



Slovenska izdaja

Informacije in objave

Letnik 62

5. junija 2019

Vsebina

I    *Resolucije, priporočila in mnenja*

MNENJA

**Evropski ekonomsko-socialni odbor**

**541. plenarno zasedanje EESO, 20. 2. 2019–21. 2. 2019**

|               |                                                                                                                                            |    |
|---------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 2019/C 190/01 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Za evropsko okvirno direktivo o minimalnem dohodku (mnenje na lastno pobudo) .....         | 1  |
| 2019/C 190/02 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Spodbujanje zdrave in trajnostne prehrane v EU (mnenje na lastno pobudo) .....             | 9  |
| 2019/C 190/03 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Digitalna revolucija z vidika potreb in pravic državljanov (mnenje na lastno pobudo) ..... | 17 |

III    *Pripravljalni akti*

**Evropski ekonomsko-socialni odbor**

**541. plenarno zasedanje EESO, 20. 2. 2019–21. 2. 2019**

|               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |    |
|---------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 2019/C 190/04 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropski centralni banki, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, Odboru regij in Evropski investicijski banki – Letni pregled rasti za leto 2019: Za močnejšo Evropo kljub svetovni negotovosti (COM(2018) 770 final) ..... | 24 |
|---------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

|               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |    |
|---------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 2019/C 190/05 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o omogočanju nadaljevanja programov teritorialnega sodelovanja PEACE IV (Irska-Združeno kraljestvo) in Združeno kraljestvo-Irska (Irska-Severna Irska-Škotska) v okviru izstopa Združenega kraljestva iz Evropske unije (COM(2018) 892 final – 2018/0432 (COD))..... | 33 |
| 2019/C 190/06 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o nekaterih vidikih varnosti v letalstvu v zvezi z izstopom Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska iz Evropske unije (COM(2018) 894 final – 2018/0434 (COD)).....                                                                                   | 37 |
| 2019/C 190/07 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih pravilih za zagotavljanje osnovne letalske povezljivosti v zvezi z izstopom Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska iz Unije (COM(2018) 893 final – 2018/0433 (COD)) .....                                                                 | 42 |
| 2019/C 190/08 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih pravilih za zagotavljanje osnovne povezljivosti cestnega prevoza blaga v zvezi z izstopom Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska iz Unije (COM(2018) 895 final – 2018/0436 (COD)).....                                                    | 48 |
| 2019/C 190/09 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora — Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določbah za nadaljevanje tekočih dejavnosti učne mobilnosti znotraj programa Erasmus+ v okviru izstopa Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska (Združeno kraljestvo) iz Evropske unije (COM(2019) 65 final — 2019/0030 (COD)) .....                | 52 |
| 2019/C 190/10 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 508/2014 glede nekaterih pravil o Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo zaradi izstopa Združenega kraljestva iz Unije (COM(2019) 48 final — 2019/0009 (COD)) .....                                                                   | 53 |
| 2019/C 190/11 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) 2017/2403 glede dovoljenj za ribolov za ribiška plovila Unije v vodah Združenega kraljestva in ribolovnih operacij ribiških plovil Združenega kraljestva v vodah Unije (COM(2019) 49 final – 2019/0010 (COD)) .....                          | 54 |

## I

*(Rezolucije, priporočila in mnenja)*

## MNENJA

## EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

## 541. PLENARNO ZASEDANJE EESO, 20. 2. 2019–21. 2. 2019

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Za evropsko okvirno direktivo o minimalnem dohodku****(mnenje na lastno pobudo)**

(2019/C 190/01)

Poročevalec: **Georges DASSIS**

|                                            |                                                                     |
|--------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|
| Sklep plenarne skupščine                   | 15. 3. 2018                                                         |
| Pravna podlaga:                            | člen 29(2) poslovnika<br>mnenje na lastno pobudo                    |
| Pristojnost                                | strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo |
| Datum sprejetja mnenja strokovne skupine   | 18. 12. 2018                                                        |
| Datum sprejetja na plenarnem zasedanju     | 20. 2. 2019                                                         |
| Plenarno zasedanje št.                     | 541                                                                 |
| Rezultat glasovanja<br>(za/proti/vzdržani) | 158/81/12                                                           |

**1. Sklepi in priporočila**

1.1 Od ustanovitve prve Evropske skupnosti, ESPJ, leta 1952 sta dve generaciji evropskih državljanov podpirali projekt evropske integracije z veliko večino. Pomemben dejavnik vključevanja državljanov v ta projekt je bila ekonomska in socialna kohezija.

1.2 Od začetka gospodarske krize, ki je sledila finančni krizi leta 2008, in kljub gospodarskemu okrevanju, ki ga zaznavamo v zadnjih letih, se je stopnja revščine med dolgotrajno brezposelnimi in revnimi delavci še naprej povečevala in je v večini držav članic EU še vedno zaskrbljujoče visoka.

1.3 Besedila in zaveze Unije, kot je strategija Evropa 2020, katere cilj je zmanjšati število oseb, izpostavljenih revščini, za 20 milijonov, doslej še niso prinesli pričakovanih rezultatov. Uporaba načela subsidiarnosti z odprto metodo koordinacije kot edinim instrumentom torej ni dovolj za doseg zastavljenih ciljev.

1.4 Z uvedbo zavezujočega evropskega okvira za dostojen minimalni dohodek v Evropi, s katerim bi lahko posplošili, podprli in vzpostavili dostojne (ustrezne) sisteme minimalnih dohodkov v državah članicah, bi se Evropa prvič pomembno odzvala na resen in trajen problem revščine v Evropi. Postala bi „Evropa z bonitetno oceno AAA na socialnem področju“, ki jo je napovedal predsednik Juncker, ter poslala jasno sporočilo državljanom, da Unija obstaja zaradi njih.

1.5 To bi bilo možno narediti z direktivo, s katero bi opredelili referenčni okvir za določitev ustreznega minimalnega dohodka, prilagojenega standardu in načinu življenja posamezne države. Ta bi upošteval elemente porazdelitve družbene blaginje, obdavčitve in življenjskega standarda glede na referenčni proračun, katerega metodologija bi bila določena na evropski ravni.

1.6 Izbira pravnih instrumentov, ki bi tvorili ta evropski okvir za določitev minimalnega dostojnega dohodka v Evropi, je potrebna, da se dostop do takšne pomoči zagotovi vsem, ki jo potrebujejo, in da se pomoč prilagodi njihovim dejanskim potrebam. Dostojen minimalni dohodek je tudi instrument, ki bi pripomogel k vključevanju/ponovnemu vključevanju izključenih oseb na trg dela ter k boju proti pojavu revnih delavcev.

1.7 Uvedba dostojnega minimalnega dohodka, ki ga jamči EU, je izrazito politično vprašanje. Na podlagi PEU, PDEU, Listine Skupnosti o temeljnih socialnih pravicah delavcev iz leta 1989, Listine EU o temeljnih pravicah iz leta 2000 ter evropskega stebra socialnih pravic so evropski ukrepi na tem področju upravičeni, potekale pa so razprave o tem, ali obstaja pravna podlaga za zakonodajo EU o minimalnem dohodku. Zagovorniki uporabe zakonodaje EU pravno podlago najdejo v točkah (c) <sup>(1)</sup> in (h) <sup>(2)</sup> člena 153(1) PDEU. EESO priporoča pragmatičen pristop, in sicer zavezujoč evropski okvir za podporo in usmerjanje razvoja sistemov dostojnega minimalnega dohodka v državah članicah ter njihovega financiranja.

1.8 V svojem prvem mnenju o tej tematiki je EESO pozval Komisijo, naj preuči možnosti financiranja evropskega minimalnega dohodka, pri čemer se je osredotočil zlasti na možnost vzpostavitve primerne evropskega sklada <sup>(3)</sup>. Ker se Komisija na ta poziv ni odzvala, Odbor meni, da ga je treba ponoviti.

## 2. Splošne ugotovitve

### 2.1 Uvod

2.1.1 Razprava o uvedbi minimalnega dohodka na evropski ravni poteka v kontekstu socialne krize, ki kljub okrevanju gospodarstva še vedno traja in ima izjemno izključujoč učinek. Po zadnjih podatkih Eurostata revščina ali socialna izključenost grozi 112,9 milijona ljudi oziroma 22,5 % prebivalstva v Evropski uniji (EU). To pomeni, da se ti ljudje soočajo z v vsaj eno od naslednjih treh okoliščin: revščina jim grozi kljub socialnim transferjem (dohodkovna revščina), občutijo hudo gmotno pomanjkanje ali živijo v gospodinjstvih z zelo nizko delovno intenzivnostjo. Delež ljudi v EU, ki jim grozi revščina ali socialna izključenost, se je po treh zaporednih letih zviševanja med letoma 2009 in 2012, ko je znašal skoraj 25 %, nenehno zmanjševal in lani dosegel 22,5 %, kar je 1,2 odstotne točke nad referenčno ravno iz leta 2008 in 1 odstotno točko pod ravno iz leta 2016 <sup>(4)</sup>.

2.1.2 V zvezi s temo tega mnenja o dostojnem minimalnem dohodku za ljudi, ki trpijo revščino ali skrajno revščino, pa se je na žalost dolgoročno brezposelnost povečala z 2,9 % leta 2009 (referenčno leto ob sprejetju strategije do leta 2020) na 3,4 % v letu 2017, število revnih zaposlenih v euroobmočju pa se je povečalo s 7,6 % leta 2006 na 9,5 % leta 2016 (z 8,3 % leta 2010, ki je bilo prvo leto z razpoložljivimi podatki, na 9,6 % v EU-28).

2.1.3 Mladi so še posebej prizadeti. Leta 2016 je bilo v EU več kot 6,3 milijona mladih (starih med 15 in 24 let), ki niso bili zaposleni, se niso izobraževali ali usposabljali (NEET). Čeprav se je stopnja brezposelnosti mladih v EU zmanjšala z več kot 23 % leta 2013 na manj kot 19 % leta 2016, je še vedno precej visoka (v več državah presega 40 %). Dolgotrajna brezposelnost še vedno dosegla rekordne ravni med mladimi. Stopnja brezposelnosti mladih je več kot dvakrat višja od splošne stopnje brezposelnosti (približno 19 % v primerjavi z 9 % leta 2016), pri čemer so velike razlike med državami: razlika med državo z najnižjo stopnjo brezposelnosti, tj. Nemčijo (7 %), in državami članicami z najvišjimi stopnjami brezposelnosti, tj. Grčijo (47 %) in Španijo (44 %), je več kot 30 odstotnih točk.

2.1.4 Velika izključenost in revščina prizadeneta zlasti otroke. Po podatkih Eurostata 26 milijonov evropskih otrok živi v revščini in izključenosti, kar je 27 % prebivalstva EU, starega manj kot 18 let <sup>(5)</sup>. Ti otroci živijo v revnih, včasih enostarševskih družinah, tudi revnih delavskih družinah, ter v razmerah izolacije in revščine, iz katerih se težko izvlečejo. Kot poudarja Evropski parlament v svoji resoluciji z dne 20. decembra 2010 <sup>(6)</sup>, so tudi „ženske kot skupina prebivalstva izpostavljene revščini zaradi brezposelnosti, nedeljenja družinskih obveznosti, negotove in slabo plačane zaposlitve, razlikovanja pri plači in nižjih pokojnin“.

<sup>(1)</sup> [https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/Forschungsberichte/fb491-eu-rechtsrahmen-soziale-grundsicherungssysteme.pdf?sessionId=99C4D0B602A57E640467F949B3C34894?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/Forschungsberichte/fb491-eu-rechtsrahmen-soziale-grundsicherungssysteme.pdf?sessionId=99C4D0B602A57E640467F949B3C34894?__blob=publicationFile&v=2).

<sup>(2)</sup> <https://eminnetwork.files.wordpress.com/2017/11/2017-nov-emin-la-route-de-lue-vers-le-revenu-minimum-fr-pdf-novembre-17.pdf>; <https://www.eapn.eu/wp-content/uploads/Working-Paper-on-a-Framework-Directive-EN-FINAL.pdf>.

<sup>(3)</sup> UL C 170, 5.6.2014, str. 23. Naj spomnimo, da je skupina delodajalcev EESO pripravila izjavo o tem mnenju in glasovala proti njemu.

<sup>(4)</sup> Eurostat.

<sup>(5)</sup> Resolucija Evropskega parlamenta iz leta 2015 na podlagi statističnih podatkov Eurostata.

<sup>(6)</sup> Predlog resolucije Evropskega parlamenta o enakosti žensk in moških v Evropski uniji, 2010.

2.1.5 V takšnih okoliščinah se kaže pomen obstoječih blažilcev socialnih šokov v številnih državah EU, ki so preprečili še slabše razmere v času krize, vendar imajo ti blažilci svoje omejitve in niso vzdržni v primeru trajne socialne krize. Nujno je torej okrevanje gospodarstva ter ustvarjanje delovnih mest, minimalni dohodek pa bi postal instrument, ki bi pripomogel k vključevanju/ponovnemu vključevanju izključenih oseb na trg dela. Kajti države s sistemom dostojnega minimalnega dohodka so odpornejše na negativne učinke krize in bolj sposobne zmanjševati neenakosti, ki spodbujajo socialno kohezijo. Obstajajo spodbudni dokazi gospodarskega okrevanja, ki pa je še krhko in temelji na vse večjih neenakostih. Razprava o uvedbi dostojnega minimalnega dohodka v Evropi je tako v tem obdobju zelo relevantna.

2.1.6 Besedila in zaveze Unije, kot je strategija Evropa 2020, ki je bila sprejeta junija 2010 in katere cilj je zmanjšati število oseb, izpostavljenih revščini, za 20 milijonov (sic), doslej še niso prinesli pričakovanih rezultatov. Glede na to, da uporaba načela subsidiarnosti z odprto metodo koordinacije kot edinim instrumentom ni dala pričakovanih rezultatov, je to metodo treba dopolniti z instrumentom EU. Sistemi dostojnega minimalnega dohodka ne koristijo le osebam v stiski, temveč celotni družbi. Skrbijo za ohranjanje družbene aktivnosti oseb v stiski, jim pomagajo obnavljati stike s svetom dela in jim omogočajo dostojanstveno življenje. Dostojen minimalni dohodek je nujen za bolj enakopravno družbo, je dejanska podlaga za socialno varstvo in zagotavlja socialno kohezijo, ki koristi celotni družbi.

2.1.7 Sistemi minimalnega dohodka predstavljajo zgolj manjši odstotek odhodkov za socialno zaščito, pri čemer je donosnost njihove naložbe visoka, medtem ko ima nevlaganje zelo negativne posledice za posameznike in dolgoročno povzroči visoke stroške. Tvorijo celoto učinkovitih spodbud, saj se porabljeni denar nemudoma vrne v gospodarstvo, pogosto v sektorje, ki jih je kriza najbolj prizadela. Zaradi medsebojnega vpliva med minimalnimi dohodki in minimalno plačo prav tako pomagajo pri zagotavljanju dostojne plače in preprečevanju povečevanja števila revnih delavcev.

2.1.8 Pomembno je, da ne zamenjamo pojma dostojnega minimalnega dohodka, ki je obravnavan v tem mnenju, s pojmom univerzalnega dohodka, ki se izplača vsem članom skupnosti (občinske, regijske ali državne skupnosti) ne glede na njihova sredstva ali zaposlitev. Poleg tega je, kljub temu, da ima večina držav sisteme minimalnega dohodka <sup>(7)</sup>, treba preveriti še njihovo ustreznost glede na potrebe, kajti ta je v večini primerov problem. V Nemčiji in Franciji poteka delo na tem področju <sup>(8)</sup>.

2.1.9 Na področju minimalnega dohodka je bilo opravljenega že veliko dela in so bila o tej temi izražena že številna stališča. EESO s tem mnenjem poudarja pojem dostojnega dela (minimum, ki omogoča dostojno življenje, nad pragom revščine), ki temelji na konceptu dostojnega dela MOD <sup>(9)</sup>.

2.1.10 Upoštevat je treba tudi delo odbora za zaposlovanje in socialne zadeve Evropskega parlamenta, odbora za zaposlovanje in odbora za socialno zaščito Sveta EU, dosednji velik doprinos mrež, kot je Evropska mreža za minimalni dohodek (EMIN) <sup>(10)</sup>, in celotno delo Evropske mreže za boj proti revščini (EAPN) <sup>(11)</sup>, na katero se navezuje tudi Evropska konfederacija sindikatov (ETUC). Pri tem ne smemo pozabiti na delo MOD in Sveta Evrope.

2.1.11 Večina držav članic EU je uvedla sisteme minimalnega dohodka. Opredelitve, pogoji dostopa in ravni uporabe so zelo različni ter bi jih bilo treba hkrati posplošiti in uskladiti v skupnih merilih, da bi lahko upoštevali posebnosti posameznih držav. Komisija je doslej podpirala minimalni dohodek in hkrati menila, da morajo države članice skrbeti, da se to vprašanje uredi. Zaradi pomanjkanja občutnih rezultatov so potrebne okrepljene nacionalne politike in usklajevanje do leta 2020, pa tudi vzpostavitev učinkovitejših evropskih sredstev za doseg navedenega cilja.

2.1.12 Še nekaj temeljnih opomb ob zaključku tega uvoda:

— dostojen minimalni dohodek je smiseln le ob celovitem pristopu k dejavnemu vključevanju, ki zajema dostop do vključujočih trgov dela – s kakovostnimi zaposlitvami in usposabljanjem na delovnem mestu – in dostop do kakovostnih javnih storitev, zlasti na področju izobraževanja in zdravja,

<sup>(7)</sup> Glej zbirko podatkov MISSOC: <https://www.missoc.org/missoc-database/comparative-tables/>.

<sup>(8)</sup> Uvedba minimalnega dohodka je del programa koalicijske vlade v Nemčiji in del načrta za boj proti revščini, ki ga je francoski predsednik predstavil septembra 2018.

<sup>(9)</sup> <http://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang--en/index.htm>.

<sup>(10)</sup> <https://eminnetwork.files.wordpress.com/2017/11/2017-nov-emin-la-route-de-lue-vers-le-revenu-minimum-fr-pdf-novembre-17.pdf>.

<sup>(11)</sup> <https://www.eapn.eu/wp-content/uploads/Working-Paper-on-a-Framework-Directive-EN-FINAL.pdf>.

- pravica do dela mora ostati temeljna pravica kot osrednji element opolnomočenja in ekonomske neodvisnosti,
- dostojen minimalni dohodek je v svojem temelju začasen, a nujen element, katerega namen je vključitev/ponovna vključitev oseb na trg dela z dejavnimi ukrepi – gre za ključen ukrep za verodostojnost Evropske unije,
- ustreznost, pokritost in dostop do minimalnega dohodka ostajajo glavni izzivi za države članice pri njihovih ukrepih za razvoj lastnih sistemov. Te sisteme je treba podpreti in jih po potrebi dopolniti na ravni EU.

### 3. **Politična volja in tehnične rešitve**

#### 3.1 *Pravna podlaga obstaja in jo je treba uporabiti*

3.1.1 Mnenja o tem, ali obstaja pravna podlaga za zakonsko ureditev minimalnega dohodka, se razlikujejo. Odprta metoda koordinacije očitno ni prinesla zadovoljivih rezultatov za zagotovitev primerne minimalnega dohodka v vseh državah EU in je poudarila neenakosti med njimi, kar je ključni problem za verodostojnost Evropske unije.

3.1.2 Vprašanje minimalnega dohodka je predvsem politično. Odločitev je treba sprejeti na ravni EU in Komisija se ne more skriti za načelom subsidiarnosti, ki je na tem področju napačno uporabljeno, in sklepati, da ne more storiti ničesar. Nesprejemljivo bi bilo, če Komisija ne bi sprejela ustrezne pobude, saj bi projekt Unije postal nerazumljiv državljanom glede tem, ki zadevajo dostojanstvo in človekove pravice. Odbor zato poziva Komisijo, naj nemudoma sprejme ukrep za okrepitev usklajene strategije med državami članicami na nacionalni in evropski ravni, da se razvije minimalni dohodek in pripravi zavezujoč evropski instrument, ki bo temeljil na skupni metodologiji za opredelitev referenčnih proračunov, ki zagotavljajo dostojen minimalni dohodek.

3.1.3 Iz Evropske socialne listine Sveta Evrope iz leta 1961, Listine Skupnosti o temeljnih socialnih pravicah delavcev iz leta 1989 in Listine o temeljnih pravicah iz leta 2000 (člena 34) jasno izhaja, da je minimalni dohodek eden od ciljev Evropske unije in Komisije, ki mora prevzeti pobudo za dopolnitev in uskladitev dejavnosti držav članic. Poleg tega je v točki 14 predloga socialnega stebra Komisija jasno izpostavila „...pravico do primerne minimalnega dohodka, ki zagotavlja dostojno življenje v vseh obdobjih ter učinkovit dostop do potrebnega blaga in storitev (...)“.

3.1.4 Posebej pomembna so pravna sklicevanja v mednarodnih pogodbah, denimo na člen 3 PEU, ki med cilji Unije navaja polno zaposlenost in socialni napredek, pa tudi boj proti socialni izključenosti in različnim oblikam diskriminacije ter spodbujanje ekonomske, socialne in teritorialne kohezije, kot tudi solidarnost med državami članicami, ter člen 9 PDEU, ki določa, da pri „opredeljevanju in izvajanju svojih politik in dejavnosti Unija upošteva zahteve, ki so povezane s spodbujanjem visoke stopnje zaposlenosti, zagotavljanjem ustrezne socialne zaščite, bojem proti socialni izključenosti in visoko stopnjo izobraževanja in usposabljanja ter varovanjem človekovega zdravja“, in natančneje člen 151 PDEU na začetku poglavja X o socialni politiki, ki med cilji Unije in držav članic omenja „spodbujanje zaposlovanja, izboljšanje življenjskih razmer in delovnih pogojev, tako da se ob ohranitvi izboljšav omogoči njihova harmonizacija, ustrezno socialno zaščito, dialog med socialnimi partnerji, razvoj človeških virov za trajno visoko zaposlenost in boj proti izključenosti“. To so cilji, ki jih Unija lahko uresniči, če (v skladu s členom 153(1) PDEU) „podpira in dopolnjuje dejavnosti držav članic na naslednjih področjih: (...) (c) socialna varnost in socialna zaščita delavcev; (...) (h) vključevanje oseb, ki so izključene iz trga dela; (...) (j) boj proti socialni izključenosti; [in] (k) posodobitev sistemov socialne zaščite (...)“.

3.1.5 Enako pomembno je opredeliti upravičene osebe, ki so mišljene pod pojmom „delavec“. Odbor mora ta pojem podrobneje preučiti, zlasti ker v pravu EU ni njegove skupne opredelitve. Zato je treba ugotoviti, kaj je mišljeno s pojmom „delavca“ v členu 153(1)(c) PDEU. Do takrat je mogoče brez strahu potrditi, da v členu 153 PDEU ni toliko odločilen pojem „delavca“ v smislu pravice do prostega gibanja kot pojem „delavca“ v smislu pravice do socialne varnosti – ki se nanaša na vse osebe s pravico do dostopa do sistemov, ki pokrivajo vsa tveganja, navedena v Uredbi (ES) št. 883/2004.

3.1.6 Kot je Odbor že dejal: „Ob dejstvu, da revščina in socialna izključenost prispevata k populističnim težnjam v številnih državah Evropske unije, EESO pozdravlja sklepe Evropskega sveta z dne 16. junija 2016 o odpravljanju revščine in socialne izključenosti: celostni pristop<sup>(12)</sup>. Hkrati se zavzema za uvedbo integriranega evropskega sklada za boj proti revščini in socialni izključenosti v naslednji finančni perspektivi, pri čemer se je treba opreti na dosedanje izkušnje z uporabo Sklada za evropsko pomoč najbolj ogroženim (FEAD) in Evropskega socialnega sklada (ESS).“<sup>(13)</sup>

3.1.7 Politična volja se kaže v objektivni oceni izvajanja strategije Evropa 2020, njenih uspehov in neuspehov ter v povečani prepoznavnosti evropskih ukrepov v podporo in dopolnitev ukrepov držav članic. Ta dodatna podpora bi lahko imela obliko evropskega sklada, namenjenega financiranju minimalnega dohodka, vzpostavljenega v pravnem okviru.

3.1.8 Komisija se ne sme skrivati za načelom subsidiarnosti. Če države članice izrazijo nasprotovanje na podlagi subsidiarnosti, to običajno storijo zato, da bi se izognile spremembi nacionalnega prava zaradi ukrepanja Unije. Vendar se Komisija kot varuhinja splošnega interesa ne sme abstraktno sklicevati na načelo subsidiarnosti, saj bi to v tem primeru pomenilo samocenzuro, ki bi bila še toliko hujša, ko gre za vprašanje temeljnih pravic. Ker Komisija ni pripravila osnutka zakonodajnega akta, člen 6 Protokola št. 2 o uporabi načel subsidiarnosti in sorazmernosti ne more biti polno učinkovit. Pravzaprav lahko razen Sveta „vsak nacionalni parlament ali kateri od njegovih domov (...) v osmih tednih od datuma pošiljanja osnutka zakonodajnega akta predsednikom Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije, v uradnih jezikih Unije, pošlje svoje obrazloženo mnenje z razlogi, zakaj meni, da zadevni osnutek ni v skladu z načelom subsidiarnosti“. Ta izraz demokracije, ki je lahko drugačen od tistega, ki ga izrazi Svet, je neuspešen vsakič, ko se z razpravo med Komisijo in Svetom prepreči morebitno sprejetje zakonodajnega akta.

3.1.9 Končno, sklicevanje na evropski steber socialnih pravic, čigar načela Evropski ekonomsko-socialni odbor brezpogojno podpira, ne more biti argument proti sprejetju zavezujočega evropskega instrumenta na tem področju, zlasti ker obstaja nesporna pravna podlaga v Pogodbi. Evropski steber socialnih pravic je izjava, ki so jo razglasile vse evropske institucije in „naj bi služil kot vodilo za doseganje (...) socialnih rezultatov“<sup>(14)</sup>. Steber mora biti torej temelj za predloge ukrepov in zakonodaje, ki jih je Komisija že začela pripravljati. Poleg tega točke 14 stebra – „Vsakdo brez zadostnih sredstev ima pravico do primerne minimalnega dohodka, ki zagotavlja dostojno življenje v vseh obdobjih ter učinkovit dostop do potrebnega blaga in storitev“ – nikakor ni mogoče razlagati restriktivno. Takšna razlaga bi bila v nasprotju s točko 6 iz uvodnih izjav stebra o tem, da PDEU „vsebuje določbe o pristojnostih Unije, ki se med drugim nanašajo na (...) socialno politiko (členi 151 do 161)“. Poleg tega se v zvezi z zakonodajnimi pristojnostmi EU delovni dokument Komisije, ki je priložen sporočilu o evropskem stebru socialnih pravic, sklicuje na člen mednarodne pogodbe v zvezi z vključevanjem oseb, izključenih s trga dela.

3.1.10 Evropski ekonomsko-socialni odbor, ki v celoti podpira načela socialnega stebra, ocenjuje, da se bodo s sprejetjem zavezujočega evropskega instrumenta za uvedbo dostojnega minimalnega dohodka na ravni Evrope konkretizirale vse slovesne izjave – začenši z Listino o temeljnih socialnih pravicah – o tem, da se je treba boriti proti socialni izključenosti. Hkrati bo to tudi sporočilo, da Evrope 21. stoletja ni mogoče graditi brez skrbi za življenje evropskih državljanov.

## 3.2 Nujne tehnične rešitve

3.2.1 S tehničnega vidika bi bilo treba določiti pogoje za dostop do zajamčenega minimalnega dohodka. Pri tej določitvi bi bilo treba upoštevati naslednje elemente:

- povezavo med zajamčenim minimalnim dohodkom in pogoji za upravičenost,
- vpliv sestave gospodinjstva glede na vpliv dejavnika otrok na revščino,
- druge vire prihodka, na primer dediščino,
- sestavine zajamčenega minimalnega dohodka v denarju in naravi, npr. v obliki dostopa do zdravstvenega varstva, nastanitve, mobilnosti, družinske podpore in javnih storitev.

<sup>(12)</sup> <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10434-2016-INIT/sl/pdf>.

<sup>(13)</sup> UL C 173, 31.5.2017, str. 15.

<sup>(14)</sup> Točka 12 uvodnih izjav Evropskega stebra socialnih pravic.

