

Uradni list

Evropske unije

C 97



Slovenska izdaja

Informacije in objave

Letnik 63

24. marec 2020

Vsebina

I Resolucije, priporočila in mnenja

MNENJA

Evropski ekonomsko-socialni odbor

548. plenarno zasedanje EESO, 11. 12. 2019–12. 12. 2019

2020/C 97/01	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Obdavčitev, zasebne naložbe in cilji trajnostnega razvoja – sodelovanje z odborom strokovnjakov ZN za mednarodno sodelovanje v davčnih zadevah (mnenje na lastno pobudo)	1
2020/C 97/02	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Zavezujoča pogodba OZN o podjetjih in človekovih pravicah (mnenje na lastno pobudo)	9
2020/C 97/03	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Zunanja pomoč, naložbe in trgovina kot instrumenti za zmanjšanje razlogov za ekonomske migracije s posebnim poudarkom na Afriki (mnenje na lastno pobudo)	18
2020/C 97/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Vrnitev k „uporabni vrednosti“: novi obeti in izzivi za evropske izdelke in storitve (mnenje na lastno pobudo)	27
2020/C 97/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Skupni minimalni standardi EU na področju zavarovanja za primer brezposelnosti – konkreten korak za učinkovito izvajanje evropskega stebra socialnih pravic (mnenje na lastno pobudo)	32
2020/C 97/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Oblikovanje agende EU o pravicah invalidov za obdobje 2020–2030: prispevek Evropskega ekonomsko-socialnega odbora (mnenje na lastno pobudo)	41

SL

2020/C 97/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Populizem in temeljne pravice – primestna in podeželska območja (mnenje na lastno pobudo)	53
--------------	---	----

III Pripravljalni akti

Evropski ekonomsko-socialni odbor

548. plenarno zasedanje EESO, 11. 12. 2019–12. 12. 2019

2020/C 97/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Poročilo o politiki konkurence za leto 2018 (COM(2019) 339 <i>final</i>)	62
2020/C 97/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 1306/2013 glede finančne discipline od proračunskega leta 2021 naprej in Uredbe (EU) št. 1307/2013 glede prožnosti med stebroma za koledarsko leto 2020 (COM(2019) 580 <i>final</i> – 2019/0253(COD))	69

I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

MNENJA

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

548. PLENARNO ZASEDANJE EESO, 11. 12. 2019–12. 12. 2019

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Obdavčitev, zasebne naložbe in cilji trajnostnega razvoja – sodelovanje z odborom strokovnjakov ZN za mednarodno sodelovanje v davčnih zadevah

(mnenje na lastno pobudo)

(2020/C 97/01)

Poročevalec: **Krister ANDERSSON**

Pravna podlaga	člen 32(2) poslovnika
Sklep plenarne skupščine	24. 1. 2019
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	29. 11. 2019
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	11. 12. 2019
Plenarno zasedanje št.	548
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	129/0/2

1. Sklepi in priporočila

1.1 Davčne politike so ključnega pomena za cilje trajnostnega razvoja, saj določajo ekonomsko ozadje za naložbe, zaposlovanje in inovacije, hkrati pa vladam zagotavljajo prihodke za pokritje javnofinančnih odhodkov. Skladnejše politike in ukrepi za večjo kredibilnost bi lahko precej prispevali k povečanju zasebnih naložb in odpravi globalne naložbene vrzeli, saj bi spodbudili tokove kapitala iz kapitalno intenzivnih držav v države z gospodarstvi v razvoju, ki potrebujejo naložbe.

1.2 Podjetja gospodarstvu zagotavljajo dragoceno blago in storitve, s tem pa so pomembna gonila naložb, produktivnosti, vključujoče gospodarske rasti in ustvarjanja delovnih mest. Ker so zelo raznolika in različnih velikosti – od MSP do multinacionalk – so pomemben vir strokovnega znanja, ustvarjalnosti in inovacij, ki pomaga obvladati mnoge izzive, povezane s trajnostnim razvojem.

1.3 Velik delež neformalne ekonomije ima za posledico ozko davčno osnovo, kar še dodatno zmanjšuje možnosti za pobiranje davkov in povečuje izkrivljanja. Davčna osnova bi morala biti čim širša, da bi bile davčne stopnje čim manj izkrivljujejoče.

1.4 EESO poudarja, da je za uspešno mobilizacijo domačih virov potrebno naslednje: (1) davčne odločbe se sprejemajo odprto in pregledno; (2) vzpostavljeni so sistemi, ki zagotavljajo odgovornost organizacij civilne družbe in poslancev v parlamentih; (3) vlade zagotavljajo preglednost glede davkov in izdatkov, ter (4) davki so prepoznavni.

1.5 Zasebni sektor ima pomembno vlogo pri spodbujanju enakosti spolov. Plačne politike, pa tudi usposabljanje in izobraževanje na delovnem mestu, so pomembni za spodbujanje enakih možnosti spolov ter pri poklicnem napredovanju in rasti. Udeležba žensk v svetovnem gospodarstvu prinaša ogromne priložnosti; morala bi biti gonilo vključujoče gospodarske rasti, inovacij in produktivnosti.

1.6 S politikami za obdavčitev digitaliziranega gospodarstva bi bilo treba spodbujati gospodarsko rast, čezmejno trgovino in naložbe, ne pa jih ovirati. Glede na vse večji pomen digitaliziranih podjetij je treba razviti novo metodologijo za določanje obdavčljivega nekusa in dodeljevanje dobička, da se opredelijo pravice do obdavčitve, ki jih imajo države trženja in države, v katerih imajo sedež digitalizirana mednarodna podjetja.

1.7 Po mnenju EESO je pomembno, da so kakršna koli nova pravila za razdelitev pravic do obdavčitve med države pravična tako za majhne in velike potrošniške države kot tudi razvite države in države v razvoju. Prispevki v obliki inovacij, podjetništva ipd. morajo biti ustrezno poplačani. Prihodki od obdavčitve pravnih oseb, ki so sicer v primerjavi s skupnimi prihodki od davkov majhni, so pomembni za mobilizacijo virov ter financiranje potrebne infrastrukture, raziskav in razvoja, izobraževanja, zdravstvenega varstva ipd.

1.8 EESO ugotavlja, da so države članice EU med najuspešnejšimi, ko gre za doseganje ciljev trajnostnega razvoja, vendar poudarja, da morajo EU in njene države članice za uresničitev teh ciljev sprejeti ukrepe, s katerimi bodo zagotovile vzdržne fiskalne in davčne sisteme. Za uresničitev ciljev trajnostnega razvoja je ključnega pomena tudi vključevanje organizirane civilne družbe na vseh ravneh, saj civilna družba predstavlja ključne akterje za izvajanje Agende 2030, poleg tega pa veliko nujnih naložb opravi zasebni sektor.

1.9 EESO pozdravlja platformo za sodelovanje na davčnem področju, skupno pobudo Mednarodnega denarnega sklada (MDS), Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD), Združenih narodov in Skupine Svetovne banke, saj omogoča lažjo interakcijo med določanjem standardov, krepitvijo zmogljivosti in tehnično pomočjo na področju mednarodne obdavčitve. Po mnenju EESO bi morala biti tudi EU članica te platforme.

1.10 EESO meni, da je delo, ki ga odbor strokovnjakov ZN za mednarodno sodelovanje v davčnih zadevah opravlja na področju obdavčitve, zasebnih naložb in ciljev trajnostnega razvoja, izredno pomembno za napredek pri globalnem dialogu in da odbor z njim veliko prispeva k vzajemnemu učenju ter izmenjavi najboljše prakse. EESO poudarja, da mora evropska civilna družba imeti aktivno vlogo v tej pomembni mednarodni razpravi.

2. Naložbe, obdavčitev in cilji trajnostnega razvoja: uvodne ugotovitve

2.1 Agenda 2030 določa 17 splošnih ciljev trajnostnega razvoja⁽¹⁾ in 169 podciljev, namenjenih obravnavanju okoljskih, političnih in gospodarskih izzivov našega sveta.

2.2 Za uresničitev ciljev so zelo pomembne zasebne naložbe in potrebna bi bila dodatna uskladitev naložbenih in davčnih politik kot nujen korak za spodbuditev naložb, ustvarjanja delovnih mest in trajnostne gospodarske rasti na svetovni ravni. OECD je že opravila pomembno delo na tem področju, kamor sodita na primer projekt za boj proti *eroziji davčne osnove in preusmerjanju dobička* (BEPS)⁽²⁾ in pobuda o *skladnosti politik za trajnostni razvoj* (2018)⁽³⁾.

