikovati nove programe in prednostne naloge ter pri tem upoštevati ekonomske in socialne vidike, značilne za ozemlja, na katerih se bodo ukrepi izvajali.

5.2.3 Politike in programi na področju raziskav in inovacij za obdobje po letu 2020 bi morali biti skladni s cilji **gospodarstva za skupno dobro**, trajnostnega gospodarskega modela, usmerjenega v socialno kohezijo. Gospodarstvo za skupno dobro je proces socialnih inovacij in pozitivnega podjetništva, ki je koristen za spodbujanje in podpiranje novih zamisli, ki hkrati odgovarjajo na potrebe družbe, ustvarjajo nova družbena razmerja in krepijo ustvarjanje tržne vrednosti.

5.2.4 Kljub velikim prizadevanjem pri izvajanju programa za obdobje 2014–2020 je dostop MSP do možnosti za rast, ki jih ponujajo inovacije, z vidika konkurenčnosti in ustvarjanja delovnih mest pičel. Sistem podpore za raziskave in inovacije je v nekaterih regijah še vedno prezapleten, kar odvrča zlasti mikro in mala podjetja od projektov EU. EESO zato pozdravlja ustanovitev **Evropskega sveta za inovacije**, ki naj bi pospeševal komercializacijo in povečevanje inovacij zagonskih podjetij, ki bodo nastala v okviru projektov programa Obzorje Evropa. Evropski svet za inovacije bi lahko postal hitrejši mehanizem za zadnje korake pri odpravi inovacijske vrzeli.

5.2.5 Da bi možnosti, ki jih ponujajo raziskave in inovacije, spremenili v dejavnike konkurenčnosti in gospodarskega razvoja, je bistveno okrepiti **sodelovanje** med MSP in institucijami za raziskave, razvoj in inovacije, pomagati pobudam za zagonska podjetja, ki temeljijo na prenosu rezultatov raziskav in inovacij, ter podpreti dejavnosti svetovanja in zbiranja sredstev. EESO meni, da je za spodbujanje javnih in zasebnih partnerstev pomembno podpreti prenos in kapitalizacijo modela „petkratne vijačnice“⁽⁹⁾.

5.2.6 **MSP** bi bila lahko vodilna pri „socialnih odprtih inovacijah“, pri čemer so za popolno uresničitev socialnih inovacij v vsej Evropi bistveni strokovno znanje na področju mreženja ter sposobnosti za soustvarjanje, sooblikovanje in skupno uvajanje inovacij. Spodbujati je treba ustrezne inovacijske politike za MSP, po zgledu tega, kar je že bilo narejeno v okviru pobude EUREKA. S to nalogo bi se lahko denimo spoprijele institucije, ki lahko neposredno podpirajo MSP pri poslovnem razvoju in inovacijah, na primer gospodarske zbornice.

5.2.7 Da bi upoštevali načelo subsidiarnosti ter precejšnja pooblastila regij in držav članic na področju zagotavljanja podpore za MSP, EESO poziva k osredotočenju na evropsko dodano vrednost. To lahko pomeni **podpiranje sodelovanja** več kot dveh evropskih akterjev na področju inovacij ali zagotavljanje finančnih sredstev inovatorjem, katerih zamisli so preveč tvegane, da bi bile podprte na nacionalni ravni. Poleg tega naj bi se z racionalizacijo omenjenih instrumentov povečala učinkovitost financiranja. Zato naj bi bil za Evropski svet za inovacije potreben manjši delež proračuna programa Obzorje Evropa kot za finančne instrumente programa Obzorje 2020, ne pa da bi se ta delež precej povečal, kot je predvideno v predlogu Evropske komisije. V programih za raziskave in inovacije za obdobje po letu 2020 bi bilo treba močnejše podpirati kvalitativne vidike ciljev.

5.2.8 Uspešnosti družbenega in gospodarskega sistema ni mogoče meriti samo na podlagi kvantitativnih kazalnikov, kot je namembnost sredstev za raziskave in inovacije, pač pa je treba uporabiti tudi kvalitativne kazalnike, kot so vrsta inovacij, danih na trg, koristi za civilno družbo in kakovost novih delovnih mest. EESO zato to pozdravlja.

⁽⁹⁾ Quintuple Helix and how do knowledge, innovation and the environment relate to each other? A proposed framework for a trans-disciplinary analysis of sustainable development and social ecology (Petkratna vijačnica ter kakšna je povezava med znanjem, inovacijami in okoljem? Predlagani okvir za transdisciplinarno analizo trajnostnega razvoja in socialne ekologije), International Journal of Social Ecology and Sustainable Development, 1. del, št. 1, str. 41–69.

5.2.9 EESO pozdravlja dejstvo, da je Komisija v novem večletnem finančnem okviru opredelila dostopnost kot „omogočitveni pogoj“. Pri vsakem financiranju raziskav in inovacij na ravni EU in na nacionalnih ravni je treba v celoti upoštevati merilo dostopnosti, tako da njegovi rezultati koristijo vsem družbenim skupinam, tudi invalidom, ki predstavljajo 15 % prebivalstva EU.

V Bruslju, 19. septembra 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi uredb (EU) št. 596/2014 in (EU) 2017/1129 v zvezi s spodbujanjem uporabe zagonskih trgov MSP

(COM(2018) 331 final – 2018/0165 (COD))

(2018/C 440/12)

Poročevalec: **Mihai IVAȘCU**

Zaprosilo	Evropski parlament, 11. 6. 2018 Svet, 21. 6. 2018
Pravna podlaga	člen 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	4. 9. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 9. 2018
Plenarno zasedanje št.	537
Rezultat glasovanja	196/1/1
(za/proti/vzdržani)	

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO podpira predlog Komisije, da bi kapitalski trgi postali verodostojna alternativa financiranju, in meni, da bi bilo treba doseči ravnovesje med tremi glavnimi cilji predloga, tj. rastjo trgov MSP, zmanjšanjem bremen in povečanjem ravni likvidnosti. Evropska komisija ne sme izvajati prekomernega zakonskega urejanja, ovire pa morajo biti takšne, da bodo odvrčale nepripravljena podjetja.

1.2 EESO meni, da je sedanji predlog sicer korak v pravo smer, ki pa ne zadostuje za odpravo obstoječih ovir na zagonskih trgih MSP. Celosten pristop je sicer potreben, vendar mora vsak posamezen korak dosegati določen cilj.

1.3 Podjetja v EU v primerjavi s podjetji v ZDA še vedno veliko pogosteje posegajo po bančnih posojilih kot možnosti financiranja, včasih celo s precej dodatnimi stroški. Potrebno je dodatno finančno izobraževanje, saj javni trgi EU s težavo pridobivajo nove izdajatelje, število prvih javnih ponudb pa se ni bistveno povečalo.

1.4 EESO je že v svojih prejšnjih mnenjih navedel, da so vrzeli v komunikaciji⁽¹⁾ in birokratski pristopi⁽²⁾ znatne ovire, v premagovanje katerih je treba vložiti veliko več truda. Sporočila iz Bruslja bi morala biti vedno usmerjena na konec verige, tj. v same MSP, z vključevanjem združenj MSP, socialnih partnerjev, gospodarskih zbornic itd.

1.5 Predlog, da bi ohranili le sezname oseb z dostopom do notranjih informacij za MSP, in predlagano dvodnevno podaljšanje roka za razkritje poslovnih vodilnih delavcev javnosti sta zelo dobrodošla. EESO lahko v zvezi s tem predlaga le, naj Evropska komisija prouči dodatne načine za odpravo bremena za MSP in njegov prenos na druge deležnike, kot so pristojni nacionalni organi.

⁽¹⁾ UL C 345, 13.10.2017, str. 15.

⁽²⁾ UL C 345, 13.10.2017, str. 15.

1.6 Poenostavljen prospekt res prinaša znatno zmanjšanje bremena, vendar EESO meni, da bi bilo treba proučiti nadaljnje možnosti za postopno poenostavitev prospekta za prenos za podjetja, ki so svojo zrelost dokazala s tem, da so več let uvrščena v trgovanje na zagonskih trgih MSP.

1.7 EESO zagovarja predlagane spremembe ureditve sondiranja trga in želi opozoriti pred pretirano podrobnimi in predpisovalnimi zahtevami pristojnih nacionalnih organov za obrazložitve.

1.8 EESO svetuje Evropski komisiji, naj prouči možnost, da bi institucionalne vlagatelje, kot so zasebni pokojninski skladi, privabili k vlaganju v te zagonske trge MSP s spodbudami, zlasti v zvezi z davčno obravnavo. Države članice bi morale proučiti možnosti za več privlačnih naložbenih programov podpore na nacionalni ravni.

1.9 Pogodbe o zagotavljanju likvidnosti so zelo dobrodošle, zlasti za premalo razvite trge. Po mnenju EESO bo 29. ureditev glede pogodb o zagotavljanju likvidnosti, ki jo pripravlja Evropska komisija, izdajateljem vzporedno z nacionalno zakonodajo ponujala dodatno možnost.

1.10 EESO želi opozoriti, da so potrebne temeljite in redne ocene učinka. Z letnimi ocenami bi namreč pridobili dragocene informacije za prihodnje spremembe regulativnega okvira.

2. Predlog Evropske komisije

2.1 Ta predlog uredbe je del agende o uniji kapitalskih trgov in se osredotoča na konkretne spremembe delovanja zagonskih trgov MSP, ki so regulirani od januarja 2018. EU je dosegla precejšen napredek pri povečanju virov financiranja, ko podjetja postopoma rastejo, in širši dostopnosti tržnega financiranja po vsej EU. V veljavi so že nova pravila za povečanje vlaganja skladov tveganega kapitala EU v zagonska in srednja podjetja. Komisija je skupaj z Evropskim investicijskim skladom uvedla tudi program vseevropskega sklada skladov tveganega kapitala (VentureEU).

2.2 Glavni cilj predloga je doseči, da bi bila mala in srednja podjetja lažje uvrščena v trgovanje, njihova rast pa bi bila financirana prek kapitalskih trgov. Predlog zajema izboljšave prvotnega okvira, ki pomeni korak naprej v smeri boljšega in učinkovitejšega urejanja.

2.3 Uporabljal se bo za vsa podjetja, ki so uvrščena v trgovanje na zagonskih trgih MSP, naj gre za MSP ali ne. Tako hitro rastoča podjetja ne bodo kaznovana za svojo gospodarsko uspešnost, poleg tega pa bodo ti trgi lahko privabili tudi velika podjetja. Komisija pričakuje, da se bo po uvedbi teh novih pravil kot zagonski trg MSP registriralo več večstranskih sistemov trgovanja (do zdaj so to storili samo trije od 40).

2.4 Predlog zajema olajšave, s katerimi bi:

- zmanjšali breme za MSP, povezano z vodenjem evidenc in razkrivanjem informacij, ter ohranili celovitost trga in celovit pretok informacij do vlagateljev,
- določili skupna pravila za pogodbe o zagotavljanju likvidnosti na zagonskih trgih MSP, kar bi omogočilo večjo likvidnost delnic,
- izdajateljem pri prizadevanjih za prehod na reguliran trg omogočili pripravo poenostavljenega prospekta (nova kategorija prospekta za prenos bo izdajateljem, ki so v trgovanje uvrščeni najmanj tri leta, omogočila lažji dostop do glavnih borz, kar jim bo omogočilo večjo likvidnost in večje število vlagateljev).

3. Splošne ugotovitve

3.1 MSP predstavljajo 99,8 % vseh nefinančnih podjetij v EU, ustvarijo približno 58 % skupne dodane vrednosti in zaposlujejo več kot 90 milijonov ljudi. Vendar gre vsako leto v stečaj približno 200 000 MSP, kar prizadene več kot 1,7 milijona delavcev ⁽³⁾.

3.2 V raziskavi EIB o naložbah za leto 2016/2017 je navedeno, da so MSP pri naložbah običajno odvisna od notranjih sredstev (več kot 60 %) ⁽⁴⁾. Ostali viri so zlasti bančni instrumenti. Tržno financiranje ne dosega svojega potenciala. EESO meni, da je povečanje tega ključno za inovativna podjetja ali podjetja z visokim profilom tveganj in donosa.

Preglednica 1

Vir naložbenega financiranja v zadnjem poslovnem letu, EU-28 ⁽⁵⁾

(%)

	Mikro	Mala	Srednja	Velika
Notranja sredstva ali zadržani dobiček	71	64	59	57
Zunanje financiranje	28	35	38	38
Bančna posojila	60	60	57	54
Drugo bančno financiranje	11	8	10	11
Zakup	18	23	24	23
Odkup terjatev	2	3	3	4
Posojila svojcev/prijateljev	4	2	1	1
Nepovratna sredstva	4	3	4	3
Obveznice	0	0	1	4
Lastniški kapital	0	0	0	1
Drugo	1	1	1	1
Financiranje znotraj skupine	0	1	3	5

Opomba: Vsa podjetja, ki so vlagala v zadnjem proračunskem letu (razen tistih, ki so odgovorila „ne vem“ ali zavrnila odgovor).

3.3 EESO želi opozoriti, da MSP niso pripravljena iskati virov financiranja na kapitalnih trgih in da so pripravljena nositi višje stroške financiranja z najemanjem bančnih posojil. Ta kulturna značilnost je eden izmed glavnih dejavnikov, zaradi katerih so kapitalni trgi ZDA uspešnejši, ameriška podjetja pa so manj odvisna od bančnih posojil. Nujno je potrebno dodatno finančno izobraževanje.

⁽³⁾ Marcin Szczepanski, Helping European SMEs to grow: Start-up and scale-up initiatives for business ventures in the EU (Pomoč evropskim MSP pri rasti: pobude za zagon in razširitev podjetij v EU).

⁽⁴⁾ EIBIS 2016/2017: Surveying Corporate Investment Activities, Needs and Financing in the EU (EIBIS 2016/2017: raziskava o naložbenih dejavnostih, potrebah in financiranju podjetij v EU), Evropska investicijska banka, 2017.

⁽⁵⁾ Apostolos Thomadakis, Developing EU Capital Markets for SMEs: Mission impossible? (Razvoj kapitalnih trgov EU za MSP: misija nemogoče?), komentar ECMI št. 46, 4. september 2017.

3.4 EESO je v drugih mnenjih že navedel, da „kljub nenehnim prizadevanjem EU za zmanjšanje upravnega bremena v njenih politikah za MSP in sedanjih podpornih mehanizmih še vedno prevladujejo birokratski pristop in zapletena upravna pravila“⁽⁶⁾.

3.5 EESO je že izrazil svojo podporo drugim predlogom, namenjenim zmanjšanju upravnega bremena pri pripravi prospektov za vse izdajatelje, zlasti za MSP, pogoste izdajatelje vrednostnih papirjev in sekundarne izdaje⁽⁷⁾. Poleg tega je pojasnil, da je „poleg bančnih posojil [...] potreben tudi dostop do lastniškega kapitala kot finančnega instrumenta, ki pa v Evropi zaradi izredno neugodnih davčnih ureditev, pomanjkanja kulture lastniškega kapitala, nizke finančne pismenosti in neenotnih ureditev na področju insolventnosti še ni dovolj dobro razvit“⁽⁸⁾.

3.6 EESO podpira pobudo Evropske komisije za zmanjšanje upravnega bremena za MSP, kar bi jim omogočilo lažji dostop do kapitalskih trgov in diverzificiranje virov financiranja. Podpira tudi navedeni cilj tega predloga, da bi povečali likvidnost delnic, ki jih izdajo izdajatelji z zagonskega trga MSP.

3.7 Čeprav so prednosti uvrščenosti v trgovanje na namenskih trgih za MSP očitne ter imajo tako boljše in bolj raznolike možnosti financiranja, javni trgi EU s težavo pridobivajo nove izdajatelje, število prvih javnih ponudb pa se ni bistveno povečalo. V trgovanje je uvrščenih le 3 000 od več kot 20 milijonov obstoječih MSP, v primerjavi s številom pred finančno krizo pa se je število prvih javnih ponudb zmanjšalo za polovico. Nezadostna likvidnost na teh trgih pomeni višje stroške za izdajatelje pri zbiranju kapitala in oklevanje imetnikov kapitala pri naložbah, zato so tržni posredniki manj pripravljeni podpreti mala podjetja, uvrščena v trgovanje.

3.8 Lastniško financiranje je ključno za inovativna podjetja, ki ustvarjajo vrednost in rastejo, zlasti pa za podjetja z visokim profilom tveganj in donosa. Semenski kapital in lastniško financiranje v zgodnji fazi lahko spodbujata ustanavljanje in razvoj podjetij, medtem ko lahko drugi lastniški instrumenti, kot so specializirane platforme za uvrstitev MSP v javno trgovanje, zagotovijo finančna sredstva za MSP, ki so usmerjena v rast in so inovativna. Poleg tega je lahko lastniško financiranje ustrežnejše od zadolževanja za MSP, ki nimajo možnosti zavarovanja s premoženjem, ki imajo negativne ali neredne denarne tokove ali potrebujejo daljšo zapadlost, da se njihove naložbe obrestujejo⁽⁹⁾.

3.9 Trgi EU so še vedno razdrobljeni in ni videti, da bi lahko podpirali veliko število prvih javnih ponudb. Zdi se, da je Evropa zelo uspešna na področju rastočih inovativnih visokotehnoloških podjetij, vendar ta podjetja običajno propadejo, ko potrebujejo zanesljive kapitalske naložbe. Hitro rastoča podjetja pogosto tudi zapustijo trg EU in se odpravijo v ZDA v iskanju dostopnejših shem delniških opcij.

3.10 Podjetja, uvrščena v trgovanje, so manj odvisna od bančnega financiranja, dostopajo lahko do večjega kroga vlagateljev in imajo boljše javno podobo. Kljub temu je treba narediti več za oblikovanje bolj spodbudnega regulativnega okvira, ki podpira dostop malih in srednjih podjetij do javnega financiranja, zlasti s promoviranjem oznake zagonski trg MSP. Z ustreznim urejanjem bi bilo treba doseči tudi pravo ravnovesje med zaščito vlagateljev in celovitostjo trga.

3.11 MSP z raznolikimi viri financiranja so zanesljivejša in bolj konkurenčna zaradi nižjih stroškov ter boljših razvojnih obetov. Posledica tega so močnejši trg delovnih mest in boljše priložnosti za iskalce zaposlitve ne glede na raven njihove usposobljenosti.

3.12 EESO priporoča, naj Evropska komisija prouči dodatno zmanjšanje pravil in zahtev zagonskih trgov MSP, da bi jih bolje ločili od reguliranih trgov in dosegli, da bi bili privlačnejši kot začetni trgi.

⁽⁶⁾ UL C 345, 13.10.2017, str. 15.

⁽⁷⁾ UL C 177, 18.5.2016, str. 9.

⁽⁸⁾ UL C 288, 31.8.2017, str. 20.

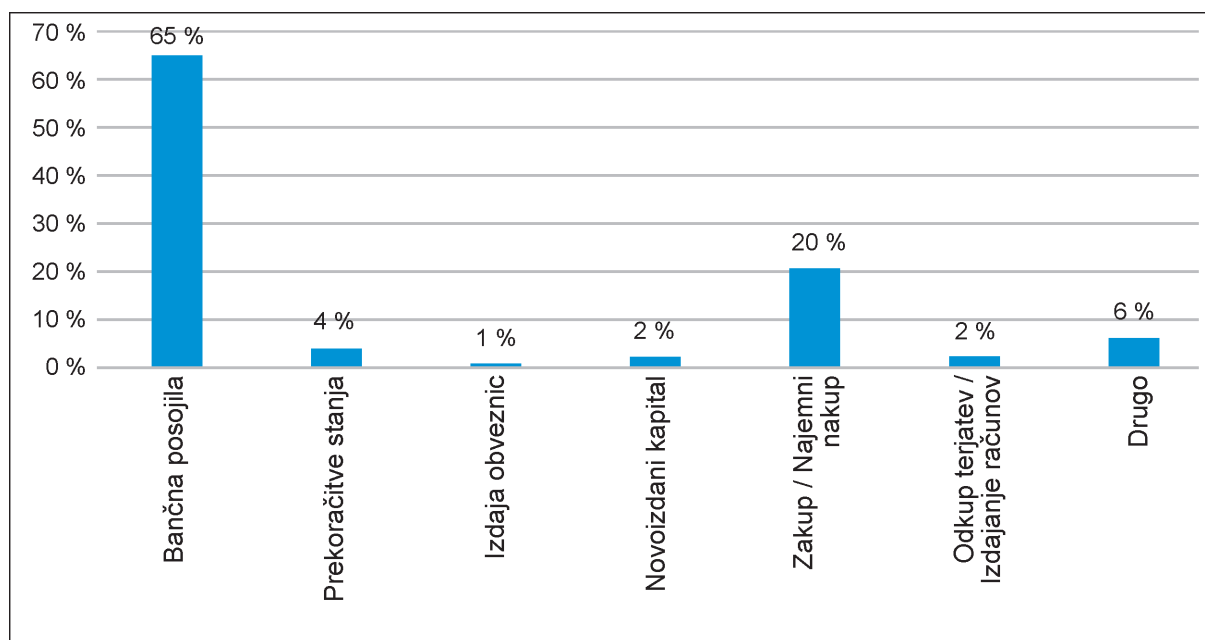
⁽⁹⁾ Iota Kaousar Nassr in Gert Wehinger, Opportunities and limitations of public equity markets for SMEs (Priložnosti in omejitve javnih trgov lastniških vrednostnih papirjev za MSP), *OECD Journal: Financial Market Trends* 2015/1, str. 49–84.

4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO v celoti podpira tekoča prizadevanja, da bi kapitalski trgi postali verodostojna alternativa financiranju, v okviru agende unije kapitalskih trgov. Vendar se zdi malo verjetno, da tekoča prizadevanja zadostujejo za zmanjšanje znatnih ovir, ki zdaj obstajajo na trgu. Ni videti, da bi MSP spreminjala svoje vedenje na področju financiranja, zato je treba storiti več. Evropska komisija priznava, da gre pri tem le za majhen korak naprej, ne za rešitev vseh problemov na kapitalskih trgih.

Preglednica 2

Vrste financiranja, ki bi morale biti po mnenju MSP v naslednjih treh letih bolj zastopane v mešanici financiranja, EU-28⁽¹⁰⁾



4.2 Ni še jasno, ali se bodo s predlaganimi ukrepi resnično znižali stroški zagotavljanja skladnosti, odpravila bremena in spodbujala likvidnost trgov, saj so vsi ti cilji precej ambiciozni, vendar EESO meni, da so korak v pravo smer.

4.3 EESO meni, da je za majhno število MSP, ki dobijo dostop do tržnega financiranja, krivo tudi pomanjkanje komunikacije na nižji ravni. Sporočila in orodja na ravni EU ne dosegajo konca verige, tj. ciljnih MSP. Razlogov za to je več, najpomembnejši pa je nezadostna in premalo proaktivna in preveč enostranska komunikacija institucij EU z državami članicami in združenji MSP, socialnimi partnerji in gospodarskimi zbornicami. EESO je pred tem svaril že v prejšnjem mnenju⁽¹¹⁾, vendar zaenkrat ni videti znatnega izboljšanja.

4.4 Na drugi strani je majhno število institucionalnih vlagateljev v trge delnic in obveznic MSP mogoče pojasniti s pomanjkanjem spodbud za te vlagatelje, zlasti v zvezi z davčno obravnavo. EESO Komisiji svetuje, naj prouči to možnost.

4.5 EESO pozdravlja predlagano dvodnevno podaljšanje roka za razkritje poslov vodilnih delavcev javnosti. To je pomembno sredstvo za ohranjanje transparentnosti in simetrije mladih trgov, vendar je tridnevni rok močno oviral MSP. EESO meni, da bo s predlagano spremembo vzpostavljen bolj racionaliziran postopek v težavnejših ali napornejših obdobjih za podjetja. Komisiji priporoča, naj prouči načine za prenos upravnega bremena s podjetij na druge akterje, kot so pristojni nacionalni organi.

⁽¹⁰⁾ Apostolos Thomadakis, Developing EU Capital Markets for SMEs: Mission impossible? (Razvoj kapitalskih trgov EU za MSP: misija nemogoče?), komentar ECMI št. 46, 4. september 2017.

⁽¹¹⁾ UL C 345, 13.10.2017, str. 15.

4.6 EESO je že izrazil svojo popolno podporo poenostavitvi in racionalizaciji zahtev za objavljene prospekte, ko so vrednostni papirji ponujeni na reguliranih trgih, da bi tako zaradi vsebovanih informacij postali stroškovno učinkovitejši in koristnejši za vlagatelje⁽¹²⁾. Nadvse dobrodošel je vsak nov predlog, ki si prizadeva za doseganje tega cilja. EESO ob upoštevanju velike količine informacij, ki jih morajo podjetja na zagonskih trgih MSP razkriti v skladu z uredbo o zlorabi trga in Direktivo 2014/65/EU, meni, da enostavnejši prospekt za prenos zadostuje za podjetja, ki se selijo na reguliran trg.

4.7 EESO bi poleg tega podprl postopno poenostavitev prospekta za prenos na regulirani trg za podjetja, ki so bila razumno število let uvrščena v trgovanje na zagonskem trgu MSP.

4.8 EESO pozdravlja predlog, da bi ohranili le sezname oseb z dostopom do notranjih informacij za podjetja, ki so uvrščena v trgovanje na zagonskih trgih MSP, saj je število zaposlenih z dostopom do notranjih informacij omejeno in večinoma enako. To pomeni znatno zmanjšanje bremena.

4.9 EESO podpira spremembe ureditve sondiranja trga, saj se bo s predlaganimi spremembami olajšalo izdajanje podjetniških obveznic izdajateljev na zagonskih trgih MSP. Kar zadeva pojasnila izdajateljev na zagonskih trgih MSP v primeru poznega razkritja notranjih informacij javnosti, *ad hoc* zahteve pristojnih nacionalnih organov po obvestilu izdajatelja po mnenju EESO ne bi smele biti pretirano podrobne ali predpisovalne.

4.10 Uredba o zlorabi trga je vir upravnih in pravnih stroškov, izdajatelji zunaj EU pa bi lahko v njej videli oviro za uvrstitev v trgovanje na trgih EU. EESO priporoča uvedbo dodatnih sprememb, da bi prilagodili zahteve za zagonske trge MSP.

4.11 Pogodbe o zagotavljanju likvidnosti so sicer dobrodošle, sploh na manj razvitih trgih, predlog na evropski ravni pa bi vzpostavil enake konkurenčne pogoje, na podlagi katerih bi lahko izboljšali lokalne razmere. Po mnenju EESO bo 29. ureditev glede pogodb o zagotavljanju likvidnosti, ki jo pripravlja Evropska komisija, izdajateljem omogočala pogodbo o zagotavljanju likvidnosti bodisi v skladu z nacionalno zakonodajo, če obstaja, bodisi v skladu z evropskimi predpisi.

4.12 Predlog Evropske komisije je nedvomen korak naprej. Vendar EESO predlaga, da bi morali izvajati redne ocene učinka s širokim dostopom do nezaupnih podatkov in analiz na podlagi kvantitativnih kazalnikov.

V Bruslju, 19. septembra 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

⁽¹²⁾ UL C 177, 18.5.2016, str. 9.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2009/103/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. septembra 2009 o zavarovanju civilne odgovornosti pri uporabi motornih vozil in o izvajanju obveznosti zavarovanja takšne odgovornosti

(COM(2018) 336 final – 2018/0168 (COD))

(2018/C 440/13)

Poročevalec: **Christophe LEFÈVRE**

Zaprosilo	Svet, 6. 6. 2018
	Evropski parlament, 11. 6. 2018
Pravna podlaga	člen 114(1) PDEU
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	4. 9. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 9. 2018
Plenarno zasedanje št.	537
Rezultat glasovanja	191/0/6
(za/proti/vzdržani)	

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) odobrava predloge Komisije za spremembo direktive o zavarovanju civilne odgovornosti pri uporabi motornih vozil in o izvajanju obveznosti zavarovanja takšne odgovornosti. Vendar obžaluje, da Komisija te priložnosti ni izkoristila in upoštevala prihodnjega razvoja na področju samovozečih vozil, kljub ugotovitvam iz ocene učinka ⁽¹⁾, ki spremlja njen predlog.

1.2 Kar zadeva boljšo zaščito žrtev prometnih nesreč v primeru insolventnosti zavarovatelja, je EESO zadovoljen s predlogom, da žrtve prejmejo odškodnino organa države članice, v kateri običajno prebivajo. Vendar Komisija izključuje možnost, da oškodovanci vložijo zahtevek pri tem organu, če so vložili zahtevek neposredno pri zavarovalnici ali sprožili sodni postopek. Zato EESO priporoča, da ta izključitev ne velja v primeru, če se zavarovalnica v tem času znajde v gospodarskih težavah (v stečajnem postopku ali postopku prenehanja dejavnosti) ali če oškodovanci na organ prenesejo upravičenost do izkupička od sodnega postopka, da bi hitreje prejeli odškodnino. EESO predlaga, da se uporabi raven odškodnine (postavke škode), ki je za oškodovanca najbolj ugodna, tj. države, v kateri se je zgodila nesreča, ali države prebivališča.

1.3 Kar zadeva večje priznavanje izjav o škodnem dogajanju, EESO priporoča, da se navede ime obtoženega voznika in stopnjo njegove odgovornosti za prometno nesrečo (popolna, delna, nična). EESO se sprašuje o vsebini izjav v okviru nacionalne zakonodaje, kjer se krije vozilo ne glede na voznika, v nasprotju z zakonodajo, ki predvideva zavarovanje vozila s poimensko navedbo voznika, kjer se premija izračuna glede na posameznikov profil tveganja in škodnega dogajanja, ali pa zavarovanje imetnika vozniškega dovoljenja ne glede na uporabljeno vozilo. EESO Komisijo poziva, naj zahteva izdajanje varnih nosilcev dokazil o zavarovanju in izjav o škodnem dogajanju ter za preverjanje njihove veljavnosti dovoli uporabo povezane podatkovne zbirke, ki je na voljo organom kazenskega pregona.

1.4 Kar zadeva preverjanje zavarovanj v okviru boja proti vožnji brez obveznega avtomobilskega zavarovanja, EESO odobrava predlog za uporabo tehnologij prepoznavanja registrskih tablic, da bi se v okviru splošnega sistema pregledov na nacionalnem ozemlju omogočilo preverjanje vozil brez ustavljanja. EESO predlaga, da se v primeru, če zavarovalne pogodbe ni, vozilo izloči iz prometa, dokler se ne predloži dokazilo o veljavnem zavarovanju.

⁽¹⁾ <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2018/EN/SWD-2018-247-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>.

1.5 Kar zadeva uskladitev minimalnih zneskov kritja, EESO Komisiji priporoča, naj določi končni datum za dokončno uveljavitev minimalnih vsot odškodnine.

1.6 Kar zadeva področje uporabe direktive, je EESO zadovoljen s pojasnilom glede uporabe vozila kot prevoznega sredstva na javnem ali zasebnem terenu, če se premika ali ne, razen izključno kmetijske uporabe opredeljenih vozil. Kljub temu bi bilo treba zagotoviti, da se direktiva uporablja tudi za kmetijska vozila, ki vozijo po javni cesti.

1.7 Kar zadeva skladnost z veljavnimi predpisi s področja zadevne politike, EESO poudarja, da so predlogi Komisije res v skladu s prostim gibanjem oseb in blaga ter načeli notranjega trga, ki jamčijo svobodo opravljanja storitev in ustanavljanja zavarovalnic.

2. Ozadje in uvod

2.1 Evropska komisija predlaga spremembo Direktive 2009/103/ES Evropskega parlamenta in Sveta ⁽²⁾ o zavarovanju civilne odgovornosti pri uporabi motornih vozil in o izvajanju obveznosti zavarovanja takšne odgovornosti.

2.2 Izboljšati želi zdaj nezadostno varstvo žrtev prometnih nesreč, v katere so vpletena motorna vozila, zmanjšati razlike v obravnavi imetnikov zavarovalnih polic v EU po sistemu bonus/malus ter upoštevati sodbe, ki jih je Sodišče Evropske unije izreklo od začetka izvajanja prve direktive EU o avtomobilskem zavarovanju, sprejete leta 1972.

2.3 Direktiva je ključni pravni instrument za nemoteno delovanje enotnega trga z vidika prostega pretoka: prebivalcem EU namreč omogoča, da na podlagi enkratne premije potujejo v katero koli drugo državo članico, ne da bi morali kupiti dodatno zavarovanje. Hkrati pa je njen cilj tudi doseči visoko stopnjo konvergence v smislu varstva žrtev prometnih nesreč.

2.4 Zakonodaja temelji na mednarodnem sistemu zelenih kart, v katerega je vključenih 48 držav, pri čemer ne gre za sporazum na ravni EU. Med ključnimi elementi Direktive 2009/103/ES so:

- obveznost, da imajo motorna vozila zavarovanje avtomobilske odgovornosti, ki velja za celotno EU na podlagi ene same premije,
- obvezni minimalni zneski kritja, ki jih morajo take zavarovalne pogodbe zagotavljati (države članice lahko zahtevajo višje kritje na nacionalni ravni),
- prepoved državam članicam, da sistematično preverjajo zavarovanje vozil, ki se običajno nahajajo v drugi državi članici,
- obveznost držav članic, da oblikujejo škodne sklade za odškodnine žrtvam nesreč, ki jih povzročijo nezavarovana vozila ali neznana vozila,
- varstvo žrtev prometnih nesreč v državi članici, ki ni država članica njihovega prebivališča („žrtve iz tujine“),
- pravica imetnikov polic, da od svojega zavarovalca pridobijo izjavo o škodnem dogajanju v zadnjih petih letih.

2.5 Na podlagi delovnega programa Komisije za leto 2016 in akcijskega načrta o finančnih storitvah za potrošnike iz marca 2017 je bila leta 2017 izvedena ocena ⁽³⁾ Direktive 2009/103/ES, istega leta pa je Sodišče izdalo tudi dve sodbi. Te elemente je Komisija upoštevala pri oblikovanju svojega stališča.

⁽²⁾ UL L 263, 7.10.2009, str. 11.

⁽³⁾ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2017-3714481_en.

2.5.1 Izboljšanje varstva žrtev prometnih nesreč v primeru insolventnosti zavarovalca

2.5.1.1 Komisija predlaga, da mora biti v vsaki državi članici vzpostavljen organ, da oškodovancem, ki običajno prebivajo na njihovem ozemlju, zagotovi odškodnino vsaj do omejitev obveznosti zavarovanja za telesne poškodbe ali materialno škodo, ki jo je povzročilo zavarovano vozilo, kadar zavarovalnica ni predložila utemeljenega odgovora na odškodninski zahtevek v treh mesecih po datumu, na katerega je oškodovanec vložil svoj zahtevek za odškodnino ali kadar je zavarovalnica ali pozavarovalnica v stečajnem postopku ali postopku prenehanja. Oškodovanci ne smejo vložiti zahtevka pri tem organu, če so vložili zahtevek neposredno pri zavarovalnici ali sprožili sodni postopek neposredno proti njej in ta zahtevek še ni rešen ali sodni postopek še ni zaključen.

2.5.1.2 Komisija določa, da ima ta organ pravico, da od organa v državi članici odgovorne osebe zahteva povračilo zneska plačane odškodnine.

2.5.2 Izboljšanje priznavanja izjave o škodnem dogajanju, zlasti pri čezmejni prodaji

2.5.2.1 Direktiva imetniku police avtomobilskega zavarovanja daje pravico, da od svojega zavarovalca pridobi izjavo o škodnem dogajanju v zadnjih petih letih. Vendar pa se od zavarovalcev ne zahteva, da take izjave upoštevajo pri izračunu premij.

2.5.2.2 Komisija priporoča, da se vsebina in oblika teh izjav o škodnem dogajanju standardizirata, v njih pa obvezno navedejo vsi elementi, ki vplivajo na določitev premije z upoštevanjem škodnega dogajanja, ter zagotovi ustrezna zaščita teh potrdil.

2.5.3 Preverjanje zavarovanj za boj proti vožnji brez zavarovanja

2.5.3.1 Komisija predlaga uporabo tehnologij prepoznavanja registrskih tablic za preverjanje vozil brez ustavljanja, če preverjanja predstavljajo del splošnega sistema pregledov na nacionalnem ozemlju: tak postopek ne bi vplival na prost pretok oseb in vozil.

2.5.3.2 Komisija navaja, da je za takšno preverjanje zavarovanja vozil, ki vstopajo na nacionalno ozemlje, potrebna izmenjava podatkov med državami članicami.

2.5.4 Uskladitev minimalnih zneskov kritja

2.5.4.1 Komisija ugotavlja, da se minimalne vsote odškodnin med državami razlikujejo, predvsem zato, ker v prehodnem obdobju niso bile prilagojene. Komisija predlaga uskladitev minimalnih zneskov kritja, čeprav lahko vsaka država članica uveljavi višje zneske jamstva.

2.5.5 Področje uporabe direktive

2.5.5.1 Komisija je upoštevala sodbe Sodišča⁽⁴⁾ in opredelila področje uporabe obveznosti zavarovanja civilne odgovornosti pri uporabi motornih vozil, pri čemer se izključijo nesreče pri njihovi izključno kmetijski uporabi: gre za uporabo vozila, ki se običajno uporablja kot prevozno sredstvo na javnih cestah ali zasebnih zemljiščih, ki je skladna z običajno funkcijo tega vozila, ne glede na to, ali vozilo miruje ali se premika.

2.6 Skladnost z drugimi politikami Unije

2.6.1 Komisija poudarja, da so njeni predlogi v skladu s prostim gibanjem oseb in blaga ter načeli notranjega trga, ki jamčijo svobodo opravljanja storitev in ustanavljanja zavarovalnic.

3. Ugotovitve

3.1 EESO odobrava predloge Komisije za spremembo direktive o zavarovanju civilne odgovornosti pri uporabi motornih vozil in o izvajanju obveznosti zavarovanja takšne odgovornosti. Direktiva izhaja iz povratnih informacij, predvidenih v zakonodajnem okviru, rezultatov ocene učinka in javnih posvetovanj ter upoštevanja sodne prakse Sodišča Evropske unije.

3.2 Izboljšanje varstva žrtev prometnih nesreč v primeru insolventnosti zavarovalca

3.2.1 EESO je prepričan v primernost predloga, da žrtve v primeru odsotnosti zavarovalnice ali njenega utemeljenega odgovora v razumnem roku prejmejo odškodnino organa države članice, v kateri običajno prebivajo. Odobrava tudi dejstvo, da bo organ države članice, v kateri žrtev običajno prebiva, lahko zahteval povračilo tega zneska od organa v državi članici odgovorne zavarovane osebe.

⁽⁴⁾ Sodba v zadevi Vnuk (2014, C-162/13), sodba v zadevi Rodrigues de Andrade (2017, C-514/16) in sodba v zadevi Torreiro (2017, C-334/16).

3.2.2 Ker direktiva izključuje možnost, da ta organ žrtvi poplača škodo, če je vložila zahtevek neposredno pri zavarovalnici ali sprožila sodni postopek, EESO priporoča, da ta pogoj ne velja v naslednjih primerih:

- če se zavarovalnica v tem času znajde v težavah (v stečajnem postopku ali postopku prenehanja dejavnosti),
- če so ji nadzorni organi odvzeli dovoljenje,
- če žrtev na organ prenese upravičenost do izkupička od sodnega postopka, da bi hitreje dobila odškodnino.

EESO predlaga, da se uporabi raven odškodnine (postavke škode), ki je za oškodovanca najbolj ugodna, tj. države, v kateri se je zgodila nesreča, ali države prebivališča.

3.3 *Izboljšanje priznavanja izjave o škodnem dogajanju, zlasti pri čezmejni prodaji*

3.3.1 EESO se strinja s predlogom, da se sistematično izdajajo standardne izjave s podatki, ki dokazujejo morebitne škodne dogodke v zadnjih petih letih.

3.3.2 EESO priporoča, da se izrecno navede ime obtoženega voznika in stopnjo njegove odgovornosti za prometno nesrečo (popolna, delna, nična).

3.3.3 EESO se sprašuje o vsebini izjav v okviru nacionalne zakonodaje, kjer se krije vozilo ne glede na voznika, v nasprotju z zakonodajo, ki predvideva zavarovanje vozila s poimensko navedbo voznika, kjer se premija izračuna glede na posameznikov profil tveganja in škodnega dogajanja, ali pa zavarovanje imetnika vozniškega dovoljenja ne glede na uporabljeno vozilo.

3.3.4 EESO se sprašuje, kakšno je stanje glede vozil brez voznika in kaj pravzaprav pomeni pojem odgovornega „voznika“, ko se motorno vozilo krmili na daljavo.

3.3.5 EESO ugotavlja, da Komisija ne namerava pripraviti predpisov glede ponarejanja dokumentov, povezanih z izjavami o škodnem dogajanju in dokazili o zavarovanju.

3.3.6 EESO Komisijo poziva, naj zahteva izdajanje varnih nosilcev dokazil o zavarovanju in izjav o škodnem dogajanju ter za preverjanje njihove veljavnosti dovoli uporabo povezane podatkovne zbirke, ki je na voljo organom kazenskega pregona.

3.3.7 EESO ugotavlja, da Komisija ne omenja financiranja vzpostavitve teh čezmejnih povezanih sistemov.

3.4 *Preverjanje zavarovanj za boj proti vožnji brez zavarovanja*

3.4.1 EESO odobrava predlog za uporabo tehnologij prepoznavanja registrskih tablic za preverjanje vozil brez ustavljanja, če preverjanja predstavljajo del splošnega sistema pregledov na nacionalnem ozemlju, če niso diskriminatorna in če ne zahtevajo ustavitve vozila.

3.4.2 Nasprotno pa Komisija molči o usodi vozil, za katere se s tem postopkom ugotovi, da niso zavarovana. EESO predlaga, da se takšno vozilo izloči iz prometa, dokler se ne predloži dokazilo o veljavnem zavarovanju, ki se izteče najmanj mesec dni pozneje.

3.4.3 Komisija navaja, da je za takšno preverjanje zavarovanja vozil, ki vstopajo na nacionalno ozemlje, potrebna izmenjava podatkov med državami članicami in da je treba zagotoviti pravice, svoboščine ter pravne interese posameznika, na katerega se ti podatki nanašajo, v skladu s splošno uredbo o varstvu osebnih podatkov.

3.4.4 Vendar pa molči o upravljavcu takega sistema ter o pokrivanju stroškov vzpostavitve in upravljanja povezane zbirke podatkov o veljavnih in neveljavnih zavarovalnih policah.

3.5 Uskladitev minimalnih zneskov kritja

3.5.1 EESO se strinja z analizo Komisije glede razhajanja in zlasti neustreznosti pri minimalnih vsotah, saj so v skoraj polovici držav članic EU te nižje od minimalnih vsot, ki jih določa direktiva.

3.5.2 EESO poleg preprostega priporočila za uskladitev teh vsot ⁽⁵⁾ Komisiji priporoča, naj določi končni datum vzpostavitve, morda konec leta 2019, da se dokončno uveljavijo minimalne vsote odškodnine, saj je rok že potekel.

3.5.3 EESO predlaga, da se uporabi raven odškodnine (postavke škode), ki je za oškodovanca najbolj ugodna, tj. države, v kateri se je zgodila nesreča, ali države prebivališča.

3.6 Področje uporabe direktive

3.6.1 EESO je zadovoljen s pojasnilom glede uporabe vozila kot prevoznega sredstva na javnem ali zasebnem terenu, če se premika ali ne, razen izključno kmetijske uporabe vozil. Kljub temu bi bilo treba zagotoviti, da se direktiva uporablja tudi za kmetijska vozila, ki vozijo po javni cesti.

3.7 Skladnost z veljavnimi predpisi s področja zadevne politike

3.7.1 EESO tudi poudarja, da so predlogi Komisije v skladu s prostim gibanjem oseb in blaga ter načeli notranjega trga, ki jamčijo svobodo opravljanja storitev in ustanavljanja zavarovalnic.

V Bruslju, 19. septembra 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

⁽⁵⁾ Direktiva 84/5/EGS, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2005/14/ES.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o zahtevah za homologacijo motornih vozil in njihovih priklopnikov ter sistemov, sestavnih delov in samostojnih tehničnih enot, namenjenih za taka vozila, v zvezi z njihovo splošno varnostjo in zaščito potnikov v vozilu ter izpostavljenih udeležencev v cestnem prometu in o spremembi Uredbe (EU) 2018/... ter razveljavitvi uredb (ES) št. 78/2009, (ES) št. 79/2009 in (ES) št. 661/2009

(COM(2018) 286 final – 2018/0145 COD)

(2018/C 440/14)

Poročevalec: **Raymond HENCKS**

Zaprosilo	Evropski parlament, 28. 5. 2018 Svet, 4. 6. 2018
Pravna podlaga	člen 114(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	4. 9. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 9. 2018
Plenarno zasedanje št.	537
Rezultat glasovanja	193/1/2
(za/proti/vzdržani)	

1. Sklepi in priporočila

1.1 V zadnjih desetletjih se je varnost v cestnem prometu v Evropski uniji bistveno izboljšala zaradi strožjih cestnoprometnih predpisov, določb o vedenju voznikov ter pogojev dela in usposabljanja profesionalnih voznikov, boljše cestne infrastrukture in uspešnosti služb za ukrepanje ob nesrečah ter strožjih zakonodajnih predpisov EU glede varnosti vozil, na katere se je avtomobilska industrija vedno uspešno odzvala z inovativnimi tehničnimi rešitvami.

1.2 Kljub temu je število smrtnih žrtev v prometnih nesrečah v Uniji precej višje od cilja, ki si ga je EU zadala v beli knjigi o prometu iz leta 2011, in sicer da bi se moralo do leta 2050 število prometnih nesreč s smrtnim izidom v cestnem prometu zmanjšati na skoraj nič, do leta 2020 pa bi se moralo število smrtnih žrtev prepoloviti.

1.3 Večina prometnih nesreč je izključno posledica človeške napake, najpogosteje povezane s prekomerno hitrostjo, nepozornostjo ali vožnjo pod vplivom alkohola. Zato bi bilo treba državljanke EU še naprej spodbujati in od njih celo zahtevati, naj z ustreznim vedenjem prevzamejo glavno odgovornost za svojo varnost in za varnost drugih udeležencev v cestnem prometu v Uniji.

1.4 Potreben je torej celosten pristop k varnosti v cestnem prometu glede vedenja med vožnjo, pogojev dela in usposobljenosti profesionalnih voznikov ter infrastrukture. Drug pomemben dejavnik varnosti so varnostni sistemi v vozilih, ki lahko preprečijo ali popravijo človeške napake.

1.5 EESO pozdravlja namero Komisije, da bo za vsa vozila določila obvezno uvedbo številnih naprednih varnostnih ukrepov za standardno opremo cestnih vozil, zlasti sistema za nadzor tlaka v pnevmatikah, inteligentnega sistema za uravnavanje hitrosti, sistema za spremljanje zaspanosti in pozornosti voznika, sistema za zaznavanje nepozornosti, sistema za zaznavanje vzvratne vožnje, sistema signaliziranja za zaustavitev v sili in sistema za zaviranje v sili.

1.6 EESO podpira tudi zahtevo, da naj bodo težka tovorna vozila in avtobusi opremljeni s sistemom za zaznavanje izpostavljenih udeležencev v cestnem prometu, ki so v neposredni bližini prednjega ali desnega dela vozila, in opozarjanje nanje ter zasnovani in izdelani tako, da se zagotovi boljša vidljivost izpostavljenih udeležencev v cestnem prometu z voznikovega sedeža, in opremljeni s sistemom opozarjanja ob zapustitvi voznega pasu. Pozdravlja tudi dodatno obveznost, da so avtobusi zasnovani in izdelani tako, da so dostopni osebam z omejeno mobilnostjo, med njimi uporabnikom invalidskih vozičkov.

1.7 Vendar se sprašuje, zakaj Komisija ne določi obvezne vgradnje blokirne naprave, ki preprečuje zagon vozila v primeru uživanja alkohola, temveč le spodbuja namestitve takšne naprave. EESO meni, da bi morala biti namestitve blokirne naprave obvezna in ne izbirna.

1.8 EESO poleg tega priporoča, naj se za tovornjake, težka tovorna vozila in avtobuse predvidijo zapisovalniki podatkov o dogodku (nesreči). Čeprav tahografi teh vozil že zagotavljajo nekatere podatke o vožnji, ne shranjujejo ključnih podatkov med nesrečo in po njej.

1.9 EESO še obžaluje, da so varnostni sistemi, ki so strožji od tistih, predpisanih v evropski zakonodaji, in ki jih proizvajalci namestijo prostovoljno, pogosto omejeni na najdražje modele v škodo cenejših modelov, ki nimajo vgrajenih neobveznih naprednih varnostnih sistemov. To pomeni, da nimajo vsi državljani EU dostopa do vozil, ki zagotavljajo enako varnost. Da bi to težavo odpravili, EESO Evropski komisiji priporoča, naj v zvezi z zadevno uredbo in tudi na splošno čim prej zahteva prilagoditev evropskih standardov tehnološkemu razvoju.

1.10 Enako velja za težka tovorna vozila in avtobuse, zlasti glede sistema za zaznavanje izpostavljenih udeležencev v cestnem prometu, ki so v neposredni bližini prednjega in desnega dela vozila, in za opozarjanje nanje. Vgradnja tega sistema je predvidena v zadevnem predlogu uredbe, pri čemer bi morala čim prej postati obvezna.

2. Uvod

2.1 V zadnjih desetletjih se je varnost v cestnem prometu občutno izboljšala, predvsem zahvaljujoč naprednim sistemom v vozilih, boljši cestni infrastrukturi, izboljšanju cestnoprometnih predpisov, kampanjam osveščanja voznikov ter hitrosti in uspešnosti služb za ukrepanje ob nesrečah.

2.2 Kljub prizadevanjem Evropske komisije, da bi z različnimi programi in priporočili uskladila pravila glede varnosti po vsej Evropski uniji, so razlike med državami članicami še vedno velike.

2.3 Na primer:

- prometna signalizacija in najnižja dovoljena starost za vožnjo nista povsod enaki,
- uporaba mobilnega telefona med vožnjo z uporabo opreme za prostoročno telefoniranje je v nekaterih državah dovoljena,
- najvišja dovoljena koncentracija alkohola v krvi ni v vseh državah članicah enaka in sega od nič do določene dopustne stopnje,
- različne omejitve hitrosti,
- zahteve glede varnostne opreme za kolesarje (čelada) in voznike avtomobilov (odsevni varnostni telovnik, varnostni trikotnik, prva pomoč, gasilni aparat) niso povsod enake.

2.4 Leta 2017 je bilo smrtnih žrtev na cestah v EU 25 300, kar je sicer 2 % manj kot leto prej ⁽¹⁾, vendar pa to še zdaleč ne zadošča za korenito znižanje števila smrtnih žrtev v cestnem prometu ⁽²⁾, s katerim bi se približali cilju „nič/brez smrtnih žrtev“ do leta 2050.

2.5 Lani je bilo resno poškodovanih približno 135 000 ljudi ⁽³⁾, od tega veliko pešcev, kolesarjev in motoristov, ki jih Komisija šteje za posebej izpostavljene udeležence.

2.6 Po podatkih Evropske komisije se družbenogospodarski strošek prometnih nesreč ocenjuje na 120 milijard EUR letno (zdravljenje, nezmožnost za delo in drugo).

⁽¹⁾ Sporočilo Komisije za medije z dne 10. aprila 2018, IP/18/2761.

⁽²⁾ Sporočilo Komisije za medije z dne 10. aprila 2018, IP/18/2761.

⁽³⁾ Sporočilo Komisije za medije z dne 10. aprila 2018, IP/18/2761.

3. Predlog Komisije

3.1 Ta pobuda je del tretjega svežnja o mobilnosti „Evropa v gibanju“, katerega cilji so varnejša in dostopnejša evropska mobilnost, konkurenčnejša evropska industrija, varnejša delovna mesta v Evropi ter boljša prilagojenost potrebnemu boju proti podnebnim spremembam, zlasti z uvedbo strožjih zahtev glede varnostnih elementov v cestnih vozilih.

3.2 Glede na to, da sedanje določbe o evropskem postopku homologacije v zvezi z zaščito pešcev in varnostjo vodika večinoma niso skladne s tehnološkim razvojem, so bile Uredba (ES) št. 78/2009 (zaščita pešcev), Uredba (ES) št. 79/2009 (vozila na vodikov pogon) in Uredba (ES) št. 661/2009 (zahteve za homologacijo za splošno varnost motornih vozil) razveljavljene in nadomeščene z določbami iz enakovrednih pravilnikov OZN in njihovih sprememb, za katere je Unija glasovala ali jih uporablja v skladu s Sklepom št. 97/836/ES.

3.3 Na splošno se je področje uporabe uredbe o splošni varnosti motornih vozil ohranilo, vendar se je na ravni varnostnih zahtev, ki se z ustreznimi izvzetji trenutno uporabljajo za vozila, razširilo in zajema vse kategorije vozil ter odpravlja trenutna izvzeta za športna terenska vozila in dostavna vozila.

3.4 Osnutek uredbe določa splošne tehnične zahteve za homologacijo vozil, sistemov, sestavnih delov in samostojnih tehničnih enot ter vsebuje seznam varnostnih področij, v zvezi s katerimi so v okviru sekundarne zakonodaje oblikovana (ali bi morala biti oblikovana) natančnejša navodila. Vsi pravilniki OZN o varnosti v cestnem prometu, katerih uporaba v EU je obvezna, so povzeti v prilogi k osnutku zadevne uredbe.

3.5 V predlogu je predvidena tudi podelitev pooblastil Komisiji za opredelitev pravil in podrobnih tehničnih zahtev v delegiranih aktih.

3.6 Področje uporabe trenutno veljavne zahteve, da se v osebnih avtomobilih namesti sistem za nadzor tlaka v pnevmatikah, je razširjeno na vse kategorije vozil.

3.7 Za vsa vozila je obvezen niz naprednih varnostnih elementov, kot so inteligentni sistem za uravnavanje hitrosti, sistem za spremljanje zaspanosti in pozornosti voznika, sistem za zaznavanje nepozornosti, sistem za zaznavanje vzvratne vožnje, sistem signaliziranja za zaustavitev v sili, spodbujanje namestitve blokirne naprave, ki preprečuje zagon vozila v primeru uživanja alkohola, in napredni sistem za zaviranje v sili.

3.8 Osebnih avtomobilov in lahka gospodarska vozila morajo biti poleg tega opremljena z:

- zapisovalnikom podatkov o dogodku (nesreči),
- sistemom opozarjanja ob zapustitvi voznega pasu in
- čelnim zaščitnim sistemom, katerega zasnova in izdelava omogočata širšo cono za zaščito izpostavljenih udeležencev v cestnem prometu pred udarci z glavo.

Tovornjaki in težka tovorna vozila (kategoriji N2 in N3) ter avtobusi (kategoriji M2 in M3) morajo biti opremljeni s:

- sistemom za zaznavanje izpostavljenih udeležencev v cestnem prometu, ki so v neposredni bližini prednjega in desnega dela vozila, in za opozarjanje nanje, pri čemer morajo biti zasnovani in izdelani tako, da se zagotovi boljša vidljivost izpostavljenih udeležencev v cestnem prometu z voznikovega sedeža, in
- sistemom opozarjanja pred zapustitvijo voznega pasu.

Avtobusi morajo biti poleg tega zasnovani in izdelani tako, da so dostopni osebam z omejeno mobilnostjo, med njimi uporabnikom invalidskih vozičkov.

Vozila s pogonom na vodik morajo izpolnjevati zahteve iz Priloge V k zadevni uredbi.

Kar zadeva avtomatizirana vozila, je treba nadalje razviti podrobna pravila in tehnične določbe glede varnosti kot podlago za njihovo uporabo.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO čestita Komisiji za sprejetje ukrepov, namenjenih uvedbi novega svežnja naprednih varnostnih ukrepov za standardno opremo cestnih vozil. Vseeno opozarja, da je treba poleg revizije obveznih minimalnih standardov za nova vozila, ki se prodajajo na evropskem trgu, državljanke EU še naprej spodbujati ali celo od njih zahtevati, naj z ustreznim vedenjem prevzamejo glavno odgovornost za svojo varnost in za varnost drugih udeležencev v cestnem prometu v EU.

4.2 Novi ukrepi glede varnosti vozil, ki so sicer zelo koristni in potrebni, bodo imeli omejen učinek na zmanjšanje števila hudih prometnih nesreč, če ne bodo sprejeti dodatni ukrepi v zvezi z vedenjem udeležencev v prometu, pogoji dela in usposobljenostjo profesionalnih voznikov ter cestno infrastrukturo. Zaradi vztrajno visokega števila prometnih nesreč ter posledično visokega števila smrtnih žrtev in hudih poškodb je potrebno dodatno dinamično prilagajanje politike o varnosti v cestnem prometu, s katerim bi ob izboljšanju zahtev glede varnostnih elementov v cestnih vozilih in preventivnih ukrepov uvedli tudi odvračilne ukrepe proti vsem tistim, ki ne spoštujejo pravil ter ogrožajo svoje življenje in življenje drugih.

4.3 Čeprav je treba spodbujati tehnologije za interakcijo med vozniki in inteligentne prometne sisteme, po mnenju EESO ne moremo pričakovati, da bo mobilnost prihodnosti, zlasti inteligentni prometni sistemi in v celoti avtomatizirana vožnja, kratkoročno in srednjeročno rešila naše sedanje izzive.

4.4 Komisija meni, da bo revidirani okvir bolj primeren za izboljšanje varnosti izpostavljenih udeležencev v cestnem prometu. V skladu s členom 3(1) zadevne uredbe izpostavljeni udeleženec pomeni „udeleženca v cestnem prometu, ki uporablja vozilo na dvokolesni pogon, ali udeleženca v cestnem prometu brez motornega pogona, kot je kolesar ali pešec“. EESO meni, da ta opredelitev ne zajema nujno vseh kategorij „z visokim tveganjem“, med drugim oseb, ki so zaradi svoje starosti (otroci, starejši ljudje) ali invalidnosti ogrožene že same po sebi.