3.2.2 Minimalni dohodek se mora določiti kot del celovitega pristopa k različnim potrebam ljudi, ki ni omejen na raven preživetja ali preprosto na stopnjo revščine, izračunano na podlagi mediane prihodka, saj ta v nekaterih državah v resnici ne ustreza osnovnim potrebam. Zato je treba vključiti vse potrebe v smislu življenjskega standarda, stanovanja, izobraževanja, zdravja in kulture, da bi ljudem, ki so izključeni s trga dela in ujeti v revščino, ponudili najboljše pogoje za vključitev/ponovno vključitev. Razprava o pogojih dostopa, ki jih bo treba razjasniti, je v teku.

3.2.3 Ta pristop temelji na delu ekonomistov, kot je Amartya Sen, o tem, kar sam imenuje „zmožnosti“. Te zajemajo naslednje tri elemente:

**Zdravje/pričakovana življenjska doba** – Nedavne študije so pokazale, da ljudje, ki živijo v revščini, varčujejo na račun zdravstvenega varstva in zlasti zobozdravstva. Imajo nezdrav način življenja, saj se slabše prehranjujejo in imajo zato več težav, povezanih z debelostjo. Med bogatimi in revnimi so precejšnje razlike v pričakovani življenjski dobi. Pri tem je treba upoštevati tudi težavnost dela.

**Znanje/stopnja izobrazbe** – Statistični podatki jasno kažejo stopnjo brezposelnosti glede na različne stopnje izobrazbe. Po podatkih Eurostata za leto 2015 je 11 % Evropejcev, starih od 18 do 24 let, predčasno opustilo šolanje.

**Življenjski standard** – Gre za upoštevanje vseh elementov kakovosti življenja, povezanih s kupno močjo, ne le elementov osnovnega preživetja. Mobilnost in dostop do kulture sta pomembna elementa povezanosti/odnosov z drugimi in družabnosti, torej načinov zagotavljanja, da revni niso žrtev izolacije, ki postane začaran krog desocializacije.

3.2.4 Pragmatično in prožno je treba oblikovati instrumente za merjenje primerne minimalnega dohodka. Vzpostaviti je treba skupno metodologijo za izračun referenčnega proračuna in prilagoditev tega referenčnega proračuna posameznim državam. Pomembno delo je že bilo opravljeno, zlasti s prispevki Centra za socialno politiko Univerze v Antwerpnu ter EAPN in EMIN. Ti referenčni proračuni morajo biti zmožni zagotoviti primerljivost med državami članicami, hkrati pa mora biti njihova uporaba prožna glede na pogoje posamezne države. Zajemati morajo tako „prehransko košarico“ kot tudi zdravstveno varstvo in osebno nego, izobraževanje, stanovanje, obleko, mobilnost, varnost, prosti čas, socialne stike in varnost, vezano na otroštvo, in deset področij, opredeljenih za skupno metodologijo v okviru projekta o referenčnih proračunih. Ena od prednosti referenčnih proračunov, ki so jo močno izpostavljali tako raziskovalci kot nevladne organizacije, kot sta EAPN in EMIN, je njihova uporabnost pri preizkušanju veljavnosti doslej uporabljenih kazalnikov revščine pri določanju pragov revščine.

3.2.5 Enako pomembno bi bilo oceniti, kako bi lahko uvedba minimalnega dohodka privedla do racionalizacije socialne pomoči v nekaterih državah. Na tem pristopu temelji na primer predlog za „univerzalni dohodek za dejavnost“, podan v okviru načrta za boj proti revščini, ki ga je predstavil francoski predsednik in katerega cilj je „zagotoviti minimalni temelj dostojanstva vsem upravičenim“ z „združitvijo kar največjega števila pravic iz socialnega varstva“. Tudi v Nemčiji se je začela razprava o uvedbi minimalnega solidarnostnega dohodka, s katerim naj bi se borili proti revščini, zlasti med dolgotrajno brezposelnimi, tako da bi poenostavili sistem socialne pomoči. Vlada je že predvidela sredstva v višini 4 milijard EUR do leta 2021.

V Bruslju, 20. februarja 2019

*Predsednik*

*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*

Luca JAHIER

## PRILOGA

Naslednji amandma, ki je bil med razpravo zavržen, je prejel vsaj četrtno glasov (člen 39(2) poslovnika):

**Naslov in celotno mnenje se nadomestita z naslednjim besedilom** (utemeljitev je na koncu dokumenta):

**Evropski okvir o minimalnem dohodku****Sklepi in priporočila**

EESO je aktivno sodeloval v evropski razpravi o zmanjšanju revščine. V nekaterih prejšnjih mnenjih EESO, kakor tudi v mnenju strokovne skupine za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo „Za evropsko okvirno direktivo o minimalnem dohodku“, se je veliko razpravljalo zlasti o ideji o minimalnem dohodku na evropski ravni. EESO je prepričan, da se je treba še naprej boriti proti revščini. Vendar pa obstajajo zelo različna stališča glede izbire pravih instrumentov. Kljub temu, da so prizadevanja poročevalca za iskanje kompromisa zelo cenjena, pa ni mogoče deliti njegove vizije o zavezujočem instrumentu za minimalni dohodek na evropski ravni.

Namen tega nasprotnega mnenja je predstaviti konstruktiven in celovit pristop k zmanjševanju revščine v državah članicah. Ta temelji na dejstvu, da načelo subsidiarnosti in delitve pristojnosti, kot je zapisano v pogodbah o EU, jasno določa, da so države članice edini akterji pri oblikovanju sistemov socialne varnosti. Zato morajo ukrepi na evropski ravni temeljiti na odprti metodi koordinacije, ki je glavna metoda za podpiranje držav članic in skupno učenje najboljših nacionalnih pristopov. V tem nasprotnem mnenju predlagamo celovit pristop, da bi čim bolj razširili obseg ukrepanja na ravni EU na tem področju.

Boj proti revščini mora biti skupna zaveza Evropske unije in držav članic. Glede na skupno poročilo o zaposlovanju za leto 2019 dohodki gospodinjstev še naprej naraščajo v skoraj vseh državah članicah. Skupno število ljudi, ki jim grozi revščina ali socialna izključenost, znaša 113 milijonov ljudi ali 22,5 % celotnega prebivalstva, in čeprav je trenutno pod ravnmi pred krizo, je nesprejemljivo in dolgoročno si tega ne smemo privoščiti. Sedanje okrevanje gospodarstva je priložnost za pospešitev reform s ciljem izboljšati vključevalnost, odpornost in pravičnost trgov dela ter sistemov socialne zaščite. Vendar so prisotna tudi negativna tveganja za okrevanje, zaradi česar morajo države članice nujno izkoristiti to priložnost.

Čeprav je strategija Evropa 2020 za zmanjšanje števila ljudi, ki jim grozi revščina, obrodila pozitivne rezultate, zlasti zaradi občutne oživitve gospodarstva in trga dela, je treba narediti še več, da bi se pozitiven trend nadaljeval.

V tem nasprotnem mnenju priporočamo naslednje elemente:

- Politike EU in držav članic morajo biti usmerjene v nadaljevanje prizadevanj za reforme in vzpostavljanje ugodnih pogojev za ustvarjanje zaposlitev. To je podlaga za vse ukrepe, tudi za zmanjšanje revščine. V drugem četrtletju leta 2018 je bilo v EU zaposlenih 239 milijonov ljudi, kar je najvišja raven od začetka stoletja. Glede na sedanji trend je EU na dobri poti, da leta 2020 doseže cilj 75-odstotne stopnje zaposlenosti iz strategije Evropa 2020. Ta pozitiven trend bi moral prispevati tudi k doseganju cilja strategije Evropa 2020, ki je zmanjšanje revščine. Zdrave ekonomske politike in nadaljevanje strukturnih reform, zlasti na trgih dela in v sistemih socialne zaščite v državah članicah, so predpogoj za trajnostno gospodarsko rast, zaposlovanje in blaginjo ljudi.
- V boju proti revščini je poleg ključne vloge zdravih gospodarskih politik in politik trga dela potreben celosten pristop s ciljno usmerjeno kombinacijo politik. Minimalni dohodek ima pomembno vlogo pri tem pristopu, vendar je ob njem treba upoštevati integrirane politike zaposlovanja ter zlasti socialne in zdravstvene storitve, pa tudi stanovanjske politike. Dejansko se je v vseh državah EU minimalna dohodkovna podpora pretvorila iz zgolj ekonomske podpore v aktiven ukrep za pomoč prejemnikom pri prehodu iz socialne izključenosti v aktivno življenje. Zato bi jo bilo treba obravnavati kot začasno rešitev za podporo posameznikom v prehodnem obdobju, dokler so v stiski. Tovrstno vključevanje, ki temelji na politikah aktiviranja, je korak v pravo smer.

3. Z vidika načela subsidiarnosti je nacionalna raven najboljša raven za obravnavo minimalnega dohodka in izvajanje ukrepov za zmanjšanje revščine. V skladu s tem so vse države EU uvedle mehanizme minimalnega dohodka v skladu z nacionalno prakso in gospodarsko uspešnostjo. Opredelitve, pogoji in ravni izvajanja se med državami članicami iz očitnih razlogov razlikujejo.
4. Obstajajo možnosti za ukrepe na ravni EU, s katerimi bi podprli prizadevanja držav članic. EESO priporoča pragmatičen pristop, ki upošteva načelo subsidiarnosti, hkrati pa kar najbolj poveča učinek dejavnosti na evropski ravni v podporo in za usmerjanje razvoja sistemov minimalnega dohodka v državah članicah. Evropska unija in zlasti Evropska komisija bi morali aktivneje podpreti prizadevanja držav članic. Zato je treba v okviru evropskega semestra razviti usklajeno strategijo na nacionalni in evropski ravni, ki bo osredotočena na obsežne akcije in specifične ukrepe, pri tem pa upoštevati vlogo nacionalnih referenčnih proračunov.

Način, kako države članice uresničujejo cilj zmanjševanja revščine, bi moral biti predmet spremljanja v okviru evropskega semestra, za kar je potrebno intenzivnejše usklajevanje. Napredek bi lahko podprli in spremljali s skupno dogovorjenimi kazalniki/referenčnimi vrednostmi. Odbor za zaposlovanje in Odbor za socialno zaščito si trenutno prizadevata za krepitev vloge referenčnih vrednosti in Odbor za socialno zaščito že ima poseben referenčni okvir za minimalni dohodek. To je pravo orodje za doseganje napredka.
5. Ob upoštevanju „izjave o novem začetku za močnejši socialni dialog“, ki so jo evropski socialni partnerji podpisali 26.–27. januarja 2016, je treba na evropski in nacionalni ravni še naprej krepiti vlogo in zmogljivosti socialnih partnerjev kot glavnih akterjev na trgu dela pri oblikovanju politik in pri strukturnih reformah. Tudi organizacije civilne družbe imajo svojo vlogo in lahko sodelujejo v procesu približevanja Evrope državljanom.
6. Pristop tega nasprotnega mnenja je tudi v skladu z evropskim stebrom socialnih pravic, ki ga je „treba izvajati tako na ravni Unije kot na ravni držav članic v okviru njihovih pristojnosti, ob upoštevanju različnih socialno-ekonomskih okolij in raznolikosti nacionalnih sistemov, vključno z vlogo socialnih partnerjev, ter v skladu z načeloma subsidiarnosti in sorazmernosti“<sup>(1)</sup>.

## Rezultat glasovanja

Za: 92

Proti: 142

Vzdržani: 8

---

<sup>(1)</sup> Medinstitucionalna razglasitev evropskega stebra socialnih pravic: Preambula (17).

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Spodbujanje zdrave in trajnostne prehrane v EU****(mnenje na lastno pobudo)**

(2019/C 190/02)

Poročevalec: **Peter SCHMIDT**

|                                               |                                                             |
|-----------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|
| Sklep plenarne skupščine                      | 12.7.2018                                                   |
| Pravna podlaga                                | člen 29(2) poslovnika<br>mnenje na lastno pobudo            |
| Pristojnost                                   | strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje |
| Datum sprejetja mnenja strokovne skupine      | 31.1.2019                                                   |
| Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju | 20.2.2019                                                   |
| Plenarno zasedanje št.                        | 541                                                         |
| Rezultat glasovanja<br>(za/proti/vzdržani)    | 183/7/5                                                     |

**1. Sklepi in priporočila**

1.1 EESO se je v svojem mnenju o celostni prehranski politiki v EU, ki je bilo sprejeto decembra 2017, zavzel za bolj celosten pristop na področju prehrane v EU. Zdrava in trajnostna prehrana je ključni steber take prehranske politike, saj mora naša prehrana nujno prispevati k boljšemu zdravju ekosistemov in javnosti, ne pa mu škodovati. Prispevati mora tudi k vitalnosti podeželja.

1.2 Dokazi so trdni in vse številnejši, zato je zdaj pravi čas za pospešitev spremembe paradigme. EESO poudarja, da zdaj obstaja politična podpora v okviru politik, kot so desetletje Združenih narodov za ukrepanje na področju prehrane, izvajanje ciljev trajnostnega razvoja OZN, Pariški sporazum o podnebnih spremembah in novi predlogi za prihodnost skupne kmetijske politike. Vse več je tudi znanstvenih dokazov, da so nujno potrebni ukrepi za preoblikovanje prehranskega sistema Evrope in sveta, na primer v poročilih IPCC, komisije EAT-Lancet, Odbora za svetovno prehransko varnost in partnerstva InterAcademies<sup>(1)</sup>. Navsezadnje to odločno zahteva civilna družba (npr. koalicija, vzpostavljena med delom mednarodne skupine strokovnjakov za trajnostne prehranske sisteme – IPES Food), podjetja priznavajo, da so odgovorna za prispevek k spremembam (npr. v zvezi z živilskimi odpadki, krožnim gospodarstvom, zmanjševanjem debelosti, zaščito biotske raznovrstnosti, kulturno obogatitvijo itd.), izvajajo pa se tudi ukrepi na regionalni in občinski ravni, na primer prek Milanskega pakta mest o prehranski politiki, francoskih lokalnih prehranskih projektov *Projets Alimentaires Territoriaux* in mreže svetovnih mest C40<sup>(2)</sup>.

1.3 EESO priznava in podpira obstoječe pobude Komisije za spodbujanje zdrave in trajnostne prehrane, na primer vključitev določb za izboljšanje odziva kmetijstva EU na potrebe družbe po hrani in zdravju, vključno s trajnostno proizvodnjo zdravih in hranljivih živil, zavrženo hrano ter dobrobitjo živali<sup>(3)</sup>, v nedavni predlog reforme SKP. Manjka pa usklajen pristop k tem pobudam.

<sup>(1)</sup> <http://www.interacademies.org/48945/Global-food-systems-are-failing-humanity-and-speeding-up-climate-change>.

<sup>(2)</sup> <https://www.c40.org/>.

<sup>(3)</sup> COM(2017) 713 final.

1.4 Zaradi zapletene medsebojne povezanosti prehrane, zdravja, okolja in družbe je potreben celovitejši pristop k prehrani, ki ni povezan le z vedenjem potrošnikov. Za zagotovitev enotnosti in skupnega cilja EESO poziva k pripravi novih smernic za trajnostno prehrano, ki bodo upoštevale kulturne in geografske razlike znotraj držav članic in med njimi. Zgolj zmanjšanje porabe virov pri proizvodnji ter sprememba sestavin ne pomenita boljše ali bolj zdrave prehrane.

1.5 Nove smernice za trajnostno prehrano bi prispevale k oblikovanju jasnejše usmeritve za kmetijske in predelovalne obrate, trgovino na drobno in gostinstvo. Nov okvir bi agroživilskemu sistemu koristil pri proizvodnji, predelavi, distribuciji in prodaji bolj zdravih in trajnostnih živil po pravičnejših cenah.

1.6 EESO se zavzema za oblikovanje skupine strokovnjakov, ki bi v dveh letih pripravila vseevropske smernice za trajnostno prehrano. Vanjo bi morali biti vključeni ustrezni strokovni in znanstveni organi s področja prehrane, javnega zdravja, hrane, okolja in družbenih ved. EESO je pripravljen pomagati pri delu takšne skupine strokovnjakov s prispevki organizacij civilne družbe, zlasti prek svoje začasne študijske skupine za trajnostne prehranske sisteme.

1.7 EESO ponovno poudarja, kako pomembne so naložbe v ozaveščanje o trajnostni prehrani od otroštva dalje, da bi mladi cenili vrednost hrane. Posebno pozornost je treba nameniti ranljivim skupinam, zlasti osebam z nizkimi dohodki.

1.8 EESO poudarja, da bi se s skupnim evropskim označevanjem živil, ki bi odražalo smernice za trajnostno prehrano, izboljšala preglednost in zmanjšala uporaba nepotrebnih poceni surovin, ki niso zdrave ali trajnostne (npr. transmaščobne kisline, palmovo olje in pretirane količine sladkorja). Potrošnikom bi koristilo izčrpnije označevanje živil, ki bi vključevalo okoljske in družbene vidike. To bi prispevalo k usmerjanju potrošnikov k odločanju za bolj zdrave in trajnostne možnosti.

1.9 Poleg pomoči komercialnemu sektorju bi smernice za trajnostno prehrano zagotovile tudi skupna in jasna merila, ki bi se uporabljala pri javnih naročilih. Za Evropo je pomembno, da je prehrana v središču zelenih javnih naročil. V zvezi s tem EESO poziva k nujnemu sprejetju revizije meril za zelena javna naročila EU na področju živil in gostinskih storitev.

1.10 Konkurenčno pravo ne bi smelo biti ovira pri pripravi smernic za trajnostno prehrano. Pravila bi bilo treba prilagoditi tako, da bi pomagala lokalnemu gospodarstvu in ne bi ovirala trajnosti. EESO izraža zadovoljstvo z možnostjo, ki je bila za vse sektorje uvedena z revizijo uredbe o skupni ureditvi trgov leta 2013 in ki medpanožnim organizacijam omogoča, da Evropsko komisijo obvestijo o sporazumih za zvišanje standardov trajnosti proizvodov in pridobijo potrditev skladnosti s pravili o konkurenci – tako bi namreč zagotovili boljšo porazdelitev dodane vrednosti za akterje v vsej verigi preskrbe s hrano. S proizvodi, ki so bolj trajnostni glede na standarde na področju okolja, zdravja živali in kakovosti, bi si udeleženci v verigi preskrbe s hrano lahko zagotovili boljše cene. Pogovori s Komisijo pred predložitvijo obvestila lahko medpanožnim organizacijam olajšajo oblikovanje morebitnih prihodnjih obvestil.

1.11 EESO poudarja, da bi morali vsi instrumenti javnega upravljanja veljati za instrumente politike za odvratanje od proizvodnje in uživanja nezdravih živil ter spodbujanje zdravih prehranskih navad. Eksternalizirani stroški netrajnostne prehrane so „skrito“ breme za družbo, gospodarstvo in okolje, ki ga je treba zmanjšati ali internalizirati. EESO poziva k pripravi pravih političnih strategij za izvajanje smernic za trajnostno prehrano, ki bi obravnavale zlasti dodatne koristi za kmete in podjetja.

1.12 Evropa se zavzema za pravico potrošnikov do točnih informacij. Da bi izbira zdrave in trajnostne hrane postala pravilo in najenostavnejša odločitev, je v Evropi potreben odprt sklop meril na podlagi dokazov, kot so dogovorjene smernice za trajnostno prehrano.

## 2. Uvod

2.1 EESO je v svojem mnenju na lastno pobudo z naslovom Prispevek civilne družbe k oblikovanju celostne prehranske politike v EU, sprejetem decembra 2017 (NAT/711), pozval k oblikovanju celostne prehranske politike v EU, da bi zagotovili zdrave načine prehranjevanja iz trajnostnih prehranskih sistemov, povezali kmetijstvo s prehrano in ekosistemskimi storitvami ter vzpostavili dobavne verige, ki bodo varovale javno zdravje celotne evropske družbe <sup>(4)</sup>. Za doseganje teh ciljev je treba uskladiti politične ukrepe na strani ponudbe in povpraševanja. To pomeni, da je treba poleg razpoložljivosti in cenovne dostopnosti hrane iz trajnostne proizvodnje poskrbeti za to, da imajo potrošniki boljši dostop do zdravih in okusnih živil ter da se zanje pogosteje zavestno odločajo. Namen tega mnenja na lastno pobudo je obravnavanje zdrave in trajnostne prehrane kot enega od ključnih stebrov celostne prehranske politike EU.

<sup>(4)</sup> UL C 129, 11.4.2018, str. 18.

## 2.2 Politična podpora razpravi o zdravi in trajnostni prehrani je velika.

- Glede na najnovejše poročilo o stanju neustrezne prehranske varnosti na svetu (*State of Food Insecurity in the World*, SOFI) <sup>(5)</sup>, predstavljeno oktobra 2018 v Odboru za svetovno prehransko varnost, se je število lačnih na svetu povečalo že tretje leto zapored. Absolutno število podhranjenih oseb se je povečalo s približno 804 milijonov v letu 2016 na skoraj 821 milijonov v letu 2017. Slabša se tudi stanje na področju debelosti odraslih. Debel je najmanj vsak osmi odrasli oziroma več kot 672 milijonov ljudi na svetu. Svetovna pandemija debelosti povzroča ogromne gospodarske stroške, ki znašajo skoraj 3 % svetovnega BDP, kar je enako stroškom zaradi kajenja in posledicam oboroženih spopadov. Celo v Evropi ima čezmerno telesno težo polovica prebivalcev, 20 % pa jih je debelih.
- Združeni narodi so razglasili desetletje ukrepanja na področju prehrane, s čimer so priznali potrebo po preoblikovanju prehranskih sistemov v smeri bolj zdravega načina prehranjevanja in boljše prehrane. To zahtevo poudarja tudi strokovna skupina na visoki ravni Odbora za svetovno prehransko varnost (HLPE) v svojem poročilu iz septembra 2017 <sup>(6)</sup>. FAO in Svetovna zdravstvena organizacija (SZO) trenutno pripravljata novo opredelitev zdrave in trajnostne prehrane in marca 2019 načrtujeta mednarodno posvetovanje, da bi preučili številne razsežnosti trajnostne prehrane.
- Prehrana ima osrednjo vlogo pri doseganju trajnostnega razvoja in celotne Agende 2030, zlasti za zagotovitev dostopa vseh ljudi do varne, hranljive in zadostne hrane v vseh letnih časih, odpravo vseh oblik neustrezne prehranjenosti do leta 2030 (cilj 2) ter zagotovitev zdravega življenja in spodbujanje splošnega dobrega počutja v vseh življenjskih obdobjih (cilj 3). Izvajanje ciljev trajnostnega razvoja torej ponuja priložnost za trajnejšo in bolj zdravo spremembo vzorcev uživanja in proizvodnje živil.
- Tudi za doseganje ciljev Pariškega sporazuma o podnebnih spremembah je potrebno temeljito preoblikovanje prehranskega sistema, v posebnem poročilu IPCC, sprejetem oktobra 2018, pa je bilo znanstveno potrjeno, da so nujno potrebni podnebni ukrepi <sup>(7)</sup>.
- Na ravni EU je reforma SKP priložnost za spodbujanje bolj trajnostne proizvodnje in zdrave prehrane, če bo državljanom EU zagotovila večjo dostopnost hranljivih proizvodov, kot so sadje, zelenjava in mlečni izdelki.
- Tudi Odbor regij je nedavno sprejel mnenje z naslovom Lokalne in regionalne spodbude za zdravo in trajnostno prehrano <sup>(8)</sup>.
- Mednarodna skupina strokovnjakov za trajnostne prehranske sisteme (IPES Food) bo v kratkem predstavila svoje poročilo o skupni prehranski politiki v EU, ki bo vključevalo tudi konkretna priporočila za zdravo in trajnostno prehrano.

2.3 Mestne uprave (in lokalne skupnosti) postajajo ključni akterji pri spodbujanju bolj trajnostnih prehranskih sistemov. Mesta s celostnimi in medsektorskimi ukrepi zblížujejo različne deležnike pri oblikovanju prehranskih politik, ki obravnavajo žgoče težave v zvezi s hrano (kot sta neustrezna prehranska varnost in debelost), hkrati pa pomagajo reševati obsežnejša vprašanja, vključno z okoljskimi izzivi, družbenimi neenakostmi in revščino. V tem pogledu je Milanski pakt mest o prehranski politiki, ki ga je po vsem svetu podpisalo 180 mest in velja za 450 milijonov prebivalcev <sup>(9)</sup>, pomemben mejnik.

<sup>(5)</sup> Poročilo *State of Food Insecurity in the world (SOFI)* (Stanje neustrezne prehranske varnosti na svetu) za leto 2018, <http://www.fao.org/state-of-food-security-nutrition/en/>.

<sup>(6)</sup> HLPE, 2017. Prehranski in živilski sistemi.

<sup>(7)</sup> [http://www.ipcc.ch/news\\_and\\_events/pr\\_181008\\_P48\\_spm.shtml](http://www.ipcc.ch/news_and_events/pr_181008_P48_spm.shtml).

<sup>(8)</sup> Mnenje OR: Lokalne in regionalne spodbude za zdravo in trajnostno prehrano.

<sup>(9)</sup> <http://www.milanurbanfoodpolicyact.org/>.

2.4 Poleg politične podpore je obravnavanje tega vprašanja vse bolj nujno tudi z znanstvenega vidika, kot je nadalje pojasnjeno v poglavju 3.

### 3. Učinki nezdrave in netrajnostne prehrane

3.1 Izbira prehrane ima veliko tako dobrih kot škodljivih učinkov. Evropejce je treba podpreti pri zmanjševanju škodljivih učinkov prehrane in zagotavljanju pozitivnih vidikov. Staro načelo, da je treba zgolj zagotoviti zadostno preskrbo s hrano, ni več primerna politika. Upoštevati je treba, kako se hrana proizvaja in zaužije ter kateri so njeni dolgoročni in takojšnji učinki. Način prehranjevanja Evropejcev ima med drugim neželene posledice za okolje v smislu onesnaževanja (npr. plastična embalaža za enkratno uporabo), za podnebje, zdravje in biotsko raznovrstnost. Ti učinki ogrožajo prihodnost ter pomenijo, da so potrebne spremembe prehranjevanja in potrošnje. Politika mora prehranskim verigam, ki segajo od kmetij do restavracij, prenesti drugačna sporočila. Znanstveniki so začeli na novo opredeljevati, kaj je dobra prehrana za 21. stoletje, tj. trajnostna prehrana iz trajnostnih prehranskih sistemov. Zdaj je treba ta izziv obravnavati na ravni politike.

#### 3.2 Učinek prehrane na javno zdravje

V Evropi je slaba prehrana glavni vzrok prezgodnjih smrti in bolezni, ki jih je mogoče preprečiti. Za zdravje so pristojne države članice, Evropska komisija pa predvsem olajšuje izmenjavo podatkov in informacij. EU ima kljub temu možnost doseči, da bodo potrošniki bolje razumeli pomen uživanja trajnostne hrane za zdravje. V EU zaradi nenalezljivih bolezni vsako leto prezgodaj umre 550 000 delovno sposobnih prebivalcev. Na svetovni ravni so nenalezljive bolezni kot vzrok za prezgodnjo smrt prehitelje nalezljive bolezni. Zdaj povzročijo največ stroškov za zdravstveno varstvo v državah članicah, saj po podatkih OECD gospodarstva EU stanejo 115 milijard EUR oziroma 0,8 % BDP na leto <sup>(10)</sup>. Velika grožnja za javno zdravje v prihodnosti je širjenje odpornosti na protimikrobna sredstva <sup>(11)</sup>. Čeprav sta Komisija in SZO – Evropa zavzeli ustrezna in trdna stališča glede odpornosti na protimikrobna sredstva, si je treba bolj prizadevati za zmanjšanje uporabe antimikrobikov na kmetijah EU ter za preprečevanje uvoza mesa iz tretjih držav, v katerih se antibiotiki uporabljajo preventivno.

#### 3.3 Družbeni učinek prehrane

Prehrana je eden ključnih kazalnikov družbenih neenakosti in eden od odločilnih dejavnikov zanje. Ljudje z nižjimi dohodki v Evropi se prehranjujejo slabše ter so žrtve hujših in zgodnejših zdravstvenih težav, povezanih s prehrano. Območja z nizkimi dohodki imajo manjšo kupno moč kot premožnejša območja. Ljudje z nizkimi dohodki imajo manj pestro prehrano ter zaužijejo manj sadja in zelenjave. Njihova prehrana vključuje več mastnih, slanih, sladkih in močno predelanih živil enostavno zato, ker so cenejša.