(1) <https://sustainabledevelopment.un.org/topics/sustainabledevelopmentgoals>.

(2) <http://www.oecd.org/tax/beps/>.

(3) <http://www.oecd.org/publications/policy-coherence-for-sustainable-development-2018-9789264301061-en.htm>.

2.3 Davčne politike so ključnega pomena za cilje trajnostnega razvoja, saj določajo ekonomsko ozadje za naložbe, zaposlovanje in inovacije, hkrati pa vladam zagotavljajo prihodke za pokritje javnofinančnih odhodkov. Skladnejše politike in ukrepi za okrepitev kredibilnosti bi lahko precej prispevali k povečanju zasebnih naložb in odpravi globalne naložbene vrzeli, saj bi spodbudili tokove kapitala iz kapitalsko intenzivnih držav v države z gospodarstvi v razvoju, ki potrebujejo naložbe.

2.4 Boj proti izogibanju davkom in zmanjšanje davčne konkurence na svetovni ravni sta zelo pomembna za uresničitev ciljev trajnostnega razvoja. V obdobjih varčevalnih ukrepov in proračunskih omejitev zmanjšanje prihodkov od davkov, ki jih plačujejo podjetja, negativno vpliva na vzdržnost sistemov socialne zaščite, lahko pa tudi vodi k regresivni obdavčitvi, saj je davčno breme preneseno na ramena potrošnikov in delavcev z nizkimi dohodki.

2.5 Države v razvoju, ki najbolj potrebujejo vire, imajo še vedno težave pri pobiranju davkov. Davčni prihodki od dohodnine so tam pogosto zelo nizki in predstavljajo le nekaj odstotkov BDP. V razvitih državah pa pomenijo ogromen delež davčnih prihodkov, zlasti če se upoštevajo tudi prispevki za socialno varnost.

2.6 Zelo je pomembno tudi, kako se davčni prihodki upravljajo in uporabljajo. Omeniti je treba, da nekatere države, zlasti afriške, vložijo od 25 do 35 % več v izobraževanje in zdravstveno varstvo, da dosežejo enake rezultate kot naprednejše in učinkovitejše države⁽⁴⁾. Zato je pomembno zagotoviti stroškovno učinkovitost javnofinančnih odhodkov.

3. Obdavčitev kot instrument varstva okolja

3.1 Več ciljev trajnostnega razvoja, ki se nanašajo na varstvo podnebja, bi bilo mogoče bolje uresničiti z vzpostavitvijo skladnega okvira in pripravo načrta izvajanja, ki bi se uporabljala za obdavčitev rabe naravnih virov. Z davčnimi politikami na področju okolja bi se lahko borili proti podnebnim spremembam (cilj 13)⁽⁵⁾ in zaščitili ekosisteme v oceanih in na kopnem (cilja 14 in 15)⁽⁶⁾. Davčna politika vpliva na cenovno strukturo surovin, zato se lahko uporabi za spodbujanje cenovno dostopne in čiste energije (cilj 7)⁽⁷⁾ ter odgovorne rabe skupnih naravnih virov (cilj 12)⁽⁸⁾.

3.2 Namen okoljskega davka je z ekonomskega vidika izravnati zunanje učinke, tj. primere, ko lahko onesnaževalci stroške, nastale zaradi okoljske škode, preložijo na družbo, kot pri emisijah toplogrednih plinov. Pri oblikovanju te vrste davka bi bilo zelo koristno v proces vključiti civilno družbo in podjetja, saj bi tako zagotovili, da bi politike, ki krepijo regulativni okvir, uskladile pobude zasebnega sektorja in javne cilje⁽⁹⁾.

3.3 Primer kombinacije politik na področju obdavčitve bi bila lahko postopna odprava neučinkovitih subvencij za fosilna goriva (podcilj 12.C)⁽¹⁰⁾. Vlade bi tako ustvarile precejšnje proračunske prihranke, hkrati pa bi te vrste goriv postale manj privlačne za podjetja in potrošnike. S temi prihranki bi se lahko, če bi jih preusmerili v povečanje deleža obnovljivih

⁽⁴⁾ <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/8325/wps3645.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

⁽⁵⁾ Cilj 13: Sprejeti nujne ukrepe za boj proti podnebnim spremembam in njihovim posledicam.

⁽⁶⁾ Cilj 14: Ohranjati in trajnostno uporabljati oceane, morja in morske vire za trajnostni razvoj. Cilj 15: Zaščititi, obnoviti in spodbujati trajnostno izkoriščanje kopenskih ekosistemov, trajnostno gospodariti z gozdovi, boriti se proti dezertifikaciji, zaustaviti degradacijo tal in odpraviti njene posledice ter zaustaviti zmanjševanje biotske raznovrstnosti.

⁽⁷⁾ Cilj 7: Vsem zagotoviti dostop do cenovno sprejemljivih, zanesljivih, trajnostnih in sodobnih virov energije.

⁽⁸⁾ Cilj 12: Zagotoviti trajnostne vzorce potrošnje in proizvodnje.

⁽⁹⁾ Za več informacij glej Listino podjetij za trajnostni razvoj – prispevki podjetij k ciljem trajnostnega razvoja (*Business Charter for Sustainable Development – Business Contributions to the Sustainable Development Goals*) Mednarodne trgovinske zbornice, <https://iccwbo.org/content/uploads/sites/3/2015/09/ICC-Business-Charter-for-Sustainable-Development-Business-contributions-to-the-UN-Sustainable-Development-Goals.pdf>.

⁽¹⁰⁾ Podcilj 12.C: Z odpravo izkrivljanj trga racionalizirati neučinkovite subvencije za fosilna goriva, ki spodbujajo razširno porabo, v skladu z nacionalnimi razmerami, vključno s prestrukturiranjem obdavčitve in postopno odpravo teh škodljivih subvencij, če se uporabljajo, da se ponazorijo njihov okoljski učinek, ob doslednem upoštevanju posebnih potreb in razmer držav v razvoju ter čim večjem zmanjšanju možnih škodljivih posledic za njihov razvoj tako, da se zaščitijo revne in prizadete skupnosti.

virov energije v svetovni oskrbi z energijo (podcilj 7.2) ⁽¹¹⁾, spodbudil univerzalen dostop do čiste energije (podcilj 7.1) ⁽¹²⁾. Uvedba dodatnih politik za pospešitev naložb v infrastrukturo čiste energije (podcilj 7.B) ⁽¹³⁾ pa bi spodbudila ločitev gospodarske rasti od degradacije okolja (podcilj 8.4) ⁽¹⁴⁾.

3.4 Načelo usklajevanja podjetniških pobud in javnih ciljev je v skladu z *akcijsko agendo iz Adis Abebe* ⁽¹⁵⁾, ki podjetja spodbuja k sprejetju osnovnega poslovnega modela, ki upošteva učinke njihovega poslovanja na okolje, družbo in vodenje podjetja. Podjetja gospodarstvu zagotavljajo dragoceno blago in storitve, s tem pa so pomembna gonila naložb, produktivnosti, vključujoče gospodarske rasti in ustvarjanja delovnih mest. Ker so zelo raznolika in različnih velikosti – od MSP do multinacionalk – so pomemben vir strokovnega znanja, ustvarjalnosti in inovacij, ki pomaga obvladati mnoge izzive, povezane s trajnostnim razvojem. Za doseg ciljev trajnostnega razvoja v zvezi z bojem proti podnebnim spremembam bi moral zasebni sektor spoštovati kodeks ravnanja, s katerim bi se znatno povečal obseg okolju prijaznih naložb ter zmanjšale ali odpravile naložbe, ki škodljivo vplivajo na okolje.

3.5 Glede na medsebojno prepletenost ciljev trajnostnega razvoja je vključevanje civilne družbe nujno za zagotovitev, da se pri oblikovanju in izvajanju politik upoštevajo tri razsežnosti trajnostnega razvoja (gospodarska, družbena in okoljska). Okoljski davki so običajno regresivni, kar pomeni, da bolj bremenijo gospodinjstva z nizkimi dohodki. Zaradi tega je pomembno, da politike ostanejo socialno trajnostne.

3.6 EESO ne podpira samovoljne obdavčitve, ki bi negativno in nesorazmerno vplivala na revne in manj premožne v družbi, pa tudi spodkopala več ciljev trajnostnega razvoja. Tako bi bilo na primer znatno povečanje davka na blago in storitve tam, kjer ni izvedljivih alternativnih rešitev, zgolj breme, zastavljeni cilji pa ne bi bili doseženi.

3.7 EESO opozarja na vlogo organizacij civilne družbe pri spremljanju uresničevanja ciljev trajnostnega razvoja, zagotavljanju družbeno sprejemljivih ukrepov in opozarjanju na potrebo po reviziji kazalnikov ⁽¹⁶⁾.