4.5 Znano je, da so tveganja, s katerimi se srečujejo udeleženci v cestnem prometu, predvsem posledica vedenja voznikov (previsoke hitrosti, zlorabe alkohola ali drog, uporabe mobilnih elektronskih naprav med vožnjo, trenutkov nepozornosti, fizičnega stanja voznikov, predolgega trajanja vožnje, neupoštevanja časa počitka) in neprimerne infrastrukture (pomanjkanje urejenih površin, namenjenih pešcem, pomanjkanje osvetlitve, prilagojene pogojem).

4.6 EESO se tako strinja s predlogom Komisije, da bi morala biti nova vozila za preprečevanje nekaterih od teh nevarnosti sistematično opremljena s:

- prilagodljivim sistemom nadzora in sistemom za inteligentno uravnavanje hitrosti, ki poleg varnostnega vidika spodbuja gospodarno vožnjo in s tem prispeva k zmanjšanju onesnaževanja,
- sistemom za nadzor tlaka v pnevmatikah,
- naprednima sistemoma za spremljanje zaspanosti voznika in zaznavanje nepozornosti.

4.7 Vendar se sprašuje, zakaj uredba ne predpisuje obvezne namestitve blokirne naprave, ki preprečuje zagon vozila v primeru uživanja alkohola, temveč se omejuje zgolj na spodbujanje namestitve takšne naprave. Po navedbah študije, ki jo je izvedlo združenje Verband der TÜV e.V.⁽⁴⁾, so 11 % nesreč leta 2016 povzročili vozniki, za katere se je ugotovilo, da so bili v vinjenem stanju. Glede na to, da se odkrije le eden od 600 primerov vožnje v vinjenem stanju, se ocenjuje, da je več kot 25 % vseh nesreč posledica zlorabe alkohola. EESO meni, da namestitev blokirne naprave ne bi smela biti predvidena le za ponovne kršitelje, ki jim je sodišče začasno odvzelo dovoljenje zaradi vožnje pod vplivom alkohola ali drog, ampak bi morala biti obvezna za vse.

4.8 EESO priporoča, naj se zapisovalnik podatkov o dogodku (nesreči) predvidi tudi za tovornjake in avtobuse. Čeprav tahografi teh vozil že zagotavljajo nekatere podatke o vožnji, ne shranjujejo ključnih podatkov med nesrečo in po njej.

4.9 Ocena učinka Komisije, ki je priložena temu predlogu uredbe, je pokazala, da naj bi se z uvedbo novih varnostnih elementov v 16 letih število smrtnih žrtev zmanjšalo za 24 794, število hudih poškodb pa za 140 740. EESO se sprašuje, ali se morda tovrstni, izredno natančni izračuni ne zdijo najbolj verodostojni in ali ne zmanjšujejo dodane vrednosti celotne ocene učinka.

⁽⁴⁾ https://etesc.eu/wp-content/uploads/5_VdTÜV_DeVol_Brussels.PPT_17.06.18.pdf.

4.10 EESO še opozarja na dejstvo, da proizvajalci prostovoljno razvijajo vozila, ki izpolnjujejo strožje varnostne standarde od tistih, ki jih zahteva evropska zakonodaja. Žal so te izboljšave pogosto omejene na najdražje modele na glavnih trgih držav članic, in sicer v škodo cenejših modelov, ki nimajo nameščenih neobveznih naprednih varnostnih sistemov. To pomeni, da nimajo vsi državljani EU dostopa do vozil, ki zagotavljajo enako varnost. Da bi to težavo odpravili, EESO Evropski komisiji priporoča, naj čim prej zahteva prilagoditev evropskih standardov tehnološkemu razvoju.

Enako velja za tovornjake in avtobuse, zlasti glede sistema za zaznavanje izpostavljenih udeležencev v cestnem prometu, ki so v neposredni bližini prednjega in desnega dela vozila (v mrtvem kotu), in za opozarjanje nanje, katerega namestitev bi morala prav tako čim prej postati obvezna.

V Bruslju, 19. septembra 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o dopolnitvi zakonodaje EU o homologaciji v zvezi z izstopom Združenega kraljestva iz Unije

(COM(2018) 397 final – 2018/0220 (COD))

(2018/C 440/15)

Poročevalec: **Séamus BOLAND**

Zaprosilo	Evropski parlament, 2. 7. 2018 Svet, 3. 7. 2018
Pravna podlaga	člen 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	4. 9. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 9. 2018
Plenarno zasedanje št.	537
Rezultat glasovanja	198/0/7
(za/proti/vzdržani)	

1. Sklepi

1.1 EESO pozdravlja predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o dopolnitvi zakonodaje EU o homologaciji v zvezi z izstopom Združenega kraljestva iz Unije.

1.2 EESO meni, da se predlog osredotoča na praktične ukrepe, ki so potrebni za obravnavo dejanskih posledic za proizvajalce vozil in distribucijo ter potrošnike, ki jih bodo prinesle neizogibne pravne spremembe pri certifikatih, ki jih na podlagi zakonodaje EU izdajajo organi Združenega kraljestva.

1.3 V tem okviru EESO meni, da bi predlog moral biti model za mnoge druge podobne dogovore, ki so potrebni zaradi brexita.

1.4 EESO priporoča, da se v dogovoru o tem predlogu prizna potreba po ustreznem uvodnem obdobju pred polnim izvajanjem novega sistema. Na splošno je 29. marec prekretek rok in bi ga bilo treba podaljšati v skladu z dogovorjenimi pogoji med Združenim kraljestvom in EU.

1.5 EESO se strinja, da po prenehanju članstva Združenega kraljestva v EU homologacijski organi te države ne bodo mogli več izdajati certifikatov za vozila v skladu z zakonodajo EU in bodo proizvajalci s sedežem v Združenem kraljestvu morali zaprositi za homologacijo organe v državah članicah EU-27. Glede na to, da vlada Združenega kraljestva meni, da bi bilo treba njen organ priznati kot homologacijski organ na mednarodni ravni, EESO priporoča, da se pojasnijo morebitna vprašanja v zvezi s tem.

1.6 EESO se zaveda, da se bo ta predlog izvajal v okviru splošnega sporazuma o izstopu. Zato priporoča, da se predlog z nobenega vidika ne razvodi.

1.7 EESO se zaveda, da v EU lahko pride do sprememb in prenovitev predpisov zaradi nove tehnologije, novih informacij ipd. Zato priporoča, da se v dogovorih predvidi potrebna prožnost, ki bo omogočala ustrezna pogajanja.

1.8 EESO priporoča, naj se v vseh splošnih sporazumih o trgovini, pa tudi v sporazumu o prenehanju članstva, upošteva izjemno velik trg EU in Združenega kraljestva ter naj se v vseh sporazumih zagotovi, da ne bo prišlo do motenj na tem trgu.

1.9 EESO močno priporoča, da se potrebnim informacijskim sistemom, usposabljanju in svetovanju namenijo potrebna sredstva, ki naj bodo na pregleden način na voljo vsem industrijskim panogam, potrošnikom in okoljskim deležnikom.

1.10 EESO se strinja, da predlog nima posledic za varstvo temeljnih pravic, vendar pa bodo pravice potrošnikov vselej aktualno vprašanje, zato priporoča, da se to upošteva pri izvajanju.

2. Splošno

2.1 Združeno kraljestvo Velika Britanija in Severna Irska se je 23. junija 2016 na referendumu o članstvu v EU odločilo za izstop iz Unije. Ta odločitev velja tudi za Gibraltar.

2.2 Združeno kraljestvo je 29. marca 2017 EU obvestilo o nameri o izstopu iz Unije v skladu s členom 50 Pogodbe o Evropski uniji. Temu je sledil začetek pogajanj o prekinitvi članstva v EU s ciljem, da se uspešno uredijo nova zapletena pravna razmerja.

2.3 Ko bo sporazum dosežen, Združeno Kraljestvo predvidoma po 30. marcu 2019 ne bo več članica EU, temveč bo postalo tretja država, razen če se v sporazumu ne predlaga nov datum.

2.4 Zaradi prenehanja članstva je treba rešiti številna praktična vprašanja v zvezi z določbami za blago in storitve, ki veljajo po vsej EU. Tako homologacijski organi s sedežem v Združenem kraljestvu od dneva prenehanja članstva ne bodo več regulativni organi EU. To bo imelo posledice za obstoječe in prihodnje predpise za blago, vključno z že homologiranim blagom.

2.5 Vendar je treba poudariti, da bo natančno stališče Združenega kraljestva v zvezi z njegovim homologacijskim organom predmet splošnega sporazuma, o katerem še potekajo pogajanja.

2.6 Med številnimi posledicami bo prišlo do prekinitve mnogih dobavnih verig, ki so natančno uravnane za stroškovno učinkovito in pravočasno dostavo blaga v vse države članice, tudi Združeno kraljestvo.

2.7 V predlogu se tudi priznava potreba po ohranitvi vseh standardov kakovosti in zagotovitvi, da se standardi na področju okolja in potrošnikov ne omilijo.

2.8 Ta predlog bi lahko bil model za druge podobne sporazume, zato je v tem kontekstu nujno, da ga podprejo vsi deležniki in širša javnost.

2.9 V predlogu je navedeno, da nima posledic za varstvo temeljnih pravic, vendar EESO poudarja, da imajo spremembe regulativnih struktur, ki zadevajo blago, vselej posledice za potrošnike.

2.10 Mnenje EESO se osredotoča na homologacijo motorjev za vozila, vozil za prevoz blaga in motorjev za uporabo v nepremičnih strojih.

3. Povzetek predloga Komisije

3.1 Predlog Komisije obravnava zakonodajni okvir EU, ki ureja sistem homologacije za številne izdelke, ki pa se od datuma prenehanja članstva v EU ne bo več uporabljal za Združeno kraljestvo.

3.2 Ob upoštevanju morebitne prehodne ureditve, ki jo lahko vsebuje sporazum o izstopu, Komisija v predlogu zlasti navaja naslednjo zakonodajo, ki se ne bo več uporabljala za Združeno kraljestvo:

- Direktiva 2007/46/ES o homologaciji motornih in priklopnih vozil (nadomeščena bo z uredbo, ki se bo uporabljala od 1. septembra 2020),
- Uredba (EU) št. 168/2013 o homologaciji dvo- in trikolesnih vozil ter štirikolesnikov,
- Uredba (EU) št. 167/2013 o homologaciji kmetijskih in gozdarskih vozil ter
- Uredba (EU) 2016/1628 o homologaciji motorjev za uporabo v necestni mobilni mehanizaciji.

3.3 Predlog tudi jasno navaja, da obstoječi homologacijski organ Združenega kraljestva kot tak ne bo več mogel delovati v skladu z zakonodajo EU. Zato bodo morali proizvajalci, ki so v preteklosti pridobili homologacije v Združenem kraljestvu, pridobiti nove homologacije od homologacijskih organov EU-27, da se ohranita skladnost z zakonodajo EU in dostop do trga Unije. To velja tudi za izdelke, ki so že v proizvodnji.

3.4 To bo imelo velike posledice za prihodnjo vlogo homologacijskega organa Združenega kraljestva, pojavljajo pa se tudi resna vprašanja glede prihodnosti proizvodnje vozil v Združenem kraljestvu in v EU. Vprašanja se nanašajo predvsem na pravno negotovost homologacij Združenega kraljestva in razvojenitev enega od temeljnih načel uredbe, in sicer ohranjanje skladnosti predpisov v vsej EU.

3.5 Predlog obravnava ta vprašanja z začasno spremembo obstoječih predpisov, tako da prizadeti proizvajalci lahko s čim manj nevšečnostmi pridobijo homologacijo v kateri koli članici EU-27. Predlog predvsem:

- izrecno omogoča zadevnim proizvajalcem, da pri homologacijskih organih v EU-27 vlagajo vloge za nove homologacije obstoječih tipov,
- omogoča, da preizkusov, na katerih temeljijo homologacije Združenega kraljestva, ni treba ponoviti, ker tehnična služba pred tem ni bila imenovana in priglášena s strani homologacijskega organa v EU-27,
- določa, da se take homologacije lahko podelijo, če so izpolnjene zahteve za nova vozila, sisteme, sestavne dele in samostojne tehnične enote, ne pa za nove tipe,
- predlaga pomoč pri identifikaciji novih homologacijskih organov za tiste izdelke, ki so bili na trgu že pred izstopom, da se prepreči, da ne bi bil za izvajanje preverjanj skladnosti v prometu ali za izdajo morebitnega prihodnjega odpoklica pristojen noben organ.

3.6 Komisija v predlogu priznava, da je treba zaščititi potrošnike z vidika varnosti vozil in ohranjanja okoljskih standardov.

3.7 V predlogu je navedeno, da se delo homologacijskih organov ne konča s proizvodnjo ali dajanjem na trg vozila, sistema, sestavnega dela ali samostojne tehnične enote, temveč traja več let po tem, ko so bili ti izdelki dani na trg.

4. Ugotovitve

4.1 Proizvajalci avtomobilov potrebujejo nove certifikate za nove modele, ki jih dajejo na trg približno vsakih sedem let, pa tudi za pomembne spremembe v zasnovi ali motorju, ki so lahko pogostejše. Zato je še toliko nujnejše, da se po brexitu zagotovi nemotena prilagoditev regulativnih mehanizmov, potrebnih za avtomobilsko proizvodnjo.

4.2 Združeno kraljestvo v Evropo izvozi približno 56 % vozil, medtem ko uvozi le približno 7 % evropskih vozil. Vendar pa podatki o delovanju trga za dobavo rezervnih delov kažejo, da je stanje bolj zapleteno in je potreben brezhiben regulativni režim.

4.3 EESO poudarja, da učinkov objavljenega predloga ni mogoče oceniti zaradi izjemne negotovosti glede potekajočih pogajanj med EU in Združenim kraljestvom.

4.4 EESO meni, da je predlog primernejši za primer uspešno sklenjenega sporazuma med Združenim kraljestvom in EU z ustreznim dogovorom o izvajanju ukrepov, ki omogočajo trgovanje v nekakšnem okviru carinske unije in/ali enotnega trga.

4.5 EESO se strinja z izjavo, ki jo je objavil spodnji dom parlamenta Združenega kraljestva (peto poročilo zasedanja 2017–2019 z naslovom *Posledice brexita za avtomobilski sektor*): „Težko je razumeti, kako bo za velike multinacionalne proizvajalce – ki predstavljajo večji del avtomobilskega sektorja v Združenem kraljestvu – rentabilno imeti proizvodnjo v Združenem kraljestvu v primeru scenarija brez sporazuma ali s scenarijem, po katerem bodo veljale tarife Svetovne trgovinske organizacije.“ Zato bo v primeru, da ne bo sporazuma, treba predlog predelati, da se zagotovi, da bo dovolj trden za tak scenarij.

4.6 Združeno kraljestvo in EU se še nista dogovorila glede točne vloge homologacijskega organa Združenega kraljestva v prihodnosti. EESO meni, da je treba zaradi uspešnosti novega regulativnega režima to vprašanje nujno rešiti.

5. Izzivi

5.1 EESO pozdravlja cilje predloga, zlasti njegov namen, da se znižajo stroški za industrijo zaradi zamud na mejah in nepotrebne birokracije, medtem ko se zagotavlja uporaba najvišjih standardov. Vendar pa EESO meni, da je uresničitev teh ciljev izjemen izziv, glede na to, da je treba zasnovati popolnoma nov regulativni sistem.

5.2 EESO prav tako poudarja, da bo tak režim neizogibno prispeval k višjim stroškom, zlasti zato, ker Združeno kraljestvo ne bo več članica EU in bo zanj tako kot za druge nečlanice potrebna drugačna ureditev.

5.3 Zadeve, ki so zajete v uredbo, kot so okolje, pravice potrošnikov, kakovost izdelkov itd., so pogosto predmet nove ali spremenjene zakonodaje EU in direktiv. EESO meni, da bosta EU in Združeno kraljestvo morala zagotoviti, da bo sporazum o regulativnem režimu dovolj prožen za urejanje tega položaja, da bo čim manj motenj.

5.4 Proizvodnja in distribucija vozil se je v EU razvijala izjemno povezano. Obstajajo številne zapletene in učinkovite dobavne verige, ki se bodo po mnenju vseh strokovnjakov in EESO po izstopu Združenega kraljestva iz EU bistveno spremenile. EESO prav tako meni, da bodo te motnje zmanjšale učinkovitost teh sistemov.

5.5 Ker Združeno kraljestvo proizvaja in v EU izvažata veliko število vozil, je EESO zlasti zaskrbljen, da bo morebitna izključitev Združenega kraljestva iz tega trga negativno prizadela splošno konkurenčnost, ki bo po drugi strani povečala stroške za vse gospodarske panoge pa tudi za potrošnike. Zato mora predlog Komisije, ki se sicer zavzema za zaščito vseh teh interesov, zagotoviti stalno zavezanost temu, to pa mora biti prav tako zapisano v prihodnjih dogovorih.

5.6 Zaradi zapletenih predlaganih sprememb bo potrebna močna zavezanost obeh strani, da se zagotovijo obsežne informacije in programi usposabljanja za industrijo ter posamezne homologacijske organe. To bo precejšen izziv z vidika virov, ki bo zahteval tudi veliko časa. Glede na sedanji časovni okvir izstopa Združenega kraljestva v skladu s členom 50 bo zlasti čas poseben izziv.

5.7 Glede na čas, ki je potreben za pogajanja o sporazumu in za usklajitev različnih sistemov, EESO meni, da bo potrebno prehodno obdobje po marcu 2019, ko bo Združeno kraljestvo izstopilo iz EU.

5.8 Ker je nadaljnja veljavnost sedanjega sistema, ki ureja gibanje vozil in povezanih izdelkov med Združenim kraljestvom in EU, zaželeno rešitev, EESO meni, da bodo vozila, proizvedena v Združenem kraljestvu, morala izpolnjevati predpise EU. Zato poudarja, da bo ta predlog izjemno težko izvajati, če Združeno kraljestvo ne bo na nek način povezano s carinsko unijo ali enotnim trgovim oziroma obojim.

5.9 EESO meni, da bo novi status Združenega kraljestva kot nečlanice neprestan izziv za regulativni režim na področju vozil, motorjev za vozila in motorjev za uporabo v nepremičnih strojih. Če ti problemi ne bodo rešeni nemudoma, bodo proizvajalci prisiljeni spremeniti naravo sedanje dobavne verige, kar bi utegnilo imeti posledice za razpoložljivost izdelkov in ceno za potrošnike.

V Bruslju, 19. septembra 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 469/2009 o dodatnem varstvenem certifikatu za zdravila

(COM(2018) 317 final – 2018/0161 (COD))

(2018/C 440/16)

Samostojni poročevalec: **János WELTNER**

Zaprosilo	Svet, 21. 6. 2018 Evropski parlament, 2. 7. 2018
Pravna podlaga	člen 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	4. 9. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	20. 9. 2018
Plenarno zasedanje št.	537
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	167/2/7

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) je seznanjen z dejstvom, da je Komisija v delovnem dokumentu služb Komisije (SWD) podala analizo štirih možnosti za spopadanje s trenutnimi težavami, ki izhajajo iz sedanjega statusa dodatnega varstvenega certifikata.

1.2 EESO se strinja s sklepom Evropske komisije (EK), ki predlaga spremembe v skladu s četrto možnostjo ⁽¹⁾, tj. zakonodaja o izvozu in kopičenju zalog s spremembo Uredbe št. 469/2009.

1.3 EESO pozdravlja dejstvo, da ta predlog v ničemer ne spreminja varstva z dodatnim varstvenim certifikatom pri dajanju izdelkov na trg EU.

1.4 Pozdravlja tudi tržno ekskluzivnost imetnikov dodatnega varstvenega certifikata v državah članicah med celotnim trajanjem njegovega varstva.

1.5 Po mnenju EESO je najpomembnejše, da bo na tistih trgih zunaj EU, kjer varstvo ne obstaja ali je poteklo, vladala poštena konkurenca za proizvajalce generičnih in podobnih bioloških zdravil s sedežem v EU.

1.6 EESO močno podpira zaščitne ukrepe za zagotavljanje preglednosti ter preprečevanje morebitnega preusmerjanja generičnih in podobnih bioloških zdravil, zaradi katerih je izvirni izdelek varovan z dodatnim varstvenim certifikatom, na trg Unije.

1.7 EESO podpira stališče Komisije glede malih in srednje velikih podjetij (MSP), saj imajo ta pomembno vlogo pri proizvodnji generičnih zdravil in razvoju podobnih bioloških zdravil. MSP bodo lažje načrtovala svoje tržne dejavnosti, če bo začel veljati novi dodatni varstveni certifikat.

1.8 EESO podpira tudi načrt Komisije za vrednotenje zakonodaje na področju zdravil sirot in pediatričnih zdravil ter njeno nadaljnjo analizo v obdobju 2018–2019.

⁽¹⁾ SWD(2018) 240 final, str. 29.

1.9 EESO razume stališče Komisije, da kljub temu, da bi bilo to dobro, trenutno ne bo podala predloga za enotni naslov za dodatne varstvene certifikate, saj sveženj o enotnem patentu EU še ni začel veljati.

1.10 EESO podpira spremembo Uredbe (ES) št. 469/2009, predlagano v dokumentu COM(2018) 317 final. Hkrati priporoča Komisiji, naj predlaga spremembo Uredbe (ES) št. 469/2009, predlagano v dokumentu COM(2018) 317 final, ki bo zagotovila takojšnjo uporabo opustitve dodatnega zdravstvenega certifikata za proizvodnjo.

2. Ozadje

2.1 Z dodatnim varstvenim certifikatom se bo podaljšalo učinkovito varstvo patentov za nova zdravila, za katera se zahteva dovoljenje za dajanje v promet.

2.2 Imetnik patenta in dodatnega varstvenega certifikata je upravičen do največ 15 let varstva od trenutka, ko izdelek prvič dobi dovoljenje za dajanje na trg v EU.

2.3 Imetnik dodatnega varstvenega certifikata ima od tega znatne koristi. Dodatni varstveni certifikat daje enake pravice kot osnovni patent, zato se monopol, ki izhaja iz osnovnega (referenčnega) patenta, podaljša in imetnik lahko konkurentom prepreči uporabo izuma (proizvodnjo zdravila, ponujanje v prodajo, skladiščenje itd.) v državah članicah, v katerih je bil podeljen dodatni varstveni certifikat.

2.4 Dodatni varstveni certifikat služi kot nadomestilo za opravljene naložbe v raziskave. Moral bi biti tudi nadomestilo za nadaljnje raziskave, spremljanje in čakanje v času od vložitve patentne prijave do prejema dovoljenja za dajanje izdelka na trg.

2.5 V EU se dodatni varstveni certifikat lahko podeli pod naslednjimi pogoji:

2.5.1 na dan prošnje za dodatno varstvo mora izdelek varovati osnovni patent;

2.5.2 za izdelek še ni bil podeljen certifikat;

2.5.3 veljavno in prvo upravno dovoljenje za dajanje izdelka v promet kot zdravila je bilo že podeljeno.

2.6 Stališča zainteresiranih strani ⁽²⁾ kažejo, da današnji dodatni varstveni certifikati postavljajo proizvajalce generičnih zdravil in podobnih bioloških zdravil s sedežem v EU v slabši položaj v primerjavi s proizvajalci, ki te proizvajajo zunaj EU.

2.7 Sedanja oblika dodatnega varstvenega certifikata EU povečuje odvisnost EU od uvoza zdravil in farmacevtskih izdelkov.

2.8 Svetovni farmacevtski trg se spreminja. Hitro rastoča gospodarstva (z rastočo porabo zdravil) ter starajoče prebivalstvo v tradicionalno industrializiranih regijah so privedli do masovnega povpraševanja po zdravilih. Skupna poraba za zdravila je narasla z 950 milijard EUR v letu 2012 na 1,1 bilijon v letu 2017 (ZDA 40 %, Kitajska 20 % in EU manj kot 15 %). Biološka zdravila bodo do leta 2022 predstavljala 25 % farmacevtske tržne vrednosti. To spremlja tudi premik k čedalje večjemu tržnemu deležu generičnih zdravil in podobnih bioloških zdravil, ki bodo lahko do leta 2020 predstavljala 80 % vseh zdravil in okrog 28 % svetovne prodaje.

2.9 Po podatkih združenja Medicines for Europe predstavljajo generična in podobna biološka zdravila 56 % vseh zdravil, ki se trenutno dobavljajo v EU.

2.10 Z Bolarjevo izjemo ⁽³⁾ je odpravljen nenamerni stranski učinek močnega patentnega varstva, ki temelji na ideji, da je treba takoj, ko varstvo preneha, dovoliti svobodno konkurenco. Gre za opustitev za proizvodnjo za preskušanje in klinično preskušanje, da bi lahko generična zdravila po izteku varstva s patentom/dodatnim varstvenim certifikatom čim prej prišla na trg.

⁽²⁾ SWD(2018) 242 final.

⁽³⁾ Direktivi 2001/83/ES in 2001/82/ES.

2.11 V zvezi z opustitvijo dodatnega varstvenega certifikata za proizvodnjo so se podjetja EU znašla v podobnem položaju kot pred uvedbo Bolarjeve izjeme. Čeprav je zakoniti namen dodatnega varstvenega certifikata preprečiti proizvodnjo konkurenčnih izdelkov za trženje na trgu EU, ima dejansko dve nenamerni in nepredvideni posledici:

2.11.1 preprečevanje proizvodnje generičnih in podobnih bioloških zdravil v EU in njihovo izvažanje v tretje države (kjer ni nobene pravne zaščite) v času trajanja dodatnega varstvenega certifikata EU; in

2.11.2 preprečevanje njihove proizvodnje v EU (in nato skladiščenja) dovolj zgodaj, da bi se jih lahko dalo na trg EU takoj, na dan-1.

2.12 Proizvajalci generičnih in podobnih bioloških zdravil (s sedežem v državi članici, v kateri je bila podana vloga za dodatni varstveni certifikat za referenčno zdravilo), se soočajo z naslednjimi težavami:

2.12.1 v obdobju varstva s certifikatom za referenčno zdravilo v EU proizvajalci ne morejo izdelovati tega zdravila v noben namen, vključno za izvoz zunaj EU v države, kjer je varstvo z dodatnim varstvenim certifikatom za referenčno zdravilo poteklo ali ga nikoli ni bilo, medtem ko proizvajalci s sedežem v tretjih državah to lahko počno;

2.12.2 Takoj po izteku certifikata niso pripravljeni za vstop na trg EU na dan-1, kajti sistem dodatnega varstvenega certifikata EU jim dotlej ne omogoča proizvodnje v EU. Nasprotno pa so proizvajalci s sedežem v tretjih državah, v katerih je varstvo z dodatnim varstvenim certifikatom za referenčno zdravilo poteklo ali nikoli ni obstajalo, lahko pripravljeni za vstop na trg EU na dan-1 z izvozom, s čimer pridobijo veliko konkurenčno prednost.

2.13 Sektor generičnih in podobnih bioloških zdravil trenutno zaposluje 160 000 ljudi v EU (po podatkih združenja Medicines for Europe). Z nujno spremembo uredbe o dodatnem varstvenem certifikatu je treba preprečiti izgubo zaposlitev, zlasti za visoko usposobljen kader, izgubo znanja in beg možganov v države zunaj EU, predvsem v Azijo.

2.14 EU je utirala pot na področju razvoja regulativnih postopkov za odobritev podobnih bioloških zdravil: Evropska agencija za zdravila (EMA) je prvo podobno biološko zdravilo odobrila leta 2006; ameriška Uprava za hrano in zdravila (FDA) je to storila šele leta 2015. Vendar pa se danes jasno vidi, da konkurenčnost Evrope upada in da jo njeni trgovinski partnerji že dohitevajo. Zato mora EU nujno povrniti konkurenčnost proizvajalcev generičnih in podobnih bioloških zdravil s sedežem v EU. Neukrepanje ali odlaganje pobude bi dodatno oslabilo industrijo EU ter izničilo pionirsko vlogo in konkurenčno prednost EU zlasti v sektorju podobnih bioloških zdravil.

2.15 V skladu s strategijo za enotni trg je potrebna ciljno usmerjena prilagoditev nekaterih vidikov varstva z dodatnim varstvenim certifikatom, da bi se lahko spopadli z naslednjimi težavami:

2.15.1 izguba izvoznih trgov v nezaščitene tretjih državah;

2.15.2 vstop proizvajalcev s sedežem v EU na trg držav članic na dan-1 z uvedbo „opustitve dodatnega varstvenega certifikata za proizvodnjo“ v zakonodajo EU o dodatnem varstvenem certifikatu, da se dovoli proizvodnja generičnih in podobnih bioloških zdravil v EU v obdobju varstva z dodatnim varstvenim certifikatom;

2.15.3 razdrobljenost, ki jo povzroča neenakomerno izvajanje ureditve z dodatnim varstvenim certifikatom v državah članicah, ki bi se ga lahko odpravilo v povezavi s prihodnjo uvedbo enotnega patenta EU in nato morebitnim oblikovanjem enotnega naslova za dodatne varstvene certifikate;

2.15.4 razdrobljeno izvajanje Bolarjeve izjeme za raziskave.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Kaj lahko pričakujemo od nove uredbe?

3.1.1 Krepitev in ohranjanje proizvodnih zmogljivosti in znanja v EU ter s tem zmanjševanje nepotrebne selitve proizvodnje in uporabe zunanjih izvajalcev.

3.1.2 Povečanje dostopa pacientov EU do oskrbe z zdravili raznoliškega geografskega izvora ter s tem krepitev domače proizvodnje.

3.1.3 Odpravo ovir za odpiranje podjetij za proizvodnjo generičnih in podobnih bioloških zdravil v EU, zlasti MSP, ki težje premagujejo ovire in imajo lahko težave pri soočanju s konkurenco zunaj EU.

3.1.4 Ker se lahko proizvodna zmogljivost, vzpostavljena za namene izvoza, pred iztekom veljavnosti certifikata uporablja za oskrbo trga EU od dneva-1, naj bi deloma povečala tudi dostop do zdravil v Uniji z omogočanjem, da generična in podobna biološka zdravila po izteku veljavnosti certifikatov hitreje vstopijo na trg, s čimer bi se po izteku obdobja patentnega varstva in varstva z dodatnim varstvenim certifikatom zagotovila večja izbira cenovno dostopnih zdravil. To bi moralo pozitivno vplivati na nacionalne proračune za zdravstvo.

3.1.5 Predlog bo deloma zagotovil večjo dostopnost zdravil pacientom v EU, zlasti v tistih državah članicah, kjer se težko dostopa do nekaterih referenčnih zdravil (npr. nekaterih bioloških zdravil), in sicer z vzpostavitvijo pogojev, ki bodo generičnim in podobnim biološkim zdravilom po izteku veljavnosti zadevnih certifikatov omogočili hitrejši vstop na trg Unije. Omogočil bo tudi večjo raznolikost geografskega izvora zdravil, ki so na voljo v EU, s čimer se bosta okrepili dobavna veriga in zanesljivost oskrbe.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Evropska komisija bi lahko našla način, da se sredstva EU uporabijo za podporo krepitvi proizvodnih zmogljivosti za izvozne namene v državah članicah v obdobju varstva z dodatnim varstvenim certifikatom. S tem bi lahko pospešili proizvodnjo določenih izdelkov, da bi se jih lahko dalo na trg EU na dan-1.

4.2 Komisija bi lahko podprla dejavnosti zainteresiranih NVO, ki bi razvijale kazalnike za spremljanje in vrednotenje novega dodatnega varstvenega certifikata, s ciljem prihodnjega povečanja tržnega deleža EU na področju generičnih in podobnih bioloških zdravil, proizvedenih v EU.

V Bruslju, 20. septembra 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi in popravku Uredbe (EU) št. 167/2013 o odobritvi in tržnem nadzoru kmetijskih in gozdarskih vozil

(COM(2018) 289 final – 2018/0142 (COD))

(2018/C 440/17)

Poročevalec: **Mindaugas MACIULEVIČIUS**

Zaprosilo	Evropski parlament, 28. 5. 2018 Svet, 1. 6. 2018
Pravna podlaga	člen 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	4. 9. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 9. 2018
Plenarno zasedanje št.	537
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	190/2/3

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja predlog uredbe o spremembi in popravku Uredbe (EU) št. 167/2013 Evropskega parlamenta in Sveta ⁽¹⁾. V predlogu so upoštevane povratne informacije, ki so jih zainteresirane strani in države članice podale v prvem obdobju izvajanja, zato ga je treba podpreti.

1.2 EESO se strinja s petletnim podaljšanjem pooblastil Komisiji za sprejemanje potrebnih delegiranih aktov, saj je treba stalno posodabljati različne elemente postopka homologacije.

1.3 EESO izraža zadovoljstvo zaradi trdne zavezanosti Komisije, da se posvetuje z različnimi zainteresiranimi stranmi in socialnimi partnerji o vsaki pobudi na tem področju.

1.4 EESO ceni delo Komisije na mednarodni ravni. Novi standardi, uvedeni z delegiranimi akti, so opredeljeni v tesnem sodelovanju z mednarodnimi delovnimi telesi, kot so delovne skupine Ekonomske komisije ZN za Evropo (UNECE) in OECD, ki se ukvarjajo s tem področjem.

2. Predlog Komisije

2.1 Komisija s predlogom prilagaja Uredbo (EU) št. 167/2013 tehničnemu napredku s posodobitvijo nekaterih zahtev in popravki nekaterih redakcijskih napak na podlagi prejetih povratnih informacij zainteresiranih strani in držav članic v prvem obdobju izvajanja.

2.2 Natančneje, ta akt pojasnjuje dve opredelitvi kategorij traktorjev in popravlja nekatere pogoje, pomembne za enotno uporabo uredbe brez možnosti različnih razlag, ter sklice na razveljavljen zakonodajni akt.

2.3 Uredba (EU) št. 167/2013 Komisijo pooblašča, da po potrebi predpiše podrobne tehnične zahteve, preizkusne postopke in mejne vrednosti v štirih delegiranih aktih, in sicer o (i) varnosti pri delu (zahteve za izdelavo vozil), (ii) funkcionalni varnosti, (iii) zaviranju ter (iv) okoljski učinkovitosti in zmogljivosti pogona. To pooblastilo je preteklo že 21. marca 2018.

⁽¹⁾ UL L 60, 2.3.2013, str. 1, UL C 54, 19.2.2011, str. 42.

2.4 Sedanji predlog za dodatnih pet let podaljšuje pooblastila, prenesena na Komisijo za sprejemanje delegiranih aktov, in določa njegovo samodejno podaljšanje, razen če temu izrecno nasprotuje Svet ali Evropski parlament.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO pozdravlja predlog uredbe o spremembi in popravku Uredbe (EU) št. 167/2013. Predlog daje odgovor na vprašanja, ki so jih zastavile zainteresirane strani in države članice, ter z nadgraditvijo nekaterih zahtev in popravkom več redakcijskih napak izboljšuje uporabnost in jasnost pravnega besedila. To seveda koristi vsem vpletenim stranem.

3.2 Glede podaljšanja pooblastil Komisiji za sprejemanje delegiranih aktov za dodatnih pet let se EESO načeloma strinja s predlogom in je zadovoljen z njeno odločitvijo, da je podaljšanje pooblastila za določen čas z možnostjo nadaljnega podaljšanja ustrezno, razen če temu nasprotujeta Svet in Parlament, saj je Odbor vedno podpiral to stališče ⁽²⁾.

V Bruslju, 19. septembra 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

⁽²⁾ UL C 345, 13.10.2017, str. 67.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij. Sodoben proračun za Unijo, ki varuje, opolnomoča in ščiti: Večletni finančni okvir za obdobje 2021–2027

(COM(2018) 321 final)

Predlog uredbe Sveta o določitvi večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027

(COM(2018) 322 final/2 – 2018/0166 (APP))

Predlog sklepa Sveta o sistemu virov lastnih sredstev Evropske unije

(COM(2018) 325 final – 2018/0135 (CNS))

Predlog uredbe Sveta o načinih in postopkih za dajanje lastnih sredstev iz naslovov skupne konsolidirane osnove za davek od dohodkov pravnih oseb, sistema Evropske unije za trgovanje z emisijami in odpadne plastične embalaže, ki se ne reciklira, na razpolago ter ukrepov za zagotavljanje denarnih sredstev

(COM(2018) 326 final – 2018/0131(NLE))

Predlog uredbe Sveta o določitvi izvedbenih ukrepov za sistem virov lastnih sredstev Evropske unije

(COM(2018) 327 final – 2018/0132 (APP))

Predlog uredbe Sveta o spremembi Uredbe (EGS, Euratom) št. 1553/89 o dokončni enotni ureditvi zbiranja lastnih sredstev, pridobljenih iz davka na dodano vrednost

(COM(2018) 328 final – 2018/0133(NLE))

(2018/C 440/18)

Poročevalec: **Javier DOZ ORRIT**

Zaprosilo	Evropska komisija, 18. 6. 2018 Svet Evropske unije, 25. 7. 2018 in 5. 9. 2018
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	7. 9. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 9. 2018
Plenarno zasedanje št.	537
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	140/3/7

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO priznava visoko evropsko dodano vrednost programov, pri katerih je Komisija v predlogu večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027 predvidela največje povečanje odhodkov. Vendar pa se mu zdi vprašljivo, da gre to povečanje na račun občutnega krčenja sredstev za kohezijsko politiko (–10 %) in skupno kmetijsko politiko (–15 %) zaradi prizadevanj za zmanjšanje proračuna EU s sedanjih 1,16 % bruto nacionalnega dohodka (BND) sedemindvajseterice na zgolj 1,11 % v večletnem finančnem okviru za obdobje po letu 2020.

1.2 EU se sooča z velikimi izzivi, med drugim kako prebroditi negativne družbene in politične posledice krize, in zunanji tveganji, ki izhajajo iz geopolitične nestabilnosti in gospodarskega nacionalizma. Svoj precejšnji gospodarski in politični potencial bi morala usmeriti v spodbujanje naprednih, v rast usmerjenih gospodarskih in socialnih politik ter politik zaposlovanja, ki jamčijo pošteno porazdelitev koristi rasti, nujen boj proti podnebnim spremembam in financiranje

prehoda na trajnostno Evropo (v smislu člena 3 PEU) ter izkoriščanje priložnosti, ki jih prinašajo vzpon umetne inteligence, digitalizacija in industrija 4.0. Za vse to je potreben večji fiskalni impulz. EESO v skladu s stališčem Evropskega parlamenta ⁽¹⁾ predlaga, da delež odhodkov in prihodkov dosega 1,3 % BND. Predlagana raven obveznosti v višini 1,11 % BND EU je premajhna, da bi bilo mogoče popolnoma uresničiti cilje politik EU.

1.3 EESO tako kot že v mnenju o razmisleku o prihodnosti financ EU ⁽²⁾ poudarja, da evropski državljani potrebujejo več Evrope (in boljšo Evropo), če želimo premagati politično krizo v EU. Pristojnosti in finančni viri, ki jih ima trenutno EU, so vse manj primerni za odziv na zaskrbljenost in pričakovanja evropskih državljanov.

1.4 Priznava sicer, da predlog Komisije uvaja izboljšave v strukturi, prožnosti in zmožnosti za sinergije pa tudi povečanje deleža prihodkov od virov lastnih sredstev EU, vendar je ta nezadosten. Prihodki v predlogu večletnega finančnega okvira za obdobje po letu 2020 samo deloma vključujejo predloge skupine na visoki ravni za lastna sredstva in Evropskega parlamenta, ki zagovarjata širši nabor novih virov lastnih sredstev.

1.5 EESO sicer razume razloge Komisije, vendar se ne strinja s predlaganim zmanjšanjem sredstev za Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR) za 12 % in za Kohezijski sklad za 46 %, v stalnih cenah, v večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027 v primerjavi z zdajšnjim proračunom.

1.6 Ne strinja se tudi z realnim zmanjšanjem predlaganih obveznosti za Evropski socialni sklad (ESS+) za 6 %, še zlasti glede na nedavno medinstitucionalno razglasitev evropskega stebra socialnih pravic novembra 2017 in cilj ustvarjanja kakovostnih delovnih mest. Skladno s svojim nedavnim mnenjem o financiranju evropskega stebra socialnih pravic ⁽³⁾ bi EESO pričakoval, da bi bila načela tega stebra in potreba po njegovem izvajanju, zlasti v zvezi z zaposlovanjem, eno od vodil pri predlagani razporeditvi načrtovanih obveznosti v prihodnjem večletnem finančnem okviru. Uvesti bi bilo treba poseben program za pomoč državam članicam pri uresničevanju göteborgske listine o evropskem stebru socialnih pravic, s katerim bi jih podprli v prizadevanjih za reforme, da bi spodbudili ustvarjanje kakovostnih delovnih mest v okviru trajnostnega razvoja.

1.7 EESO meni, da bi bilo treba v večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027 v stalnih cenah ohraniti enak znesek financiranja kohezijske politike (ESRR, Kohezijski sklad in ESS skupaj) kot v veljavnem finančnem okviru.

1.8 EESO odobrava omembo ključnih strateških naložb, ki so bistvenega pomena za prihodnjo blaginjo Evrope in njeno vodilno vlogo pri svetovnih ciljih trajnostnega razvoja. Vseeno je prepričan, da bi si cilji trajnostnega razvoja in zlasti Agenda 2030 zaslužili večjo pozornost, saj je slednja nedvomno krovna strategija za EU v prihodnjih letih.

1.9 Veseli ga precejšnje povečanje obveznosti za okolje in podnebne ukrepe (+46 %), Ker pa je podprl program OZN za trajnostni razvoj do leta 2030 in zagovarja cilj EU, da bo prispevala k prehodu na gospodarstvo z nizkimi emisijami CO₂ do leta 2050, hkrati opaža premajhno zavzetost, ki se kaže v deležu proračuna, namenjenega za prehod na trajnostni razvoj in boj proti podnebnim spremembam.

1.10 Čeprav je uvedba stabilizacijske funkcije za naložbe za države članice evrskega območja, ki se soočajo s specifičnimi šoki, v okviru proračuna EU po mnenju EESO korak v pravo smer, so načrtovane obveznosti tako z vidika jamstev za posojila in subvencij za obresti na ta posojila veliko prenizke, da bi med krizo sploh kaj zalegle. Ta enkratni in omejeni program morebitnega proračuna za evrsko območje ni vključen v nobeno strategijo reforme EMU, omenjeno v večletnem finančnem okviru za obdobje po letu 2020.

⁽¹⁾ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 14. marca 2018 o naslednjem večletnem finančnem okviru: priprava stališča Parlamenta o večletnem finančnem okviru po letu 2020 (2017/2052(INI)), soporočevalca: Jan Olbrycht in Isabelle Thomas, točka 14.

⁽²⁾ UL C 81, 2.3.2018, str. 131.

⁽³⁾ UL C 262, 25.7.2018, str. 1.

1.11 EESO ima pomisleke glede predlaganega zmanjšanja načrtovanih obveznosti za skupno kmetijsko politiko (realno za –15 %, če primerjamo sredstva za EU-27 vključno z Evropskim razvojnim skladom (ERS) v obdobjih med letoma 2014–2020 in 2021–2027), saj bo onemogočilo izvajanje modela trajnostnega razvoja podeželja, ki je splošni cilj nove reforme skupne kmetijske politike, in drugih ciljev iz nedavnega sporočila Komisije o prihodnosti preskrbe s hrano in kmetijstva.

1.12 EESO izraža pohvalo Evropski komisiji za predlagani sveženj novih virov lastnih sredstev, vendar meni, da sedanji predlog ne bo zmožni zagotoviti dovolj visokih neodvisnih, preglednih in pravičnih lastnih sredstev. Vseeno je naklonjen temu, da se čim prej izvede dosledna reforma sistema, s čimer naj bi se povečal delež prihodkov iz virov lastnih sredstev, in da se zagotovi, da načini ustvarjanja prihodkov dopolnjujejo in utrjujejo cilje politike Unije. Ta reforma naj bi izhajala iz priporočil skupine na visoki ravni za lastna sredstva in Evropskega parlamenta. Odbor evropske institucije opozarja, da bo zelo zapleteno zagotoviti, da bodo vsi ti viri lastnih sredstev v obdobju 2021–2027 na voljo.

1.13 EESO odobrava predlagano odpravo rabatov (ali čekov) za države, ki so veliko prispevale k financiranju proračuna EU.

1.14 Podpira tudi predlog, po katerem bi bilo pridobivanje evropskih sredstev pogojeno s spoštovanjem načela pravne države v državah članicah, saj je to glavni steber vrednot Unije v skladu s členom 2 Pogodbe o Evropski uniji (PEU), in je prepričan, da bi lahko tako pogojevanje razširili na druga načela, povezana s pravno državo, zapisana v ustanovnih pogodbah. Zato Komisijo in Evropski parlament poziva, naj preučita to možnost.

1.15 EESO odobrava podporo za naložbe na podlagi jamstva InvestEU in predvideno udeležbo drugih partnerjev, kot so nacionalne spodbujevalne banke in institucije ali mednarodne finančne institucije (npr. Evropska banka za obnovo in razvoj – EBRD), vendar obžaluje, da raven sredstev zadošča zgolj za nadaljevanje pretekle ravni posojil EIB⁽⁴⁾ in ne upošteva velikega naložbenega primanjkljaja EU. Poziva tudi k uveljavitvi sprememb delovanja InvestEU, da bo tako sorazmerno večji delež sredstev usmerjen v države z najnižjimi prihodki. Jasni cilj programov EU bi moralo biti spodbujanje zbliževanja, ne razkoraka.

1.16 Zaskrbljen je, ker imajo zaradi toge razlage določb Pakta za stabilnost in rast ter drugih makroekonomskih pogojev in zahtev glede sofinanciranja za sklade kohezijske politike države članice EU, ki pomoč najbolj potrebujejo, težave pri dostopu do tega financiranja.

1.17 Odobrava predlagano precejšnje povišanje sredstev v programih za raziskave in razvoj digitalnega gospodarstva in družbe ter opozarja na potrebo po dobro opredeljeni strategiji za navezavo naložb na evropsko trajnostno industrijsko politiko, ki temelji na kakovostnih delovnih mestih, med drugim z lažjim sodelovanjem med akademskimi raziskavami, industrijo, socialnimi partnerji in organizacijami civilne družbe.

1.18 EESO odobrava predlagane spremembe, ki se nanašajo na precejšnja realna povečanja sredstev za programe v okviru instrumentov za migracije in upravljanje meja ter za sosedstvo in svet. Sprejetje skupne azilne politike, ki temelji na spoštovanju mednarodnega prava in solidarnosti do beguncev in med državami, je ključnega pomena, nujno pa je tudi oblikovanje migracijske politike EU. EESO vztraja, da je treba pri izvajanju večletnega finančnega okvira tem vprašanjem nameniti posebno pozornost.

1.19 EESO ponavlja, da bi moral biti evropski semester v središču izvrševanja proračunov EU, pri čemer bi bilo treba čim bolj izkoristiti prožnost v novem večletnem finančnem okviru. Za bolj učinkovito in demokratično izvajanje smernic evropskega semestra ter za povezavo med nacionalno in evropsko ravno bo potrebno tesnejše sodelovanje socialnih partnerjev in civilne družbe v njem.

1.20 Odbor institucije EU in vlade držav članic poziva, naj pospešijo delo v zvezi z večletnim finančnim okvirom za obdobje po letu 2020, da ga bo v skladu z načrtovanim časovnim razporedom mogoče potrditi pred prihodnjimi evropskimi volitvami.

⁽⁴⁾ Evropska investicijska banka.

2. Predlog Komisije o večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027

2.1 Mnenje se nanaša na sveženj, ki ga je Evropska komisija predstavila 2. maja 2018 in je vseboval sporočilo o večletnem finančnem okviru ⁽⁵⁾, štiri predloge uredb Sveta ⁽⁶⁾ ter predlog sklepa Sveta o sistemu virov lastnih sredstev Evropske unije ⁽⁷⁾.

2.2 Predlagana zgornja meja za obveznosti za obdobje 2021–2027 je bila določena pri 1 135 milijardah EUR (v cenah iz leta 2018, vključno z ERS) ali 1,11 % BND in se je v primerjavi z obdobjem 2014–2020 povišala s 1 082 milijard EUR (brez prispevka Združenega kraljestva) ali 1,16 % BND (brez Združenega kraljestva). Predlagana zgornja meja za plačila za isto obdobje je bila določena pri 1 105 milijardah EUR (v cenah iz leta 2018, vključno z Evropskim razvojnim skladom) ali 1,08 % BND in se je povišala s 1 045 milijard EUR ali 0,98 % BND.

2.3 Med predlaganimi spremembami se napovedujejo precejšnja povečanja v primerjavi z večletnim finančnim okvirom za obdobje 2014–2020 (EU-27 in ERS) za programe v okviru razdelkov Enotni trg, inovacije in digitalno (+43 % na 166,3 milijarde EUR in 14,7 % skupnega proračuna, od česar je 13,1 milijarde EUR namenjenih za program InvestEU), Migracije in upravljanje meja (+210 %, 30,8 milijarde EUR in 2,72 % skupnega proračuna) ter Sosedstvo in svet (+14 % na 108,9 milijarde EUR in 9,6 % skupnega proračuna). Po drugi strani bodo precej skrčeni razdelki Kohezija in vrednote (za –12 % na 242,2 milijarde EUR za sklop ukrepov na področju regionalnega razvoja in kohezijske politike ter za –10 % na 330,6 milijarde EUR za kohezijsko politiko) ter Naravni viri in okolje (za –16 % na 336,6 milijarde EUR in 29,7 % skupnega proračuna), najpomembnejše pa je zmanjšanje za kohezijsko politiko (–10 %) in SKP (–15 %).

2.4 Na strani prihodkov sveženj vsebuje predloge za dodatne elemente, ki naj bi se upoštevali pri sistemu virov lastnih sredstev Unije, po predlogu sklepa Sveta pa naj bi se zgornja meja za letne vpoklice lastnih sredstev povečala na 1,29 % BND za plačila in 1,35 % BND za obveznosti zaradi večjih potreb po financiranju po vključitvi Evropskega razvojnega sklada in financiranja novih prioritet, hkrati z zadostno razliko med zgornjo mejo plačil in zgornjo mejo lastnih sredstev, da bo lahko Unija v vseh okoliščinah izpolnjevala svoje finančne obveznosti.

2.5 Poleg predlaganega povečanja Komisija zagovarja spremembe v strukturi financiranja EU. Delež tradicionalnih lastnih sredstev naj bi se nekoliko zmanjšal, in sicer s 15,8 % na 15 %, prav tako nacionalni prispevki s 83 % na 72 % zaradi načrtovanega zmanjšanja prispevkov na podlagi bruto nacionalnega dohodka z 71 % na 58 %. Z reformo pri črpanju lastnih sredstev na podlagi davka na dodano vrednost naj bi se delež teh povečal z 11,9 % na 14 %. Uvedeni naj bi bili novi viri lastnih sredstev, med drugim prihodki iz sistema za trgovanje z emisijami, iz nove skupne konsolidirane osnove za davek od dohodkov pravnih oseb, ko se bo postopno uvedla, in nacionalnega prispevka, izračunanega na podlagi količine nerekicirane odpadne plastične embalaže. Ti novi viri lastnih sredstev bi lahko prispevali 12 % skupnega proračuna.

2.6 Evropska komisija predlaga, da morajo države članice, ki želijo prejemati sredstva kohezijske politike, izpolnjevati nekatere makroekonomske pogoje, izvesti strukturne reforme in izpolnjevati zahteve Pakta za stabilnost in rast. Dokončanje slednjih v preteklih letih je pogoj za prejemanje pomoči iz nove evropske stabilizacijske funkcije za naložbe. Za ublažitev predlaganih precejšnjih rezov v sredstva za kohezijsko politiko in SKP pa Komisija poleg tega predlaga povečanje deleža držav članic pri sofinanciranju projektov.

2.7 Namen predloga uredbe o zaščiti proračuna EU pred finančnimi tveganji, povezanimi s splošnimi pomanjkljivostmi v zvezi z načelom pravne države v državah članicah, je kaznovati dejanja držav članice, ki zmanjšujejo ali ogrožajo dobro finančno upravljanje ali zaščito finančnih interesov Unije, zlasti tiste, ki izhajajo iz napadov na neodvisnost sodstva. Ukrepi lahko vodijo v zmanjšanje in zamrzitev plačil EU ter finančnih obveznosti tej državi članici in se sprejmejo na predlog Komisije, ki ga lahko Svet zavrne s kvalificirano večino.

⁽⁵⁾ COM(2018) 321 final.

⁽⁶⁾ COM(2018) 322 final/2, COM(2018) 326 final, COM(2018) 327 final, COM(2018) 328 final.

⁽⁷⁾ COM(2018) 325 final.

3. Splošne ugotovitve

Politično ozadje in splošni cilji

3.1 Glede na zunanje in notranje izzive ter tveganja, s katerimi se bo EU morala spoprijeti v prihodnjem desetletju, potrebuje jasno politično strategijo in trden proračun. V skladu s svojim predhodnim mnenjem o razmisleku o prihodnosti financ EU ⁽⁸⁾ in resolucijo Evropskega parlamenta ⁽⁹⁾ EESO zato predlaga, da naj obveznosti za obdobje 2021–2027 znašajo 1,3 % BND.

3.1.1 Finančna in gospodarska kriza ter njeno obvladovanje na evropski ravni sta zaznamovala številne evropske države, saj sta vodila v zmanjšanje konkurenčnosti, upočasnitev gospodarske rasti, revščino, neenakost, razpad socialne kohezije ter razhajanja med državami.

3.1.2 Nezaupanje državljanov v nacionalne in evropske demokratične institucije podžiga razmah političnih gibanj, ki dvomijo o demokratičnih vrednotah in načelih ter EU kot taki. Nekaterim od teh se je (ali se jim bo v bližnji prihodnosti) uspelo povzpeti na oblast v nekaterih državah članicah, posledica tega pa je tudi izglasovani izstop Združenega kraljestva iz EU.

3.1.3 Soseščino EU med drugim močno zaznamujejo vse večji pojav nedemokratičnih in avtoritarnih oblasti, vojna v Siriji z vsemi svojimi posledicami za regijo in ves svet, precejšnja politična nestabilnost in oboroženi spopadi na Bližnjem vzhodu, v Severni Afriki in Sahelu ter demografski pritisk v Afriki in migracije proti Evropi, ki jih povzroča.

3.1.4 Ena od posledic teh dejavnikov so tokovi beguncev in migrantov v Evropo prek Sredozemlja. Zato je ključnega pomena sprejetje skupne azilne politike, ki temelji na spoštovanju mednarodnega prava in solidarnosti do beguncev in med državami. Nujno je tudi oblikovanje migracijske politike EU. Znotraj večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027 bo treba prednostno nameniti pozornost tem vprašanjem in krepitvi mednarodnega razvojnega sodelovanja, zlasti z afriškimi državami. To v veliki meri povzema predlog Komisije, čeprav v njem prevladujejo varnostni vidiki.

3.1.5 Odločitve trenutne administracije in enostranski odstop ZDA od nadvse pomembnih mednarodnih sporazumov prispevajo k svetovni geopolitični nestabilnosti in so v nasprotju s številnimi evropskimi politikami, vključno s trgovinsko politiko, okoljsko politiko in bojem proti podnebnim spremembam, sosedsko politiko in spodbujanjem miru in prepovedi jedrskega orožja, multilateralizmu v mednarodnih odnosih in podpori sistemu Združenih narodov.

3.1.6 Evropa se mora z njimi spoprijeti tako, da bo čim bolj izkoristila svoje zmogljivosti in razvila svoj potencial na področjih, kot so raziskave, inovacije in tehnološki razvoj, svoj človeški kapital, konkurenčnost svojih podjetij in gospodarstva ter svoje izvozne zmogljivosti. Znotraj EU in v odnosih s preostalim svetom bi morala tudi čim bolj poudarjati in konkretizirati svoje demokratične vrednote in spoštovanje načel pravne države, vrednote, ki so značilne za pravično, enakopravno in solidarno družbo, ter zagovarjanje miru in multilateralizma v mednarodnih odnosih. Tudi za to je potreben trden proračun Unije.

3.1.7 Predlogi Komisije in Evropskega parlamenta za reformo EU in EMU v večji ali manjši meri zagovarjajo tesnejšo povezanost, konec tega procesa pa je še negotov. Nedokončanje notranjega trga skupaj z upočasnitvijo inovacij in vse večjim razkorakom med ponudbo in povpraševanjem na trgu delovne sile ogroža evropsko konkurenčnost. Evropski svet je v Göteborgu odobril razglasitev evropskega stebra socialnih pravic. Za uresničevanje vseh teh ciljev bodo potrebne precejšnje finančne obveznosti EU in njenih držav članic ter politična zaveza za učinkovito vlaganje razpoložljivih sredstev. Uspeh je odvisen od aktivnega sodelovanja socialnih partnerjev in organizirane civilne družbe pri odločanju.

3.1.8 Največji gospodarski tveganji za prihodnost Evrope sta naložbeni primanjkljaj in zaostajanje za vodilnimi v svetu pri inovacijah in njihovi uvedbi na trg. Delež naložb glede na BDP je daleč pod tistim pred krizo.

⁽⁸⁾ UL C 81, 2.3.2018, str. 131.

⁽⁹⁾ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 14. marca 2018 o naslednjem večletnem finančnem okviru: priprava stališča Parlamenta o večletnem finančnem okviru po letu 2020 (2017/2052(INI)), soporočevalca: Jan Olbrycht in Isabelle Thomas, točka 14.

3.1.9 Glavni cilji za doseg evropskega modela trajnostnega razvoja bi morali biti: spodbujanje naložb za ustvarjanje novih trajnostnih in kakovostnih delovnih mest, izboljšanje produktivnosti ter posodobitev gospodarstva in podjetij, spodbujanje industrije in inovacij, prizadevanje za zблиževanje standardov držav članic, prehod na zeleno in digitalno gospodarstvo, oblikovanje socialnega stebra, okrepitev socialne kohezije in izkoreninjenje revščine ter izpolnjevanje ciljev in zavez Pariškega sporazuma ter ciljev trajnostnega razvoja OZN. Za to je potreben trden proračun za obdobje 2021–2027 s prilagojenimi programi, ki prispevajo čim večjo evropsko dodano vrednost.