#### 3.4 Kulturni in psihološki učinek prehrane

Evropa je znana po svojih raznolikih in bogatih kulinarčnih tradicijah. Čeprav je EU s shemami zaščitene označbe porekla (ZOP), zaščitene geografske označbe (ZGO) in zajamčene tradicionalne posebnosti (ZTP) <sup>(12)</sup> storila veliko za zaščito živil posebnega in lokalnega interesa, je vključevanje živil slabo, saj predelovalci povečujejo proizvodnjo, da bi znižali stroške in se razširili na nove trge. V Evropi so potrebna nova prizadevanja za obnovo in diverzifikacijo kultur prehranjevanja, ki jih ne bi omejila, ampak bi okrepila njihovo raznolikost ter s tem omogočila odpornost. Z raznoliko prehrano se poveča obseg hranil in okusov.

#### 3.5 Okoljski učinek prehrane

Proizvodnja in poraba živil imata občuten vpliv na okolje z vidika porabe virov na svetovni ravni – čeprav je ta v EU veliko manjša. Posledice, ki jih imata kmetijski sistem in proizvodnja hrane za okolje, so velike (npr. toplogredni plini, biotska raznovrstnost, voda, tla).

<sup>(10)</sup> Evropska komisija (2018), Resne in kronične bolezni, [https://ec.europa.eu/health/non\\_communicable\\_diseases/overview\\_sl](https://ec.europa.eu/health/non_communicable_diseases/overview_sl).

<sup>(11)</sup> Evropski center za preprečevanje in obvladovanje bolezni (2017), *Summary of the latest data on antibiotic resistance in the European Union* (Povzetek najnovejših podatkov o odpornosti proti antibiotikom v Evropski uniji), <https://ecdc.europa.eu/sites/portal/files/documents/EAAD%20EARS-Net%20summary.pdf>.

<sup>(12)</sup> Evropska komisija (2015), Geografske označbe in tradicionalne posebnosti: [http://ec.europa.eu/agriculture/quality/schemes/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/quality/schemes/index_en.htm).

Evropa lahko zmanjša učinek sistemov nepotrebno predelane hrane s spodbujanjem enostavnih živil namesto energetsko bogate prehrane. Prehranski sistemi so lahko vir obnove in povečanja odpornosti, če se hrana pridelava, predela in zaužije drugače <sup>(13)</sup> <sup>(14)</sup>. To skoraj zagotovo pomeni krmljenje živine z manj žiti in uživanje manj mesa pri potrošnikih. To bi pozitivno vplivalo na podnebje in zdravje <sup>(15)</sup>. Spodbujati moramo bolj trajnostne sisteme kmetovanja in na primer upoštevati pozitivne okoljske učinke travinja (večja biotska raznovrstnost, sekvenciacija ogljika). To bi tudi spodbudilo potrošnike k zdravi, uravnoteženi in trajnostni prehrani.

### 3.6 Gospodarski učinek prehrane

Uspeh Evrope je, da vsako leto nahrani 550 milijonov ljudi, vendar mora zdaj ta sistem postati bolj trajnosten. Številni ekonomisti so kritični do subvencij skupne kmetijske politike, ki predstavljajo velik delež v proračunu EU. Njihovi nasprotniki trdijo, da subvencije omogočajo obstoj kmetov v Evropi. Stroški kmetov so se zvišali, delež bruto dodane vrednosti, ki jo prejmejo, pa je majhen. Večina bruto dodane vrednosti živil se ustvari drugje kot na kmetijski zemlji. Prehrana je eden od največjih gospodarskih sektorjev EU. V EU je v sektorju proizvodnje živil na primer zaposlenih 4,2 milijona delavcev, prihodki pa znašajo 1089 milijard GBP <sup>(16)</sup>. Potrošnikom je koristilo dolgoročno znižanje stroškov prehrane v smislu zmanjšanja tega deleža v skupnih izdatkih gospodinjstev. Vendar v to znižanje stroškov niso nujno vključeni vsi stroški. Iz študije prehranskega sistema Združenega kraljestva iz leta 2017 je razvidno, da potrošniki v Združenem kraljestvu porabijo 120 milijard GBP na leto samo za hrano, vendar je k temu treba prišteti prav tolikšen znesek dodatnih stroškov za druge „proračunske postavke“ realnega gospodarstva, vključno s 30 milijardami GBP za degradacijo tal in 40 milijardami GBP za zdravje <sup>(17)</sup>. Iz študij, kot je ta, izhaja, da je potrebno „računovodstvo na podlagi dejanskih stroškov“, tj. pristop, ki ga podpira Program OZN za okolje <sup>(18)</sup>.

## 4. Politike in instrumenti za spodbujanje zdrave in trajnostne prehrane

4.1 V Evropi je nujno potrebno podpiranje boljše prehrane in bolj zdravega načina prehranjevanja, pri čemer bi bilo treba nadalje raziskati možnosti za okrepitev oskrbe v okviru boljših prehranskih sistemov <sup>(19)</sup>. Prehod na prehranske sisteme, ki zagotavljajo oskrbo s hranljivimi živilami za zdravo prehranjevanje, bi zahteval politične spremembe na strani ponudbe in na strani povpraševanja. Na strani ponudbe so proizvodnja živil ter način predelave (na primer s spremembo sestave živil), distribucije in dobave živil potrošnikom ključni dejavniki za določanje razpoložljivosti in cenovne dostopnosti živil, ki spodbujajo bolj zdrave prehranske navade. Na strani povpraševanja bi bilo treba v okviru javnih politik potrošnike spodbujati k izbiri bolj zdrave prehrane, na primer z izobraževanjem v šolah, kampanjami ozaveščanja, prehranskimi smernicami, označevanjem živil, javnimi naročili itd. Strategije in politike za povečanje ponudbe hranljivih živil in povpraševanja po njih so medsebojno povezane in odvisne. Zato bi bilo treba sprejeti celosten in večsektorski pristop na več ravneh, ki bi vključeval vse relevantne institucije, civilno družbo in deležnike v prehranskem sistemu.

4.2 Del težave je tudi, da so se do zdaj številne odločitve v prehranski industriji sprejemale na podlagi kratkoročnih gospodarskih razlogov, zaradi česar sta se včasih proizvodnja in predelava usmerili na napačno pot pridelave in uporabe nezdravih sestavin (kot so npr. palmovo olje, transmaščobne kisline, pretirane količine sladkorja in soli). Trajnostni pristop pomeni upoštevanje ne le gospodarskih, ampak tudi družbenih in okoljskih učinkov. Takšen pristop mora imeti dolgoročno perspektivo in ustvariti pogoje za krajše in lokalne verige preskrbe s hrano. Zato je pomembno tudi spodbujanje novega okvira prehranske industrije, vključno z MSP, za proizvodnjo, predelavo, distribucijo in prodajo bolj zdrave in trajnostne hrane. Na primer, EU bi morala z ustreznimi ukrepi proizvajalcem olajšati oglaševanje spreminjanja sestave živil, tudi če je postopno, česar sedanja zakonodaja ne omogoča. SKP bi morala kmete spodbujati, naj na lokalni ravni pridelujejo živila z boljšim učinkom na zdravje. EESO poziva tudi, naj se hitro uvede zakonsko določena mejna vrednost, ki bo v vsej EU veljala za industrijsko proizvedene transmaščobne kisline v hrani.

<sup>(13)</sup> Berners-Lee, M. in drugi (2018), *Current global food production is sufficient to meet human nutritional needs in 2050 provided there is radical societal adaptation* (Sedanja svetovna proizvodnja hrane je zadostna za zadovoljitev prehranskih potreb ljudi leta 2050 ob radikalni prilagoditvi družbe), *Elementa*, 6, 1, 52: <http://doi.org/10.1525/elementa.310>.

<sup>(14)</sup> Ritchie, Reay in Higgins (2017), *Beyond Calories: A Holistic Assessment of the Global Food System* (Več kot kalorije: celostna ocena svetovnega prehranskega sistema), *Frontiers in Sustainable Food Systems*, 2, 57, doi: 10.3389/fsufs.2018.00057.

<sup>(15)</sup> Glej poročila, kot npr. WRI (2018), *Creating a Sustainable Future* (Ustvariti trajnostno prihodnost), <https://www.wri.org/publication/creating-sustainable-food-future>, in poročilo komisije EAT-Lancet *Healthy Diets from Sustainable Food Systems* (Zdravi načini prehranjevanja iz trajnostnih prehranskih sistemov) (2019), *Food in the Anthropocene* <https://eatforum.org/initiatives/eat-lancet/>.

<sup>(16)</sup> FDE (2018), Letno poročilo 2018, [https://www.fooddrinkEurope.eu/uploads/publications\\_documents/FoodDrinkEurope\\_Annual\\_Report\\_IN-TERACTIVE.pdf](https://www.fooddrinkEurope.eu/uploads/publications_documents/FoodDrinkEurope_Annual_Report_IN-TERACTIVE.pdf).

<sup>(17)</sup> Sustainable Food Trust (2017), *The Hidden Cost of Food* (Skriti stroški prehrane), Bristol, <http://sustainablefoodtrust.org/wp-content/uploads/2013/04/HCOF-Report-online-version.pdf>.

<sup>(18)</sup> UNEP (2017), *TEEB for Agriculture and Food Interim Report* (Vmesno poročilo TEEB za kmetijstvo in hrano), Nairobi: Program OZN za okolje, <http://teebweb.org/agrifood/home/teeb-for-agriculture-food-interim-report/>.

<sup>(19)</sup> UL C 129, 11.4.2018, str. 18.

4.3 Obstaja že nekaj politik in pobud EU s ciljem spodbujanja zdrave prehrane, na primer pobude Komisije, kot so Evropska platforma za prehrano, telesno dejavnost in zdravje, regulativni ukrepi v zvezi z informacijami o živilih za potrošnike ter prehranskimi in zdravstvenimi trditvami, bela knjiga o debelosti iz leta 2017, akcijski načrt EU o debelosti otrok za obdobje 2014–2020, nekatere določbe v novem predlogu o SKP (npr. „izboljšanje odziva kmetijstva EU na potrebe družbe po hrani in zdravju, vključno z zdravjo, hranljivo in trajnostno hrano ter dobrobitjo živali“), shema EU za sadje, zelenjavo in mlečne izdelke v šolah itd. Vendar manjka usklajen pristop. Nove smernice EU za trajnostno prehrano bi zagotovile ta okvir skladnosti z več merili, da bi lahko države članice pripravile nacionalne smernice, kot je opisano v nadaljevanju.

## 5. Smernice za trajnostno prehrano

5.1 Ker je zdaj na voljo več dokazov o učinku prehrane na zdravje, okolje in gospodarstvo, obstaja vse večje zanimanje za pripravo tako imenovanih smernic za trajnostno prehrano. Skoraj vse države imajo uradne smernice za prehrano, ki temeljijo na hranilni vrednosti ali živilih. Javnosti so med drugim znane kot nasveti za uživanje manj soli, več porcij sadja in zelenjave in določene količine rib. Glede na trdne dokaze o okoljskem učinku hrane se zdaj zdi smiselno v prehranske nasvete vključiti več meril, zato so pozivi k pripravi smernic za trajnostno prehrano vse pogostejši <sup>(20)</sup>.

5.2 Države članice EU so že začele pripravljati različne oblike smernic za trajnostno prehrano <sup>(21)</sup>. Nekatere so pripravili njihovi strokovni organi za zdravje in prehrano <sup>(22)</sup> <sup>(23)</sup>, druge so bile pripravljene ob sodelovanju ministrstev in agencij <sup>(24)</sup>, priprava tretjih pa je potekala pod vodstvom civilne družbe in industrije <sup>(25)</sup>. Ta raznolikost je koristna za preizkušanje, vendar je zdaj treba zagotoviti jasen, skladen in skupen okvir, ki bo koristil potrošnikom na enotnem trgu. Ko se bodo smernice za trajnostno prehrano in z njimi povezani ukrepi začeli izvajati, bo treba zagotoviti njihovo učinkovito nadzorovanje.

5.3 Ustanoviti bi bilo treba strokovno skupino za pripravo vseevropskih smernic za trajnostno prehrano. Vanjo bi morali biti vključeni ustrezni strokovni in znanstveni organi s področja prehrane, javnega zdravja, živil, okolja in družbenih ved. Strokovna skupina bi v dveh letih oblikovala smernice, ki bi potrošnikom zagotavljale jasne nasvete o trajnostni prehrani, med drugim na podlagi raziskav in podatkov Skupnega raziskovalnega središča, raziskovalne strategije Hrana 2030 in Stalnega odbora za raziskave v kmetijstvu (SCAR). Te smernice bi bile državam članicam na voljo za uporabo na nacionalni ravni, na primer v zdravstvu in institucijah na področju javne politike, ter na ravni EU, kjer bi prispevale k razvoju jasnih in povezanih okvirov za verigo preskrbe s hrano. Smernice bi prispevale k doseganju širših ciljev EU, kot je podpora ciljem trajnostnega razvoja, Pariškemu sporazumu o podnebnih spremembah ter drugim zavezam in programom v zvezi s trajnostjo, kot je Hrana 2030 <sup>(26)</sup>. Strokovna skupina bi morala zajemati ključne organe, kot so združenje evropskih društev za prehrano (FENS), IPES-Food, Evropska zveza za javno zdravje (EUPHA) in evropsko ekološko združenje, ter prispevke strokovnih in znanstvenih virov, kot je SCAR, ob podpori GD za kmetijstvo in razvoj podeželja, GD za okolje, GD za zdravje in varnost hrane, Evropske agencije za varnost hrane, Evropske agencije za okolje in odbora SCAR. EESO je pripravljen pomagati pri delu takšne skupine strokovnjakov s prispevki organizacij civilne družbe, zlasti prek svoječasne študijske skupine za trajnostne prehranske sisteme.

## 6. Sistemi za označevanje trajnostnih živil

6.1 Smernice za trajnostno prehrano bi morale biti tudi podlaga za izčrpnije označevanje živil, ki bi bilo zlahka razumljivo in s katerim bi se izboljšala preglednost in zmanjšala uporaba nepotrebnih poceni surovin, ki niso zdrave ali trajnostne (npr. transmaščobne kisline, palmovo olje in pretirane količine sladkorja). Obsežnejše označevanje živil, vključno s sistemom označevanja kakovosti EU (ZGO, ZOP, ZTP), bi bilo za potrošnike koristno, saj bi zajelo tako okoljske in socialne kot zdravstvene in prehranske vidike.

<sup>(20)</sup> Gonzalez-Fischer C, T Garnett (2016), *Plates, pyramids, planet: Developments in national healthy and sustainable dietary guidelines: a state of play assessment* (Krožniki, piramide, planet: razvoj na področju nacionalnih smernic za zdravo in trajnostno prehrano – ocena stanja), Rim in Oxford, FAO in Food Climate Research Network.

<sup>(21)</sup> Glej pregled v Lang, T., Mason, P. (2017), *Sustainable diet policy development: implications of multi-criteria and other approaches* (Oblikovanje politike trajnostne prehrane: učinki pristopa na podlagi več meril in drugih pristopov), 2008–2017, *Proceedings of the Nutrition Society*, doi: 10.1017/S0029665117004074.

<sup>(22)</sup> Nizozemski svet za zdravje (2011), *Guidelines for a Healthy Diet: the Ecological Perspective* (Smernice za zdravo prehrano: ekološki vidik), pogodba št.: publikacija št. 2011/08E, Haag, Nizozemski svet za zdravje.

<sup>(23)</sup> Voedingscentrum (2016), *Netherland Nutrition Centre guidelines: Wheel of Five* (Smernice nizozemskega prehranskega centra: pet na dan) (priloga 13 o trajnostnih vprašanjih), Haag, Voedingscentrum.

<sup>(24)</sup> Nacionalna uprava za prehrano, agencija za okolje (2008), *Environmentally Effective Food Choices: Proposal notified to the EU* (Okoljsko učinkovita izbira prehrane: predlog, predložen EU), Stockholm, Nacionalna uprava za prehrano.

<sup>(25)</sup> Nemški svet za trajnostni razvoj (RNE) (2014), *The Sustainable Shopping Basket – A Guide to Better Shopping* (Trajnostna nakupovalna košarica – vodič za boljše nakupovanje), Berlin, Rat für Nachhaltige Entwicklung: <https://www.nachhaltigkeitsrat.de/en/projects/the-sustainable-shopping-basket>.

<sup>(26)</sup> <http://ec.europa.eu/research/bioeconomy/index.cfm?pg=policy&lib=food2030>.

6.2 Medtem ko se politike osredotočajo na prehranske in druge zdravstvene trditve, EESO ugotavlja, da se pojavlja vse več pomislekov v zvezi s pomanjkanjem informacij in izobraževanja za potrošnike o okoljskih in družbenih učinkih hrane. Potrošnikom bi olajšali izbiro z uvedbo jasnega sistema označevanja izvora, načina proizvodnje in hranilne vrednosti živil. Tudi sledljivost je zelo pomembna za proizvajalce in potrošnike, da se zagotovi varnost hrane <sup>(27)</sup>. EESO zato ponovno poziva k razvoju novega pametnega sistema za označevanje trajnostnih živil, ki bi moral biti usklajen na ravni EU <sup>(28)</sup>. Temeljiti bi moral tudi na novih postopkih za sledljivost in certificiranje, nadalje pa se bo izoblikoval v okviru prihodnjega dela začasne študijske skupine EESO za trajnostne prehranske sisteme. Spodbujati bi bilo treba tudi tehnologije, kot so mobilne aplikacije in zasloni za potrošnike v maloprodaji, ki bi zagotovili vse potrebne informacije in popolno sledljivost.

## 7. Javna naročila

7.1 Javna naročila bi lokalnim oblastem omogočila postopno uporabo smernic za trajnostno prehrano v različnih javnih ustanovah, zlasti šolah in bolnišnicah. Proizvodnja, prodaja in poraba zdravih, lokalnih in sezonskih živil, ki zagotavljajo trajnost, bi prispevale k cilju 12.7 iz Agende 2030, tj. trajnostnim javnim naročilom. Pri javnih naročilih bi se morala prednost nameniti lokalnim proizvajalcem, kar bi spodbudilo zdravo prehrano in razvoj lokalnega gospodarstva.

7.2 Obstaja že več pobud za spodbujanje javnega naročanja trajnostne prehrane, kar kaže vse večje zanimanje ter vključenost civilne družbe in lokalnih oblasti v to vprašanje. ICLEI – Lokalne oblasti za trajnostni razvoj na primer zdaj promovirajo pobudo za spodbujanje obveznega in postopnega javnega naročanja trajnostne prehrane v vseh evropskih šolah in vrtcih, pri čemer je začetni cilj 20 % ekoloških živil do leta 2022.

7.3 EESO priznava sedanje delo Skupnega raziskovalnega središča Komisije v zvezi z revizijo meril za zelena javna naročila EU na področju živil in gostinskih storitev. Odbor poziva, naj se v zelena javna naročila vključijo izrecna in ambicioznejša merila glede trajnostne prehrane ter odpravijo regulativne ovire, zlasti kar zadeva pravila o konkurenci.

## 8. Pravila o konkurenci

8.1 Pravila o konkurenci se včasih navajajo kot ovira za proizvodnjo in distribucijo trajnostne in zdrave hrane. S posvetovanji z GD za konkurenco (Komisija) bi bilo treba spodbuditi tako pojasnitev kot prilagoditev obstoječih pravil, da bi lahko v evropskih verigah preskrbe s hrano dosegli boljše pogoje in pospešili premik k večji trajnosti.

8.2 Člen 101 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) <sup>(29)</sup> prepoveduje sporazume med dvema ali več neodvisnimi tržnimi akterji, ki omejujejo konkurenco. Gre zlasti za sporazume, s katerimi se določajo cene. V skladu s členom 101(3) PDEU se določbe člena 101(1) ne uporabljajo, če sporazumi ustvarjajo objektivne ekonomske koristi, ki odtehtajo negativni učinek omejitve konkurence, če npr. „prispevajo k izboljšanju proizvodnje ali distribucije blaga [...], pri čemer zagotavljajo potrošnikom pravičen delež doseženih koristi“ <sup>(30)</sup>.

8.3 Priznane medpanožne organizacije lahko, če izpolnjujejo določene pogoje, uveljavljajo odstopanje od člena 101(1) PDEU. O svojih sporazumih lahko v skladu s členom 210 Uredbe (EU) št. 1308/2013 (uredba o skupni ureditvi trgov) obvestijo Komisijo in če ta v dveh mesecih po prejemu vseh zahtevanih podatkov ne ugotovi neskladnosti s pravili Unije, se določbe člena 101(1) PDEU zanje ne uporabljajo. Sporazumi ne smejo pomeniti določanja cen ali kvot ali povzročati delitve trgov ali drugačno izkrivljanje konkurence. Če medpanožne organizacije izkoristijo možnosti, ki jim jih ponuja uredba o skupni ureditvi trgov, bi lahko dosegle sporazume, s katerimi bi se zvišali standardi trajnosti.

<sup>(27)</sup> UL C 303, 19.8.2016, str. 64.

<sup>(28)</sup> UL C 129, 11.4.2018, str. 18.

<sup>(29)</sup> UL C 326, 26.10.2012, str. 1.

<sup>(30)</sup> COM(2018) 706 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0706&rid=1>.

## 9. Obveščanje in ozaveščanje

9.1 EESO ponovno poudarja svoj predlog o začetku izvajanja vseevropske kampanje za obveščanje in ozaveščanje o vrednosti hrane. To bo nujno za zagotovitev dolgoročnih sprememb vedenja potrošnikov <sup>(31)</sup>.

9.2 Potrebne so tudi večje naložbe v izobraževanje o prehrani v šolah in poklicnem usposabljanju.

9.3 EESO ponovno poziva k vseevropskim vizualnim oglaševalskim akcijam za bolj zdravo hrano <sup>(32)</sup>, ki bi navdih črpale pri pozitivnih družbenih oglaševalskih akcijah na nekaterih televizijskih programih, namenjenih otrokom, kot je na primer spodbujanje bolj uravnotežene prehrane. Učinkoviteje bi bilo treba nadzorovati oglaševanje živil, bogatih z nasičenimi maščobami, transmaščobnimi kislinami, sladkorjem in/ali soljo, namenjeno otrokom, in to ne samo po televiziji v času, ko jo otroci najbolj gledajo, ampak tudi prek družbenih medijev in drugih oblik trženja, ki vplivajo na želje otrok po hrani <sup>(33)</sup> <sup>(34)</sup>.

V Bruslju, 20. februarja 2019

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Luca JAHIER

---

<sup>(31)</sup> Evropska komisija (2015), Geografske oznake in tradicionalne posebnosti: [http://ec.europa.eu/agriculture/quality/schemes/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/quality/schemes/index_en.htm).

<sup>(32)</sup> UL C 303, 19.8.2016, str. 64.

<sup>(33)</sup> SZO – Evropa (2018), *Policies to limit marketing of unhealthy foods to children* (Politike za omejevanje trženja nezdrave hrane otrokom), København, SZO – Evropa, <http://www.euro.who.int/en/health-topics/disease-prevention/nutrition/news/news/2018/10/policies-to-limit-marketing-of-unhealthy-foods-to-children-fall-short-of-protecting-their-health-and-rights>.

<sup>(34)</sup> Food Active & Children's Food Campaign (2018), *Junk Food Marketing to Children: a study of parents' perceptions* (Trženje slabe hrane otrokom: raziskava dojemanja staršev), London, <http://www.foodactive.org.uk/wp-content/uploads/2018/06/Junk-Food-Marketing-to-Children-a-study-of-parents-perceptions.pdf>.

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Digitalna revolucija z vidika potreb in pravic državljanov**

**(mnenje na lastno pobudo)**

(2019/C 190/03)

Poročevalec: **Ulrich SAMM**

|                                               |                                                                               |
|-----------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|
| Sklep plenarne skupščine                      | 12.7.2018                                                                     |
| Pravna podlaga                                | člen 29(2) poslovnika<br>mnenje na lastno pobudo                              |
| Pristojnost                                   | strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo |
| Datum sprejetja mnenja strokovne komisije     | 11.2.2019                                                                     |
| Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju | 20.2.2019                                                                     |
| Plenarno zasedanje št.                        | 541                                                                           |
| Rezultat glasovanja<br>(za/proti/vzdržani)    | 129/2/1                                                                       |

**1. Sklepi in priporočila**

1.1 Sedanja **digitalna revolucija** utegne korenito spremeniti družbo, gospodarstvo in delovna mesta ter dolgoročno ugodno vplivati na gospodarsko rast in kakovost življenja. To bo imelo vpliv na vse sektorje, saj se bo spremenil način življenja, dela in komuniciranja. EESO je zavzel jasno stališče: preobrazba, ki jo usmerja človek, bi morala koristiti vsem. Zato pozdravlja vse politične in civilnodružbene ukrepe, ki pomagajo evropskim državljanom. V mnenju so v glavnem obravnavani pomisleki in potrebe državljanov, tj. delavcev, delodajalcev ali potrošnikov na splošno, ter opredeljena področja, na katerih je udeležba civilne družbe ključnega pomena. Digitalni prehod bo uspešen le v primeru, da ga bomo aktivno usmerjali.

1.2 Digitalizacija lahko zlasti ob uvedbi novih digitalnih izdelkov in storitev (npr. prenosni in pametni telefoni) napreduje zelo hitro, na nekaterih področjih, kjer javnost in družba na splošno tehnologije ne sprejmeta brez pomislekov, pa tudi počasneje, npr. kadar gre za poseg v **avtonomijo, odgovornost, varnost, dostojanstvo** in **zasebnost** človeka.

1.3 Digitalizacija odpira številne nove možnosti, ki ljudem omogočajo, da živijo bolje kot kdaj koli prej. Obenem pa bolj ko digitalizacija obvladuje naše življenje, lažje je manipulirati z nami. To lahko ogrozi našo **avtonomijo** na področjih, kot so vožnja avtomobila, izbira živila, skrb za zdravje, ogrevanje stanovanj, kajenje, pitje alkohola, upravljanje financ in številnih drugih. EESO se zavzema, da bi se za te hitro razvijajoče se tehnologije pripravila, prilagodila in uporabila pregledna pravila. Dobra tehnologija prepričevanja bi morala temeljiti na usposabljanju, ne manipulaciji, ljudem pa bi morala biti omogočena prosta izbira, da bi zagotovili njihovo avtonomijo.

1.4 EESO ima jasno stališče o tem, v kolikšni meri je etično še sprejemljivo, da se odločanje (skupaj z moralnimi vidiki) prenaša na sisteme, ki temeljijo na umetni inteligenci. Avtomatizirani sistemi morajo ne glede na svojo kompleksnost delovati v skladu z načelom nadzora v rokah človeka. Samo ljudje lahko sprejemajo končne odločitve in prevzemajo **odgovornost** zanje.

1.5 Z večjo avtomatizacijo stanovanjskih objektov se pojavljajo številne vstopne točke za hekerje. Potrošnike je treba obveščati o teh tveganjih in zagotoviti podporo za **varnostne ukrepe**, zlasti kadar poskušajo hekerji prevzeti nadzor nad pametnimi napravami. EESO poziva EU, naj pregleda sedanje varnostne predpise ter pripravi oziroma prilagodi stroga varnostna pravila za nove tehnologije, ki šele nastajajo, da bi zaščitili državljane in njihove domove.

1.6 EESO pozdravlja, da se želi **varnost v cestnem prometu** izboljšati z uvajanjem več digitalne tehnologije v avtomobile, vendar izraža tudi zaskrbljenost glede počasnega uvajanja teh izboljšav. EESO meni, da mora EU za hitrejši prehod na bolj avtomatizirano vožnjo razviti spodbude za reševanje vprašanja visokih stroškov (potreben je nakup novega avtomobila) in nezadostne sprejemljivosti asistenčnih sistemov (kompleksnost, premalo usposabljanja). EESO meni, da je treba pripraviti evropsko strategijo za prilagoditev in preoblikovanje našega sistema cestnega prometa, s čimer bi lahko uspešno uvedli v celoti avtonomna in popolnoma varna vozila.

1.7 EESO poziva, naj se zaradi hitrega spreminjanja digitalne tehnologije prilagodi in prenove Splošna uredba o varstvu podatkov. Zlasti nove tehnologije za prepoznavanje obrazov ogrožajo našo **zasebnost**. Ko se bo ta tehnologija pocenila in bo postala zlahka dostopna vsem, se utegne zgoditi, da ne bo več mogoče anonimno hoditi po ulici ali nakupovati. Zasebnost in avtonomija sta še bolj ogroženi, kadar se tovrstna tehnologija uporablja za profiliranje ali točkovanje posameznikov. EESO se zavzema za to, da bi imeli ljudje tudi na javnih mestih pravico do zasebnosti. EESO poziva Komisijo, naj Splošno uredbu o varstvu podatkov in z njo povezane predpise redno pregleduje v skladu s hitrostjo spreminjanja te tehnologije.