3.8 Po mnenju EESO je zlasti nujno ustvariti prave pogoje, da bodo tako zasebna kot javna sredstva usmerjena v trajnostne dolgoročne naložbe, potrebne za trajnostno gospodarstvo ⁽¹⁷⁾.

4. Obdavčitev neformalne ekonomije

4.1 Za financiranje javnih naložb in javnofinančnih odhodkov, ki so potrebni za uresničitev ciljev trajnostnega razvoja, je treba razširiti davčno osnovo vlad, in sicer z obdavčitvijo neformalne ekonomije. Po podatkih Mednarodne organizacije dela se več kot 61 % svetovne delovne sile (2 milijardi ljudi) preživlja z delom v neformalni ekonomiji, od tega jih je 93 % neformalno zaposlenih v državah v vzponu in državah v razvoju. Zato je odločilnega pomena oblikovati davčne politike in institucionalni okvir, ki bosta omogočala vključitev neformalnega sektorja v uradno gospodarstvo.

⁽¹¹⁾ Podcilj 7.2: Do leta 2030 občutno povečati delež energije iz obnovljivih virov v svetovni mešanici energetskega virov.

⁽¹²⁾ Podcilj 7.1: Do leta 2030 zagotoviti splošen dostop do zanesljive in sodobne oskrbe z energijo po sprejemljivih cenah.

⁽¹³⁾ Podcilj 7.B: Do leta 2030 razširiti infrastrukturo in nadgraditi tehnologijo za sodobno in trajnostno oskrbo z energijo za vse v državah v razvoju, zlasti v najmanj razvitih, majhnih otoških državah v razvoju ter neobalnih državah v razvoju, v skladu z njihovimi programi podpore.

⁽¹⁴⁾ Podcilj 8.4: V skladu z 10-letnim okvirom programov za trajnostno potrošnjo in proizvodnjo postopoma do leta 2030 izboljševati učinkovito rabo svetovnih virov pri potrošnji in proizvodnji za ločitev gospodarske rasti od okoljske degradacije, pri čemer imajo razvite države vodilno vlogo.

⁽¹⁵⁾ <https://sustainabledevelopment.un.org/index.php?page=view&type=400&nr=2051&menu=35>.

⁽¹⁶⁾ Mnenje EESO o *trajnostnem gospodarstvu, kakršno potrebujemo*, ki je trenutno v pripravi (še ni objavljeno), točka 1.10: „Komisijo in države članice poziva, naj izvedejo zeleno fiskalno reformo ter tako podprejo uskladitev obdavčenja, subvencij in preddistributivnih politik s ciljem pravičnega prehoda na ekonomijo blaginje, zlasti z izvrševanjem veljavne zakonodaje.“

⁽¹⁷⁾ Mnenje EESO *Novi ukrepi za trajnostno prihodnost Evrope* (UL C 345, 13.10.2017, str. 91).

4.2 Prevladujoča vloga neformalne ekonomije, zlasti v državah v razvoju, pomeni, da vsakdanje gospodarske dejavnosti državljanov in podjetij niso vključene v davčno osnovo. Delovanje zunaj uradnega gospodarstva pogosto ni aktivna izbira, temveč edina praktična alternativa za podjetja in delavce, ki bodisi nimajo dostopa do uradnega gospodarstva bodisi so bili iz njega izključeni. Vključevanje neformalne ekonomije je treba spodbujati prek učinkovitih institucij (podcilj 16.A in 16.6)⁽¹⁸⁾, ki delavcem, podjetjem in potrošnikom omogočajo, da prispevajo k davčni osnovi države, hkrati pa lahko izkoriščajo socialno zaščito in socialne storitve. V ospredju bi morali biti pravičnost, preglednost, učinkovitost in uspešnost davčnih sistemov kot predpogoj za trajnostni razvoj.

4.3 Mnoga podjetja bi bila pripravljena začeti poslovati formalno, saj jim to prinese mnoge prednosti, poleg tega se MSP, ki delujejo zunaj uradnega gospodarstva, srečujejo s skritimi stroški. Med prednostmi prehoda v uradno gospodarstvo so lažji dostop do kreditov in drugih finančnih instrumentov (podcilj 8.10)⁽¹⁹⁾, programi usposabljanja in podpore, sodelovanje pri javnih naročilih, lastniške pravice in možnost poslovnega sodelovanja z večjimi podjetji. Stroški prehoda v uradno gospodarstvo vključujejo stroške registracije in dovoljenj ter stroške, ki nastanejo zaradi spoštovanja davčnih obveznosti, delovne zakonodaje in drugih vladnih predpisov. S poenostavitvijo postopkov za registracijo in pridobitev dovoljenj ter s poenostavljenim spremljanjem izpolnjevanja davčnih obveznosti bi podjetja spodbudili k takšnemu prehodu.

4.4 K odpravi neformalne ekonomije tam, kjer je zelo razširjena, lahko v mnogih primerih na splošno veliko prispevajo podjetja in včasih zlasti zadruga, ki lahko mnogim osebam brez gospodarskih virov omogočijo začetek gospodarske in podjetniške dejavnosti, celo z minimalno kapitalsko injekcijo.

4.5 Spodbujanje prehoda mikro, malih in srednjih podjetij v uradno gospodarstvo bi omogočilo uvajanje politik, ki podpirajo ustvarjanje delovnih mest in rast podjetij (podcilj 8.5)⁽²⁰⁾. Spoštovati je treba ureditve trga dela za zagotovitev dostojnih delovnih pogojev (podcilj 8.5). Podobno bi boljši pregled nad gospodarskimi dejavnostmi in njihove redne kontrole vladam omogočile sprejetje politik, zlasti fiskalnih, plačnih in socialnih, s katerimi bi postopoma dosegle večjo enakost (podcilj 10.4).

4.6 Medtem ko so koristi delujočega sistema pobiranja davkov jasne, pa je še vedno veliko izzivov glede vprašanja, kako izpeljati potrebne spremembe za povečanje zmogljivosti držav na tem področju. Pretekle izkušnje so pokazale, da so mnoga prizadevanja na tem področju pogosto povzročila izkrivljanja, nizke prispevke, visoke stroške pobiranja, izzive, povezanim z izvrševanjem ter celo beg kapitala. Ker imajo mnoge države v razvoju omejena sredstva, bi bilo treba dati prednost ukrepom za izboljšanje upravne učinkovitosti in uspešnosti davčnih sistemov. Zasebni sektor lahko podpre krepitev zmogljivosti s seznanjanjem z izkušnjami visoko razvitih držav in gospodarstev⁽²¹⁾.

4.7 Vlade morajo v prizadevanjih, da bi odpravile kakršne koli vrzeli v davčnih prihodkih, pa naj izhajajo iz neposrednih ali posrednih davkov, upoštevati upravne stroške in stroške izpolnjevanja obveznosti. Posebno pozornost je treba nameniti situaciji oseb z nizkimi dohodki in porazdelitvi davčnega bremena med različne ravni dohodkov. Naraščanje neenakosti lahko ogrozi davčno moralo. Po mnenju Odbora bi se lahko z ustrezno zasnovanim progresivnim davčnim sistemom zagotovila pravična porazdelitev davčnega bremena ter bistveno prispevalo k zmanjšanju neenakosti in revščine.

4.8 Velik delež neformalnih gospodarskih dejavnosti ima za posledico ozko davčno osnovo, kar še dodatno zmanjša možnosti za pobiranje davkov in poveča izkrivljanja. Pomembno je opozoriti na nujnost, da se mobilizirajo viri za izboljšanje pobiranja davkov (podcilj 17.1)⁽²²⁾ ter da se preprečujejo davčne utaje in pranje denarja. Države morajo izboljšati sodelovanje v boju proti nezakonitim finančnim tokovom, EU pa mora razmisliti o pripravi usklajenega seznama možnih protiukrepor.

⁽¹⁸⁾ Podcilj 16.A: Krepiti odgovorne nacionalne institucije, tudi z mednarodnim sodelovanjem, za povečanje zmogljivosti na vseh ravneh, zlasti v državah v razvoju, s ciljem preprečiti nasilje in se boriti proti terorizmu in kriminalu.

Podcilj 16.6: Razvijati učinkovite, odgovorne in pregledne institucije na vseh ravneh.

⁽¹⁹⁾ Podcilj 8.10: Krepiti zmogljivost domačih finančnih institucij za spodbujanje in razširitev dostopa do bančnih, zavarovalniških in finančnih storitev za vse.