3.1.10 Ob upoštevanju teh in drugih vidikov EESO meni, da EU potrebuje drzno zastavljene proračune, ki so instrumenti politik in sledijo jasni strategiji za krepitev Unije, z večjo povezanostjo, več demokracije, večjo podporo za socialne partnerje in organizacije civilne družbe v EU in zunaj nje, z večjo podporo za podjetja, ki se soočajo z izzivi digitalizacije in okolja, močnejšo socialno razsežnostjo in večjo podporo za podeželje. Le tako lahko EU omeji in preseže notranje centrifugalne sile ter obvlada zunanja geopolitična tveganja.

Odhodki v novem večletnem finančnem okviru

3.2 Vendar se zdi, da je predlog Komisije preveč usmerjen k ohranjanju sedanjega stanja, saj mu primanjkuje usklajenosti med obsegom in zahtevnostjo novih izzivov in ambicioznostjo EU ter razpoložljivimi viri za njihovo uresničitev.

3.3 Člen 3 Pogodbe o Evropski uniji (PEU) določa, da mora EU spodbujati trajnostno rast, pri tem pa spoštovati okolje. Obvladovanje podnebnih sprememb je zdaj postalo ena od glavnih prednostnih nalog, tudi za EESO, in oblikovan je bil svetovni okvir za ukrepanje ne samo za javne organe, temveč tudi za gospodarske akterje, delavce in državljane. Zato je treba organizirati in zlasti financirati širok gospodarski, družbeni in okoljski prehod ⁽¹⁰⁾.

3.4 EESO odobrava spremembe v strukturi proračuna, reorganizacijo razdelkov in konsolidacijo programov ter okrepitev mehanizmov prožnosti, ki bodo omogočili bolj prilagodljiv večletni finančni okvir, hkrati pa ohranili njegovo trdnost.

3.5 Čeprav EESO razume razloge Komisije, se ne strinja s predlaganim zmanjšanjem sredstev za Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR) za 12 % in za Kohezijski sklad za 46 %, v stalnih cenah, v večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027 v primerjavi z zdajšnjim proračunom.

3.5.1 Po dokazih sodeč so zaradi krize spet nastale razlike v dohodku na prebivalca, zlasti med severom in jugom ⁽¹¹⁾. Čeprav se delež prebivalstva EU-27, ki živi v „manj razvitih“ regijah (kjer je BDP na prebivalca nižji od 75 % povprečja EU), od leta 2010 zmanjšuje, pa narašča delež prebivalstva, ki živi v „regijah v prehodu“ (kjer se BDP na prebivalca giblje med 75 % in 90 % povprečja EU). Vendar pa do tega prihaja deloma tudi zato, ker se zaradi posledic krize zmanjšuje delež prebivalcev EU-27, ki živijo v „bolj razvitih“ regijah ⁽¹²⁾. Čeprav je opazno zблиževanje, pa se to ne kaže le v zблиževanju dohodkov navzgor. Zato so zlasti na lokalni in regionalni ravni potrebne dodatne javne naložbe v zdravstvo, izobraževanje in socialno vključevanje, do katerih bi moralo priti z uporabo zlatega pravila, kakor je Odbor priporočil že v več nedavnih mnenjih: pri izpolnjevanju ciljev glede primanjkljaja iz Pakta za stabilnost in rast se ne bi smeli upoštevati izdatki za naložbe, zlasti tisti, ki spodbujajo dolgoročno vzdržno rast, saj bo s tem zagotovljena dolgoročna vzdržnost javnih financ.

3.5.2 V zvezi s tem EESO ugotavlja, da se gospodarske in socialne razmere med regijami zelo razlikujejo in da so se nekatere razlike v zadnjih letih še povečale, celo v sorazmerno bogatejših državah. To bi se moralo zrcaliti v kohezijski politiki z uvedbo novih alternativnih socialnih kazalnikov, kot sta zaposlovanje in stopnja aktivnosti ciljnih skupin, pa tudi ukrepi proti revščini in socialni izključenosti poleg relativnega BDP na prebivalca.

⁽¹⁰⁾ Glej tudi mnenji EESO NAT/735 – Evropski finančno-podnebni pakt, poročevalec Rudy De Leeuw, in ECO/456 – Akcijski načrt: financiranje trajnostne rasti, poročevalec Carlos Trias Pínto, še neobjavljeni.

⁽¹¹⁾ ETUI/ETUC (2018), Benchmarking Working Europe, Bruselj: ETUI.

⁽¹²⁾ Darvas, Z., in Moes, N. (2018), How large is the proposed decline in EU agricultural and cohesion spending? Bruegel Blog, 4. maj 2018.

3.6 EESO se ne strinja s predlaganim realnim zmanjšanjem sredstev za obveznosti za Evropski socialni sklad+ (–6 % v realni vrednosti za obdobje 2021–2027 v primerjavi z obdobjem 2014–2020). Dejanski proračunski rez bo še večji, saj bo vanj vključeno jamstvo za mlade. Ta sklad bi moral pravzaprav realno ostati vsaj pri vrednosti iz leta 2020, saj je osnovni način, prek katerega lahko EU finančno podpira izvajanje evropskega stebra socialnih pravic, ter tako okrepi svojo socialno razsežnost in spodbudi zblíževanje socialnih standardov navzgor. Najnižje nacionalne stopnje sofinanciranja se ne bi smele povečati, saj v nasprotnem primeru nekatere države članice ne bi mogle vlagati v nekatere regije, s čimer bi bila zamujena priložnost za evropsko dodano vrednost. Izvajanje evropskega stebra socialnih pravic lahko prispeva tudi k večji odpornosti držav članic evrskega območja in posledično delovanja EMU. Skupni ukrepi socialnih partnerjev na evropski, nacionalni in regionalni ravni so pri tem nepogrešljivi. Zato EESO obžaluje, da v predlogu uredbe niso izrecno omenjeni, tako kot v sedanjem programskem obdobju, in poziva Komisijo, naj znova doda to določbo.

3.7 EESO meni, da bi bilo treba v večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027 v stalnih cenah ohraniti enak znesek financiranja kohezijske politike (ESRR, Kohezijski sklad in ESS skupaj) kot v veljavnem finančnem okviru.

3.8 V skladu s svojim mnenjem o prihodnosti preskrbe s hrano in kmetijstva⁽¹³⁾ meni, da je treba izpeljati novo reformo skupne kmetijske politike, ki bi ohranila dva stebra, vendar ju preusmerila, tako da bi bili neposrednih plačil v veliko večjem obsegu deležni poljedelci in živinorejci, mala in srednja podjetja ter družinske kmetije, ter da bi se moral s sredstvi za razvoj podeželja spodbujati trajnosten model, ki upošteva zaveze iz Pariškega sporazuma in cilje trajnostnega razvoja OZN. Financiranje socialne infrastrukture na podeželju prek Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja je zelo pomemben vidik aktivne politike EU proti upadanju števila podeželskega prebivalstva in služi prebivalcem na podeželskih območjih, tako kmetom kot malim podjetjem in skupnostim. Precejšnje zmanjšanje sredstev za SKP (–15 %), ki ga predlaga Komisija, otežuje napredek v tej smeri in uresničevanje ciljev iz sporočila Komisije o prihodnosti preskrbe s hrano in kmetijstva.

3.9 EESO odobrava predlog za uvedbo stabilizacijske funkcije za evrsko območje v okviru proračuna EU, ki bo namenjena zaščiti naložbenih sredstev v državah članicah evrskega območja v primeru šokov v posameznih državah, ki obremenjujejo njihov javni proračun. Taka reforma je potrebna zato, da EMU postane bolj odporna in da taki dogodki ne izzovejo razhajanja med državami članicami.

3.9.1 Vendar pa Odbor meni, da mehanizem v predlagani obliki ne bo omogočal zadostne stabilizacije v primeru krize, pač pa le omejena vzajemna posojila prizadetim državam članicam. Vsota 30 milijard EUR ne zadošča za posojilo več kot eni državi hkrati⁽¹⁴⁾. Podobno bi subvencioniranje obresti v znesku do 600 milijonov EUR na leto za ta majhna posojila pomenilo zanemarljivo pomoč državam članicam, in torej nezadostno stabilizacijo v evrskem območju. Prvi korak do boljše stabilizacijske zmogljivosti bi bila večja razlika pod zgornjo mejo plačil, za kar bi bila potrebna višja zgornja meja prispevkov.

3.9.2 EESO je zaskrbljen, ker predlogi Komisije o prihodnjem večletnem finančnem okviru ne vsebujejo določb v zvezi z reformo EMU in njenega upravljanja ter njunih proračunskih posledic, zlasti v povezavi z ustanovitvijo Evropskega denarnega sklada, ali neposrednimi storitvami ali prejemki za državljane, kot je zavarovanje za primer brezposelnosti, ki bi dopolnjevalo državno zavarovanje v primeru krize.

3.10 Sklad InvestEU temelji na prejšnjem Evropskem skladu za strateške naložbe (EFSI), z enakim letnim prispevkom iz proračuna in ocenami njegovega učinka na skupne naložbe. Njegovi štirje sklopi politike (trajnostna infrastruktura; raziskave, inovacije in digitalizacija; MSP; socialne naložbe in spretnosti) so vsi usmerjeni v pravo smer. EESO veseli zlasti četrty sklop, saj lahko olajša financiranje projektov v ključnih sektorjih, kot so spretnosti, izobraževanje, usposabljanje, socialna stanovanja, socialne inovacije ter vključevanje migrantov, beguncev in ranljivih oseb. Ta zaveza za zagotavljanje posojil EIB in morda tudi drugih javnih bančnih institucij je dobrodošla, vendar bo zadoščala zgolj za ohranitev prejšnjih

⁽¹³⁾ UL C 283, 10.8.2018, str. 69.

⁽¹⁴⁾ Glej Claeys, G. (2018), New EMU stabilisation tool within the MFF will have minimal impact without deeper EU budget reform, Bruegel Blog, 9. maj 2018. V skladu s to analizo je bilo 30 milijard EUR približno tretjina zneska posojila Irski med krizo.

ravni posojil, medtem ko nekatere države članice z razmeroma nizkim dohodkom na prebivalca morda od nje še vedno ne bodo imele koristi. Za premostitev naložbene vrzeli v EU si bo treba prizadevati še bolj.

3.11 Glavni cilj kohezijske politike je spodbujati ekonomsko in socialno približevanje držav članic najbolj razvitim med njimi. Določitev togih pogojev lahko onemogoči dostop do sredstev kohezijske politike državam članicam in regijam, ki jih najbolj potrebujejo, imajo nižje dohodke ali so bolj zadolžene. Stališče EESO iz mnenja o večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020⁽¹⁵⁾ ostaja nespremenjeno: „EESO ... nasprotuje ... makroekonomskemu pogojevanju pri zagotavljanju sredstev za kohezijske politike.“ Vendar pa zagovarja izvajanje kohezijske politike v skladu s smernicami, določenimi v okviru evropskega semestra, ki predvidevajo večjo udeležbo socialnih partnerjev in organizacij civilne družbe tako na nacionalni kot na evropski ravni.

3.12 Toga pravila glede sofinanciranja projektov iz ESRR, Kohezijskega sklada in ESS so v času stroge varčevalne politike onemogočala uporabo sredstev iz njih državam, ki bi jih najbolj potrebovale, in postala dejavnik razhajanja. V nekaterih državah dostop do teh skladov omejujejo še danes, v prihodnje pa bi ga lahko še bolj otežila, če bo v večletnem finančnem okviru za obdobje po letu 2020 povečan delež sofinanciranja držav članic. EESO poziva k večji prilagodljivosti meril za sofinanciranje, tako da se upoštevajo gospodarske in finančne razmere vsake države članice in to, kar je navedeno zgoraj v zvezi z izdatki za naložbe v povezavi s cilji Pakta za stabilnost in rast.

3.13 Po izkušnjah z nekaterimi strukturnimi reformami, ki so bile uvedene ali so se spodbujale v času najstrožjih varčevalnih ukrepov, se zdi logično dvomiti o pogojevanju dostopa do sredstev kohezijske politike s posplošenim izvajanjem omenjenih reform. EESO reformam ne nasprotuje, vendar se mu zdi nujno, da se opredeli, o katerih reformah govorimo. Tako se v več mnenjih, nazadnje v mnenju o ekonomski politiki euroobmočja 2018⁽¹⁶⁾, zavzema za strukturne reforme, ki prispevajo k rasti produktivnosti, varnosti zaposlitve in socialni zaščiti, hkrati pa spodbujajo naložbe in krepijo kolektivna pogajanja, na podlagi neodvisnosti socialnih partnerjev, in socialni dialog.

3.14 Odbor podpira predloge za obsežno povečanje sredstev za programe raziskav in inovacij ter razvoj digitalnega gospodarstva in družbe, saj so lahko izhodišče za vzdržno in krepko povečanje produktivnosti, plač in življenjskega standarda. Nad vse pomembno bi bilo imeti podrobno opredeljeno strategijo za povezovanje inovacij z evropsko industrijsko politiko, ki bi koristila vsem državam članicam, zlasti pa slabše razvitim. Za oblikovanje in izvajanje učinkovite industrijske politike, ki je dobro povezana z inovacijskimi sistemi, je bistveno sodelovanje socialnih partnerjev in civilne družbe. Poleg tega je v trenutnih okoliščinah nujno nameniti močan poudarek tudi raziskavam družb, demokracije, kulture in družbenih sprememb.

3.15 Treba je opozoriti tudi na 92-odstotno povečanje sredstev za program Erasmus+ (na 26 368 milijonov za obdobje 2021–2027), enega od programov, ki so največ prispevali k evropski identiteti.

3.16 EESO odobrava povečanje sredstev za mednarodno sodelovanje in humanitarno pomoč, vendar izraža zaskrbljenost zaradi preureditve zunanjega delovanja v smeri varnostnih in migracijskih pritiskov – odklona od bolj dolgoročnega pristopa in opredeljevanja prednostnih nalog „od spodaj navzgor“, ki se odzivata na potrebe in za katera so odgovorne države, zaradi česar se lahko zanemarijo najbolj občutljive regije –, in poziva k zavezi v podporo prizadevanj partnerskih držav za izvajanje njihovih lastnih načrtov za doseganje ciljev trajnostnega razvoja.

Financiranje in viri lastnih sredstev v novem večletnem finančnem okviru

3.17 Komisija v novem večletnem finančnem načrtu predlaga nekaj sprememb načina financiranja proračuna EU, vendar so te skromne v primerjavi s predlogi skupine na visoki ravni za lastna sredstva in Evropskega parlamenta in glede na potrebe po financiranju potrebnih odhodkov. Novi predlog prinaša postopno odpravo odvisnosti Unije od prispevkov držav članic in zelo postopen prehod v finančno samozadostnost. V ta namen se predlaga omejeno število novih virov prihodkov.

⁽¹⁵⁾ UL C 229, 31.7.2012, str. 32.

⁽¹⁶⁾ UL C 197, 8.6.2018, str. 33.

3.18 Predlog večletnega finančnega okvira je skromen in neambiciozen, čeprav so potrebna odločna prizadevanja za usklajen program. Ta bi moral za izhodišče vzeti predloge skupine na visoki ravni za lastna sredstva in Evropskega parlamenta za širok nabor dodatnih virov lastnih sredstev, da bi v prihodnjem proračunskem obdobju postal veliko bolj odvisen od teh.

3.19 EESO ponovno poudarja, kar je navedel v svojem mnenju o razmisleku o prihodnosti financ EU⁽¹⁷⁾, v katerem se je strinjal z analizo iz končnega poročila skupine na visoki ravni za lastna sredstva⁽¹⁸⁾, ki ji predseduje Mario Monti, tj. poročila o prihodnjem financiranju EU. Zlasti je pomembno, da se pri novih prihodkih v novem večletnem finančnem okviru za obdobje po letu 2020 da prednost samostojnim lastnim sredstvom, ki bodo pregledna in pravična. V proračun EU bi prišla neposredno, ne prek držav članic, vendar brez povečanja davčne obremenitve in brez dodatnih obremenitev za najbolj prikrajšane državljane ter za mala in srednja podjetja.

3.20 Kot je navedel že v razmisleku o prihodnosti financ EU,¹⁷ bi nekateri novi viri, predlagani v tem poročilu, imeli evropsko dodano vrednost z vidika prihodkov, ki bi se zbirali na ustrežnejši ravni, tako glede določanja čezmejne davčne osnove kot glede boja proti globalnim vplivom na okolje: obdavčitev dohodkov pravnih oseb (CCCTB)⁽¹⁹⁾, zlasti multinacionalk, obdavčitev finančnih transakcij, goriv in emisij ogljikovega dioksida.

3.21 Kot trdi skupina na visoki ravni za lastna sredstva, je prednost vira lastnih sredstev od davka na dohodek pravnih oseb ta, da bi „prispevala k boljšemu delovanju enotnega trga“. S skupno konsolidirano osnovo za davek od dohodkov pravnih oseb se bodo poenostavila in uskladila pravila po vsej EU in omejile možnosti za škodljive dejavnike davčne konkurence.

3.22 Davek na digitalne storitve bi bil, če bi bil prav zasnovan, prav tako lahko odsev evropske dodane vrednosti, saj je kraj, ki se uporablja za namene obdavčitve, pogosto ločen od kraja posla, vendar je to začasna rešitev.

3.23 Odbor evropske institucije opozarja, da bo zelo zapleteno zagotoviti, da bodo vsi ti viri lastnih sredstev v obdobju 2021–2027 na voljo.

3.24 Prispevki, povezani z izboljšanimi okoljskimi standardi in bojem proti podnebnim spremembam, prav tako obljublajo evropsko dodano vrednost in so tesno povezani z modelom trajnostnega razvoja, ki je strateški cilj EU. Poleg tega lahko samo skupni davki na energijo in okoljsko škodo jamčijo pošteno konkurenco na enotnem trgu. V zvezi s tem Komisija predlaga prispevke od nereciklirane odpadne plastike in sistema za trgovanje z emisijami (EU ETS). Vire prihodkov bi bilo treba poiskati v prispevkih za druga področja onesnaževanja okolja, ki povzročajo stroške v več kakor eni sami državi članici, denimo z davki na letalske vozovnice in gorivo za cestna vozila, kot sta predlagala Evropski parlament in skupina na visoki ravni za lastna sredstva, ter uvedbo davka na emisije CO₂. O takih novih virih prihodkov v skladu s širšim programom politike EU bi se bilo treba hitro odločiti in jih uvesti.

3.25 Komisija predlaga tudi poenostavitev sedanjega vira lastnih sredstev na podlagi davka na dodano vrednost, ki je zdaj zapleten zaradi različnih stopenj DDV v posameznih državah. Zato bi bila dobrodošla poenostavitev enotna prispevna stopnja v vseh državah članicah. Sedanji predlog sicer prinaša majhno povečanje prihodkov, vendar bo prispevek od DDV v bistvu ostal podoben prispevku na podlagi stopnje BND, saj je odsev splošne gospodarske dejavnosti v državi članici, ne pa konkretnih ciljev politike EU.

3.26 Izstop Združenega kraljestva iz EU je priložnost za postopno popolno odpravo sistema rabatov, ki se je izoblikoval tudi za zmanjšanje plačil Združenega kraljestva in nekaterih drugih držav članic. To je treba pozdraviti, prav tako kot vrnitev 90 % prihodkov od carin v proračun EU skladno z nižjimi stroški pobiranja carine v državah članicah. Manjše dodatno povečanje bi lahko prinesel tudi dobiček ECB (prihodek od izdajanja denarja). Vendar pa so ti novi viri lastnih sredstev, gledano skupaj, še vedno premajhni in preveč negotovi, da bi bilo mogoče upati, da bodo omogočili občutno znižanje prispevkov na podlagi BND.

⁽¹⁷⁾ UL C 81, 2.3.2018, str. 131.

⁽¹⁸⁾ Prihodnje financiranje EU. Končno poročilo in priporočila skupine na visoki ravni za lastna sredstva, december 2016.

⁽¹⁹⁾ EESO je to pozitivno ocenil že leta 2011 v mnenju o skupni konsolidirani osnovi za davek od dohodkov pravnih oseb (UL C 24, 28.1.2012, str. 63) in leta 2017 v mnenju o skupni (konsolidirani) osnovi za davek od dohodkov pravnih oseb (UL C 434, 15.12.2017, str. 58).

4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO podpira predlog, po katerem bi bilo pridobivanje sredstev EU pogojeno s spoštovanjem načela pravne države v državah članicah, saj je to glavni steber vrednot Unije v skladu s členom 2 Pogodbe, če izvajanje tega ne kaznuje državljanov ali posameznih podjetij, ki trenutno prejemajo sredstva iz skladov EU. Ker je proračun glavno sredstvo za izvajanje vseh politik Unije, je prepričan, da bi lahko tako pogojevanje razširili na druga načela, povezana s pravno državo, zapisana v ustanovnih pogodbah, zato Komisijo in Evropski parlament poziva, naj preučita to možnost.

4.2 Čim bolj bi bilo treba izkoriščati prožnost, da se spodbudi povezovanje programov porabe v vzajemno korist politik in skladov, na primer SKP in Obzorje Evropa za tehnološko posodobitev kmetijstva na pomembnih področjih za podeželje in v smeri trajnostnega kmetijstva, shemo za raziskave, razvoj in inovacije, univerze, Erasmus+ in druge programe za mlade, naložbeno in kohezijsko politiko, Evropski socialni sklad in novi razvojni sklad za evropski steber socialnih pravic, ki ga EESO predlaga v tem mnenju, da se spodbudi približevanje držav članic, itd. Zato EESO obžaluje predlog za spremembo pravila N+3 v pravilo N+2⁽²⁰⁾, in poziva Komisijo, naj o tem znova premisli.

4.3 Zdajšnje ocene izvajanja Junckerjevega načrta (naložbenega načrta za Evropo) porajajo dvome o njegovih učinkih na povečanje naložb v prvotno predvidenem obsegu, kaj šele v obsegu, potrebnem za občutno zmanjšanje naložbene vrzeli v primerjavi z obdobjem pred letom 2008. Več držav članic z najnižjimi dohodki od njega še vedno nima dovolj koristi. Treba je vzpostaviti ustrezne mehanizme, da se to ne bi nadaljevalo, saj se s tem povečujejo razlike med državami članicami. Spodbujati bi bilo treba možnost kombiniranja sredstev iz različnih skladov, na primer Kohezijskega sklada in sklada InvestEU.

4.4 Krepitev socialne kohezije in ponovna vzpostavitev zaupanja evropskih državljanov sta tesno povezani, dosegli pa bi ju lahko tudi z oblikovanjem evropskega stebra socialnih pravic, med drugim s podporo in usmeritvami državam članicam, ki izvajajo reforme za ustvarjanje trajnostnih, kakovostnih delovnih mest z visoko dodano vrednostjo. EESO tako predlaga uvedbo posebnega programa evropskega stebra socialnih pravic znotraj večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027, ki bi moral temeljiti na zavezah držav članic, na podlagi katerih je nastala göteborgska deklaracija. Financirati bi ga pomagal Evropski socialni sklad+ prek sistema kazalnikov, med drugim brezposelnosti in stopnje delovne aktivnosti, šolanja in učnega neuspeha, BDP na prebivalca, splošnih kazalnikov revščine in socialne vključenosti, regionalnih kazalnikov in kazalnikov v povezavi z nekaterimi prikrajskimi družbenimi skupinami.

4.5 Evropski semester bi moral prevzeti vodilno vlogo pri izvrševanju proračunov EU in čim bolj izkoristiti prožnost novega večletnega finančnega okvira – da se na primer vzpostavi trdna vez med kohezijsko politiko in drugimi politikami, kot so inovacijska ali naložbena politika in politika zaposlovanja. V ta namen je treba ustrezno izvajati mehanizme za udeležbo socialnih partnerjev in civilne družbe v evropskem semestru, da bodo znali svoje nacionalno okolje navezati na evropsko. S podpiranjem izvajanja evropskega semestra bi Komisija in Svet postala neposredno udeležena v nacionalnih političnih vprašanjih. Poskrbeti pa je treba, da ukrepi, ki so deležni podpore iz evropskih skladov, ne bodo omejevali ne socialnih pravic, ne pravic delavcev in ne pravic potrošnikov.

4.6 Prednost je treba nameniti prizadevanjem institucij in vlad držav članic pa tudi organizacij civilne družbe, da bi zagotovili več sredstev za večletni finančni okvir za obdobje po letu 2020, in prilagoditvi njihovih prednostnih usmeritev, kakor se predlaga v tem mnenju. EESO jih poziva, naj pospešijo delo, da ga bo v skladu z načrtovanim časovnim razporedom mogoče potrditi še pred prihodnjimi evropskimi volitvami.

V Bruslju, 19. septembra 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

⁽²⁰⁾ Del proračunskih obveznosti Komisije samodejno preneha, če ni bil uporabljen ali če ni bil prejet noben zahtevek za plačilo do konca drugega leta, ki sledi letu, v katerem so bile obveznosti prevzete (n+2). Vir: Evropska komisija.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o posebnih določbah za cilj „evropsko teritorialno sodelovanje“ (Interreg), ki ga podpirajo Evropski sklad za regionalni razvoj in zunanji instrumenti financiranja

(COM(2018) 374 final – 2018/0199 (COD))

(2018/C 440/19)

Poročevalec: **Henri MALOSSE**

Zaprosilo	Evropska komisija, 11. 6. 2018 Svet Evropske unije, 19. 6. 2018
Pravna podlaga	člena 178 in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	7. 9. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 9. 2018
Plenarno zasedanje št.	537
Rezultat glasovanja	196/2/5
(za/proti/vzdržani)	

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropsko teritorialno sodelovanje je edinstven instrument kohezijske politike ter eden redkih okvirov, v katerem nacionalni, regionalni in lokalni subjekti iz različnih držav članic sistematično izvajajo skupne ukrepe ter si izmenjujejo prakse in strategije delovanja. Lahko bi rekli, da se v tem kaže evropski duh. Kljub številnim primerom dodane vrednosti in naložb za spodbujanje rasti v že izpeljanih projektih rezultati naknadnih ocen dejansko kažejo več pomanjkljivosti. V novem predlogu uredbe jih je treba upoštevati pri več vrstah ukrepov:

1.1.1 **Poenostavitev postopkov** – EESO poziva k koreniti poenostavitvi, povezani z razsežnostjo projektov. Sodelovanje poteka v glavnem pri lokalnih dejavnostih. Zato so nujno potrebne poenostavitve obrazcev in metod za ocenjevanje projektov ter pavšalna obravnava kot ključni element novega programskega načrtovanja.

1.1.2 **Finančni okvir** – Kohezijska politika je odločilni element pomoči za strategijo Evropa 2021–2027, ki jo je treba prednostno tehnično in proračunsko podpreti. EESO svari pred zmanjšanjem proračunskih sredstev, ki bi ogrozilo učinkovitost, prepoznavnost in ugled tega akcijskega programa. Zato poziva Evropski parlament, naj predlaga povečanje sredstev za kohezijsko politiko, zlasti za evropsko teritorialno sodelovanje.

1.1.3 **Dodatnost** – EESO je zaskrbljen zaradi novih pravil, na podlagi katerih bi se lahko 85-odstotna zgornja stopnja financiranja EU znižala na 70 %. Poziva, naj se za male projekte, najranljivejše regije in dejavnosti civilne družbe ohrani 85-odstotna stopnja. EESO podpira tudi razširitev sodelovanja zasebnega sektorja in uporabe evropskega finančnega inženiringa *InvestEUfund* za ukrepe v korist proizvodnega sektorja.

1.1.4 **Vključitev finančnih instrumentov** – EESO Komisijo poziva, naj oblikuje pravo strategijo za usklajevanje in vključevanje njenih različnih finančnih instrumentov, ki so na voljo v večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027, in v ta namen hitro pripravi sporočilo. Evropsko teritorialno sodelovanje mora biti prednostni okvir za to nujno usklajevanje.

1.1.5 Za resnično partnerstvo s civilno družbo – Komisija mora določiti, da se v posvetovalni postopek in izvajanje ukrepov obvezno vključijo socialni partnerji in organizacije civilne družbe, saj se ugotavlja, da so bili najboljši rezultati projektov doseženi v sodelovanju s civilno družbo. EESO se zavzema, da bi vsak operativni organ moral predstaviti partnersko shemo za vključevanje civilne družbe z mehanizmom opozarjanja.

1.1.6 Nadaljevanje in razvijanje tematske osredotočenosti – EESO pozitivno ocenjuje ugotovljen napredek pri tematski osredotočenosti prednostnih ukrepov in naložb, vendar je treba natančneje določiti, kako:

- upoštevati posebnosti območij iz člena 174 PDEU (otokov, gorskih območij, podeželja, aglomeracij itd.), ne da bi pri tem zanemarili potrebe po osredotočenosti, ki zagotavlja prepoznavnost in učinkovitost, da se prepreči razpršitev sredstev,
- postaviti trajnostni razvoj in podnebne ukrepe v središče vseh problematik,
- Evropo res približati državljanom z bolj lokalnim ukrepanjem.

1.1.7 Pomorsko sodelovanje in otoška ozemlja – Ker so otoška ozemlja vedno del pomorskih območij, se EESO zavzema, da bi ta ozemlja projekte še naprej lahko predstavljala na podlagi mejnega in teritorialnega sodelovanja. Po potrebi bi bilo treba določiti novo prednostno nalogo za „otoška ozemlja“ z opredeljenim proračunom.

1.1.8 Makroregionalne strategije – EESO meni, da je treba razširiti razvoj makroregionalnih strategij na nova območja (Sredozemlje, Balkan, Karpati itd.) in v njihovo korist zagotoviti večjo povezanost novih evropskih finančnih instrumentov.

1.1.9 Sodelovanje s sosednjimi državami – EESO pozdravlja vzpostavitev enotnega okvira za izvajanje s sosednjimi/tretjimi državami. Poudarja tudi pomen pristopa, v skladu s katerim se hkrati uporabijo sredstva evropskega teritorialnega sodelovanja in zunanjih instrumentov financiranja. EESO poziva Komisijo, naj v tem okviru zagotovi, da se programi za teritorialno sodelovanje odprejo regijam v sosednjih državah, čeprav ne mejijo na EU, da v teh državah ne bi prihajalo do razdorov.

1.1.10 Inovacije – EESO podpira predlog glede prednostne osi za inovacije z lastnim proračunom in postopki, ki bi nedržavnim akterjem omogočali neposreden dostop. EESO poudarja, da je treba inovacije razširiti tudi na družbeno in socialno področje.

1.1.11 Digitalna komponenta evropskega teritorialnega sodelovanja – Povezanost je danes eden od glavnih izzivov za akterje evropskega teritorialnega sodelovanja. Predvideti je treba načine in pobude za zmanjšanje digitalnega razkoraka med ozemlji ter med mestnimi in podeželskimi območji v regijah: razviti izmenjavo izkušenj in zmanjšati digitalni razkorak med regijami na eni strani ter med mestnimi in podeželskimi območji na drugi strani.

1.1.11.1 EESO v ta namen predlaga, naj se v obdobju 2021–2027 v strukturi vseh programov evropskega teritorialnega sodelovanja upoštevajo digitalna preobrazba ter zahteve po povečanju znanj in spretnosti.

1.1.12 Upoštevanje mladih – Bistveno je upoštevanje mladih v Evropi. EESO predlaga uporabo metod programa Erasmus+ za izmenjave mladih, kot so študenti, vajenci, iskalci zaposlitve in osebe, ki so zašle v težave, da se mladi vključijo v teritorialno sodelovanje s posebnimi programi mobilnosti, zlasti za poklicno usposabljanje in učenje jezikov. EESO predlaga, naj se v čezmejne in nadnacionalne programe sodelovanja zapišejo posebne osi za predloge in intervencije, ki so v korist mladih in jih vodijo mladi.

1.1.13 Ukrepi v korist ranljivim skupinam prebivalstva in upoštevanje horizontalnih meril – EESO poudarja, da je pomembno uvesti natančna pravila o ravneh obveznosti, ki jih je treba spoštovati ob upoštevanju horizontalnih načel Skupnosti, in v zvezi s tem določiti minimalni prag (10 % pomoči za ukrep).

1.1.14 Civilna zaščita in boj proti velikim nesrečam – EESO poziva Komisijo, naj predvidi vključitev te komponente kot glavne osi za teritorialno sodelovanje in jo poveže z novim skladom za obrambo in civilno zaščito, ki ga Komisija predlaga za večletni finančni okvir za obdobje 2021–2027.

1.1.15 **Oglaševanje** – Glede na pomembnost programov, ki se podpirajo v okviru evropskega teritorialnega sodelovanja, bo EESO podprl vsako pobudo za povečanje prepoznavnosti, da bi se okrepila duh evropskega državljanstva in ozaveščenost o konkretnih ukrepih, ki se izvajajo ob podpori EU. Zlasti se zavzema za vzpostavitev informacijskih točk v regijah, ki so upravičene do programov sodelovanja, ki bi po možnosti delovale v okviru organizacij civilne družbe.

2. Uvod

2.1 Teritorialno in obmejno sodelovanje, bistvo evropskega duha

2.1.1 Evropsko teritorialno sodelovanje (Interreg), ki je z vsemi svojimi čezmejnimi, nadnacionalnimi in medregijskimi komponentami ter odprtostjo sosednjim državam v središču vzpostavljanja skupnega evropskega prostora, je jedro evropskega povezovanja: pomaga preprečevati, da bi meje postale ovire, povezuje Evropejce, prispeva k reševanju skupnih težav, olajšuje izmenjavo zamisli in prednosti ter spodbuja strateške pobude glede skupnih ciljev.

2.1.2 Člen 174 in člen 24 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) sta pravni okvir, ki omogoča uresničevanje ekonomske, socialne in teritorialne kohezijske politike, katere cilja sta zmanjšanje razlik v stopnjah razvitosti med regijami in torej evropsko teritorialno sodelovanje.

2.1.2.1 Člen 174 določa da, se „[m]ed zadevnimi regijami [...] posebna pozornost namenja podeželju, območjem, ki jih je prizadela industrijska tranzicija, in regijam, ki so hudo in stalno prizadete zaradi neugodnih naravnih ali demografskih razmer, kot so najsevernejše regije z zelo nizko gostoto prebivalstva, ter otoškim, čezmejnimi in gorskimi regijam“. EESO meni, da se lahko v skladu s tem členom tem regijam upravičeno namenijo posebna pozornost v okviru evropskega teritorialnega sodelovanja, Komisijo in države članice pa poziva, naj za to poskrbijo.

2.1.3 V okviru evropskega teritorialnega sodelovanja (Interreg), ki je prednostni cilj kohezijske politike, javni in zasebni, nacionalni, regionalni in lokalni subjekti v državah članicah izvajajo skupne pobude, si izmenjujejo dobre prakse in oblikujejo razvojne politike v Evropi in zunaj nje. Kljub številnim primerom dodane vrednosti in naložb za spodbujanje rasti v doslej izvedenih projektih pa se čuti vpliv nekaterih težav, povezanih s pomanjkljivostmi pri različnih programih, ki jih je treba analizirati v novih perspektivah za obdobje 2021–2027.

2.1.4 Rezultati naknadnih ocen dejansko kažejo več elementov:

- pomanjkljivo funkcionalno opredelitev regij glede na člen 174 PDEU,
- velike težave pri opredelitvi in izvajanju skladne strategije ukrepanja, saj se za določanje projektov, ki bodo prejeli podporo, uporablja pristop od spodaj navzgor,
- to, da ni skoraj nobenih sinergij med programi Interreg in drugimi programi EU, s katerimi bi se lahko okrepili njihovi razvojni učinki, zlasti programi Erasmus+, Obzorje 2020, Evropski sklad za strateške naložbe, Connect-Europe, COSME, ter da je učinek teh ukrepov in njihove prepoznavnosti v civilni družbi in med vsemi skupinami državljanov, zlasti ženskami, mladimi, družinami, invalidnimi osebami in starejšimi osebami, prešibak.

2.1.5 Nekateri od teh vidikov se upoštevajo v novem predlogu uredbe, s katerim se krepijo postopki za zmanjšanje števila regionalnih prednostnih nalog v vseh evropskih regijah, tudi v najodročnejših, razvijajo nove makroregionalne strategije in tematske osredotočenosti ter podpirajo spodbude za inovacije in številne druge pobude, ki so posledično predmet posebnih analiz in pripomb. Toda predlog Komisije je treba izboljšati, pri čemer je treba podrobneje obravnavati več pomembnih vprašanj.

3. Prednostne teme za priporočila EESO Komisiji

3.1 **Poenostavitev postopkov – korenita poenostavitev** – Komisija predlaga pomemben sklop posebnih določb, s katerimi naj bi se poenostavila pravila za razvrščanje in upravljanje programov za vse udeležene ravni: upravičence, države članice, organe upravljanja, sodelujoče tretje države in Komisijo. EESO se strinja s tem pristopom, vendar gre v tem primeru za pobudo, ki se predstavi ob vsakem novem programskem načrtovanju. Komisija pri tem postopku ni bila dovolj temeljita.

3.1.1 Kar zadeva poenostavitev in pavšal, se z uredbo kot ključni element za naslednje programsko obdobje uvaja pavšalna obravnava nekaterih stroškov, dodatno pa obravnava tudi nekatere spremenljivke, kot so stroški osebja (za vsak projekt pod 200 000 EUR – pavšalno in brez potrebe po predložitvi računov). Komisija s tem priznava, da so nujne upravne poenostavitve, in poudarja potrebo po splošnem sporazumu.

3.1.2 Sodelovanje se nanaša zlasti na lokalne dejavnosti. Zato je potreben program, ki bi bil veliko bolj odprt za civilno družbo, pri čemer je treba temeljito poenostaviti postopke ter vzpostaviti majhne enote za informacije in pomoč.

3.1.3 EESO poziva k skladnosti pri razsežnosti projektov, da bi se izvedle potrebne poenostavitve obrazcev in metod za ocenjevanje projektov ter da bi se pavšalno obravnavale vsaj administrativne dejavnosti in dejavnosti upravljanja. Korenita poenostavitev je nujna, da se nosilcem projektov omogoči, da se osredotočijo na rezultate ukrepov in ne na administrativne dejavnosti, ki zahtevajo veliko sredstev in časa.

3.1.4 Kot želi Komisija, je treba v celoti zagotoviti, da se projekti ocenjujejo glede na „rezultate“, subjekte pa je treba razbremeniti obveznosti, da morajo stalno pripravljati poročila o dejavnostih (zdaj se to zahteva vsakih šest mesecev).

3.2 **Finančni okvir** – Komisija meni, da morata kohezijska politika in njen izraz v evropskem teritorialnem sodelovanju ostati bistveni element finančnega svežnja. EESO podpira to stališče. Z dodelitvijo manjših proračunskih sredstev bi se ogrozili učinkovitost, prepoznavnost in tudi sedanjí ugled tega akcijskega programa. Trenutno mnenje je, da je treba ohraniti stabilen proračun v primerjavi z zadnjim obdobjem, in sicer v okviru proračunskega zmanjšanja v višini 10 % proračuna Evropske unije. Ta položaj bi moral sicer omogočiti da se podpora programom Interreg ohrani v enakem obsegu, kar je minimum, vendar EESO poziva Evropski parlament, naj predlaga znatno povečanje podpore, saj je lahko politični vpliv teh ukrepov in njihov vpliv na prebivalstvo zelo velik, če se jim namenijo znatna sredstva.

3.2.1 V novi uredbi o evropskem teritorialnem sodelovanju stopnja sofinanciranja znaša 70 % (v primerjavi s trenutnimi 85 %). Po mnenju Komisije bi morala ta sprememba privedi do okrepitve finančnega prispevka držav in spodbuditi boljše pogoje za lastništvo projektov. EESO je zaskrbljen, da ne bi ta ukrep, znan kot dodatnost, od sodelovanja odvrgel zasebnih akterjev in regij z najbolj omejenimi možnostmi. Zato poziva, naj se za najranljivejše regije v smislu člena 174 PDEU ohrani 85-odstotna stopnja. Poleg tega osredotočenost ukrepov Evrope vedno zagotovi njihovo večjo prepoznavnost.

3.2.2 Nova pravila za „male projekte“ – V novi uredbi je jasna opredelitev z novimi ukrepi in poenostavljenimi pravili: ponovna opredelitev tehnične pomoči, odprava zahteve po letnih poročilih, pavšalni pristop za številne stroškovne elemente in pogoji za hitrejši začetek naslednjega obdobja. EESO te pobude podpira.

3.2.3 Kar zadeva upravno breme za „male projekte“, EESO kot zelo pozitivno ocenjuje tudi možnost vzpostavitve čezmejne institucije, ki bi bila poleg pavšala zadolžena za vodenje vseh upravnih zadev za vse „male projekte“.

3.2.4 EESO ceni prizadevanja Komisija za povečanje sodelovanja zasebnih subjektov v programih teritorialnega sodelovanja. EESO bi to stališče okrepil s predlogom, da se opredeli minimalni prag za udeležbo nedržavnih akterjev (ki niso regionalni organi), kot so zasebna podjetja, socialni partnerji, društva, strukture socialnega in solidarnostnega gospodarstva ter poklicne zbornice.

3.3 **Partnerstvo s civilno družbo** – EESO opozarja, da je partnerstvo bistveni element pri upoštevanju horizontalnih načel. Vzpostaviti ga je treba na vseh področjih, in sicer s civilno družbo, socialnimi partnerji, lokalnimi oblastmi in organizacijami za socialno vključevanje. Uredba v zvezi s tem določa, da je treba civilno družbo vključiti v nadzorne odbore. Predvideno je tudi, da bi se na mestih, kjer se posredujejo informacije o izvajanju in rezultatih programov, dodale informacije o neuspešnih projektih in projektih, ki ne poročajo o izpolnjevanju svojih zavez.

3.3.1 Opozoriti je treba, da lokalne oblasti, ko so enkrat imenovane, pogosto zanemarijo vse drugo.

3.3.2 Sodelovanje akterjev civilne družbe ne sme biti omejeno na posvetovalni postopek. Nujno jih je treba vključiti v izvajanje ukrepov in jim v zvezi s tem zaupati odgovornosti, tudi tako, da so organizacije civilne družbe izbrane za organe upravljanja.

3.3.3 EESO predlaga, naj organ upravljanja za vsak program evropskega teritorialnega sodelovanja predloži partnersko shemo, v kateri je prikazano sodelovanje civilne družbe v posamezni fazi priprave, izvajanja in ocenjevanja ukrepov. Ta shema bo morala vključevati mehanizem za opozarjanje, vzpostavljen, da se akterjem civilne družbe omogoči, da se v primeru nespoštovanja načela partnerstva obrnejo na ustrezen organ.

3.4 **Nova porazdelitev pomoči iz teritorialnega sodelovanja** – V novi uredbi za evropsko teritorialno sodelovanje/ Interreg je opisan prihodnji akcijski program za pet komponent sodelovanja: čezmejno, nadnacionalno, medregionalno in pomorsko sodelovanje ter sodelovanje najbolj oddaljenih regij, pa tudi medregionalne naložbe v inovacije. Ta pristop je skladen, čeprav je izključitev pomorskega sodelovanja iz čezmejnega sodelovanja problematična in vzbuja veliko skrb med subjekti iz zadevnih regij. Komisija to upravičuje s pojasnilom, da se lahko zlasti v okviru pomorskega sodelovanja prekriva več čezmejnih programov, in se zavezuje, da bo opredelila skupni pristop za programe na pomorskih območjih, vključno z dvostranskim sodelovanjem, ki bo imel večji učinek.

3.5 **Vprašanje pomorskega sodelovanja in primer otoških ozemelj** – EESO meni, da je usmeritev v pomorsko razsežnost mogoče razumeti, kadar gre za celinska ozemlja, ni pa upravičena, kadar gre za otoška ozemlja, ki imajo po definiciji le morske meje. Poleg tega je EESO Komisijo večkrat pozval, naj posebno pozornost nameni vprašanju otokov z očitnimi strukturnimi pomanjkljivostmi, kot jih določa člen 174 PDEU. Predlaga torej, naj se ukrepi evropskega sodelovanja med otoki vključijo v čezmejno sodelovanje in/ali naj tvorijo šesto kategorijo s posebnim proračunom. To naj velja zlasti za otočja v istem morskem bazenu, da se spodbudijo izmenjave izkušenj.

3.6 **Posebno odpiranje inovacijam** – Za razvoj projektov na celotnem evropskem ozemlju se predlaga nova posebna vrstica, ki bi delovala prek razpisov za zbiranje predlogov, da bi presegli zgolj izmenjavo dobrih praks ter razvili celovite ureditve za raziskave in ukrepanje (11 % proračuna Interreg). EESO podpira ta pristop, če se vključijo tudi družbene in socialne inovacije, pri katerih ima lahko sodelovanje med ozemlji zelo velik vpliv na njihovo prebivalstvo ter omogoča neposredno udeležbo nedržavnih akterjev (raziskovalcev, podjetij, civilne družbe).

3.7 **Odpiranje najbolj oddaljenim regijam** – Komisija predlaga sprejetje novih ukrepov, da bi tem regijam ob upoštevanju njihovega posebnega položaja omogočili sodelovanje na podlagi sporočila Komisije z naslovom Trdnjše in prenovljeno strateško partnerstvo z najbolj oddaljenimi regijami EU ⁽¹⁾. Nanašali se bodo na komponento sodelovanja za najbolj oddaljene regije, med temi regijami in njihovimi sosedami (3,2 % proračuna Interreg). Ta dobro opredeljena določba je zanimiva, vendar bi bilo treba omogočiti tudi, da se lahko za dopolnitev teh ukrepov preprosto sprostijo sredstva EU za tretje države, ki mejijo na najbolj oddaljene regije (predvsem iz Evropskega razvojnega sklada), kar trenutno ne velja. EESO poziva k usklajeni povezanosti med Interreg in Evropskim razvojnimi skladom, ki bi bila potrjena in načrtovana.

3.8 **Sodelovanje s tretjimi državami** – EESO kot pozitivno ocenjuje, da je odslej, v nemirnih mednarodnih razmerah, vzpostavljen enak okvir za ukrepe, ki se nanašajo na sosednje države zunaj Evropske unije. Kar zadeva sosednje države, bi bilo treba bolje izkoristiti obstoječo možnost, da neobmejne regije teh držav sodelujejo pri ukrepih za nadnacionalno sodelovanje, da se ne bi povečale razlike v teh državah v korist regijam, ki mejijo na EU.

4. Nova izhodišča za razmislek

4.1 **Razvoj tematske osredotočenosti** – EESO priporoča, naj se programi zares usmerijo na ukrepe, povezane s prednostnimi nalogami Evropske unije, kot so opredeljene v osnutku večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027 (inovacije, raziskave, bolj zelena Evropa – energija, krožno gospodarstvo itd. – povezana Evropa – promet, kmetijstvo itd. – bolj socialna Evropa – Evropski socialni sklad, Evropski sklad za regionalni razvoj, izobraževanje, zdravstvo itd. – bolj lokalna Evropa s strategijami za razvoj na lokalni ravni), pri čemer ne smemo pozabiti posebnih ciljev iz uredbe, ki so povezani s socialo, izobraževanjem in zdravstveno oskrbo. Posebno pozornost bi bilo tako treba nameniti strategijam za lokalni razvoj, s katerimi bi povezali vse akterje civilne družbe.

4.1.1 Pri tematski osredotočenosti je bistveno, da se v središče vseh problematik postavi vprašanje trajnostnega razvoja, podnebnih ukrepov, krožnega gospodarstva in obnovljivih virov energije ter da se jih izrecno upošteva.

⁽¹⁾ COM(2017) 623 final.

4.2 Makroregionalne strategije – Makroregionalne strategije (Baltsko morje, Donava, Alpe, Jadransko in Jonsko morje) se na splošno štejejo za uspešne. Evropsko teritorialno sodelovanje ima posebno vrednost, ker lahko ustvari ugodne pogoje za izvajanje makroregionalnih strategij za razvoj, tako da se opira na:

- obstoj velike čezmejne povezanosti,
- usklajenost med financiranjem in strateškimi prednostnimi nalogami ukrepov.

4.2.1 S temi ureditvami bo mogoče okrepiti programe sodelovanja, zlasti nadnacionalnega in pomorskega sodelovanja. Koristno bi bilo izvesti poskus v okviru makroregionalne strategije za (zahodno in vzhodno) Sredozemlje v povezavi s strategijami za morski bazen, ki so bile vzpostavljene v okviru pomorskih ukrepov EU, ter makroregionalne strategije za gorske verige iz jugovzhodne Evrope (Karpati in Balkan), ki se v obeh primerih raztezajo na tretje države.

4.3 Digitalna komponenta evropskega teritorialnega sodelovanja – Povezanost je danes eden od glavnih izzivov za evropsko teritorialno sodelovanje. Predvideti je treba načine in pobude za zmanjšanje digitalnega razkoraka med ozemlji ter med mestnimi in podeželskimi območji v regijah. Digitalni razvoj vključuje več izzivov:

4.3.1 Tehnični in gospodarski izziv za razvoj ozemelj. Digitalne tehnologije prinašajo veliko možnosti za razvoj ozemelj v okviru novega industrijskega razvoja, sodelovalne družbe, pojava novih oblik sodelovanja pri delu in novih ureditev za izkoriščanje lokalnih virov.

4.3.2 Glavni socialni izziv, ki prispeva k razvoju znanj in spretnosti prebivalstva in ozemelj. Širjenje naložb v znanja in obvladovanje uporabe, da se digitalna socialna vrzel ne bi še povečala. Z digitalnim razvojem se ustvarjajo nove vrste diskriminacij, ki izhajajo zlasti iz možnosti dostopa revnih skupin prebivalstva do opreme, zaradi življenjskega standarda ter kulturnih vidikov, povezanih s stopnjo izobrazbe in starostjo.

4.3.3 Upoštevanje je treba, da lahko „digitalizacija“ olajša dostop do pravic, vendar lahko pomeni tudi dodaten dejavnik za izključitev nekaterih kategorij javnosti. EESO že na podlagi te ugotovitve Komisijo poziva, naj pri ukrepih evropskega teritorialnega sodelovanja upošteva pristop učenja, usklajen z akterji z ozemlja.

4.3.4 Poleg tega predlaga, da bi bilo treba velik del inovativnih ukrepov posvetiti digitalizaciji, in sicer prek posebnih razpisov za zbiranje predlogov, ki bi vključevali izmenjavo izkušenj in sodelovanje na ozemljih na teh področjih, njihova prednostna naloga pa bi bila vključitev najbolj ogroženih in ranljivih skupin prebivalstva. Ta je bistvena za ozemlja v okviru novega industrijskega razvoja, sodelovalne družbe, pojava novih oblik sodelovanja pri delu in novih ureditev za izkoriščanje lokalnih virov. Komisija je predstavila predlog proračuna za obdobje 2021–2027. Ali je ta digitalni vidik v predlogu dovolj vključen? Če to ni, predlog ni ustrezen.

4.3.5 Digitalizacija in umetna inteligenca – Komisija si mora zagotoviti orodja za digitalizacijo in umetno inteligenco za izvajanje in ocenjevanje prihodnjih programov (velepodatki, nove tehnologije in naložbe skladov).

4.3.6 Komisija meni, da presojanje učinka ukrepov in programov EU izhaja iz stanja duha. Rezultati projekta naj bi bili včasih manj pomembni od načina pridobivanja rezultatov in za presojanje tega je težko najti kazalnike (ne samo kvantitativne, temveč tudi kvalitativne).

4.3.7 EESO močno spodbuja Komisijo pri iskanju najboljših kazalnikov za presojo takojšnjih rezultatov ter učinka programov in projektov.

4.4 Upoštevanje razsežnosti mladih – Bistveno je, da se upoštevajo mladi v Evropi. EESO predlaga uporabo metod programa Erasmus+ za izmenjave mladih, kot so dijaki, študenti, vajenci, iskalci zaposlitve in osebe v težavah, da se mladi vključijo v teritorialno sodelovanje s posebnimi programi mobilnosti, zlasti za poklicno usposabljanje in učenje jezikov. EESO razmišlja o več nenasprotujočih si možnostih, da bi ozemlje v očeh mladih dobilo nek pomen.

4.4.1 Predlaga, naj se odstotek sredstev za evropsko teritorialno sodelovanje nameni ukrepom, ki jih vodijo mladi in so v korist mladim. Poleg tega bi lahko Komisija v okviru prihodnjega programa Erasmus+ po letu 2021 del programov Erasmus+ posvetila pobudam za določena teritorialna območja.

4.4.2 Prav tako bi bilo treba 10 % ene ali več komponent Interreg nameniti mobilnosti vrste Erasmus in enak odstotek sredstvom za projekte, vodene v okviru programa Erasmus+, ki se organizirajo v evropskem prostoru. Prednost bi lahko imele regije, ki šele dejansko začenjajo obstajati, na primer sredozemska makroregija, in/ali poskusne regije, ki se še vzpostavljajo in razvijajo, na primer makroregija vzhodnega Sredozemlja.

4.4.3 Zato je treba v čezmejne in nadnacionalne programe sodelovanja zapisati posebne osi za predloge in ukrepe, ki so v korist mladih in jih vodijo mladi. S temi osmi bi se moral omogočiti in podpreti prehod s preprostih kulturnih izmenjav na izvajanje ukrepov za druge kategorije, ki tradicionalno niso upravičene do programa Erasmus+: gibanja mladih in ustvarjanje združenj za boj proti izključenosti in socialnim razlikam ter za vključevanje najranljivejših oseb (invalidnost), podnebne ukrepe, pobude za pomoč pri sprejemu beguncev migrantov ali za katere koli druge teme s področja izobraževanja in solidarnosti.

4.5 **Ukrepi za ranljive skupine prebivalstva in upoštevanje horizontalnih meril** – Kar zadeva upoštevanje ranljivih skupin prebivalstva na vseh ravneh oblikovanja in izvajanja programov sodelovanja, zlasti pri izbiri projektov, je stališče Komisije o nujni obveznosti spoštovanja horizontalnih načel Skupnosti jasno.

4.5.1 Toda postavlja se vprašanje zakonodaje glede te teme v okviru evropskega teritorialnega sodelovanja, ki ne določa kvot. EESO predlaga določitev minimalnega praga za mejno sodelovanje (10 %).

4.6 **Civilna zaščita in boj proti velikim nesrečam** – Ta komponenta, ki je del novega evropskega sklada za obrambo in civilno zaščito, ki ga Komisija predlaga za večletni finančni okvir za obdobje 2021–2027, je pomembna os, ki vpliva na teritorialno sodelovanje. Tukaj imamo na primer v mislih preprečevanje gozdnih požarov in boj proti njim v Sredozemlju ali poplave v severnejših regijah. Gre za vprašanje, v okviru katerega je sodelovanje prek nacionalnih meja samoumevno in ki neposredno vpliva na življenje državljanov.

4.6.1 EESO torej predlaga, naj se v okviru evropskega teritorialnega sodelovanja temu nameni posebna pozornost z možnostjo usklajevanja med različnimi skladi ter naj se organom, odgovornim za programe, pošljejo natančna priporočila, da se jih opozori na izzive in priložnosti, ki jih to vprašanje prinaša njihovim ozemljem. V zvezi s tem bi bilo mogoče objaviti razpise za zbiranje predlogov za predstavitev, da se ustvari tekmovalnost med regijami.

4.7 **Vključitev različnih evropskih instrumentov**: EESO meni, da v ta predlog niso dovolj vključene možnosti sinergij med evropskim teritorialnim sodelovanjem ter drugimi trenutnimi ali prihodnjimi finančnimi instrumenti EU, zlasti glede izmenjave mladih, digitalnih omrežij in agend, raziskav in razvoja, naložb, civilne zaščite in boja proti velikim tveganjem. Poziva Komisijo, naj to popravi.

4.7.1 Evropsko teritorialno sodelovanje je ustrezen okvir za zagotovitev dopolnjevanja različnih evropskih instrumentov na podlagi potreb na terenu:

- naložbe malih in srednjih podjetij, če uspemo učinkovito združiti ukrepe Interreg in novega sklada InvestEU, ki ga Komisija predlaga za večletni finančni okvir za obdobje 2021–2027,
- omrežja (infrastruktura, digitalizacija, energija) z instrumentom za povezovanje Evrope;
- zunanji ukrepi (Evropski razvojni sklad, sosedska politika),
- skladi za civilno zaščito,
- program Erasmus+,
- Obzorje Evropa (trenutno Obzorje 2020),
- LIFE (Okolje in podnebni ukrepi),
- Evropski socialni sklad,

...

4.7.2 Predlogi Komisije v zvezi s tem so nejasni. EESO poziva Komisijo, naj v okviru predlogov o večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027 predstavi sporočilo o vključitvi njenih finančnih instrumentov.

4.8 **Oglaševanje** – Interreg je eden od glavnih načinov za krepitev duha evropskega državljanstva. Zdaj je treba povečati prepoznavnost, da bi ljudje spoznali ukrepe EU. Komisija mora pripraviti preprosto publikacijo in oglaševalsko kampanjo o uporabi in uresničevanju programov Interreg, da bi se državljani seznanili s konkretnimi ukrepi, ki se izvajajo s podporo EU. Ob upoštevanju pomena te tematike EESO predlaga vzpostavitev informacijskih točk in mejnega ali teritorialnega sodelovanja za izpolnjevanje te naloge, po možnosti v okviru organizacij civilne družbe.