1.8 Posamezen **potrošnik**, ki nima strokovnih digitalnih kompetenc, potrebuje pri uporabi kompleksnih digitalnih sistemov močno podporo, najsi gre za gospodinjske aparate ali digitalne platforme. Uporabniški priročniki so lahko zelo obsežni in privolitev za uporabo nekaterih podatkov je pogosto dana nevede. EESO je prepričan, da zgolj preglednost ni dovolj, ampak je treba potrošniku pomagati s poenostavitvijo in standardizacijo postopkov po vsej EU.

1.9 Digitalne platforme svojim uporabnikom zlahka sledijo s preprostimi orodji. To pomeni, da Splošna uredba o varstvu podatkov nezadostno ščiti zasebnost, kadar se podatki namenoma zlorabljajo brez vednosti ljudi. EESO je prepričan, da je mogoče zasebnost zagotoviti samo, če se **dostop** do občutljivih podatkov dodatno **omeji** le na omejeno število oseb s certifikatom. Varnostne ukrepe je treba razvijati v skladu z najvišjimi in najbolj zaupanja vrednimi standardi, vključno z rednim preverjanjem, ki ga izvajajo neodvisni organi EU.

1.10 EESO je zaskrbljen, da lahko **biometrični** nadzorni sistemi s tem, ko samodejno uvrstijo osebo v kategorijo, kot so teroristi, zločinci ali nezanesljive osebe, povzročijo napačne razvrstitve in stigmatizacijo. Sistemi, ki posameznike samodejno prepoznavajo in razvrščajo med sumljive, nikakor ne bi smeli delovati brez tesnega sodelovanja s človekom in temeljitega preverjanja.

1.11 Predvidena je uporaba robotike v zdravstvu, toda roboti so naprave, ki ne morejo posnemati sočutja in vzajemnosti in medčloveških odnosih zdravstvene nege. Če se roboti uporabljajo zunaj nekih okvirnih pogojev, lahko ogrožajo **človekovo dostojanstvo**. Roboti za nego bi se morali torej uporabljati le za negovalne naloge, ki ne zahtevajo čustvene, intimne ali osebne vpletenosti.

1.12 EESO priporoča, naj se pri načrtovanju novih sistemov avtomatizacije v industriji, trgovini in storitvenem sektorju vedno uporabijo objektivne znanstvene metode za optimizacijo in oceno interakcije med človekom in strojem. Znanstvene metode **kognitivne ergonomije** omogočajo objektivno ocenjevanje umskih zahtev pri ravnanju z novimi sistemi za tehnično pomoč. Kognitivna ergonomija pri ocenjevanju uporabniških vmesnikov združuje različne raziskovalne discipline, kot sta psihologija in ergonomija. EESO je prepričan, da bo digitalizacija dolgoročno uspešna le, če bo zasnova usmerjena v človeka.

1.13 EESO poziva k oceni razlik v **regionalnem razvoju** in obsega morebitnih socialnih neenakosti ter njihovih možnih učinkov na integriteto EU zaradi neenakega dostopa do novih digitalnih tehnologij ter vrzeli v znanju in spretnostih.

## 2. Uvod

2.1 EESO je v preteklih mnenjih <sup>(1)</sup> pozdravil dejstvo, da je Evropska komisija vzpostavila program za **digitalno Evropo**, v katerem je poudarjen namen zagotoviti, da bo Evropa na področju digitalizacije postala vodilni akter, ter okrepiti njeno gospodarsko moč in konkurenčnost v svetovnem merilu. To bi omogočilo enotni digitalni trg in zagotovilo digitalno preobrazbo, ki je za vse evropske državljane pozitivna.

2.2 Sedanja **digitalna revolucija** spreminja družbo, tako pa bo tudi v prihodnje. Te spremembe vplivajo na gospodarstvo in delovna mesta ter dolgoročno ugodno vplivajo na gospodarsko rast in kakovost življenja, kar vpliva na vse sektorje, saj se spreminja način življenja, dela in komuniciranja. EESO je zavzel jasno stališče <sup>(2)</sup>: preobrazba, ki jo usmerja človek, bi morala koristiti vsem. Zato pozdravlja vse politične in civilnodružbene ukrepe, ki pomagajo evropskim državljanom. V mnenju so v glavnem obravnavani pomisleki in potrebe **državljanov**, tj. delavcev, delodajalcev ali potrošnikov na splošno. Opredeljena so tudi področja, na katerih je udeležba civilne družbe ključnega pomena za proaktivno usmerjanje digitalnega prehoda in njegovo uspešnost.

2.3 Digitalizacija lahko zlasti ob uvedbi novih digitalnih izdelkov in storitev (npr. prenosni in pametni telefoni) napreduje zelo hitro, na nekaterih področjih, kjer javnost in družba na splošno tehnologije ne sprejmeta brez pomislekov, pa tudi počasneje, npr. kadar gre za poseg v **avtonomijo, odgovornost, varnost, dostojanstvo in zasebnost** človeka. Analiza v tem mnenju delno temelji na članku, ki ga je v reviji *Ethics and Information Technology* (Etika in informacijska tehnologija) leta 2018 skupaj s kolegi objavil Lamber Royakkers.

2.4 Razvoj novih digitalnih aplikacij spodbujajo številni zanesenjaki v industriji, laboratorijih in na univerzah, ne le (kot misli veliko ljudi) spletni velikani, kot so Google, Apple, Facebook, Amazon ali Microsoft. Številni v družbi podpirajo to zanesenjaštvo, vendar obstaja tudi pomembna manjšina, ki na stvari gleda zadržano ali celo strahoma, ker denimo čuti grožnjo zasebnosti, avtonomiji, varnosti itd. ali ker morda nima dovolj znanja ali se v osnovi boji prihodnosti. Digitalnega prehoda ne poganja le tehnologija. Potrebe in želje ljudi in družbe ter njihove pravice bi morale odločilno vplivati na nadaljnji tehnološki razvoj. Da bi bil digitalni prehod uspešen, je vključevanje ljudi v procese snovanja in odločanja velik izziv za vse, zlasti za civilno družbo. To obenem pomeni, da bi bilo treba zaradi izogibanja diskriminaciji in izključevanju zagotoviti dostop do varnega in cenovno sprejemljivega internetnega priključka.

## 3. Hitrost digitalnega prehoda

3.1 Digitalna revolucija označuje prehod z mehanske in analogne elektronske tehnologije na digitalno elektroniko, ki se je začel neke v obdobju od poznih 50. do poznih 70. let 20. stoletja z uvedbo in razcvetom osrednjih in osebnih digitalnih računalnikov. V 80. letih se je digitalna tehnologija močno razširila na številna področja. Uporaba tabličnih računalnikov in pametnih telefonov bo zdaj presegla uporabo osebnih računalnikov.

3.2 Z javnim dostopom do **svetovnega spleta** leta 1991 je postala razpoložljiva nova infrastruktura, ki je omogočila povezovanje digitalnih naprav in oblikovanje novih funkcij, ki daleč presegajo funkcije ene same digitalne naprave. S povezovanjem teh tehnologij se je korenito spremenil naš način komuniciranja, dela in poslovanja. **Digitalne platforme** so omogočile popolnoma nov način dela. Airbnb, Uber, Amazon, če naštejemo le nekaj primerov, so v nekaj letih postali pomembni gospodarski akterji.

3.3 Zdi se, da nadaljnja digitalizacija nima meja. Z naraščajočo uporabo **pametnih senzorjev** sta mogoča odčitavanje in obdelava podatkov (lokacija, gibanje, okoljski, biološki in kemijski podatki) v zvezi s katerim koli predmetom (**internet stvari**). Število senzorjev je praktično neomejeno, zato je teoretično mogoče izdelati digitalni zemljevid našega fizičnega okolja v celoti. Prihodnje hitre širokopasovne povezave (5G) bodo omogočile odzivanje na podatke iz senzorjev v realnem času.

<sup>(1)</sup> UL C 62, 15.2.2019, str. 292.

<sup>(2)</sup> UL C 434, 15.12.2017, str. 30; UL C 434, 15.12.2017, str. 36; UL C 237, 6.7.2018, str. 8; UL C 367, 10.10.2018, str. 15.

3.4 Računalniški programi bodo na podlagi nekaterih algoritmov obdelovali ogromne količine podatkov, pridobljenih iz senzorjev in dejavnosti na platformah (**masovni podatki**). Programerji bodo lahko te algoritme ozko opredelili ali pa jih dinamično ustvarjali s pomočjo niza vhodnih podatkov (**strojno učenje** ali **umetna inteligenca**). Zlasti od umetne inteligence mnogi pričakujejo pomembne tehnološke preboje <sup>(3)</sup>. Izjemno pomembno je vprašanje, kolikšen del odločanja (skupaj z moralnimi vidiki) bomo prepustili strojem. Pri tem je potreben tudi družbeno-političen nadzor. Zaradi precejšnje neobvladljivosti in nepreglednosti se že zdaj pojavljajo odločne zahteve po omejevanju samodejnih računalniških sistemov na nekaterih področjih (finančna tehnologija).

3.5 Digitalizacija se v družbi razvija zelo hitro. Javne ustanove in podjetja sprejemajo številne nove pristope, kot kažejo pilotni projekti ali izdelki, ki se že pojavljajo na trgu. **Uveljavitev** teh novih izdelkov **na trgu** se lahko med sektorji močno razlikuje. Tako je lahko na nekaterih področjih, kjer tehnologija ni sprejeta brez pomislekov, tudi počasna, kot je opisano v nadaljevanju.

3.6 Tipičen primer interneta stvari, ki je sprejet v manjši meri, je avtomatizacija stanovanjskih objektov oziroma **sistemi za pametne hiše**, ki nadzirajo razsvetljavo, ogrevanje, naprave ali enote za razvedrilo, gospodinjske aparate in še marsikaj drugega. Sistemi za nadzor dostopa in alarmni sistemi z varnostnimi kamerami omogočajo nalaganje videoposnetkov. Ker ni tehničnih standardov za sisteme za avtomatizacijo stanovanjskih objektov, je težko razvijati aplikacije, ki bi zanesljivo delovale v različnih objektih. V nekaterih primerih so potrebni tudi napredna znanja in spretnosti ter njihovo stalno osveževanje. Dodatna težava je, da si večino stanovanjskih objektov delijo ljudje z različnimi interesi, znanji, spretnostmi in zmogljivostmi (na primer otroci, starejši ljudje in gostje). Veliko lažje je živeti v pametni hiši, ki upravlja življenje enega človeka.

3.7 Pametni senzorji v avtomobilih omogočajo **povezano in avtomatizirano mobilnost**, saj ponujajo vrsto novih funkcij za več udobja in varnosti, sčasoma pa s popolno avtomatizacijo tudi najvišjo stopnjo varnosti v cestnem prometu <sup>(4)</sup>. Tehnologija za avtomatizirano vožnjo je razmeroma dovršena, vendar je razširjanje njene uporabe iz več razlogov počasno. Prvič, visoka stopnja pomoči pri vožnji je mogoča samo pri novih avtomobilih, kjer so senzorji in osrednje računalniške enote sestavni del vozila. S tem povezani stroški za posameznike in družbo ovirajo prodor na trg. Drugič, zaradi naraščajočega števila asistenčnih sistemov lahko postane vožnja avtomobila veliko bolj zapletena in s tem za ljudi manj sprejemljiva. Tretjič, zahteva po 100-odstotni varnosti povsem avtonomnih vozil je velika ovira, dokler si ta vozila delijo cesto s konvencionalnimi avtomobili in drugimi uporabniki cest. Na splošno pa so povsem avtomatizirana vozila izziv, ker bi morali zanje znatno spremeniti zasnovano cestnoprometnega sistema.

3.8 Google in Facebook že intenzivno in uspešno uporabljata **umetno inteligenco** za „optimizacijo“ prikaza informacij in oglaševanja. Obstaja pa še precej več področij, kjer se umetna inteligenca lahko uporabi oziroma se bo uporabila in s tem močno podprla umsko delo, kakor velja za poklice, temelječe na znanju. Nekatera od teh področij pa se razvijajo počasneje, kot bi pričakovali, in sicer zaradi temeljnega problema, ki je bil nedavno opisan tako: „Umetne inteligence ne omejuje tehnologija (moč računalnikov), temveč pomanjkanje osnovnega razumevanja o tem, kako točno se ljudje učijo in razmišljajo.“ Odprtost razmišljanja in opiranje na življenjske izkušnje sta še vedno domena ljudi.

3.9 Poznamo nekaj zelo uspešnih pionirjev, ki so javne storitve preoblikovali v prilagodljive elektronske rešitve. V Estoniji so na primer številne storitve, kot so **e-uprava**, e-davki, e-zdravje in e-volitve, dobro sprejete, njihova uporaba je razširjena in mnogi jih vidijo kot zgled tehnologije, ki bi jo bilo treba uvesti v vse države EU, po možnosti z enakimi standardi, da bi se omogočila interoperabilnost. Le z vseevropsko strategijo in izdatno financiranimi projekti lahko presežemo ovire, ki so posledica zdajšnje velike raznolikosti regij, institucij in kultur, potrebno pa bo tudi vztrajanje, da mora imeti subsidiarnost prednost pred centralno državo.

#### 4. Pomisleki in priporočila

4.1 Evropska komisija je leta 2017 objavila raziskavo Eurobarometer <sup>(5)</sup>, po kateri 76 % dnevnih uporabnikov interneta meni, da je učinek teh tehnologij na kakovost njihovega življenja pozitiven, hkrati pa 38 % ljudi interneta nikoli ne uporablja. Razlog za slednje je lahko pomanjkanje digitalnih kompetenc, vendar obstaja tudi večje število ljudi, ki morda imajo ustrezne kompetence, a zaradi resnih pomislekov glede uporabe interneta oklevajo pri njegovi uporabi. To stališče je treba spoštovati in jemati resno. Največ skrbi se nanaša vprašanje avtonomije, odgovornosti, varnosti, človeškega dostojanstva, zasebnosti in delovnih pogojev, kakor je pojasnjeno v nadaljevanju.

<sup>(3)</sup> UL C 288, 31.8.2017, str. 1.

<sup>(4)</sup> UL C 62, 15.2.2019, str. 274.

<sup>(5)</sup> Posebna raziskava Eurobarometer 460, ki jo je opravila agencija TNS opinion & social, marec 2017.

## 4.2 Avtonomija

4.2.1 Če kdo trdi, da bolje ve, kaj je dobro za druge ljudi, kot oni sami, govorimo o **paternalizmu**. Pri tehnološkem paternalizmu se zaščitništvo „prenese“ na tehnologijo. Paternalizem je lahko prepričevalen ali prisilen. Dobra tehnologija prepričevanja bi morala temeljiti na usposabljanju, ne manipulaciji, ljudem pa bi morala biti omogočena prosta izbira, da bi zagotovili njihovo avtonomijo. Digitalizacija odpira številne nove možnosti, ki ljudem omogočajo, da živijo bolje kot kdaj koli prej. Obenem pa bolj ko digitalizacija obvladuje naše življenje, lažje je manipulirati z nami. To ogroža našo avtonomijo na področjih, kot so vožnja avtomobila, izbira živil, skrb za zdravje, ogrevanje stanovanj, kajenje, pitje alkohola in upravljanje financ. Prav tako smo lahko nedavno videli, da lahko celo volitve, če so podvržene manipulaciji, ogrožajo demokracijo. EESO se zavzema, da bi se za te hitro razvijajoče se tehnologije pripravila, prilagodila in uporabila pregledna pravila, po potrebi pa tudi strogi pravni ukrepi.

4.2.2 Najočitnejši primer skrajne uporabe digitalne tehnologije za vplivanje na ljudi najdemo na **Kitajskem**. Kitajska vlada za vsakega državljan določi oceno, na podlagi katere se določa, ali je oseba upravičena do posojila, vizuma ali delovnega mesta. To je v izrazitem nasprotju z evropskimi vrednotami (varstvo podatkov, zasebnost, socialna zaščita, trajnostnost).

4.2.3 Zaznati je mogoče trend, da narašča želja ljudi po bolj **analognem življenju**, vsaj v določenem delu njihovega časa. Obstajajo tabori, kamor odhajajo odrasli, da se ob koncu tedna umaknejo in odklopijo iz omrežja, ali pa si ljudje vzamejo čas brez interneta, da se posvetijo otrokom, družini in prijateljem – brez telefona v roki. Ohranja se trajno povpraševanje po stvareh, ki zdaj veljajo za analogne, čeprav obstajajo v digitalni različici: knjige, glasba, ustvarjena brez računalnikov, vinilne plošče, papir, pisala in drugo. Znano je, da številni visoki vodstveni delavci občasno razglasijo t. i. e-poštni bankrot. To pomeni, da izbrišejo vso e-pošto v svojem elektronskem nabiralniku ali celo zaprejo svoj račun, da si opomorejo od poplave elektronskih sporočil. EESO meni, da so za uspeh in splošno sprejemljivost digitalnega prehoda potrebne tudi tovrstne protiuteži, in opozarja pred pretiranimi pritiski po nadomestitvi analogne tehnike.

## 4.3 Odgovornost

Izraz odločanje brez človeka (angl. *man-out-of-the-loop*) se nanaša na **popolno avtomatizacijo**, kjer se sistem odloča brez človekovega posredovanja. Primeri vključujejo sisteme znanj, ki postavljajo medicinske diagnoze na podlagi velike količine informacij, ali vojaške robote, ki z uporabo informacij iz različnih virov odločajo o življenju in smrti. Ključno in pogosto vprašanje je, v kolikšni meri je etično še sprejemljivo, da se odločanje (skupaj z moralnimi vidiki) prenaša na sisteme, ki temeljijo na umetni inteligenci. EESO je o tem že podal jasno mnenje<sup>(6)</sup>: pojma „odgovornost“ in „morala“ sta povezana izključno z ljudmi, saj nekaterih umskih ali osebnostnih značilnosti ni mogoče pripisati robotom. Avtomatizirani sistemi morajo ne glede na svojo kompleksnost delovati v skladu z načelom **nadzora v rokah človeka**. Samo ljudje lahko sprejemajo končne odločitve in prevzemajo odgovornost zanje.

## 4.4 Varnost in potrošniki

4.4.1 Naša stanovanja zaradi priljubljenih novih naprav postajajo pametnejša, a tudi bolj ranljiva. Če je z internetom povezanih več naprav – pametni televizorji, spletne kamere, igralne konzole, pametne ure – je bistveno, da imamo za domače omrežje dober obrambni načrt. Pametne ure in druge nosljive naprave so podaljšek pametnega telefona in omogočajo takojšen dostop do zmogljivih aplikacij, e-pošte, besedilnih sporočil in spleta. Poleg pridobivanja informacij, ki so dragocene za hekerje, omogočajo tudi **prevzem nadzora** nad pametnimi napravami. Raziskovalci s področja varnosti so dokazali, kako preprosto je vdreti v lutko Cayla in da lahko hekerji vdrejo celo v inzulinsko črpalko ali volunijo za uporabnikom pametne ure. Potrošniki se morajo zavedati teh tveganj. EESO poziva EU, naj pregleda sedanje varnostne predpise ter pripravi oziroma prilagodi stroga varnostna pravila za nove tehnologije, ki šele nastajajo, da bi zaščitili državljane in njihove domove.

4.4.2 Uporaba **biometričnih podatkov** (prepoznavanje obraza, prstni odtisi, odčitavanje šarenice) je odlična, če sistem dobro deluje. Pri osebah, ki jih sistem nepravilno opredeli kot sumljive, pa je napake pogosto zelo težko popraviti. Uporaba biometričnih podatkov lahko s samodejno uvrstitvijo osebe v kategorijo, kot so teroristi, zločinci ali nezanesljive osebe, povzroči **napačne razvrstitve in stigmatizacijo**. To lahko pripelje do odprave domneve nedolžnosti. Zdi se tudi, da biometričnih podatkov ni mogoče uporabiti za vsakogar. Na primer, 2 % prstnih odtisov ljudi ni mogoče „prečitati“, ker gre za starejše, ker opravljajo določene poklice ali zaradi zdravljenja s kemoterapijo. Digitalni sistemi, ki jih uporablja naša družba, morajo biti zasnovani tako, da ne izključujejo in ne diskriminirajo oseb, ki ne izpolnjujejo nekih standardnih meril. Sistemi, ki posameznike samodejno razvrščajo med sumljive, nikakor ne bi smeli delovati brez tesnega sodelovanja s človekom in temeljitega preverjanja.

<sup>(6)</sup> UL C 288, 31.8.2017, str. 1.

4.4.3 Velika težava je **identitetna prevara**. Gre za namerno pridobitev, polastitev, imetje ali ustvarjanje lažnih identifikatorjev, čemur sledi nezakonito dejanje oziroma namera storiti takšno dejanje. Družba potrebuje zadostno pravno podporo za zaščito žrtv takšnih identitetnih prevar.

#### 4.5 Človekovo dostojanstvo

4.5.1 Uporaba robotike v **zdravstvu** je zaskrbljujoča. Roboti so naprave, ki ne morejo posnemati sočutja in vzajemnosti v medčloveških odnosih zdravstvene nege. Roboti za nego bi se morali torej uporabljati le za negovalne naloge, ki ne zahtevajo čustvene, intimne ali osebne vpletenosti. Če se roboti uporabljajo zunaj nekih okvirnih pogojev, lahko ogrožajo človekovo dostojanstvo.

#### 4.6 Zasebnost

4.6.1 Tehnologija **prepoznavanja obraza** primerja bistvene značilnosti posameznikovega obraza z zbirko podatkov, da preveri, ali je oseba v tej zbirki. Uporablja se v policijskih preiskavah in varnostnih kamerah na javnih mestih, njena uporaba pa je zakonsko urejena. Take izjemno občutljive informacije je treba hraniti varno in zanesljivo. Vendar se bo tehnologija prepoznavanja obraza pocenila in bo postala zlahka dostopna vsem. Tako jo bodo lahko uporabljale vse trgovine, podjetja ali celo posamezniki zasebno. To tehnologijo se skuša uporabljati celo za prepoznavanje čustev. Skrbi nas, da se zaradi tehnologije prepoznavanja obraza nazadnje utegne zgoditi, da ne bo več mogoče anonimno hoditi po ulici ali nakupovati. EESO se zavzema za to, da bi imeli ljudje tudi na javnih mestih pravico do zasebnosti. Na splošno mora biti prepoznavanje s kamerami brez vednosti opazovanih oseb prepovedano.

4.6.2 Medtem ko je scenarij velikega brata, po katerem vlada vohuni za vsemi, že dobro znan, vse bolj verjeten postaja scenarij **malega brata**, po katerem posamezniki ali mala podjetja vohunijo drug za drugim. Pametna očala je na primer mogoče uporabiti za snemanje in pridobivanje podatkov o sogovorniku ali obiskovalcu. Z nadaljnjim razvojem napredne in cenovno dostopne tehnologije se bodo pojavile še druge elektronske naprave za vohunjenje. EESO poudarja, da poleg Splošne uredbe o varstvu podatkov potrebujemo jasna in stroga pravila za zaščito zasebnosti.

4.6.3 Z večjo **avtomatizacijo stanovanjskih objektov** postaja dom, ki velja za zasebnega, vse bolj pregleden. Ločnica med domom in zunanjim svetom se vse bolj briše, saj stene stanovanja ne varujejo več pred radovednimi pogledi. Naprave za razvedrilo, alarmni sistemi z varnostnimi kamerami in sistemi za centralni nadzor (namizni računalnik, pametni telefon, pametni zvočnik) so ene od številnih vstopnih točk za hekerje. EESO poziva k usklajenim ukrepom EU za obveščanje potrošnikov o teh tveganjih in zagotavljanje podpore za varnostne ukrepe.

4.6.4 Eno od tveganj digitalnih sistemov se nanaša na njihovo zapletenost. Zlasti posamezni **potrošnik**, ki nima strokovnih digitalnih kompetenc, potrebuje močno podporo. Uporabniški priročniki za digitalno opremo so na primer lahko zelo obsežni. Uporabnika običajno opozarjajo na vprašanja zasebnosti, toda privolitev za uporabo nekaterih podatkov je pogosto dana nevede, ker ljudje ne razumejo priročnika v celoti ali ker pride do tako imenovane **prenasičenosti s privolitvami** kot posledice številnih privolitev za uporabo podatkov, ki jih morajo uporabniki dati napravam, ki zajemajo podatke. Zato se zastavlja vprašanje, kdo v tem procesu nosi odgovornost. EESO poziva k poenostavitvi in predlaga uvedbo standardnih postopkov na ravni EU ali standardnih svežnjev zasebnosti, ki so vsem zlahka razumljivi.

4.6.5 Vprašanje zasebnosti se zastavlja tudi v zvezi z **digitalnimi platformami**. Te svojim uporabnikom zlahka sledijo s preprostimi orodji. Zaposleni na platformi Uber so na primer službeno orodje God View uporabljali za sledenje politikom, slavnim osebnostim in drugim, kar je sodišče nato prepovedalo. Ta tehnologija pa še vedno zajema podatke o sledenju in povezavah. EESO je prepričan, da je mogoče zasebnost zagotoviti samo z dodatnimi ukrepi, in sicer tako, da se dostop do občutljivih podatkov omeji le na omejeno število oseb s certifikatom. Takšne varnostne ukrepe je treba razvijati v skladu z najvišjimi in najbolj zaupanja vrednimi standardi, vključno z rednim preverjanjem, ki ga izvajajo neodvisni organi EU.

#### 4.7 Delo v prihodnosti

4.7.1 Delo bo v digitalni dobi ostalo glavni vir dohodka. Zaposljivost z vidika delodajalca in zmožnost delati z vidika delavca sta pri digitalni preobrazbi dve plati iste medalje. Kakor se lahko delavci prilagodijo novim nalogam, se lahko tudi delo z digitalno tehnologijo prilagodi posameznim delovnim zahtevam. Z brisanjem ločnice med delom za zaslužek in delom v zasebne namene se zlasti socialni partnerji soočajo z izzivom, kako poiskati in določiti nova merila za ugotavljanje delovne uspešnosti posameznika na pravičen način. Z vključitvijo delavcev prek informiranja, posvetovanja in sodelovanja se je mogoče pripraviti na digitalne spremembe. Pri digitalni preobrazbi ostajajo socialna varnost, javne storitve splošnega pomena in zagotavljanje okolju prijaznih virov preživetja nujni za družbo dela v prihodnosti.

4.7.2 Na prihodnost dela bodo močno vplivali **avtomatizacija in roboti**. Sistemi prevoza brez voznika se na primer že vsakodnevno uporabljajo pri prevozu materiala v skladiščih. Roboti lahko človeka nadomestijo tudi pri monotonem, težkem ali nevarnem delu, t. i. kolaborativni roboti nove generacije pa lahko postanejo fizični partnerji delavcev in so še zlasti uporabni za invalide. Današnji roboti opravljajo predvsem fizično delo, toda roboti z umetno inteligenco bodo opravljali tudi intelektualno delo. To bo vplivalo na veliko število poklicev, saj bodo roboti prevzeli nekatere naloge ali celo povsem nadomestili človeške delavce, čemur smo priča v zadnjih desetletjih. Ocenjuje se, da bo zaposlovanje v vseh sektorjih industrije ostalo stabilno do leta 2022. V večjih gospodarskih družbah je celo videti, da je bilo ob prenosu dela s človeka na stroj ustvarjenih dvakrat več delovnih mest in funkcionalnih vlog, kot je bilo ukinjenih. EESO je ta vprašanja obravnaval v številnih mnenjih <sup>(7)</sup>.

4.7.3 Neenak dostop do novih digitalnih tehnologij in vrzel v znanjih in spretnostih sta lahko vir postopnega povečevanja **razlik v regionalnem razvoju**, ki vpliva na gospodarski, kulturni in posledično družbeni razvoj teh regij. EESO poziva k oceni obsega morebitnih socialnih neenakosti in njihovih možnih učinkov na integriteto EU.

4.7.4 **Delavci**, ki sodelujejo ali komunicirajo z avtomatiziranimi sistemi ali delajo z veliko količino informacij, lahko naletijo na nekatere težave. Ukvarjati se morajo z zapletenimi informacijsko intenzivnimi nalogami. Za usposabljanje in načrtovanje se na primer uporablja virtualna resničnost, za podporo projektom vzdrževanja pa razširjena resničnost. EESO priporoča, da se pri načrtovanju novih sistemov avtomatizacije v industriji in trgovini vedno uporabijo objektivne znanstvene metode za optimizacijo in oceno interakcije med človekom in strojem.