⁽²⁰⁾ Podcilj 8.5: Do leta 2030 doseči polno in produktivno zaposlenost ter vsem ženskam in moškim, tudi mladim in invalidom, zagotoviti dostojno delo in enako plačilo za delo enake vrednosti.

⁽²¹⁾ Medvladni forum o podnebnih spremembah (IPCC) je uvedel tovrsten program.

⁽²²⁾ Podcilj 17.1: Krepiti mobilizacijo domačih virov, vključno z mednarodno podporo državam v razvoju, da se izboljšajo državne zmogljivosti za pobiranje davkov in drugih prispevkov.

4.9 EESO poudarja, da je za uspešno mobilizacijo domačih virov potrebno naslednje: (1) davčne odločbe se sprejemajo odprto in pregledno; (2) vzpostavljeni so sistemi, ki zagotavljajo odgovornost organizacij civilne družbe in poslancev v parlamentih; (3) vlade zagotavljajo preglednost glede davkov in izdatkov, ter (4) davki so prepoznavni⁽²³⁾.

5. Obdavčitev in enakost spolov

5.1 Cilj trajnostnega razvoja 5 je namenjen odpravi vseh oblik diskriminacije žensk, spodbujanju politik za enakost spolov ter krepitvi vloge žensk in deklic. Pogoji za večjo vlogo žensk so enake pravice do gospodarskih virov kot tudi možnost lastništva zemlje in drugih oblik lastnine ter nadzora nad njimi, pa tudi dostop do finančnih storitev, dediščine in naravnih virov (podcilj 5.A)⁽²⁴⁾. Ekonomska emancipacija žensk spodbuja njihovo polno in učinkovito udeležbo ter jim zagotavlja enake možnosti za prevzem vodilnih položajev na vseh ravneh odločanja v političnem, gospodarskem in javnem življenju (podcilj 5.5)⁽²⁵⁾. Z uresničitvijo teh ciljev in zagotovitvijo ekonomskih pravic žensk se spodbuja tudi doseganje drugih ciljev trajnostnega razvoja, kot sta cilj 8 (dostojno delo in gospodarska rast) in cilj 16 (mir, pravičnost in močne institucije).

5.2 Zasebni sektor ima pomembno vlogo pri spodbujanju enakosti spolov. Plačne politike, pa tudi usposabljanje in izobraževanje na delovnem mestu, so pomembni za spodbujanje enakih možnosti spolov ter pri poklicnem napredovanju in rasti. Udeležba žensk v svetovnem gospodarstvu prinaša ogromne priložnosti; morala bi biti gonilo vključujoče gospodarske rasti, inovacij in produktivnosti.

5.3 Med krčenjem neformalnega sektorja in enakostjo spolov obstaja pomembna povezava. Če podjetja ne plačujejo davkov, imajo javne uprave (nacionalne, regionalne in lokalne) manj sredstev za javne storitve, trajnostno infrastrukturo in socialno zaščito, ki so pomembne za enakost spolov. Pomanjkanje ustreznih socialnih izdatkov in infrastrukture prizadene revne, pogosto pa zlasti ženske.

6. Obdavčitev v digitaliziranem gospodarstvu

6.1 Hitra digitalizacija gospodarstva je pomembno gonilo svetovne gospodarske rasti. Poleg tega davčnim organom omogoča učinkovitejše zbiranje informacij ter boljše storitve za davkoplačevalce. Digitalizacija gospodarstva pa je odprla vprašanje, kje se ustvarjajo in pobirajo prihodki in dobički ter kako so porazdeljeni med države. Digitalne storitve se lahko opravljajo na daljavo brez fizične prisotnosti, v sodni pristojnosti trga, kjer poteka potrošnja.

6.2 S politikami za obdavčitev digitaliziranega gospodarstva bi bilo treba spodbujati gospodarsko rast, čezmejno trgovino in naložbe, ne pa jih ovirati. Glede na vse večji pomen digitaliziranih podjetij je treba razviti novo metodologijo za določanje obdavčljivega nekusa in dodeljevanje dobička, da se opredelijo pravice do obdavčitve, ki jih imajo države trženja in države, v katerih imajo sedež digitalizirana mednarodna podjetja⁽²⁶⁾.

6.3 V ta namen je treba poiskati mednarodno sprejemljivo rešitev za obdavčitev teh novih poslovnih modelov, pri čemer je treba upoštevati tako potrebe razvitih držav kot tudi držav v razvoju⁽²⁷⁾. Za izvajanje kakršnega koli modela obdavčitve v digitaliziranem gospodarstvu je treba vzpostaviti okvir za tesnejše sodelovanje med nacionalnimi davčnimi upravami ter mehanizem za reševanje sporov med več stranmi.

⁽²³⁾ Nekatere od teh točk so obravnavane v članku *Promoting Tax Bargains in Uganda and Beyond: The Importance of Civil Society and Parliamentarians (Spodbujanje davčnih kupčij v Ugandi in drugod: pomen civilne družbe in članov parlamenta)*.

⁽²⁴⁾ Podcilj 5.A: Z reformami ženskam v skladu z nacionalno zakonodajo zagotoviti enake pravice do ekonomskih virov ter možnost lastništva zemlje in drugih oblik lastnine ter nadzora nad njimi, pa tudi dostop do finančnih storitev, dediščine in naravnih virov.

⁽²⁵⁾ Podcilj 5.5: Zagotoviti polno in učinkovito udeležbo ter enake možnosti žensk za prevzem vodilnih položajev na vseh ravneh odločanja v političnem, gospodarskem in javnem življenju.

⁽²⁶⁾ Mnenje EESO *Obdavčitev v digitaliziranem gospodarstvu* (UL C 353, 18.10.2019, str. 17).

⁽²⁷⁾ Mnenji EESO *Obdavčitev dohodkov pravnih oseb v zvezi s pomembno digitalno prisotnostjo* (UL C 367, 10.10.2018, str. 73) in *Obdavčitev v digitaliziranem gospodarstvu* (UL C 353, 18.10.2019, str. 17).

6.4 Vmesno poročilo OECD z naslovom *Davčni izzivi, povezani z digitalizacijo*, iz marca 2018 ⁽²⁸⁾ določa dogovorjeno usmeritev dela za vključujoči okvir ⁽²⁹⁾ na področju digitalizacije in mednarodnih davčnih pravil do leta 2020. V poročilu je opisano, kako digitalizacija vpliva tudi na druga področja davčnega sistema in davčnim organom daje nova orodja, s katerimi lahko izboljšajo storitve za davkoplačevalce, povečajo učinkovitost pobiranja davkov in odkrivajo davčne utaje. Končno poročilo OECD o vključujočem okviru se pričakuje v letu 2020.

6.5 Po mnenju EESO je pomembno, da so kakršna koli nova pravila za razdelitev pravic do obdavčitve med države pravična tako za majhne in velike potrošniške države kot tudi razvite države in države v razvoju. Prispevki v obliki inovacij, podjetništva ipd. morajo biti ustrezno poplačani. Prihodki od obdavčitve pravnih oseb, ki so sicer v primerjavi s skupnimi prihodki od davkov majhni, so pomembni za mobilizacijo virov ter za financiranje potrebne infrastrukture, raziskav in razvoja, izobraževanja, zdravstvenega varstva ipd.

7. Pomen zasebnih naložb za uresničevanje ciljev trajnostnega razvoja

7.1 EESO ugotavlja, da so države članice EU med najuspešnejšimi, ko gre za doseganje mnogih ciljev trajnostnega razvoja, vendar poudarja, da morajo EU in njene države članice za uresničitev teh ciljev sprejeti ukrepe, s katerimi bodo zagotovile fiskalne in davčne sisteme, ki bodo ustrezni tudi v prihodnosti.

7.2 Za uresničitev ciljev trajnostnega razvoja je ključnega pomena tudi vključevanje organizirane civilne družbe na vseh ravneh, saj civilna družba predstavlja ključne akterje za izvajanje Agende 2030, poleg tega pa veliko nujnih naložb opravi zasebni sektor.

7.3 Podjetja so globalna gonilna sila produktivnosti, vključujoče gospodarske rasti, ustvarjanja delovnih mest, naložb in inovacij. Strokovno znanje, nakopičeno v zasebnem sektorju, je ključ do rešitve mnogih izzivov, ki jih prinaša trajnostni razvoj.

7.4 Naložbe, tudi neposredne tuje naložbe, so pomembne za izkoreninjene revščine, boj proti podnebnim spremembam in zagotovitev vključujoče trajnostne rasti ⁽³⁰⁾. Za uresničitev cilja 8 ⁽³¹⁾ bo na primer potrebnih več naložb zasebnega sektorja. V akcijski agendi iz Adis Abebe (2015) je to priznано, saj agenda navaja, da so dejavnosti, naložbe in inovacije zasebnega sektorja glavna gonila produktivnosti, vključujoče gospodarske rasti in ustvarjanja delovnih mest.