V Bruslju, 19. septembra 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o mehanizmu za reševanje pravnih in upravnih ovir v čezmejnem okviru

(COM(2018) 373 final – 2018/0198 (COD))

(2018/C 440/20)

Poročevalec: **Etele BARÁTH**

Zaprosilo	Evropski parlament, 11. 6. 2018 Svet Evropske unije, 19. 6. 2018
Pravna podlaga	člena 175 in 304 PDEU
Pristojna strokovna skupina	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	7. 9. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 9. 2018
Plenarno zasedanje št.	537
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	195/1/3

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja predlog uredbe o mehanizmu za reševanje pravnih in upravnih ovir v čezmejnem okviru (v nadaljevanju: mehanizem), ki ga je predstavila Evropska komisija. Po mnenju EESO predlog zavzema nov pristop, s pomočjo katerega bi se lahko izboljšale možnosti za sodelovanje držav članic na podlagi subsidiarnosti ter dosegel trajnostni in bolj uravnotežen socialno-ekonomski razvoj obmejnih območij pa tudi rast BDP Evropske unije.

1.2 EESO meni, da je argument predloga utemeljen, saj kljub temu, da obstaja več institucionalnih instrumentov, ki podpirajo omenjena območja (zlasti Interreg in EZTS), ta nimajo potrebnih pristojnosti, da bi lahko sprejela takšne pravne ukrepe.

1.3 EESO meni, da se lahko z izvajanjem osnutka uredbe odpravijo zgodovinske ovire, razširi vsakodnevna evropska praksa in okrepi občutek evropskega državljanstva.

1.4 EESO Evropsko komisijo spodbuja, naj pojasni vsa vprašanja, ki bi lahko povzročala pravno negotovost, da postopek, ki se dojema kot kompleksen in večinoma obremenjen s prekomernimi jamstvi, ne bi odvrčal potencialnih uporabnikov te zakonodaje. Nujno je treba pojasniti, kako dve sosednji državi članici spodbuditi k sodelovanju, če projekt dojemata različno ali če se njuna pristopa v splošnem razlikujeta.

1.5 EESO vztraja, da je pomembno stalno spremljati, ali se uredba pravilno izvaja, saj ta ne ureja rešitev, pač pa sam postopek, kar pomeni, da zagotavlja okvir za nešteto možnosti za sodelovanje.

1.6 Prednost osnutka uredbe je, da ne standardizira, pač pa usklajuje, zaradi česar je za uporabnost uredbe pomembna opredelitev področja njene ozemeljske veljavnosti (glej odstavek 2.7.4).

1.7 Poleg tega predlog uredbe izhaja iz načela, da se določena težava lahko reši tako, da se veljavna zakonodaja izvaja tudi na drugi strani meje. Vendar pa v številnih primerih ta pristop ni mogoč, saj morda na nobeni strani meje ni zakonodaje, ki bi lahko pripomogla k razrešitvi določene težave; navdih za rešitev je v takih primerih treba iskati pri modelu, ki ga ponuja kaka tretja država. Treba je predlagati mehanizem za soočanje s takimi primeri.

1.8 EESO pozdravlja usklajevanje, ki ga je začela Evropska komisija, in upa, da se bodo prek čezmejnih koordinacijskih točk razširjale „dobre prakse“ (čezmejni programi itd.) in se bodo spodbude prenesle na lokalno raven (na primer z zagotavljanjem skladnosti s celostnimi makroregionalnimi strategijami za razvoj mest). Odbor priporoča, da se pri tem uporabijo strokovno znanje organizacij civilne družbe in njihove sposobnosti usklajevanja (glej točko 2.14.2).

1.9 Osnutek uredbe lahko dodatno okrepi inovativno in odgovorno evropsko javno upravo, vendar EESO meni, da je treba uvesti obveznost obveščanja zainteresiranih strani, da se tako izpostavijo možnosti čezmejnega sodelovanja, in predlaga, da se udeležba v postopkih olajša in naredi privlačnejša s sredstvi, ki jih nudi e-uprava.

1.10 EESO predlaga, naj se pozornost nameni morebitnemu znatnemu neravnotežju med potencialnimi pobudniki, ki ga je treba obravnavati s podporo, s katero se bo na začetku spodbudilo sodelovanje partnerjev, ki so najbolj prikrajšani.

1.11 Pri čezmejnih pobudah in pravnih praksah je pomembno preprečiti kakršnokoli možnost nazadovanja. Zlasti je treba paziti, da zaradi tovrstnega sodelovanja nobena stran ne bi bila kaznovana ali oškodovana.

2. Splošne ugotovitve

2.1 EESO pozdravlja pobude za odpravo ovir za enotni trg, ki prispevajo k uresničevanju njegovih štirih temeljnih svoboščin⁽¹⁾. Meni, da je predlog o čezmejnem mehanizmu, ki odraža učinkovito delo luksemburškega predsedstva, dodaten korak v to smer.

2.2 Evropska unija je sestavljena iz 40 notranjih kopenskih obmejnih regij, ki pokrivajo 40 % ozemlja Unije in v katerih živi skoraj 30 % njenega prebivalstva. Vsak dan na poti na delo mejo prečka 1,3 milijona oseb⁽²⁾.

2.3 Prečkanje meje lahko povzroča težave pri zaposlitvi, izboljšanju zdravstvenega varstva, uporabi storitev, ki jih izvajajo državne institucije, in dostopnosti dežurnih služb. Velike težave lahko predstavlja nepriznavanje davčnih režimov, pravic do pokojnine ter drugih pravic in standardov pa tudi odsotnost skupnih dežurnih služb. Večina obstoječih ovir izvira iz različnih nacionalnih zakonodaj na obeh straneh meje, neskladnih upravnih postopkov ali preprosto iz dejstva, da ni skupnega lokalnega načrtovanja⁽³⁾.

2.4 Na splošno so obmejne regije ekonomsko manj uspešne od ostalih regij iste države članice. Dostop do javnih služb, kakršne so bolnišnice in univerze, je v obmejnih regijah običajno otežen. Fizične osebe, podjetja in državni organi se v obmejnih regijah srečujejo s posebnimi težavami, povezanimi z obvladovanjem dveh različnih upravnih in pravnih sistemov. Raziskovalci s tehnične univerze (Politecnico) v Milanu so dokazali, da bi se v primeru odstranitve trenutnih upravnih ovir BDP Unije povečal za približno 8 %⁽⁴⁾.

2.5 Ob upoštevanju socialne razsežnosti tega izziva EESO meni, da je še posebno pomembno, da se vzpostavijo mehanizmi, ki bi z odstranitvijo upravnih ovir državljanom omogočili, da prosto izberejo svojo zaposlitev, ter bi podprli razvoj infrastruktur in storitev splošnega pomena.

2.6 Prav tako je z ekonomskega vidika treba pohvaliti pristop predloga, ki je usmerjen v večja zmanjšanja upravnih bremen, kar je v interesu delodajalcev in delavcev.

⁽¹⁾ UL C 125, 21.4 2017, str. 1.

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/sl/information/publications/communications/2017/boosting-growth-and-cohesion-in-eu-border-regions.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/fr/policy/cooperation/european-territorial/cross-border/review/.

⁽⁴⁾ Camagni in soavtorji, Quantification of the effects of legal and administrative border obstacles in land border regions, Evropska komisija, Bruselj, 2017.

2.7 Zaradi obrobne lege je na obmejnih območjih pogosto manj ekonomskih in socialnih priložnosti ⁽⁵⁾. Takšna pobuda bi lahko uporabno prispevala k teritorialni koheziji, s katero se poskuša zagotoviti usklajen razvoj vseh ozemelj in njihovim prebivalcem omogočiti, da kar najbolj izkoristijo ozemeljske prednosti. V skladu z Lizbonsko pogodbo ⁽⁶⁾ EESO meni, da tovrstna raznolikost lahko postane prednost, ki bo prispevala k trajnostnemu razvoju celotne Unije.

2.7.1 EESO obžaluje, da Komisija ni začela participativnega procesa za sprejetje krovne in celostne strategije za trajnostno Evropo do leta 2030 in pozneje ⁽⁷⁾. Kontekstualizacija novega mehanizma je zato še posebej pomembna: EESO meni, da bi morale nove čezmejne koordinacijske točke poleg pravnega usklajevanja nadzorovati tudi vključitev pobud v različne ozemeljske procese.

2.7.2 Omenjeni ozemeljski procesi namreč obsegajo različne stopnje teritorialnih strategij (na primer makroregionalne strategije ali celostne strategije za razvoj mestnih območij) in vključujejo tudi izkušnje, povezane z evropskimi programi teritorialnega sodelovanja, zlasti v zvezi z izkušnjami in rezultati čezmejnih programov.

2.7.3 Prednost trenutnega besedila osnutka v primerjavi s prej oblikovanimi zamislimi je v tem, da ne izključuje možnosti pomorskega sodelovanja (zaradi česar se instrument lahko uporablja za dinamična pomorska sodelovanja, kakršna so sodelovanja na širšem območju Kobenhavna ter med Helsinki in Talinom ali italijansko-hrvaški odnosi, ki so trenutno v polnem razmahu).

2.7.4 Čeprav ozemeljsko področje uporabe glede na razlago predloga uredbe zajema stopnjo NUTS 3, predvideva uporabo mehanizma na najmanjšem možnem območju, kar je vsekakor treba pozdraviti. Kljub temu pa je pomembno, da se uredba prilagodi tudi primerom, ko se mora ozemeljsko področje uporabe raztezati preko predlaganih upravnih meja (na primer radijska frekvenca rešilnih avtomobilov, ki mora ustrezno delovati na širšem območju).

2.8 Kot je razvidno tudi iz novega predloga proračuna EU, je danes varstvo okolja nedvomno prednostna naloga: Komisija predlaga, da se poveča financiranje okoljskih dejavnosti in dejavnosti za boj proti podnebnim spremembam ⁽⁸⁾. Jasno je, da je treba pozdraviti vsak poskus doslednega pristopa k evropskemu ekosistemu, s katerim se lahko zaščiti narava.

2.9 EESO podobno kot Evropska komisija v sporočilu z naslovom Spodbujanje rasti in kohezije v obmejnih regijah EU ⁽⁹⁾ (ki vsebuje 10 predlogov, da bi v ospredje postavili način, na katerega bi Evropska unija in njene države članice lahko zmanjšale zapletenost, dolžino in stroške čezmejnih interakcij ter spodbudile združevanje storitev vzdolž notranjih meja) meni, da mora sodelovanje presegati pravno usklajevanje (podpora večjezičnosti itd.).

2.10 Kljub temu pa obstaja nevarnost, da bo vzpostavitev prostovoljnega mehanizma povzročila dodatno razdrobljenost pravne prakse in upravnih razmer v Evropi in da se bodo poleg tega pojavile tudi bistvene razlike med praksami bolj in manj razvitih držav. V manj razvitih državah so prisotne različne pravne ovire in tudi težji izzivi, na primer z ekonomskega vidika.

2.11 EESO se zaveda, da je pravno usklajevanje zamuden postopek, vendar države članice kljub temu poziva, naj vzpostavijo čim bolj homogeno strukturo. Na splošno se zdi, da je osnutek uredbe namenjen skrajšanju procesnih rokov in s tem zaščiti lokalnih akterjev. Kljub temu pa mora zaradi zahtevnosti mehanizma in dolgotrajnosti birokratskih postopkov obstajati močna volja po sodelovanju, da bi se lahko spoštovali predvideni roki.

2.12 Konfiguracija novega institucionalnega sistema na več ravneh sproža tudi različna vprašanja. Okvir delovanja institucij je treba opredeliti tako, da ovire, ki se pojavijo, ne vplivajo na organe (nezadostne zmogljivosti itd.).

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion7/7cr_sl.pdf.

⁽⁶⁾ UL C 306, 17.12.2007.

⁽⁷⁾ UL C 345, 13.10.2017, str. 91.

⁽⁸⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4002_sl.htm.

⁽⁹⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/sl/information/publications/communications/2017/boosting-growth-and-cohesion-in-eu-border-regions.

2.13 V zvezi s tem se Odbor veseli usklajevalne vloge Evropske komisije, ki jo je omogočila vzpostavitev kontaktnih točk za meje septembra 2017 ⁽¹⁰⁾.

2.13.1 Zaskrbljen pa je zaradi pomanjkanja evropskega financiranja, kar bi lahko povzročilo težave predvsem za manj razvite evropske države. Odbor torej meni, da je treba predvideti možnost, da se z mehanizmom povežejo različni skladi financiranja.

2.14 Zlasti podpira vedno večji pomen pobude, saj postopek usklajevanja vodijo lokalni akterji, torej osebe, ki imajo dejanske izkušnje z navedenimi ovirami in se z njimi soočajo.

2.14.1 Zlasti organizacije civilne družbe so sposobne odkrivati lokalne težave in oblikovati predloge, saj vključujejo zainteresirane lokalne akterje. Zato EESO meni, da je njihovo sodelovanje še posebej pomembno in priporoča, da se izkoristita njihovo strokovno znanje in sposobnost usklajevanja (opreti se je treba na primer na medregionalne kazalnike gospodarskih zbornic ali obstoječe sodelovanje med sindikati ali interesnimi organizacijami). Odbor meni, da je pomembno upoštevati tudi delo nacionalnih in regionalnih ekonomsko-socialnih svetov.

2.14.2 Pomembno je tudi, da države članice v veliki meri podpirajo civilno družbo, saj bodo s tem tudi ekonomsko šibkejši akterji obveščeni o možnostih in jih bodo lahko tudi izkoristili.

2.14.3 V zvezi s tem EESO predlaga, da se podpre delo organizacij, ki so jih ustanovile obmejne regije (kot so Združenje evropskih obmejnih regij, Čezmejna operativna misija in Organizacija za pomoč čezmejnim pobudam v Srednji Evropi), in se tako spodbujajo interesi obmejnih območij, vzpostavljanje stikov in izmenjava izkušenj med različnimi akterji, pa tudi možnosti za sodelovanje.

V Bruslju, 19. septembra 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

⁽¹⁰⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-3270_sl.htm.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi Evropskega organa za delo

(COM(2018) 131 final – 2018/0064 (COD))

(2018/C 440/21)

Poročevalec: **Carlos Manuel TRINIDADE**

Zaprosilo	Svet, 6. 4. 2018
	Evropski parlament, 16. 4. 2018
Pravna podlaga	členi 46, 91(1) in 304 PDEU
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	19. 7. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	20. 9. 2018
Plenarno zasedanje št.	537
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	189/16/29

1. Sklepi in priporočila

1.1 Stanje čezmejnega trga dela pomeni velike težave za podjetja, delavce in države članice, zlasti nelojalna konkurenca, socialni damping ter različne nezakonite dejavnosti in goljufije na področju davkov in socialne varnosti. Obstoječe težave in spore so še zaostрили nezadostni podatki za podjetja in delavce, šibko sodelovanje med državami članicami in slaba zmogljivost večine inšpektoratov za delo. Čeprav je bilo nekaj ukrepov sprejetih, so institucije EU, predsednik Komisije, EESO, socialni partnerji in organizacije civilne družbe izrazili mnenje, da je treba povečati napore in si bolj prizadevati, da bi izboljšali sedanje stanje.

1.2 Predlog uredbe Komisije o ustanovitvi Evropskega organa za delo je lahko, če bo pravilno izvajan, pomemben korak v pravo smer za izboljšanje čezmejne mobilnosti, izvrševanje evropske in nacionalne zakonodaje, krepitev sodelovanja med nacionalnimi organi za trg dela in izboljšanje dostopa do ustreznih in aktualnih informacij ter za boj proti nezakonitostim in krepitev notranjega trga, če bo organ spoštoval nacionalne in evropske pristojnosti ter če bodo države članice med seboj sodelovale in si nudile podporo.

1.3 EESO podpira pobudo Komisije, s katero bi prispevali k reševanju težav čezmejne mobilnosti. EESO ugotavlja, da Komisija predlaga uredbo o ustanovitvi Evropskega organa za delo, in poudarja, da uvaja uravnoteženo strukturirano sodelovanje med državami članicami, da bi za podjetja, delavce, organe in nacionalne inšpektorate za delo našli inovativne rešitve z dodano vrednostjo ob upoštevanju načela subsidiarnosti.

1.4 EESO se v splošnem strinja s prizadevanji Komisije za izboljšanje čezmejnega sodelovanja in izogibanje nezakonitemu ravnanju. Posebej pa EESO izpostavlja točke, s katerimi se strinja (glej 4.1), navaja pripombe (glej 4.2) in predstavlja nekaj predlogov (glej 4.3) ter upa, da bodo ti upoštevani, saj bi prispevali k boljši učinkovitosti delovanja Evropskega organa za delo.

1.5 Komisiji priporoča, naj bo zelo pozorna pri vključevanju različnih delovnih teles v Evropski organ za delo, da bo mogoče izkoristiti pridobljeno znanje in izkušnje ter preprečiti podvajanje z drugimi mehanizmi, da bo delovanje Evropskega organa za delo čim bolj učinkovito. Nujno je treba zagotoviti neodvisnost Evropskega organa za delo z dodelitvijo ustreznih sredstev za izvajanje njegovih nalog. Vendar EESO opozarja na morebitno pomanjkanje sredstev Evropskega organa za delo, kar bi lahko zmanjšalo njegovo učinkovitost. Zato je ob upoštevanju teh pomislekov in tudi nekaterih drugih v zvezi z njegovo stroškovno učinkovitostjo treba poskrbeti tudi za ustrezno upravljanje njegovih sredstev.

1.6 Med različnimi predlogi EESO posebej izpostavlja predlog glede sodelovanja s socialnimi partnerji (glej 4.3.3). Težave čezmejne mobilnosti bo najlažje reševati v okviru dejavnjšega vključevanja socialnih partnerjev na evropski, nacionalni in sektorski ravni, kar je tudi namen predloga EESO, predstavljenega v nadaljevanju. EESO predlaga, da se skupina zainteresiranih strani pri Evropskem organu za delo preoblikuje v svetovalni odbor in da se okrepi veljava socialnih partnerjev v tem organu.

2. Ozadje

2.1 V zadnjih letih se je zelo povečala mobilnost delovne sile: med letoma 2010 in 2017 se je število državljanov, ki živijo ali delajo v državi članici, ki ni njihova država rojstva, povečalo z 8 na 17 milijonov, število napotenih delavcev pa je od leta 2010 naraslo za 68 % in leta 2016 doseglo 2,3 milijona. V sektorju cestnega prometa vsak dan prečka notranje meje EU več kot 2 milijona delavcev, ki prevažajo blago ali potnike ⁽¹⁾.

2.2 Pomemben vidik evropske družbene realnosti je povezan z revščino, ki se ni bistveno zmanjšala in v kateri živi 23,5 % prebivalstva Evropske unije ⁽²⁾. Nekateri od teh ljudi so neaktivni in obupani, državljani s posebnimi potrebami, priseljenci iz tretjih držav, Romi ali brezdomci, nekateri pa živijo v državi članici, ki ni njihova izvirna država. Zanje bi najlažje našli rešitev, če bi čezmejni trgi dela delovali bolj učinkovito, saj bi imeli več možnosti za zaposlitev.

2.3 Evropske institucije so svoja mnenja podale tudi glede vprašanja mobilnosti delovne sile. Komisija navaja, da „pomisleki glede skladnosti s pravili EU ter njihovega učinkovitega in uspešnega izvrševanja ostajajo, saj bi taka neskladnost spodkopala zaupanje in poštenost na notranjem trgu“, ker so mobilni delavci „izpostavljeni zlorabam ali kršitvi svojih pravic“, podjetja pa „poslujejo v negotovem ali nejasnem poslovnem okolju in pod neenakimi konkurenčnimi pogoji“ ⁽³⁾. Evropski parlament poudarja „potrebo po večjem nadzoru in boljšem usklajevanju v državah članicah in med njimi, tudi z okrepitevijo izmenjave informacij med inšpektorati za delo, ter po dejavnem podpiranju uresničevanja pravic do prostega gibanja“ ⁽⁴⁾. Tudi Svet je poudaril, „da je treba izboljšati upravno sodelovanje ter okrepiti pomoč in izmenjavo informacij pri odpravljanju goljufij, povezanih z napotitvami delavcev, pri tem pa izpostavil pomen jasnih in preglednih informacij za ponudnike storitev in delavce“ ⁽⁵⁾.

2.4 Predsednik Komisije Jean-Claude Juncker je v svojem govoru o stanju v Uniji 13. septembra 2017 dobro povzel stališče evropskih institucij, ko je izjavil: „poskrbeti moramo, da bo vse predpise EU o mobilnosti delavcev na pravičen, preprost in učinkovit način izvrševal novi evropski inšpekcijski in izvršni organ. Zdi se nesmiselno, da imamo bančni organ, ki nadzoruje standarde bančništva, nimamo pa skupnega organa za delo, ki bi zagotavljal pravičnost na našem enotnem trgu.“ ⁽⁶⁾

2.5 Tudi EESO je v zvezi s tem sprejel že več mnenj ⁽⁷⁾.

2.6 Čeprav je bila v zadnjih letih sprejeta vrsta pobud in predlogov za spodbujanje pravične mobilnosti delovne sile, sta njihovo izvajanje in nadzor nad njimi še vedno nezadostna.

2.7 Trenutne razmere, za katere so v nekaterih državah članicah značilne zlorabe in nezakonito ravnanje, so povezane s populizmom ter so prispevale k širjenju protievropskega razpoloženja in vse večjemu protekcionizmu, ki sta se v zadnjih letih pojavila v številnih državah članicah.

2.8 Te ugotovitve kažejo, da se pravice iz Listine Evropske unije o temeljnih pravicah ne spoštujejo, zlasti členi 15, 16, 21, 29, 31, 34, 35 in 45.

⁽¹⁾ SWD(2018) 68 final, str. 7.

⁽²⁾ Prebivalstvo, izpostavljeno tveganju revščine in socialni izključenosti, 2016 (EUROSTAT, 2018).

⁽³⁾ COM(2018) 131 final, str. 1.

⁽⁴⁾ COM(2018) 131 final, str. 1 in 2, 2015/2255(INI), 2013/2112(INI), 2016/2095(INI).

⁽⁵⁾ COM(2018) 131 final, str. 2.

⁽⁶⁾ Govor o stanju v Uniji 2017 je na voljo na naslednji povezavi: https://ec.europa.eu/commission/state-union-2017_sl.

⁽⁷⁾ UL C 75, 10.3.2017, str. 81; UL C 264, 20.7.2016, str. 11; UL C 345, 13.10.2017, str. 85; UL C 197, 8.6.2018, str. 45.

2.9 Priznanje te realnosti je tako eden od glavnih argumentov za razglasitev evropskega stebra socialnih pravic, „s čimer bodo državljanom zagotovljeni enake možnosti in dostop do trga dela, pošteni delovni pogoji ter socialna zaščita in vključenost“⁽⁸⁾.

2.10 Te ugotovitve institucij EU so skladne z opozorili in pritožbami, ki so jih v preteklih letih izrazili evropski socialni partnerji, sindikati in podjetja ter številni nacionalni organi, pri čemer so pozvali k oblikovanju politik za reševanje tega pojava.

2.11 Ugotavlja se, da so med državami članicami znatne razlike med pristojnostmi in sredstvi inšpektoratov za delo ter da je število inšpektorjev velikokrat nižje od priporočil Mednarodne organizacije dela⁽⁹⁾. Po drugi strani so zmanjšanje sredstev za inšpekcijo dela, jezikovne prepreke in različne stopnje digitalizacije znak, da so razmere na področju čezmejne mobilnosti delovne sile slabo poznane, zato je potrebno ukrepanje na ravni EU in pomoč državam članicam, da bi bile lahko učinkovitejša in bolj proaktivna pri sodelovanju in prostovoljnem pridruževanju skupnim pobudam, s čimer bi odpravili te pomanjkljivosti.

2.12 Rezultati spletnih javnih in notranjih posvetovanj⁽¹⁰⁾ kažejo, da obstaja vrzel, zlasti glede neustrezne podpore in smernic za delavce in podjetja v čezmejnem položaju, kar zajema tudi nepopolne in razdrobljene informacije, ki so na voljo javnosti, glede njihovih pravic in dolžnosti, nezadostno sodelovanje in usklajevanje med nacionalnimi javnimi organi ter neučinkovito uporabo in izvrševanje pravil. Ciljno usmerjena posvetovanja so prinesla mešane rezultate. Večina udeležencev podpira ustanovitev novega organa, ki bi se osredotočal na izboljšanje sodelovanja med državami članicami, tako da bi olajševal izmenjavo informacij in dobrih praks. Pri tem udeleženci poudarjajo, da bi moral novi organ v celoti spoštovati nacionalne pristojnosti, ki izhajajo iz Pogodbe, in ne bi smel nalagati dodatnih zahtev glede poročanja. Prav tako so izrazili kritike glede morebitnega podvajanja obstoječih upravnih struktur.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO podpira prizadevanja Komisije v boju proti nezakonitostim in goljufijam pri čezmejni mobilnosti. Ustanovitev Evropskega organa za delo na podlagi smernic politike za izgradnjo bolj socialne Evrope iz julija 2014 bi zato lahko bila pomemben korak v tem boju.

3.2 EESO se strinja s Komisijo, da potrebujemo učinkovito sodelovanje med nacionalnimi organi in usklajeno upravno delovanje, da bi lahko obvladovali vse bolj evropski trg dela in se z Evropskim organom za delo, če bo ta ustanovljen, z jasnimi pooblastili, ob upoštevanju subsidiarnosti in sorazmernosti, na pravičen, preprost in učinkovit način odzvali na pomembne izzive⁽¹¹⁾ pri čezmejni mobilnosti.

3.3 EESO tako kot Komisija meni, da „čezmejna mobilnost delovne sile v EU prinaša koristi posameznikom, gospodarstvu in družbi kot celoti“ in da je „ključno, da so pravila o čezmejni mobilnosti delovne sile in koordinaciji sistemov socialne varnosti jasna in pravična ter se učinkovito izvršujejo“⁽¹²⁾.

3.4 EESO po proučitvi predloga Komisije meni, da je skladen z zahtevami načela subsidiarnosti in sorazmernosti, sporazumom Parlamenta in Sveta o racionalizaciji decentraliziranih evropskih agencij, načelom boljšega pravnega urejanja ter povezavo med predlagano pobudo in platformo za ukrepanje proti neprijavljenemu delu.

⁽⁸⁾ COM(2017) 250, str. 4.

⁽⁹⁾ V skladu s konvencijo MOD št. 81 je v industrializiranih tržnih gospodarstvih priporočljiv en inšpektor na 10 000 delavcev (297. seja MOD, november 2006).

⁽¹⁰⁾ COM(2018) 131 final.

⁽¹¹⁾ Evropska komisija je navedla naslednje izzive: socialni damping, neupoštevanje veljavne zakonodaje in goljufive prakse pri čezmejni mobilnosti; neustreznost informacij, podpore in smernic za delavce in podjetja v čezmejnem položaju o njihovih pravicah in dolžnostih; nezadosten dostop do informacij in nezadostna izmenjava informacij med nacionalnimi organi, pristojnimi za različna področja mobilnosti delovne sile in koordinacije sistemov socialne varnosti; nezadostna zmogljivost nacionalnih organov za organizacijo sodelovanja z organi drugih držav članic; šibki ali neobstoječi mehanizmi za čezmejno izvrševanje zakonodaje; pomanjkanje posebnega mehanizma čezmejne mediacije med državami članicami na vseh področjih mobilnosti delovne sile in koordinacije sistemov socialne varnosti.

⁽¹²⁾ COM(2018) 131 final.

3.5 EESO meni, da je odločitev Komisije za operativno rešitev, tj. ustanovitev nove agencije, ki bo temeljila na sodelovanju držav članic in uporabi obstoječih struktur, glede na različne predvidene možnosti ⁽¹³⁾ ustrezna in odgovarja trenutnim potrebam, ter se strinja s Komisijo, da lahko uredba, če bo sprejeta, najprimernejši način za izvajanje Evropskega organa za delo, saj zagotavlja večjo pravno varnost.

3.6 EESO meni, da se z ustanovitvijo Evropskega organa za delo lahko premostijo ugotovljene velike vrzeli, če bodo pri tem države članice sodelovale in zagotavljale podporo. EESO poudarja, da bi se moral Evropski organ za delo osredotočiti na izboljšanje mobilnosti delovne sile, izvrševanje pravil, boj proti nezakolitostim in krepitev notranjega trga s spodbujanjem čezmejnega sodelovanja med državami članicami. Bolj ko bo Evropski organ za delo zavezan izpolnjevanju svojih nalog in se ne bo oddaljeval od svojih ciljev, bolj bo mogoče preprečiti morebitno napačno prikazovanje oziroma negativno pojmovanje njegovega pomena.

3.7 EESO v splošnem podpira predlog uredbe Komisije, zlasti cilje (člen 2), naloge (člen 5), informacije o čezmejni mobilnosti delovne sile (člen 6), dostop do storitev v zvezi s čezmejno mobilnostjo delovne sile (člen 7), sodelovanje in izmenjavo informacij med državami članicami (člen 8) ter sodelovanje v primeru čezmejnih motenj na trgu dela (člen 14), saj opredeljujejo naloge Evropskega organa za delo, ki bodo lahko prispevale k reševanju težav, ki jih države članice ne morejo rešiti same, kot so zagotovitev enakopravnega izpolnjevanja delovnih in socialnih pravic v državi gostiteljici, boj proti socialnemu dampingu, zagotavljanje zdrave konkurence med podjetji in boj proti goljufijam pri čezmejni mobilnosti.

3.8 EESO meni, da ti cilji in naloge odgovarjajo na legitimne pomisleke o dejanski funkciji in vlogi Evropskega organa za delo.

3.9 Prav tako meni, da bo lahko delovanje Evropskega organa za delo pozitivno, saj bo državam članicam in socialnim partnerjem pomagal zagotoviti učinkovito operativno in tehnično podporo za boj proti nezakolitostim, zlorabam in goljufijam na področju mobilnosti delovne sile. Spoštovanje pravic delavcev in državljanov do enake obravnave, dostopa do zaposlitvenih možnosti in socialne varnosti se bo zagotavljalo s posredovanjem ustreznih informacij in izvajanjem storitev za delavce in delodajalce, s sodelovanjem in izmenjavo informacij med nacionalnimi organi, izvajanjem skupnih in usklajenih inšpekcijskih pregledov ter s sodelovanjem v primerih sporov in motenj čezmejnega trga dela, kot so prestrukturiranja podjetij, ki vplivajo na več držav članic.

3.10 EESO si prizadeva, da bi Evropski organ za delo postal navdih in spodbuda za povečanje zmogljivosti nacionalnih organov, zlasti inšpektoratov za delo in njihovega osebja, pa tudi za zagotavljanje informacij in svetovanje, s čimer bi evropskim podjetjem in delavcem pomagali pri seznanjanju s pravili, ki se uporabljajo v čezmejnih primerih.

3.11 EESO poudarja pomen novih oblik dela, ki izhajajo iz tehnoloških in digitalnih inovacij v podjetjih in na trgu dela ter ki se seveda odražajo tudi v primerih čezmejne mobilnosti, zato mora to novo realnost upoštevati tudi Evropski organ za delo.

3.12 Prav tako upa, da bodo morebitne sinergije, ki bodo posledica zbranih izkušenj, zmogljivosti in nalog ter predvidenega sodelovanja v okviru Evropskega organa za delo, učinkovite, da bodo preprečevale podvajanje in nejasnosti, saj bo ta:

3.12.1 vključeval številne obstoječe strukture, kot so Evropska mreža služb za zaposlovanje (EURES), Strokovni odbor za prosto gibanje delavcev, Odbor strokovnjakov za napotitev delavcev na delo, Tehnična komisija, Revizijski odbor in Spravni odbor Upravne komisije za koordinacijo sistemov socialne varnosti ter evropska platforma za okrepitev sodelovanja pri ukrepanju proti neprijavljenemu delu;

3.12.2 sodeloval z obstoječimi evropskimi agencijami na področju dela, kot so Cedefop ⁽¹⁴⁾, ETF ⁽¹⁵⁾, EU-OSHA ⁽¹⁶⁾, Eurofound ⁽¹⁷⁾, Upravna komisija za koordinacijo sistemov socialne varnosti, Svetovalni odbor za koordinacijo sistemov socialne varnosti in Svetovalni odbor za prosto gibanje delavcev.

⁽¹³⁾ SWD(2018) 68 final in SWD (2018) 69 final, poglavje B.

⁽¹⁴⁾ Evropski center za razvoj poklicnega usposabljanja.

⁽¹⁵⁾ Evropska fundacija za usposabljanje.

⁽¹⁶⁾ Evropska agencija za varnost in zdravje pri delu.

⁽¹⁷⁾ Evropska fundacija za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer.

3.12.3 Vendar pa EESO želi in upa, da bo to okrepljeno povezovanje in sodelovanje prispevalo k dejanskemu napredku v smislu učinkovitosti ter da ne bo ogrozilo dobrih praks in dela na teh različnih področjih. EESO je seznanjen z dobro prakso v državah Beneluksa, platformi proti neprijavljenemu delu in pri oblikovanju evropske osebne izkaznice v gradbenem sektorju in meni, da jo je treba čim bolj zaščititi in uporabiti za zgled ter na tej podlagi uvesti druge tovrstne inovativne pobude. Primer tovrstnih inovativnih pobud je uvedba evropske številke socialnega zavarovanja, ki bi morala biti udeležena s posodobitvijo Uredbe (ES) št. 883/2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti⁽¹⁸⁾ in dokončanjem dela za vzpostavitev elektronske izmenjave informacij o socialni varnosti.

3.13 EESO poudarja pomen predvidenega vključevanja socialnih partnerjev v delovanje in upravljanje Evropskega organa za delo (člen 24), vendar pa poudarja, da je način, kako je to sodelovanje predvideno, očitno nezadosten. Upa, da bodo za sodelovanje ustvarjeni dobri pogoji za doseganje resnične dodane vrednosti pri reševanju konkretnih problemov mobilnosti delovne sile.

3.14 EESO meni, da mora Evropski organ za delo upoštevati načelo subsidiarnosti in ne sme posegati v delovanje trgov dela v državah članicah, zlasti v njihove odnose med delodajalci in delojemalci ter v kolektivna pogajanja, in sicer na kateri koli ravni, kakor tudi ne v avtonomijo socialnih partnerjev in inšpekcije dela.

4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO poudarja in podpira naslednje:

4.1.1 spodbujanje skupnih inšpekcijskih pregledov, usklajenih z nacionalnimi organi, v primeru neupoštevanja zakonodaje, goljufije ali zlorabe, ki pa morajo biti v skladu z zakonodajo zadevnih držav članic. Takšne inšpekcijske preglede je treba izvajati prostovoljno, s čimer bi upoštevali pristojnosti držav članic, vendar pa EESO poudarja, da lahko morebitno nesodelovanje države članice, ki mora biti vedno utemeljeno, ogrozi učinkovitost ukrepanja Evropskega organa za delo;

4.1.2 Evropski organ za delo ne more dati pobude za izvedbo skupnih in usklajenih inšpekcijskih pregledov, ker je to pristojnost nacionalnih organov, vendar lahko državam članicam predlaga njihovo izvedbo, kadar odkrije primere čezmejne neupoštevanja zakonodaje, zlorabe ali goljufije;

4.1.3 Evropski organ za delo bi moral prevzeti odgovornost za evropski portal za poklicno mobilnost v povezavi z enotnim digitalnim portalom v okviru informacijskega sistema za notranji trg (IMI) in sistema za elektronsko izmenjavo informacij o socialni varnosti (EESSI);

4.1.4 Evropski organ za delo bi moral priznavati in poudarjati avtonomijo socialnih partnerjev in kolektivnih pogajanj, zlasti pa pomen njihove aktivne udeležbe pri uresničevanju svojih ciljev;

4.1.5 podpora Evropskega organa za delo je posebej pomembna pri zagotavljanju informacij in tehnične pomoči za sindikate in podjetja ter tudi v primerih čezmejnih delovnih sporov, pri čemer se prizna njihova temeljna vloga pri izvrševanju zakonodaje;

4.1.6 Evropski organ za delo bi moral posredovati v sporih med nacionalnimi organi, zlasti v okviru sporov na področju socialne varnosti, ta postopek pa bi bilo treba jasno določiti;

4.1.7 nacionalni uradniki za zvezo kot vezni člen z državami članicami bodo zagotovo izboljšali učinkovitost Evropskega organa za delo, vendar pa je treba njihov uradni odnos z izvornimi državami članicami razjasniti z nacionalnimi upravami in socialnimi partnerji;

4.1.8 nujno je treba zagotoviti neodvisnost Evropskega organa za delo z dodelitvijo ustreznih sredstev za izvajanje njegovih nalog, vendar EESO opozarja na morebitno pomanjkanje sredstev Evropskega organa za delo, kar bi lahko zmanjšalo njegovo učinkovitost. Ker se poraja vrsta pomislekov o njegovi stroškovni učinkovitosti, je treba poskrbeti za ustrezno upravljanje njegovih sredstev.

⁽¹⁸⁾ UL L 166, 30.4.2004, str.1, popravek UL L 200, 7.6.2004, str. 1.

4.2 EESO glede nalog Evropskega organa za delo meni:

4.2.1 spori med nacionalnimi upravami na področju mobilnosti delovne sile in koordinacije socialne varnosti se bodo lahko reševali s posredovanjem Evropskega organa za delo na zahtevo in v dogovoru z nacionalnimi organi v državah članicah;

4.2.2 takšno posredovanje ne bi smelo ogroziti možnosti vpletenih strank, da vložijo pritožbo pri pristojnih sodiščih;

4.2.3 treba je pojasniti odnose in sodelovanje Evropskega organa za delo z agencijami in drugimi organi EU, povezanimi z vprašanji dela ter uporabo in izvrševanjem zakonodaje;

4.2.4 z ustanovitvijo Evropskega organa za delo se ne smejo povečati upravni stroški za podjetja in delavce.

4.3 EESO ob upoštevanju potrebe po doseganju ciljev, zaradi katerih se ustanavlja Evropski organ za delo, predlaga, naj predlog uredbe Komisije vključuje naslednje:

4.3.1 obveznost držav članic, da sodelujejo z Evropskim organom za delo, tako da mu zagotavljajo informacije, pomoč in dostop do nacionalnih podatkovnih zbirk na področju zakonodaje, socialne varnosti in obdavčevanja, mora biti jasneje navedena. Prav tako je treba pojasniti, kako si bodo različne države članice razdelile stroške, zlasti stroške skupnih inšpekcijskih pregledov;

4.3.2 zavezo, da mora Evropski organ za delo v okviru svojega delovanja in v tesnem stiku z Europolom in Eurojustom, kadar je to primerno, prispevati k boju proti goljufijam;

4.3.3 spremembo sedanjega člena 24 Uredbe, kar zadeva sodelovanje s socialnimi partnerji, saj je ta očitno nezadosten, in sicer tako, da:

- se ustanovi svetovadni odbor Evropskega organa za delo, ki bi nadomestil tako imenovano skupino zainteresiranih strani;
- bi bil ta odbor poleg tega, kar je že opredeljeno v navedenem členu, pristojen za podajanje mnenj o letnem in mandatnem načrtu dejavnosti, o poročilu o dejavnosti in predlogu upravnega odbora za imenovanje izvršnega direktorja;
- bi ta odbor sestavljalo 17 članov, in sicer naj poleg predsednika upravnega odbora, ki bo predsedoval svetovalnemu odboru, in izvršnega direktorja vključuje še 12 članov iz vrst evropskih socialnih partnerjev (vključno z gradbenim, kmetijskim in prometnim sektorjem) in tri iz Komisije;
- bi se odbor sestajal vsaj trikrat letno;

4.3.4 Evropski organ za delo bi moral vzpostaviti in posodabljeni podatkovno zbirko z informacijami, ki bi jih sporočile države članice, zajemala pa bi podjetja, ki so kršila zakonodajo na področju čezmejne mobilnosti;

4.3.5 Evropski organ za delo bi moral poskrbeti za uvedbo evropske številke socialnega zavarovanja, čeprav je za pobude na tem področju pristojna Komisija;

4.3.6 Evropski organ za delo bi moral pripraviti letno poročilo o čezmejni mobilnosti, ki bi vključevalo oceno tveganja in možnosti, zlasti na najbolj občutljivih območjih ali sektorjih.

V Bruslju, 20. septembra 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

PRILOGA

Naslednji amandmaji, ki so bili med razpravo zavrnjeni, so prejeli vsaj četrtno glasov (člen 39(2) poslovnika):

Točka 1.1

Spremeni se tako:

1.1 Stanje čezmejnega trga dela predstavlja velike težave za podjetja, delavce in države članice, zlasti nelojalna konkurenca, ~~socialni dumping~~ ter različne nezakonite dejavnosti in goljufije na področju davkov in socialne varnosti. Obstoječe težave in spore so še zaostriili nezadostni podatki za podjetja in delavce, šibko sodelovanje med državami članicami in slaba zmogljivost večine inšpektoratov za delo. Čeprav je bilo nekaj ukrepov sprejetih, so institucije EU, predsednik Komisije, EESO, socialni partnerji in organizacije civilne družbe izrazili mnenje, da je treba povečati napore in si bolj prizadevati, da bi izboljšali sedanje stanje.

Rezultat glasovanja:

Za: 93

Proti: 124

Vzdržani: 13

Točka 3.7

Spremeni se tako:

3.7 EESO v splošnem podpira predlog uredbe Komisije, zlasti cilje (člen 2), naloge (člen 5), informacije o čezmejni mobilnosti delovne sile (člen 6), dostop do storitev v zvezi s čezmejno mobilnostjo delovne sile (člen 7), sodelovanje in izmenjavo informacij med državami članicami (člen 8) ter sodelovanje v primeru čezmejnih motenj na trgu dela (člen 14), saj opredeljujejo naloge Evropskega organa za delo, ki bodo lahko prispevale k reševanju težav, ki jih države članice ne morejo rešiti same, kot so zagotovitev enakopravnega izpolnjevanja delovnih in socialnih pravic v državi gostiteljici, boj proti ~~nezakonitemu ravnanju socialnemu~~ ~~dumpingu~~, zagotavljanje zdrave konkurence med podjetji in boj proti goljufijam pri čezmejni mobilnosti.

Rezultat glasovanja:

Za: 96

Proti: 121

Vzdržani: 11

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog priporočila Sveta o dostopu delavcev in samozaposlenih oseb do socialne zaščite

(COM(2018) 132 final)

(2018/C 440/22)

Poročevalka: **Giulia BARBUCCI**

Zaprosilo	Evropska komisija, 14. 5. 2018
Pravna podlaga	člen 292 v povezavi s členom 153(1)(c), tretjim pododstavkom člena 153(2) in členom 352 PDEU
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	19. 7. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	20. 9. 2018
Plenarno zasedanje št.	537
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	148/39/32

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) v skladu s temeljnimi mednarodnimi instrumenti meni, da bi moral imeti vsak človek **pravico do dostojnega življenja, socialne zaščite** in zaščite pred vsemi večjimi tveganji pri delu in skozi vse življenje, vključno s pravico do zdravstvenega varstva ter pravico do dostojne upokojitve na stara leta. Ustrezno zajetje delavcev v netipičnih oblikah dela in samozaposlenih bi prispevalo k temu cilju v skladu z načeli, opisanimi v evropskem stebru socialnih pravic, ki ga je zdaj treba uresničiti. Zagotoviti jim je treba dostop do zdravstvenega varstva, porodniškega in starševskega dopusta, nadomestil za invalidnost in starostnih pokojnin ter plačevanje prispevkov zanje.

1.2 EESO opozarja, da je **dostop do sistemov socialne zaščite** ključnega pomena za pravičnejšo družbo in da je bistven sestavni del produktivne, zdrave in aktivne delovne sile. Ponovna načelna vključitev **socialne vzdržnosti** ⁽¹⁾ v opredelitev in izvajanje politik EU s širšim ciljem zagotavljanja enakih pogojev za vse na socialnem področju, pri čemer bi vsi pod enakimi pogoji in v primerljivih pogojih uživali dostop do socialne zaščite, bi moral biti skupni cilj institucij na vseh ravneh, organizirane civilne družbe in socialnih partnerjev.

1.3 EESO priporoča državam članicam, naj priporočilo izvajajo po potrebi ter o tem poročajo na podlagi posebnih **akcijskih načrtov**, ki naj med drugim temeljijo na ugotovitvah o vrzelih, ki jih je Evropska komisija opisala v oceni učinka (ki dopolnjuje priporočilo), pri tem naj bodo v celoti vključeni tudi socialni partnerji in organizirana civilna družba.

1.4 EESO pozitivno ocenjuje glavne predvidene učinke izvajanja priporočila, saj bodo prinesli koristi tako državljanom kot delavcem in podjetjem, med drugim **večjo porazdelitev tveganja in dohodkovno varnost, večjo dinamika trga dela, višjo produktivnost, boljše razporejanje virov** ter **manj prekarnosti in revščine** med posamezniki.

1.5 „EESO meni, da bi bilo mogoče probleme, povezane s priznavanjem pravic do socialne varnosti za **delavce v novih oblikah dela**, celovito rešiti s splošno reformo načina financiranja sistema. Države članice poziva, naj preučijo možnosti za financiranje sistemov socialne varnosti z instrumenti, ki zagotavljajo vzdržnost teh sistemov, hkrati pa omogočajo, da so odprti za ljudi, ki so zaposleni v novih oblikah dela“ ⁽²⁾.

⁽¹⁾ UL C 237, 6.7.2018, str. 1.

⁽²⁾ UL C 129, 11.4.2018, str. 7.

1.6 EESO meni, da bi bilo treba s pobudami v okviru priporočila poskrbeti za **ustrezne dajatve in kritje**, tudi z varnostnimi mrežami, za tiste, ki ne dosegajo minimalnih pragov za uveljavljanje pravic, predvsem za nezmožne za delo in njihove družine. EESO obžaluje, da je bil temeljni dohodek izločen iz priporočila, kakor je navedeno v delovnem dokumentu služb Komisije o oceni učinka ⁽³⁾. EESO je že na začetku leta 2013 pozval k sprejetju direktive o uvedbi evropskega minimalnega dohodka, saj bi „prispeval h gospodarski, socialni in teritorialni koheziji, zaščiti temeljnih človekovih pravic, vzpostavitvi ravnovesja med gospodarskimi in socialnimi cilji ter k pravični porazdelitvi virov in dohodka“ ⁽⁴⁾.

1.7 Starost in spol močno vplivata na izključenost ljudi iz sistemov socialne zaščite, zato bi bilo treba ta dejavnika še posebej upoštevati pri opredeljevanju ukrepov v okviru priporočila.

1.8 EESO poudarja, da bi si bilo treba prizadevati za zagotavljanje **učinkovitega** kritja in dostopa do sistemov, zlasti ko se določajo in izvajajo ukrepi na nacionalni ravni; ob prehajanju posameznikov med različnimi delovnimi razmerji na trgu dela in sistemi ter ob združevanju teh sistemov bi bilo treba upoštevati **prenosljivost** socialnih pravic.

1.9 EESO meni, da bi bilo treba za zagotavljanje popolne **transparentnosti** odpraviti zapletene predpise in preučiti druge upravne vidike ter s tem ljudi bolje ozavešiti in seznaniti z njihovimi obveznostmi in pravicami. To bi bilo mogoče doseči tudi z izboljšanjem kakovosti statističnih podatkov (razčlenjenih po vrsti delovnega razmerja, starosti, spolu, statusu invalidnosti, nacionalnosti itd.).

2. Uvod

2.1 Priporočilo o socialni zaščiti je ena od pobud Evropske komisije v okviru **evropskega stebra socialnih pravic**. Tako priporočilo kot njegova **vodilna načela** so usklajena z več ključnimi načeli tega stebra od skupaj dvajsetih ter z načeli iz delovnega dokumenta služb Komisije. V načelu 12 je posebej določeno, da „[imajo] [d]elavci ter v primerljivih pogojih samozaposleni [...] ne glede na obliko ali trajanje delovnega razmerja pravico do primerne socialne zaščite.“ ⁽⁵⁾.

2.2 Glavni cilj pobude je vsem delavcem, zlasti tistim v netipičnih oblikah zaposlitve in samozaposlenim, omogočiti **konkreten in dejanski dostop do socialne zaščite**. Njen namen je tudi podpreti in dopolniti ukrepe držav članic pri zapolnjevanju vrzeli in zagotavljanju pravičnega in sorazmernega dostopa do socialne zaščite za vse zaposlene, ne glede na obliko njihove zaposlitve ⁽⁶⁾.

2.3 Namen priporočila je odpraviti ali zmanjšati ovire, ki sistemom socialne zaščite preprečujejo, da bi posameznikom zagotavljali ustrezno socialno zaščito **ne glede na vrsto njihovega delovnega razmerja ali njihov status na trgu dela**, obenem pa spoštovati pristojnosti držav članic za oblikovanje lastnih sistemov socialne zaščite ⁽⁷⁾.

2.4 S priporočilom naj bi poleg tega zagotovili dostop do ustrezne **ravni socialne zaščite** za vse: „[...] dohodkovni in časovni pragovi (upoštevna obdobja, čakalne dobe, najkrajša delovna obdobja, trajanje prejemanja dajatev) lahko pomenijo pretirane ovire za dostop do socialne zaščite za nekatere skupine nestandardnih delavcev in samozaposlene osebe“ ⁽⁸⁾.

⁽³⁾ Delovni dokument služb Komisije – ocena učinka, ki je priložena predlogu.

⁽⁴⁾ UL C 170, 5.6.2014, str. 23.

⁽⁵⁾ UL C 125, 21.4.2017, str. 10.

⁽⁶⁾ Glej tudi priporočilo MOD št. 202 s smernicami za uvedbo in ohranjanje minimalne ravni socialne zaščite kot temeljnega elementa nacionalnih sistemov socialne varnosti.

⁽⁷⁾ Glej priporočilo o socialni zaščiti, strani 8, 14 (odstavek 10), 15 (uvodna izjava 4), 23 (točki 8 in 10).

⁽⁸⁾ Glej priporočilo o socialni zaščiti, str. 17 (uvodna izjava 18).

2.5 EESO obžaluje, da je bil temeljni dohodek izločen iz priporočila Sveta. V nedavni študiji OECD ⁽⁹⁾ je navedeno: „Glede na to, da se trg dela hitro spreminja, ponujajo trenutne razprave o temeljnem dohodku pomembno spodbudo glede vrste socialne zaščite, ki si jo družba želi.“ EESO je že izrazil stališče ⁽¹⁰⁾, da bi „evropski minimalni dohodek prispeval k ekonomski in teritorialni koheziji, zaščiti temeljnih pravic posameznika, zagotovitvi ravnovesja med ekonomskimi in socialnimi cilji ter pravični porazdelitvi bogastva in dohodka“, in pozval k sprejetju okvirne direktive in razmisleku o možnostih financiranja evropskega minimalnega dohodka“.

2.6 Namen ukrepov in načel iz priporočila je po eni strani zagotavljanje **enakopravnega dostopa do socialne zaščite vsem delavcem** (zlasti tistim v netipičnih oblikah zaposlitve in samozaposlenim), po drugi pa **zagotavljanje ustrezne socialne zaščite** v vseh okoliščinah.

2.7 Evropski in nacionalni socialni partnerji so se z vprašanjem zagotavljanja ustrezne socialne zaščite za vse delavce poglobljeno ukvarjali že pri prejšnjih sporazumih, v skupnih izjavah in pri nacionalnih kolektivnih pogajanjih. V preambulah k sporazumom med evropskimi socialnimi partnerji o delu za določen čas in delu s krajšim delovnim časom je na primer navedeno, da je treba zagotoviti, da se bodo sistemi socialne zaščite lahko prilagajali razvijajočim se prožnim oblikam dela. Evropski socialni partnerji so v svoj delovni program za obdobje 2015–2016 ⁽¹¹⁾ zapisali, da je treba poskrbeti za trajnost in dostopnost sistemov socialne zaščite za vse državljane.

2.8 Evropski socialni partnerji so pomisleke izrazili že v podrobni analizi zaposlovanja, ki so jo izpogajali leta 2015 ⁽¹²⁾ in v kateri so priporočili, da bi morale države članice in Evropska komisija bolje sodelovati pri preprečevanju korupcije ter davčnih goljufij in utaj, ki negativno vplivajo na sisteme socialnega varstva ter odgovorna podjetja in posameznike. Državam članicam so poleg tega priporočili, naj v sodelovanju s socialnimi partnerji preučijo, katere pomanjkljivosti vplivajo na trajnost in ustreznost njihovih sistemov socialne zaščite, ter si prizadevajo, da bi zagotovile, da se bodo takšni sistemi tudi v prihodnje odzivali na potrebe ljudi, zlasti tistih, ki so najbolj ranljivi in jim grozi socialna izključenost ⁽¹³⁾.

3. Splošne ugotovitve: ozadje

3.1 **Svet dela se spreminja: digitalizacija, demografske spremembe, energetski prehod, globalizacija in nove oblike dela** so hkrati priložnost in izziv za vlade, organizirano civilno družbo in socialne partnerje.

3.2 Spremembe na trgih dela: trgi dela so se s strukturnimi reformami razvejali, določene pogodbene ureditve v nekaterih državah članicah pa trenutno niso vključene v osnovno socialno zaščito. Vse več je **različnih socialnih sporazumov** in **med državami obstajajo** znatne razlike glede na nacionalne okvire in sisteme: leta 2016 je bilo v EU 14 % delavcev samozaposlenih, 8 % zaposlenih za določen čas s polnim delovnim časom, 4 % zaposlenih za določen čas s krajšim delovnim časom, 13 % pa zaposlenih za nedoločen čas s krajšim delovnim časom ⁽¹⁴⁾.

3.3 Posamezne države imajo različne sisteme socialne zaščite, vse pa se soočajo s **podobnimi izzivi**: spreminjanje trga dela in spremembe zakonodaje, staranje delovne sile in trend zvišanja zakonsko določene upokojitvene starosti, nizko število mladih in žensk z ustreznimi kvalifikacijami na trgu dela, vključevanje ljudi, ki so od trga dela najbolj oddaljeni ali bodo z njega najverjetneje ostali izključeni, ter digitalizacija in nove oblike dela. Nekateri sistemi socialne zaščite so zasnovani tako, da prispevki za socialno zaščito predstavljajo del plače delavca, kar je treba pri reševanju teh izzivov upoštevati.

⁽⁹⁾ *Basic income as a policy option: Technical Background Note Illustrating costs and distributional implications for selected countries* (Temeljni dohodek kot politična izbira: Osnovne tehnične informacije – Prikaz stroškov in distribucijskih posledic za izbrane države), OECD, 2017.

⁽¹⁰⁾ UL C 170, 5.6.2014, str. 23.

⁽¹¹⁾ <http://resourcecentre.etuc.org/EU-social-dialogue-5.html>.

⁽¹²⁾ *2015 In-depth employment analysis* (Poglobljena analiza zaposlovanja 2015), ETUC, BUSINESSEUROPE, CEEP, UEAPME.

⁽¹³⁾ Glej opombo 12.

⁽¹⁴⁾ Eurostat, 2016.

3.4 **Vpliv spola** na dostop do trga dela in obstanek na njem ter vključenost/izključenost pri dostopu do socialne zaščite je treba še oceniti. Poleg mladih in migrantov v novih oblikah dela ⁽¹⁵⁾ pogosto prevladujejo ženske, kar vpliva na pravice do socialne zaščite.

3.5 Pri dostopu do socialne zaščite je eden pomembnih dejavnikov tudi starost: med mladimi je več tistih v netipičnih oblikah zaposlitve („delež mlajših delavcev v starosti od 20 do 30 let s pogodbami za določen čas ali drugimi pogodbami ali brez pogodbe“ je dvakrat višji kot pri ostalih starostnih skupinah ⁽¹⁶⁾). Prehod iz izobraževanja v standardne oblike zaposlitve se je podaljšal in lahko povzroči stigmatizacijo (angl. *scarring effect*) tako pri dostopu do socialne zaščite kot pri prihodnjih pravicah iz pokojninskega zavarovanja, med drugim zaradi izjemno razdrobljene delovne dobe ⁽¹⁷⁾.

3.6 Vrzeli v dostopu do socialne zaščite zaradi statusa na trgu dela in vrste delovnega razmerja lahko ljudi odvrčajo tega, da bi izkoristili priložnost za prehod iz enega statusa na trgu dela v drugega, če bi s tem izgubili pravice, ter lahko navsezadnje zavirajo rast produktivnosti dela. Tako okolje je lahko zato tudi nespodbudno za podjetništvo in ovira **konkurenčnost in trajnostno rast**.

3.7 Te vrzeli lahko poleg tega vodijo do zlorabe zaposlitvenega statusa in ustvarijo nelojalno konkurenco med podjetji, ki še naprej prispevajo za socialno zaščito, ter tistimi, ki tega ne počnejo.

3.8 Dolgoročno je to vprašanje socialne in ekonomske vzdržnosti nacionalnih sistemov socialne zaščite, zlasti ob upoštevanju sedanjih demografskih trendov in stopnje brezposelnosti.

4. Posebne ugotovitve: kratka vsebina priporočila

4.1 EESO ugotavlja, da se je že s predhodno zakonodajo na evropski ravni (med drugim z direktivami 2010/41/EU, 2014/50/EU in 2016/2341/EU) skušalo zapolniti vrzeli v sistemih socialne zaščite, vendar pa je iz predhodnih ugotovitev – npr. v zvezi z Direktivo 2010/41/EU – razvidno, da samozaposlenim v nekaterih primerih dejansko ni omogočala dostopa do socialne zaščite ⁽¹⁸⁾.

4.2 EESO poleg tega ugotavlja, da Evropska komisija v letnem pregledu rasti za leto 2018 poudarja, da je nadomestitev izgube dohodka prek sistemov socialne zaščite bistvenega pomena za zmanjšanje neenakosti in spodbujanje socialne kohezije ter vključujočo rast ⁽¹⁹⁾.

4.3 Število samozaposlenih v Evropi se je v zadnjih nekaj letih nekoliko zmanjšalo ⁽²⁰⁾. Eden od razlogov je v tem, da ti delavci v primeru bolezni ali drugih osebnih razlogov (materinstvo, očetovstvo, nega družinskih članov itd.) niso dovolj zaščiteni ali pa sploh niso zaščiteni. Primerna raven zaščite bi tako lahko pripomogla k bolj razširjenemu in kvalitetnejšemu samozaposlovanju. Kljub temu pa je izjemno pomembno, da si institucije na vseh ravneh prizadevajo preprečiti vse oblike navideznega zaposlovanja, med drugim tudi prek meja.