4.7.5 **Delodajalci** se na drugi strani spopadajo z izzivom, kako iz široke palete novih tehnologij izbrati primerne digitalne rešitve. Razviti je treba primerne sisteme za tehnološko pomoč v zvezi z dejavnostmi in delovnimi procesi gospodarskih družb. Pred uvedbo novih tehnologij je priporočljivo ugotoviti tudi, kakšne so tehnološke kompetence zaposlenih, in jim po potrebi ponuditi usposabljanje. Ključen dejavnik je tudi sodelovanje zaposlenih pri uvajanju novih tehnologij.

4.7.6 Raziskovalno področje **kognitivne ergonomije** je v dobi digitalizacije v vzponu. Znanstvene metode **kognitivne ergonomije** omogočajo objektivno ocenjevanje umskih zahtev pri ravnanju z novimi sistemi za tehnično pomoč. Kognitivna ergonomija pri ocenjevanju uporabniških vmesnikov združuje različne raziskovalne discipline, kot sta psihologija in ergonomija. Njen cilj so optimalna zasnova delovnih mest in razmere, ki koristijo tako zaposlenim kot delodajalcem. V takšnih razmerah zaposleni dosegajo optimalno raven zadovoljstva na delovnem mestu, dobrega počutja in zdravja ter gospodarski družbi zagotavljajo optimalno dolgoročno uspešnost in produktivnost. EESO priporoča, da takšne metode ocenjevanja postanejo standardne, saj koristijo tako zaposlenim kot podjetjem. Digitalno preobrazbo bi bilo treba spremljati z obsežnimi in v delo usmerjenimi raziskavami o digitalizaciji kot načinu za zagotavljanje dostojnega dela, ki bi se financirale iz evropskih sredstev. EESO meni, da bo digitalizacija dolgoročno uspešna le, če bo zasnova sistemov industrije 4.0 učinkovita in prijazna do zaposlenih.

V Bruslju, 20. februarja 2019

Predsednik  
sEvropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Luca JAHIER

---

<sup>(7)</sup> UL C 434, 15.12.2017, str. 30; UL C 434, 15.12.2017, str. 36; UL C 237, 6.7.2018, str. 8; UL C 367, 10.10.2018, str. 15.

## III

(Pripravljalni akti)

## EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

## 541. PLENARNO ZASEDANJE EESO, 20. 2. 2019–21. 2. 2019

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropski centralni banki, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, Odboru regij in Evropski investicijski banki – Letni pregled rasti za leto 2019: Za močnejšo Evropo kljub svetovni negotovosti**

(COM(2018) 770 final)

(2019/C 190/04)

Poročevalka: **Anne DEMELENNE**

|                                               |                                                                                      |
|-----------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|
| Zaprosilo                                     | Evropska komisija, 18. 2. 2019                                                       |
| 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      | 1. 2. 2019                                                                           |
| Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju | 20. 2. 2019                                                                          |
| Plenarno zasedanje št.                        | 541                                                                                  |
| Rezultat glasovanja<br>(za/proti/vzdržani)    | 124/1/0                                                                              |

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 V letnem pregledu rasti je dosednji gospodarski in družbeni napredek glede gospodarske rasti, naložb in gibanj na trgu dela ocenjen večinoma pozitivno. Kljub dobrodošlemu izboljšanju po letu 2014 pa je iz predstavljenih podatkov razvidno, da dosežki niso izjemni, če jih primerjamo z dosežki drugih razvitih gospodarstev.

1.2 Letni pregled rasti sicer omenja nevarnosti zaradi zunanjih dogodkov, vendar niso predlagani ustrezni protiukrepi. Zunanje grožnje bi morale biti opozorilo, da je treba za ohranjanje stopenj rasti in zaposlenosti pripraviti politike spodbud, kar bi imelo posledice za proračune EU in držav članic.

1.3 Večja produktivnost je ključna za ohranitev konkurenčnega položaja EU in večjo blaginjo. Reforme, ki lahko privedejo do večje produktivnosti, bi bilo treba pozdraviti, vendar je treba zaradi dosedanjih mešanih rezultatov, vključno s počasnim okrevanjem gospodarstva, nenehno zaskrbljenostjo v zvezi s produktivnostjo v primerjavi s tekmeci in naraščanjem prekarnih zaposlitev, temeljito oceniti dosedanje politike.

1.4 Večja produktivnost je odvisna od boljšega izobraževanja in usposabljanja, kot je poudarjeno v letnem pregledu rasti. Pri tem je potrebna podpora socialnih partnerjev in civilne družbe ter podpora v obliki javnih in zasebnih naložb, tudi naložb iz strukturnih skladov EU.

1.5 V pregledu je posebna pozornost namenjena evropskemu stebru socialnih pravic, kar je treba pozdraviti. Vseeno bi bilo treba jasneje opredeliti, kako se bo steber uresničeval v praksi, kako so lahko sredstva na voljo prek evropskih socialnih skladov in drugih evropskih instrumentov ter kako bo to financirano na ravni EU in držav članic.

1.6 Omenjena so področja, v zvezi s katerimi so bile predlagane nove politike, med njimi pravična obdavčitev, bančna unija in delovanje euroobmočja. Napredek je zelo počasen, predlogi pa so pogosto precej skromni. Koristno bi bilo, če bi bili socialni partnerji in civilna družba v proces v celoti vključeni.

1.7 V pregledu je na kratko omenjen pomen obravnavanja podnebnih sprememb, vendar je ta tema glede na s tem povezana tveganja za gospodarstvo, kot so bila za Svetovni gospodarski forum opisana v poročilu o globalnih tveganjih <sup>(1)</sup>, obravnavana naravnost mačehovsko. Poleg tega pregled ne obravnava eksternih stroškov gospodarstva, ki temelji na ogljiku. Dosedanji ukrepi na področju blaženja podnebnih sprememb so še vedno nezadostni. Pomemben korak bi bilo preimenovanje letnega pregleda rasti v letni pregled trajnostne rasti. S tem bi priznali pomemben dejavnik podnebnih sprememb, hkrati pa tudi pomen trajnostne rabe omejenih virov, varstva okolja in s tem varovanja interesov gospodarstva in prihodnjih generacij.

1.8 Na več področjih je izvajanje politik odvisno tudi od financiranja s strani zasebnega in javnega sektorja. To bi bilo treba olajšati z reformami, ki bi vzpostavile ugodno okolje za naložbe zasebnega sektorja, ter z ustreznim proračunom EU in upoštevanjem zlatega pravila, ki dovoljuje financiranje družbeno in gospodarsko produktivnih naložb iz proračunov držav članic, pri katerem ni ogrožena prihodnja vzdržnost proračunov.

## 2. Splošne prednostne naloge Evropske komisije v letnem pregledu rasti za leto 2019

2.1 Letni pregled rasti za leto 2019 je postavljen v širši okvir 22 zaporednih četrletij gospodarske rasti, tako da ponuja priložnost za izvedbo reform, potrebnih za spopadanje z naraščajočo svetovno negotovostjo in morebitnimi notranjimi tveganji, z drugimi besedami za:

- večje naložbe zasebnega in javnega sektorja z namenom povečanja rasti skupne faktorske produktivnosti,
- zagotavljanje visokokakovostnih naložb v raziskave in razvoj, inovacije, izobraževanje, znanja in spretnosti ter infrastrukturo,
- povečanje produktivnosti, socialne vključenosti in institucionalne zmogljivosti,
- dobro delujoče in povezane kapitalske trge,
- zagotavljanje makrofinančne stabilnosti in zdravih javnih financ.

---

<sup>(1)</sup> WEF Global Risks Report 2019.

### 3. Splošne ugotovitve o priporočilih Evropske komisije

3.1 EESO pozdravlja nadaljnjo zavezo podpiranju reform, katerih cilj je povečati obseg kakovostnih naložb, rast produktivnosti, vključenost in kakovost institucij ter še naprej zagotavljati makroekonomsko stabilnost in zdrave javne finance. Nadalje pozdravlja dejstvo, da je bila priznana nujnost naložb v izobraževanje in usposabljanje ter da se je okrepilo zavedanje o potrebi po krepitvi socialne razsežnosti EU, da bi se lahko odzvali na razlike znotraj držav in med regijami pri dostopu do izobraževanja ter dosegli skladnost med instrumenti politike. Vendar še ni bilo opredeljeno, kako naj se ti cilji dosežejo. Ocenjevanje gospodarske uspešnosti se namreč ne ujema s podatki, zbranimi na vseh področjih, saj ponekod vlada pretirano zadovoljstvo, ko se preveč poudarjajo pozitivni elementi in v nekaterih primerih neutemeljeno navajajo pozitivni učinki preteklih politik.

3.2 Omenjene so nevarnosti in negotovosti, med drugimi spremembe v svetovnem gospodarstvu, trgovinska politika ZDA in negotovost glede prihodnjih odnosov z Združenim kraljestvom. Zaradi tveganja recesije v bližnji do srednjeročni prihodnosti je treba pripraviti spodbujevalne ukrepe za ohranjanje stopnje rasti in zaposlenosti, kot priporoča OECD <sup>(2)</sup>. V ta namen bi bilo treba v proračunu EU preučiti možnost vzpostavitve funkcije za makroekonomsko stabilizacijo, ki bo omogočala povečanje ekonomske odpornosti tega območja. Uporablja se lahko kot blažilnik za pretrese in lahko euroobmočju omogoči uveljavljati pozitivno fiskalno naravnanoost, h kateri poziva EESO <sup>(3)</sup>, tudi če posamezne države članice svojega razpoložljivega fiskalnega manevrskega prostora ne uporabljajo v skladu z evropskimi cilji.

3.3 Obstajajo tudi tveganja zaradi notranjepolitičnega dogajanja po razmeroma nezadovoljivih gospodarskih in socialnih rezultatih v obdobju po letu 2008. To jasno kaže, kako pomembne so reforme in ukrepi politike, s katerimi bi izboljšali produktivnost in gospodarsko rast ter okrepili kohezijo in socialno razsežnost politik.

#### 3.4 Rast

3.4.1 V EU se je leta 2014 začelo petletno obdobje gospodarske rasti, pri čemer je bila stopnja rasti v več državah z nižjimi dohodki višja od povprečja EU. Zaradi tega so se v celotni EU delno zmanjšale razlike med najvišjimi in najnižjimi dohodki, čeprav so nekatere druge države pri tem zaostajale, zato so te razlike dobile nove razsežnosti.

3.4.2 Od leta 2017 vse države članice EU prvič po krizi beležijo rast. Vendar je rast v celotni EU še vedno počasnejša kot v obdobju pred krizo in ni izrazita, če jo primerjamo z nedavno rastjo v drugih razvitih gospodarstvih. EU je po izredno dolgi depresiji po letu 2008 tudi v precej večjem zaostanku.

#### 3.5 Socialni vidiki

3.5.1 Raven in stopnja zaposlenosti ste se glede na obdobje depresije, ki je sledilo letu 2008, precej povečali. Čeprav je bil po podatkih iz priloge k letnemu pregledu rasti trend ustvarjanja novih delovnih mest usmerjen v višje ravni znanj in spretnosti, se je hkrati zmanjšala kakovost precejšnjega števila novo ustvarjenih delovnih mest.

3.5.2 Vse več ljudi se zaposluje na podlagi pogodb za določen čas in s krajšim delovnim časom, čeprav si večina želi zaposlitev na podlagi standardne pogodbe za polni delovni čas <sup>(4)</sup>. Delež zaposlenih s krajšim delovnim časom glede na skupno število zaposlenih se je od leta 2008 do leta 2017 povečal s 16,8 % na 18,7 %, pri čemer je pri mladih ta delež večji in se je tudi bolj povečal. Čeprav je zdaj zaposlenih več ljudi, je bilo leta 2017 skupno število opravljenih ur še vedno rahlo nižje kot leta 2008 <sup>(5)</sup>.

3.5.3 V letnem pregledu rasti je priznано, da je število zaposlenih, ki jim grozi revščina, v več državah članicah visoko in se še zvišuje (leta 2008 so ti zaposleni predstavljali 8,6 %, leta 2017 pa 9,6 % delovno aktivnega prebivalstva <sup>(6)</sup>). Čeprav je zaposlenost gotovo bolj zaželená kot brezposelnost, višja stopnja skupne zaposlenosti še ni dokaz, da je rast vključujoča.

<sup>(2)</sup> OECD Economic Outlook (Gospodarska napoved OECD), november 2018, uvodnik glavnega ekonomista, in General Assessment of the Macroeconomic Situation (Splošna ocena makroekonomskega položaja), str. 43–46.

<sup>(3)</sup> Mnenje EESO o ekonomski politiki euroobmočja 2018 (UL C 62, 15.2.2019, str. 312).

<sup>(4)</sup> COM(2018) 761 final, str. 14.

<sup>(5)</sup> COM(2018) 761 final, str. 14.

<sup>(6)</sup> COM(2018) 761 final, str. 41.

3.5.4 Nekatero skupino, kot so osebe, ki prejemajo nadomestilo za invalidnost, v stopnjo brezposelnosti pogosto niso vštete <sup>(7)</sup>. To bi bilo treba upoštevati pri priporočilih, zlasti v zvezi s prožnostjo in varnostjo, ki naj se pripadnikom teh skupin nudita za lažji dostop do odprtega trga dela, ne da pri tem izgubijo pravico do nadomestil.

3.5.5 Pozornost bi bilo treba nameniti tudi temu, da se tistim s prekarnimi in netipičnimi pogodbami o zaposlitvi, kot so samozaposleni, zaposleni s krajšim delovnim časom, ali tisti, ki delajo prek platform, zagotovi dostop do ustrezne socialne zaščite. Skrb vzbujajoči so tudi primeri, ko ljudje zaradi stroškov, ki jih imajo zaradi svojega osnovnega zdravstvenega stanja ali invalidnosti, ne morajo shajati iz meseca v mesec, vendar včasih izgubijo ustrezno finančno pomoč za kritje teh zdravstvenih stroškov, ker za svoje delo prejemajo plačilo.

3.5.6 Komisija predlaga, da se socialna zaščita prilagodi glede na nove oblike zaposlitev. Za to bo sicer treba poiskati nove vire financiranja, vendar pravo pot naprej predstavlja vrnitev h kakovostnim delovnim mestom, ki odražajo potrebe na trgu dela, in k transnacionalnim pogodbam o zaposlitvi, ki ljudem zagotavljajo pravico do ustrezne socialne zaščite. Prav tako se bo treba boriti proti diskriminaciji nekaterih skupin na trgu dela, in sicer starejših, ljudi tujega porekla, invalidov, mladih in žensk, od katerih so mnogi pogosto visoko kvalificirani.

3.5.7 Pozdraviti je treba, da sta omenjena zagotavljanje širšega dostopa do visokokakovostnih storitev in izboljšanje dostopa staršev (zlasti žensk) do trga dela, saj pozitivno prispevata k preprečevanju socialne izključenosti in tudi k izboljšanju ponudbe delovne sile. Politike za podpiranje socialnega vključevanja priseljencev bi bilo treba spodbujati tudi v okviru migracijske politike, ki bi odražala evropske vrednote solidarnosti in strpnosti ter spoštovanja človekovih pravic.

### 3.6 *Plačilo in produktivnost*

3.6.1 Rast plač je bila zelo skromna, razlike med državami pa so tudi pri plačah za enako delo še vedno precejšnje. Rast plač v celotni EU ostaja nižja od rasti produktivnosti.

3.6.2 To pomeni, da plače predstavljajo manjši delež nacionalnega dohodka. Med državami članicami so razlike glede enakomerne porazdeljenosti koristi večje produktivnosti, ki je odvisna od možnosti za uspešna kolektivna pogajanja in politik za spodbujanje rasti. Čeprav naj bi večja produktivnost običajno veljala za potrebna, ne pa tudi edini osnovni pogoj za višje plače, pri določanju plač sistematična povezava med produktivnostjo (ki je odvisna tudi od naložb) in plačami ne bi smela zasenčiti zvišanja življenjskih stroškov, saj bi lahko to povzročilo velike socialne napetosti.

3.6.3 Nizke plače tudi ovirajo večjo produktivnost v državah z nižjimi plačami, saj najbolj kvalificirane ljudi spodbujajo k iskanju zaposlitve drugje. Mobilnost delovne sile je treba pozdraviti, vendar le, če je to posameznikova prva izbira. Mobilnost omogoča tudi pridobivanje znanj in spretnosti ter izkušenj, ki jih je mogoče prenesti nazaj v matično državo. Vendar izseljevanje najbolj kvalificirane sile hkrati odvrča od naložb v dejavnosti, ki zahtevajo visoko raven usposobljenosti, zaradi česar države z nižjimi plačami ne morejo razviti najzahtevnejših gospodarskih dejavnosti.

3.6.4 Zvišanje ravni plač v več državah članicah (predvsem v vzhodni in srednji Evropi) je sledilo zvišanju minimalne plače in plač v javnem sektorju, večja potrošnja pa je prispevala k višjemu BDP. Prav tako so lahko ukrepi za zagotavljanje minimalne plače in minimalnega dohodka, kot del procesa socialne konvergenče v EU, pomemben element socialne zaščite in doseganja dostojnega življenjskega standarda v vseh državah, hkrati pa prispevajo k podpiranju rasti.

### 3.7 *Produktivnost ter znanja in spretnosti*

3.7.1 Po daljši depresiji v obdobju po letu 2008 je rast produktivnosti začela zaostajati za glavnimi svetovnimi tekmeči, kot je prikazano v grafu 3 <sup>(8)</sup>. Zaostajanje je bilo še posebno izrazito v euroobmočju. Za zmanjšanje tega zaostanka bo treba razviti okolje, ki bo spodbudno vplivalo na večje zasebne naložbe ter uporabo raziskav in inovacij. V celoti bo treba izkoristiti tudi potencial prebivalstva EU, pri čemer bo treba karseda zmanjšati izključenost s trga dela in socialno izključenost ter vlagati v sredstva za spodbujanje vključevanja dolgoletno brezposelnih na trg dela.

<sup>(7)</sup> Iz Skupnega poročila Evropske komisije o zaposlovanju za leto 2018 je razvidno, da je v EU zaposlenih le 47,4 % invalidnih oseb delovno aktivne starosti.

<sup>(8)</sup> COM(2018) 770 final, str. 6.

3.7.2 Izboljšanje znanj in spretnosti ter kvalifikacij, naravnosti in ustvarjalnosti ostaja nujni pogoj za povečanje produktivnosti. Prispeva tudi k demokraciji in trajnostnemu razvoju. V letnem pregledu rasti je pravilno poudarjen pomen naložb v razvoj znanj in spretnosti, izobraževanje in vseživljenjsko učenje. Štirideset odstotkov delodajalcev poroča o težavah pri zaposlovanju ljudi z ustreznimi znanji in spretnostmi. Poleg tega številni potencialni zaposleni svoje kvalifikacije težko uporabljajo v svojih državah.

3.7.3 Nujno je treba razviti strategije, s katerimi bi predvideli prihodnje potrebe po znanjih in spretnostih, skupaj z ustreznimi sistemi za priznavanje znanj in spretnosti, ter zagotovili, da izobraževanje in usposabljanje ustrežata zaposlitvenim potrebam. Podpora delodajalcem pri iskanju razpoložljivih zaposlenih z ustreznim znanjem, spretnostmi in kvalifikacijami bi bilo treba zagotoviti tudi z vlaganjem v podporne storitve z namenom preprečevanja zgodnjega opuščanja šolanja, zlasti med diskriminiranimi skupinami, kot so invalidi ali osebe z migrantskim ozadjem, in zagotavljanja podpore pri nadaljevanju visokošolskega izobraževanja <sup>(9)</sup>. Delodajalci nosijo veliko odgovornost, da omogočijo in olajšajo izpopolnjevanje znanja, spretnosti in kvalifikacij, pri čemer med državami članicami obstajajo zelo velike razlike. Razvoja in izvajanja uspešnih strategij pa si ni mogoče predstavljati brez polnega sodelovanja socialnih partnerjev, civilne družbe, izobraževalnih ustanov in podjetij za usposabljanje. V letnem pregledu rasti je tudi navedeno, da so za zagotovitev enakega dostopa do kakovostnega izobraževanja potrebne ustrezne naložbe, med njimi javne naložbe, ki bi jih EU podpirala prek priporočil za posamezne države, ter ustrezna sredstva iz strukturnih skladov in investicijskega načrta.

### 3.8 Izziv podnebnih sprememb

3.8.1 Letni pregled rasti zelo nedoločno in preveč pomanjkljivo obravnava nevarnosti podnebnih sprememb in napredek EU pri doseganju pariških ciljev. V primerjavi s poročilom o globalnih tveganjih <sup>(10)</sup>, ki je bilo predstavljeno udeležencem Svetovnega gospodarskega foruma januarja 2019, se pomen podnebnih sprememb za rast in gospodarstvo obravnava le obrobno. Poročilo o globalnih tveganjih kaže, da so tri (!) največje grožnje svetovnemu gospodarstvu povezane s podnebnimi spremembami in preveč obotavljivimi političnimi ukrepi za razogljčenje gospodarstva. Pri blaženju podnebnih sprememb tako že davno ne gre več za vprašanje varstva okolja, temveč je to pogoj za preživetje gospodarstva. Iz rednih poročil, ki jih pripravlja Bloomberg NEF, je razvidno, da se naložbe v čisto energijo od leta 2011 zmanjšujejo <sup>(11)</sup>. EU si ne more lastiti vodilnega svetovnega položaja na tem področju ali pri inovacijah, ki omogočajo zmanjšanje emisij toplogrednih plinov.

3.8.2 Medvladni odbor za podnebne spremembe (IPCC) v svojem poročilu poudarja, da so nujno potrebni ukrepi proti podnebnim spremembam, ki lahko v treh letih postanejo nepovratne. Na vseh ravneh upravljanja bi morala biti na voljo proračunska sredstva za posodobitev ter razogljčenje industrije, prometa in energetike (prek javnih in zasebnih naložb).

3.8.3 To je priporočljivo tudi s fiskalno-političnega vidika zaradi izjemno visokih eksternih stroškov današnjega gospodarstva. Vendar letni pregled rasti to vprašanje pretežno pušča ob strani, čeprav je Komisija skoraj istočasno objavila podatke, iz katerih je razvidno, da je v letu 2017 samo zaradi naravnih nesreč, povezanih z vremenom, nastala gospodarska škoda v višini 283 milijard EUR <sup>(12)</sup>. EESO je že večkrat opozoril, da po ocenah Mednarodnega denarnega sklada neposredne in posredne subvencije za proizvodnjo energije na osnovi ogljika v EU znašajo 330 milijard USD na leto. Pomanjkljivost letnega pregleda rasti je zato v tem, da ne obravnava vprašanja internalizacije eksternih stroškov in razprave o preseganju BDP.

### 3.9 Naložbe

3.9.1 Naložbe so ključne za rast produktivnosti. To vprašanje je za EU izredno pomembno, saj na ključnih področjih najsodobnejše tehnologije in pri razvoju nizkoogljične tehnologije zaostaja za svojimi glavnimi tekmeci. Gospodarstvo, ki se nenehno izboljšuje, je temeljna podlaga za financiranje socialne varnosti in ugodnosti zdravstvene oskrbe na ravni, ki si jo želijo evropski državljani. Spodbujanje blaginje, kohezije in socialne pravičnosti je namreč v celoti združljivo z gospodarsko rastjo in rastjo produktivnosti <sup>(13)</sup>.

3.9.2 EESO ponavlja svoje stališče, da bi si morale Komisija in države članice močneje prizadevati za odpravljanje ozkih grl za naložbe in ustvarjanje ugodnega okolja zanje. Dokončanje energetske unije, strategija za enotni digitalni trg in akcijski načrt za krožno gospodarstvo bi lahko pomenili nove priložnosti za naložbe. Poleg tega je treba razmisliti o novih priložnostih za zelene naložbe za boj proti podnebnim spremembam.

<sup>(9)</sup> V Skupnem poročilu Evropske komisije o zaposlovanju za leto 2018 je navedeno, da je na podlagi podatkov iz leta 2015 pri invalidih verjetnost, da bodo zgodaj opustili šolanje, za 10,3 odstotne točke večja, verjetnost, da bodo končali terciarno izobraževanje, pa za 13,6 odstotne točke manjša kot pri neinvalidnih osebah.

<sup>(10)</sup> WEF Global Risks Report 2019.

<sup>(11)</sup> BloombergNEF – Clean Energy Investment Trends, 3Q 2018 (Trendi pri naložbah v čisto energijo, tretje četrtletje 2018).

<sup>(12)</sup> COM(2018) 773 final.

<sup>(13)</sup> Mnenje EESO o ekonomski politiki euroobmočja 2017 (UL C 173, 31.5.2017, str. 33).

3.9.3 Možnosti za spodbujanje gospodarske rasti je mogoče zagotoviti tudi z mednarodnimi trgovinskimi sporazumi. To vprašanje je zlasti pomembno zaradi nevarnosti, ki jih predstavljajo morebitni izstop Združenega kraljestva iz EU in trgovinski spori, v katere se vpletajo ZDA. EU bi morala podpreti sistem mednarodnih gospodarskih odnosov, ki temelji na pravilih, dopolnjujejo pa ga pogajanja o prostotrgovinskih sporazumih. V njih bi si morali prizadevati za minimalne tarifne stopnje ob ustreznem upoštevanju človekovih pravic, standardov Mednarodne organizacije dela in pravice držav, da sprejemajo predpise v javnem interesu.

3.9.4 V letnem pregledu rasti ni izražena zaskrbljenost glede ravni naložb, kar daje misliti, da je naložbena vrzel, ki je bila ugotovljena po letu 2008, zdaj skoraj odpravljena. Delež naložb (tj. bruto investicij v osnovna sredstva) v BDP naj bi leta 2018 dosegel 20,6 %, v primerjavi z 22,5 % leta 2007 in 19,4 % leta 2014 <sup>(14)</sup>. Naložbena vrzel, merjena na ta način, se je torej nekoliko zmanjšala, ni pa bila odpravljena.

3.9.5 Naložbe so še vedno na nizki ravni v primerjavi z naložbami v ZDA in Južni Koreji, ki se uvrščata med tradicionalne tekmece EU na področju inovacij. Raven naložb ostaja še posebno nizka v več državah z nižjimi dohodki in v državah, v katerih se je po letu 2008 najbolj znižala.

3.9.6 V letnem pregledu rasti je izražena podpora več področjem socialnih naložb, vključno z zdravstvom, sistemi dolgotrajne oskrbe in javnimi stanovanji. EESO je že opozoril na številne pozitivne učinke dobro načrtovanih, učinkovitih in uspešnih socialnih naložb, ki so usmerjene v prihodnost in na katere se ne sme gledati kot na strošek, ampak kot na naložbe v potencial Evrope za rast in zaposlovanje <sup>(15)</sup>. Za izvajanje teh ciljev so potrebne možnosti za javno porabo.

3.9.7 Naložbeni načrt za Evropo je treba pozdraviti kot sredstvo za podpiranje naložb, usmerjenih v politične prednostne naloge EU. Vendar so bila razpoložljiva sredstva omejena in so, skupno gledano, zadostovala le za ohranjanje, ne pa povečanje skupnega zneska posojil EIB <sup>(16)</sup>. Pravzaprav so bila v letu 2017 za 7 % nižja od povprečne ravni v obdobju 2013–2016 <sup>(17)</sup>.

3.9.8 Potreben je pristop, s katerim se bo vzpostavil ustrezno financiran naložbeni program, med drugim s sredstvi iz proračuna EU in dodatno iz proračunov držav članic. Na ta način bo EU v večji meri zmožna uresničiti svoje cilje podpiranja razvoja malih in srednjih podjetij ter naložb v nove tehnologije za spodbujanje zelene zelene preobrazbe, v povečanje ravni izobrazbe ter znanj in spretnosti in v izboljšanje socialnih razmer. EESO je že opozoril, da prožnost, ki jo trenutno dopušča Pakt za stabilnost in rast, ne zadostuje in da bi bilo treba na ravni EU začeti razpravo o obsežnem pravilu, običajno poimenovanem „zlato pravilo“, po katerem bi se javne naložbe z dodano vrednostjo izključile iz področja uporabe pakta <sup>(18)</sup>, da bi tako lahko zagotovili vzdržnost dolga.

### 3.10 *Dolg*

3.10.1 EESO se v skladu s svojim prejšnjim mnenjem <sup>(19)</sup> strinja s pomisleki, ki so bili izraženi v letnem pregledu rasti, in sicer da so visoke ravni javnega in zasebnega dolga še vedno vir ranljivosti, zlasti v euroobmočju. Delež bruto javnega dolga v BDP se je od leta 2014, ko je dosegel najvišjo vrednost 88,1 %, leta 2018 znižal na 81,4 %, vendar je še vedno precej višji kot leta 2008 in precej višji od ciljne ravni 60 %. Kljub temu je iz mednarodnih primerjav razvidno, da raven javnega dolga, ki presega 60 % BDP, ni nujno povezana s počasnejšo gospodarsko rastjo. Poleg tega se zdi, da je javni dolg mogoče najlažje zmanjšati, kadar je gospodarska rast hitra. Pred nevarnostmi, povezanimi z visokimi ravnimi dolga, se je torej mogoče najbolje zaščititi s popolno obnovitvijo gospodarske rasti s pomočjo proticiklične makroekonomske politike. Poleg tega lahko rasti naklonjena fiskalna konsolidacija v času ugodnih razmer pripomore k preprečevanju negativnih reakcij na trgu v slabih časih.