7.5 EESO poudarja, da so predvidljiva davčna pravila ključnega pomena za čezmejno trgovino, naložbe podjetij, delovna mesta in rast. Pogodbe o davku iz dobička bi lahko pripomogle k rasti trgovine, saj bi podjetjem zagotovile večjo varnost, zmanjšale dvojno obdavčenje in ponudile mehanizem za boj proti agresivnemu davčnemu načrtovanju in davčnim utajam. Vlade se morajo dogovoriti o sprejemljivih oblikah davčne konkurence, podjetja pa morajo spoštovati pravila in načela, sklenjena s strani držav in med njimi.

7.6 OECD in MDS sta pred kratkim objavila skupno poročilo o pravni varnosti na davčnem področju, s katerim sta se odzvala na vse večje pomisleke voditeljev držav skupine G20 zaradi negotovosti v davčnih zadevah in učinka na čezmejno trgovino in naložbe, zlasti v okviru mednarodne obdavčitve.

7.7 Svetovna banka v poročilu o plačevanju davkov za leto 2018 (*Paying Taxes 2018*) ⁽³²⁾ ugotavlja, da je davčno breme za mnoga podjetja v državah v razvoju že precej visoko. V podsaharski Afriki, na primer, je učinkovita davčna stopnja za srednje velika podjetja za sedem odstotnih točk višja od svetovnega povprečja. Davčne politike, ki spodbujajo naložbe in inovacije, zlasti v državah z gospodarstvi v razvoju, bi pritegnile veliko več neposrednih tujih naložb, kar bi posledično prineslo več priložnosti za dostojno delo, inovacije in večjo produktivnost ter resnično povečalo BDP držav.

⁽²⁸⁾ <http://www.oecd.org/tax/tax-challenges-arising-from-digitalisation-interim-report-9789264293083-en.htm>.

⁽²⁹⁾ Vključujoči okvir OECD.

⁽³⁰⁾ Listina podjetij za trajnostni razvoj (*Business Charter for Sustainable Development*) Mednarodne trgovinske zbornice, 2015.

⁽³¹⁾ Cilj 8: Spodbujati trajnostno, vključujočo in trajnostno gospodarsko rast, polno in produktivno zaposlenost ter dostojno delo za vse.

⁽³²⁾ <https://www.doingbusiness.org/en/reports/thematic-reports/paying-taxes>.

7.8 Podjetja morajo biti za davčne organe pregledna. Po mnenju OECD je glavni cilj poročanja po državah razviti visokokakovostno orodje za oceno tveganja, s katerim se davčnim organom zagotovi boljši pregled globalnih dejavnosti in plačanih davkov multinacionalnih družb, vendar se poročila izrecno ne uporabljajo kot osnova za obdavčitev. Poleg tega morajo vlade zagotoviti večjo preglednost glede količine pobranih davkov in načina njihove porabe.

7.9 Včasih se napačno domneva, da bi se razvoj lahko financiral samo ali pretežno tako, da se zatrejo sporne davčne prakse multinacionalnih družb. Nepristranske ocene OECD pa kažejo, da so multinacionalne družbe – še preden so bili sprejeti kakršni koli protiukrepi – z erozijo davčne osnove in preusmerjanjem dobička privarčevale od 100 do 240 milijard USD⁽³³⁾. V EU ta znesek po ocenah znaša 0,3 % BDP⁽³⁴⁾. Čeprav je precejšen, pa ni dovolj za financiranje ciljev trajnostnega razvoja. Poleg tega te prihodke po vsej verjetnosti ne bi dobile države, ki najbolj potrebujejo sredstva za razvoj. Najpomembnejši vir prihodka za financiranje ciljev trajnostnega razvoja je trajnostna gospodarska rast. Zato so potrebne davčne politike, ki spodbujajo trajnostno gospodarsko rast, trajnostno družbo in trajnostno okolje.

7.10 EESO pozdravlja platformo za sodelovanje na davčnem področju, skupno pobudo MDS, OECD, ZN in Skupine Svetovne banke, saj omogoča lažjo interakcijo med določanjem standardov, krepitvijo zmogljivosti in tehnično pomočjo na področju mednarodne obdavčitve. Po mnenju EESO bi morala biti tudi EU članica te platforme.

7.11 EESO meni, da je delo, ki ga odbor strokovnjakov ZN za mednarodno sodelovanje v davčnih zadevah opravlja na področju obdavčitve, zasebnih naložb in ciljev trajnostnega razvoja, izredno pomembno za napredek pri globalnem dialogu in da odbor z njim veliko prispeva k vzajemnemu učenju ter izmenjavi najboljših praks. EESO poudarja, da mora evropska civilna družba imeti aktivno vlogo v tej pomembni mednarodni razpravi.

V Bruslju, 11. decembra 2019

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

⁽³³⁾ Poročilo o eroziji davčne osnove in preusmerjanju dobička, BEPS (2015), OECD.

⁽³⁴⁾ Mnenje EESO *Za učinkovitejšo in bolj demokratično odločanje v davčni politiki EU* (UL C 353, 18.10.2019, str. 90).

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Zavezujoča pogodba OZN o podjetjih in
človekovih pravicah****(mnenje na lastno pobudo)**

(2020/C 97/02)

Poročevalec: **Thomas WAGNSONNER**

Sklep plenarne skupščine	24. 1. 2019
Pravna podlaga	člen 32(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za zunanje odnose
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	28. 11. 2019
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	11. 12. 2019
Plenarno zasedanje št.	548
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	136/23/12

1. Sklepi in priporočila*Sklepi*

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) v celoti podpira človekove pravice kot univerzalno in neodtujljivo, nedeljivo, medsebojno odvisno, medsebojno povezano in s tem obvezno podlago vsakega družbenega delovanja. Človekove pravice so eden od temeljev izobilja in miru v Evropi. EESO poudarja, da morajo vse socialne in politične človekove pravice vsem ljudem zagotavljati dostojno življenje ter da njihovo kršenje ne sme imeti za posledico neupravičenih dobičkov.

1.2 Kršitve človekovih pravic je lažje preprečevati, če obstaja mednarodno dogovorjen zavezujoč standard, ki ga morajo izvajati in varovati države. EESO pozdravlja pristop, v okviru katerega je priznано, da je dolžnost držav, da varujejo, spodbujajo in uresničujejo človekove pravice, ter da morajo podjetja te pravice spoštovati.

1.3 EESO pozdravlja dejstvo, da so v sedanjem osnutku besedila upoštevana pomembna vprašanja, na katera je opozorila EU, na primer priporočilo, naj področje uporabe zajema vsa podjetja, ter priporočilo glede tesnejše pojmovne uskladitve z vodilnimi načeli OZN o podjetništvu in človekovih pravicah. Pravila je treba oblikovati v skladu z obstoječimi sistemi primerne skrbnosti, zlasti vodilnimi načeli OZN, da bi spodbujali lažje izvajanje in preprečili podvajanje.

1.4 Ker področje uporabe osnutka pogodbe v skladu s priporočili EU zdaj zajema vse poslovne dejavnosti, na splošno ne glede na njihov obseg, EESO spodbuja EU in njene države članice, naj sprejmejo ukrepe za podporo podjetjem pri izvajanju njihovih obveznosti na področju človekovih pravic, ki bi lahko temeljile na njihovem obstoječem prostovoljnem družbeno odgovornem delovanju, zlasti v okviru mednarodnih dejavnosti. EESO se zaveda težav, ki jih imajo MSP pri izvajanju ukrepov, predvidenih v taki pogodbi, ter EU in njene države poziva, naj odločno podpirajo MSP ter spodbujajo praktične okvire, da bodo ta lahko zagotavljala spoštovanje človekovih pravic pri svojih dejavnostih.

1.5 Poudarja, da se nezavezujoči in zavezujoči ukrepi med seboj ne izključujejo, temveč se morajo dopolnjevati.

1.6 Smernice OECD za mednarodna podjetja, standardi poročanja iz vodilnih načel OZN in podobni sistemi kažejo, da že obstajajo praktični načini za izvajanje strogih standardov ravnanja v podjetjih v zvezi s človekovimi pravicami. Podjetjem, ki so se že zavezala tem standardom, ne bi smeli naložiti dodatnega bremena. Da bi preprečili podvajanje, je treba v izbirnem protokolu, predvidenem v mehanizmu za izvajanje, upoštevati sistem nacionalnih kontaktnih točk OECD – ki bi ga bilo treba prilagoditi, da bi podpiral zavezujoča pravila – ali druge obstoječe nacionalne institucije za človekove pravice.