4.4 EESO v zvezi s tem pozdravlja in podpira odločitev iz priporočila, da se določijo ukrepi, ki presegajo predlagano v oceni učinka: „razširitev obveznega formalnega kritja za vse delavce in zagotovitev dostopa do socialne zaščite za samozaposlene z razširitvijo njihovega obveznega formalnega kritja za bolezen ali pravice iz zdravstvenega varstva, dajatve za materinstvo/očetovstvo, dajatve za starost in dajatve za invalidnost ter dajatve za nesreče pri delu in poklicne bolezni“ ter „prostovoljno za dajatve za brezposelnost.“ EESO meni, da **nizke stopnje vključenosti samozaposlenih v prostovoljne sisteme** (od manj kot 1 % do 20 %), kjer ti obstajajo, upravičujejo dejavnejše ukrepe za spodbujanje obsežnejšega kritja in zaščite.

⁽¹⁵⁾ ILO: INWORK Issue Brief št. 9, maj 2017.

⁽¹⁶⁾ Glej priporočilo o dostopu do socialne zaščite, str. 2 in 3.

⁽¹⁷⁾ UL C 367, 10.10.2018, str. 15.

⁽¹⁸⁾ Glej Barnard C. in Blackham A. (2015), *The implementation of Directive 2010/41 on the application of the principle of equal treatment between men and women engaged in an activity in a self-employed capacity* (Izvajanje Direktive 2010/41 o uporabi načela enakega obravnavanja moških in žensk, ki opravljajo samostojno dejavnost), poročilo Evropske mreže pravnih strokovnjakov za enakost spolov, ki ga je naročil generalni direktorat za pravosodje Evropske komisije; glej Predlog priporočila Sveta o dostopu delavcev in samozaposlenih oseb do socialne zaščite, str. 9.

⁽¹⁹⁾ Evropski semester: letni pregled rasti za leto 2018.

⁽²⁰⁾ Glej Eurofound: The many faces of self-employment in Europe.

4.5 Ukrepi, ki bi zagotavljali polno kritje samozaposlenih, so zato dobrodošli. Po potrebi vključujejo tudi pomoč zakoncem ali partnerjem, ki samozaposlenim osebam pomagajo pri izvajanju njihove dejavnosti, če ti zakonci ali partnerji redno in dejavno prispevajo k dejavnosti samozaposlenih oseb na način, ki se lahko šteje kot glavna dejavnost navedenih zakoncev ali partnerjev.

4.6 Vsi državljani bi morali imeti dostop do sistemov socialne zaščite, ki lahko zagotavljajo **pravice do ustreznih dajatev**. Sistemi se lahko financirajo bodisi iz davkov ali zavarovanja, vanje pa ljudje prispevajo v enakih deležih in sorazmerno s svojimi zmožnostmi (oziroma so oproščeni takšnih dajatev) ter iz njih pridobijo pravice glede na njihove potrebe, vsaj kar zadeva ustrezno minimalno socialno pomoč in nadomestne varnostne mreže.

4.7 Ob spremembah na trgih dela je treba poskrbeti za finančno **vzdržen** in uravnotežen dostop do **ustrezne** socialne zaščite⁽²¹⁾, saj morata družbena in gospodarska rast v širšem smislu zagotavljati vključenost ter ustrezno, pravično in enakopravno zaščito.

4.8 Ukrepe na ravni EU in nacionalni ravni bi bilo treba zasnovati vnaprej in tako poskrbeti za **enako obravnavo in priložnosti**: v Evropi so javni socialni izdatki bistven del evropskega socialnega modela; Evropa je bila zaradi visoke stopnje socialne varnosti v primerjavi z drugimi deli sveta vedno zelo privlačna.

4.9 Sistemi socialne zaščite bi morali temeljiti na **solidarnosti** in **enakosti**, brez morebitne diskriminacije zaradi različnih osebnih okoliščin ali okolij oziroma zaposlitvenega statusa.

4.10 Pri opredelitvi ukrepov za socialno zaščito **invalidov** je treba glede na Konvencijo ZN o pravicah invalidov upoštevati pristop z vidika človekovih pravic. Invalide, ki so nezmožni za delo, in njihove družine bi bilo treba zaščititi pred tveganjem revščine in jim zagotoviti ustrezen življenjski standard⁽²²⁾.

4.11 EESO poziva države članice, naj v celoti izvedejo priporočene ukrepe, da bodo delavci v netipičnih oblikah zaposlitve in samozaposlene osebe bolje zaščiteni. Sisteme socialne zaščite bi bilo treba (pre)oblikovati tako, da bodo vse bolj **vključujoči**, med drugim tudi v skladu z naslednjim priporočilom iz letnega pregleda rasti za leto 2018: „Boljše dopolnjevanje med trgom dela in sistemi za socialno vključenost bo pomagalo vsem ranljivim skupinam, zagotovilo večjo blaginjo za vse ter ustvarilo trdnjšo socialno kohezijo.“

4.12 Preprečevanje nepoštenih konkurencev v EU in ukrepanje proti neprijavljenemu delu (tudi v skladu z ukrepi evropske platforme za okrepitev sodelovanja pri ukrepanju proti neprijavljenemu delu) bosta koristila tudi podjetjem, saj bi lahko izboljšanje socialne zaščite in omejitev nepoštenih konkurencev **pozitivno vplivala na produktivnost**.

4.13 Še en bistven element priporočila je splošen dostop do **zdravstvenega varstva**, kar je v skladu z načelom št. 16 evropskega stebra socialnih pravic⁽²³⁾. Ocena učinka v nekaterih državah, ki jo je pripravila Komisija, je pokazala, da imajo lahko delavci v netipičnih oblikah zaposlitve in samozaposlene osebe zaradi pogodbene ureditve ali ureditve trga dela omejen dostop do zdravstvenega varstva; tega bi bilo sicer treba obvezno zagotoviti za vse zaposlene in nezaposlene osebe.

4.14 EESO prav tako pozdravlja napovedano tesnejše sodelovanje z Eurostatom pri oblikovanju **ustreznih kazalnikov** za beleženje napredka pri formalnem in dejanskem kritju ter preglednosti itd., ter napovedana prizadevanja Komisije v okviru Odbora za socialno zaščito za vzpostavitev **primerjalnega okvira** za socialno zaščito. To bo pripomoglo k odpravljanju težav, ki se pojavljajo zaradi neobstoječe ustrezne zbirke podatkov, ter omogočilo natančnejšo oceno učinka politik, ki se izvajajo v povezavi s priporočilom.

V Bruslju, 20. septembra 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

⁽²¹⁾ Glej dokument o stališču BUSINESSEUROPE glede priporočila Sveta o dostopu do socialne zaščite, str. 1 (19. april 2018).

⁽²²⁾ Glej resolucijo Evropskega invalidskega foruma o spodbujanju zaposlovanja in socialne vključenosti invalidov iz oktobra 2017 <http://www.edf-feph.org/newsroom/news/social-pillar-edf-adopts-resolution-promote-employment-social-inclusion-persons>.

⁽²³⁾ Evropski steber socialnih pravic, načelo št. 16: „Vsakdo ima pravico do pravočasnega, cenovno dostopnega in kakovostnega preventivnega in kurativnega zdravstvenega varstva.“

PRILOGA

Naslednja amandmaja k točkama 1.6 in 2.5, ki sta bila med razpravo zavrnjena, sta prejela vsaj četrtino glasov:

Točka 1.6

Spremeni se tako:

1.6 EESO meni, da bi bilo treba s pobudami v okviru priporočila poskrbeti za **ustrezne dajatve in kritje**, tudi z varnostnimi mrežami, za tiste, ki ne dosegajo minimalnih pragov za uveljavljanje pravic, predvsem za nezmožne za delo in njihove družine. EESO ugotavlja obžaluje, da je bil temeljni dohodek izločen iz priporočila, kakor je navedeno v delovnem dokumentu služb Komisije o oceni učinka⁽¹⁾, iz različnih razlogov, kot so merila za kritje in izbira držav članic, da probleme raje obravnavajo v okviru obstoječih sistemov socialne varnosti. Vendar pa EESO pozdravlja razpravo, ki trenutno poteka v državah članicah, o temeljnem dohodku in drugih varnostnih mrežah, katerih cilj je dejavno vključevanje na trg dela in v družbo na splošno. EESO je že na začetku leta 2013 pozval k sprejetju direktive o uvedbi evropskega minimalnega dohodka, saj bi „prispeval h gospodarski, socialni in teritorialni koheziji, zaščiti temeljnih človekovih pravic, vzpostavitvi ravnovesja med gospodarskimi in socialnimi cilji ter k pravični porazdelitvi virov in dohodka“⁽²⁾.

Obrazložitev

Obrazložitev bo podana ustno.

Rezultat glasovanja

Za: 91

Proti: 112

Vzdržani: 10

Točka 2.5

Spremeni se tako:

2.5 EESO ugotavlja, da je bil temeljni dohodek izločen iz priporočila, kakor je navedeno v delovnem dokumentu služb Komisije o oceni učinka, iz različnih vzrokov, kot sta merilo kritja in izbira držav članic, da težave odpravljajo v okviru obstoječih sistemov socialne varnosti. EESO obžaluje, da je bil temeljni dohodek izločen iz priporočila Sveta. V nedavni študiji OECD je navedeno: „Glede na to, da se trg dela hitro spreminja, ponujajo trenutne razprave o temeljnem dohodku pomembno spodbudo glede vrste socialne zaščite, ki si jo družba želi.“ EESO je že izrazil stališče, da bi „evropski minimalni dohodek prispeval k ekonomski in teritorialni koheziji, zaščiti temeljnih pravic posameznika, zagotovitvi ravnovesja med ekonomskimi in socialnimi cilji ter pravični porazdelitvi bogastva in dohodka“, in pozval k sprejetju okvirne direktive in razmisleku o možnostih financiranja evropskega minimalnega dohodka“.

Obrazložitev

Področje uporabe priporočila ne zajema pomoči za življenjski minimum. Glavni cilj je olajšati dostop do socialnega varstva za tiste skupine delavcev, ki verjetno ne bodo zajete v sistemih socialne varnosti držav članic. Zato ni treba obžalovati, da je pojem temeljnega dohodka izločen iz predloga Komisije. Kljub temu pa se EESO lahko seznana s trenutno razpravo v državah članicah in drugih forumih, kot je OECD. Glede na prejšnje mnenje EESO o temeljnem dohodku bi bilo treba dodati še povezavo na izjavo skupine delodajalcev, da se jasno opozori na nasprotujoča si stališča o tem vprašanju. Sklic na izjavo skupine delodajalcev je bil že uporabljen npr. v mnenjih EESO SOC/542 o evropskem stebru socialnih pravic in SOC/564 o vplivu socialne razsežnosti in ESSP na prihodnost EU.

⁽¹⁾ Delovni dokument služb Komisije – ocena učinka, ki je priložena predlogu.

⁽²⁾ UL C 170, 5.6.2014, str. 23.

Rezultat glasovanja

Za: 92

Proti: 113

Vzdržani: 13

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Prilaganje skupne vizumske politike novim izzivom

(COM(2018) 251 final)

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 810/2009 o vizumskem zakoniku Skupnosti (vizumski zakonik)

(COM(2018) 252 final – 2018/0061 (COD))

(2018/C 440/23)

Poročevalec: **Ionuț SIBIAN**

Zaprosilo	Evropski parlament, 16. 4. 2018 Svet, 2. 5. 2018 Komisija, 18. 6. 2018
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	19. 7. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 9. 2018
Plenarno zasedanje št.	537
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	168/0/1

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO priznava, da je vizumski zakonik eden od glavnih elementov skupne vizumske politike, saj uvaja skupni nabor predpisov in praktičnih navodil.

1.2 EESO podpira predlagane usklajene postopke in pogoje, ki jih uvaja vizumski zakonik in ki preprečujejo, da bi države članice EU različno obravnavale podobne zadeve. Prav tako omogočajo diferencirano obravnavo prosilcev na podlagi pretekle obravnave vizumov. EESO tudi meni, da bi si bilo treba prizadevati za usklajevanje pritožbenih postopkov, ki bi se uporabili ob zavrnitvi vizuma.

1.3 EESO pozdravlja uskladitev glede vizumov za večkratni vstop, ki imetnikom omogočajo večkratno potovanje v EU v obdobju veljavnosti vizuma, saj bi to lahko prispevalo h gospodarski rasti, kulturnemu in družbenemu razvoju in izmenjavam ter okrepilo podporo in razumevanje med ljudmi.

1.4 Vizumi za enkratni vstop, ki naj bi se izdajali na zunanji meji in se v zakoniku uvajajo za spodbujanje krajših turističnih obiskov, odražajo prilagodljivost in pragmatičnost držav članic. EESO spodbuja k uporabi tega pristopa pri obravnavi več drugih vidikov, povezanih z izdajo vizumov, da bi se tako oblikovali uradi, kjer je mogoče urediti vse na enem mestu.

1.5 Ker bi si Evropska unija morala v odnosih s tretjimi državami proaktivno prizadevati za spoštovanje popolne vizumske vzajemnosti, EESO poziva Komisijo, naj opravi hitro posvetovanje in predlaga jasn nabor izvedljivih predlogov glede poenostavitve in varnosti.

1.6 Vendar pa EESO v celoti podpira predlog, da bi morala Komisija pred sprejetjem kakršne koli odločitve o začasnem zadržanju izvezetja državljanov tretjih držav iz vizumske obveznosti upoštevati razmere na področju človekovih pravic v tej tretji državi in morebitne posledice zadržanja izvezetja iz vizumske obveznosti za te razmere.

1.7 Hkrati EESO priporoča, da si je z vsemi močmi treba prizadevati za zbiranje zanesljivih, relevantnih in enotnih/primerljivih (kolikor je to mogoče) podatkov o tretjih državah in razmerah, na podlagi katerih se države članice odločajo za začasno zadržanje izvzetja iz vizumske obveznosti za državljane tretje države s seznama iz Priloge II k Uredbi, v kateri so naštet tretje države, katerih državljani morajo pri prehodu zunanjih meja imeti vizume, in države, katerih državljani so oproščeni te zahteve.

1.8 EESO priporoča preudarnost pri odločanju o rednem (vsaki dve leti) dvigu predlagane vizumske takse. Ta sprememba ne bi smela biti samodejna, ampak bi bilo treba upoštevati, da je predlagani strošek že zdaj visok glede na stopnjo rasti/razvoja nekaterih zadevnih tretjih držav.

1.9 EESO zaradi tehnološkega razvoja podpira spremembe vizumskega zakonika, s katerimi se dodaja možnost, da se obrazec za vlogo izpolni in podpiše v elektronski obliki. EESO hkrati poziva vse države članice, naj podprejo elektronsko oddajo vlog za izdajo vizuma in poskrbijo za potreben razvoj oziroma spremembe, s katerimi bodo podprle elektronski postopek, Komisijo pa poziva, naj določi realističen rok za splošno uvedbo elektronske oddaje vlog za izdajo vizuma v državah članicah.

1.10 EESO odobrava predlog Komisije, da se ukine načelo „osebne oddaje“ vloge ter podpira in se zavzema za pravila in predpise, ki bodo omogočili elektronsko oddajo vlog za izdajo vizuma. Meni namreč, da si je treba prizadevati za takšno oddajo vlog za izdajo vizuma, ki je najbolj prikladna in hitra glede na kraj bivanja prosilca, kar naj po potrebi vključuje večjo uporabo zunanjih ponudnikov in boljše storitve zastopanja, pa tudi za tesnejše sodelovanje med diplomatskimi predstavništvi držav članic EU.

1.11 EESO priporoča, da Komisija pregleda sedanje kategorije prosilcev, ki so oproščeni vizumske obveznosti, ter jih jasneje opredeli. Prav tako priporoča, da se prouči možnost, da se starejše osebe in predstavniki neprofitnih organizacij, ki sodelujejo na seminarjih, konferencah, športnih, kulturnih ali izobraževalnih dogodkih, ki jih organizirajo neprofitne organizacije, oprostitjo plačila vizumske takse, ne glede na njihovo starost, ali da se vsaj prouči možnost povišanja starostne omejitve.

1.12 Ker se „[d]oločbe te uredbe [...] uporabljajo za vse državljane tretjih držav, ki morajo pri prečkanju zunanjih meja držav članic imeti vizum [...] brez poseganja v: [...] pravice do prostega gibanja, ki jih uživajo državljani tretjih držav, ki so družinski člani državljanov Unije“, želi EESO opozoriti, da je glede na nedavne dogodke v državah članicah EU, povezane z opredelitvijo družine, pomembno oblikovati enotno prakso, da bi se izognili diskriminaciji pri opredeljevanju „družinskih vezi“.

2. Splošne ugotovitve

2.1 EESO se je seznanil s sporočilom Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o potrebi po prilagoditvi skupne vizumske politike novim izzivom, zato podpira predlog uredbe o vizumskem zakoniku Skupnosti in predlog s seznamom tretjih držav, katerih državljani morajo pri prehodu zunanjih meja imeti vizume, in držav, katerih državljani so oproščeni te zahteve.

2.2 Zato EESO priznava, da učinki vizumskega zakonika presegajo cilj vzpostavitve skupnih pravnih določb in postopkov za oddajo vloge. Poleg tega da olajšuje zakonito potovanje in obravnava vprašanje nedovoljenega priseljevanja, vpliva na gospodarsko rast in ustvarjanje delovnih mest, čeprav to prvotno ni bil cilj vizumskega zakonika. Leta 2017 je bilo na konzulatih schengenskih držav vloženih 16,1 milijona vlog za izdajo enotnega vizuma, to število pa se še povečuje. Od vseh vlog je bil v več kot polovici primerov izdan vizum za večkratni vstop, število neizdanih vizumov pa je znašalo 1,3 milijona oziroma 8 % vseh vlog ⁽¹⁾.

2.3 EESO odobrava predlagane spremembe, ki naj bi poenostavile obravnavo vlog za izdajo vizuma tako za prosilce kot tudi za konzulate, in sicer možnost, da se vloga odda šest mesecev pred načrtovanim potovanjem (in devet mesecev za pomorščake), razjasnitve in razširjene kategorije oseb, ki lahko oddajo vlogo v imenu prosilca, ter uskladiitev spremnih dokumentov. Še posebej je dobrodošlo upoštevanje načela, na podlagi katerega se mora prosilec za oddajo vloge zgledati le na enem mestu.

⁽¹⁾ Vizumska statistika konzulatov, 2017 (<https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-policy#stats>).

2.4 Vendar pa EESO ugotavlja, da je dostop do konzulatov še vedno problematičen, zlasti v tretjih državah, kjer je večina držav članic prisotna le v prestolnici in imajo prosilci zato stroške (čas in denar), ko morajo prepotovati dolge razdalje do konzulata. Zato odobrava predlog, da se ukine načelo „osebne oddaje“ vloge in poziva države članice, naj izvedejo ustrezne prilagoditve za elektronsko oddajo vlog za izdajo vizuma. Pozdravlja tudi vse ukrepe, ki omogočajo takšno oddajo vlog za izdajo vizuma, ki je najbolj prikladna in hitra glede na kraj bivanja prosilca, kar naj po potrebi vključuje večjo uporabo zunanjih ponudnikov in boljše storitve zastopanja, pa tudi tesnejše sodelovanje med diplomatskimi predstavništvi držav članic EU.

2.5 Pred kratkim so začela veljati nova pravila o varovanju osebnih podatkov in zasebnosti (splošna uredba o varstvu podatkov), zato EESO ponovno poudarja, da morajo biti zunanji ponudniki zmožni spoštovati in zagotavljati varstvo zbranih osebnih podatkov. Države članice bi morale z ustreznimi ukrepi poskrbeti, da podjetja, ki izvajajo vizumske storitve (za evropske državljane ali za neevropske državljane za evropske vizume), spremenijo svojo politiko varstva podatkov, da bo ta v skladu z navedeno uredbo.

2.6 EESO odobrava nove skrajšane roke za oddajo vlog za izdajo vizuma in za sprejetje odločitve o vlogi, pa tudi uskladitev možnosti izdaje enotnega vizuma (zlasti v zvezi s sklepom o izdaji vizumov za večkratni vstop). Prav tako odobrava novo predlagani člen 25(a) o sodelovanju na področju ponovnega sprejema, s katerim naj bi povečali sodelovanje tretjih držav pri ponovnem sprejemu migrantov brez urejenega statusa, in sicer z možnostjo omejene in začasne uporabe jasno določenih ukrepov. Usklajeno je treba pristopiti k iskanju možnosti, da bi prosilcem, ki so predhodno že potovali v EU, olajšali postopek za pridobitev vizuma.

2.7 EESO priznava, da bi bilo treba zagotoviti skladnost med vizumsko politiko in zavezami, sprejetimi v okviru drugih politik (npr. trgovinskih sporazumov), ter poskrbeti, da bo uresničljiva. Glede sporazumov o odpravi vizumske obveznosti, ki jih države članice sklenejo z nekaterimi tretjimi državami, bi bilo treba sprejeti splošno sprejemljive rešitve. Evropska unija bi si v odnosih s tretjimi državami morala proaktivno prizadevati za spoštovanje popolne vzajemnosti glede vizumov.

2.8 EESO sicer razume razloge za predlagano spremembo člena 16 vizumskega zakonika, tj. zvišanje vizumske takse za eno tretjino, vendar je zaskrbljen zaradi morebitnih ovir, ki so povezane s tem zvišanjem, za državljane nekaterih tretjih držav, katerih stopnja razvoja/blaginje je občutno nižja kot v državah članicah EU. Primerjava višine vizumske takse s stroški potovanja in drugimi stroški, ki jih morajo kriti prosilci za vizum, ni ugodna, saj danes zelo razširjene možnosti nizkocenovnega prevoza in nastanitve lahko privedejo do situacije, ko so stroški celotnega potovanja nižji ali enaki višini vizumske takse.

2.9 EESO meni, da bi predlog za spremembo višine vizumske takse vsaki dve leti moral predvideti možnost znižanja takse glede na morebitno izvajanje elektronskih postopkov za pridobitev vizuma (kar bi lahko pomenilo nižje kadrovske in upravne stroške za države članice). Komisija je v sporočilu Prilaganje skupne vizumske politike novim izzivom zapisala, da večina držav članic meni, da uporaba digitalnih vizumov prinaša ugodnosti (nižji stroški za konzulate, učinkovitejši in strankam prijaznejši postopek oddaje vloge v primerjavi s papirnim sistemom).

2.10 EESO meni, da bi bilo treba glede na sedanjo višino vizumske takse ter njeno predlagano višino razmisliti o možnosti, da se predstavniki neprofitnih organizacij, ki sodelujejo na seminarjih, konferencah, športnih, kulturnih ali izobraževalnih dogodkih, ki jih organizirajo neprofitne organizacije, oprostitjo plačila vizumske takse, ne glede na njihovo starost, ali da se vsaj razmisli o možnosti za povišanje starostne omejitve (v skladu z veljavno zakonodajo se upošteva starost, in sicer največ 25 let). Ta oprostitev plačila takse bi morala veljati tudi za starejše, da se podpre njihova aktivna udeležba v družbi in prispeva k boljši kakovosti življenja.

V Bruslju, 19. septembra 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2004/37/ES o varovanju delavcev pred nevarnostmi zaradi izpostavljenosti rakotvornim ali mutagenim snovem pri delu

(COM(2018) 171 final – 2018/0081 COD)

(2018/C 440/24)

Poročevalec: **János WELTNER**

Zaprosilo	Evropski parlament, 16. 4. 2018 Svet, 23. 4. 2018
Pravna podlaga	členi 153(1) in (2) ter 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Sklep predsedstva	17. 4. 2018
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	19. 7. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 9. 2018
Plenarno zasedanje št.	537
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	191/4/11

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja predlog spremembe direktive o rakotvornih in mutagenih snoveh, saj ponuja objektivne podatke za zagotovitev varnejših delovnih pogojev.

1.2 EESO tako kot v svojem že sprejetem mnenju ⁽¹⁾ poziva Komisijo, naj izvede oceno učinka morebitne razširitve področja uporabe direktive o rakotvornih in mutagenih snoveh na reprotoksične snovi.

1.3 Zaradi reprotoksičnosti številnih rakotvornih in mutagenih snovi bi bilo treba po mnenju EESO pri revizijah in spremembah direktive o rakotvornih in mutagenih snoveh v bližnji prihodnosti več pozornosti nameniti reproduktivnim vidikom pri poklicni izpostavljenosti žensk (zlasti v prvih treh mesecih nosečnosti) in moških.

1.4 EESO pozdravlja dejstvo, da so s tokratno spremembo direktive določene zavezujoče mejne vrednosti za poklicno izpostavljenost na podlagi znanstvenih in statističnih podatkov. Iz referenčnih dokumentov je razvidno, da zainteresirane strani zlahka razumejo pristop, ki temelji na analizi tveganja, zato je ta dobra podlaga za socialni kompromis.

1.5 EESO pozdravlja postopek, ki temelji na dokazih in v okviru katerega se je Komisija posvetovala z Znanstvenim odborom za omejitve poklicne izpostavljenosti kemičnim snovem (SCOEL) ⁽²⁾ in Odborom za oceno tveganja (RAC) ⁽³⁾ pri Evropski agenciji za kemikalije (ECHA) ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ UL C 288, 31.8.2017, str. 56.

⁽²⁾ Varnost in zdravje pri delu – SCOEL, Evropska komisija, 30. junij 2018.

⁽³⁾ Odbor za oceno tveganja (RAC), 30. junij 2018.

⁽⁴⁾ Evropska agencija za kemikalije (ECHA).

1.6 EESO meni, da je treba pripraviti pilotne raziskovalne programe in v drugi fazi programe na ravni EU za razvoj vseživljenjskega zdravstvenega nadzora v okviru nacionalnih sistemov socialne varnosti ali javnega zdravstva za vse osebe, ki so bile izpostavljene rakotvornim, mutagenim ali reprotoksičnim snovem. V skladu s splošno uredbo o varstvu podatkov ⁽⁵⁾ bi moral ta nadzor potekati anonimno.

1.7 EESO poudarja, da bi morale države članice inšpektoratom za delo zagotoviti dovolj finančnih in človeških virov za izvajanje njihovih nalog, da bi se izboljšalo varovanje delavcev pred rakotvornimi, mutagenimi in reprotoksičnimi snovmi pri delu.

1.8 EESO priporoča, da se v zvezi s tem izvede znanstvena analiza za vse spojine, za katere obstaja sum, da so rakotvorne, mutagene ali reprotoksične, in da se te spojine po potrebi vključijo v direktivo o rakotvornih in mutagenih snoveh.

2. Ozadje

2.1 To mnenje je povezano z mnenjem EESO o *varovanju delavcev pred nevarnostmi zaradi izpostavljenosti rakotvornim ali mutagenim snovem pri delu* ⁽⁶⁾, ki se nanaša na spremembo direktive o rakotvornih in mutagenih snoveh iz leta 2017 ⁽⁷⁾. Vsa priporočila EESO, razen tistih, ki so bila vključena v tokratno spremembo direktive, so še vedno aktualna ⁽⁸⁾.

2.2 Cilji predloga so skladni s členom 2 (Pravica do življenja) in členom 31 (Pošteni in pravični delovni pogoji) Listine EU o temeljnih pravicah.

2.3 Zagotavljanje varnega in zdravega delovnega okolja je strateški cilj Evropske komisije, kakor je navedeno v *Strateškem okviru EU za varnost in zdravje pri delu za obdobje 2014–2020* ⁽⁹⁾.

2.4 V EU je rak najpogostejša zdravstvena težava, povezana z delovnim mestom, saj ogroža življenje in zdravje skoraj toliko delavcev kot naslednji dve najpogostejši bolezni skupaj (kostno-mišična obolenja in bolezni obtočil). Negativne posledice raka so tudi veliko večje od posledic nesreč pri delu ⁽¹⁰⁾. Delavcem in njihovim družinam in prijateljem povzroča trpljenje, slabša kakovost življenja, ogroža dobrobit in – v najhujšem primeru – vodi v smrt ⁽¹¹⁾.

2.5 Komisija je začela redno posodabljati direktivo o rakotvornih in mutagenih snoveh ⁽¹²⁾, da bi upoštevala nova znanstvena odkritja in tehnološki razvoj. Ta postopek je v skladu s strategijo trajnostnega razvoja EU, ki vključuje cilj, da se do leta 2020 zagotovi, da se kemikalije proizvajajo in uporabljajo ter da se z njimi ravna na način, ki ne predstavlja večjega tveganja za zdravje ljudi in okolje. Sčasoma pa naj bi močno zaskrbljujoče snovi nadomestili z ustreznimi nadomestnimi snovmi ali tehnologijami ⁽¹³⁾.

3. Predlog Komisije

3.1 Komisija je v skladu s tem postopkom in na podlagi dokumentov SWD(2018) 87 in SWD(2018) 88 v dokumentu COM(2018) 171 ⁽¹⁴⁾ predlagala nov predlog spremembe Direktive 2004/37/ES o varovanju delavcev pred nevarnostmi zaradi izpostavljenosti rakotvornim ali mutagenim snovem pri delu. EESO je na začetku leta 2017 podprl predlog spremembe te direktive; v sedanji spremembi te direktive ⁽¹⁵⁾ je dodanih pet snovi.

⁽⁵⁾ UL L 119, 4.5.2016, str. 33, člen 4 in odstavki 35, 45, 52, 53 in 155.

⁽⁶⁾ UL C 288, 31.8.2017, str. 56.

⁽⁷⁾ COM(2017) 11 final.

⁽⁸⁾ UL C 288, 31.8.2017, str. 56.

⁽⁹⁾ COM(2014) 332 final.

⁽¹⁰⁾ Evropska agencija za varnost in zdravje pri delu (EU-OSHA), 2017.

⁽¹¹⁾ SWD(2018) 88, COM(2017) 11 final.

⁽¹²⁾ Direktiva 2004/37/ES.

⁽¹³⁾ *Sustainable development in the EU* (Trajnostni razvoj v EU), Eurostat, str. 189.

⁽¹⁴⁾ Postopek 2018/0081 (COD).

⁽¹⁵⁾ UL C 288, 31.8.2017, str. 56.

3.1.1 *Kadmij in njegove anorganske spojine v okviru področja uporabe direktive o rakotvornih in mutagenih snoveh*: poklici, pri katerih so delavci izpostavljeni tem snovem, so povezani s proizvodnjo in rafiniranjem kadmija, proizvodnjo nikelj-kadmijevih baterij, proizvodnjo in pripravo pigmentov s kadmijem, proizvodnjo zlitin s kadmijem, mehansko izdelavo prevlek, taljenjem cinka in bakra, izkopavanjem rud neželeznih kovin, spajkanjem s spajkami iz zlitin srebro-kadmij-srebro, mešanjem polivinilklorida ter recikliranjem odpadnih kovin in nikelj-kadmijevih baterij. Komisija ocenjuje, da je temu izpostavljenih okoli 10 000 delavcev.

3.1.2 *Berilij in anorganske berilijeve spojine v okviru področja uporabe direktive o rakotvornih in mutagenih snoveh*: opredeljenih je bilo deset industrijskih sektorjev, v katerih obstaja tveganje izpostavljenosti delavcev beriliju, med drugim gre za livarstvo, steklarstvo in laboratorije. Baker, aluminij, magnezij in nikelj se pogosto legirajo z berilijem. Približno 80 % vsega berilija se uporabi v bakrovih zlitinah. Izpostavljenost beriliju povzroča raka na pljučih in neozdravljivo kronično beriliozo. Komisija ocenjuje, da je temu tveganju izpostavljenih 54 000 delavcev.

3.1.3 *Arzenova kislina in njene soli ter anorganske arzenove spojine v okviru področja uporabe direktive o rakotvornih in mutagenih snoveh*: do izpostavljenosti arzenovim spojinam pride na primer pri proizvodnji bakra in cinka ter v steklarstvu, sektorju elektronike in kemični industriji. Komisija ocenjuje, da je temu tveganju izpostavljenih od 7 900 do 15 300 delavcev.

3.1.4 *Formaldehid*: do izpostavljenosti pride pri proizvodnji formaldehida in v stiku z mnogimi proizvodi (lepila in tesnila, premazi, polimeri, biocidi in laboratorijske kemikalije), med dejavnostmi, kot so gradnja in montaža, ter pri proizvodnji usnja in krzna, celuloze, papirja in izdelkov iz papirja, tekstila ter lesa in lesnih izdelkov. Formaldehid se uporablja tudi za konzerviranje tkiv ter kot razkužilo na oddelkih za patologijo in v prostorih za obdukcijo. Komisija ocenjuje, da je temu tveganju izpostavljen en milijon delavcev.

3.1.5 *4,4'-metilen-bis (2-kloroanilin)*: tej snovi so izpostavljeni delavci v sektorju plastike, v katerem se uporablja za vlivanje delov poliuretanskega elastomera v 89 krajih v EU. Komisija ocenjuje, da je temu tveganju izpostavljenih 350 delavcev.

3.2 Države članice imajo različne pristope. Nekatere so določile zavezujoče mejne vrednosti za poklicno izpostavljenost za veliko število kemikalij, ki so rakotvorne, mutagene in reprotoksične, druge pa le za nekaj od teh. Ta predlog se nanaša na pet snovi, vendar za nobeno izmed njih ni določena mejna vrednost za poklicno izpostavljenost na ravni EU. Dvanajst držav članic (Belgija, Bolgarija, Ciper, Češka, Estonija, Latvija, Litva, Madžarska, Nemčija, Nizozemska, Španija in Švedska) nima določene mejne vrednosti za poklicno izpostavljenost za eno izmed petih snovi, tri (Italija, Luksemburg in Malta) pa nimajo te mejne vrednosti določene za nobeno izmed petih snovi. Mejne vrednosti se med posameznimi državami razlikujejo. EESO zato pozdravlja predlog spremembe Direktive 2004/37, ki določa zavezujoče mejne vrednosti za poklicno izpostavljenost na evropski ravni, s čimer se bodo v vseh državah članicah zagotavljali enaki delovni pogoji za vse delavce, ki so izpostavljeni škodljivim snovem.

3.3 Ocene na podlagi študije družbe za svetovanje *Risk & Policy Analysts Limited (RPA)* za leto 2018 ⁽¹⁶⁾ kažejo, da bi ta predlog, če bi bil sprejet, dolgoročno izboljšal delovne pogoje za več kot en milijon delavcev v EU in preprečil več kot 22 000 primerov zdravstvenih težav, povezanih z delovnim mestom. V preteklih 40 letih naj bi bilo 24 770 primerov poklicnih bolezni. Če ne bomo ukrepali, bo v naslednjih 60 letih to breme poklicnih bolezni naraslo še za 24 689 novih primerov.

3.4 V skladu z delovnim dokumentom služb Komisije je torej prav, da se na podlagi navedenih informacij razmisli o posodobitvi direktive o rakotvornih in mutagenih snoveh. Gre za enaka načela kot v direktivi o rakotvornih in mutagenih snoveh in v prejšnji spremembi direktive. S to spremembo se dosednji seznam iz priloge k tej direktivi dopolni tako, da se vanj vključi zgoraj navedenih pet snovi.

3.5 Znanstvene nasvete v zvezi s kadmijem, berilijem in formaldehidom je predložil Znanstveni odbor za omejitve poklicne izpostavljenosti kemičnim snovem, za arzenovo kislino in 4,4'-metilen-bis (2-kloroanilin) pa Odbor za oceno tveganja. Tristranski Svetovalni odbor za varnost in zdravje pri delu (ACSH) je sprejel mnenja o vseh petih snoveh.

⁽¹⁶⁾ Tretja sprememba direktive o rakotvornih in mutagenih snoveh.

3.6 Meje vrednosti za poklicno izpostavljenost za navedenih pet rakotvornih in mutagenih snovi so določene na podlagi znanstvenih podatkov in ob upoštevanju posledic za zdravje v prihodnosti. Upoštewane so tudi različne ekonomske posledice.

4. Splošne ugotovitve

4.1 Glavni cilj in področje uporabe te spremembe direktive je razširiti seznam iz direktive o rakotvornih in mutagenih snoveh, ki je trenutno omejen na rakotvorne in mutagene snovi. V prihodnosti bi bilo treba razmisliti o morebitni razširitvi seznama na reprotoksične snovi in snovi, ki negativno vplivajo na druge telesne funkcije, kakor je EESO že omenil v prejšnjem mnenju ⁽¹⁷⁾.

4.2 To mnenje temelji na poročilu Eurostata o spremljanju ciljev trajnostnega razvoja EU za leto 2017 ⁽¹⁸⁾: „V letu 2015 je potrošnja kemikalij v EU znašala 350 milijonov ton. Od teh je 127 milijonov ton nevarnih za okolje, 221 milijonov ton pa takšnih, ki lahko ogrozijo zdravje ljudi. Čeprav je potrošnja kemikalij kratkoročno gledano upadla, se delež najbolj strupenih kemikalij v celotni potrošnji kemikalij skoraj ni spremenil“ (delež rakotvornih, mutagenih in reprotoksičnih snovi v celotni potrošnji kemikalij v EU: v letu 2004 je znašal 10,7 %, v letu 2015 pa 10,3 %).

4.3 V strategiji EU za preprečevanje rakavih obolenj, povezanih z delovnim mestom, bi bilo treba več pozornosti nameniti ženskam.

4.3.1 Vzorec izpostavljenosti in vrste raka se med moškimi in ženskami razlikujejo. Za rakom dojke na primer zelo redko zbolijo moški, pri ženskah pa je ta oblika raka najpogostejša. K raku dojk lahko prispevajo različne poklicne izpostavljenosti. Da bi pridobili ustrezne podatke, na podlagi katerih bi sprejemali odločitve, bi bilo treba incidenco rakavih obolenj, ki so večinoma povezana s spolom, analizirati ločeno za ženske in moške namesto za vse zaposlene skupaj.

4.3.2 EESO poziva Komisijo, naj pri nadaljnjih revizijah direktive bolj sistematično upošteva poklicno izpostavljenost žensk rakotvornim snovem. Mnogi poklici, kjer prevladujejo ženske (zdravstvo, čiščenje, frizerstvo itd.), vključujejo izpostavljenost rakotvornim snovem. V zvezi s tem bi bilo treba določiti zavezujoče preventivne ukrepe (npr. sobe s podtlakom za pripravo citostatikov, ki jih vbrižgava osebje v zdravstvenih ustanovah).

4.4 Kar zadeva enotni trg, bi po mnenju EESO Komisija v direktivi o rakotvornih in mutagenih snoveh morala določiti metodologijo za sprejetje zavezujočih mejnih vrednosti za poklicno izpostavljenost. Ta postopek bi moral vključevati obsežno posvetovanje s socialnimi partnerji, državami članicami in drugimi deležniki, tudi nevladnimi organizacijami. EESO meni, da posebno pozornost zahtevata zlasti dva elementa: prvi je usklajenost zavezujočih mejnih vrednosti za poklicno izpostavljenost s stopnjo tveganja za različne snovi, drugi pa potreba po opredelitvi takih mejnih vrednosti na podlagi znanstvenih dokazov, tudi spremljanja sprememb v incidenci bolezni, ki so povezane z delovnih mestom. Pri tem je treba upoštevati različne dejavnike, kot so izvedljivost in možnosti za merjenje ravni izpostavljenosti. Da bi delodajalcem pomagali pri določanju prednostnih preventivnih ukrepov, bi se morale te mejne vrednosti izrecno nanašati na stopnjo tveganja, povezano z ravno izpostavljenosti.

4.5 Za večino spojin je značilno dolgo obdobje latence od prve izpostavljenosti do pojava raka. EESO meni, da je treba delavce zaščititi tako, da se zagotovi vseživljenjski zdravstveni nadzor v okviru sistemov socialne varnosti ali nacionalnih zdravstvenih sistemov za vse izpostavljene delavce. Te podatke lahko zagotovi Eurostat, da se izpopolni strategija trajnostnega razvoja.

4.6 Politika na področju javnega zdravja mora temeljiti izključno na predpisih, ki temeljijo na dokazih. Dokazi se lahko pridobijo z znanstvenimi analizami na podlagi kakovostnih in statistično ovrednotenih podatkov. Ta zahteva je podprta s splošno uredbo o varstvu podatkov ⁽¹⁹⁾ in členom 9, ki se nanaša na obdelavo posebnih vrst osebnih podatkov ⁽²⁰⁾. V skladu z Direktivo 2011/24/EU Evropskega parlamenta in Sveta ⁽²¹⁾ je treba upoštevati tudi druge pravne vidike.

⁽¹⁷⁾ UL C 288, 31.8.2017, str. 56.

⁽¹⁸⁾ Eurostat 2017: *Sustainable Development in the European Union – Monitoring report on progress towards the SDGs in an EU context* (Trajnostni razvoj v Evropski uniji – Poročilo o spremljanju napredka pri doseganju ciljev trajnostnega razvoja v EU), str. 246.

⁽¹⁹⁾ UL L 119, 4.5.2016, str. 1.

⁽²⁰⁾ UL L 119, 4.5.2016, člen 9(h): „[...] obdelava je potrebna za namene preventivne medicine ali medicine dela, oceno delovne sposobnosti zaposlenega [...] na podlagi prava Unije ali prava države članice [...]“.

⁽²¹⁾ UL L 88, 4.4.2011, str. 45. Glej tudi UL L 354, 31.12.2008, str. 70, člen 2.

4.7 EESO znova priporoča večjo usmeritev v znanstvene in statistične študije. Rak, povezan s poklicem, ima lahko več vzrokov. Več pozornosti in sredstev bi bilo treba posvetiti raziskovanju posledic in morebitnega součinkovanja več vrst izpostavljenosti različnim dejavnikom.

4.8 EESO poudarja, da je ena izmed glavnih nalog na področju varovanja delavcev pred rakotvornimi, mutagenimi in reprotoksičnimi snovmi na delovnem mestu okrepitev nadzora nad izvajanjem in uporabo direktive o rakotvornih in mutagenih snoveh. Države članice bi morale inšpektoratom za delo zagotoviti dovolj finančnih in človeških virov za izvajanje njihovih nalog, hkrati pa pomagati podjetjem, zlasti MSP, da upoštevajo te določbe. Poleg tega bi morale okrepiti sodelovanje z Evropsko agencijo za varnost in zdravje pri delu. Razširjena uporaba spletne platforme OiRA (interaktivno spletno orodje za oceno tveganja) bi lahko pomagala pri ocenjevanju tveganja na tem področju.

5. Posebne ugotovitve

5.1 EESO poleg nujnosti preprečevanja in varstva zdravja pri delu ter prilagoditve dela človeku, kot to določa evropska zakonodaja, opozarja na nevarnost, da bi neučinkovito preprečevanje izpostavljenosti rakotvornim, mutagenim in reprotoksičnim dejavnikom imelo negativne posledice za podjetja, kot so višji stroški in manjša produktivnost zaradi odsotnosti, stroški odškodnin tožnikom, izguba strokovnega znanja in izkrivljena konkurenca, pa tudi za države članice zaradi večjih stroškov socialne varnosti in izgubljenih davčnih prihodkov.

5.2 Organi držav članic ter predstavniški organi delodajalcev in zaposlenih v okviru tristranskega Svetovalnega odbora za varnost in zdravje pri delu si želijo pravne varnosti in večje zaščite, ki bi jo zagotovile nižje mejne vrednosti za poklicno izpostavljenost za navedene snovi.

V Bruslju, 19. septembra 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Priporočilo Sveta o okrepljenem sodelovanju v boju proti boleznim, ki jih je mogoče preprečiti s cepljenjem

(COM(2018) 244 final – SWD(2018) 149 final)

(2018/C 440/25)

Poročevalka: **Renate HEINISCH**

Zaprosilo	Evropska komisija, 17. 4. 2018
Pravna podlaga	člen 29 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Sklep plenarne skupščine	17. 4. 2018
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	19. 7. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 9. 2018
Plenarno zasedanje št.	537
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	136/1/3

1. Zaključki in priporočila

1.1 Na evropski ravni

1.1.1 Sodelovanje držav članic na področju cepljenja bi moralo vključevati razmislek o vlogi cepljenja v celotnem življenju posameznika in izrecno obravnavati cepljenje otrok, mladostnikov, odraslih in starejših v čezmejnem okviru. Podatki Evropskega centra za preprečevanje in obvladovanje bolezni kažejo, da za boleznimi, kot so ošpice, ki so bile nekoč otroške, zdaj zbolevalo mladostniki in mladi odrasli zaradi zmanjšane imunosti. Zaradi tega in čezmejnih migracijskih tokov ter razpoložljivosti novih cepiv (npr. za HPV, meningokokno bolezen in herpes zoster), namenjenih posameznim starostnim skupinam, je potreben vseživljenjski pristop k cepljenju.

1.1.2 Ena največjih nevarnosti za današnje otroke je nezaupanje njihovih staršev v cepljenje, kar je rezultat spodbujanja dolgoletnih znanstvenih spoznanj in spodbujanja proti cepljenju. To vse večje nezaupanje v strokovnjake in znanstveno soglasje je treba odpraviti s sporočili, ki temeljijo na dokazih, večjo transparentnostjo in ozaveščanjem, če se želimo izogniti epidemiji ošpic, ki razsajajo po EU, in nedavnim smrtnim primerom davice. Vključevanje javnosti v programe za raziskave in inovacije, kot je program Znanost z družbo in za njo, je eno od orodij, ki bi jih morala Komisija uporabiti za izobraževanje o koristih cepljenja.

1.1.3 EESO poziva Komisijo, naj ozavešča o vlogi cepljenja za zaščito ljudi pred izčrpavajočimi boleznimi in razglasi evropski dan imunizacije. V okviru tega foruma bi morali uporabljati prilagojena sporočila, da bi seznanili Evropejce, zlasti starše, otroke, zdravstvene delavce, migrante, manjšine in druge družbene skupine z večjim tveganjem za resne posledice bolezni, ki jih je mogoče preprečiti s cepljenjem. Vse komunikacijske kanale, vključno z osrednjimi in družbenimi mediji, bi bilo treba uporabiti za zagotavljanje znanstvenih in dostopnih informacij za državljane in organizacije. Tudi medgeneracijski pristop bi v sporočilih v zvezi s cepljenjem pripomogel k spodbujanju cepljenja vseh generacij in odpravljanju nezaupanja.

1.1.4 V dobi, ko je vse več informacij in sporočil digitalnih in ko nove tehnologije omogočajo številne priložnosti za izboljšanje dostopa do cepiv in njihovo večje sprejemanje, si mora Unija prizadevati za izboljšanje pismenosti Evropejcev na področju cepiv, da se odpravi nezaupanje, digitalno pismenost na področju zdravja pa je treba izboljšati, da se omogočita dostop do digitalnih informacij o cepljenju in njihova obdelava.

1.1.5 Ne smemo pozabiti, da sta zdravje ljudi in živali neločljivo povezana. Evropska agencija za varnost hrane ocenjuje, da ima 75 % ⁽¹⁾ nalezljivih bolezni, ki prizadenejo človeka, izvor pri živalih. Zdravje ljudi in živali povezuje tudi naraščajoča nevarnost odpornosti na protimikrobna sredstva. Cepljenje pri tem ne le preprečuje bolezni, temveč prispeva tudi k boju proti odpornosti na protimikrobna sredstva, saj zmanjšuje nepotrebno uporabo teh sredstev. Ta družbena vrednost pa se ne odraža v podpornih mehanizmih EU in ni tržne spodbude za kmete, da bi namesto cenejših proizvodov, ki povečujejo odpornost na protimikrobna sredstva, uporabljali cepiva. EESO priporoča Komisiji, naj v prihodnji reviziji skupne kmetijske politike uvede subvencije za kmetije, ki dokazujejo visoko stopnjo precepljenosti, potrebno za boj proti nevarnosti odpornosti na protimikrobna sredstva za gošpodarstvo in zdravje.

1.2 Na nacionalni ravni

1.2.1 Zagotoviti je treba, da se bolezni iz daljne preteklosti, ki jih je mogoče preprečiti z novimi generacijami cepiv, v prihodnosti ne bodo nikoli več pojavile. Za odpravljanje nezaupanja v cepljenje so odgovorni zdravstveni delavci, vključno s farmacevti, medicinskimi sestrami, zdravniki ter zdravstvenimi službami v šolah in na delovnem mestu, saj imajo ključno vlogo pri usmerjanju pacientov in svetovanju. EESO poziva države članice, naj vlagajo v zagotavljanje stalnega usposabljanja, da se zdravstvenim delavcem in zlasti farmacevtom omogoči, da postanejo ambasadorji cepljenja in branik pred uničujočimi posledicami gibanja proti cepljenju za javno zdravje. Cepljenje bi poleg tega lahko izvajali zdravniki, da se zagotovi varno obvladovanje morebitnih akutnih reakcij ali anafilaktičnih šokov.

1.2.2 Tudi zdravstveni delavci so izpostavljeni številnim boleznim. EESO kot svetovalni organ, ki zastopa delavce, delodajalce in druge interesne skupine, poziva države članice, naj zagotovijo učinkovito in popolno izvajanje Direktive 2000/54/ES, ki določa, da morajo delodajalci v primeru tveganja za zdravje in varnost delavcev zaradi izpostavljenosti biološkim dejavnikom delavcem zagotoviti cepljenje.

1.2.3 Države članice bi si morale bolj prizadevati, da bi poleg zdravstvenih delavcev dosegle skupine prebivalstva s povečanim tveganjem za hude posledice posameznih bolezni, ki jih je mogoče preprečiti s cepljenjem, kot so otroci, nosečnice, starejši, manjšine, populacija s specifičnimi zdravstvenimi težavami in populacija, izpostavljena spolno prenosljivim boleznim, kot so humani papiloma virus (HPV) ter hepatitis A in B. Povezovanje rutinskih pregledov, kot so sistematski pregledi šolarjev in zaposlenih, s programi imunizacije bi lahko pripomoglo k odpravljanju prenizke stopnje precepljenosti.

1.2.4 Evropa se sooča z zgodovinskimi in resnimi razmerami, saj prihaja do obrata starostne strukture evropskega prebivalstva. Preventivni ukrepi, kot je cepljenje odraslih, bi morali biti eno od orodij za spopadanje s tem izzivom, ki bi hkrati prispevalo k evropskemu cilju aktivnega in zdravega staranja.

1.2.5 EESO z zaskrbljenostjo ugotavlja, da je kljub cilju Sveta iz leta 2009, da se v skupinah starejših oseb doseže 75-odstotna precepljenost proti gripi, ta cilj dosegla samo ena država članica. Ker je gripa pri starejših v najboljšem primeru izčrpavajoča bolezen, v najslabšem pa smrtna, bi morale države članice okrepiti svoja prizadevanja za doseg tega cilja.

1.2.6 Izzivi, s katerimi se trenutno spopadajo države članice, segajo od nezaupanja v cepljenje do demografskih sprememb, povezanih s staranjem prebivalstva in povečanim gibanjem ljudi, kar vpliva na tveganja za izpostavljenost patogenom po vsej Uniji. EESO poziva države članice, naj si izmenjujejo dobre prakse in znanje na področju spopadanja s temi izzivi.

2. Splošne ugotovitve

2.1 EESO podpira pristop Komisije s tremi stebri za okrepljeno sodelovanje v boju proti boleznim, ki jih je mogoče preprečiti s cepljenjem, kot pravočasni odziv na pereče nevarnosti za zdravje, s katerimi se danes sooča EU, tj. nezaupanje v cepljenje, upad precepljenosti za nekatere bolezni, do zdaj nezabeležene epidemije bolezni, ki jih je mogoče preprečiti s cepljenjem, razlike med nacionalnimi programi cepljenj in pomanjkanje cepiv.

⁽¹⁾ Evropska agencija za varnost hrane, *How do animal diseases affect humans?* (Kako bolezni živali vplivajo na ljudi?).

2.2 EESO podpira predlagane dejavnosti za večje sinergije med politiko cepljenja in povezanimi politikami, vključno s politikami za pripravljenost na krizne razmere, e-zdravje, vrednotenje zdravstvenih tehnologij, raziskave in razvoj ter farmacevtsko industrijo na nacionalni, evropski in mednarodni ravni. Sodelovanje je ključno za spopadanje z izzivi, ki trenutno ovirajo učinkovitost programov cepljenja po Uniji.

2.3 S cepljenjem, glavnim orodjem primarne preventive, je Evropa uspela odpraviti otroško paralizo in druge bolezni, kot so črne koze, tako da se je bolezen preprečila pri posameznikih in je bilo prekinjeno kroženje virusov. Zunaj Evrope pa se je z globalizacijo povečal čezmejni prenos virusov, patogenov in bolezni, pa tudi ljudi. Nedavni migracijski tokovi so ta trend še pospešili. Cepljenje pomembno prispeva h globalnemu zdravju, saj bolezni niso omejene na nacionalne ali regionalne meje.

2.4 V EU so za programe cepljenja pristojne države članice, zato v EU obstaja več strategij imunizacije, saj so nekatere države članice uvedle napredne programe, usmerjene v posamezne bolezni skozi vse življenje ali pa v geografske posebnosti. Ker za širjenje bolezni ni meja, EESO podpira predlog Komisije za pripravo smernic o skupnem razporedu cepljenja EU, da se olajša združljivost nacionalnih razporedov.

2.5 Neusklajenost razporedov cepljenja v Uniji ovira tudi svobodo gibanja in prebivanja, ki je ena od temeljnih pravic državljanov EU in članov njihovih družin. Kakor je Komisija navedla v sporočilu, je lahko za ljudi, zlasti za otroke, dejansko izziv, kako nadaljevati s cepljenjem, kadar se preselijo v drugo državo. Takšno usklajevanje pa ne bi smelo povzročiti zmanjšanja števila različnih cepiv, ki so na voljo.

2.6 Svet je v svojih sklepih iz decembra 2014 ⁽²⁾ priznal, da je cepljenje učinkovito orodje na področju javnega zdravja, vendar so nalezljive bolezni, kot so tuberkuloza, ošpice, oslovski kašelj in rdečke, ki so se začele ponovno pojavljati in lahko povzročijo veliko število okužb in smrtnih primerov, še vedno izziv na področju javnega zdravja. Zaradi tega nedavnega razvoja dogodkov je sodelovanje držav članic v boju proti boleznim, ki jih je mogoče preprečiti s cepljenjem, še bolj nujno.

2.7 Glede na navedeno je priporočilo Sveta o okrepljenem sodelovanju med državami članicami, industrijo in zainteresiranimi stranmi na ravni EU korak v pravo smer. EESO v celoti podpira okrepljene ukrepe na področju cepljenja.

3. Posebne ugotovitve

3.1 EESO podpira mnenje Komisije, da lahko digitalna orodja, kot sta skupna knjižica o cepljenju za državljane EU, dostopna prek elektronskih informacijskih sistemov o imunizaciji, in spletni portal za ozaveščanje o koristih in varnosti cepiv, pripomorejo k uresničevanju ciljev iz sporočila. V zvezi s tem bi morala Komisija sodelovati z državami članicami, da se izboljša digitalna pismenost Evropejcev na področju zdravja in s tem povečajo koristi teh digitalnih orodij.

3.2 Ker se breme tradicionalno otroških bolezni prenaša v poznejša življenjska obdobja in so na voljo nova cepiva, ki lahko preprečijo bolezni pri odraslih in starejših starostnih skupinah, se države članice spodbuja, naj razmislijo o programih cepljenja skozi vse življenje, pri tem pa upoštevajo stroškovno najučinkovitejše strategije cepljenja za preprečevanje bolezni v skladu s potrebami različnih starostnih skupin (na primer mladostnikov, nosečnic, posameznikov s kroničnimi obolenji, manjšin in starejših).

3.3 Kot je poudaril Jean-Claude Juncker v svojem govoru o stanju v Uniji iz leta 2017, otroci še vedno umirajo zaradi bolezni, ki jih je mogoče preprečiti s cepljenjem, kot so ošpice. Otroke močno ogrožajo njihovi sošolci, ki niso cepljeni. Morda bi moralo biti dokazilo o cepljenjih pogoj za vpis v šolo, da bi zagotovili visoko precepljenost. Zato bi morale biti šole in pedagogi bolje obveščeni o vlogi cepiv, da bi lahko komunicirali s starši in otroki o cepljenju. Ta izobraževalni vidik je ključni dejavnik, saj imajo šole pomemben vpliv na odločitve staršev.

⁽²⁾ Sklepi Sveta o cepljenju kot učinkovitem zagotavljanju javnega zdravja, 1. december 2014.

3.4 Obstaja nevarnost, da bodo današnji mladostniki v starejših letih obremenjeni s smrtonosnimi vrstami raka, ki bi jih bilo mogoče preprečiti s cepljenjem. Ker obremenjenost z rakom narašča, so države članice EU boj proti raku določile za pomembno prednostno nalogo v svojih političnih programih. Izkušnje kažejo, da je mogoče z ustrezno izvedenimi politikami cepljenja skoraj povsem odpraviti bolezni, kot so okužbe, povezane s humanim papiloma virusom (HPV). Na cepljenje mladostnic proti HPV bi morali gledati kot na pomemben vidik programov za nadzor raka, saj gre za edinstveno kategorijo raka, ki ga je mogoče preprečiti s cepljenjem.

3.5 Cepljenje odraslih je včasih edina razpoložljiva preventivna rešitev za spopadanje s posamezno boleznijo, kot sta gripa in herpes zoster, ki se jo s tem bodisi povsem prepreči bodisi ublaži. V Evropski uniji za herpesom zostrom v svojem življenju zboli eden od štirih ljudi, skoraj 40 000 pa jih vsako leto prezgodaj umre iz razlogov, povezanih z gripo. Te številke je mogoče zmanjšati samo s cepljenjem.

3.6 Glede na poročila o nezaupanju med samimi zdravstvenimi delavci ter primere in izbruhe bolezni, ki jih je mogoče preprečiti s cepljenjem, do katerih pride zaradi prenosa z zdravstvenega osebja, bi bilo treba izvajanje in upoštevanje programov cepljenja za zdravstvene delavce v interesu varnosti pacientov in zaščite samih zdravstvenih delavcev natančno spremljati in vzdrževati z ustreznim usposabljanjem v skladu z Direktivo 2000/54/ES.