3.10.2 Zasebni dolg se je v zadnjih letih znižal, vendar je v večini držav članic EU še vedno višji od ravni pred uvedbo eura. Razdolževanje gospodinjstev in podjetij je krajše in manj težavno, če je gospodarska rast visoka. Destabilizacijo gospodarstev v euroobmočju zaradi procikličnega stanovanjskega trga je treba pozorno spremljati in preprečevati z regulativnimi ukrepi za preprečevanje gospodarskih kriz.

3.10.3 K zmanjševanju dolga pripomorejo visoko kakovostne institucije, ki so primerljive z najbolj uspešnimi gospodarstvi. Zagotavljajo učinkovitost proizvodov, storitev, finančnih trgov in trgov dela, pripomorejo k doseganju ustrezne kakovosti javne uprave in podpirajo ustrezne politike na področju pokojnin, konkurence in davkov.

<sup>(14)</sup> Zbirka podatkov AMECO.

<sup>(15)</sup> Mnenje EESO o financiranju evropskega stebra socialnih pravic (UL C 262, 25.7.2018, str. 1).

<sup>(16)</sup> Mnenje Evropskega računskega sodišča o EFSI: zgodnji predlog za podaljšanje in razširitev, str. 21.

<sup>(17)</sup> Statistično poročilo Evropske investicijske banke za leto 2017.

<sup>(18)</sup> Mnenje EESO o ekonomski politiki euroobmočja 2017, točka 3.4 (UL C 81, 2.3.2018, str. 216).

<sup>(19)</sup> Mnenje EESO o ekonomski politiki euroobmočja 2018 (UL C 197, 8.6.2018, str. 33).

### 3.11 Bančna unija

3.11.1 Če bi se sedanji predlogi za bančno unijo uveljavili v praksi, bi bili glede na izkušnje iz preteklih finančnih kriz nezadostni. Sprejeti bi bilo treba ukrepe za ustrezen nadzor nad širitvijo kapitalskih trgov, da se na evropskih kapitalskih trgih ne bi pojavili škodljivi listinjeni produkti, ki bi lahko prispevali k naslednji finančni krizi. Nadzorni organi v Evropski uniji morajo zagotoviti, da med pretresi na finančnih trgih unija kapitalskih trgov ne bo privedla do pospešenega bega kapitala iz posameznih držav članic. Da bi zagotovili ugodnejše pogoje financiranja za realno gospodarstvo, bi bilo treba oslabiti negativne povratne učinke med bankami in obrestnimi merami za državne obveznice. V ta namen sta nepogrešljiva evropski sistem jamstva za vloge in zagotovilo, da evropski mehanizem za stabilnost deluje kot ustrezni varovalni mehanizem za enotni sklad za reševanje. Pred ustanovitvijo evropskega sistema jamstva za vloge bi bilo treba, kolikor je v največji možni meri smiselno in izvedljivo, iz bilanc sodelujočih bank izločiti slaba posojila.

### 3.12 Reforme euroobmočja

3.12.1 Poglobljanje ekonomske in monetarne unije (EMU) bi moralo potekati bolj domiselno in odločneje. Predlogi za reformo EMU in njenega upravljanja trenutno ne zadoščajo za zaščito pred tveganji asimetričnih šokov. Prejšnje enostransko ponovno uravnoteženje tekočih računov, usmerjeno zgolj v dolžnike, je škodilo skupnemu BDP euroobmočja, saj je prispevalo k temu, da je bila njegova oživitve po letu 2008 počasna. Da bi državam, ki so nekoč imele primanjkljaj na tekočem računu, zagotovili večje možnosti za širitev njihovih gospodarstev (z vidika njihovega fiskalnega in zunanjega ravnotežja), bi bilo treba države s presežkom tekočega računa spodbuditi ne le k večjemu vlaganju, temveč tudi k zvišanju njihovih plač in socialnih prejemkov z namenom spodbujanja zasebne potrošnje.

3.12.2 EESO poziva evropske voditelje, naj pospešijo reforme v zvezi z EMU, bančno unijo in unijo kapitalskih trgov. Dokler euroobmočje nima skupnega proračuna, ki lahko ustvari pozitivno fiskalno naravnanoost za euroobmočje kot celoto, bodo med morebitno prihodnjo recesijo še vedno potrebni denarni spodbujevalni ukrepi. Ker naj bi ECB konec leta 2018 predvidoma končala svoje programe nakupa sredstev, ji priporočamo, naj preuči pripravo programa nakupa sredstev, ki ga bo mogoče med recesijo hitro aktivirati, če se fiskalni spodbujevalni ukrepi ne bi udeležili. Program bi moral biti usmerjen v realno gospodarstvo in podnebu prijazne naložbe.

### 3.13 Pravična obdavčitev

3.13.1 EESO ob upoštevanju razprav v Evropski komisiji o tem, da bi o obdavčitvi lahko glasovali s kvalificirano večino, še naprej podpira poudarek na politikah pravične obdavčitve, tj. ob upoštevanju zmožnosti posameznika, da prispeva po svojih močeh. EESO v skladu s prejšnjimi mnenji podpira vzpostavitev skupne konsolidirane osnove za davek od dohodkov pravnih oseb, ki bi bila deležna široke podpore in bi omogočila poenostavitev davčnih postopkov za večja podjetja, s tem pa okrepitev notranjega trga in boja proti agresivnemu davčnemu načrtovanju<sup>(20)</sup>. Odbor podpira tudi pobude za obdavčitev digitalnega gospodarstva, pri čemer meni, da je zelo pomembno oblikovati nova, splošno sprejemljiva načela za pripisovanje dobička pravnih oseb določeni državi EU v skladu z ustvarjanjem vrednosti in za njihovo ustrezno obdavčitev<sup>(21)</sup>. Prav tako pozdravlja dejstvo, da je v letnem pregledu rasti kot pomemben obravnavan boj proti davčnim goljufijam, utajam in agresivnemu davčnemu načrtovanju, v skladu s prejšnjimi mnenji EESO<sup>(22)</sup>.

### 3.14 Strukturne reforme

3.14.1 V letnem pregledu rasti je ponovno poudarjen pomen strukturnih reform, ki naj bi bile koristne za ustvarjanje delovnih mest in zmanjševanje dolga. Vseeno še vedno ni jasno, kaj je mišljeno z izrazom „strukturne reforme“, zaradi česar je težko razumeti trditve, da so imele pretekle reforme dokazano pozitivne učinke. EESO je v svojih prejšnjih mnenjih podprl strukturne reforme, usmerjene v socialni in gospodarski razvoj: več delovnih mest in boljše zaposlitve, boljši dostop do trga dela, izobraževanja, usposabljanja ter pridobivanja znanj in spretnosti, trajnostna rast, upravna in institucionalna kakovost ter okoljska trajnost<sup>(23)</sup>. Zagovarjal je stališče, da morajo biti te reforme prilagojene posameznim državam in v skladu z njihovim nacionalnim programom reform za izboljšanje blaginje ter uživati demokratično podporo in da ni treba, da imajo vse države članice enoten pristop<sup>(24)</sup>.

<sup>(20)</sup> Mnenje EESO o skupni (konsolidirani) osnovi za davek od dohodkov pravnih oseb (UL C 434, 15.12.2017, str. 58).

<sup>(21)</sup> Mnenje EESO o obdavčitvi dobička multinacionalnih družb v digitalnem gospodarstvu (UL C 367, 10.10.2018, str. 73).

<sup>(22)</sup> Mnenje EESO o davčnem sistemu za spodbujanje poštene konkurence in rasti (UL C 434, 15.12.2017, str. 18).

<sup>(23)</sup> Na primer izboljšanje poslovnega okolja, financiranja podjetij in izdatkov za raziskave in razvoj, povečanje produktivnosti podjetij, panog in gospodarstev, spodbujanje ustvarjanja kakovostnih in boljše plačanih delovnih mest ter sočasno zmanjševanje začasnih, negotovih in slabo plačanih zaposlitev, krepitev kolektivnih pogajanj in neodvisnosti socialnih partnerjev v njih ter socialni dialog na lokalni, regionalni, nacionalni in evropski ravni, reforme javnih uprav, da bi bile učinkovitejše pri gospodarskem in družbenem razvoju ter njihovo delovanje preglednejše za javnost, in spodbujanje kakovosti sistemov izobraževanja in usposabljanja delavcev, da bi vsem družbenim skupinam omogočili enake možnosti in rezultate.

<sup>(24)</sup> Mnenje EESO o financiranju evropskega stebra socialnih pravic (UL C 262, 25.7.2018, str. 1), točka 2.5.

3.14.2 Nedavna skromna rast in gibanja na trgu dela zbuja dvome glede koristi nekaterih preteklih politik, uvedenih v okviru strukturnih reform. Število zaposlenih se je skladno z naraščajočim povpraševanjem sicer povečalo, vendar pogosto na račun poslabšanja kakovosti delovnih mest in povečanja segmentacije trga dela.

3.14.3 Rezultati preteklih strukturnih reform so še vedno predmet polemik. Nekatere ocene so bile pozitivne, saj so delodajalci do neke mere izrazili zadovoljstvo z reformami na trgih dela <sup>(25)</sup>, obstaja pa tudi precej gradiva, ki sproža resne dvome o preteklih priporočilih Evropske komisije glede politik na področju trga dela <sup>(26)</sup>. Tako je v najnovejši strategiji OECD za delovna mesta na podlagi „novih dokazov“ navedeno, da so države s politikami in institucijami, ki spodbujajo kakovost delovnih mest, povečevanje števila delovnih mest in večjo vključenost, uspešnejše od držav, ki so osredotočene predvsem na povečevanje ali ohranjanje prožnosti trga <sup>(27)</sup>.

3.14.4 EESO ponavlja svojo ugotovitev, da se to, ali je neki reformni ukrep uspešen, pogosto pokaže šele po več kot petih letih <sup>(28)</sup>. Da bi zagotovili izhodišča za pripravo prihodnjih priporočil glede politike, bi bilo treba učinke dosedanjih politik, uvedenih kot „strukturne reforme“, oceniti na podlagi dokazov ter ob polnem sodelovanju socialnih partnerjev in civilne družbe. <sup>(29)</sup>

### 3.15 *Evropski steber socialnih pravic*

3.15.1 EESO pozdravlja, da se v letnem pregledu rasti priznava pomen evropskega stebra socialnih pravic, pri čemer ponavlja, da ga je treba nujno uresničiti zaradi slabih gospodarskih in socialnih rezultatov v številnih državah po letu 2008.

3.15.2 Steber socialnih pravic bi moral biti v celoti vključen v evropski semester in se ne bi smel pojavljati le kot priloga. Priloženi pregled socialnih kazalnikov kaže razsežnost naloge, ki je pred nami in jo bo treba opraviti, če želi EU doseči bonitetno oceno AAA za socialno področje. Sprejemljiva raven dohodkov, življenjskega standarda, socialne varnosti, socialnega varstva, pridobljene izobrazbe in digitalnega dostopa vsekakor ni dosežena v vseh državah članicah <sup>(30)</sup>.

3.15.3 Steber socialnih pravic bi se moral uporabljati za merjenje izpolnjevanja priporočil državam članicam. Dvajset načel stebra bi bilo treba uporabiti kot mejnike za ocenjevanje napredka držav pri vključevanju prizadevanj za uresničevanje stebra socialnih pravic v svoje gospodarske politike.

3.15.4 To kaže tudi, da so potrebni ustrezni načini financiranja, vključno s prispevki EU. K temu lahko skupaj s priporočili za posamezne države prispevata naložbeni načrt EU, če je ustrezno financiran, in kohezijska politika EU. Ob tem mora biti pri izvajanju Pakta za stabilnost in rast omogočena ustrezna prožnost. Kot je navedeno v enem od prejšnjih mnenj, je potrebno tudi nadaljnje ustrezno financiranje kohezijske politike iz proračuna EU <sup>(31)</sup>.

3.15.5 Pozorno bi bilo treba razmisliti tudi o predlogu predsednika Junckerja iz njegovega govora o stanju v Uniji leta 2017 glede ustanovitve Evropskega organa za delo. To bi lahko pripomoglo k zagotavljanju učinkovitega uveljavljanja pravic delavcev in socialne varnosti v EU ter k boju proti nelojalni konkurenci.

3.15.6 Pregled socialnih kazalnikov, ki je priložen stebri socialnih pravic in se uporablja kot vodilo za priporočila glede politike, bi se moral uporabljati tudi kot zgled za podobne analize uspešnosti posameznih držav glede politik na področju okolja in podnebnih sprememb, tako da je mogoče te politike oceniti na podobni ravni resnosti.

<sup>(25)</sup> ECB, Structural policies in the euro area (Strukturne politike v euroobmočju).

<sup>(26)</sup> A. Piasna in M. Myant (ur.), *Myths of Employment Deregulation: How it neither creates jobs nor reduces labour market segmentation* (Miti o deregulaciji zaposlovanja: kako ta niti ne ustvarja delovnih mest niti ne zmanjšuje segmentacije trga dela), Bruselj, ETUI, 2017.

<sup>(27)</sup> Good Jobs for All in a Changing World of Work, The OECD Jobs Strategy (Dobra delovna mesta za vse v spreminjajočem se svetu dela, Strategija OECD za delovna mesta), str. 8.

<sup>(28)</sup> Mnenje EESO o vzpostavitvi programa za podporo reformam (UL C 62, 15.2.2019, str. 121).

<sup>(29)</sup> Mnenje EESO o vzpostavitvi programa za podporo reformam (UL C 62, 15.2.2019, str. 121).

<sup>(30)</sup> Mnenje EESO o financiranju evropskega stebra socialnih pravic (UL C 262, 25.7.2018, str. 1).

<sup>(31)</sup> Mnenje EESO o večletnem finančnem okviru po letu 2020 (UL C 440, 6.12.2018, str. 106).

3.15.7 Zaradi pomena spodbujanja rasti, ki je trajnostna tako z gospodarskega kot okoljskega in socialnega vidika, bi bilo treba letni pregled rasti preimenovati v letni pregled trajnostne rasti.

3.16 *Vloga socialnih partnerjev v evropskem semestru*

3.16.1 Vlade držav članic, socialni partnerji in organizacije civilne družbe morajo doseči dogovor o osnovnih nacionalnih reformah, da bodo njihova gospodarstva sposobna kar najbolje ohranjati ali izboljševati življenjski standard svojih državljanov. Zato bi bilo treba upoštevati prispevek lokalnih uradnikov, pristojnih za evropski semester, nacionalnih fiskalnih svetov, nacionalnih odborov za produktivnost ter nacionalnih ekonomsko-socialnih svetov. Posebno vlogo na tem področju lahko imajo tudi člani EESO.

V Bruslju, 20. februarja 2019.

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Luca JAHIER

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o omogočanju nadaljevanja programov teritorialnega sodelovanja PEACE IV (Irska-Združeno kraljestvo) in Združeno kraljestvo-Irska (Irska-Severna Irska-Škotska) v okviru izstopa Združenega kraljestva iz Evropske unije**

(COM(2018) 892 final – 2018/0432 (COD))

(2019/C 190/05)

Glavna poročevalka: **Jane MORRICE**

|                                               |                                                                                      |
|-----------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|
| Zaprosilo                                     | Evropski parlament, 14. 1. 2019                                                      |
|                                               | Svet Evropske unije, 15. 1. 2019                                                     |
| Pravna podlaga                                | člen 178 Pogodbe o delovanju Evropske unije                                          |
| Pristojnost                                   | strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo |
| Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju | 20. 2. 2019                                                                          |
| Plenarno zasedanje št.                        | 541                                                                                  |
| Rezultat glasovanja<br>(za/proti/vzdržani)    | 102/1/0                                                                              |

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Nadaljnja podpora EU Severni Irski, zlasti programom PEACE in Interreg, tudi po izstopu Združenega kraljestva iz EU, je bistvenega pomena in absolutno nujna glede na problematične razprave o meji med Združenim kraljestvom in Irsko v okviru pogajanj o izstopu Združenega kraljestva iz EU.

1.2 EESO v celoti podpira predlog za nadaljevanje programa EU PEACE na Severnem Irskem in obmejnih irskih grofijah po izstopu Združenega kraljestva iz EU. Ceni, da EU namenja prednostni pomen podpori mirovnega procesa, in priznava pomemben prispevek programa PEACE k ohranjanju miru v regiji. To so potrdile tudi ugotovitve Evropskega parlamenta septembra 2018 <sup>(1)</sup>, ki program PEACE označujejo kot zgled za preostali svet.

1.3 Ker politična, gospodarska in družbena negotovost zaradi brexita povzroča destabilizacijo, je za akterje civilne družbe ključnega pomena, da si EU še naprej po svojih najboljših močeh prizadeva za to, da na Severnem Irskem ne bo prišlo do konfliktov in se bo nadaljevala pot sprave k utrjevanju miru in reševanju sporov s pristopom od spodaj navzgor, ki je značilen za EU.

1.4 Program EU za mir in spravo (PEACE) je najbolj dragocen in uspešen instrument utrjevanja miru, ki ga je EU kdaj koli izvajala v nekem konfliktu. Vzpostavljen je bil v odziv na premirje, doseženo leta 1995 na Severnem Irskem, in je v 24 letih izvajanja namenil več kot 2 milijarde EUR za medskupnostne, čezmejne in druge projekte sprave.

1.5 Program, ki po mnenju vseh podpisnic Velikonočnega sporazuma iz Belfasta pomembno prispeva k mirovnemu procesu, je edinstven, ker presega ostale ukrepe EU na njenem ozemlju. Pod okriljem EU združuje britanske in irske deležnike z enim samim namenom, in sicer zaščititi mirovni proces in spodbuditi utrjevanje miru znotraj in zunaj regije.

<sup>(1)</sup> Predsednik Evropskega sveta Donald Tusk: „Ne bomo postavljali miru na kocko ali določali roka trajanja sprave ... dajte nam verodostojno jamstvo za mir na Severnem Irskem in Združeno kraljestvo bo zapustilo EU kot dober prijatelj.“

1.6 Proces brexita in morebiten izstop Združenega kraljestva iz EU sta ustvarila nujne razmere, na katere se mora odzvati EU, da bo zaščitila mirovni proces. Pri tem je treba zadostiti novim potrebam regije v razmerah po brexitu. S krepitvijo podpore za nadaljevanje programov PEACE in Interreg je EU naredila pomembne korake v pravo smer. Gre za zavezo, ki iz očitnih razlogov tvori pomemben del podpore EU za to regijo, vendar je mogoče in treba storiti še več.

1.7 Bolj neposredne potrebe se bodo pokazale tako med samimi pogajanjmi o izstopu kot kasneje, če bo prišlo do naraščanja napetosti in povečevanja razdvojenosti med Britanci in Irce tako na ulicah kot na meji. Znak „dobre volje“ EU bi lahko bilo povečanje sredstev za program PEACE v naslednjem programskem obdobju in nastanitev Evropskega centra za mir in spravo v Belfastu, kakor je bilo predlagano v preteklih poročilih EESO, EP in Komisije <sup>(2)</sup>. To bi bil konkreten izraz dolgoročne zavezanosti EU mirovnemu procesu.

## 2. Ozadje

2.1 Namen prvega programa PEACE je bil zaradi težavnih in občutljivih razmer na Severnem Irskem oblikovati vsestranski instrument, s katerim bi odpravili prepreke med sovražnimi in razdeljenimi skupnostmi. Vzpostavljen je bil v dogovoru z deležniki iz politike, uprave in prostovoljskih organizacij in temelji na pristopu od spodaj navzgor, pri čemer so v njem aktivno udeleženi najbolj ranljivi člani družbe, med drugim otroci, ženske, žrtve ter glavni akterji konflikta.

2.2 V okviru programa PEACE 1 so bile z vrsto ukrepov ustanovljene lokalne organizacije, ki so delovale skupaj z „drugimi“, pri čemer je bil nadzor in razporejanje velike večine sredstev EU zaupan lokalnim skupinam in organom. Program PEACE je spodbudil projekte za utrjevanje miru, reševanje konfliktov, skupno razumevanje ter obravnavanje travm in vprašanj zapuščine. Prinesel je številne uspehe, zlasti pa je bil dragocen njegov prispevek k pripravi mirovnega sporazuma leta 1998. PEACE sedaj upravlja Organ za posebne programe EU (Special EU Programmes Body – SEUPB), čezmejna organizacija Združenega kraljestva in Irske, ustanovljena s sporazumom, prek katerega poteka financiranje EU za ohranjanje miru in čezmejne programe.

2.3 Nadaljevanje programa PEACE je odločilnega pomena, da se zagotovi, da ne bi znova prišlo do konflikta zaradi razdvojenosti, ki bi se lahko povečala po brexitu, kot je bilo razvidno iz napetosti v času pogajanj. Nadaljevanje programa zato vse od leta 1998 še nikoli ni bilo tako pomembno kot je sedaj. Pozdraviti je treba zavezo v pogajanjih o izstopu Združenega kraljestva iz EU, da se ohrani Velikonočni sporazum iz Belfasta in zagotovi, da ne bo „trde meje“. Program PEACE lahko odločilno podpre prehod. Vprašanje irske meje bo največji izziv v povezavi z brexitom tudi po sedanjih pogajanjih, zato so program PEACE in čezmejni programi Interreg ter stalni dialog med Združenim kraljestvom in Irsko nujni in odločilnega pomena.

## 3. Splošna priporočila

3.1 Pri prenovi pobude po letu 2020, ki se bo imenovala PEACE Plus, bi bilo treba razmisliti o izboljšavah. Te bi lahko razdelili na pet glavnih področij.

3.1.1 Večji poudarek je treba nameniti spodbujanju skupne družbe z resničnimi medskupnostnimi prizadevanji. Med prednostnimi področji bi morala biti večja podpora za integrirano izobraževanje in spodbujanje čezmejnih izmenjav na področju medijev, kulture in športa. Prednost bi morali namenjati tudi izboljšavam fizičnega in družbenega okolja, ki jih vodi skupnost, saj o tem pričajo mnogi „zidovi miru“, ki ločujejo ločeni družbi.

3.1.2 Podporo projektom, usmerjenim v skupno identiteto, bi morali uporabiti samo za krepitev zaupanja v ločenih skupnostih, če to služi kot pomoč za interakcijo z „drugimi“. Problem financiranja programa PEACE je po besedah dobro obveščenega poznavalca v tem, da ponuja „preveč korenčka in premalo palice“.

3.1.3 Dejavnosti komuniciranja, povezane s programom PEACE, ne izpolnjujejo osnovnih zahtev, da bi se poskrbelo za to, da bi se državljani v celoti zavedali vloge EU. Organ za posebne programe EU (SEUPB) sicer izvaja prizadevanja, vendar pa morajo Evropska komisija, vladne službe, vplivni deležniki in drugi storiti več, da se potrdi, pojasni in prizna vloga EU, in sicer z uporabo znaka belega goloba, ki simbolizira projekte, ki jih prek programa PEACE financira EU.

<sup>(2)</sup> Glej mnenje EESO SC/029 o severnoirskem mirovnem procesu, sprejeto 22. oktobra 2008 (UL C 100, 30.4.2009, str. 100).

3.1.4 Potrebni so jasni postopki spremljanja in ocenjevanja, da se zagotovi merjenje rezultatov glede na njihov prispevek h korenitim spremembam in se jih ne obravnava zgolj kot sposobnost strokovnjakov, da uresničijo zadane cilje. Nekatere majhne skupine v skupnosti, ki najbolj potrebujejo podporo, menijo, da se prizadevanja za pridobitev sredstev EU „ne izplačajo“, saj močno obremenjujejo njihove dragocene kadrovske vire in si ne morejo privoščiti, da bi jih zapravljale.

3.1.5 Evropski parlament je v resoluciji iz leta 2018 <sup>(3)</sup> navedel, da bi morali program PEACE obravnavati kot model EU in ga promovirati, da se doseže trajni mir v drugih delih Evrope in po svetu. Podobno EESO v mnenju predlaga globalno pobudo za izgradnjo miru po vzoru programa PEACE in oblikovanje poti miru od Severne Irske do Nikozije. Ta pot belega goloba bo vodila po stopinjah irskega romarja Kolumbana po poti zahodne fronte in prek Balkana ter povezala dva razdeljena otoka na nasprotnih koncih Evrope <sup>(4)</sup>.

3.2 Glavne smernice za izboljšanje nekaterih vidikov programa PEACE sicer prihajajo iz Bruslja, vendar pa novi program PEACE Plus za obdobje po letu 2020 prinaša priložnost za ponovno vključitev civilne družbe pri krepitvi ciljev in vrednot EU na Severnem Irskem. To ne bi smelo povečati birokracije, temveč bi moralo okrepiti zaupanje in razumevanje vloge EU pri podpori miru in sprave.

3.3 Izvesti bi morali posvetovanje, po vzoru posvetovanja nekdanjega predsednika Evropske komisije Jacquesa Delorsa o programu PEACE 1 leta 1994, da bi tako povečali občutek odgovornosti skupnosti za utrjevanje miru in omogočili medsebojno učenje. Po vzoru projektne skupine, ki jo je pred zaključkom svojega mandata ustanovil nekdanji predsednik Delors, bi lahko podobno projektno skupino ustanovil predsednik Juncker, v kateri bi bili trije poslanci s Severne Irske in generalni sekretar Evropske komisije in bi delovala poleg sedanje projektne skupine Komisije, sodelovala pa bi z Organom za posebne programe EU (SEUPB) in vodji uradov Evropske komisije v Belfastu, Dublinu in Londonu.

#### 4. Konkretna ključna priporočila za obdobje financiranja programa PEACE po letu 2020

- Večji pomen je treba nameniti projektom, usmerjenim v vključevanje tako znotraj posamezne identitete kot med skupnostmi. Prednost je treba dati programom sodelovanja.
- Obdobje trajanja programa PEACE bi bilo treba podaljšati. Preoblikovanje konfliktov zahteva čas in bolj dolgoročne zaveze, kot jih vsebujejo sedanji cikli financiranja.
- Predlagali bi lahko, da so v prihodnosti vsi projekti, ki se bodo financirali s sredstvi programa PEACE, označeni z znakom belega goloba, z zastavo EU in sporočilom „financirano s programom EU PEACE“.
- V organih spremljanja programa PEACE bi morali še naprej sodelovati predstavniki civilne družbe, vendar ne samo najbolj prikladni ali najdalj uveljavljeni akterji. Potrebna so večja prizadevanja, da bi akterjem znotraj skupnosti pomagali pri razvoju.
- Treba je razmisliti o oblikovanju lokalnih odborov v okviru programa PEACE, da bi ti sodelovali s sveti, skupščino in drugimi nosilci odločanja.
- Spodbujati bi morali koncept poti belega goloba (*WhiteDoveWay*), povezovati mirovnike po vsej Evropi v mreže in uporabljati resnične življenjske zgodbe, da bi povečali ozaveščenost o konfliktu in s potjo miru državljane spodbudili k dejavnemu sodelovanju.

<sup>(3)</sup> Resolucija Evropskega parlamenta z dne 11. septembra 2018: Vpliv kohezijske politike EU na Severnem Irskem.

<sup>(4)</sup> Glej mnenje EESO *Pot belega goloba – predlog globalne strategije za utrjevanje miru pod vodstvom EU* (še ni objavljeno v UL).

- Potrditi bi morali prvotno zavezo glede evropskega mirovnega centra na Severnem Irskem s povezavami s centrom v Nikoziji, ki bi bila tako središči, ki bi prenašala resnične, praktične izkušnje z utrjevanjem miru v Evropi in po svetu. S tem bi zagotovili, da bi znanje, pridobljeno z izjemnimi prizadevanji v okviru severnoirskega mirovnega procesa in drugod, lahko uporabile družbe, ki se soočajo s konflikti ali so se s konflikti soočale v preteklosti.