1.7 Kljub nadvse dobrodošlemu pomembnemu napredku, ki je bil zlasti v Evropi dosežen v zvezi z nezavezujočimi smernicami za spoštovanje človekovih pravic v podjetjih (npr. vodilnimi načeli OZN, smernicami OECD za mednarodna podjetja), je zavezujoča pogodba pomembna za podjetja, ki svojih odgovornosti še ne jemljejo resno. Tako se bodo žrtvam kršitev človekovih pravic, za katere so odgovorna podjetja, po vsem svetu zagotovili enotni standardi, sodna pristojnost in veljavno pravo glede človekovih pravic ter pravičen in učinkovit dostop do pravnega varstva. Poleg tega se bodo na ta način izenačili konkurenčni pogoji za podjetja, vzpostavila pravna varnost in spodbudila poštena svetovna konkurenca.

1.8 EESO priporoča, naj ima sodno pristojnost za izvajanje pravičnih postopkov eno sodišče⁽¹⁾, zlasti kadar ni jasno, ali bi bila lahko odgovorna matična družba, eno njenih odvisnih podjetij ali dobavitelj, tudi če gre za podjetja iz različnih držav. EESO poudarja, da se je izbiranju najugodnejšega sodišča (t. i. *forum shopping*) mogoče izogniti s strogo določbo o medsebojni pravni pomoči.

1.9 EESO meni, da mora odprta medvladna delovna skupina nadaljevati delo, ter je pri tem pripravljen prispevati svoj delež in biti glasnik organizirane civilne družbe. EESO potrjuje, da socialni dialog, socialni partnerji in organizacije civilne družbe pomembno prispevajo k spoštovanju človekovih pravic.

Priporočila

1.10 EESO poziva evropske institucije, zlasti Evropsko komisijo in Evropski svet, pa tudi države članice, naj podprejo sedanji postopek priprave pogodbe in konstruktivno sodelujejo v pogajanjih, da bi okrepili in podprli spoštovanje človekovih pravic ter ustvarili enake konkurenčne pogoje za podjetja na podlagi skladnih in strogih skupnih standardov na svetovni ravni.

1.11 Sedanji osnutek je mogoče bistveno izboljšati, kar je treba obravnavati. Evropska komisija potrebuje jasna pooblastila za usklajevanje potrebnih evropskih prizadevanj.

1.12 EESO priporoča, da se vključijo tudi določbe, ki bi omogočale prožnost med sorazmernimi, vendar ne čezmernimi pravili za MSP na eni strani in strožimi pravili za panoge z visokim tveganjem na drugi strani. Poleg tega mora EU ponuditi MSP posebne podporne instrumente in jim tako pomagati pri obvladovanju izzivov takšne pogodbe (npr. agencija, podpora za vzajemno učenje).

1.13 EESO v celoti podpira resolucije, ki jih je sprejel Evropski parlament⁽²⁾, zlasti njegove pozive k odločni zavezanosti razvoju zavezujočega instrumenta in, konkretnije, izraženo potrebo po mednarodnem mehanizmu za pritožbe in spremljanje. Ob tem ugotavlja, da obstajajo mednarodni sistemi, kot je pritožbeni postopek pri Mednarodni organizaciji dela (MOD), ki se lahko uporabijo kot podlaga za ambicioznejše mednarodno izvrševanje, saj bodo zavezujoča pravila učinkovita le z odločnim angažmajem držav in mehanizmi izvrševanja.

1.14 Za izvajanje primerne skrbnosti v zvezi s človekovimi pravicami je treba pripraviti nacionalne akcijske načrte, če ti še niso pripravljene, pa tudi evropski akcijski načrt. V njihov razvoj, izvajanje in izvrševanje mora biti vključena organizirana civilna družba.

1.15 EESO priporoča, naj Evropska komisija preuči izvedljivost javne bonitetne agencije EU za človekove pravice v podjetjih.

⁽¹⁾ Glede na Oxford Dictionary of Law (7. izdaja) sodišče ali angl. *forum* pomeni kraj ali državo, kjer se obravnava zadeva.

⁽²⁾ Med drugim resolucijo Evropskega parlamenta z dne 4. oktobra 2018 (2018/2763(RSP)).

1.16 EESO priporoča, da se vzpostavi trden mednarodni mehanizem spremljanja in izvrševanja z možnostjo vložitve pritožb pri mednarodnem odboru. Poleg tega je treba imenovati neodvisnega uradnika OZN (ombudsmana) za žrtve kršitev človekovih pravic, ki bi po potrebi preiskoval in podpiral njihove zahteve ter neodvisno spremljal domnevne kršitve in nanje opozoril odbor.

1.17 Osnutek vključuje zelo široko opredelitev človekovih pravic. S sklicevanjem na tristransko deklaracijo MOD o načelih za mednarodna podjetja in socialno politiko ter cilje trajnostnega razvoja v preambuli osnutka pogodbe jih je treba vključiti v opredelitev, saj so ključne za njeno razlago. Zlasti je treba bolj izrecno navesti in v področje uporabe pogodbe vključiti človekove pravice, kot so pravica do zdravega okolja, izobraževanja in varstva podatkov.

1.18 V osnutku je že določena možnost izbire ustrezne sodne pristojnosti, kar je treba natančneje opredeliti, zato EESO meni, da je treba, kadar je podjetje s poslovnimi dejavnostmi vključeno v nadnacionalne oskrbovalne verige, zagotoviti, da je mogoče sodno pristojnost uveljavljati v državi, v kateri ima podjetje sedež. Poleg tega je treba jasno navesti, da je mogoče lokalna odvisna podjetja in dobavitelje tožiti ali vsaj vključiti v zahteve v državi, v kateri ima sedež matična družba oziroma družba prejemnica.

1.19 EESO je seznanjen s pomenom prič in vlogo žvižgačev ter pozdravlja zaščitne določbe, vključene v sedanji osnutek besedila, podpreti pa je treba tudi nevladne organizacije, ki delujejo na tem področju.

1.20 EESO priporoča, naj se pojasni součinkovanje primerne skrbnosti in odgovornosti, vključno z jasnimi in praktičnimi določbami, s katerimi se bo zagotovilo, da bo primerna skrbnost vključevala stalno spremljanje v oskrbovalnih verigah, pa tudi ustrezno odgovornost v primeru pomanjkljivega spremljanja. Dodatno pojasnilo mora temeljiti na pojmi, ki so že bili razviti za vodilna načela OZN.

1.21 EESO priporoča, naj se v primerih hude malomarnosti uveljavlja kazenska odgovornost, v primeru manj hudih prekrškov, kot je zanemarjanje dolžnosti rednega poročanja, pa upravna odgovornost.

1.22 Osnutek besedila vključuje določbo o obrnjenem dokaznem bremenu v primerih civilne odgovornosti, ki jo je treba pojasniti, da se bo dosledno uporabljala po različnih jurisdikcijah in se bodo lahko žrtve po potrebi zanesle na njeno uporabo.

1.23 V zvezi s trgovinskimi sporazumi in sporazumi o naložbah je treba jasno navesti, da so izvedbeni ukrepi za pogodbo o podjetjih in človekovih pravicah upravičeni in se jim ni mogoče izogniti z reševanjem naložbenih sporov⁽³⁾.

1.24 Sedanji osnutek omogoča vključitev v sistem za reševanje sporov. To je treba ponovno preučiti ob upoštevanju obstoječih okvirov, saj okviri devetih temeljnih instrumentov na področju človekovih pravic, ki predvidevajo reševanje sporov, vključujejo določbo o izvzetju.

1.25 EESO pozdravlja dejstvo, da sedanji osnutek besedila obravnava vprašanja medsebojne pomoči. Vendar so bile določbe o stroških postopka znatno spremenjene. Razen v primeru neresnega pravnega postopka žrtve ne smejo nositi stroškov postopka.

1.26 EESO podpira pravno zavezujoč instrument o podjetjih in človekovih pravicah, vendar močno spodbuja tesno sodelovanje s socialnimi partnerji in organizacijami civilne družbe.

2. Ozadje mnenja

2.1 Cilji trajnostnega razvoja so na različne načine namenjeni doseganju boljših zaposlitvenih razmerij, odgovorne proizvodnje in potrošnje ter odločnih zavez glede človekovih pravic. Z vzpostavitvijo mednarodnega okvira odgovornosti, torej z zavezujočo pogodbo, bi se ta prizadevanja lahko pomembno podprla.