V Bruslju, 19. septembra 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 767/2008, Uredbe (ES) št. 810/2009, Uredbe (EU) 2017/2226, Uredbe (EU) 2016/399, Uredbe (EU) 2018/... (uredba o interoperabilnosti) in Odločbe Sveta 2004/512/ES ter o razveljavitvi Sklepa Sveta 2008/633/PNZ

(COM(2018) 302 final)

(2018/C 440/26)

Glavni poročevalec: **Ionuț SIBIAN**

Zaprosilo	Evropski parlament, 2. 7. 2018
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Sklep predsedstva	10. 7. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 9. 2018
Plenarno zasedanje št.	537
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	97/3/0

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) podpira vizumsko politiko, ki bi morala biti tudi v prihodnje orodje za spodbujanje turizma in podjetništva, hkrati pa preprečevati varnostna tveganja in tveganja za nedovoljene migracije v EU.

1.2 EESO podpira nadaljnji razvoj vizumskega informacijskega sistema (VIS) kot najboljše tehnološke rešitve, ki lajša postopek za vizum za kratkoročno bivanje ter organom, pristojnim za izdajo vizumov, mejnim organom, organom, pristojnim za odločanje o azilu, in migracijskim organom omogoča hitro in učinkovito preverjanje potrebnih informacij o državljanih tretjih držav, ki za potovanje v EU potrebujejo vizum.

1.3 EESO meni, da bi moral biti eden od ključnih ciljev ukrepanja na tem področju uskladitev postopkov, praks in izidov držav članic EU v zvezi z vizumsko politiko.

1.4 V zvezi z oblikovanjem kazalnikov posebnih tveganj za obravnavo vlog za izdajo vizumov EESO meni, da bi to lahko omejilo pravice prosilcev. Institucije EU in organe držav članic poziva, naj ustrezno obveščajo in usposablajo osebe na terenu in vodstveno osebe, da se prepreči morebitno profiliranje na podlagi rase, spola, narodnosti, vere, spolne usmerjenosti in drugih osebnih značilnosti.

1.5 EESO podpira cilj, da se olajša ugotavljanje istovetnosti pogrešanih oseb, vendar pa je znižanje starostne meje za odvzem prstnih odtisov otrok prosilcev z dvanajst na šest let lahko problematično. Predlog ne vključuje prispevkov in mnenj agencij in organizacij za zaščito otrok, zato EESO ne more celovito presoditi vpliv predloga na otroke in njihovo zaščito.

1.6 Medtem ko je v zvezi z istim ciljem shranjevanje kopije biometrične strani potne listine prosilca v VIS sprejemljivo in potrebno, je vprašljiva vzpostavitev tega novega podatkovnega orodja v podporo postopkom vračanja, kot je navedeno v predlogu. EESO meni, da ni nujno, da bodo predlagane spremembe privedle do vračanja državljanov tretjih držav. Namesto tega bi to moralo biti orodje, ki bi države članice spodbujalo k ukrepanju, in sicer ob ustreznem upoštevanju zakonitosti bivanja ter interesa in dobrega počutja zadevnih posameznikov. Organi bi morali državljane tretjih držav spodbujati in jim pomagati, da si uredijo bivanje in razmislijo o vrnitvi v državo izvora.

1.7 Kar zadeva dodatni cilj tega predloga, da se nacionalnim organom preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj in Europolu pod strogimi pogoji omogoči dostop do podatkov iz VIS zaradi preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj, EESO poudarja pomembnost strogih pogojev dostopa. Idealno bi morale biti za dostop potrebne sodne odločbe, ki bi zagotavljale, da je takšen dostop nujna omejitev načela varstva osebnih podatkov.

1.8 EESO izraža pohvalo za obsežna posvetovanja, organizirana v zvezi s tem predlogom. Obenem bi bilo za EESO, druge institucije in širšo javnost zelo koristno, če bi predlog vseboval več prispevkov in vpogledov zainteresiranih strani, s katerimi je potekalo posvetovanje. Ni jasno, kakšna je bila vrsta predloženih prispevkov in v kolikšnem obsegu so ti vplivali na končno različico predloga.

1.9 Kar zadeva varstvo temeljnih pravic, EESO pozdravlja poudarek, ki ga Evropska komisija namenja temu vidiku. Priporoča, naj se dodatna pozornost nameni načinu, kako države članice uporabljajo osebne podatke prosilcev za izdajo vizuma. Kot je že bilo navedeno, so potrebni dodatni zaščitni ukrepi pred ravnanjem, ki privede do diskriminacije državljanov tretjih držav, ki vložijo vlogo za vizum za kratko- ali dolgoročno bivanje.

1.10 Koristno bi bilo, če bi predlog vključeval podrobnejše in konkretnejše podatke o vizumih za kratko- in dolgoročno bivanje ter dovoljenjih za prebivanje po posameznih državah, in sicer državah članicah EU in tretjih državah. V zvezi s trgovino z otroki bi bilo poleg tega zelo koristno, če bi bilo na voljo več informacij o prekoračitvah obdobja dovoljenega bivanja. Podatki so nujni za presojo narave in strukture mobilnosti ter ustreznosti uporabljenih instrumentov.

1.11 EESO poleg tega priporoča trdnjšo zavezanost sodelovanju z vladami in organizacijami civilne družbe tretjih držav, da bodo njihovi državljani v celotnem postopku za izdajo vizuma obveščeni in pripravljeni ter da jim bo zagotovljena ustrežna pomoč.

2. Splošne ugotovitve

2.1 EESO podpira vizumsko politiko, ki bi morala biti tudi v prihodnje orodje za spodbujanje turizma in podjetništva, hkrati pa preprečevati varnostna tveganja in tveganja za nedovoljene migracije v EU.

2.2 Čeprav se EESO zaveda izzivov v zvezi z migracijami in varnostjo iz zadnjih let, države članice in institucije EU spodbuja k sprejetju enotnega, uravnoveženega in sorazmernega pristopa, da bi bila EU še naprej čim bolj odprta, odgovorna, privlačna in inovativna.

2.3 EESO podpira nadaljnji razvoj vizumskega informacijskega sistema (VIS) kot najboljše tehnološke rešitve, ki lajša postopek za vizum za kratkoročno bivanje ter organom, pristojnim za izdajo vizumov, mejnim organom, organom, pristojnim za odločanje o azilu, in migracijskim organom omogoča hitro in učinkovito preverjanje potrebnih informacij o državljanih tretjih držav, ki za potovanje v EU potrebujejo vizum.

2.4 EESO podpira splošne cilje te pobude: izboljšanje varnosti v EU in na njenih mejah, olajšanje izvajanja pravice zakonitih potnikov do prečkanja zunanjih meja, svobodnega gibanja in bivanja na območju brez nadzora na notranjih mejah ter olajšanje upravljanja zunanjih schengenskih meja.

2.5 EESO podpira posebne cilje te pobude, in sicer olajšati postopek za izdajo vizuma, olajšati in okrepiti preverjanja na mejnih prehodih na zunanjih mejah in znotraj ozemelj držav članic ter izboljšati notranjo varnost schengenskega območja z olajšanjem izmenjave informacij med državami članicami o državljanih tretjih držav, ki imajo vizum za dolgoročno bivanje in dovoljenje za prebivanje.

2.6 EESO podpira tudi odpravo preostalih informacijskih vrzeli pri upravljanju meja in varnosti: v VIS je treba vključiti vizume za dolgoročno bivanje in dokumente za prebivanje.

2.7 Kar zadeva boljše preverjanje v okviru obravnave vlog za izdajo vizumov z uporabo interoperabilnosti, preverjanje in ocenjevanje informacij, ki jih predložijo prosilci, ter samodejno preverjanje vsake vloge v vsakem od razpoložljivih sistemov, ki ga bo opravil VIS, EESO meni, da je to dobrodošel postopkovni in tehnološki dosežek.

2.8 V zvezi z oblikovanjem kazalnikov posebnih tveganj za obravnavo vlog za izdajo vizumov EESO meni, da bi to lahko omejilo pravice prosilcev. Čeprav kazalniki tveganja ne bi vsebovali nobenih osebnih podatkov, bi temeljili na statističnih podatkih in informacijah, ki bi jih države članice predložile o grožnjah, neobičajni stopnji zavrnitev ali prekoračitvi obdobja dovoljenega bivanja nekaterih kategorij državljanov tretjih držav in tveganju za javno zdravje. Obstaja precejšnje tveganje, da bodo organi za obravnavo vlog za izdajo vizumov te podatke in kazalnike uporabili za zavrnitev vlog za izdajo vizumov na podlagi profilov, vgrajenih v sistem, ne pa na podlagi individualnih okoliščin prosilca. Institucije EU in organe držav članic poziva, naj ustrezno obveščajo in usposablajo osebje na terenu in vodstveno osebje, da se prepreči morebitno profiliranje na podlagi rase, spola, narodnosti, vere, spolne usmerjenosti in drugih osebnih značilnosti.

2.9 EESO podpira cilj, da se olajša ugotavljanje istovetnosti pogrešanih oseb, vendar pa je znižanje starostne meje za odvzem prstnih odtisov otrok prosilcev z dvanajst na šest let lahko problematično. Predlog ne vključuje prispevkov in mnenj agencij in organizacij za zaščito otrok, kar EESO onemogoča celovito presojo vpliva predloga na otroke in njihovo zaščito.

2.10 Medtem ko je v zvezi z istim ciljem shranjevanje kopije biometrične strani potne listine prosilca v VIS sprejemljivo in potrebno, je vprašljiva vzpostavitev tega novega podatkovnega orodja v podporo postopkom vračanja, kot je navedeno v predlogu. EESO meni, da ni nujno, da bodo predlagane spremembe privedle do vračanja državljanov tretjih držav. Namesto tega bi to moralo biti orodje, ki bi države članice spodbujalo k ukrepanju, in sicer ob ustreznem upoštevanju zakonitosti bivanja ter interesa in dobrega počutja zadevnih posameznikov. Organi bi morali državljane tretjih držav spodbujati in jim pomagati, da si uredijo bivanje in razmislijo o vrnitvi v državo izvora.

2.11 Kar zadeva dodatni cilj tega predloga, da se nacionalnim organom preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj in Europolu pod strogimi pogoji omogoči dostop do podatkov iz VIS zaradi preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj, EESO poudarja pomembnost strogih pogojev dostopa. Idealno bi morale biti za dostop potrebne sodne odločbe, ki bi zagotavljale, da je takšen dostop nujna omejitev načela varstva osebnih podatkov.

2.12 EESO pozdravlja dejstvo, da je Komisija naročila tri neodvisne študije, in sicer eno o izvedljivosti, nujnosti in sorazmernosti znižanja starostne meje otrok za odvzem prstnih odtisov v vizumskem postopku ter o shranjevanju kopije potne listine prosilcev za izdajo vizuma v VIS ter dve o izvedljivosti, nujnosti in sorazmernosti razširitve VIS, tako da bi zajemal tudi vizume za dolgoročno bivanje in dokumente za prebivanje.

2.13 EESO izraža pohvalo za obsežna posvetovanja, ki so zajemala vse zadevne zainteresirane strani, vključno z nacionalnimi organi, ki lahko vnašajo, spreminjajo ali brišejo podatke v VIS oziroma imajo vanje vpogled, nacionalnimi organi, odgovornimi za migracije in vračanje, organi za varstvo mladoletnih oseb, policijo in organi za preprečevanje trgovine z ljudmi, organi, odgovornimi za konzularne zadeve, in nacionalnimi organi, odgovornimi za preverjanje na mejnih prehodih na zunanjih mejah. Posvetovanje je bilo opravljeno tudi z več organi iz držav zunaj EU in nevladnimi organizacijami, ki se ukvarjajo z zaščito otrokovih pravic. Obenem bi bilo za EESO, druge institucije in širšo javnost zelo koristno, če bi predlog vseboval več prispevkov in vpogledov zainteresiranih strani, s katerimi je potekalo posvetovanje. Ni jasno, kakšna je bila vrsta predloženih prispevkov in v kolikšnem obsegu so ti vplivali na končno različico predloga.

2.14 Kar zadeva varstvo temeljnih pravic, EESO pozdravlja poudarek, ki ga Evropska komisija namenja temu vidiku. Pozdravlja tudi dodatne zaščitne ukrepe, uvedene s predlogom, ki pokrivajo posebne potrebe novih kategorij podatkov, obdelave podatkov in posameznikov, na katere se podatki nanašajo in ki bodo zajeti v VIS, kot del širših prizadevanj za varstvo pravic posameznikov do dostopa, popravkov, izbrisa in pravnega varstva osebnih podatkov. Priporoča, naj se dodatna pozornost nameni načinu, kako države članice uporabljajo osebne podatke prosilcev za izdajo vizuma. Kot je že bilo navedeno, so potrebni dodatni zaščitni ukrepi pred ravnanjem, ki privede do diskriminacije državljanov tretjih držav, ki vložijo vlogo za vizum za kratko- ali dolgoročno bivanje.

2.15 Koristno bi bilo, če bi predlog vključeval podrobnejše in konkretnije podatke o vizumih za kratko- in dolgoročno bivanje ter dovoljenjih za prebivanje po posameznih državah, in sicer državah članicah EU in tretjih državah. V zvezi s trgovino z otroki bi bilo poleg tega zelo koristno, če bi bilo na voljo več informacij o prekoračitvah obdobja dovoljenega bivanja. Podatki so nujni za presojo narave in strukture mobilnosti ter ustreznosti uporabljenih instrumentov.

2.16 EESO poleg tega priporoča trdnejšo zavezanost sodelovanju z vladami in organizacijami civilne družbe tretjih držav, da bodo njihovi državljani v postopku za izdajo vizuma obveščeni in pripravljeni ter da jim bo zagotovljena ustrezna pomoč.

V Bruslju, 19. septembra 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o preglednosti in trajnosti ocenjevanja tveganja v prehranski verigi v EU ter o spremembah Uredbe (ES) št. 178/2002 (o splošni živilski zakonodaji), Direktive 2001/18/ES (o namernem sproščanju gensko spremenjenih organizmov v okolje), Uredbe (ES) št. 1829/2003 (o gensko spremenjenih živilih in krmi), Uredbe (ES) št. 1831/2003 (o krmnih dodatkih), Uredbe (ES) št. 2065/2003 (o aromah dima), Uredbe (ES) št. 1935/2004 (o materialih, namenjenih za stik z živilo), Uredbe (ES) št. 1331/2008 (o skupnem postopku odobritve za aditive za živila, encime za živila in arome za živila), Uredbe (ES) št. 1107/2009 (o fitofarmacevtskih sredstvih) in Uredbe (EU) 2015/2283 (o novih živilih)

(COM(2018) 179 final – 2018/0088 (COD))

(2018/C 440/27)

Poročevalec: **Antonello PEZZINI**

Soporočevalka: **Ester VITALE**

Zaprosilo	Svet, 22. 5. 2018
	Evropski parlament, 28. 5. 2018
Pravna podlaga	členi 43, 114, 168(4)(b) in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Sklep predsedstva	13. 2. 2018
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	5. 9. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 9. 2018
Plenarno zasedanje št.	537
Rezultat glasovanja	176/2/2
(za/proti/vzdržani)	

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO je že od nekdaj zagovornik politike EU za varovanje zdravja vzdolž celotne prehranske verige v vseh fazah proizvodnje od kmeta do potrošnika ter preprečevanje okužb in prehranskih tveganj z namenom spodbujanja varnosti in higiene ter jasnih, preglednih in varnih informacij o proizvodih.

1.2 Tako odobrava pobude Komisije za obravnavo vprašanj preglednosti, vzdržnosti in učinkovitosti celotnega sistema za nadzor prehranske verige, s čimer naj bi se izboljšala zanesljivost in varnost v očeh državljanov, medijev in civilne družbe.

1.3 EESO odločno podpira nujno okrepitev agencije EFSA, da se zagotovi čim boljše znanstveno svetovanje odgovornim za obvladovanje tveganja z jasnimi in preglednimi obveščanjem ter tesnejše sodelovanje z državami članicami in drugimi organi s socialnega področja, s čimer bi zajamčili dosleden, varen in zanesljiv sistem prehranske varnosti.

1.4 Tako je že poudaril, da je „EFSA v času svojega delovanja dokazala svojo usposobljenost. Nedvomno ima zelo pomembno vlogo na področju preprečevanja zdravstvenih tveganj v Evropi“⁽¹⁾.

⁽¹⁾ UL C 268, 14.8.2015, str. 1.

1.5 Po njegovem mnenju je ključnega pomena, da se ohranijo visoka stopnja neodvisnosti od zunanjih vplivov in najvišji standardi strokovne usposobljenosti agencije EFSA, tako da se čim bolj povečajo zmogljivosti za analizo tveganj, s tem pa zagotovi vzdržnost sistema Unije za oceno tveganja, ki je med najboljšimi na svetu.

1.6 EESO meni, da bi bilo treba agenciji EFSA in državam članicam v mreži omogočiti, da na najboljši možni način izoblikujejo ustrezen način obveščanja o tveganjih – samostojno, vendar skladno ter usklajeno med ocenjevalci in odgovornimi za obvladovanje tveganja –, ki bi uporabnikom jamčil dostop do izsledkov in ugotovitev na jasn in interaktiven način, hkrati pa zagotavljal ustrezno raven zaupnosti in varstva pravic intelektualne lastnine.

1.7 Odločno podpira vzpostavitev registra študij, ki bi bil zlahka dostopen na spletu in bi obsegal navedbo strokovnjakov in certificiranih laboratorijev, zaprisežene izjave o neobstoju navzkrižja interesov ter opis namenov, tehničnih in finančnih sredstev in virov.

1.8 Po njegovem mnenju je treba potrošnike bolje ozavestiti o prehranskih tveganjih prek ciljno usmerjene prehranske kulture in selektivne analize glede na tveganje.

1.9 Če želimo zagotoviti učinkovite, nedvoumne, pravočasne, interaktivne in potrebam državljanov prilagojene odgovore glede varnosti, preglednosti in zanesljivosti prehranske verige, bi morala biti po prepričanju EESO prizadevanja odgovornih usmerjena predvsem v prihodnji splošni evropski strateški načrt obveščanja o tveganjih, če bo ta oblikovan popolnoma skladno z agencijo EFSA in ob upoštevanju njene neodvisnosti.

1.10 EESO predlaga okrepitev strukturiranega in sistematičnega dialoga s civilno družbo, v katerem bi lahko prek svojih delovnih teles, ki se ukvarjajo s trajnostnimi prehranskimi sistemi, ponudil koristen in konkreten prispevek.

1.11 V zvezi z upravljanjem EFSA odločno podpira predlog za večje vključevanje držav članic in civilne družbe v upravno strukturo in znanstvene svete ter uskladitev sestave upravnega odbora s standardi, določenimi s skupnim pristopom k decentraliziranim agencijam.

1.12 Po njegovem mnenju je potrebno nadaljnje ukrepanje v zvezi s sporazumom med agencijo EFSA in Skupnim raziskovalnim središčem, zlasti kar zadeva skupne dejavnosti na področju živil in krme ter razvoj usklajene kakovostne znanstvene metodologije za analizo, ki bi vsem zainteresiranim stranem jamčila preglednost, primerljivost, vključevanje in pravičnost.

2. Uvod

2.1 Splošna živilska zakonodaja (predpisi EU o varnosti hrane in krme vzdolž proizvodne verige) je temelj zakonodajnega okvira EU za celotno prehransko verigo – „od proizvajalca do potrošnika“.

2.2 V skladu z zakonodajo morajo standardi glede krme in živil temeljiti na znanstveni podlagi. To načelo je znano kot načelo analize tveganja, ki ga sestavljajo trije ločeni, vendar medsebojno povezani elementi: ocena tveganja, obvladovanje tveganja in obveščanje o njem.

2.3 Z Uredbo (ES) št. 178/2002 je bila ustanovljena Evropska agencija za varnost hrane (EFSA), neodvisna znanstvena agencija, pristojna za pripravo znanstvenih mnenj, ki so podlaga za ukrepe, ki jih EU sprejema vzdolž prehranske verige.

2.4 Komisiji je bila 6. oktobra 2017 uradno predložena evropska državljanska pobuda, ki je skupaj prejela 1 070 865 izjav o podpori iz 22 držav članic. Pobuda „Prepovejmo glifosat ter obvarujmo ljudi in okolje pred strupenimi pesticidi“⁽²⁾ je Evropsko komisijo pozvala, naj državam članicam EU predlaga različne ukrepe, med drugim: „poskrbeti, da strokovna ocena pesticidov pri regulatorni odobritvi v EU temelji izključno na objavljenih študijah, ki jih naročijo pristojni javni organi in ne proizvajalci pesticidov“. Evropska komisija se je zavezala, da bo do maja 2018 predstavila ta zakonodajni

⁽²⁾ Glej <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/successful/details/2017/000002/sl?lg=sl>.

predlog za izboljšanje preglednosti znanstvenih ocen ter kakovosti in neodvisnosti znanstvenih študij.

2.5 Preverjanje ustreznosti uredbe o splošni živilski zakonodaji št. 178/2002 ⁽³⁾ se je končalo 15. januarja 2018.

2.6 Pokazalo je, da je uredba še vedno ključnega pomena in ustrezna za obravnavo večine današnjih vprašanj.

2.6.1 Njeni glavni cilji so bili na splošno doseženi, in sicer visoka raven varovanja zdravja ljudi in interesov potrošnikov v zvezi z živili ter učinkovito delovanje notranjega trga.

2.6.2 Z ustanovitvijo agencije EFSA se je izboljšala znanstvena podlaga za ukrepe EU. Dosežene so bile pomembne izboljšave pri dvigu njene strokovne usposobljenosti, kakovosti njenih znanstvenih izsledkov, zbiranja znanstvenih podatkov ter razvoja in usklajevanja metodologij za oceno tveganja.

2.6.3 EFSA je okrepila sodelovanje z nacionalnimi in mednarodnimi znanstvenimi organi pa tudi izmenjavo informacij med državami članicami.

2.6.4 Na ravni EU ni bilo zaznano nobeno sistemsko odstopanje pri uporabi načela analize tveganja kot takega.

2.6.5 Stroge politike agencije EFSA o neodvisnosti in preglednosti so se redno izpopolnjevale in utrjevale. Ker pa vse države članice nimajo predstavnikov v upravnem odboru, upravljanje agencije ni v skladu s skupnim pristopom k decentraliziranim agencijam Unije.

2.6.6 Okvir o varnosti hrane, vzpostavljen z uredbo o splošni živilski zakonodaji, je bil ob tem vir navdiha za zakonodajo nekaterih držav zunaj EU.

2.6.7 Kar zadeva oceno tveganja v okviru dokumentacije za odobritev, agencijo EFSA zavezujejo pravila o zaupnosti in postopki ocenjevanja, ki določajo, da je treba upoštevati vse študije in dokaze, ki so na voljo. Zato EFSA v svojih mnenjih ne upošteva samo študij industrije, temveč se opira tudi na lastne znanstvene ocene čim večjega števila študij. Industrija pa mora lastne študije vključiti v dokumentacijo, ki spremlja prošnjo za odobritev.

2.6.8 Po zadnjih ocenah ⁽⁴⁾ so bile v trenutnem sistemu agencije EFSA ugotovljene nekatere omejitve:

- težave pri pridobivanju novih članov svetov,
- strokovno znanje izvira samo iz nekaj držav članic,
- krčenje proračuna za javno upravo,
- malo sredstev za zunanje izvajanje nalog agencije.

2.6.9 Poleg tega dolgotrajni postopki odobritve v nekaterih sektorjih upočasnjujejo uvedbo novih proizvodov na trg. Ne glede na to pa je centraliziran sistem izdajanja odobritev vseeno bolj učinkovit kot uporaba več nacionalnih sistemov za odobritve živil.

⁽³⁾ Gl. Povzetek ocene učinka *The REFIT evaluation of the General Food Law (Regulation (EC) No 178/2002)* (Ocena splošne živilske zakonodaje (Uredbe (ES) št. 178/2002) v okviru programa REFIT), {SWD(2018) 38 final}.

⁽⁴⁾ Gl. SWD(2018) 37 final z dne 18. 1. 2018.

2.7 EESO je že poudaril, da je „EFSA v času svojega delovanja dokazala svojo usposobljenost. Nedvomno ima zelo pomembno vlogo na področju preprečevanja zdravstvenih tveganj v Evropi“⁽⁵⁾.

2.8 EESO je v enem svojih mnenj na podlagi znanstvenih ocen, ki niso vedno usklajene in enotne, priporočil, „da EFSA posebno pozornost posveti temu trendu, saj je znanstvena literatura pomemben vir za postopek ocenjevanja“⁽⁶⁾, in Evropsko komisijo pozval, naj se na spletni strani agencije sistematično objavljajo ustrezne predpisane študije in neobdelani podatki iz teh študij, na podlagi katerih so bili sprejeti sklepi.

2.9 EESO je prav tako poudaril⁽⁷⁾, da ocenjevanje agencije EFSA temelji na znanstveni študiji, ki bi morala dokazovati varnost določenega proizvoda. V skladu z obstoječo zakonodajo mora to temeljno študijo predložiti družba, ki namerava uvesti proizvod na trg. Vendar je prav to najbolj občutljiv vidik, saj se lahko rezultati znanstvenih študij včasih razlikujejo glede na vir financiranja in uporabljene metodologije.

2.10 Gledano bolj na splošno, je EESO pred nedavnim pozval k oblikovanju prehranske politike, primerne za 21. stoletje, ki mora izpolnjevati več meril: „kakovost hrane; zdravje; okolje; družbene in kulturne vrednote; trdno gospodarstvo; popolnoma internalizirani stroški; dobro upravljanje“⁽⁸⁾.

2.11 Evropski varuh človekovih pravic je izvedel preiskave in druge dejavnosti v zvezi z načinom ocene tveganja EU v prehranski verigi in v dopisu Evropski komisiji z dne 15. marca 2018 opozoril na nekaj vodilnih načel za njegovo izboljšanje, in sicer:

- neodvisnost in preglednost,
- zaveza, da bo pri znanstvenem ocenjevanju objavljala „okvirne študije“,
- okrepljen javni nadzor nad nalogo ocenjevanja tveganja v zgodnji fazi postopka,
- zmožnost vključitve javnosti in zainteresiranih strani v postopek ocene tveganja⁽⁹⁾,
- omogočeno sodelovanje zainteresiranih strani na sestankih, ne samo tako kot zdaj, na „javnih plenarnih zasedanjih“, seveda ob upoštevanju zasebnosti.

2.12 Evropski varuh človekovih pravic je prav tako poudaril, da „bi morali biti načini obveščanja javnosti, ki jih agencija EFSA uporablja za ozaveščanje glede tveganj, povezanih z določenimi snovmi ali proizvodi, na voljo v vseh 24 uradnih jezikih EU ... in da je treba spoštovati pravice invalidov ter da se pri obveščanju o tveganju upoštevajo njihove potrebe“⁽¹⁰⁾.

3. Predlogi Evropske komisije

3.1 Evropska komisija predlaga revizijo uredbe o splošni živilski zakonodaji in osmih sektorskih predpisov, da bi se uskladili s splošnimi pravili in da bi se povečala njihova preglednost ter jamstva glede zanesljivosti, objektivnosti in neodvisnosti študij.

3.2 Da bi zagotovili boljše upravljanje, se predlaga tesnejše vključevanje držav članic v strukturo upravljanja in znanstvene svete agencije EFSA ter večji prispevek nacionalnih znanstvenih ustanov pri zagotavljanju znanstvenih podatkov in študij.

3.3 Navsezadnje se želi z uvedbo splošnega načrta obveščanja želi zagotoviti boljše in širše obveščanje državljanov o tveganju s skupnimi ukrepi za povečanje zaupanja potrošnikov ter ozaveščanje in večjo seznanjenost javnosti.

⁽⁵⁾ UL C 268, 14.8.2015, str. 1.

⁽⁶⁾ UL C 268, 14.8.2015, str. 1.

⁽⁷⁾ Prav tam.

⁽⁸⁾ UL C 129, 11.4.2018, str. 18.

⁽⁹⁾ Pismo Evropskega varuha človekovih pravic.

⁽¹⁰⁾ Prav tam.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO je že od nekdaj zagovornik politike EU za varovanje zdravja vzdolž celotne prehranske verige v vseh fazah proizvodnje ter preprečevanje okužb in prehranskih tveganj z namenom spodbujanja varnosti in higiene živil ter preglednih in verodostojnih informacij o proizvodih, zdravja rastlin in živali ter njihove dobrobiti.

4.1.1 EESO odločno podpira zahtevo, da EU zagotovi čim večjo varnost evropske verige preskrbe s hrano tako, da prek agencije EFSA upravljavcem tveganja zagotavlja najboljše možno znanstveno svetovanje, da javnost jasno in pregledno obvešča o tveganjih ter sodeluje z državami članicami in drugimi akterji, da se zagotovi usklajen in zanesljiv sistem varnosti hrane. Koristno bi bilo:

- pregledati podrobnosti postopkov odobritve, da se izboljša njihova skladnost in učinkovitost in pospeši uvedba na trg,
- pregledati izjeme in poenostavljena pravila za mikropodjetja v skladu z visoko ravno varovanja javnega zdravja,
- ponovno oceniti učinek obstoječih odobritev, ki vplivajo na delovno obremenitev agencije EFSA,
- poenostaviti postopke, da se zagotovi večja preglednost.

4.2 Po njegovem mnenju je ključnega pomena, da se ohranijo visoka stopnja neodvisnosti od zunanjih vplivov in najvišji standardi strokovne usposobljenosti agencije EFSA, tako da se čim bolj povečajo zmogljivosti za oceno tveganja, s tem pa zagotovi vzdržnost sistema Unije za oceno tveganja.

4.3 EESO poudarja, da ima po zaslugi predpisov EU Evropa enega najvišjih standardov varnosti hrane na svetu. Zato je po njegovem prepričanju bistvenega pomena ne le zagotoviti kakovostne in zanesljive neodvisne znanstvene analize, popolno preglednost in interaktivno obveščanje med celotnim postopkom ocenjevanja tveganja s popolnim sodelovanjem in skupno odgovornostjo vseh držav članic, pač pa tudi in predvsem odločno ukrepati v mehanizmi dojemanja tveganj na strani civilne družbe.

4.4 Kot meni EESO, je nujno potrošnikom ponujati varno hrano in ohraniti zaupanje, da se ohranijo pozitiven in zanesljiv odnos z državljani in koristi za kmetijsko-živilski trg.

4.5 Znanstvena skupnost mora zaupati vlogi agencije EFSA pri varnosti preskrbe s hrano, njena mnenja pa morajo biti izhodiščna referenca glede varnosti hrane, ki se daje na trg.

4.6 EESO meni, da je EFSA najbolj primerna za to, da razvije ustrezen način obveščanja o tveganju, z lahko razumljivimi sporočili, ki bodo uporabnikom jamčila razumevanje izsledkov in ugotovitev na jasen in pregleden način, hkrati pa zagotavljala ustrezno raven zaupnosti in varstva pravic intelektualne lastnine, ki ne bo onemogočala inovacij in konkurenčnosti.

4.7 Tesnejše usklajevanje med ocenjevalcem tveganja, upravljavcem tveganja, državami članicami in zainteresiranimi stranmi na podlagi dogovorjenih načel poročanja je potreben, vendar nezadosten pogoj pri zagotavljanju, da je obveščanje o tveganju posameznih živil razumljivo, ustrezno, pravočasno in dosledno za vse naslovnike.

4.7.1 EESO meni, da je treba bistveno izboljšati potrošnikovo dožemanje tveganja pri uživanju nekega živila, in sicer z vidika razširjene škodljivosti, kulture prehranjevanja ter prehranjevalnih vzorcev.

4.7.2 Če želimo zagotoviti učinkovite, pravočasne in potrebam državljanov prilagojene odgovore glede varnosti, preglednosti in zanesljivosti prehranske verige, bi se morale po prepričanju EESO zmogljivosti odgovornih akterjev na različnih ravneh presojati skozi prihodnji splošni evropski strateški načrt obveščanja o tveganjih, če ga bo spremljal nabor izvedbenih ukrepov, prilagojenih vsakokratnim okoliščinam.

4.7.3 Negotovosti je treba priznati in opisati ter opozoriti na morebitne pomanjkljivosti pri podatkih ali pri vprašanjih, povezanih z neusklajenimi analizami. V zvezi s tem je bistveno, da sporočevalci posredujejo skladna sporočila in da so načini obveščanja interaktivni in preverjeni, njihova učinkovitost pa pod stalnim nadzorom.

4.7.4 Odbor tudi meni, da je bistvenega pomena, da ukrepe obveščanja spremljajo kampanje za boj proti zavajajočim informacijam in lažnim prepričanjem, da se prepreči, da bi se prave analize tveganja uporabile za onemogočanje inovacij, zlasti MSP.

4.7.5 Pomembno je okrepiti usklajevanje z oblastmi in nacionalnimi agencijami, da se omogoči učinkovit sistem obveščanja ter vzpostavi strukturiran in sistematičen dialog s civilno družbo, v katerem bi lahko EESO prek svojih delovnih teles, ki se ukvarjajo s trajnostnimi prehranskimi sistemi, ponudil koristen in konkreten prispevek.

4.7.6 Navsezadnje je treba okrepiti usklajevanje in sodelovanje na mednarodni ravni z našimi največjimi trgovinskimi partnerji, zlasti v okviru sporazumov o prosti trgovini, da se zagotovijo skupne smernice za ocene tveganja in oblikujejo usklajena metodološka merila ocenjevanja v skladu s pokritostjo globalnih tveganj prek sistema *Codex Alimentarius*.

4.8 Prav tako je nujno, da EFSA prevzame nalogo zagotavljanja jasnih navodil in informacij, ki ponujajo zanesljive in predvidljive usmeritve za podjetja, ki posredujejo zahteve.

4.9 Da bi imela EFSA na voljo vse ključne informacije o neki dokumentaciji, bi morala biti še bolj odprta za dialog s podjetji pri analizi posamezne dokumentacije, dati na voljo izhodiščne podatke in jih dopolniti z navedbami vpletenih podjetij.

4.10 EESO poudarja, da je treba povečati neodvisnost regulatorjev, ki dopolnjujejo delo EFSA, da nosilce odločanja in javnost spomnimo na pomen kakovostnih podatkov, ne glede na vir. Večji javni nadzor ocenjevanja tveganja agencije EFSA že od samega začetka postopka, na primer s pristopom vključevanja deležnikov, trenutno zagotavlja boljše odnose z vsemi zainteresiranimi stranmi.

4.11 EESO poziva k čedalje bolj poenostavljenim in preglednim postopkom, v katerih pa je treba hkrati poskrbeti za ustrezno ravnovesje z vprašanji pravic intelektualne lastnine lastnikov podatkov.

4.12 EESO podpira nedavni poziv svetovalnega odbora agencije EFSA za večje javne naložbe v raziskave o varni hrani, da raziskave, ki jih podpre industrija, ne bi služile drugim interesom, ki so v nasprotju z javnim interesom, ter da se zagotovi popolno zaupanje potrošnikov v oceno tveganj na področju živil v EU.

4.13 V zvezi z upravljanjem EFSA podpira predlog za večjo vključitev držav članic v upravno strukturo znanstvenih svetov ter uskladitev sestave upravnega odbora s standardi, določenimi s skupnim pristopom k decentraliziranim agencijam, pa tudi okrepitev strukturiranega dialoga s civilno družbo.

5. Posebne ugotovitve

5.1 EESO je naklonjen predlogu o registru študij, če bo ta lahko dostopen na spletu in bo obsegal navedbo strokovnjakov in certificiranih laboratorijev, zaprisežene izjave o odsotnosti navzkrižja interesov, opis namena in kompleksnosti študije, tehnična in finančna sredstva ter njihove vire, roke ter izbrani interaktivni način obveščanja pa tudi morebitne zahtevane potrditvene študije.

5.2 Osnovna zakonodaja za laboratorijske standarde je Direktiva 2004/10/ES, ki sloni na načelih dobre laboratorijske prakse OECD⁽¹¹⁾. Zakonsko ureditev in delovanje laboratorijev za varnost hrane⁽¹²⁾ bi morali spremljati sistemi za revizijo obdelave podatkov, s čimer bi zagotovili, da so študije odsev stvarnosti.

⁽¹¹⁾ OECD *Principles of Good Laboratory Practice* (Načela dobre laboratorijske prakse OECD).

⁽¹²⁾ Glej Uredbo (ES) št. 882/2004.

5.3 Po mnenju EESO je potrebno nadaljnje ukrepanje v zvezi s sporazumom med agencijo EFSA in Skupnim raziskovalnim središčem, zlasti kar zadeva skupne dejavnosti na področju živil in krme, skupno izpostavljenost kemičnim snovem in zmesem ter zbiranje osnovnih podatkov za ocene tveganja. EFSA in Skupno raziskovalno središče pa bi morala predvsem izoblikovati usklajene znanstvene metodologije za analizo, ki vsem zainteresiranim stranem jamčijo preglednost, primerljivost, vključenost in pravičnost.

V Bruslju, 19. septembra 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o nepoštenih trgovinskih praksah v odnosih med podjetji v verigi preskrbe s hrano

(COM(2018) 173 final)

(2018/C 440/28)

Poročevalec: **Peter SCHMIDT**

Zaprosilo	Svet Evropske unije, 30. 4. 2018 Evropski parlament, 2. 5. 2018
Pravna podlaga	člena 43(2) in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Sklep predsedstva	22. 5. 2018
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja strokovne komisije	5. 9. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 9. 2018
Plenarno zasedanje št.	537
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	172/1/3

1. Sklepi in priporočila

1.1 Nepoštene trgovinske prakse v verigi preskrbe s hrano izvirajo iz neravnotežja moči med udeleženci vzdolž verige in povzročajo negativne gospodarske in socialne učinke ter okoljske vplive. EESO odobrava predlog Komisije za omejitev pojavljanja nepoštenih trgovinskih praks kot potreben prvi korak za zaščito šibkejših udeležencev v verigi, zlasti kmetov, delavcev in nekaterih gospodarskih subjektov, ter izboljšanje upravljanja verige preskrbe s hrano. Nepoštene trgovinske prakse je mogoče na ravni EU učinkovito obravnavati z regulativnim pristopom in zakonodajnim okvirom, ki vključuje učinkovite in zanesljive mehanizme izvrševanja.

1.2 Hkrati EESO obžaluje, da je Komisija s prepovedjo le določenega števila nepoštenih trgovinskih praks zagotovila zgolj minimalni skupni standard zaščite po vsej EU. Prepovedati je namreč treba vse zlorabe.

1.3 EESO meni, da omejitev zaščite pred nepoštenimi trgovinskimi praksami le na dobavitelje, ki so MSP, v zvezi s prodajo kupcem, ki niso MSP, ni dovolj za učinkovito obravnavo težave neravnotežja moči in da ne bo imela znatnega učinka. Razširiti bi jo bilo treba na vse udeležence v verigi, tj. velike in majhne, znotraj EU in zunaj nje. Tudi kadar so žrtve nepoštenih trgovinskih praks veliki udeleženci v verigi, se gospodarski učinek pogosto razširi na najšibkejše udeležence v njej.

1.4 EESO na področju izvrševanja veseli predlog Komisije, da bi vzpostavili usklajen okvir izvršilnih organov na ravni EU. Vendar bi bilo treba okrepiti tudi mehanizme izvrševanja, na primer s posebnim postopkom pritožbe pri varuhu človekovih pravic, skupinskimi tožbami in kazenskim pregonom, ki bi ga opravili pristojni organi, da bi zaščitili anonimnost pritožnika. Take mehanizme bi morala spremljati tudi možnost uvedbe sankcij. Da bi olajšali postopek pritožbe, bi morale biti obvezne pisne pogodbe, ki bi zagotovile pravičnejša pogajanja.

1.5 EESO poleg odprave nepoštenih trgovinskih praks priporoča, naj Komisija spodbuja in podpira poslovne modele, ki pripomorejo k trajnosti preskrbovalne verige (npr. k njenemu skrajšanju, večji preglednosti itd.), s čimer se ta ponovno uravnoteži in se izboljša njena učinkovitost. Tako bi okrepili ravnotežje moči.

1.6 Navsezadnje znova poudarja, da bi morale biti spodbujanje pravičnejših trgovinskih praks del celostne prehranske politike v EU, ki zagotavlja večjo gospodarsko, socialno in okoljsko trajnost verige preskrbe s hrano za izvajanje ciljev trajnostnega razvoja OZN.

2. Uvod

2.1 Nepoštena trgovinske prakse so opredeljene kot poslovne prakse, ki odstopajo od dobrega poslovnega ravnanja, so v nasprotju z dobro vero in poštenim ravnanjem ter jih en trgovinski partner enostransko uvede proti drugemu trgovinskemu partnerju ⁽¹⁾. Veriga preskrbe s hrano jim je še zlasti izpostavljena zaradi močnih neravnotežij med majhnimi in velikimi udeleženci v njej. Do nepoštenih trgovinskih praks lahko pride v vseh fazah preskrbovalne verige, take prakse, ki izvirajo v eni fazi verige, pa lahko vplivajo na druge dele verige, odvisno od tržne moči vključenih udeležencev v verigi ⁽²⁾.

2.2 Kot je podrobno opisano v mnenju EESO o pravičnejši verigi preskrbe s hrano iz oktobra 2016 ⁽³⁾, koncentracija pogajalske moči vodi v zlorabo prevladujočega položaja, zaradi česar šibkejši udeleženci postajajo vse bolj izpostavljeni nepoštenim trgovinskim praksam. S tem se gospodarsko tveganje prenaša s trga naprej po verigi preskrbe in zato posebej negativno vpliva na potrošnike in nekatere udeležence, na primer kmete, delavce in MSP. Težave s tovrstnimi praksami priznavajo vse zainteresirane strani v verigi preskrbe s hrano, doživela pa naj bi jih že večina udeležencev ⁽⁴⁾.

2.3 Opozoriti velja zlasti na posledice za potrošnike. Zaradi cenovnih pritiskov so predelovalci hrane prisiljeni predelovati hrano čim ceneje, kar lahko vpliva na kakovost in varnost hrane, ki je na voljo potrošnikom. Podjetja zaradi zniževanja stroškov včasih uporabijo cenejše surovine, kar vpliva na kakovost in vrednost živil – primer je uporaba transmaščobnih kislin, ki v številnih proizvodih nadomestijo bolj zdrava olja in maščobe iz Evrope ⁽⁵⁾.

2.4 Pritisk na najšibkejše udeležence v verigi preskrbe s hrano se povečuje. Nedavni podatki Eurostata kažejo, da se delež bruto dodane vrednosti trgovcev na drobno še vedno povečuje. To je posledica večje koncentracije trgovine na drobno in sektorja predelave v verigi preskrbe s hrano, do katere je prišlo zaradi napačne razlage protikartelnega prava. Zato je treba izboljšati delovanje verige preskrbe s hrano, da bi zagotovili pravičen delež prihodkov v njej. Ne smemo pa podcenjevati vrednosti trgovcev na drobno, saj imajo pomembno vlogo pri dobavi vsakdanjega blaga.

2.5 Odprava nepoštenih trgovinskih praks je poleg zmanjšanja nestanovitnosti cen na trgih in krepitev vloge organizacij proizvajalcev bistvenega pomena pri zagotavljanju boljšega delovanja verige preskrbe s hrano. Resolucija Evropskega parlamenta ⁽⁶⁾ iz junija 2016 je vsebovala poziv Komisiji, naj predlaga pravni okvir v zvezi z nepoštenimi trgovinskimi praksami, k čemur jo je oktobra 2016 pozval tudi EESO, novembra 2016 pa projektna skupina za kmetijske trge.

2.6 V 20 državah članicah že obstajajo različne zakonodajne pobude za obravnavanje nepoštenih trgovinskih praks. Te skupaj z obstoječo pobudo za verigo preskrbe s hrano opozarjajo na neravnotežje moči v verigi preskrbe s hrano. Vendar je bilo mogoče ta problem za zdaj rešiti z le malo obstoječimi nacionalnimi ali prostovoljnimi pristopi. Komisija je aprila 2018 predlagala poseben zakonodajni predlog, v katerem priznava, da lahko raznolik nabor pravil o nepoštenih trgovinskih praksah v državah članicah ali neobstoj teh ogrozi cilj zagotavljanja primerne življenjske ravni kmetijske skupnosti iz Pogodbe ⁽⁷⁾.

⁽¹⁾ Evropska komisija, 2014.

⁽²⁾ Poročilo projektne skupine za kmetijske trge, november 2016: https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/agri-markets-task-force/improving-markets-outcomes_en.pdf.

⁽³⁾ UL C 34, 2.2.2017, str. 130.

⁽⁴⁾ Sporočilo Evropske komisije, 15. julij 2014, Boj proti nepoštenim trgovinskim praksam v verigi preskrbe s hrano med podjetji.

⁽⁵⁾ UL C 34, 2.2.2017, str. 130.

⁽⁶⁾ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 7. junija 2016 o nepoštenih trgovinskih praksah v verigi preskrbe s hrano (2015/2065 (INI)).

⁽⁷⁾ COM(2018) 173 final.

3. Predlog Komisije

3.1 Komisija želi s predlagano direktivo omejiti pojav nepoštenih trgovinskih praks v verigi preskrbe s hrano z uvedbo minimalnega skupnega standarda zaščite po vsej EU, ki ga sestavlja seznam posameznih prepovedanih praks, in sicer zamude pri plačilu za pokvarljiva živila, preklic naročil v zadnjem trenutku, enostransko ali retroaktivno spreminjanje pogodb in siljenje dobaviteljev, da plačajo za zavržene proizvode. Druge prakse bodo dovoljene le, če se stranke o njih jasno in nedvoumno dogovorijo vnaprej: kupec vrne neprodana živila dobavitelju; kupec dobavitelju zaračuna plačilo kot pogoj za zagotovitev ali ohranitev sporazuma o dobavi živil; dobavitelj plača za promocijo ali trženje živil, ki jih prodaja kupec.

3.2 Zaščita pred nepoštenimi trgovinskimi praksami velja le za prodajo živil s strani dobavitelja, ki je malo in srednje podjetje (MSP), kupcu, ki ni MSP ⁽⁸⁾.

3.3 Države članice bi morale v skladu s predlogom Komisije poleg tega imenovati javni organ za izvrševanje novih pravil, ki bo v primeru dokazanih kršitev pristojen za uvedbo sorazmernih in odvračilnih kazni. Ta izvršilni organ bo lahko na lastno pobudo ali na podlagi pritožbe začel preiskavo; v tem primeru bodo lahko vlagatelji pritožbe zahtevali zaupno in anonimno obravnavo, da bi svoj položaj zavarovali pred trgovinskimi partnerji. Vzpostavljen bo tudi mehanizem usklajevanja med izvršilnimi organi, pri katerem bo pomagala Komisija in ki bo omogočil izmenjavo dobrih praks.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO odobrava predlog Komisije kot pomemben prvi korak za začetek zakonodajnega postopka za urejanje nepoštenih trgovinskih praks po vsej EU, kot je toplo priporočil v svojem mnenju iz leta 2016. To je potrebno, da bi zaščitili šibkejši udeleženci v verigi preskrbe s hrano, tj. kmete in delavce, ter zagotovili, da je njihov prihodek manj spremenljiv in bolj stabilen. Predlog naj bi pripomogel zlasti k obravnavi njihove šibke pogajalske moči, s čimer bi se izboljšalo upravljanje verige preskrbe s hrano.

4.2 Komisija v svojem dokumentu priznava, da je malo verjetno, da se bo pobuda za verigo preskrbe s hrano (SCI) na ravni EU razvila v celovit okvir upravljanja, s katerim bi zakonodajni ukrepi, vključno z izvrševanjem, postali odvečni ⁽⁹⁾. EESO ob tem ponavlja, da so lahko pobuda za verigo preskrbe s hrano in drugi nacionalni prostovoljni sistemi koristni le, če spremljajo učinkovite in zanesljive mehanizme izvrševanja na ravni držav članic in niso njihov nadomestek ⁽¹⁰⁾.

4.3 EESO veseli tudi spodbujanje usklajene mreže izvršilnih organov na ravni EU, kot je priporočil v svojem prejšnjem mnenju. Zagotavljanje učinkovitega sodelovanja med izvršilnimi organi je ključno za obravnavanje nadnacionalnih nepoštenih trgovinskih praks, ki bi sicer lahko ostale spregledane.

4.4 Hkrati obžaluje, da je Komisija sprejela pristop minimalne uskladitve, kar ne zadostuje za obravnavanje vseh zlorab, do katerih prihaja vzdolž verige preskrbe s hrano. Močno obžaluje zlasti, da se zlorabe pripisujejo edino kupcem in da je v tem okviru prepovedano le omejeno število nepoštenih trgovinskih praks, kot je dodatno pojasnjeno v poglavju 5.

4.5 Dvomi tudi o predlogu Komisije, da bi zaščito pred nepoštenimi trgovinskimi praksami omejili le na dobavitelje, ki so MSP, v zvezi z njihovo prodajo kupcem, ki niso MSP. Da bi bila zaščita pred takimi praksami učinkovita in uspešna, bi morala veljati za vse udeležence v verigi preskrbe s hrano, ne glede na njihovo velikost, da bi vplivala na vse trgovinske odnose. Vendarle pa se EESO zaveda izpostavljenosti MSP. Predlog tudi ne obravnava vprašanja neenake pogajalske moči in gospodarske odvisnosti, ki ne sovпада nujno z gospodarsko težo udeležencev v verigi.

⁽⁸⁾ Opredelitev MSP v skladu z Uredbo (EU) št. 1308/2013.

⁽⁹⁾ COM(2018) 173 final.

⁽¹⁰⁾ UL C 34, 2.2.2017, str. 130.

4.6 Področje uporabe predloga ni dovolj široko in bi moralo zajemati tudi kmetijske neživilske proizvode, kot so vrtnarski proizvodi, in krmo.

4.7 Odpravljanje nepoštenih trgovinskih praks je (poleg zmanjšanja nestanovitnosti trgov in krepite vlog organizacij proizvajalcev) bistvenega pomena pri zagotavljanju večje gospodarske, socialne in okoljske trajnosti verige preskrbe s hrano. EESO ponavlja, da bi moralo biti spodbujanje pravičnejših trgovinskih praks del celostne prehranske politike v EU, s čimer bi se dosegali cilji trajnostnega razvoja OZN. Še zlasti pa bi morala ta celostna politika zagotoviti pravične cene za proizvajalce, da bi kmetijstvo ostalo vzdržno ⁽¹¹⁾.

4.8 Čeprav to presega področje uporabe predloga Komisije, EESO znova poudarja, da je treba v družbi doseči, da bo hrana bolj cenjena, pri čemer bi podprl začetek vseevropske kampanje za obveščanje in ozaveščanje o vrednosti hrane ter za zmanjšanje količine zavrženih živil ⁽¹²⁾, ki bi se izvajala v sodelovanju z organizacijami s tega področja.

5. Posebne ugotovitve

Seznam prepovedanih nepoštenih trgovinskih praks

5.1 Nepoštene trgovinske prakse je mogoče širše opredeliti kot prakse, ki močno odstopajo od dobrega poslovnega ravnanja ter so v nasprotju z dobro vero in poštenim ravnanjem ⁽¹³⁾. Mednje šteje tudi vsakršen neupravičen ali nesorazmeren prenos tveganja na pogodbeno stranko.

5.2 Komisija je prepovedala le določeno število nepoštenih trgovinskih praks. EESO ponavlja, da je treba prepovedati vse nepoštene prakse, med njimi (vendar ne izključno) te, ki so navedene v nadaljevanju, kot je že priporočil v svojem prejšnjem mnenju:

- nepošten prenos poslovnega tveganja,
- nejasni ali nedoločeni pogodbeni pogoji,
- enostransko ali retroaktivno spreminjanje pogodb, vključno s ceno,
- zmanjšanje kakovosti proizvodov ali informacij za potrošnika brez obvestila kupcu, posvetovanja z njim ali njegovega soglasja,
- prispevki za stroške oglaševanja ali trženja,
- zamude pri plačilih,
- provizije za uvrstitev med dobavitelje oziroma provizije za zvestobo,
- plačilo za uvrstitev na police,
- zahtevki za vračilo kupnine za zavržene ali neprodane proizvode,
- uporaba specifikacij glede videza, da bi zavrnil posiljke hrane ali znižali ceno, ki jo je treba plačati,
- pritisk na znižanje cen,
- plačilo za fiktivne storitve,
- preklic naročila ali zmanjšanje predvidene količine v zadnjem trenutku,
- grožnje z izključitvijo s seznama dobaviteljev,

⁽¹¹⁾ UL C 129, 11.4.2018, str. 18.

⁽¹²⁾ UL C 34, 2.2.2017, str. 130.

⁽¹³⁾ COM(2014) 472 final.

— pavšalna plačila, ki jih podjetja zahtevajo od dobaviteljev za uvrstitev na seznam dobaviteljev.

Države članice bi morale imeti možnost, da seznam razširijo v skladu z okoliščinami v državi.

5.3 EESO se zavzema, da bi trgovcem z živili na drobno dejansko prepovedali prodajo po ceni, ki je nižja od lastne cene ⁽¹⁴⁾. Zlasti priporoča, da so dobavitelji, kot so kmetje, plačani po pošteni in pravični ceni, ki jim omogoča dohodek, zadosten za naložbe, inovacije in trajnostno proizvodnjo.

5.4 Vse nepošteno trgovinske prakse, ki so izrecno prepovedane v predlogu Komisije, se nanašajo na primere, pri katerih že obstaja pogodba. Vendar do primerov, kot je pritisk na udeležence v verigi, veliko pogostejše pride pred sklenitvijo pogodbe. Zato bi bilo treba seznam razširiti, da bi zajemali tudi primer podjetja (s tržno močjo), ki od drugega podjetja zahteva, da mu zagotovi prednosti brez kakršnega koli objektivno utemeljenega razloga (glej tudi točko 5 odstavka 19(2) nemške zakonodaje o omejitvah konkurence (GWB)). Ta določba nemške protimonopolne zakonodaje se je izkazala za ustrezen način boja proti zlorabi kupne moči. Odločitev nemškega zveznega sodišča (BGH) v zadevi Hochzeitsrabatte (poročni popusti) to podrobno prikazuje v okviru odnosa med močnim nemškim trgovcem z živili na drobno in njegovimi dobavitelji ⁽¹⁵⁾.

Opredelitev MSP

5.5 Omejitev zaščite pred nepoštenimi trgovinskimi praksami le na dobavitelje, ki so MSP, ne zadostuje za učinkovito obravnavanje težav z neravnotežji v verigi preskrbe s hrano. EESO opozarja na verižni učinek, do katerega lahko pride, ko so veliki gospodarski subjekti žrtve nepoštenih trgovinskih praks. Nepošteno trgovinske prakse imajo očitne negativne posledice, ne glede na to, kdo je za njih odgovoren. Gospodarski učinek se neizogibno širi na najšibkejšo udeležence v verigi preskrbe s hrano, tj. kmete, delavce, nekatere gospodarske subjekte in tudi potrošnike.

5.6 Še en argument za razširitev zaščite je, da lahko zlasti veliki gospodarski subjekti diskriminirajo MSP in jih izključujejo iz verige preskrbe zaradi tveganja pritožb. V zvezi s tem EESO znova priznava izpostavljenost MSP.

Izvrševanje

5.7 V zvezi z učinkovitim izvrševanjem prava je treba razlikovati med izvrševanjem zasebnega prava (v predlogu Komisije še ni določeno) in kazenskim pregonom, ki bi ga opravili pristojni organi. Od vsega začetka je treba poudariti, da je treba ustrezno upoštevati pravico stranke do anonimnosti, saj številna podjetja sicer zlorab ne bi prijavila iz strahu pred povračilnimi ukrepi, kot je izključitev s seznama dobaviteljev (dejavnik strahu).

5.7.1 Izvrševanje zasebnega prava

V zvezi z izvrševanjem zasebnega prava bi morala imeti stranka dostop do prepovednih in preprečitvenih opustitvenih tožb ter odškodninskih zahtevkov, vendar so taka pravna sredstva zaradi dejavnika strahu razmeroma nepomembna. Nadalje bi morala biti vsa ustrezna združenja sposobna vložiti prepovedne in preprečitvene opustitvene tožbe. To bi zagotovilo posebno zaščito zadevne stranke, kar zadeva anonimnost, če nepoštena trgovinska praksa zadeva več podjetij (npr. gospodarski subjekt v živilskem sektorju od vseh svojih dobaviteljev ali kupcev zahteva, naj prispevajo k morebitnim dodatnim stroškom).

Stranka ali združenje bi morala imeti možnost, da te zahtevke vložita na sodišču ali pri varuhu človekovih pravic. Postopek pritožbe pri varuhu človekovih pravic bi imel to prednost, da spora ne bi bilo treba reševati v javnosti. Določiti bi bilo treba poseben postopek pritožbe pri varuhu človekovih pravic, ki bi mu morali podeliti tudi posebna pooblastila za odločanje. Prostovoljni postopki v številnih primerih ne bi bili učinkoviti ali ne bi zagotavljali resničnih pravnih sredstev.

⁽¹⁴⁾ UL C 34, 2.2.2017, str. 130.

⁽¹⁵⁾ Glej: Bundes1gerichtshof (BGH), 23. januar 2018, KVR 3/17, Wirtschaft und Wettbewerb (WuW) 2018, 209 – Hochzeitsrabatte.

EESO poleg tega spodbuja gospodarske subjekte, naj razvijejo pobude, s katerimi bi spodbujali kulturno izmenjavo in okrepili pravičnost v preskrbovalni verigi.

5.7.2 Kazenski pregon, ki ga opravijo pristojni organi

Kazenski pregon, ki ga opravijo pristojni organi, ima zaradi dejavnika strahu še posebej pomembno vlogo na tem področju, zato ga je treba urediti. Organom, kot so Komisija in nacionalni organi za varstvo konkurence, bi zato morali podeliti obsežna pooblastila za preiskovanje in izvrševanje. Zgledovali bi se lahko po pravilih konkurence iz Uredbe Sveta (ES) št. 1/2003 o izvajanju pravil konkurence iz členov 81 (zdaj 101) in 82 (zdaj 102) Pogodbe (člen 6 predloga direktive je v primerjavi z njimi veliko šibkejši). Zlasti člen 17 uredbe predvideva preiskave v posamezni panogi ali v posamezni vrsti sporazumov. Če bi imeli organi pooblastila za obračunavanje dajatev na dobiček, bi to lahko imelo dodaten odvračilni učinek.