V Bruslju, 20. februarja 2019

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Luca JAHIER

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o nekaterih vidikih varnosti v letalstvu v zvezi z izstopom Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska iz Evropske unije**

(COM(2018) 894 final – 2018/0434 (COD))

(2019/C 190/06)

Rapporteur-general: **Thomas McDONOGH**

|                                            |                                                                               |
|--------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|
| Zaprosilo                                  | Evropski parlament, 14.1.2019<br>Svet, 14.1.2019                              |
| Pravna podlaga                             | člen 100(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije                                |
| Pristojnost                                | strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo |
| Sklep predsedstva                          | 22.1.2019                                                                     |
| Datum sprejetja na plenarnem zasedanju     | 20.2.2019                                                                     |
| Plenarno zasedanje št.                     | 541                                                                           |
| Rezultat glasovanja<br>(za/proti/vzdržani) | 79/0/0                                                                        |

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) je že večkrat poudaril, da lahko mednarodno letalstvo trajnostno prispeva h gospodarski rasti le, če se bodo ohranjale najvišje ravni varnosti. Pogoj za varnost pa so enotni standardi, ki jih upoštevajo vse zainteresirane strani in nadzorujejo pooblašene agencije. Izstop Združenega kraljestva iz EU lahko ogrozi standarde varnosti v letalstvu in njihovo enotno uporabo v Evropi, saj zadevne uredbe EU od konca marca 2019 dalje za zainteresirane strani v letalstvu iz Združenega kraljestva ne bodo več veljale.

1.2 EESO v mnenju o zagotavljanju osnovne letalske povezljivosti (TEN/689) in v tem mnenju ocenjuje specifične vidike iste regulativne pobude Evropske komisije (Komisija). Oba osnutka mnenja izhajata iz predpostavke, da po izstopu Združenega kraljestva iz Evropske unije (brexit) za letalske prevoznike, registrirane v Združenem kraljestvu, ne bo več veljala pravna podlaga za dejavnosti letalskega prevoza na enotnem letalskem trgu, to so Uredba (ES) št. 1008/2008 Evropskega parlamenta in Sveta <sup>(1)</sup> in druge uredbe EU, ki urejajo različne vidike, pomembne za letalstvo, zlasti Uredba (EU) 2018/1139 Evropskega parlamenta in Sveta <sup>(2)</sup>, ter akti, sprejeti v skladu z Uredbo (ES) št. 216/2008 Evropskega parlamenta in Sveta <sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> Uredba (ES) št. 1008/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. septembra 2008 o skupnih pravilih za opravljanje zračnih prevozov v Skupnosti (UL L 293, 31.10.2008, str. 3).

<sup>(2)</sup> Uredba (EU) 2018/1139 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. julija 2018 o skupnih pravilih na področju civilnega letalstva in ustanovitvi Agencije Evropske unije za varnost v letalstvu ter spremembi uredb (ES) št. 2111/2005, (ES) št. 1008/2008, (EU) št. 996/2010, (EU) št. 376/2014 ter direktiv 2014/30/EU in 2014/53/EU Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi uredb (ES) št. 552/2004 in (ES) št. 216/2008 Evropskega parlamenta in Sveta ter Uredbe Sveta (EGS) št. 3922/91 (UL L 212, 22.8.2018, str. 1).

<sup>(3)</sup> Uredba (ES) št. 216/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. februarja 2008 o skupnih predpisih na področju civilnega letalstva in ustanovitvi Evropske agencije za varnost v letalstvu in razveljavitvi Direktive Sveta 91/670/EGS, Uredbe (ES) št. 1592/2002 in Direktive 2004/36/ES (UL L 79, 19.3.2008, str. 1).

1.3 Za zmanjšanje pravne negotovosti in nestabilnosti pri načrtovanju po 29. marcu 2019 sta se EU in Združeno kraljestvo pogodila o sporazumu o izstopu, da bi vladi Združenega kraljestva omogočili, da s sprejetjem nacionalnih predpisov in regulativnih ukrepov vzpostavi prihodnji regulativni okvir za svoj letalski sektor. Vendar pa parlament Združenega kraljestva sporazuma o izstopu še ni ratificiral. V okviru načrta ukrepov za nepredvidljive razmere, sprejetega poleti 2018, je Komisija zato med drugim pripravila predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o nekaterih vidikih varnosti v letalstvu v zvezi z izstopom Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska iz Evropske unije (v nadaljevanju: uredba).

1.4 Brez kakršne koli druge pravne podlage ni jasno, ali bodo certifikati, ki jih je izdalo Združeno kraljestvo na podlagi prava EU, še naprej veljavni, kako bi lahko letalski prevozniki, registrirani v Združenem kraljestvu, od 30. marca 2019 dalje pridobili potrebno certificiranje in kako bi podjetja za popravila in vzdrževanje lahko še naprej dobavljala nadomestne dele in storitve na podlagi licenc, ki jih zahteva pravo EU. Za rešitev teh vprašanj in vzpostavitev pravne podlage, ki bo zagotovila nemoten prehod na uporabo prava Združenega kraljestva, je – če sporazum o izstopu ne bo sprejet – nujna uredba z ukrepi za nepredvidljive razmere.

1.5 Zainteresirane strani lahko v mnogih primerih vprašanja, povezana s podaljšanjem veljavnosti certifikatov, rešijo tako, da se obrnejo na organe civilne letalstva EU-27 ali pa vložijo vlogo za pridobitev certifikata tretje države, ki ga izda Agencija Evropske unije za varnost v letalstvu (EASA). Toda obstajajo tudi primeri, ko takšna ublažitev motenj ni možna in je probleme mogoče rešiti samo z vzpostavitvijo pravne podlage.

1.6 Ukrepi za nepredvidljive razmere so nujno potrebni, vendar bi se morala uredba EU uporabljati le za reševanje varnostnih vprašanj, povezanih z letalstvom, ki jih na drug način ni bilo mogoče rešiti. Uredba mora zato biti začasne narave, dokler Združeno kraljestvo ne ustanovi nacionalnih agencij in sprejme nacionalne zakonodaje, s katero bo ustanovilo agencijo za varnost.

1.7 EESO izreka Komisiji pohvalo za to zakonodajno pobudo, s katero se priznavajo specifični problemi, do katerih bi lahko prišlo na področju varnosti v letalstvu v primeru izstopa brez sporazuma. Uredba bo sektorju zagotovila potrebna jamstva za to, da med prehodom Združenega kraljestva s statusa države članice na status tretje države postopek certificiranja ne bo ogrožen. Tudi potniki bodo tako dobili zagotovilo, da bo po 29. marcu 2019 poskrbljeno za varnost.

1.8 EESO se strinja z argumenti Komisije, da namen uredbe ni podaljšati sedanje stanje, temveč zagotoviti ukrepe za nepredvidljive razmere, ki se ocenjujejo kot nujni za ublažitev možne škode za letalski promet med EU in Združenim kraljestvom. Predlagana uredba velja le začasno, da se sektorju omogoči nadaljnja uporaba najvišjih standardov varnosti.

1.9 EESO poziva Združeno kraljestvo, naj čim prej sklene dvostranske sporazume o varnosti z EU in drugimi tretjimi državami, da se doseže potrebno soglasje glede vzajemnega priznavanja certifikatov, ki jih izdajo Združeno kraljestvo in druge strani.

## 2. **Regulativni okvir**

### 2.1 Mednarodni sporazumi

2.1.1 Združeno kraljestvo se bo moralo po brexitu znova pogoditi o vrsti sporazumov, povezanih z letalstvom, ki jih je EU sklenila v imenu držav članic. Najpomembnejši sporazum v zvezi s sektorjem vzdrževanja, popravil in remonta, proizvodnje letal, zmogljivosti za popravila in standardi varnosti je dvostranski sporazum o varnosti v letalstvu (BASA) med EU in ZDA.

2.1.2 V skladu s tem sporazumom agenciji za varnost obeh strani, to sta Zvezna uprava ZDA za letalstvo (FAA) in Evropska agencija za varnost v letalstvu (EASA), vzajemno priznavata postopke certificiranja in odobravanja druge strani, kar pomeni, da je potrebno le eno dovoljenje. V primeru Združenega kraljestva se FAA ne bi več mogla zanašati na inšpekcije, ki jih v delavnicah za popravilo z licenco FAA opravlja organ Združenega kraljestva za civilno letalstvo. Potrebne bi bile inšpekcije FAA in odobritev organa za civilno letalstvo.

2.1.3 Ker se sporazum BASA pogosto sklicuje na države članice EU, bi lahko Združeno kraljestvo ohranilo sedanje stanje le, če bi se ZDA strinjale, da ga med prehodnim obdobjem še vedno obravnavajo kot članico EU, in bi z njim sklenile ločen sporazum BASA. Čeprav se o pravnih vprašanjih takšnega sporazuma še vedno razpravlja, pa bi bilo potrebno tudi soglasje EU, če naj sporazum začne veljati med prehodnim obdobjem (gl. mnenje Sodišča o sporazumu o prosti trgovini med EU in Singapurjem: razlikovanje med sporazumi o prevozu potnikov in blaga od sporazumov o storitvah, kot so vzdrževanje in popravila). Sporazumi o storitvah sodijo v področje uporabe skupne trgovinske politike in so tako v izključni pristojnosti EU: za nadomestitev sporazuma BASA med EU in ZDA s sporazumom BASA med Združenim kraljestvom in ZDA je zato potrebno soglasje EU. To bi se po vsej verjetnosti zgodilo, saj je bil namen sporazuma o izstopu omogočiti urejen prehod.

2.1.4 Združeno kraljestvo je sporočilo, da potekajo pogajanja z ZDA, Brazilijo in Kanado o dvostranskih sporazumih BASA, ki pa jih bo brez sporazuma o varnosti med EU in Združenim kraljestvom, predvsem pa brez kakršnega koli sporazuma o statusu Združenega kraljestva v agenciji EASA, težko zaključiti.

## 2.2 EASA

2.2.1 Združeno kraljestvo bi lahko po brexitu zaprosilo za nekakšno obliko pridruženega članstva v EASA, da bi ohranilo prednosti vzajemnega priznavanja med EU in ZDA ter zagotovilo jasnost glede standardov varnosti, ki jih mora upoštevati. Združeno kraljestvo je pogodbenica Čikaške konvencije, zato bi se lahko potegovalo za takšno članstvo, vendar bi moralo upoštevati ustrezno zakonodajo EU na področju letalstva.

## 2.3 Varnost v letalstvu v primeru „trdega brexita“

2.3.1 Za preprečitev možnega popolnega zastoja zračnega prometa med EU in Združenim kraljestvom v primeru, da sporazum o izstopu ne bo ratificiran, je Komisija sprejela dva predloga uredbe: s prvim želi začasno zagotoviti nadaljevanje nekaterih storitev zračnega prevoza med Združenim kraljestvom in EU ter podaljšati veljavnost nekaterih že izdanih licenc. Področje osnovne letalske povezljivosti EESO obravnava v ločenem mnenju – TEN/689.

2.3.2 Drugi predlog uredbe o nekaterih vidikih varnosti v letalstvu v zvezi z brexitom obravnava podaljšanje veljavnosti certifikatov za nekatere letalske izdelke, dele, naprave in družbe. Zainteresirane strani imajo pri tem sicer na voljo nekaj rešitev: lahko se na primer obrnejo na organ za civilno letalstvo države članice EU ali Agenciji Evropske unije za varnost v letalstvu predložijo zgodbno vlogo za pridobitev certifikata tretje države, vendar ti ukrepi ne morejo odpraviti vseh možnih motenj.

2.3.3 Nujnost, da se podaljša obdobje veljavnosti, je tesno povezana z dejstvom, da mora Združeno kraljestvo prevzeti pristojnosti, ki jih je pred tem preneslo na EASA, če želi znova izdajati licence. EASA pa lahko na podlagi certificiranja tretje države izda le nekatere certifikate <sup>(4)</sup>. S podaljšanjem veljavnosti se lahko premosti čas, ki ga bodo EASA in letalski subjekti potrebovali za izdajo nekaterih certifikatov na podlagi novega statusa Združenega kraljestva kot tretje države.

## 3. Vsebina predlagane uredbe

3.1 Predlagana uredba zajema vrsto certifikatov, veljavnih do datuma izstopa, vendar na splošno razlikuje med certifikati, ki jih je EASA izdala fizičnim ali pravnim osebam s sedežem v Združenem kraljestvu, in certifikati, ki jih izdajajo pravne ali fizične osebe, potrjene s strani pristojnih organov Združenega kraljestva <sup>(5)</sup>.

<sup>(4)</sup> Uredba (EU) 2018/1139, člen 68.

<sup>(5)</sup> COM(2018) 894 final, člen 1(2).

3.2 Pri prvih gre v glavnem za certifikate tipa in certifikate tipa z omejitvami, odobritve sprememb ali dopolnitve teh certifikatov, odobritve v zvezi s popravili, dovoljenja po Odredbi o evropskem tehničnem standardu ter odobritve projektivne organizacije <sup>(6)</sup>. Ti certifikati bodo ostali veljavni 9 mesecev, z možnostjo podaljšanja na podlagi nadaljnjih delegiranih aktov Komisije <sup>(7)</sup>.

3.3 Druga vrsta certifikatov se v glavnem nanaša na dovoljenja za sprostitev v uporabo izdelkov, delov in naprav, potrdila o zaključku vzdrževanja in potrdila o pregledu plovnosti <sup>(8)</sup>. Ti certifikati ostajajo veljavni, da se zagotovi nadaljnja uporaba izdelkov, delov in naprav v zrakoplovu ali kot zrakoplov <sup>(9)</sup>. Predlagana uredba poleg tega zagotavlja, da organi držav članic EU ali EASA upoštevajo izpite, ki so bili opravljeni v okviru organizacij za usposabljanje, ki so bile pred tem pod nadzorom pristojnega organa Združenega kraljestva <sup>(10)</sup>.

3.4 Neveljavnost certifikatov ne bi vplivala le na dajanje letalskih izdelkov na trg, temveč tudi na njihovo dejansko uporabo, zato je nadaljevanje njihove veljavnosti nujno, če je edina izvedljiva alternativa preselitve na primer proizvodnje letalskih izdelkov v jurisdikciji EU, da se premosti časovna vrzel do izdaje certifikatov tretje države.

3.5 Ta ukrep je še toliko pomembnejši, ker nekatere sestavne dele letal dobavlja le omejeno število proizvajalcev. Kljub temu pa težave lahko povzroči že dejstvo, da na primer ne bodo izdani novi certifikati tipa, saj bi to lahko resno zmotilo poslovanje podjetij, ki svojega certificiranja ne morejo preseliti v jurisdikcijo EU, in s tem njihovih strank, ki so morebiti odvisne od posebnih in certificiranih izdelkov.

## 4. Posebne pripombe

### 4.1 Pomisleki zainteresiranih strani

4.1.1 Zainteresirane strani v letalstvu priznavajo nujno potrebo po zagotovitvi, da lahko ta sektor še naprej varno deluje. Predlagana uredba prinaša dovolj ukrepov za nepredvidljive razmere, ki so časovno omejeni in dobro usmerjeni za ureditev prehoda.

4.1.2 Nekatere zainteresirane strani, ki so podale svoje stališče med pripravo tega mnenja, so navedle, da bi se členi 5, 6, 7 in 8 uredbe morali nanašati tudi na pravne ali fizične osebe, ki izdajajo certifikate, in ne le na njihove imetnike. To bi vsem vpletenim stranem v postopku certificiranja zagotovilo pravno varnost, da bo sedanje stanje podaljšano na obdobje po 29. marcu 2019.

4.1.3 EESO se strinja z argumenti Komisije, da namen uredbe ni podaljšati sedanje stanje, temveč zagotoviti ukrepe za nepredvidljive razmere, ki se ocenjujejo kot nujni za ublažitev možne škode v sektorju. Zainteresirane strani so seznanjene z razpravami v zvezi z brexitom, vendar nimajo vedno možnosti, da bi same sprejele alternativne ukrepe in tako ublažile posledice brexita na varnost v letalstvu. Zato potrebujejo zagotovilo za pravno varnost; izdajateljcem certifikatov takšne varnosti glede nadaljevanja certificiranja ni mogoče izrecno zagotoviti v obliki uredbe EU, dobili jo bodo z novo nacionalno zakonodajo Združenega kraljestva.

4.1.4 EESO izreka Komisiji pohvalo za to zakonodajno pobudo, s katero se priznavajo specifični problemi, do katerih bi lahko prišlo na področju varnosti v letalstvu v primeru izstopa brez sporazuma. Uredba bo sektorju zagotovila potrebna jamstva za to, da postopek certificiranja med prehodom Združenega kraljestva s statusa države članice na status tretje države ne bo ogrožen. Tudi potniki bodo tako dobili zagotovilo, da bo po 29. marcu 2019 poskrbljeno za varnost.

<sup>(6)</sup> COM(2018) 894 final, Priloga I, oddelek 1.

<sup>(7)</sup> COM(2018) 894 final, člen 3.

<sup>(8)</sup> COM(2018) 894 final, Priloga I, oddelek 2.

<sup>(9)</sup> COM(2018) 894 final, člen 4.

<sup>(10)</sup> COM(2018) 894 final, člen 5.

4.1.5 EESO izrecno podpira ta pristop in pogajalski strani poziva, naj čim prej sprejmeta dvostranski sporazum o varnosti v letalstvu in v njem na podlagi vzajemnega soglasja opredelita, kako bodo agencije za varnost obeh strani v prihodnje sodelovale za zagotovitev usklajenega izvajanja varnostnih ukrepov po vsej Evropi.

4.1.6 EESO tudi poziva Združeno kraljestvo, naj sklene sporazume o varnosti v letalstvu z vodilnimi gospodarskimi velikani, zlasti ZDA, da se ohranita kontinuiteta in usklajenost dosedanjih varnostnih ukrepov na severnoatlantskem trgu.

V Bruslju, 20. februarja 2019

*Predsednik*  
*sEvropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Luca JAHIER

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih pravilih za zagotavljanje osnovne letalske povezljivosti v zvezi z izstopom Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska iz Unije**

(COM(2018) 893 final – 2018/0433 (COD))

(2019/C 190/07)

Glavni poročevalec: **Jacek KRAWCZYK**

|                                            |                                                                               |
|--------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|
| Zaprosilo                                  | Evropski parlament, 14. 1. 2019<br>Svet, 14. 1. 2019                          |
| Pravna podlaga                             | člena 100(2) in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije                        |
| Pristojnost                                | strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo |
| Sklep predsedstva                          | 22. 1. 2019                                                                   |
| Datum sprejetja na plenarnem zasedanju     | 20. 2. 2019                                                                   |
| Plenarno zasedanje št.                     | 541                                                                           |
| Rezultat glasovanja<br>(za/proti/vzdržani) | 77/1/0                                                                        |

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) nenehno opozarja na pomen in velikost enotnega evropskega zračnega prostora, ki deluje kot katalizator gospodarske rasti in blaginje ter ohranja konkurenčnost Evrope v mednarodnem merilu. Ko bo Združeno kraljestvo prenehalo biti država članica Evropske unije (brexit), noben sektor gospodarstva te države ne bo več del evropskega enotnega trga in tako tudi letalski sektor ne bo več mogel izkoriščati prednosti enotnega evropskega zračnega prostora, pa tudi ne prispevati k njim.

1.2 Posledice brexita za obsežen zračni promet med EU in Združenim kraljestvom bodo odvisne od zmožnosti institucij Združenega kraljestva in EU, da naglo sprejmejo ustrezne regulativne ukrepe za zagotovitev visoke ravni konkurenčnosti letalskega sektorja EU-27 in Združenega kraljestva.

1.3 Če sporazum o izstopu ne bo sklenjen – kar postaja vse bolj verjeten scenarij –, se zakonodaja EU, zlasti Uredba (ES) št. 1008/2008 Evropskega parlamenta in Sveta<sup>(1)</sup>, ne bo več uporabljala za storitve zračnega prevoza med Združenim kraljestvom in EU. To ustvarja pravno negotovost in ogroža stabilnost pri načrtovanju ter nadaljnjo povezljivost storitev med Združenim kraljestvom in EU.

1.4 Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih pravilih za zagotavljanje osnovne letalske povezljivosti v zvezi z izstopom Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska iz Unije (v nadaljevanju: uredba) je začasna rešitev in načrt za nepredvidljive razmere, s katerim naj bi ublažili posledice neurejenega brexita. Predlagani ukrepi so edini realistični način za ublažitev hudih negativnih posledic, ki jih lahko pričakujemo v letalskem sektorju, če sporazum o izstopu do 29. marca 2019 ne bo ratificiran.

1.5 Uredba bo Komisiji in vladi Združenega kraljestva zagotovila več časa za pogajanja o celovitem sporazumu o storitvah zračnega prevoza (ASA), ki se bo nato uporabljal kot regulativni okvir za letalski promet med EU in Združenim kraljestvom, v vmesnem času pa bo zagotovila osnovno letalsko povezljivost med EU in Združenim kraljestvom.

<sup>(1)</sup> Uredba (ES) št. 1008/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. septembra 2008 o skupnih pravilih za opravljanje zračnih prevozov v Skupnosti (UL L 293, 31.10.2008, str. 3).

1.6 Pogajanja o sporazumu o storitvah zračnega prevoza se morajo začeti brez odlašanja, da se znova vzpostavi pravna podlaga za trdno konkurenco med letalskimi prevozniki obeh strani. EESO je pripravljen, da zagotovi potrebne prispevke zainteresiranih strani iz civilne družbe EU-27. V interesu evropskega gospodarstva, državljanov in delavcev EESO poziva EU in Združeno kraljestvo, naj čim prej sprejmeta celovit sporazum o storitvah zračnega prevoza kot edino pravno podlago za odprt in konkurenčen letalski trg.

1.7 Potem ko je Združeno kraljestvo v skladu s členom 50 izrazilo namero, da želi izstopiti iz EU, je Komisija pripravila skladno pogajalsko strategijo, ki jo je dosledno in pregledno izvajala ob polni in soglasni podpori vseh institucij EU <sup>(2)</sup>. EESO izraža pohvalo Evropski komisiji, Evropskemu parlamentu in državam članicam za njihovo enotnost. Enoten pristop je v interesu državljanov EU in tudi sektorja civilnega letalstva.

1.8 EESO podpira namen predlagane uredbe, ki je mišljena kot ukrep za nepredvidljive razmere za zagotovitev osnovne letalske povezljivosti, saj je ni mogoče šteti za dopolnitev Uredbe (ES) št. 1008/2008 ali celo za enostranski sporazum o izstopu. Pravice, ki jih določa predlagana uredba, so upravičeno časovno omejene in namenske. Omejitev komercialnih dejavnosti na prometne pravice tretje in četrte svobode za storitve letalskega prevoza med EU in Združenim kraljestvom je logična in dosledna. Dodatne komercialne dejavnosti za letalske prevoznike EU in Združenega kraljestva morajo biti predmet pogajanj o prihodnjem sporazumu o storitvah zračnega prevoza med obema stranema.

1.9 Za zagotovitev osnovne povezljivosti in poštene konkurence je v predlagano uredbo vključenih več meril in postopkov, kot so omejitve pogostosti letov na raven, doseženo med zimsko in poletno sezono IATA <sup>(3)</sup>, koncept enakovrednosti pravic <sup>(4)</sup> in pravica Komisije, da pravice omeji, spremeni ali prekliče <sup>(5)</sup>. EESO priporoča, naj se referenčno obdobje zaključi 29. marca 2019 (celotna poletna in zimska sezona IATA 2018/2019), kar bo bolje odražalo aktualne tržne pogoje.

1.10 Glede na gospodarske in socialne posledice tega najslabšega scenarija je ključnega pomena, da Komisija razvije pregleden mehanizem za natančno spremljanje, pri katerem bi morala predvideti tudi tesno sodelovanje s socialnimi partnerji in organizacijami civilne družbe pred prehodnim obdobjem in med njim ter med pogajanj o novem sporazumu o storitvah zračnega prevoza. Takšno spremljanje mora vključevati tudi zaščito potnikov, delavcev in okoljskih standardov.

1.11 Po mnenju EESO bi morali letalski delavci iz Združenega kraljestva ohraniti svoje pravice v skladu z zakonodajo EU, ki se, med drugim, nanaša na delovni čas posadke, začasno agencijo, omejitve časa letenja, direktivo o prenosu podjetij in drugo, da bi ohranili enake konkurenčne pogoje s prevozniki Unije.

## 2. Splošne pripombe

### 2.1 Pravna podlaga za zagotavljanje storitev zračnega prevoza znotraj EU

Kot je zapisano v obrazložitvenem memorandumu <sup>(6)</sup>, suverene države organizirajo zračni prevoz na podlagi dvostranskih sporazumov o storitvah zračnega prevoza. Toda zaradi liberalizacije zračnega prevoza znotraj EU svoboda letalskih prevoznikov držav članic, da opravljajo storitve zračnega prevoza znotraj EU, temelji izključno na Uredbi (ES) št. 1008/2008, ki določa tudi pravila za licenciranje prevoznikov. Če sporazuma o izstopu ne bo, navedena uredba ne bo več urejala storitev zračnega prevoza med Združenim kraljestvom in državami članicami in tako od 30. marca 2019 dalje ne bo pravne podlage, na kateri bi lahko letalski prevozniki obeh strani te storitve opravljali. Poleg tega bodo prevozniki Združenega kraljestva izgubili operativno licenco za Unijo.

<sup>(2)</sup> COM(2018) 556 final/2; COM(2018) 880 final

<sup>(3)</sup> COM(2018) 893 final, člen 3(2).

<sup>(4)</sup> COM(2018) 893 final, člen 4.

<sup>(5)</sup> COM(2018) 893 final, člena 4 in 5.

<sup>(6)</sup> COM(2018) 895 final.

Države sicer lahko vozne rede letov, ki jih za posamezno sezono letenja predložijo določeni letalski prevozniki, odobrijo na podlagi prijateljskih odnosov in vzajemnosti, vendar takšne *ad hoc* odobritve nikakor ne zagotavljajo stabilnosti pri načrtovanju in bi v primeru letov med Združenim kraljestvom in državami članicami EU povzročile upravno breme, ki bi bilo težko obvladljivo. Poleg tega bi odprle precej sporno pravno vprašanje, ali bi EU obdržala izključne pravice do pogajanj o pogojih sporazuma o storitvah zračnega prevoza med EU in Združenim kraljestvom, brez katerega države članice ne bi imele pravne podlage za odobritev kakršnih koli letov. Zato je ključnega pomena, da se vzpostavi pravna podlaga, ki bo omogočila opravljanje storitev zračnega prevoza med EU in Združenim kraljestvom tudi po 29. marcu 2019.

## 2.2 Posledice sporazuma o izstopu za letalstvo

EU in Združeno kraljestvo sta se pogodila o sporazumu o izstopu, ki vsebuje ukrepe, ki jih je treba sprejeti za lažji prehod Združenega kraljestva s statusa države članice na status tretje države. Sporazum zadeva vse sektorje gospodarstva. Med prehodnim obdobjem bi se za Združeno kraljestvo uporabljalo tako obstoječe pravo EU kot pravo EU, ki začne veljati med prehodnim obdobjem. Vendar Združeno kraljestvo ne bi več aktivno sodelovalo v procesu odločanja EU, tudi ne pri odločitvah, ki jih sprejemajo agencije EU, kot je Evropska agencija za varnost v letalstvu (EASA). Takšno stanje bi se nadaljevalo, dokler Združeno kraljestvo in EU-27 ne bi sklenila novega sporazuma o storitvah zračnega prevoza.

### 2.2.1 Mednarodni sporazumi, ki jih je sklenila EU

Združeno kraljestvo bo moralo po brexitu morebiti znova skleniti več kot 750 mednarodnih sporazumov, ki jih je EU sklenila v imenu držav članic. Mednje sodi več sporazumov, povezanih z letalstvom, zlasti celovit sporazum o storitvah zračnega prevoza med EU in ZDA, ki za Združeno kraljestvo ne bo več veljal. Vsi tovrstni sporazumi, ki jih je EU sklenila na podlagi *izključne* pristojnosti, za Združeno kraljestvo ne bodo več veljali, potem ko ne bo več država članica EU. Ravno tako za Združeno kraljestvo ne bodo več veljali sporazumi, ki so bili sprejeti na podlagi *deljene* pristojnosti in državam članicam EU zagotavljajo prednosti. EU se v sporazumu o izstopu zavezuje, da bo vse pogodbenice mednarodnih sporazumov o storitvah zračnega prevoza, ki jih je sklenila, obvestila, naj Združeno kraljestvo med prehodnim obdobjem obravnava kot državo članico EU. Odločitev, ali bo res tako, pa je še vedno v rokah tretjih strani; sporazum o izstopu jih ne zavezuje k temu, da bi Združenemu kraljestvu tudi po 29. marcu 2019 še naprej zagotavljale dosedanje prednosti.

2.2.2 Vidike vzdrževanja, popravil in remonta (MRO), proizvodnjo letal, zmogljivosti za popravila in varnostne standarde EESO obravnava v ločenem mnenju z naslovom Varnost v letalstvu po brexitu (TEN/688).