⁽³⁾ UL C 110, 22.3.2019, str. 145.

2.2 Mednarodne smernice o podjetjih in človekovih pravicah vključujejo vodilna načela OZN ter globalni sporazum OZN, pa tudi smernice, ki so jih razvili v OECD (smernice OECD za mednarodna podjetja). Za mednarodna podjetja, ki delujejo v tujini in uporabljajo globalne oskrbovalne verige, navedene smernice zagotavljajo okvir za strategije družbene odgovornosti in zakonito izvajanje v smislu strukturiranja pogodb. OECD ima tudi smernice za številne sektorje, iz njihovega vpliva na spodbujanje izvajanja primerne skrbnosti v oskrbovalnih verigah (*) pa je razvidno, da je mogoče obvladovati tveganja in uveljaviti stroge standarde glede kršitev človekovih pravic.

2.3 Kršitev človekovih pravic vpliva na življenje ljudi, njihovo skupnost, okolje ali lastnino. EESO pozdravlja pobude, kot je ta (°), in poudarja, kako pomembno je, da v postopkih primerne skrbnosti sodelujejo civilna družba in sindikati. Odgovorno poslovno ravnanje je postalo pomembno vprašanje za podjetja. Civilna družba in sindikati opažajo, da si podjetja prizadevajo za razširitev izvajanja človekovih pravic v praksi in za boljše poslovno ravnanje. V potekajočih razpravah o pogodbi predstavniki gospodarstva poudarjajo pomen uporabe človekovih pravic za delavce po vsem svetu ter pomen učinkovitega izvajanja standardov MOD ter predpisov o zdravju in varnosti pri delu. Poročilo o družbeni odgovornosti podjetja ni marketinško orodje, temveč način za ponazoritev dejanskega prevzemanja odgovornosti. EESO spodbuja države članice, naj sprejmejo odločne ukrepe za izvajanje svojih politik na področju človekovih pravic in podpirajo podjetja pri prostovoljnem družbeno odgovornem delovanju, zlasti v okviru mednarodnih dejavnosti.

2.4 Toda s prostovoljnimi ukrepi ni mogoče preprečiti vseh kršitev pravic (°). Z zavezujočimi ukrepi in ustreznimi sankcijami bi zagotovili spoštovanje minimalnega pravnega standarda, tudi pri podjetjih, ki svoje moralne odgovornosti ne jemljejo tako resno kot podjetja, ki spoštujejo visoke standarde glede človekovih pravic, na primer na podlagi vodilnih načel OZN. Zavezujoča pravila je treba oblikovati v skladu z obstoječimi sistemi primerne skrbnosti, zlasti vodilnimi načeli OZN, da bi spodbujali lažje izvajanje in preprečili podvajanje. Prostovoljni in zavezujoči ukrepi se med seboj ne izključujejo, temveč se dopolnjujejo.

2.5 EESO se zaveda, da je zlasti v EU večina podjetij zavezana spoštovanju človekovih pravic. Po statističnih podatkih MOD se v gradbeništvu, proizvodnji, rudarstvu, javnih službah in kmetijstvu s prisilnim delom letno ustvari dobiček v višini 43 milijard USD, in sicer ga ustvarijo podjetja, ki niso dovolj zavezana spoštovanju človekovih pravic v svoji vrednostni verigi.

2.6 Referenčno merilo glede človekovih pravic za gospodarske družbe so oblikovali profesionalni vlagatelji v sodelovanju z nevladnimi organizacijami za človekove pravice (°). Vlagateljem naj bi omogočalo, da prepoznajo odgovorna podjetja, zato je v interesu podjetij, da se izkažejo. Iz njega je razvidno, da je izvajanje vodilnih načel OZN v številnih ocenjenih podjetjih na nizki ravni. Omeniti je treba zlasti podjetja, ki delujejo po vsem svetu, kot sta podjetji McDonalds in Starbucks, ki sta še posebej dejavni v Evropi in imata nizko stopnjo izvajanja vodilnih načel OZN. Mednarodna neevropska podjetja imajo vedno znova prednost pred evropskimi podjetji, ki so zavezana spoštovanju človekovih pravic. Pri primerni skrbnosti na področju človekovih pravic več kot 40 % ocenjenih podjetij ni doseglo niti ene točke, pri izvajanju vodilnih načel OZN pa sta dve tretjini ocenjenih podjetij dosegli rezultat, slabši od 30 %, kar vključuje tudi evropska podjetja.

2.7 Čeprav je velika večina podjetij zavezana človekovim pravicam, v okviru poslovnih dejavnosti vedno znova prihaja do kršitev človekovih pravic. Z zavezujočo pogodbo bi žrtvam zagotovili enotne standarde glede človekovih pravic po vsem svetu, veljavno pravo ter pravičen dostop do organov in sodišč. Poleg tega bi se na ta način izenačili konkurenčni pogoji za podjetja in vzpostavila pravna varnost, pravičnejša pa bi bila tudi svetovna konkurenca.

(*) <http://www.oecd.org/daf/inv/mne/oecd-portal-for-supply-chain-risk-information.htm>.

(°) UL C 303, 19.8.2016, str. 17.

(°) Nekateri najnovejši primeri so: obiralci lešnikov v Turčiji, <https://www.nytimes.com/2019/04/29/business/syrian-refugees-turkey-hazelnut-farms.html>; delo otrok pri izdelavi nagrobnikov, <https://kurier.at/politik/ausland/blutige-grabsteine-was-friedhofe-mit-kinderarbeit-zu-tun-haben/400477447>; pridobivanje rudnin za baterije za električne avtomobile <https://www.dw.com/de/kinderarbeit-f%C3%BCr-elektro-autos/a-40151803>.

(°) <https://www.corporatebenchmark.org/>.

2.8 EU si v svojih zunanjih politikah prizadeva za krepitev in širjenje spoštovanja človekovih pravic. Uredba EU o konfliktnih mineralih, direktiva EU o nefinančnem poročanju in uredba EU o lesu so primeri, v katerih je bila primerna skrbnost glede človekovih pravic okrepljena, klavzule v prostotrgovinskih sporazumih pa vsebujejo zaveze za varstvo teh pravic. Nekatere države članice EU – predvsem Francija, pa tudi Združeno kraljestvo in Nizozemska – so sprejele zakonodajo za okrepitev odgovornosti podjetij in trdnější okvir za primerno skrbnost glede človekovih pravic. Agencija za temeljne pravice (FRA) je preučila evropske pristojnosti na področju podjetij in človekovih pravic ter ugotovila, da obstajajo utemeljeni razlogi tako za pristojnost EU kot tudi pristojnost držav članic⁽⁸⁾. V skladu s tem svetuje odprto metodo koordinacije. Pred formalno ratifikacijo konvencije je treba rešiti vprašanja pristojnosti, vendar je treba načeloma predpostaviti mešano pristojnost. Postopki zoper podjetja, ki kršijo temeljne pravice, so obravnavani posredno, in sicer v okviru upravnega, civilnega ali kazenskega prava. V njih se pojavijo vprašanja mednarodnega zasebnega in mednarodnega kazenskega prava (gospodarskih družb) – pravne zadeve, ki so v EU do neke mere usklajene.

2.9 Evropski parlament je o tem sprejel številne resolucije in odločno podprl aktivno sodelovanje v pogajanjih o zavezujočem pravnem instrumentu. Poleg tega je zaprosil za študijo o dostopu do pravnih sredstev za žrtve kršitev človekovih pravic v podjetjih v tretjih državah⁽⁹⁾ (*Access to legal remedies for victims of corporate human rights abuses in third countries*) s konkretnimi priporočili za institucije EU za izboljšanje takega dostopa.

2.10 Svet je Agencijo za temeljne pravice zaprosil za mnenje o izboljšanju dostopa do pravnih sredstev na področju podjetij in človekovih pravic na ravni EU (*Improving access to remedy in the area of business and human rights at the EU level*), v katerem je agencija ugotovila, da obstajajo obsežne možnosti za izboljšanje.

2.11 Svet OZN za človekove pravice je leta 2014 sprejel resolucijo št. 26/9, s katero je sklenil ustanoviti odprto medvladno delovno skupino, ki naj bi pripravila pravno zavezujoč mednarodni akt za urejanje dejavnosti nadnacionalnih družb in drugih podjetij v skladu z mednarodnim pravom s področja človekovih pravic. Resolucijo so podprle številne države v razvoju, sedanji osnutek pa je bil predstavljen julija 2019.