Alternativne verige preskrbe s hrano

5.8 EESO ponavlja, da bi bilo treba spodbujati in podpirati alternativne poslovne modele, ki imajo vlogo pri skrajševanju verige preskrbe med proizvajalci živil in končnimi potrošniki, med njimi tudi digitalne platforme. Prav tako bi bilo treba okrepiti vlogo in položaj zadrug in organizacij proizvajalcev, s tem pa ponovno vzpostaviti ravnotežje moči⁽¹⁶⁾. To tematiko bi moral EESO obravnavati v enem od prihodnjih mnenj.

V Bruslju, 19. septembra 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

⁽¹⁶⁾ UL C 34, 2.2.2017, str. 130.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi večletnega načrta za staleže rib v zahodnih vodah in sosednjih vodah ter ribištvo, ki izkorišča te staleže, spremembi Uredbe (EU) 2016/1139 o vzpostavitvi večletnega načrta za Baltsko morje ter razveljavitvi uredb (ES) št. 811/2004, (ES) št. 2166/2005, (ES) št. 388/2006, (ES) št. 509/2007 in (ES) št. 1300/2008

(COM(2018) 149 final – 2018/0074 (COD))

(2018/C 440/29)

Samostojni poročevalec: **Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

Zaprosilo	Svet, 12. 4. 2018
Evropski parlament,	16. 4. 2018
Pravna podlaga	člena 43(2) in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Sklep predsedstva Odbora	17. 4. 2018
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	5. 9. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 9. 2018
Plenarno zasedanje št.	537
Rezultat glasovanja	182/1/2
(za/proti/vzdržani)	

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO meni, da je vzpostavitev večletnega načrta ustrezen ukrep za gospodarjenje v zahodnih vodah, čeprav bi bilo treba upoštevati posebnosti ribištva v severozahodnih in jugozahodnih vodah.

1.2 Po mnenju EESO bi bilo treba to uredbo uskladiti s cilji skupne ribiške politike (SRP) in zato pri dodeljevanju ribolovnih možnosti navesti pomen socialno-ekonomskega vidika.

1.3 EESO poziva k posodobitvi seznama vrst, na katere se nanaša ta uredba, na podlagi regionalnega pristopa, saj nekatere od teh vrst otežujejo upravljanje mešanega ribolova zaradi nizke ravni ulova, prilova ali nedoločenih kvot v nekaterih državah članicah. Glede na bližnjo uvedbo obveznosti iztovarjanja in nastanek pojava vrst, ki omejujejo ribolov (angl. *choke species*), kar bi lahko v nekaterih primerih povzročilo prekinitev ribolovne dejavnosti, je to še toliko bolj pomembno.

1.4 Po mnenju EESO je treba s sredstvi Evropskega sklada za pomorstvo in ribištvo (ESPR) okrepiti znanstvene raziskave, da bi bili bolje seznanjeni z dejanskim stanjem ribjih staležev in se s tem čim bolj izognili uporabi previdnostnega pristopa ter dosegli trajnostno izkoriščanje teh virov na dolgi rok.

2. Povzetek predloga Komisije

2.1 Namen predloga uredbe, ki je predmet tega mnenja, je vzpostavitev enotnega načrta upravljanja za pridnene staleže rib, vključno s tistimi v globokih vodah, ki se lovijo v zahodnih vodah.

2.2 S tem načrtom naj bi se zagotovilo, da se ti staleži izkoriščajo po načelu največjega trajnostnega donosa na podlagi ekosistemskega pristopa in v skladu s previdnostnim pristopom. Namen tega je zagotoviti stabilne ribolovne možnosti na podlagi najnovejših znanstvenih podatkov in olajšati uvedbo obveznosti iztovarjanja.

2.3 Staleže je treba upravljati v skladu z razponi F_{MSY} (pri čemer F pomeni ribolovno umrljivost), ki jih priporoča Mednarodni svet za raziskovanje morja (ICES), da bodo ribolovne možnosti za posamezno vrsto znotraj najnižjega razpona F_{MSY} , ki je na voljo, lahko pa tudi nižje od tega razpona ali – v določenih pogojih, ko je zadevni stalež nad vrednostjo MSY $B_{trigger}$ (referenčna točka za biomaso drstitvenega staleža) – v skladu z največjim razponom F_{MSY} , ki je takrat na voljo.

2.4 Ribolovne možnosti se v vsakem primeru določijo tako, da obstaja manj kot 5-odstotna verjetnost, da bi biomasa drstitvenega staleža padla pod spodnjo mejo biomase (B_{lim}).

2.5 Države članice pri dodeljevanju teh ribolovnih možnosti upoštevajo verjetno sestavo ulova plovil, ki izvajajo tak ribolov.

2.6 Komisija ima pooblastilo za sprejemanje tehničnih ukrepov v obliki delegiranih aktov, ki se nanašajo na lastnosti ali omejitve ribolovnega orodja, da se izboljša selektivnost in zmanjša neželeni ulov in njegov vpliv na ekosistem, ter za določanje najmanjših velikosti z vidika ohranjanja in obveznosti iztovarjanja.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Po mnenju EESO je vzpostavitev večletnega načrta ustrezen ukrep za srednje- in dolgoročno izkoriščanje ribolovnih virov v zahodnih vodah.

3.2 Kljub temu EESO meni, da je treba pri pripravi načrta upoštevati posebnosti in razlike med ribolovnimi območji v severozahodnih in jugozahodnih vodah, tj. različne značilnosti flot, njihove ribolovne dejavnosti (vrsto ribolova) in trajanje ribolovnih potovanj.

3.3 EESO odločno poudarja, da bi moral načrt prispevati k uresničitvi vseh ciljev skupne ribiške politike, zato bi bilo treba pri določanju ribolovnih možnosti upoštevati tudi študije o socialno-ekonomskih učinkih in prag rentabilnosti za vsako regulirano vrsto ribolova, česar v normativnem delu predloga uredbe trenutno ni.

3.4 EESO je zaskrbljen zaradi posledic uporabe previdnostnega pristopa, kadar ni znanstvenih podatkov za določene vrste ribolova, in njihovega učinka na neposredno zmanjšanje ribolovnih možnosti. EESO zato države članice in Komisijo poziva, naj okrepijo svoja prizadevanja na področju raziskav, da bi bili bolje seznanjeni s temi staleži. Poleg tega meni, da se v primeru znanstvenih ocen staležev rib, ki ne temeljijo na analizi, celotni dovoljeni ulov ne bi smel bistveno zmanjšati, dokler se ne izboljša ocena.

3.5 V primerih mešanega ribolova, kjer se pojavlja problem z vrstami, ki omejujejo ribolov in so vključene v ta načrt, kar bi lahko ohromilo ribolov glavnih ciljnih vrst, EESO meni, da je treba preučiti možnost, da se jih izključi iz sistema celotnega dovoljenega ulova (TAC), in da se za dobro stanje njihovih staležev sprejmejo alternativni ukrepi upravljanja procesa na podlagi regionalnega pristopa.

3.6 Zaradi posebnosti nekaterih vrst in območij je za učinkovito upravljanje ribištva treba olajšati določanje podobmočij znotraj posameznih območij ICES. EESO poziva Komisijo, naj to možnost vključi v uredbo.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Člen 1 določa seznam vrst, ki otežujejo upravljanje mešanega ribolova, vključno z globokomorskimi vrstami, za katere veljajo poseben sistem TAC, ki je poleg tega omejen na dve leti, in drugačne kvote, zato po mnenju EESO vključitev teh vrst povzroča zmedo. V nekaterih državah članicah je ulov teh vrst majhen ali ga ni in je del prilova, kot v primeru sluzoglavke (*Beryx spp.*). Poleg tega za ribolov okatega ribona (*Pagellus bogaraveo*) v razdelku 9a veljajo številne posebnosti, povezane z ribolovnimi območji (v Atlantskem oceanu in Sredozemskem morju brez sistema TAC in kvot) in udeležbo ribiških flot tretjih držav, zato po mnenju EESO ni smiselna njegova vključitev v ta seznam, saj ni znano, ali so te države pripravljene uskladiti svoje predpise z načeli in interesi EU.

4.2 Obstajajo tudi vrste, kot sta brancin (*Dicentrarchus labrax*) in mol (*Merlangius merlangus*) v razdelku 9a, ki nista predmet sistema TAC in kvot, zato bi ju bilo treba po mnenju EESO črtati s tega seznama. Druge vrste, kot so trska (*Gadus morhua*) in mol (*Merlangius merlangus*) na podobmočju 7 ter vahnja (*Melanogrammus aeglefinus*), predstavljajo zelo majhne kvote za nekatere države, zaradi česar bi lahko očitno omejevale nekatere flote in bile označene kot vrste, ki omejujejo ribolov. EESO zato meni, da jih je treba odstraniti s seznama.

4.3 Opaziti je tudi številne napake pri določanju in obsegu funkcionalnih enot v primeru škampa (*Nephrops norvegicus*), zato EESO priporoča, da je treba to preveriti.

4.4 Po mnenju EESO ocena ribolovnih možnosti na podlagi največjega trajnostnega donosa, določena v členih 3, 4 in 5, upošteva samo spremenljivke, povezane z ohranjanjem ribjih staležev. Načrt bi moral prispevati k uresničitvi vseh ciljev skupne ribiške politike v skladu s členom 2 Uredbe (EU) št. 1380/2013 in se ne osredotočati zgolj na okoljske elemente, temveč upoštevati tudi socialne in gospodarske vidike, da bi se preprečile nenadne spremembe ribolovnih možnosti iz enega leta na drugo.

4.5 Da vsakoletno upravljanje ribolovnih možnosti ne bi oviralo vzpostavitve večletnega upravljanja in da se spodbudi udeležba zainteresiranih strani v postopku odločanja, bi morala zakonodajalca spremeniti člen 4 predlaganega načrta upravljanja in vključiti pravno podlago za določitev pravil uporabe v skladu z načeli skupne ribiške politike in na podlagi regionalnega pristopa.

4.6 Člen 5(2) določa, da se uporablja previdnostni pristop k upravljanju ribištva v primerih, ko ni na voljo dovolj znanstvenih podatkov. EESO predlaga, da se v okviru ESPR v načrt vključijo učinkoviti mehanizmi, ki bi lahko povečali pravočasno in dovolj pogosto pridobivanje znanstvenih podatkov, potrebnih zato, da ne pride do prekinitve ribolovnih dejavnosti.

4.7 Člen 9 določa, da države članice pri dodeljevanju teh ribolovnih možnosti upoštevajo verjetno sestavo ulova plovil, ki izvajajo mešani ribolov. Po mnenju EESO to načelo daleč presega to, kar določa člen 17 Uredbe (EU) št. 1380/2013 glede meril za dodelitev ribolovnih možnosti državam članicam.

V Bruslju, 19. septembra 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o večletnem načrtu za obnovo staleža sredozemske mečarice ter spremembi uredb (ES) št. 1967/2006 in (EU) 2017/2107

(COM(2018) 229 *final* – 2018/0109 (COD))

(2018/C 440/30)

Samostojni poročevalec: **Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

Zaprosilo Parlamenta	2. 5. 2018
Zaprosilo Sveta	14. 5. 2018
Pravna podlaga	člena 43(2) in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Sklep plenarne skupščine	22. 5. 2018
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	5. 9. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 9. 2018
Plenarno zasedanje št.	537
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	181/1/3

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO na splošno podpira predlog Evropske komisije, katerega cilj je v pravo EU prenesti Priporočilo št. 16-05 Mednarodne komisije za ohranitev tunov v Atlantiku (ICCAT), ki določa večletni načrt za obnovo staleža sredozemske mečarice, da bi se do leta 2031 dosegla biomasa tega staleža, ki ustreza največjemu trajnostnemu donosu, z vsaj 60-odstotno verjetnostjo uresničitve tega cilja.

1.2 EESO ugotavlja, da se Evropska komisija ni omejila na prenos priporočila ICCAT, temveč je v ta predlog uvedla več zahtev, ki jih ni v navedenem priporočilu, zaradi česar bi bile lahko flote EU v manj konkurenčnem položaju v primerjavi s flotami iz tretjih obalnih držav, kot so Maroko, Alžirija, Tunizija in Turčija, ki se prav tako ukvarjajo s to vrsto ribolova. Iz tega razloga, pa tudi zato, da socialno-ekonomske posledice za evropske delodajalce in delavce ne bi bile hujše kot za delodajalce in delavce zunaj EU, EESO poziva sozakonodajalca, naj upoštevata spodnje posebne ugotovitve.

1.3 Poleg tega EESO poziva Komisijo, države članice in države, ki ležijo ob Sredozemskem morju, naj storijo vse potrebno, da se v celoti odpravijo viseče mreže, katerih uporaba je prepovedana že od leta 1998, da se prepreči nezakonit ulov in prodaja sredozemske mečarice in odpravijo posledice tega za trg in nelojalna konkurenca za flote, ki spoštujejo pravila.

2. Povzetek predloga Komisije

2.1 Glede na skrb vzbujajoče stanje sredozemske mečarice (*Xiphias gladius*) je ICCAT na letnem zasedanju leta 2016 sprejel Priporočilo 16-05 za vzpostavitev načrta za obnovo te vrste v naslednjih 15 letih. Priporočilo določa pravila za ohranitev staleža mečarice v Sredozemskem morju, njegovo upravljanje in nadzor nad njim, da bi se do leta 2031 dosegla biomasa, ki ustreza največjemu trajnostnemu donosu, z vsaj 60-odstotno verjetnostjo uresničitve tega cilja.

2.2 Predlog uredbe, ki je predmet tega mnenja, v pravni red EU prenaša navedeno priporočilo, ki se neposredno uporablja že od leta 2017, da bi EU uresničevala svoje mednarodne obveznosti in subjektom zagotavljala pravno varnost v zvezi s pravili in obveznostmi, ki veljajo zanje.

2.3 Glavni elementi načrta za obnovo so: omejitev celotnega dovoljenega ulova (TAC) na 10 500 ton, kar bo doseženo postopno; določitev najmanjše referenčne velikosti ohranjanja, tj. 100 cm od spodnje čeljusti do repne plavuti oziroma 11,4 kg zaokrožene teže ali 10,2 kg brez škrg in drobovja; določitev največjega števila trnkov, ki se lahko nastavijo ali vzamejo na krov ribiškega plovila, tj. 2 500; določitev zaprte ribolovne sezone med 1. januarjem in 31. marcem; omejitev števila ribiških plovil z dovoljenjem za ribolov in nadzorni ukrepi, enaki kot v primeru modroplavutega tuna.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO se strinja, da je treba v zakonodajo EU prenesti Priporočilo ICCAT 16-05, zato podpira pobudo Komisije.

3.2 Vendar pa ugotavlja, da predlog Komisije presega to priporočilo ICCAT in uvaja nove zahteve, ki jih ni v tem priporočilu. Glede na to, da tega staleža ne izkoriščajo samo flote iz EU, temveč tudi flote iz vseh drugih držav, ki ležijo ob Sredozemskem morju, bodisi s ciljnim ribolovom, kot so Maroko, Alžirija, Tunizija in Turčija, ali z naključnim ulovom, po mnenju EESO ni primerna enostranska uvedba takšnih dodatnih ukrepov, saj bi to lahko povzročilo diskriminacijo flot iz EU in drugačne socialno-ekonomske posledice za gospodarske subjekte iz EU glede na druge države, ki so vključene v ta ribolov.

3.2.1 Kar zadeva prihodnja pogajanja, EESO poziva Komisijo, naj intenzivneje sodeluje s tretjimi državami v okviru ICCAT, da bi sprejeli dogovore, s katerimi bi se brez izkrivljanja konkurence med ribiči hitreje obnovil stalež in dosegla biomasa, ki bo ustrezala največjemu trajnostnemu donosu.

3.3 EESO opominja Komisijo, da je uporaba visečih mrež za lovljenje mečarice v Sredozemskem morju že od leta 1998 prepovedana. Glede na posledice nezakonite uporabe tega prepovedanega ribolovnega orodja s strani nekaterih subjektov na stanje staleža sredozemske mečarice in s tem nepošteno konkurenco z vidika subjektov, ki spoštujejo predpise, EESO poziva Komisijo, države članice in vse sredozemske države, naj storijo vse potrebno, da se to orodje popolnoma izkorenini.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Člen 8, ki določa omejitve zmogljivosti glede na vrsto orodja, se ne omejuje na prenos točke 6 Priporočila ICCAT, ki določa, da velja „omejitev zmogljivosti za čas trajanja načrta za obnovo staleža. V letu 2017 morajo pogodbenice Konvencije ⁽¹⁾ omejiti število ribiških plovil z dovoljenjem za ciljni ribolov sredozemske mečarice na povprečno letno število njihovih plovil, ki so lovila, zadrževala na krovu, pretovarjala, prevažala ali iztovarjala sredozemsko mečarico v obdobju 2013–2016. Pogodbenice se lahko odločijo uporabiti število plovil, ki so lovila, zadrževala na krovu, pretovarjala, prevažala ali iztovarjala sredozemsko mečarico v letu 2016, če je to število nižje od povprečnega letnega števila plovil v obdobju 2013–2016. Ta omejitev velja za plovila za ulov glede na vrsto orodja“, temveč določa, da je treba izbrati možnost, ki privede do manjšega števila plovil. EESO zato priporoča, da se citira besedilo točke 6 Priporočila ICCAT 2016-05.

4.2 Po mnenju EESO bi lahko člen 10(2) povzročil zmedo in bi ga bilo mogoče razumeti kot popolno prepoved parangalov, v resnici pa je namen navedenega priporočila ICCAT preprečiti naključni ulov nedoraslih mečaric, ki se ulovijo z majhnimi trnki, ki jih uporabljajo plovila, ki lovijo sredozemskega belega tuna. Zato EESO predlaga naslednje besedilo: „Za zaščito sredozemske mečarice velja obdobje zapore za ciljni ribolov sredozemskega belega tuna (*Thunnus alalunga*) od 1. oktobra do 30. novembra vsako leto.“

4.3 Člen 14(2) je eden od členov, kjer je Komisija bolj omejevalna od navedenega priporočila ICCAT, saj določa, da „se lahko na krovu ribiških plovil za ribolovna potovanja, ki trajajo več kot dva dneva, dovoli dodatnih 2 500 nadomestnih nepripravljenih trnkov“. V točki 18 navedenega priporočila pa se dovoljuje, da so ti trnki pripravljeni. Predlog Komisije bi povzročil probleme posadkam plovil, ki morajo izpolnjevati vse več obveznosti. Zato EESO priporoča, da se v navedenem členu črta beseda „nepripravljenih“ in uporabi besedilo iz navedenega priporočila: „Za ribolovna potovanja, ki trajajo več kot dva dneva, se lahko na krovu dovoli še en komplet pripravljenih trnkov, ki morajo biti ustrezno pritrjeni in pospravljeni v podpalubju, da jih ni mogoče takoj uporabiti.“

⁽¹⁾ Pogodbenice Konvencije ICCAT.

4.4 Člen 18(2) določa: „Za namene nadzora se prenos podatkov sistema VMS ⁽²⁾ s plovil za ulov z dovoljenjem za ribolov sredozemske mečarice ne prekine, ko so plovila v pristanišču.“ EESO meni, da bi lahko ta predlog ribičem povzročil nepotrebne dodatne stroške, zato predlaga, da se v skladu s členom 18(2) Izvedbene uredbe Komisije (EU) št. 404/2011 z dne 8. aprila 2011 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1224/2009 o vzpostavitvi nadzornega sistema Skupnosti za zagotavljanje skladnosti s pravili skupne ribiške politike dovoli izklop sistema VMS, kadar je plovilo v pristanišču, pod pogojem da je zagotovljeno, da med izklopom in vklopom sistema plovilo ne spremeni položaja.

4.5 V členu 20(2) je Komisija ponovno bolj omejevalna od Priporočila ICCAT 2016-05. Predlaga namreč, da bi bili na vsaj 20 % plovil za pelagični ribolov s parangali, ki ciljno lovijo sredozemsko mečarico, razporejeni znanstveni opazovalci. Točka 44 navedenega priporočila ICCAT določa: „Vsaka pogodbenica Konvencije zagotovi, da so nacionalni znanstveni opazovalci na vsaj 5 % njenih plovil za pelagični ribolov s parangali, daljših od 15 metrov, ki ciljno lovijo sredozemsko mečarico.“ Po mnenju EESO je to povečanje na 20 % neupravičeno in nesorazmerno v primeru malih plovil, ki imajo težave s prostorom in stroški in bi zelo težko izpolnjevala to zahtevo. Poleg tega pa bi za flote iz tretjih držav še naprej veljala zahteva samo 5 %. EESO zato priporoča, da se ohrani obveznih 5 % v skladu z zahtevo ICCAT.

4.6 Člen 24(2) določa, da kapitani ribiških plovil Unije, ki so krajša od 12 metrov, vsaj štiri ure pred predvidenim časom prihoda v pristanišče pristojni organ države članice obvestijo o določenih informacijah. Glede na probleme, ki bi jih ta zahteva lahko povzročila malim plovilom v določenih primerih, EESO predlaga, da se doda stavek, s katerim bi se državi članici dovolilo, da za izjemne primere namesto štirih ur določi drugačen rok za obveščanje. Določba bi lahko bila podobna določbi v členu 31(3) Uredbe 2016/1627 o načrtu za obnovo staleža modroplavutega tuna: „Kadar lahko države članice v skladu z veljavno zakonodajo Unije uporabljajo krajši rok za obveščanje, kot je rok, določen v odstavkih 1 in 2, se lahko ocenjene količine modroplavutega tuna, zadržanega na krovu, prigrasijo v tako veljavnem roku pred prihodom“ Kadar so ribolovna območja od pristanišča oddaljena manj kot štiri ure, se ocenjene količine modroplavutega tuna, zadržanega na krovu, lahko kadar koli pred prihodom v pristanišče spremenijo.“

V Bruslju, 19. septembra 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

⁽²⁾ Sistem za spremljanje plovil.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spodbujanju pravičnosti in preglednosti za poslovne uporabnike spletnih posredniških storitev

(COM(2018) 238 final – 2018/0112 (COD))

(2018/C 440/31)

Poročevalec: **Marco VEZZANI**

Zaprosilo	Evropski parlament, 28. 5. 2018 Svet Evropske unije, 22. 5. 2018
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	6. 9. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 9. 2018
Plenarno zasedanje št.	537
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	190/0/3

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) odobrava predlog Komisije in meni, da gre za pomemben prvi korak k spodbujanju enakosti in preglednosti za poslovne uporabnike spletnih posredniških storitev. Predlog se mu zdi pomemben, zlasti ker prvič ureja razmerja med podjetji v zvezi z elektronskim trgovanjem, zato se zavzema za njegovo čimprejšnje sprejetje, da se zapolni očitna vrzel v zakonodaji.

1.2 Vendar Odbor meni, da ta uredba sama ne bo rešila vseh vprašanj glede enotnega digitalnega trga in zato „krog ne bo sklenjen“. Uredba namreč temelji na preglednosti, ta pa sama po sebi ne zadošča za ureditev tako izrazito dinamičnega in kompleksnega trga, kot je digitalni trg, na katerem se nesorazmernost moči med globalnimi akterji in poslovnimi uporabniki (zlasti MSP) lahko uravna le z vzpostavitvijo jasnih meja in razmerij med posameznimi stranmi in s preprečevanjem zlorab prevladujočega položaja. EESO poleg tega priporoča, naj se v okviru socialnega dialoga čim prej obravnava vprašanje *socialne razsežnosti digitalizacije*. Enako pozornost je treba nameniti celostni obravnavi vprašanj davčnega dampinga, gospodarstva in lastništva podatkov, kot to med drugim Komisija že počne na drugih področjih.

1.3 EESO priporoča, da se z uredbo uvede prepoved *klavzul o pariteti cen*, ki še danes ovirajo konkurenčnost ter škodujejo podjetjem in potrošnikom in zaradi katerih bi lahko velike spletne platforme prevzele oligopolni ali monopolni položaj. Bistveno je namreč, da lahko potrošniki kupujejo blago in storitve po nižjih cenah, da lahko podjetja prek svojih spletišč učinkovito razvijajo svoje dejavnosti in da se lahko nove spletne platforme širijo in pod enakimi pogoji konkurirajo obstoječim platformam.

1.4 Po mnenju EESO bi bilo nujno, da bi bila morebitna diferencirana obravnava (npr. prednostno razvrščanje) določenih podjetij (zlasti tistih, ki so za to plačala) navedena v pogodbah s poslovnimi uporabniki, poleg tega pa potrošnikom nedvoumno razvidna pri spletnem iskanju izdelkov ali storitev, ki bi morali biti zato opremljeni z oznako *sponzorirani oglas*, *plačani oglas* ali podobno. Prav tako je poslovne uporabnike in potrošnike nujno treba seznaniti z osnovnimi parametri pri razvrščanju poslovnih uporabnikov.

1.5 Odbor podpira vzpostavitev mehanizmov za izvensodno reševanje sporov in priporoča opredelitev usklajenih meril, ki jamčijo neodvisnost mediatorjev. Ob tem meni, da bi lahko bile ustrezna rešitev gospodarske zbornice, ki na nacionalni ravni že učinkovito opravljajo to nalogo. Prav tako je nujno, da so mehanizmi za vložitev opustitvenih tožb, ki bi preprečile ali onemogočile povzročanje nadaljnje škode poslovnim uporabnikom, preprosti, jasni in poceni.

1.6 EESO meni, da bo imela opazovalnica EU za gospodarstvo spletnih platform ključno vlogo tako pri izvajanju te uredbe kot pri vseh drugih povezanih zakonodajnih pobudah. Poleg strokovne vrednosti bo omenjeni organ s tem pridobil tudi visoko politično vrednost. Odbor je po tehtnem razmisleku, ki temelji na številnih njegovih mnenjih na tem področju, pripravljen podpreti delo strokovne skupine s sodelovanjem lastnega zastopnika, ki bi v vlogi opazovalca prispeval k uresničitvi vizije organizirane civilne družbe.

2. Uvod

2.1 Spletne platforme in iskalniki so temeljne prvine *digitalnega okolja* in občutno vplivajo na njegovo organizacijo in delovanje. V zadnjih letih so spletne platforme prevzele središčno vlogo pri razvoju spleta, saj ponujajo nove družbene in gospodarske modele, s katerimi usmerjajo izbiro in ravnanje posameznikov in podjetij.

2.2 E-trgovanje se v Evropi eksponentno večja. Prihodki od prodaje na drobno naj bi tako leta 2017 znašali 602 milijardi EUR (14 % več kot leta 2016). Ta podatek se popolnoma ujema s trendi rasti iz prejšnjega leta, ko so prihodki od prodaje znašali 530 milijard EUR (15 % več kot leta 2015) ⁽¹⁾.

2.3 Po podatkih Eurostata ⁽²⁾ je bilo leta 2016 na področju e-trgovanja dejavnih 20 % podjetij v EU-28. Vendar ta podatek zakriva izrazite razlike glede na velikost podjetij. Na spletu namreč posluje 44 % velikih podjetij, 29 % srednjih in le 18 % malih podjetij.

2.4 85 % podjetij, ki so dejavna na področju e-trgovanja, pri tem uporablja lastno spletišče, vendar vztrajno raste raba spletnih platform, prek katerih posluje 39 % podjetij (*poslovni uporabniki*) ⁽³⁾. K temu prispevata dva dejavnika, in sicer vse večje zanimanje za e-trgovanje med MSP, ki spletne platforme dojemajo kot strateško orodje za prodor na digitalni trg, ter eksponentna rast sodelovalnih platform (*družbenih omrežij*) pri določanju tempa resničnega in virtualnega življenja uporabnikov.

2.5 Čeprav več kot milijon evropskih MSP uporablja spletne posredniške storitve, je platform, ki ponujajo take storitve, razmeroma malo. Zaradi tega so po eni strani MSP popolnoma odvisna od spletnih platform in iskalnikov, po drugi pa imajo ti moč za sprejemanje enostranskih ukrepov, ki škodijo pravnim interesom podjetij in potrošnikov.

2.6 V eni od drugih študij Komisije je navedeno, da se skoraj 50 % evropskih podjetij, ki poslujejo na spletnih platformah, srečuje s težavami. Poleg tega pri 38 % primerov težave v zvezi s pogodbenimi odnosi ostajajo nerešene, pri 26 % pa se rešijo le stežka ⁽⁴⁾.

2.7 Učinki omejevanja popolne in pravične konkurence neposredno prizadenejo zlasti potrošnike. To se kaže na različne načine, od nepreglednega razvrščanja blaga ali storitev do pomanjkanja izbire zaradi nezaupljivosti podjetij v razmerju do digitalnega trga.

2.8 Pravna sredstva za podjetja so maloštevilna, težko dostopna in pogosto neučinkovita. Ni naključje, da se velika večina podjetij odloča za spletno prodajo svojih izdelkov na domačem trgu (93 %), predvsem zaradi razdrobljenosti zakonodaje, zaradi katere je reševanje čezmejnih sporov dolgo in oteženo ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ European E-commerce Report 2017 (Evropsko poročilo o e-trgovanju za leto 2017).

⁽²⁾ Eurostat, *Digital economy and society statistics – enterprises* (Statistični podatki o digitalnem gospodarstvu in družbi – podjetja), 2018.

⁽³⁾ Eurostat, *Web sales of EU enterprises* (Spletna prodaja podjetij v EU), 2018.

⁽⁴⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3372_sl.pdf.

⁽⁵⁾ Eurostat, *E-commerce statistics* (Statistični podatki o e-trgovanju), 2017.

2.9 Doslej se je evropska zakonodaja osredotočala na opredelitev odnosov med podjetji in potrošniki v spletnem poslovanju (B2C), odnos med podjetji in spletnimi platformami (B2B) pa še ni bil zadostno obravnavan.

2.10 Zato je Komisija v predlog o pregledu strategije za enotni digitalni trg ⁽⁶⁾ vključila pobudo za dopolnitev evropske zakonodaje na tem področju, da bi zagotovili pravičnost in preglednost ter preprečili zlorabe zaradi zakonodajne vrzeli ali razdrobljenosti, ki je posledica različnih nacionalnih zakonodaj.

3. Povzetek predloga

3.1 Namen predloga je ureditev posredniških storitev, ki jih podjetjem ponujajo spletne platforme in iskalniki. To zajema tudi spletne storitve aplikacij programske opreme (*app store*) in spletne storitve sodelovalnih platform (*družbenih omrežij*).

3.2 Uredba se uporablja za vse ponudnike spletnih posredniških storitev (s sedežem v EU in zunaj nje) pod pogojem, da imajo poslovni uporabniki ali uporabniki s poslovnim spletiščem sedež znotraj EU in da svoje izdelke ali storitve vsaj deloma ponujajo evropskim potrošnikom. Potrošniki se morajo nahajati v EU, ni pa jim treba imeti niti prebivališča v Uniji niti evropskega državljanstva.

3.3 Platforme morajo podjetja na preprost in jasen način obvestiti o pogojih in določenih pogodbah, da se zagotovi pravičnost in preglednost. Podjetja morajo biti o morebitnih spremembah obveščena najmanj 15 dni pred uvedbo nameravane spremembe. Zlasti jih je treba obvestiti o načinu, kako se objavljajo obvestila, in o predvidenih merilih za začasno onemogočitev in ukinitvev storitev.

3.4 V predlogu je prav tako predvideno, da se podjetjem sporočijo parametri, ki določajo **razvrstitev** oglasov ali spletišč, tudi če so ti plačani. Kakršna koli **diferencirana obravnava** blaga in storitev, ki jih nudi sam ponudnik storitev ali poslovni uporabniki pod njegovim nadzorom, mora biti navedena v pogojih uporabe storitev.

3.5 Da bi bolje zaščitili pravice malih podjetij, Komisija določa, naj ponudniki spletnih storitev zagotovijo **interni sistem za obravnavo pritožb**. Pritožbe bo treba obravnavati hitro ter rezultate uporabnikom sporočiti v nedvoumnem jeziku. Poleg tega bodo ponudniki storitev morali redno objavljati poročila o številu in predmetu pritožb, času, potrebnem za obravnavo, ter sprejetih odločitvah.

3.6 Prav tako je predviden **sistem izvensodnega reševanja sporov**. Tako se bodo podjetja lahko obrnila na **mediatorja**, ki ga je v svojih pogojih uporabe storitev predhodno navedel ponudnik storitev.

3.7 Mediatorji morajo biti nepristranski in neodvisni. Ponudniki spletnih posredniških storitev se spodbujajo, naj ustanovijo neodvisne mediatorske organizacije predvsem za reševanje čezmejnih sporov.

3.8 **Stroški izpolnjevanja obveznosti** se bodo nanašali predvsem na ponudnike storitev, MSP pa bodo oproščena te obveznosti ⁽⁷⁾. Ti ukrepi ne preprečujejo uporabe sodnih postopkov, temveč so namenjeni učinkovitemu ter hitremu obravnavanju in reševanju sporov.

3.9 Nova uredba se bo redno spremljala. V ta namen je predvidena vzpostavitev **opazovalnice gospodarstva spletnih platform** ⁽⁸⁾, ki bo Komisiji pomagala pri analizi razvoja digitalnega trga ter ocenjevanju izvajanja in učinka uredbe. Pridobljeni rezultati bodo upoštevani pri pregledu predlagane uredbe, ki se bo izvedel vsaka tri leta.

3.10 Predlog določa, da imajo predstavniške organizacije, združenja ali javni organi pravico, da vložijo opustitvene tožbe, da ustavijo ali prepovejo kakršno koli neskladnost ponudnikov spletnih posredniških storitev z zahtevami iz uredbe.

⁽⁶⁾ COM(2017) 228 final.

⁽⁷⁾ Priporočilo 2003/361/ES.

⁽⁸⁾ Opazovalnica za gospodarstvo spletnih platform bo ustanovljena v skladu s Sklepom Komisije C(2018) 2393. Sestavljala jo bo skupina najmanj 10 in največ 15 neodvisnih strokovnjakov, ki bodo izbrani na javnem razpisu. Strokovnjaki, ki bodo imenovani na funkcijo za dve leti, bodo to nalogo opravljali brezplačno.

3.11 Komisija poziva ponudnike spletnih storitev in organizacije, ki jih zastopajo, naj pripravijo **kodekse ravnanja**, s katerimi bodo prispevali k ustrezni uporabi te uredbe, zlasti ob upoštevanju potreb MSP.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO je med prvimi podprl digitalni razvoj in z njim povezane gospodarske ter družbene procese. Ob upoštevanju tveganj in priložnosti, ki jih prinaša digitalizacija, je vztrajno pozival Komisijo k oblikovanju varnega, jasnega, preglednega in pravičnega okvira za enotni digitalni trg.

4.2 EESO podobno kot v svojih prejšnjih mnenjih⁽⁹⁾ odobrava predlog Komisije o spodbujanju pravičnosti in preglednosti spletnih posredniških storitev. Zlasti pozitivno ocenjuje prožni pristop predloga uredbe, saj bo ta morala določiti jasen splošni okvir za področje, ki se nenehno razvija, in hkrati zagotoviti pravično konkurenco.

4.3 Odbor meni, da je ta pobuda nujna za zaščito MSP kot prvih uporabnikov teh storitev⁽¹⁰⁾ ter za oblikovanje zakonodajnega okvira, ki bo zagotovil pravično in učinkovito konkurenco. Prav tako je nujno, da se MSP omogočijo čim večje možnosti za rast na enotnem digitalnem trgu, tako prek lastnega spletišča kot prek spletnih platform.

4.4 Ob tem je treba upoštevati, da je vstop na digitalni trg za MSP izredno težek izziv. Taka podjetja morajo namreč prilagoditi svoj sistem proizvodnje in distribucije, pridobiti nova strokovna in specializirana znanja ter izvesti ustrezne naložbe, brez katerih bi bila avtomatično izključena z digitalnega trga, kar bi negativno vplivalo tudi na samo podobo podjetij. Zato je treba vzpostaviti dodatna orodja ter finančne instrumente, ki jim bodo olajšala prehod.

4.5 EESO meni, da *klavzule o pariteti cen* (oziroma *klavzule največjih ugodnosti*) še danes pomenijo resno oviro za razvoj poštene in odprte konkurence na enotnem digitalnem trgu. Zaradi teh klavzul so poslovni uporabniki na določenih spletnih platformah prisiljeni določati cene, ki so nižje od tistih na drugih spletnih platformah ali na lastnem spletišču. To povzroča resno izkrivljanje trga, saj omogoča krepitev manj številnih obstoječih spletnih platform (in onemogoča nastanek novih), potrošnikom omejuje možnosti dostopa do nižjih cen in poslovne uporabnike zavezuje k uporabi platforme ter jim tako onemogoča razvoj lastnih kanalov neposredne distribucije. Ta praksa je bila na pobudo pristojnih organov za varstvo konkurence že prepovedana v številnih državah EU⁽¹¹⁾, kar je pozitivno učinkovalo na delovanje trga ter koristilo tako podjetjem kot potrošnikom. Zato EESO upa na čimprejšnjo prepoved teh klavzul po vsej EU, po možnosti v okviru te uredbe.

4.6 EESO poudarja, da je doslej velik del trga spletnih posredniških storitev obvladovalo manjše število večjih akterjev, med katerimi je več neevropskih. Pomembno je torej, da se pri izvajanju zakonodaje spremljajo in zagotovijo pravična konkurenca med spletnimi platformami ter priložnosti novim, predvsem evropskim, platformam za vstop na trg.

4.7 EESO z veseljem ugotavlja, da so bile številne zahteve in priporočila, ki jih je navedel v svojih prejšnjih mnenjih, vključene v uredbo. Opaža predvsem izrazite podobnosti in doslednost v zvezi s preglednostjo in jasnostjo pogojev uporabe storitev, opisom parametrov razvrščanja in kakršne koli diferencirane obravnave, določanjem zanesljivih mehanizmov za obravnavo pritožb in izvensodno reševanje sporov, odgovornostjo spletnih platform (kodeksi ravnanja) ter spremljanjem postopkov⁽¹²⁾. Zlasti poudarja, da je treba potrošnike jasno in nedvoumno obvestiti o morebitni **diferencirani obravnavi** ponujenega blaga ali storitev (ki je bila plačana).

⁽⁹⁾ UL C 75, 10.3.2017, str. 119, UL C 81, 2.3. 2018, str. 102, UL C 12, 15.1.2015, str. 1 in UL C 271, 19.9.2013, str. 61.

⁽¹⁰⁾ UL C 389, 21.10.2016, str. 50.

⁽¹¹⁾ V Nemčiji, Franciji, Italiji, na Švedskem, v Belgiji in Avstriji.

⁽¹²⁾ UL C 75, 10.3.2017, str. 119, UL C 81, 2.3.2018, str. 102.

4.8 Odbor meni, da predlog ustrezno dopolnjuje širši zakonodajni okvir na področju enotnega digitalnega trga, ki pa še zdaleč ni popoln. Evropska unija namreč po številu uporabnikov, podjetij in spletnih transakcij dosega nižjo raven učinkovitosti v primerjavi z glavnimi svetovnimi tekmeci. Zato EESO Komisijo in države članice poziva, naj si še naprej prizadevajo za dopolnitev zakonodaje na celotnem področju e-trgovanja ter v širšem smislu tudi *e-demokracije*, da bi internet in digitalni trg postala varna in ponujala priložnosti za vse.

4.9 *Podatkovno gospodarstvo* je ključna prvina digitalnega trga. EESO zlasti meni, da *lastništvo podatkov* ne sme biti samo predmet sporazuma med dvema stranema. Poleg tega preglednost podatkov, predvidena v predlogu uredbe, ki ga obravnava to mnenje, ne odgovarja na ključno vprašanje o uporabi teh podatkov, ko jih pridobi fizična oseba. Zato EESO priporoča Komisiji, naj nemudoma obravnava in uredi to področje, da se zaščitita primarni interes uporabnikov in sam pojem *podatkovnega gospodarstva* ⁽¹³⁾.

4.10 EESO meni, da bi moral enotni digitalni trg zagotoviti enake pogoje vsem zadevnim gospodarskim akterjem, tako evropskim kot neevropskim. Zato priporoča Komisiji, naj prepreči vse nepoštenе trgovinske prakse, kot je digitalni davčni damping, ter določi, da je davek na dobiček treba plačati tam, kjer poteka z njim povezana gospodarska dejavnost ⁽¹⁴⁾, in da njegova višina ustreza dejanskemu obsegu dejavnosti ⁽¹⁵⁾. Pri tem opozarja na primer platforme *Airbnb*, ki je leta 2015 v Franciji plačala zgolj 69 000 EUR davkov, v celotnem hotelirskem sektorju pa so ti znašali približno 5 milijard EUR ⁽¹⁶⁾.

4.11 Odbor meni, da je za oblikovanje ustreznih jamstev in varstva vseh udeležencev na enotnem digitalnem trgu nujno čim prej dopolniti zakonodajni okvir, ki bo zajemal celotno *verigo e-trgovanja* ⁽¹⁷⁾. Zlasti je treba obravnavati najbolj sporne vidike družbene razsežnosti digitalizacije, kot so plače, pogodbe, delovni pogoji in delovni čas zaposlenih pri spletnih platformah ⁽¹⁸⁾ ali pri izvajanju storitev, ki so povezane z njimi ⁽¹⁹⁾. Zato se priporoča takojšnja uvedba postopkov evropskega socialnega dialoga ⁽²⁰⁾. Poleg tega se glede na vse večji obseg zakonodajnih aktov, ki urejajo sektor, priporoča vzpostavitev kodeksa spletnih pravic državljanov ⁽²¹⁾.

5. Posebne ugotovitve

5.1 EESO se strinja s širšo opredelitvijo pojma *ponudniki spletnih posredniških storitev*. To načelo upravičuje hiter in nepredvidljiv razvoj interneta in e-trgovanja. Zato EESO meni, da je nujno treba opredeliti načine in čas upravljanja teh storitev, in ne samih digitalnih subjektov, ki ponujajo storitve, saj bi se ti zaradi hitrega in nepredvidljivega razvoja spleta lahko hitro spremenili ⁽²²⁾.

5.2 Po njegovem prepričanju predlog, ki ga obravnava to mnenje, zapolnjuje pomembno zakonodajno vrzel in je nepogrešljiv za odpravo razdrobljenosti, ki nastaja zaradi različnih nacionalnih zakonodaj in še danes pomeni eno od glavnih ovir pri reševanju čezmejnih sporov. Poleg tega meni, da predlog ustrezno dopolnjuje obstoječi zakonodajni okvir na področju enotnega digitalnega trga in nekaj obstoječih predpisov, ki posredno ali neposredno že urejajo razmerja med podjetji. Širok pravni okvir, zgrajen na temeljnih vrednotah EU, zagotavlja velik manevrski prostor institucijam, katerih naloga je nadzirati spoštovanje predpisov, saj jim omogoča učinkovito ukrepanje.

5.3 EESO se strinja z zahtevo, naj ponudniki storitev objavijo glavne parametre razvrščanja oglasov in spletišč. Kljub temu opozarja, da je treba to pobudo upravljati preudarno, saj bi lahko poslovnim uporabnikom omogočila poslovanje v škodo drugih podjetij ali potrošnikov, kar bi povzročilo izkrivljanje trga.

⁽¹³⁾ UL C 345, 13.10.2017, str. 130, UL C 345, 13.10.2017, str. 138.

⁽¹⁴⁾ UL C 75, 10.3.2017, str. 119.

⁽¹⁵⁾ UL C 367, 10.10.2017, str. 73.

⁽¹⁶⁾ <http://www.lastampa.it/2016/08/11/esteri/airbnb-in-francia-riscoppia-il-caso-tasse-KfgawDjefZxFdSNydZs8XP/pagina.html>.

⁽¹⁷⁾ INT/845, Vpliv umetne inteligence na delo, poročevalca Franca Salis-Madinier in Ulrich Samm, 2018 (glej stran 1 tega Uradnega lista).

⁽¹⁸⁾ UL C 125, 21.4.2017, str. 10.

⁽¹⁹⁾ UL C 75, 10.3.2017, str. 119.

⁽²⁰⁾ UL C 434, 5.12.2013, str. 30.

⁽²¹⁾ UL C 271, 19.9.2013, str. 127.

⁽²²⁾ UL C 75, 10.3.2017, str. 119.

5.4 Mediatorji bodo imeli ključno vlogo pri izvensodnem reševanju sporov. EESO meni, da značilnosti mediatorjev in načini njihovega zaposlovanja niso povsem jasni; ob tem opozarja na razlike med državami članicami in priporoča, naj se opredelijo usklajena merila, ki bodo jamčila njihovo neodvisnost. Poleg tega predlaga, naj se preuči možnost oblikovanja evropskega registra mediatorjev, da bi okrepili zaupanje poslovnih uporabnikov. Odbor prav tako priporoča, da se izkoristijo strokovnost gospodarskih zbornic ter dejavnosti, ki so jih že uspešno izvedle na nacionalni ravni.

5.5 EESO odobrava uvedbo mehanizmov za vložitev opustitvenih tožb, ki ščitijo poslovne uporabnike. Ti so namreč izrednega pomena pri premagovanju strahu, ki mala podjetja pogosto ovira v sporih proti velikim multinacionalnim podjetjem. Odbor zlasti meni, da bi morali biti mehanizmi za vložitev opustitvenih tožb jasni, preprosti in poceni.

5.6 Opazovalnica bo ključnega pomena za spremljanje razvoja digitalnega trga ter pravilnega in popolnega izvajanja same uredbe. EESO meni, da je treba strokovnjake izbrati zelo skrbno, da se zagotovi njihova neodvisnost. Pripravljen je podpreti delo strokovne skupine s sodelovanjem lastnega zastopnika, ki bi v vlogi opazovalca prispeval k uresničitvi vizije organizirane civilne družbe⁽²³⁾.

5.7 Čeprav je uredba, ki jo spremlja skladen sistem kazni, najprimernejše sredstvo, EESO odobrava poziv ponudnikom spletnih storitev, naj oblikujejo kodekse ravnanja, s katerimi bodo zagotovili popolno in ustrezno izvajanje predpisov.

5.8 Odbor poudarja, da so doslej, zlasti v Združenih državah Amerike, velike platforme izvajale trgovinske prakse, ki so s trga izključevale druge ponudnike, na primer brezplačno pošiljanje, ki škoduje dostavnim podjetjem. Take prakse bi lahko srednjeročno prispevale k nastanku oligopolnih razmer, ki bi škodile tako podjetjem kot potrošnikom. Zato EESO poziva Komisijo, naj pozorno spremlja to dogajanje.

5.9 EESO meni, da bo ta predlog neposredno močno vplival tako na potrošnike, saj bo omogočil večjo izbiro izdelkov in okrepil konkurenco med podjetji, kot tudi na možnost zaposlovanja zaradi večjega števila podjetij, ki bodo dejavna na digitalnem trgu. Zato je pomembno, da tudi manjše digitalne platforme (npr. združniške platforme) najdejo svojo nišo na spletnem trgu.

5.10 EESO ponovno poziva Komisijo in države članice, naj z ustreznimi ukrepi za dvig digitalne pismenosti ter programi za izobraževanje in usposabljanje – zlasti otrok in ranljivih skupin – podprejo procese digitalnih inovacij⁽²⁴⁾. Poleg tega meni, da je treba za krepitev ozaveščenosti poslovnih uporabnikov nujno vključiti organizacije s posameznih področij, da bi ozaveščali in podprli posebne izobraževalne dejavnosti, s poudarkom na MSP, ter v celoti izkoristili priložnosti, ki jih ponuja enotni digitalni trg.

V Bruslju, 19. septembra 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

⁽²³⁾ Člen 10 Sklepa Komisije C(2018) 2393.

⁽²⁴⁾ UL C 173, 31.5.2017, str. 45, UL C 173, 31.5.2017, str. 1.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Boj proti dezinformacijam na spletu: evropski pristop

(COM(2018) 236 final)

(2018/C 440/32)

Poročevalec: **Martin SIECKER**

Zaprosilo	Evropska komisija, 18. 6. 2018
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	6. 9. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 9. 2018
Plenarno zasedanje št.	537
Rezultat glasovanja	121/16/34
(za/proti/vzdržani)	

1. Sklepi in priporočila

1.1 Svoboda obveščanja in izražanja je v EU nedotakljiva, vendar se izrablja za zanikanje načel Unije, tako da razprava in kritično razmišljanje postaneta nemogoča: uporablja se torej ne kot sredstvo za obveščanje in prepričevanje, temveč kot orožje. Dezinformacije se uporabljajo kot skrajna oblika zlorabe medijev, katere namen je vplivati na družbene in politične procese, še zlasti pa so vplivne, če jih podpirajo vlade in se uporabljajo v mednarodnih odnosih. Trenutno so, med številnimi drugimi, pereči problemi dezinformacije, ki jih sponzorira ruska država, kampanja za izstop Združenega kraljestva iz EU, ki jo je mogoče opisati zgolj kot direktni napad na EU, in vmešavanje v ameriške volitve. Vsi ti destabilizacijski poskusi so za evropsko civilno družbo zelo zaskrbljujoči.

1.2 Za spodkopavanje evropskih vrednot in zunanjega delovanja EU, oblikovanje in povzročanje separatistične in nacionalistične drže, manipuliranje z javnostjo in neposredno vmešavanje v notranjo politiko suverenih držav in EU kot celote se danes uporabljajo različna sredstva in metode. Poleg tega je mogoče opaziti vedno večji vpliv sredstev za kibernetске napade in naraščajoč pojav uporabe tehnologij kot orožja za doseganje političnih ciljev. Vpliv takšnih dejavnosti se pogosto podcenjuje ⁽¹⁾.

1.3 EESO se strinja s pozivom Komisije, naj platforme družbenih medijev prevzamejo več odgovornosti. Kljub več študijam in dokumentom o politiki, ki so jih v zadnjih letih pripravili evropski strokovnjaki, pa v sporočilu niso navedeni praktični obvezni koraki, da bi se to zagotovilo.

1.4 EU bi morala na podlagi razpoložljivih raziskav sprožiti in nadaljevati raziskave o vplivu dezinformacij v Evropi, tudi s spremljanjem odpornosti Evropejcev na dezinformacije v prihodnjih anketah Eurobarometra. Te ankete ne bi smele vključevati le splošnih podatkov o lažnih novicah, temveč bi bilo treba z njimi ugotoviti dejansko stanje neobčutljivosti Evropejcev na dezinformacije. Ker Komisija ni pokazala nujnosti in ambicioznosti, niso obravnavana temeljna vprašanja, kot so zaščita temeljne pravice državljanov do kakovostnih in zanesljivih informacij s podpornimi shemami za tradicionalne medije, preučitev možnosti za oblikovanje javno-zasebnih partnerstev za vzpostavitev plačljivih spletnih platform, ki bi ponujale varne in cenovno dostopne spletne storitve, preučitev možnosti za večjo preglednost in nadzor nad osnovnimi algoritmi teh spletnih sistemov ter preučitev možnosti za razbitje monopolov, da bi ponovno vzpostavili enake pogoje za pošteno konkurenco in preprečili postopni razkroj družbe.

⁽¹⁾ Informativno poročilo REX/432 – Vpliv na socialne in politične procese v EU in državah vzhodnega sosedstva prek medijev.

1.5 EESO obžaluje, da tako v sporočilu kot v poročilu strokovne skupine na visoki ravni Rusija ni omenjena kot pomemben vir sovražnih dezinformacij o EU. Prvi korak pri reševanju vsake težave je namreč to, da se prizna njen obstoj.

1.6 Komisija se na podlagi Resolucije Evropskega parlamenta z dne 15. junija 2017 o spletnih platformah in enotnem digitalnem trgu ⁽²⁾ navezuje na pozive EESO po doslednem izvrševanju veljavnih pravnih predpisov, povezanih s spletnimi platformami. Poleg tega EESO Komisijo poziva, naj konča razpravo o režimu zakonske odgovornosti spletnih platform in uvede usmerjeno reguliranje spletnih platform glede na njihovo opredelitev in značilnosti. Spletne platforme in družbena omrežja bi morali slediti tem ukrepom in zagotoviti preglednost s pojasnili, kako algoritmi izbirajo predlagane novice. Prav tako bi morali biti spodbujeni k sprejemanju učinkovitih ukrepov za lažje prepoznavanje zanesljivih in zaupanja vrednih novic ter lažji dostop uporabnikov do njih.

1.7 Ena od težav pri dezinformacijah je dejstvo, da ni mogoče preveriti identitete virov, ki dezinformacije razširjajo prek interneta. V kibernetnem prostoru je preveč enostavno delovati z lažno identiteto, kar je običajno točno tisto, kar zlonamerne osebe, ki so dejavne na spletu, počno. Komisija je predstavila več predlogov, ki so navedeni v skupnem sporočilu o kibernetni varnosti, objavljenem septembra 2017. Težava je v tem, da predlogi niso obvezni. Če resnično želimo doseči spremembo na področju boja proti dezinformacijam, bodo morda potrebni strožji ukrepi glede identifikacije oseb pri proaktivni uporabi interneta. Navsezadnje je to način delovanja kakovostnih medijev, ki je v skladu s kodeksom iz Bordeauxa iz leta 1954. Tega je oblikovala Mednarodna zveza novinarjev in določa zelo jasna in stroga načela sodelovanja z viri. Imena in naslovi virov morajo biti uredništvu vedno znani.

1.8 EESO se strinja s Komisijo, da bi morala skupnost za preverjanje dejstev tesno sodelovati. Podobne mreže že obstajajo, na primer mreža pod okriljem projektne skupine East StratCom. Vendar pa te mreže potrebujejo zadostna sredstva, ki jih trenutno nimajo. EESO poziva Komisijo in države članice, naj v celoti podprejo prizadevanja projektne skupine East StratCom, ne le z zagotovitvijo ustreznega proračuna, temveč tudi z dejavnim sodelovanjem vseh držav članic pri njenem delu, in sicer z napotitvijo strokovnjakov in vzpostavitev kontaktnih točk. Spletišče, na katerem so predstavljeni rezultati prizadevanj te projektne skupine ⁽³⁾, bi bilo treba bolj proaktivno predstaviti, da bi se v EU povečala javna ozaveščenost o nevarnostih.

2. Kratka vsebina sporočila Komisije

2.1 Za zdravo demokratično razpravo je bistven dobro delujoč, svoboden in pluralen informacijski ekosistem, ki temelji na visokih strokovnih standardih. Komisija je pozorna na grožnje, ki jih dezinformacije predstavljajo za našo odprto in demokratično družbo.

2.2 Predstaviti želi celovit pristop za odzivanje na te grožnje s spodbujanjem digitalnih ekosistemov ⁽⁴⁾, ki temeljijo na preglednosti in dajejo prednost visokokakovostnim informacijam, omogočajo državljanom, da bodo znali ukrepati zoper dezinformacije ter ščitijo naše demokracije in postopke oblikovanja politik.

2.3 Komisija vse zadevne akterje poziva, naj znatno povečajo svoja prizadevanja za ustrezno reševanje problema, ki ga predstavljajo dezinformacije. Meni, da bodo predlagani ukrepi, če se bodo učinkovito izvajali, pomembno prispevali k boju proti dezinformacijam na spletu.

2.4 Komisija opredeljuje tri glavne vzroke problema (oblikovanje dezinformacij, krepitev dezinformacij prek družbenih in drugih spletnih medijev in uporabniško razširjanje dezinformacij) ter predstavlja več predlogov za boj proti njemu na petih področjih politike:

— vzpostavitev bolj preglednega, zaupanja vrednega in odgovornega spletnega ekosistema;

— varni in odporni volilni postopki,

⁽²⁾ 2016/2276(INI).

⁽³⁾ <https://euvsdisinfo.eu>.

⁽⁴⁾ Komisija v svojem dokumentu uporablja izraz „ekosistem“. V tem kontekstu bi bilo mogoče bolje uporabljati izraz „infrastruktura“.

- spodbujanje izobraževanja in medijske pismenosti,
- podpora kakovostnemu novinarstvu, ki je bistveni element demokratične družbe,
- preprečevanje notranjih in zunanjih groženj, ki izhajajo iz dezinformacij, s pomočjo strateške komunikacije.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Vse številnejše organizirane dezinformacije različnih državnih ali nedržavnih akterjev so resna grožnja za demokracijo. Te rušilne sile vključujejo vlade držav, ki so večje od katere koli države članice EU. EU je ustrezen partner za ukrepanje, če želi preprečiti to grožnjo, saj ima v nasprotju s posameznimi državami članicami kritično maso in vire ter tako edinstveno možnost za razvoj in izvajanje strategij in politik za obravnavanje tega zapletenega vprašanja.

3.2 Ustrezno delovanje demokracije je odvisno od dobro obveščenih državljanov, ki lahko sprejmejo premišljene odločitve na podlagi zanesljivih dejstev in zaupanja vrednih mnenj. Za to je ključen sistem neodvisnih, zanesljivih in preglednih medijskih podjetij, med katerimi imajo posebno mesto javne radiotelevizijske postaje in v katerih je zaposlenih veliko strokovnjakov, ki zbirajo, preverjajo, vrednotijo, analizirajo in razlagajo vire novic, da bi zagotovili določeno raven kakovosti in zanesljivosti objavljenih zgodb.

3.3 Razlikovati je treba med lažnimi novicami in dezinformacijami. Lažne novice se pojavljajo že od nekdaj: gre za splošen pojem, ki zajema govorice, vojno propagando, sovražni govor, senzacije, laži, selektivno uporabo dejstev itd. Z izumom tiska v petnajstem stoletju se je omogočilo razširjanje (lažnih) novic v širšem obsegu, geografski doseg razširjanja novic pa se je še bolj povečal po uvedbi poštne znamke leta 1840. Z digitalno tehnologijo in internetom so bile odpravljene še zadnje ovire za neomejeno razširjanje.