## 3. Predlagana uredba

### 3.1 Ozadje

Za ublažitev možnih resnih motenj zračnega prometa med EU in Združenim kraljestvom v primeru, da sporazum o izstopu ne bo sklenjen, je Komisija sprejela naslednja predloga uredb:

- predlog o skupnih pravilih za zagotavljanje osnovne letalske povezljivosti v zvezi z brexitom (COM(2018) 893 final – 2018/0433 (COD)), ki ga obravnava to mnenje, in
- predlog o nekaterih vidikih varnosti v letalstvu v zvezi z brexitom (COM(2018) 894 final – 2018/0434 (COD)) (<sup>7</sup>).

Uredbi določata nujne ukrepe na specifičnih področjih prava Unije za primer izstopa brez sporazuma. Število predlaganih ukrepov je omejeno, kar je treba razumeti kot izredno prizadevanje za zaščito temeljnih interesov Evropske unije in njenih državljanov v primeru takšnega izida.

Komisija zlasti poudarja, da pri ukrepih ne gre za reprodukcijo koristi članstva v EU, pa tudi ne za pogoje za načrtovano prehodno obdobje. Ukrepe bo enostransko sprejela EU (z možnostjo, da jih kadar koli prekliče) in so časovno omejeni glede na posamezne sektorje. Poleg tega je treba upoštevati določeno razdelitev pristojnosti, nacionalni ukrepi pa morajo biti v skladu s pravom EU. Ukrepi tudi ne smejo biti zdravilo za težave, nastale zaradi nesprijetih ukrepov pripravljenosti ali ker ni bilo pravočasnega odziva.

(<sup>7</sup>) Mnenje EESO o varnosti v letalstvu po brexitu, TEN/688 (stran 37 v UL).

### 3.2 Predlagani ukrepi

3.2.1 Cilj predlagane uredbe je zagotoviti osnovno letalsko povezljivost med Združenim kraljestvom in EU za obdobje enega leta. Predlog daje letalskim prevoznikom Združenega kraljestva prometne pravice, da preletijo ozemlje EU brez pristanka, da pristanejo na ozemlju EU v nekomercialne namene in da zagotavljajo neposredne povezave med ozemljema Združenega kraljestva in EU, ne glede na to, ali gre za potniški, tovorni, redni ali posebni zračni prevoz<sup>(8)</sup>. Glede zmogljivosti se predlaga, naj pogostost letov ne prekorači števila letov, opravljenih med zimsko in letno sezono IATA 2018, torej pred brexitom<sup>(9)</sup>.

3.2.2 Pravice, ki se dodelijo letalskim prevoznikom Združenega kraljestva, so poleg tega odvisne od upoštevanja načela enakovrednosti pravic, kar v bistvu pomeni, da bo Komisija spremljala, ali so bile zračnim prevoznikom Unije podeljene pravice, ki so *pravno in dejansko* enakovredne pravicam, ki jih bodo prevozniki Združenega kraljestva dobili na podlagi predlagane uredbe. Če tega ne bo ali bodo imeli prevozniki različne pravice, si Komisija pridržuje pravico, da uvede nadaljnje omejitve zmogljivosti, od držav članic zahteva, da zavrnejo, preklicajo ali začasno razveljavijo operativna dovoljenja ali sprejme druge ustrezne ukrepe<sup>(10)</sup>. Komisija lahko naloži enake omejitve, če ugotovi, da ni zagotovljena poštena konkurenca, na primer če Združeno kraljestvo svojim prevoznikom podeli subvencije ali če so prevozniki EU diskriminirani<sup>(11)</sup>.

3.2.3 Poleg tega predlagana uredba določa zahteve za pridobitev operativnih dovoljenj od držav članic<sup>(12)</sup> in predložitev operativnih načrtov in voznih redov organom zadevnih držav članic<sup>(13)</sup>, določa pa tudi pogoje za zavrnitev, preklic, začasno razveljavitev ali omejitev dovoljenja<sup>(14)</sup> ter zahteve v zvezi s spričevali o plovnosti, usposobljenosti in licencami, ki jih izda Združeno kraljestvo<sup>(15)</sup>.

## 4. Posebne pripombe

### 4.1 Omejitev zmogljivosti

4.1.1 Evropske zainteresirane strani imajo različna stališča o tem, ali je treba omejiti zmogljivost, ki bo ponujena<sup>(16)</sup>. Glavni argument za odpravo omejitve je pričakovana rast trga v prihodnjih letih za 6 %.

4.1.2 Toda EESO se strinja s Komisijo, da namen te uredbe ni razširitev uporabe Uredbe (ES) št. 1008/2008 in dejanska zagotovitev polnega delovanja enotnega evropskega letalskega trga. Uredba, ki določa pogostost in s tem ponujene zmogljivosti, seveda posega v tržno dinamiko. Kljub temu je treba zaradi brexita in ker ni nobenega drugega dogovorjenega ukrepa, kot je sporazum o izstopu, sprejeti nujne ukrepe. Uredbo je treba zato obravnavati v kontekstu politične nezmožnosti za sprejetje ustreznega sporazuma o izstopu, ki bi za omejen čas razširil pravno podlago, Združeno kraljestvo pa zavezal, da sprejme ukrepe kot tretja država. Brez takšnega sporazuma vsem gospodarskim sektorjem, zlasti pa letalstvu, grozijo resne motnje.

4.1.3 Zmogljivost, ki se jo ponuja s to uredbo, torej ni odslikava delujočega trga, temveč nujen ukrep za nepredvidljive razmere. Brez te uredbe letalski prevozniki Združenega kraljestva resnično tvegajo, da bodo njihove operativne licence za EU preklicane. Z uredbo pa se lahko zagotovi osnovna letalska povezljivost. Omejitev zmogljivosti poleg tega državam članicam daje varnost do te mere, da nobena država članica ne more odobriti dodatne pogostosti. Tudi pogoji za morebiti nujne popravne ukrepe so jasni. Omejitev pogostosti kaže na tako začasno kot nujno naravo uredbe. Referenčno obdobje bi se moralo zaključiti 29. marca 2019 (celotna poletna in zimska sezona IATA 2018/2019), kar bo bolje odražalo aktualne tržne pogoje. Uredba velja v obdobju, potrebnem za sklenitev novega sporazuma o storitvah zračnega prevoza, ki znaša največ 12 mesecev.

<sup>(8)</sup> COM(2018) 893 final, člen 3(1).

<sup>(9)</sup> COM(2018) 893 final, člen 3(2).

<sup>(10)</sup> COM(2018) 893 final, člen 4.

<sup>(11)</sup> COM(2018) 893 final, člen 5.

<sup>(12)</sup> COM(2018) 893 final, člen 6.

<sup>(13)</sup> COM(2018) 893 final, člen 7.

<sup>(14)</sup> COM(2018) 893 final, člen 8.

<sup>(15)</sup> COM(2018) 893 final, člen 9.

<sup>(16)</sup> COM(2018) 893 final – 2018/0433 (COD).

4.1.4 EESO podpira časovno omejitev pogostosti letov, ki poudarja začasno naravo usmerjenega nujnega ukrepa. Vendar v interesu evropskega gospodarstva in njegovih delavcev EESO poziva EU in Združeno kraljestvo, naj čim prej sprejmeta celovit sporazum o storitvah zračnega prevoza kot edino pravno podlago za odprt in konkurenčen letalski trg.

#### 4.2 *Razširitev na lete pod skupno oznako in pogodbe o zakupu*

4.2.1 EESO meni, da bi vključitev klavzul, ki bi omogočale nadaljevanje letov pod skupno oznako in pogodb o zakupu, presegala namen uredbe. Takšni komercialni sporazumi niso nujni za zagotavljanje osnovne letalske povezljivosti med dvema stranema. Pravna podlaga za tovrstno komercialno sodelovanje je Uredba (ES) št. 1008/2008. Če se bodo takšni sporazumi nadaljevali, jih bo treba vključiti v prihodnji celovit sporazum o storitvah zračnega prevoza med EU in Združenim kraljestvom.

#### 4.3 *Razširitev na prometno pravico pete svobode (tovorni prevoz)*

4.3.1 Uredba zagotavlja temeljni element povezljivosti – zračni prevoz med dvema državama, torej prometne pravice tretje in četrte svobode. Določa tudi tehnične pravice, prometne pravice prve in druge svobode. Kakršne koli pravice, ki presegajo osnovno povezljivost med dvema državama, ne morejo biti predmet te uredbe, saj njen namen ni zagotavljanje novih tržnih priložnosti ali celo razširitev pravne podlage za vse sedanje operacije. Po mnenju EESO razširitev začasno dodeljenih komercialnih prometnih pravic preko tretje in četrte svobode ne bi bila združljiva z namenom in logiko predlagane uredbe.

#### 4.4 *Posledice za zahteve glede lastništva in nadzora*

4.4.1 EESO meni, da zahtev glede lastništva in nadzora iz Uredbe (ES) št. 1008/2008 ne bi smeli spremeniti zaradi brexita. Če je letalski prevoznik EU v nevarnosti, da po brexitu izgubi operativno licenco za EU, bi morala predlagana uredba predvideti dovolj dolgo dodatno obdobje, v katerem bi lahko prevoznik prilagodil strukturo lastništva, ki jo nato odobri Komisija.

#### 4.5 *Izjema od uporabe Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 868/2004 <sup>(17)</sup> za storitve prevoza v EU, ki jih opravljajo letalski prevozniki Združenega kraljestva*

4.5.1 EESO meni, da bi bilo treba Uredbo (ES) št. 868/2004 ohraniti kot instrument brez izjem, saj bi to ustvarilo precedenčni primer za prihodnjo uporabo tega instrumenta trgovinske zaščite. Poleg tega takšna izjema ni potrebna, saj uredba že predvideva ukrepe, ki jih je mogoče sprejeti, če Komisija oceni, da so nujni za odpravo diskriminacije letalskih prevoznikov EU.

#### 4.6 *Enakovrednost pravic*

4.6.1 Člen o enakovrednosti pravic, na podlagi katerega lahko Komisija od držav članic zahteva, da preklicajo ali omejijo pravice letalskih prevoznikov Združenega kraljestva do opravljanja storitev, vzbuja pomisleke. Besedilo je dejansko mogoče različno tolmačiti in nikakor ni gotovo, da si ga bodo vse države članice podobno razlagale. Njegova glavna prednost je v tem, da preprečuje samodejne kazenske ukrepe zoper letalske prevoznike in tako zmanjšuje število nujnih tržnih posegov. Glede na začasno naravo uredbe je pragmatični pristop primernejši, da se prepreči sprejemanje formalnih ukrepov po načelu „milo za drago“, ki bi bili v tem primeru sicer neizogibni.

<sup>(17)</sup> Uredba Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 868/2004 z dne 21. aprila 2004 o varstvu pred subvenconiranjem in nepošteno prakso oblikovanja cen, ki povzroča škodo letalskim prevoznikom Skupnosti pri izvajanju zračnega prevoza iz tretjih držav (UL L 162, 30.4.2004, str. 1).

4.6.2 EESO priznava prednosti dejanske in pravne enakovrednosti pravic, ki je v členu 4 predlagane uredbe določena kot sredstvo za zagotavljanje poštene konkurence in enakih konkurenčnih pogojev za letalske prevoznike, ki ponujajo storitve prevoza med EU in Združenim kraljestvom. Brez sporazuma o izstopu za letalske prevoznike Združenega kraljestvo ne bi več veljale določbe EU o, na primer, varstvu potrošnikov, sistemu trgovanja z emisijami ali smernice o državni pomoči. Zato je ne le v interesu letalskih prevoznikov, temveč tudi državljanov EU, da bolje razumejo, kdaj bi se določene storitve lahko ukinile zaradi vzpostavitve dejanske ali pravne enakovrednosti pravic.

4.6.3 EESO zato priporoča, naj Komisija poskrbi za usklajeno izvajanje tega člena in po potrebi navede več specifičnih primerov, ko bi bili morebiti potrebni povratni ukrepi EU.

4.7 Po mnenju EESO bi morali letalski delavci iz Združenega kraljestva ohraniti svoje pravice v skladu z zakonodajo EU, zlasti pravice iz direktive o delovnem času, direktive o začasni agenciji, uredbe o omejitvah časa letenja, direktive o ustanovitvi evropskega sveta delavcev, direktive o prenosu podjetij itd., da bi ohranili enake konkurenčne pogoje s prevozniki Unije.

V Bruslju, 20. februarja 2019

*Predsednik*  
*sEvropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Luca JAHIER

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih pravilih za zagotavljanje osnovne povezljivosti cestnega prevoza blaga v zvezi z izstopom Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska iz Unije**

(COM(2018) 895 final – 2018/0436 (COD))

(2019/C 190/08)

Glavni poročevalec: **Raymond HENCKS**

|                                               |                                                                               |
|-----------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|
| Zaprosilo                                     | Evropski parlament, 14.1.2019<br>Svet Evropske unije, 14.1.2019               |
| Pravna podlaga                                | člen 91(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije                                 |
| Pristojnost                                   | strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo |
| Sklep predsedstva                             | 22.1.2019                                                                     |
| Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju | 20.2.2019                                                                     |
| Plenarno zasedanje št.                        | 541                                                                           |
| Rezultat glasovanja<br>(za/proti/vzdržani)    | 76/1/0                                                                        |

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO podpira prizadevanja Komisije, da se začasno zagotovi osnovna povezljivost mednarodnega cestnega prevoza blaga s težkimi tovornimi vozili med Unijo in Združenim kraljestvom, če bo Združeno kraljestvo iz EU izstopilo brez ratifikacije sporazuma o izstopu in posledično zanj ne bo več veljala zakonodaja EU.

1.2 Strinja se s predlogom uredbe, ki britanskim cestnim prevoznikom v tovrnem prometu zagotavlja pravico, da do 31. decembra 2019 opravljajo dvostranski prevoz med odhodnimi in namembnimi kraji na ozemlju Združenega kraljestva oziroma Unije pod pogoji, določenimi v predlogu, in zlasti pod pogojem, da lahko prevozniki Unije opravljajo prevoze na ozemlju Združenega kraljestva pod enakovrednimi pogoji, med drugim pod poštenimi in pravičnimi konkurenčnimi pogoji in brez diskriminacije.

1.3 EESO močno upa, da bodo britanske oblasti najpozneje do dneva, ko bi Združeno kraljestvo iz EU izstopilo brez sporazuma, sprejele sklop enakovrednih začasnih ukrepov, s katerimi bi bile cestnim prevoznikom v tovrnem prometu iz Unije, ki vozijo po ozemlju Združenega kraljestva, zagotovljene enake pravice, kot jih začasno predlaga Komisija za prevoznike, ki imajo licenco Združenega kraljestva, da bi torej lahko prevažali blago med ozemljem Združenega kraljestva in ostalimi 27 članicami EU.

1.4 Če bi Združeno kraljestvo iz EU izstopilo brez sporazuma o izstopu, EESO poziva Združeno kraljestvo in EU, naj se pogajata in sporazumno vzpostavita – pred koncem omenjenega prehodnega obdobja – osnovno povezljivost v okviru sistema kvot CEMT ter prihodnja pravila, ki bodo veljala za odnose med Združenim kraljestvom in Evropsko unijo.

1.5 Med socialnimi in tehničnimi pravili, ki jih morajo med prehodnim obdobjem spoštovati prevozniki, ki po ozemlju Unije opravljajo prevoze z britansko licenco, manjka pravilo o temeljnih kvalifikacijah in rednem usposabljanju poklicnih voznikov težkih tovornih vozil. Ker gre za zelo pomemben dejavnik varnosti, EESO poziva, da se člen 4 predloga uredbe dopolni s sklicevanjem na Direktivo 2003/59/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. julija 2003 o temeljnih kvalifikacijah in rednem usposabljanju voznikov nekaterih cestnih vozil za prevoz blaga ali potnikov, o spremembi Uredbe Sveta (EGS) št. 3820/85 in Direktive Sveta št. 91/439/EGS ter o razveljavitvi Direktive Sveta 76/914/EGS <sup>(1)</sup>.

## 2. Uvod

2.1 Uredba (ES) št. 1072/2009 Evropskega parlamenta in Sveta <sup>(2)</sup> določa skupna pravila za prost dostop do trga mednarodnega cestnega prevoza blaga po vsej Uniji, za motorna vozila, katerih dovoljena skupna masa presega 3,5 tone in ki opravljajo prevoze z ozemlja države članice ali na ozemlje države članice ali prečkajo ozemlje ene ali več držav članic.

2.2 Njen namen je odprava vseh omejitev, vključno z omejitvami dostopa do trga, proti osebi, ki opravlja storitve prevoza, na podlagi njenega državljanstva ali dejstva, da ima sedež v državi članici, ki ni tista, v kateri bo storitev opravljena. Za opravljanje storitev prevoza se zahteva licenca Skupnosti, ki jo izda država članica, skupaj s potrdilom za voznike, če je voznik državljan tretje države.

2.3 Prevoze iz držav članic v tretje države še vedno v veliki meri urejajo dvostranski sporazumi med državami članicami in navedenimi tretjimi državami.

2.4 V primeru izstopa Združenega kraljestva iz Evropske unije brez sporazuma o izstopu, zakonodaja EU ne bo več veljala za britanske storitve cestnega prevoza blaga. Brez veljavne licence britanski cestni prevozniki blaga ne bodo več imeli dostopa do trga cestnega prevoza v Uniji in (verjetno) obratno.

2.5 Edina pravna podlaga, ki bi lahko nadomestila sporazum o odstopu, je trenutno večstranski sistem kvot Evropske konference ministrov za promet (CEMT), ki velja v 43 državah, med katerimi je 26 držav članic EU (brez Cipra) in Združeno kraljestvo. Vozilo, opremljeno z dovolilnico CEMT, lahko prevaža blago med državo registracije in drugo državo članico CEMT.

2.6 Vendar pa je število letnih dovolilnic za posamezno državo CEMT, določeno za leto 2019 (23252 za EU-27 in 984 za Združeno kraljestvo), premajhno in ne zadostuje za sedanji obseg in količino prevoza blaga. Število teh dovolilnic se lahko poveča zgolj s soglasjem vseh držav CEMT, zato ta možnost ni ustrezna rešitev za preprečitev prekinitve dostopa do trga cestnega prevoza blaga iz EU v Združeno kraljestvo in obratno.

2.7 Da bi preprečili nesorazmerne motnje v poveztivosti, ki bi lahko imele katastrofalne posledice na obeh straneh, je britanskim cestnim prevoznikom nujno podeliti začasne pravice do opravljanja prevoza v EU, če bo tudi Združeno kraljestvo uvedlo enaka pravila za prevoznike iz EU.

## 3. Predlogi Komisije

3.1 Komisija v predlogu uredbe podeljuje britanskim cestnim prevoznikom v primeru izstopa Združenega kraljestva iz EU brez sporazuma o izstopu pravico do dvostranskih prevozov v EU od dneva po prenehanju veljavnosti Pogodb v Združenem kraljestvu do 31. decembra 2019.

<sup>(1)</sup> UL L 226, 10.9.2003, str. 4.

<sup>(2)</sup> Uredba (ES) št. 1072/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. oktobra 2009 o skupnih pravilih za dostop do trga mednarodnega cestnega prevoza blaga (UL L 300, 14.11.2009, str. 72).

3.2 Te pravice za dvostranske prevoze v EU se podelijo samo, če Združeno kraljestvo cestnim prevoznikom iz Unije v Združenem kraljestvu zagotovi povsem enakovredne pravice, kot jih imajo britanski prevozniki v Uniji. Če Komisija ugotovi, da pravice niso enakovredne, je pooblaščen, da z delegiranimi akti:

omeji dovoljene zmogljivosti ali število potovanj ali oboje;

začasno prekine uporabo te uredbe; ali

sprejme druge ustrezne ukrepe.

3.3 Cestnim prevoznikom v tovornem prometu iz Združenega kraljestva se pravice podelijo, če izpolnjujejo določbe zakonodaje Unije, ki se uporablja za cestni prevoz blaga, zlasti kar zadeva:

- mobilne delavce in samozaposlene voznike,
- socialno zakonodajo v zvezi s cestnim prometom,
- tahografe,
- največje dovoljene mere in težo določenih cestnih vozil,
- naprave za omejevanje hitrosti za določene kategorije motornih vozil,
- obvezno uporabo varnostnih pasov,
- spoštovanje direktive o napotitvi delavcev na delo,
- spoštovanje pravil EU glede poštene konkurence brez diskriminacije.

3.4 Države članice in Komisija lahko preverijo, da imajo cestni prevozniki v tovornem prometu, ki prevažajo blago v Unijo, licenco ali potrdilo, ki ga je izdalo Združeno kraljestvo v skladu z ustreznimi standardi, da se upošteva vsa ustrezna nacionalna zakonodaja in zakonodaja Unije ter da dovoljene pravice niso presežene.

3.5 Države članice se ne morejo ne pogajati ne sklepati dvostranskih sporazumov o cestnem prevozu blaga z Združenim kraljestvom glede zadev, ki spadajo v področje uporabe tega predloga uredbe.

#### 4. Splošne ugotovitve

4.1 Cestni prevoz blaga je ključnega pomena za Združeno kraljestvo in tudi EU. Več kot 4,4 milijona tovornih vozil vsako leto opravi pot med Združenim kraljestvom in EU. Leta 2015 je Združeno kraljestvo po cestah v EU izvozilo za 21 350 000 ton blaga. EU pa je v istem času v Združeno kraljestvo izvozilo za 26 816 000 ton blaga <sup>(3)</sup>.

4.2 Očitno je torej, da bodo ovire temu prometu resno vplivale na trgovino, zaposlovanje in gospodarsko rast obeh strani ter močno ogrozile dobavne verige.

---

<sup>(3)</sup> Statistični podatki britanskega združenja cestnih prevoznikov blaga (Road Haulage Association).

4.3 EESO čestita Komisiji, ker je predlagala nujne ukrepe za preprečitev najhujšega, s tem ko je britanskim cestnim prevoznikom v tovarnem prometu začasno zagotovila pravico, da opravljajo dvostranski prevoz med odhodnimi in namembnimi kraji v Združenem kraljestvu in EU pod pogoji, določenimi v predlogu, vključno pod pogojem enakovrednega dostopa prevoznikov EU do Združenega kraljestva in poštenimi konkurenčnimi pogoji, v pričakovanju, da se pred iztekom prehodnega obdobja 31. decembra 2019 s pogajanjem in skupnim sporazumom določijo pravila za vzpostavitev osnovne poveztivosti v okviru sistema CEMT in morebitna prihodnja pravila, ki bodo veljala za odnose med Združenim kraljestvom in Evropsko unijo.

4.4 EESO močno upa, da bodo britanske oblasti najpozneje do dneva, ko bi Združeno kraljestvo iz EU izstopilo brez sporazuma o izstopu, sprejele sklop enakovrednih začasnih ukrepov, s katerimi bi bile cestnim prevoznikom blaga iz Unije, ki vozijo po ozemlju Združenega kraljestva, zagotovljene enake pravice, kot jih začasno predlaga Komisija za prevoznike, ki imajo licenco Združenega kraljestva, da bi torej lahko prevažali blago med ozemljem Združenega kraljestva in preostalimi 27 članicami EU.

4.5 Če bo Združeno kraljestvo zavrnilo enakovrednost pravic za opravljanje prevoza v predpisanem roku, bo predlog uredbe postal brezpredmeten, blago, ki se s težkimi tovornimi vozili pripelje iz Združenega kraljestva, pa bo treba na meji z EU pretovoriti na težka tovorna vozila, registrirana v EU, ali – če je to mogoče – prepeljati z lahkimi gospodarskimi vozili z dovoljeno skupno maso, ki ne presega 3,5 tone, za katera ne veljajo skupna pravila za dostop do trga mednarodnega cestnega prevoza blaga.

4.6 EESO je v mnenju o *dostopu do trga mednarodnega cestnega prevoza blaga in opravljanja dejavnosti cestnega prevoznika* <sup>(4)</sup> z dne 18. januarja 2018, v katerem je obravnaval predlog uredbe o spremembi Uredbe (ES) št. 1072/2009, že opozoril, da uredba ne velja za lahka gospodarska vozila, lahko pomeni izkrivljanje konkurence. EESO zato ponavlja svoj poziv, da bi morala biti lahka gospodarska vozila zajeta v omenjeni uredbi, četudi morda v nekoliko blažji obliki.

## 5. Posebne ugotovitve

5.1 V členu 4 obravnavanega predloga uredbe so naštetá socialna in tehnična pravila, ki jih morajo v prehodnem obdobju upoštevati prevozniki z britansko licenco, ki vozijo po ozemlju Unije.

5.2 EESO ugotavlja, da med njimi manjka obveznost glede temeljnih kvalifikacij in rednega usposabljanja poklicnih voznikov težkih tovornih vozil. Ker gre za zelo pomemben dejavnik varnosti, EESO poziva, da se ta člen dopolni s sklicevanjem na Direktivo 2003/59/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. julija 2003 o temeljnih kvalifikacijah in rednem usposabljanju voznikov nekaterih cestnih vozil za prevoz blaga ali potnikov, o spremembi Uredbe Sveta (EGS) št. 3820/85 in Direktive Sveta št. 91/439/EGS ter o razveljavitvi Direktive Sveta 76/914/EGS.

V Bruslju, 20. februarja 2019

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Luca JAHIER

---

<sup>(4)</sup> UL C 197, 8.6.2018, str. 38.

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora — Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določbah za nadaljevanje tekočih dejavnosti učne mobilnosti znotraj programa Erasmus+ v okviru izstopa Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska (Združeno kraljestvo) iz Evropske unije**

(COM(2019) 65 final — 2019/0030 (COD))

(2019/C 190/09)

|                                               |                                                                     |
|-----------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|
| Zaprosilo                                     | Evropski parlament, 30.1.2019                                       |
|                                               | Svet Evropske unije, 12.2.2019                                      |
| Pravna podlaga                                | členi 165(4), 166(4) in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije      |
| Pristojnost                                   | strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo |
| Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju | 20.2.2019                                                           |
| Plenarno zasedanje št.                        | 541                                                                 |
| Rezultat glasovanja                           | 152/0/1                                                             |
| (za/proti/vzdržani)                           |                                                                     |

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 541. plenarnem zasedanju 20. in 21. februarja 2019 (seja z dne 20. februarja 2019) soglasno sklenil o tem predlogu podati pozitivno mnenje.

V Bruslju, 20. februarja 2019

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Luca JAHIER

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 508/2014 glede nekaterih pravil o Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo zaradi izstopa Združenega kraljestva iz Unije**

(COM(2019) 48 final — 2019/0009 (COD))

(2019/C 190/10)

|                                               |                                                             |
|-----------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|
| Zaprosilo                                     | Evropski parlament, 30. 1. 2019                             |
|                                               | Svet Evropske unije, 6. 2. 2019                             |
| Pravna podlaga                                | člen 43(2) in člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije   |
| Pristojnost                                   | strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje |
| Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju | 20. 2. 2019                                                 |
| Plenarno zasedanje št.                        | 541                                                         |
| Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)       | 159/0/2                                                     |

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 541. plenarnem zasedanju 20. in 21. februarja 2019 (seja z dne 20. februarja 2019) s 159 glasovi za in 2 vzdržanima glasovoma sklenil o tem predlogu podati pozitivno mnenje.

V Bruslju, 20. februarja 2019

*Predsednik*

*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*

Luca JAHIER

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) 2017/2403 glede dovoljenj za ribolov za ribiška plovila Unije v vodah Združenega kraljestva in ribolovnih operacij ribiških plovil Združenega kraljestva v vodah Unije**

(COM(2019) 49 *final* – 2019/0010 (COD))

(2019/C 190/11)

|                                               |                                                             |
|-----------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|
| Zaprosilo                                     | Evropski parlament, 30.1.2019                               |
|                                               | Svet Evropske unije, 6.2.2019                               |
| Pravna podlaga                                | člena 43(2) in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije       |
| Pristojnost                                   | strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje |
| Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju | 20.2.2019                                                   |
| Plenarno zasedanje št.                        | 541                                                         |
| Rezultat glasovanja<br>(za/proti/vzdržani)    | 171/0/2                                                     |

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 541. plenarnem zasedanju 20. in 21. februarja 2019 (seja z dne 20. februarja 2019) s 171 glasovi za in 2 vzdržanima glasovoma sklenil o tem predlogu podati pozitivno mnenje.

V Bruslju, 20. februarja 2019

*Predsednik*

*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*

Luca JAHIER

---







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



**Urad za publikacije Evropske unije**  
L-2985 Luxembourg  
LUXEMBOURG

SL