3.4 Dezinformacije pa so opredeljene kot dokazljivo napačne ali zavajajoče informacije, ki so ustvarjene, predstavljene in se razširjajo z namenom pridobivanja gospodarske koristi ali namernega zavajanja javnosti, kar lahko škodi demokratičnim procesom, vpliva na volitve in resno ogroža družbo ⁽⁵⁾.

3.5 V verigo dezinformacij je vpletenih več strani: ustvarjalci dezinformacij, prejemniki dezinformacij ter spletne platforme, ki omogočajo njihovo širjenje in imajo tako krovno vlogo v celotnem procesu.

Ustvarjalci (med njimi vlade, verske institucije, poslovni konglomerati, politične stranke, ideološke organizacije) dezinformacije ustvarjajo iz različnih razlogov (za manipuliranje z javnim mnenjem in vplivanje nanj, potrditev svoje domnevne premoči, ustvarjanje ali povečevanje dobička, pridobivanje moči, napihovanje sovraštva, opravičevanje izključevanja itd.).

Tisti, ki dezinformacije širijo (zlasti spletne platforme, vendar tudi tradicionalni mediji), imajo različne vzgibe, med katerimi so finančne koristi ali namerna manipulacija.

Prejemniki dezinformacij (internetni uporabniki) kot potrošniki pogosto niso dovolj kritični, zato spletne platforme z njimi namerno manipulirajo. Posredniška tehnološka podjetja, kot so Twitter, Google in Facebook, če omenimo le nekatere, omogočajo neomejeno in nenadzorovano izmenjavo vsebin na spletnih platformah v zameno za zbiranje osebnih podatkov. To platformam omogoča ustvarjanje ogromnih dobičkov, in sicer prek mikro-ciljnega trženja, s katerim se natančno določenim ciljnim skupinam posredujejo prilagojena komercialna sporočila. K naraščanju problema prispeva nepoznavanje digitalne samozaščite med potrošniki.

3.6 Zadevne tehnološke družbe nosijo del odgovornosti, saj imajo najpomembnejšo vlogo v tem procesu. Sebe ne štejejo za izdajatelje novic, ampak „zgolj“ za spletne platforme, ki razširjajo informacije in druge vsebine, ki jih ustvarijo uveljavljeni mediji, ne da bi jim bilo treba plačati stroške uredniškega osebja, povezane z ustvarjanjem vsebin. Vsebinsko razširjajo iz drugih virov, pri čemer ne preverijo, vrednotijo, analizirajo ali razlagajo gradiva, ki ga objavijo. „Google ni zgolj platforma. Usmerja, oblikuje in izkrivlja način, kako vidimo svet,“ je bil eden od sklepov iz članka z naslovom *The great Brexit robbery: how our democracy was hijacked* (Velika brexitska prevara: kako je bila ugrabljena naša demokracija). V članku, ki ga je objavil časopis *The Guardian*, je bilo analizirano, kako je skrivno delovanje različnih sil na svetovni ravni v kampanji za izstop vplivalo na rezultat referendumu o članstvu Združenega kraljestva v EU. Ker so dezinformacije in zanesljive novice

⁽⁵⁾ Sporočilo Komisije COM(2018) 236 final.

predstavljene na enak način, uporabniki težko ločijo ene od drugih. Zato bi morala biti prednostna naloga tehnoloških podjetij zagotavljanje preglednosti na področju pravil in podatkov. Zlasti je pomembno, kako pregledne so povezave med prihodki iz oglaševalskih politik platform in širjenjem dezinformacij. (Pri tem bi bilo treba natančno spremljati trenutna pogajanja o kodeksu ravnanja v zvezi z dezinformacijami, ki bi moral biti objavljen konec julija 2018.)

4. Posebne ugotovitve

4.1 Čeprav se kampanje dezinformiranja razlikujejo glede na sporočilo, kanale, orodja, raven, ambicije in taktične cilje ter so hitro prilagodljivega značaja, je njihov strateški cilj spodkopati liberalno demokracijo ter zasejati in povečati nezaupanje v verodostojne vire informacij, geopolitično usmeritev držav in delo medvladnih organizacij. Dezinformacije se uporabljajo za izkoriščanje in širjenje razhajanj med različnimi socialno-ekonomskimi skupinami glede na njihovo narodno pripadnost, raso, dohodek, starost, izobrazbo in zaposlitev. Poleg v že dobro znanih oblikah, kot so medijske hiše, uporaba spletnih platform, množična elektronska sporočila itd., jih najdemo tudi v drugih oblikah, kot so agencije za odnose z javnostjo, lobisti, možganski trusti, nevladne organizacije, vplivne elite, strankarska politika, strokovni krogi, kulturne dejavnosti ter evropska skrajno desničarska in skrajno levičarska gibanja, ki prejemajo plačilo prek različnih „neodvisnih“ javnih skladov, offshore računov itd.

4.2 Ruska vlada v svojih dezinformacijskih kampanjah uporablja najrazličnejša orodja in instrumente, kot so že ugotovili Evropski parlament⁽⁶⁾, Evropska komisija⁽⁷⁾ in Evropski svet⁽⁸⁾. Te dezinformacijske kampanje je treba obravnavati izjemno resno. So del ruske vojaške doktrine in jih odobrava vrh hierarhije najpomembnejših ruskih državnih medijev. Njihov neposredni cilj je škodovati liberalni demokraciji, pravni državi in človekovim pravicam ter ustrahovati institucije, medvladne organizacije, politike in posameznike, ki jih branijo⁽⁹⁾.

4.3 Živimo v obdobju, za katerega so značilni močno polarizirani politični in demokratični odnosi. Po mnenju možganskih trustov, kot so Freedom House, Economist Intelligence Unit in drugi, je demokracija od svetovne gospodarske krize leta 2008 pod vse večjim pritiskom. Ena izmed posledic tega je nova vrsta političnega vodstva, ki predstavlja prelom z demokratično tradicijo, ki smo jo v Evropi zgradili v zadnjih 70 letih. Namesto demokratično izvoljenih liberalnih voditeljev se namreč vse pogostejše pojavljajo „močne“ osebnosti, ob njihovih izvolitvah pa se porajajo resna vprašanja o integriteti volilnega procesa. Tovrstnemu vodstvu smo bili doslej priča v državah, ki niso pod vplivom EU, kot sta Rusija in Kitajska. Vendar s predstavniki, kot so Trump, Erdogan in izvoljeni „neliberalni demokrati“ v državah članicah EU – ki so vsi postali znani zaradi naklonjenosti dezinformacijam, zaničevanja demokracije in skrhanega odnosa s pravno državo – pojav postaja izredno resen in prihaja vse bližje.

4.4 Pravilno delujoča demokracija je odvisna od dobro obveščenih državljanov, ki sprejemajo premišljene odločitve na podlagi zanesljivih dejstev in zaupanja vrednih mnenj, pri čemer pa sta zanesljivost in zaupanje pojma, ki v današnji družbi nista več samoumevna. V takšnem zelo polariziranem družbenem ozračju in ob poplavi informacij so ljudje zelo dojemljivi za dezinformacije, zato je razmeroma enostavno vplivati na njihovo ravnanje. Takšne destabilizacijske dejavnosti so bile zelo uspešne na parlamentarnih volitvah v različnih državah članicah, pa tudi pri drugih dogodkih, kot so bili kampanja za izstop Združenega kraljestva iz EU, dezinformacijske kampanje glede napadov na Krimskem polotoku in v Ukrajini ter napad na letalo MH 17 malezijskega letalskega prevoznika z ruskim vojaškim izstrelkom BUK leta 2014, v katerem je bilo ubitih vseh 298 potnikov in članov posadke. Komisija je pozvana, naj poišče bolj proaktivne načine za osveščanje javnosti glede nevarnosti v zvezi z dezinformacijskimi kampanjami, kibernetскими napadi in splošnimi posledicami tujih vplivov na družbo. To lahko na primer vključuje spremljanje nedavnih dogodkov v drugih državah, da bi zagotovili dostopne in privlačne informacije državljanom o nujnih vprašanjih kibernetске varnosti, ki vključujejo nasvete in najboljše prakse o tem, kako najbolje zaščititi njihovo vsakdanje digitalno okolje.

⁽⁶⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P8-TA-2017-0272+0+DOC+PDF+V0//EN>.

⁽⁷⁾ http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=50271.

⁽⁸⁾ <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2015/03/19-20/>; <http://www.consilium.europa.eu/media/33457/22-euco-final-conclusions-en.pdf>; <https://www.consilium.europa.eu/media/35936/28-euco-final-conclusions-en.pdf>.

⁽⁹⁾ „The Strategy and Tactics of the Pro-Kremlin Disinformation Campaign“, ESZD.

4.5 EESO se strinja s Komisijo, da bi moral biti glede na kompleksnost tega vprašanja in hiter razvoj dogodkov v digitalnem okolju vsak politični odziv celovit, hkrati pa bi morali stalno ocenjevati dezinformacije kot pojav in prilagajati politične cilje v skladu z njegovim razvojem. Vseh izzivov ni mogoče rešiti na enak način, vendar neukrepanje ni rešitev. Predlogi Komisije so korak v pravo smer, vendar je potrebnih več ukrepov, ki morajo biti boljši. Vdilo pri boju proti dezinformacijam bi morali biti preglednost, raznolikost, verodostojnost in vključevanje ob hkratni zaščiti svobode govora in drugih temeljnih pravic.

4.6 Na področju dezinformacij in hibridnega vojskovanja proti Zahodu se zdi zlasti dejavna Rusija, ki se pri tem osredotoča na EU. Da bi to preprečili, je nujno potreben preglednejši, bolj zaupanja vreden in odgovornejši spletni ekosistem. EESO priporoča uporabo Praškega priročnika – študije, ki sta jo financirala nizozemsko ministrstvo za zunanje zadeve in Mednarodni višegrajski sklad ter ki zagotavlja jasen pregled sovražnega ruskega prevratniškega delovanja v EU in groženj, ki jih predstavlja za demokracijo. Čeprav nekatere države članice še vedno dvomijo v obstoj takšne grožnje ali celo prispevajo k njenemu širjenju, študija zelo jasno poudarja, da mora EU nujno ukrepati. V njej so predstavljeni dejanski predlogi za oblikovanje in izvajanje strategij proti sovražnim in subverzivnim vplivom.

4.7 Vloga spletnih platform v zvezi z dezinformacijami je moralno sporna. V razmeroma kratkem obdobju so te platforme pravzaprav razvile vrsto javne storitve, podobno kot telefonska podjetja, radiotelevizijske postaje in časopisi v preteklosti. Da bi bila uporaba storitev spletnih platform „brezplačna“, uporabniki plačajo z osebnimi podatki, ki tem platformam omogočajo prodajo mikro-ciljnega trženja izjemnega obsega, kot se je izkazalo v primeru podjetja Cambridge Analytica. Ta sprevržen (v smislu zasebnosti) model prihodkov je preveč donosen, da bi ga platforme prostovoljno opustile. Podani so bili predlogi, da bi morale platforme, kot je Facebook, ponujati tudi verodostojne in dobro delujoče storitve, podobne Facebooku, za katere bi morali uporabniki v zameno za zagotovitev spoštovanja njihove zasebnosti plačati sprejemljiv znesek. Glede na to, kako je družba, ki stoji za Facebookom, pred senatom ZDA utemeljila svoje ravnanje, se postavlja vprašanje, ali imajo morebitni uporabniki še vedno dovolj vere in zaupanja v verodostojnost in poštenost portalov, kot je Facebook. Za povečanje zaupanja javnosti v spletne platforme in zaščito državljanov pred to obliko zlorabe, vključno z neustreznim ravnanjem z osebnimi podatki in njihovim širjenjem, je treba te platforme urediti, kot je predhodno že bilo storjeno s kodeksom ravnanja za preprečevanje nezakonitega sovražnega govora na spletu iz leta 2016, splošno uredbo o varstvu podatkov in direktivo o varnosti omrežij in informacijskih sistemov. Vendar je samoregulacija, kot jo je predlagala Komisija, le prvi korak v tej smeri in jo je treba dopolniti z dodatnimi ukrepi Komisije.

4.8 Andrew Keen, britanski podjetnik in pisatelj, znan pod vzdevkom „Antikrist interneta“, je objavil štiri zelo kritične knjige o razvoju interneta. Keen sicer ne nasprotuje internetu ali družbenim medijem, so pa po njegovem mnenju jedro problema dejavnosti velikih tehnoloških podjetij, katerih cilj je zbiranje občutljivih podatkov o posameznikih. Zasebnost je zelo dragocena dobrina, ki nas opredeljuje. Tako imenovani brezplačni poslovni model – kjer ne plačamo z denarjem, temveč se moramo odreči zasebnosti – bo našo zasebnost uničil. Keen pri tem vleče vzporednice z 19. stoletjem, ko je industrijska revolucija prinesla spremembe v obsegu, primerljivem z velikostjo sprememb, ki jih danes ustvarja digitalna revolucija. Kadar so spremembe opredeljene kot revolucija, se ponavadi pojavijo veliki problemi. V 19. stoletju so te rešili z orodji, kot so inovacije, regulacija, potrošniška izbira, civilne tožbe in izobraževanje. Keenovo sporočilo je, da je človeški um, ne pa umetna inteligenca, to znova sposoben storiti. Pri tem moramo izkoristiti vsa sredstva, ki smo jih uporabili pri obvladovanju prejšnje revolucije, da bi prevzeli nadzor nad digitalno revolucijo in tako preprečili, da bi ona obvladala nas.

4.9 EU bi morala na podlagi razpoložljivih raziskav sprožiti in nadaljevati raziskave o vplivu dezinformacij v Evropi, tudi s spremljanjem odpornosti Evropejcev na dezinformacije v prihodnjih anketah Eurobarometra. Te ankete ne bi smele vključevati le splošnih podatkov o lažnih novicah, temveč bi bilo treba z njimi ugotoviti dejansko stanje neobčutljivosti Evropejcev na dezinformacije. Ker Komisija ni pokazala nujnosti in ambicioznosti, niso obravnavana temeljna vprašanja, kot so zaščita temeljne pravice državljanov do kakovostnih in zanesljivih informacij s podpornimi shemami za tradicionalne medije, preučitev možnosti za oblikovanje javno-zasebnih partnerstev za vzpostavitev plačljivih spletnih platform, ki bi ponujale varne in cenovno dostopne spletne storitve, preučitev možnosti za večjo preglednost in nadzor nad osnovnimi algoritmi teh spletnih sistemov ter preučitev možnosti za razbitje monopolov, da bi ponovno vzpostavili enake pogoje za pošteno konkurenco in preprečili postopni razkroj družbe.

4.10 Koristno bi bilo na primer preučiti možnost vzpostavitve spletne platforme na podlagi javno-zasebnega partnerstva, ki zagotavlja zasebnost uporabnikov. Takšna evropska platforma, ki bi jo sofinancirala in katere javna partnerica bi bila Komisija, bi lahko bil zelo privlačen in obetaven predlog alternative manipulacijskemu stroju Marka Zuckerberga ter drugim velikim zasebnim in komercialnim monopolom iz ZDA in Kitajske. Zagotoviti bi morala, da se spoštuje zasebnost njenih uporabnikov.

4.11 V tržnem gospodarstvu je treba plačati za vse, vendar bi bila pri tej alternativni možnosti valuta denar, ne pa zasebnost. Večji del potrebnih proračunskih sredstev za to delno javno storitev bi lahko pridobili z davkoplačevalskim denarjem, kot to velja za vse javne storitve. Za kritje preostalih sredstev pa bi uporabniki morali plačati sorazmerno majhen znesek, s katerim bi zaščitili svojo zasebnost pred nenasitno slo sedanjih „družbenih“ platform po zasebnih podatkih. Če bi EU in nacionalne vlade držav članic uradno izjavile, da je takšna platforma prednostni partner, in jo uporabljale kot alternativo sedanjim plenilcem, ki hlastajo za podatki, bi dosegle ekonomijo obsega, ki je potrebna za konkuriranje sedanjim udeležencem na trgu. EU bi lahko za prednostne partnerje uporabila tudi obstoječe iskalnike, ki zagotavljajo popolno zasebnost, ter jih kot privzete aplikacije namestila na vse računalnike, ki se uporabljajo v institucijah EU, in jih kot take priporočila vladnim institucijam v državah članicah. Komisija bi lahko prevzela tudi dejavnejšo vlogo tako, da bi preučila regulativne možnosti v zvezi z algoritmi in odpravo monopolov.

4.12 Čeprav preverjanje dejstev ni rešitev za to težavo, je vseeno zelo pomembno. Je prvi korak k razumevanju, izpostavljanju in analizi dezinformacij, ki je potreben, preden se oblikujejo nadaljnji protiukrepi. Potrebni je tudi veliko prizadevanj za pridobitev pozornosti širše javnosti, saj vsi ne uporabljajo platform družbenih medijev ali celo interneta. Zlasti težko bi lahko bilo doseči prebivalce oddaljenih regij. Pomembna je prepoznavnost v medijih. Najpogostejši vir informacij za ljudi je še vedno televizija, pri čemer lahko redni programi o pojasnjevanju primerov dezinformacij v nacionalnih jezikih pomembno prispevajo k ozaveščenosti javnosti glede problema. Pomembno je, da postopek preverjanja dejstev izvedejo strokovnjaki, da se preprečijo napake, ki so zaznamovale nedavni prvi poskus Komisije. Takšne težave se lahko preprečijo s sodelovanjem z založniškimi hišami in medijskimi družbami, katerih novinarji sodelujejo pri preverjanju dejstev.

4.13 Ena od težav pri dezinformacijah je dejstvo, da ni mogoče preveriti identitete virov, ki dezinformacije razširjajo prek interneta. V kibernetnem prostoru je preveč enostavno delovati z lažno identiteto, kar je običajno točno tisto, kar zlonamerne osebe, ki so dejavne na spletu, počno. Komisija je predstavila več predlogov, ki so navedeni v skupnem sporočilu o kibernetni varnosti, objavljenem septembra 2017. Težava je, da ti predlogi niso zavezujoči: uporabniki bi se lahko odločili, da na spletnih platformah vzpostavijo stik samo z uporabniki, ki so se identificirali. Komisija bo spodbujala uporabo prostovoljnih spletnih sistemov, ki omogočajo identifikacijo ponudnikov informacij itd. Seveda obstaja možnost navzkrižja interesov med zasebnostjo in popolnim nadzorom, pri čemer bi bilo treba omogočiti ohranitev anonimnosti med pasivnim brskanjem po internetu. Vendar bodo morda, če resnično želimo doseči spremembo na področju boja proti dezinformacijam, potrebni strožji ukrepi glede identifikacije oseb pri proaktivni uporabi interneta. Konec koncev je to način, na katerega delujejo kakovostni mediji v skladu s kodeksom iz Bordeauxa iz leta 1954, ki ga je pripravila Mednarodna zveza novinarjev ter določa zelo jasna in stroga načela sodelovanja z viri. Včasih obstajajo utemeljeni razlogi, da tradicionalne organizacije za kakovostne novice objavljajo zgodbe z anonimnimi viri, vendar vedno vsebujejo navedbo, da sta ime in naslov vira znana uredništvu.

4.14 Tehnologije niso dobre ali slabe, ampak so nevtralne. Uporabljati jih je mogoče na dober ali slab način, vendar je to odvisno od odločitev ljudi, ki jih uporabljajo. V boju proti dezinformacijam bi lahko imele osrednjo vlogo tudi nove, nastajajoče tehnologije, ki se zdaj uporabljajo pri dezinformacijah. Zato EESO pozdravlja, da namerava Komisija v celoti izkoristiti delovni program Obzorje 2020 in njegovega naslednika Obzorje Evropa, da bi raziskave in tehnologije, kot so umetna inteligenca, blokovne verige in algoritmi, v prihodnosti uporabila za boljšo identifikacijo virov, preverjanje zanesljivosti informacij ter vrednotenje kakovosti in točnosti virov podatkov. Vendar je nujno potrebna tudi natančna analiza drugih možnosti financiranja za boj proti dezinformacijam, saj večina pobud ni upravičena do sredstev iz programa Obzorje.

4.15 Varni in odporni volilni postopki so temelj demokracije v EU, vendar njihova varnost in odpornost nista več zagotovljeni. V zadnjih letih so bile spletne manipulacije in taktike dezinformiranja med volitvami odkrite v vsaj 18 državah, pri čemer slednje že sedmo zaporedno leto prispevajo k splošnemu zmanjševanju svobode na internetu. EESO pozdravlja pobude, ki jih je Komisija zaradi volitev v Evropski parlament leta 2019 sprejela za opredelitev dobrih praks za identifikacijo, blažitev in obvladovanje tveganj, ki jih za volilni postopek predstavljajo kibernetni napadi in dezinformacije.

4.16 Medijska pismenost, digitalna znanja in spretnosti ter državljanska vzgoja so ključni gradniki pri povečevanju odpornosti družbe, zlasti ker so mladi, ki so pogosto prisotni na spletnih platformah, zelo dojemljivi za dezinformacije. Za izobraževalno politiko je odgovorna vlada, zato so za njeno organizacijo na vseh ravneh nacionalnega izobraževalnega sistema in usposabljanje učiteljev o tej temi zadolžene nacionalne vlade. Žal vlade pogosto ne upoštevajo, da bi morale imeti izobraževanje o medijski in informacijski pismenosti v okviru nacionalnih izobraževalnih sistemov pomembno mesto v njihovih političnih načrtih. To bi bilo treba najprej izboljšati, vendar medijska in informacijska pismenost presega

izobraževalne sisteme. Spodbujati in izboljšati jo je treba v vseh družbenih skupinah, ne glede na starost. Na tem področju bi morale imeti vlogo nevladne organizacije. Številne od njih že delujejo po celotni Evropi, vendar večina deluje v majhnem obsegu in nimajo potrebnega dosega. To vrzel bi lahko zapolnile pobude za nacionalno sodelovanje med nevladnimi organizacijami in nacionalnimi vladami.

4.17 Kakovostni informativni mediji in verodostojno novinarstvo imajo ključno vlogo pri zagotavljanju zanesljivih in raznolikih informacij javnosti. Ti tradicionalni mediji imajo finančne težave, saj platforme razširjajo vsebine, ki jih ustvarjajo tradicionalni mediji, pri čemer jim ne povrnejo nastalih stroškov, nato pa si s prodajo oglasnega prostora prisvojijo prihodke teh medijev. Da bi izboljšali položaj založnikov in zagotovili, da imetniki pravic prejmejo nadomestilo za svoje delo, če sadove tega dela uporabljajo drugi v komercialne namene, je potreben hiter dogovor o reformi avtorskih pravic v EU. Priporoča se tudi, da se poiščejo rešitve za razširitev pobude o evropskem financiranju, s katerim bi zlasti podprli raziskovalno novinarstvo v EU, ki jo je Evropski parlament napovedal septembra 2018. Trdni in zanesljivi mediji so pogoj za odprto in branljivo demokracijo, kjer kot vrednoti vladata resnica in odgovornost. Financiranje je posebej pomembno za manjše medijske hiše, ki se pogosto soočajo s tožbami in neutemeljenimi zahtevki, s katerimi se želi doseči njihovo zaprtje.

4.18 Za preprečevanje notranjih in zunanjih groženj, ki izhajajo iz dezinformacij, je Komisija leta 2015 ustanovila projektno skupino East StratCom, ki se osredotoča na proaktivno strateško poročanje o politikah EU, da bi preprečila ruske poskuse destabilizacije. EESO bi pozdravil večjo proaktivnost Komisije pri poročanju o delu projektne skupine East StratCom splošni javnosti in usmerjanju javnosti k informacijam na spletišču projektne skupine, da bi se povečali ozaveščenost javnosti o grožnjah za našo demokracijo in odpornost proti tem grožnjam. Prav tako bi bilo treba povečati financiranje projektne skupine. Evropski parlament je oktobra 2017 sprejel dogovor o proračunu v višini enega milijona eurov. To je le stežka primerljivo s finančnimi sredstvi, ki jih zagotavljajo drugi akterji, kot na primer Rusija. (Po ocenah ameriškega zunanjega ministrstva Kremelj za svoja sofisticirana prizadevanja, da bi vplival na volilne kampanje, in za s tem povezan propagandni aparat za delovanje doma in v tujini letno nameni 1,4 milijarde USD. S svojim propagandnim aparatom naj bi dosegal približno 600 milijonov državljanov v 130 državah in v 30 jezikih).

4.19 Poleg drugih ukrepov se Komisijo spodbuja, naj posveča pozornost dejstvu, da so nacionalne institucije in predpisi o varnosti informacij v državah članicah pogosto slabo razviti. Regulativno okolje je zastarelo, kar ustreznim regulativnim agencijam preprečuje, da bi ustrezno nadzorovale spoštovanje zakonskih določb v dezinformacijskih kanalih. Medinstitucionalno sodelovanje ne zadošča, saj jasno primanjkuje nacionalnih dolgoročnih strategij za boj proti tujim dezinformacijskim kampanjam in oblikovanje razumljivega diskurza za ranljive skupine prebivalstva. Temeljit pregled direktive EU o avdiovizualnih medijskih storitvah, ki trenutno medijskim hišam omogoča, da se registrirajo v kateri koli državi članici EU, če eden od članov upravnega odbora medijske družbe prebiva v tej državi, je prav tako bistvenega pomena, saj direktiva omogoča doseganje občinstva v evropskih državah in hkratno izkoriščanje vrzeli v predpisih EU.

V Bruslju, 19. septembra 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

PRILOGA

Naslednji amandma, ki je bil med razpravo zavržen, je prejel vsaj četrtno glasov:

Točka 4.3

4.3 Živimo v obdobju, za katerega so značilni močno polarizirani politični in demokratični odnosi. Po mnenju možganskih trustov, kot so Freedom House, Economist Intelligence Unit in drugi, je demokracija od svetovne gospodarske krize leta 2008 pod vse večjim pritiskom. Ena izmed posledic tega je nova vrsta političnega vodstva, ki predstavlja prelom z demokratično tradicijo, ki smo jo v Evropi zgradili v zadnjih 70 letih. Namesto demokratično izvoljenih liberalnih voditeljev se namreč vse pogostejše pojavljajo „močne“ osebnosti, ob njihovih izvolitvah pa se porajajo resna vprašanja o integriteti volilnega procesa. Tovrstnemu vodstvu smo bili doslej priča v državah, ki niso pod vplivom EU, kot sta Rusija in Kitajska. Vendar s predstavniki, kot so Trump, Erdogan in izvoljeni „neliberalni demokrati“ v državah članicah EU — ki so vsi postali znani zaradi naklonjenosti dezinformacijam, zaničevanja demokracije in skrhanega odnosa s pravno državo — pojav postaja izredno resen in prihaja vse bližje.

Rezultat glasovanja

Za: 68

Proti: 82

Vzdržani: 24

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi instrumenta za povezovanje Evrope ter razveljavitvi uredb (EU) št. 1316/2013 in (EU) št. 283/2014

(COM(2018) 438 final – 2018/0228 (COD))

(2018/C 440/33)

Poročevalec: **Aurel Laurențiu PLOSCEANU**

Soporočevalec: **Graham WATSON**

Zaprosilo	Evropski parlament, 14. 6. 2018 Svet Evropske unije, 3. 7. 2018
Pravna podlaga	členi 172, 194 in 304 PDEU
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	6. 9. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 9. 2018
Plenarno zasedanje št.	537
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	144/0/1

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) se zavzema za večji proračun za instrument za povezovanje Evrope (IPE) za obdobje po letu 2020, pri čemer morajo nepovratna sredstva ostati najpomembnejši element. Številni projekti prometne, energetske in digitalne infrastrukture so ključnega pomena za konkurenčnost EU, vendar ne ustvarjajo potrebne donosnosti naložb, da bi privabili zasebne vlagatelje. Zato je tu potrebna močna zavezanost EU in javnih organov v državah članicah.

1.2 EESO priporoča, naj Evropska komisija in države članice nadalje spodbujajo sinergije med projekti v navedenih treh sektorjih, ki so trenutno omejene zaradi togega proračunskega okvira z vidika upravičenosti projektov in stroškov.

1.3 EESO priporoča, naj Komisija še naprej zagotavlja tehnično podporo (ukrepi za podporo programa IPE) za spodbujanje upravičenosti zrelih in kakovostnih projektov, ter podpira kontinuiteto pri zagotavljanju te pomoči skupaj s posodabljanjem meril ocenjevanja, da se bo lažje opredelila dodana vrednost projektov. Potrebni so nadaljnji koraki za poenostavitev upravnih zahtev, ne le za majhna nepovratna sredstva.

1.4 EESO poziva zakonodajalca, naj ostaneta pri zavezi iz prejšnje uredbe o IPE, da se „glavnina finančnih sredstev“ za energetiko nameni projektom na področju električne energije. To je bistvenega pomena, da se zagotovi skladnost IPE s podnebno in energetsko politiko EU ter prepreči, da bi IPE v okviru večletnega finančnega okvira postal pomemben vir financiranja projektov na področju energije iz fosilnih virov. Pomembno je, da se ta zaveza v programskem obdobju IPE 2021–2027 okrepi in ne razvedeni.

1.5 EESO meni, da bi bilo treba razširiti merila za dodelitev, navedena v členu 13, tako da bi vključevala zanesljivost oskrbe z vsemi vrstami energije (elektrike, plina, toplote itd.) in konkretno zmanjšanje emisij ogljika, doseženo s posameznim projektom.

1.6 EESO poudarja, da mora biti IPE usmerjen v energetske projekte, ki lahko zagotavljajo večjo energetsko neodvisnost in varnost EU. S podporo IPE je treba vzpostaviti tudi nove zmogljivosti za shranjevanje električne energije.

1.7 EESO priporoča, naj se finančna zmogljivost programa IPE v okviru naslednjega večletnega finančnega okvira poveča. Glede porazdelitve sredstev med tri sektorje EESO priporoča, da se upoštevajo finančne zahteve vsakega, kot sta kapitalska intenzivnost in donosnost naložb, prednost pa naj imajo naložbe, ki jih trg ne more financirati, da se ohrani njegova visoka stopnja verodostojnosti in privlačnosti za vlagatelje.

1.8 EESO zato priporoča, da se glede na odločilen pomen teh sektorjev za notranji trg povečajo skupna proračunska sredstva za IPE.

1.9 EESO poudarja, da tako Komisija kot tudi države članice morajo ostati zavezane glavnim ciljem prometne politike IPE: dokončanju jedrnega vseevropskega prometnega omrežja (TEN-T) do leta 2030 in prehodu na čisto, konkurenčno, inovativno in povezano mobilnost, ki bo vključeval temeljno evropsko infrastrukturo polnilnih postaj z alternativnimi gorivi do leta 2025. Pri tem so izjemno pomembne multimodalne in čezmejne povezave.

1.10 EESO poziva sozakonodajalca, naj zagotovita široko in pošteno konkurenco za projekte, ki prejemajo sredstva IPE, s spoštovanjem recipročnosti v praksi in uporabo pogodbenih pogojev, ki povezujejo učinkovitost in pošteno porazdelitev tveganj.

1.11 EESO priporoča, naj sozakonodajalca zagotovita, da v ustreznih javnih razpisih lahko sodelujejo le podjetja iz držav z ustrežno odprtimi trgi, ki spoštujejo dejansko recipročnost, in da se uporabi standardna oblika pogodbe, ki ustreza ciljem in značilnostim projekta. Pogodbene pogoje bi bilo treba oblikovati tako, da bi bila tveganja, povezana s pogodbo, pošteno porazdeljena, pri čemer bi moral biti glavni cilj doseči čim večjo gospodarnost in zagotoviti čim bolj učinkovito izpolnitev pogodbe. To načelo bi moralo veljati ne glede na uporabo nacionalne ali mednarodne standardne oblike pogodbe (na podlagi člena 3.21 politike in pravil naročanja Evropske banke za obnovo in razvoj z dne 1. novembra 2017).

1.12 EESO močno podpira predlog, da se v IPE v obdobju 2021–2027 vključi čezmejno sodelovanje pri proizvodnji energije iz obnovljivih virov. EESO predlaga, naj splošna vizija ukrepov na področju obnovljivih virov energije v okviru IPE zajema oblikovanje vseevropskega omrežja električne energije iz obnovljivih virov, ki bi omogočilo učinkovitejše vključevanje tehnologije s področja obnovljivih virov energije in bi bolje odražalo razpoložljiv potencial tehnologij v Evropi.

1.13 EESO pozdravlja vključitev obratov za obnovljive vire energije med upravičene projekte v okviru energetskega segmenta IPE in priporoča, da se to spremeni tako, da se bodo upoštevali tako veliki projekti kot tudi portfelji malih projektov, da bodo lahko vse tehnologije pravično tekmovala za sredstva.

1.14 EESO priporoča razširitev ciljev IPE, navedenih v členu 3, tako da bodo ne le spodbujali čezmejno sodelovanje na področju energije iz obnovljivih virov, ampak bodo tudi izrecno navedli uporabo obnovljivih virov energije.

1.15 EESO ugotavlja, da je iz upravičenih stroškov v členu 15(c) izključen nakup zemljišča, in poziva sozakonodajalca, naj proučita, ali to utegne ugodno ali neugodno vplivati na določene projekte in tehnologije. Za nekatere sektorje, npr. promet in obnovljivi viri, nakup zemljišča ni nepomemben del naložbe.

1.16 EESO želi Komisijo spomniti, da so čezmejni električni daljnovodi ključni dejavniki pri izkoriščanju obnovljivih virov energije, ne le zato, ker omogočajo prenos električne energije iz obnovljivih virov na dolge razdalje, s čimer spodbujajo uporabo čistejših in cenejših virov električne energije v Evropi, temveč tudi zato, ker podpirajo bistveno prožnost sistema.

1.17 EESO priporoča, da se v celoti izkoristijo priložnosti, ki jih prinašata digitalizacija električnih omrežij in vzpostavitev pametnih omrežij za izkoriščanje energije iz obnovljivih virov, ter Komisiji priporoča, naj preuči, kako bi lahko v zvezi s tem izkoristili sinergije med digitalnim in energetske sektorjem IPE. EESO ugotavlja, da v IPE za obdobje 2014–2020 primanjkuje projektov za pametna omrežja, deloma zaradi ovir pri financiranju projektov za manjša distribucijska omrežja v primerjavi s projekti za visokonapetostna prenosna omrežja.

1.18 EESO priporoča, naj IPE zagotovi, da obstajajo mehanizmi, ki na primer z uporabo ustreznih potrdil o izvoru potrjujejo, da električna energija za uporabo v prometu izvira iz obnovljivih virov.

1.19 EESO poudarja, da je treba prednost nameniti velikim vseevropskim projektom za digitalizacijo prometa, kot so evropski sistem za upravljanje železniškega prometa (ERTMS), raziskave ATM enotnega evropskega neba (SESAR) in avtonomna vožnja. Za zagotovitev, da bo jedrno omrežje do leta 2030 opremljeno z ERTMS, so potrebne naložbe v višini 15 milijard EUR. Obsežen projekt za vso EU se bo financiral s sredstvi iz različnih delov IPE, zasebnimi sredstvi in združevanjem komponent iz InvestEU.

1.20 EESO poziva k pokritosti omrežja TEN-T z omrežjem 5G, kar je temeljnega pomena.

1.21 EESO poziva k ukrepom, kot so učinkovit nadzor, sodobna prenočišča ter zadostna in ustrezno opremljena parkirna mesta.

1.22 EESO prav tako meni, da bi bilo treba razmisliti o boljših metodah obveščanja o dosežkih v okviru IPE. Pri tem bi bil dobrodošel proračun za komuniciranje. Upoštevati bi bilo treba tudi večjo predvidljivost.

1.23 EESO priporoča razmislek o nadaljnjih ukrepih za sprostitev celotnega potenciala programa, pri čemer je treba upoštevati, da je bilo posredovanje IPE odločilnega pomena pri zagonu večine projektov in se je izkazalo za pomembnega spodbujevalca tako javnih kot tudi zasebnih naložb. Treba je okrepiti dopolnjevanje med IPE in drugimi programi (kot so Obzorje Evropa, InvestEU in Kohezijski sklad), da se preprečijo prekrivanja in zagotovi optimalna uporaba proračunskih virov.

1.24 EESO meni, da je kohezijski proračun ključnega pomena za dokončanje delov jedrnih omrežij v kohezijskih državah članicah in priporoča Komisiji in državam članicam, naj v naslednjem večletnem finančnem okviru ohranijo delež iz Kohezijskega sklada pod neposrednim upravljanjem IPE. Prednostne naloge IPE za promet je treba podpirati s sredstvi iz Evropskega sklada za regionalni razvoj. Sredstva bi morala v vsakem primeru ostati v upravičenih državah članicah.

1.25 EESO meni, da je treba prilagoditi metodologijo za ocenjevanje, ker se uspeh IPE ne more zagotoviti zgolj z višino dodeljenih sredstev in številom podprtih projektov.

EESO predlaga izboljšave metodologije za ocenjevanje IPE. Ob izteku obdobja 2014–2020 bi bilo treba izvesti resnično kvantitativno in kvalitativno oceno zaključenih projektov in projektov v napredni fazi izgradnje. EESO poziva, naj se med drugim pregleda napredek razvoja TEN-T ter spremembe tokov potniškega in tovornega prometa. Poleg tega poziva k socialno-ekonomski analizi stroškov in koristi projektov TEN-T, ki upošteva ustrezne socialne, ekonomske, podnebne in okoljske koristi in stroške.

1.26 EESO poziva k sprejetju posebnih ukrepov glede splošnih ciljev varovanja podnebja.

1.27 EESO se zavzema za to, da se v glavnih infrastrukturnih projektih upoštevajo metropole, ne glede na to, ali lahko prejemajo sredstva iz Kohezijskega sklada ali ne.

1.28 EESO priporoča konkretne ukrepe, da se zagotovi privlačnost sanacije, nadomestitve stare zmogljivosti z novo zmogljivostjo ali posodobitve obstoječe infrastrukture, ki je še vedno temelj obstoječega omrežja in zmogljivosti.

1.29 EESO podpira razvoj civilno-vojaške infrastrukture z dvojno uporabo v okviru IPE, tako na fizični kot tehnološki infrastrukturi (kot sta ERTMS in SESAR), ter priporoča odprt in proaktiven pristop k novemu geopolitičnemu mednarodnemu kontekstu (pobuda treh morij itd.).

1.30 EESO priporoča, naj se v okviru IPE daje prednost naložbam v čezmejno infrastrukturo TEN-T, da se vzpostavijo skladne zmogljivosti in preprečijo ozka grla pri vseh načinih prevoza, s tem pa oblikuje popolnoma povezano prometno omrežje.

2. Predstavitev predloga Komisije

2.1 Namen predloga je vzpostaviti pravno podlago za IPE za obdobje po letu 2020, pripravljen pa je za Unijo s 27 državami članicami.

2.2 Komisija je v predlogu ⁽¹⁾ večletnega finančnega okvira po letu 2020, objavljenem 2. maja 2018, predvidela 42 265 milijonov EUR za IPE.

CEF 2021–2027	Zneski v EUR v tekočih cenah
Promet	30 615 493 000
Vključno:	
— splošna sredstva:	12 830 000 000
— prispevki iz Kohezijskega sklada:	11 285 493 000
— podpora za vojaško mobilnost:	6 500 000 000
Energetika	8 650 000 000
Digitalni sektor	3 000 000 000
SKUPAJ	42 265 493 000

2.3 Vizija Evrope je čim manj smrtnih žrtev v prometu, čim manj emisij in mobilnost brez papirja ter vodilni položaj v svetu na področju energije iz obnovljivih virov in vodilna vloga na področju digitalnega gospodarstva.

2.4 IPE podpira naložbe v prometno, energetska in digitalno infrastrukturo z razvojem vseevropskih omrežij (TEN) ter spodbuja čezmejno sodelovanje na področju proizvodnje energije iz obnovljivih virov. Ta omrežja in čezmejno sodelovanje so ključni za delovanje enotnega trga in strateškega pomena za izvajanje energetske unije, enotni digitalni trg in razvoj trajnostnih načinov prevoza.

2.5 V večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027 je zastavljen ambicioznejši cilj za vključevanje podnebnih vprašanj v vse programe EU, saj se 25 % odhodkov EU namenja za podnebne cilje. Velik prispevek naj bi zagotovil IPE, saj naj bi bilo za podnebne cilje namenjenih 60 % njegovih sredstev.

2.6 Zaradi prihodnjih potreb po razogljičenju in digitalizaciji bo nujna vse večja konvergenca prometnega, energetskega in digitalnega sektorja. Zato bi bilo treba v celoti izkoristiti sinergije med vsemi tremi sektorji ter čim bolj povečati učinkovitost in uspešnost podpore EU. Za spodbujanje in prednostno razvrstitev medsektorskih predlogov bo vidik sinergij predlaganega ukrepa ocenjen v skladu z merili za dodelitev.

2.7 Cilj IPE je, da bi promet prispeval k dokončanju obeh ravni omrežij TEN-T (jedrnega omrežja do leta 2030 in celovitega omrežja do leta 2050). Dokončanje jedrnega omrežja TEN-T naj bi po ocenah med letoma 2017 in 2030 ustvarilo 7,5 milijona zaposlitvenih let, BDP pa naj bi se do leta 2030 povečal za dodatnih 1,6 %.

⁽¹⁾ COM(2018) 321 final.

2.8 To je sploh prvič, da financiranje Unije za izvajanje civilno-vojaških prometnih projektov z dvojno rabo poteka v okviru IPE.

2.9 Na področju energetike je poudarek na dokončanju vseevropskih energetskih omrežij z razvojem projektov v skupnem interesu, ki se nanašajo na nadaljnje povezovanje notranjega energetskega trga ter čezmejno in medsektorsko interoperabilnost omrežij; trajnostnem razvoju z omogočanjem razogljičenja, zlasti prek izkoriščanja obnovljivih virov energije; in zanesljivosti oskrbe, med drugim prek digitalizacije in zagotavljanja pametnejše infrastrukture.

2.10 Na digitalnem področju IPE kar najbolj povečuje koristi enotnega digitalnega trga za vse državljane in podjetja ter javne uprave.

2.11 Prometno, energetske in digitalno infrastrukturo v različni meri podpirajo številni programi in instrumenti EU za financiranje, med drugimi IPE, Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR), Kohezijski sklad, Obzorje Evropa, InvestEU in LIFE.

2.12 Ukrepi programa naj bi se uporabili za sorazmerno odpravljanje nedelovanja trga ali neoptimalnih naložbenih okoliščin, pri tem pa se ne bi smeli podvajati ali v celoti nadomestiti zasebnega financiranja in imeti bi morali jasno evropsko dodano vrednost.

2.13 Komisija je 13. februarja 2018 objavila rezultate naknadne ocene⁽²⁾ na podlagi petih meril: učinkovitost, uspešnost, skladnost, ustreznost in dodana vrednost EU. Nekaj povzetkov:

- IPE je učinkovit in ciljno usmerjen instrument za naložbe v TEN v prometnem, energetske in digitalnem sektorju. Od leta 2014 je bilo iz tega instrumenta vloženih 25 milijard EUR, tako da so naložbe v infrastrukturo v EU znašale približno 50 milijard EUR,
- IPE zagotavlja visoko evropsko dodano vrednost vsem državam članicam, saj podpira projekte povezovanja s čezmejno razsežnostjo,
- prvič se je zgodilo, da je bil del kohezijskega proračuna (11,3 milijarde EUR za promet) izvršen na podlagi neposrednega upravljanja v okviru IPE,
- IPE še naprej uporablja in razvija inovativne finančne instrumente. Njihov razvoj pa je bil omejen zaradi novih možnosti, ki jih ponuja Evropski sklad za strateške naložbe (EFSI),
- IPE je preveril tudi medsektorske sinergije, vendar je naletel na ovire v trenutnem pravnem/proračunskem okviru. Treba bo zagotoviti večjo prilagodljivost smernic sektorske politike in instrumenta IPE, da se omogočijo sinergije ter boljša odzivnost na nov tehnološki razvoj in prednostne naloge, kot je digitalizacija, hkrati pa se pospešuje razogljičenje in obravnavajo skupni družbeni izzivi, kot je kibernetska varnost.

2.14 Komisija predlaga nadaljnje izvajanje novega programa za tri sektorje IPE pod neposrednim upravljanjem Evropske komisije in Izvajalske agencije za inovacije in omrežja (INEA).

2.15 Predlagani proračun bo pokril vse potrebne operativne odhodke za izvajanje programa ter tudi stroške človeških virov in druge upravne odhodke, povezane z upravljanjem programa.

2.16 V primerjavi z IPE za obdobje 2014–2020 se bodo vzpostavila preprostejša, vendar trdnejša merila uspešnosti za spremljanje doseganja ciljev programa in njegovega prispevka k ciljem politik EU. Kazalniki za spremljanje izvajanja in napredka se bodo nanašali zlasti na:

- učinkovita in medsebojno povezana omrežja in infrastrukturo za pametno, trajnostno, vključujočo, varno in zanesljivo mobilnost ter prilagajanje zahtevam glede vojaške mobilnosti,

⁽²⁾ COM(2018) 66 final.

- prispevek k medsebojni povezljivosti in integraciji trgov, zanesljivosti oskrbe z energijo in trajnostnemu razvoju z omogočanjem razogljičenja; prispevek k čezmejnemu sodelovanju na področju energije iz obnovljivih virov,
- prispevek k vzpostavitvi infrastrukture za digitalno povezljivost v celotni EU.

3. Splošne in posebne ugotovitve

3.1 EESO poudarja strateški pomen programa IPE za integracijo notranjega trga, pametno mobilnost in odpiranje priložnosti za ustvarjanje oprijemljive dodane vrednosti za državljane, socialno kohezijo in podjetja prek tega programa ter blaginje in dodane vrednosti za celotno EU.

Do konca leta 2017 je bilo v okviru IPE za promet že dodeljenih 21,3 milijarde EUR nepovratnih sredstev za projekte TEN-T, s tem pa so bile zagotovljene skupne naložbe v višini 41,6 milijard EUR.

3.2 Leta 2018 bodo podpisani dodatni sporazumi o dodelitvi sredstev v okviru kombiniranega razpisa, kjer se združujejo nepovratna sredstva IPE in zasebno financiranje, tudi iz Evropskega sklada za strateške naložbe (EFSD). Po ocenah naj bi vsaka milijarda eurov naložb v jedrno omrežje TEN-T ustvarila do 20 000 delovnih mest.

3.3 EESO na splošno podpira predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi instrumenta za povezovanje Evrope ter razveljavitvi uredb (EU) št. 1316/2013 in (EU) št. 283/2014 za obdobje 2021–2027, ki ga je predstavila Komisija.

3.4 EESO se zaveda, da je IPE eden najuspešnejših programov EU, ter poudarja njegov strateški pomen za integracijo notranjega trga, dokončno oblikovanje energetske unije, pametno mobilnost in odpiranje priložnosti za ustvarjanje oprijemljive dodane vrednosti EU za državljane, socialno kohezijo in podjetja.

3.5 EESO meni, da je treba povečati finančno zmogljivost programa IPE v okviru naslednjega večletnega finančnega okvira in ga bolje uravnotežiti, da se ohrani njegova visoka stopnja verodostojnosti in privlačnosti za vlagatelje. Nezadostna sredstva bi ogrozila dokončanje omrežij TEN-T in TEN-E, s tem pa bi dejansko že vložene naložbe iz javnih sredstev izgubile del vrednosti.

3.6 EESO poudarja, da je treba pospešiti naložbe v digitalne, inovativne in trajnostne prometne projekte, da bi prešli na bolj zelen, resnično povezan, sodoben, vsem dostopen, varnejši in učinkovit prometni sistem. Socialno kohezijo na ravni EU je treba povečati z okrepljenimi javnimi naložbami v projekte z evropsko in regionalno dodano vrednostjo.

3.7 EESO meni, da so sinergije med projekti v navedenih treh sektorjih trenutno omejene zaradi togega proračunskega okvira z vidika upravičenosti projektov in stroškov.

3.8 EESO pozdravlja tehnično podporo za spodbujanje upravičenosti zrelih in kakovostnih projektov ter podpira kontinuiteto pri zagotavljanju te pomoči skupaj s posodabljanjem meril ocenjevanja, da se lažje opredeli dodana vrednost projektov. Potrebni so nadaljnji koraki za poenostavitev upravnih zahtev, ne le za majhna nepovratna sredstva.

3.9 EESO poudarja, da tako Komisija kot tudi države članice morajo ostati zavezane glavnim ciljem politike IPE: dokončanju jedrnega omrežja TEN-T do leta 2030 in prehodu na čisto, konkurenčno, inovativno in povezano mobilnost, ki bo vključeval temeljno evropsko infrastrukturo polnilnih postaj z alternativnimi gorivi do leta 2025. Pri tem so izjemno pomembne multimodalne in čezmejne povezave.

3.10 IPE mora biti usmerjen v energetske projekte, ki lahko zagotavljajo večjo energetske neodvisnost in varnost EU. S podporo IPE je treba vzpostaviti tudi nove zmogljivosti za shranjevanje električne energije.

3.11 EESO meni, da so čezmejni električni daljnovodi ključni dejavniki pri izkoriščanju obnovljivih virov energije, ne le zato, ker omogočajo prenos električne energije iz obnovljivih virov na dolge razdalje, temveč tudi zato, ker podpirajo bistveno prožnost sistema.

3.12 Okrepiti je treba vlogo evropskih koordinatorjev, da se zagotovi temeljita ocena zaključenih projektov ali projektov v napredni fazi izgradnje, dejanskih dosežkov in še obstoječih ozkih grl. Komisija mora zagotoviti, da bodo prednostne naloge razpisov odražale njihovo oceno.

3.13 EESO meni, da bi prometni sektor moral v celoti izkoristiti priložnosti, ki jih ponujajo digitalne in inovativne tehnologije, in priznava, da je nova, inovativna prometna infrastruktura privlačnejša za naložbe, zlasti iz zasebnega sektorja.

3.14 EESO meni, da so naložbe v promet, zlasti v vseevropsko prometno omrežje TEN-T, ključnega pomena za rast in delovna mesta v Evropi. Zato se zavzema za večji proračun za IPE za obdobje po letu 2020, pri čemer morajo nepovratna sredstva ostati najpomembnejši element. Številni projekti so ključnega pomena za konkurenčnost EU, vendar ne ustvarjajo potrebne donosnosti naložb, da bi privabili zasebne vlagatelje. Zato je tu potrebna močna zavezanost EU in javnih organov v državah članicah.

3.15 Komisija bi morala ohraniti finančno zmogljivost IPE in je ne več zmanjševati v prid drugih programov (EFSD, evropski program za razvoj obrambne industrije).

3.16 EESO poudarja, da je treba prednost nameniti velikim vseevropskim projektom za digitalizacijo prometa, kot so ERTMS, SESAR in avtonomna vožnja. Uresničevanje teh projektov zahteva mešano financiranje z javnimi sredstvi iz IPE in zasebnimi sredstvi, ki jih jamči InvestEU. Pokritost TEN-T z omrežjem 5G bi bila prav tako temeljnega pomena. Samo 8 % od 51 000 km koridorjev jedrnega omrežja je bilo med letoma 1995 in 2016 opremljenih z ERTMS; s takšnim tempom bo trajalo več kot 200 let, da se opreми celotno jedrno omrežje. Za dokončanje do leta 2030 bi bile potrebne naložbe v višini 15 milijard EUR, program pa bi bilo treba močno pospešiti. Rezultat bi bil nemoten, zmogljivejši, varnejši in bolj točen železniški promet v Evropi.

3.17 Električna mobilnost je bistveni element prehoda k trajnostnemu prometu in prinaša tudi možnost vključitve električnih vozil v omrežje, pri čemer se zmogljivost baterij električnih vozil uporablja kot element prožnosti omrežja. Interoperabilnost vmesnikov med vozilom in omrežjem bi morala biti ključna prednostna naloga v vsej EU. IPE bi moral zagotoviti, da obstajajo mehanizmi, ki na primer z ustreznimi potrdili o izvoru potrjujejo, da električna energija za uporabo v prometu izvira iz obnovljivih virov.

3.18 Za uspešno izvajanje IPE so ključnega pomena sinergije. Primer takšnih sinergij so polnilna mesta za električna vozila, ki jih napaja električna energija iz obnovljivih virov, solarni fotovoltaični nadstreški in razvoj tehnologije vmesnikov med vozili in omrežjem.

3.19 Prav tako bi bilo treba razmisliti o elektrifikaciji cestnega prometa. Za elektrifikacijo približno 7 000 km avtocest za tovornjake in avtobuse bi v referenčnem obdobju potrebovali 10 milijard EUR.

3.20 Razvoj in sanacija prometne infrastrukture v EU sta še vedno precej razdrobljena in sta pomemben izziv z vidika zmogljivosti in financiranja. Strateško pomembno je, da se zagotovijo trajnostna rast, delovna mesta, konkurenčnost ter socialna in teritorialna kohezija v EU.

3.21 Na področju prometne infrastrukture je zaposlenih 11,2 milijona ljudi. Na splošno je treba v okviru IPE upoštevati tudi potrebe in delovne pogoje. EESO poziva k ukrepom, kot so učinkovit nadzor, sodobna prenočišča ter zadostna in ustrezno opremljena parkirna mesta.

3.22 EESO ugotavlja, da predlog Komisije v sedanji obliki spodkopava preteklo zavezo, da se „glavnino finančnih sredstev“ za energetiko nameni projektom na področju električne energije. EESO pozdravlja pričakovanja Komisije, da naj bi se ta zaveza v sedanjem programu IPE do zaključka programskega obdobja uresničila. To je temeljnega pomena za skladnost IPE s podnebno in energetske politiko EU.

3.23 V zvezi z vključitvijo obratov za obnovljive vire energije med upravičene projekte v okviru energetskega segmenta IPE so potrebne spremembe, da se bodo upoštevali tako veliki projekti kot tudi portfelji malih projektov. To je ključno za povečanje uporabe sredstev EU za obnovljive vire energije, kot je opisano v prenovljeni direktivi o energiji iz obnovljivih virov.

3.24 EESO ugotavlja, da dodelitev sredstev za IPE v obdobju 2021–2027 in prispevek iz Kohezijskega sklada v stalnih cenah pomenita dvanajst- do trinajstodstotno zmanjšanje. Ta vidik je treba ponovno preučiti. Hkrati je pomembno izvesti prednostne naloge IPE na področju prometa. Delež sredstev Evropskega sklada za regionalni razvoj, ki jih upravičene države članice v prvih treh letih niso rezervirale, bo razdeljen v istih državah v skladu s temi prednostnimi nalogami.

3.25 Vmesna ocena IPE se je osredotočila predvsem na kvantitativne vidike, kljub temu, da je bila večina projektov zelo konkretne narave.

3.26 Ob izteku obdobja 2014–2020 bi bilo treba izvesti resnično kvantitativno in kvalitativno oceno zaključenih projektov in projektov v napredni fazi izgradnje.

3.27 Kot je v svojem poročilu za leto 2018 kritično izpostavilo Evropsko računsko sodišče, predlog ne vsebuje ocene učinkovitosti projektov. EESO zato poziva, naj se med drugim preučijo napredek razvoja TEN-T ter spremembe tokov potniškega in tovornega prometa. Poleg tega poziva k socialno-ekonomski analizi stroškov in koristi projektov TEN-T, ki upošteva ustrezne socialne, ekonomske, podnebne in okoljske koristi in stroške.

3.28 EESO meni, da se uspeh IPE ne more zagotoviti zgolj z višino namenjenih sredstev in številom podprtih projektov. Treba je prilagoditi metodologijo za ocenjevanje.

3.29 EESO prav tako meni, da bi bilo treba razmisliti o boljših metodah obveščanja o dosežkih v okviru IPE. Potrebna je tudi večja predvidljivost.

3.30 Evropske metropole so najbolj prometna območja v EU, saj skoraj ves promet poteka iz njih ali vanje. EESO se zavzema za to, da se v glavnih infrastrukturnih projektih upoštevajo aglomeracije, ne glede na to, ali lahko prejemajo sredstva iz Kohezijskega sklada ali ne.

3.31 EESO pozdravlja dejstvo, da bo IPE s 6,5 milijarde EUR sploh prvič podprl civilno-vojaško prometno infrastrukturo z dvojno rabo, s čimer se bo izboljšala vojaška mobilnost v EU, v skladu s skupnim sporočilom iz novembra 2017 ⁽³⁾ in akcijskim načrtom iz marca 2018 ⁽⁴⁾.

3.32 EESO pozdravlja cilje, določene v akcijskem načrtu za vojaško mobilnost, in podpira obrambno unijo z vidika izboljšanja infrastrukture in omogočanja sinergij. Civilno-vojaško infrastrukturo z dvojno rabo bi bilo treba razviti vzdolž omrežja TEN-T in v vojaško najbolj ogroženih regijah.

V Bruslju, 19. septembra 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

⁽³⁾ Bruselj, 10. november 2017 JOIN(2017) 41 final, Skupno sporočilo Evropskemu parlamentu in Svetu o izboljšanju vojaške mobilnosti v Evropski uniji.

⁽⁴⁾ Bruselj, 28. marec 2018 JOIN(2018) 5 final, Skupno sporočilo Evropskemu parlamentu in Svetu o akcijskem načrtu za vojaško mobilnost.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi programa izmenjave, pomoči in usposabljanja za zaščito eura pred ponarejanjem za obdobje 2021–2027 (program „Pericles IV“)

(COM(2018) 369 *final* – 2018/0194(CNS))

(2018/C 440/34)

Zaprosilo	Evropska komisija, 18. 6. 2018
Pravna podlaga	člena 133 in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 9. 2018
Plenarno zasedanje št.	537
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	207/0/1

Odbor se strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 537. plenarnem zasedanju 19. in 20. septembra 2018 (seja z dne 19. septembra) z 207 glasovi za in 1 vzdržanim glasom sklenil o tem predlogu podati pozitivno mnenje.

V Bruslju, 19. septembra 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

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



Urad za publikacije Evropske unije
2985 Luxembourg
LUKSEMBURG

SL