2.12 EU je v delovni skupini sodelovala, vendar se je ogradila od sklepov seje delovne skupine iz oktobra 2018, pri čemer je navedla več pomislekov. Med njimi so najpomembnejša vprašanja uporabe za vsa in ne le za nadnacionalna podjetja, tesnejša povezava z vodilnimi načeli OZN in bolj pregleden postopek. Zdi se, da so bila pomembna vprašanja, na katera je opozorila EU, v sedanjem osnutku besedila upoštevana. Ob upoštevanju pravnih vidikov usklajevanja bi se morala EU zavzeto vključiti v postopek, in sicer na podlagi uradnega pogajalskega mandata, ter zastopati interese Evropske unije in njenih držav članic.

2.13 Nekatera velika gospodarstva že zdaj ne sodelujejo dejavno pri pogajanjih o pogodbi, na primer ZDA, ali pa se v zvezi z njimi zdi, da vanje niso vključena zavzeto, na primer Kitajska. Pogodba s širokim področjem uporabe bi spodbujala odgovorno ravnanje podjetij, tudi podjetij iz teh velikih gospodarstev. Tudi če zavezujoče pogodbe ne bodo ratificirala, bodo z vstopom na skupni evropski trg v skladu s pogodbo v Evropi postala potencialno odgovorna za svoje dejavnosti. Če bi želele imeti te države nadaljnje koristi od evropskih trgov, bi morale upoštevati strožja pravila o primerni skrbnosti na področju človekovih pravic.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO v celoti podpira človekove pravice kot univerzalno in neodtujljivo, nedeljivo, medsebojno odvisno, medsebojno povezano in s tem obvezno podlago za vsako družbeno delovanje, bodisi v politiki, mednarodnem sodelovanju, socialnem dialogu, gospodarstvu ali poslovnem svetu. Človekove pravice so eden temeljev izobilja in miru v Evropi, skupaj z evropskim modelom socialne države, vključno z univerzalnimi izobraževalnimi sistemi, pa zagotavljajo gospodarski razvoj in materialno blaginjo. EESO poudarja, da morajo vse socialne in politične človekove pravice vsem ljudem na svetu zagotavljati dostojno življenje ter da njihovo kršenje ne sme imeti za posledico neupravičenih dobičkov.

⁽⁸⁾ Mnenje agencije FRA o izboljšanju dostopa do pravnih sredstev na področju poslovnih storitev in človekovih pravic na ravni EU (*Improving access to remedy in the area of business and human rights at the EU level*), str. 62.

⁽⁹⁾ EP/EXPO/B/DROI/FWC/2013-08/Lot4/07, februar 2019 – PE 603.475.

3.2 Poleg tega meni, da bi moralo biti preprečevanje kršitev človekovih pravic glavni cilj zavezujoče pogodbe. Kadar obstaja mednarodno dogovorjeni minimalni zavezujoči standard za ravnanje podjetij, podjetja potrebujejo še več podpore in usmerjanja pri izvajanju ukrepov, zato morajo EU in države članice prepoznati odgovornost, ki jo imajo pri zagotavljanju, da odgovorno ravnanje podjetij ne povzroča neloyalne konkurence.

3.3 EESO v celoti podpira resolucije, ki jih je sprejel Evropski parlament, ter ponovno poziva k polni zavezanosti postopku v Ženevi za razvoj zavezujočega instrumenta in dejavnem sodelovanju pri njem, vključno z izraženo potrebo po pritožbenem mehanizmu. Evropska komisija bi morala v zvezi s temi resolucijami ukrepati in pokazati, da jim je trdno zavezana.

3.4 EESO se strinja z navedbami Evropskega parlamenta glede tega, kaj bi morala vsebovati zavezujoča pogodba, in sicer bi morala:

- temeljiti na okviru vodilnih načel OZN,
- opredeliti **obveznosti glede primerne skrbnosti** za nadnacionalne družbe in druga podjetja, **tudi** za njihove **odvisne družbe**,
- **priznati ekstrateritorialne obveznosti** držav na področju **človekovih pravic** in sprejeti ustrezne regulativne ukrepe,
- **priznati kazensko odgovornost družb**,
- vsebovati mehanizme za **usklajevanje in sodelovanje med državami pri preiskovanju, pregonu in izvrševanju čezmejnih primerov** ter
- **vzpostaviti mednarodne sodne in zunajsodne mehanizme za nadzor in izvrševanje.**

3.5 Poleg tega EESO podpira mnenje Evropskega parlamenta, da bodo v primeru, če bodo tožniki lahko prosto izbrali sodno pristojnost, države spodbujene k uvedbi strogih predpisov in pravičnih pravnih sistemov, da bi tovrstne zadeve lahko obdržale v svoji pristojnosti. Vendar je treba z mehanizmi izvrševanja zagotoviti, da je sprejetje zakonodaje o obvezni primerni skrbnosti v zvezi s podjetji in človekovimi pravicami v najboljšem interesu držav. Nekateri mednarodni sistemi, kot je pritožbeni postopek pri MOD, bi se lahko uporabili kot podlaga za ambicioznejše mednarodno izvrševanje.

3.6 Zavezujoča pravila ne smejo pripeljati do položaja, v katerem bi bila podjetja, ki se držijo odgovornega poslovnega ravnanja, tarča neresnih pravnih postopkov. Jasno je treba opredeliti, v kakšnem obsegu so podjetja zaradi zavezujočega akta odgovorna za kršitve. Kršitve človekovih pravic je lažje preprečevati, če obstaja mednarodno dogovorjen zavezujoč standard, ki ga države izvajajo in varujejo. To se odraža v sedanjem pristopu osnutka besedila, ki ne uvaja neposrednih obveznosti za podjetja, vendar države zavezuje k izvajanju dogovorjenega standarda v skladu z njihovimi pravnimi sistemi.

3.7 Študija Evropskega parlamenta in zgoraj omenjeno mnenje Agencije za temeljne pravice obravnava posebna vprašanja, ki se redno pojavijo, kadar poskušajo ljudje na evropskih sodiščih vložiti tožbo zaradi kršitve človekovih pravic, za katero je odgovorno podjetje ali njegovo odvisno podjetje oziroma do katere pride v oskrbovalni verigi podjetja.

3.7.1 **Pristojnost** evropskih sodišč je običajno pridržana za evropske obtožence. To pomeni, da je zoper podjetje s sedežem v Evropi lahko vložena tožba na evropskem sodišču, zoper njegova odvisna podjetja s sedežem v državi, v kateri je škoda nastala, pa običajno ne. Dobavitelji in posredniki v oskrbovalni verigi so od zadevnega evropskega podjetja še bolj oddaljeni. EESO opozarja, da je treba v okviru človekovih pravic poskrbeti, da imajo žrtve kršitev človekovih pravic, za katere so odgovorna podjetja, zagotovljen dostop do pravičnih postopkov, sodišč in organov. Zlasti kadar ni jasno, ali bi bila lahko odgovorna matična družba, eno njenih odvisnih podjetij ali dobavitelj, mora imeti pristojnost za izvajanje pravičnih postopkov eno sodišče.

3.7.2 Študija Evropskega parlamenta ponazarja tudi mediacijske postopke, v katerih lahko žrtve uveljavljajo svoje zahteve. EESO izrecno pozdravlja take dragocene prostovoljne postopke, katerih uporaba se je razširila zaradi OECD, vodilnih načel OZN in globalnega sporazuma, vendar opozarja, da ti ne rešujejo vprašanja kršitev človekovih pravic, za katere so odgovorna podjetja, ki pri družbeni odgovornosti podjetij ne upoštevajo vidikov človekovih pravic. Potreben je torej tudi uradni pregon.

3.7.3 Iz praktičnih razlogov je zbiranje **dokazov** za tožeče stranke pogosto zahtevno. Zadeve pogosto vključujejo veliko ljudi in jezikovne ovire. Velikokrat je enostavno dokazati, da je lokalno podjetje odvisno podjetje ali dobavitelj evropskega podjetja, žrtve pa zelo težko dokažejo obseg nadzora, ki se izvaja. Kadar je mogoče uveljavljati evropsko sodno pristojnost, so lahko **stroški postopka** izredno visoki, tudi kadar žrtvam kršitev to uspe. Pri mednarodnem pravosodnem sodelovanju je veliko možnosti za izboljšanje. EESO pozdravlja dejstvo, da sedanji osnutek besedila obravnava vprašanja medsebojne pomoči, vendar se zavzema za to, da razen v primeru neresnega pravnega postopka žrtve ne smejo nositi stroškov postopka.

3.8 Ko bodo države članice EU začele posamično določati strožje obvezne okvire **primerne skrbnosti**, bo to privedlo do neusklajenosti takih standardov v EU. Podjetij v državah članicah s strožjimi zahtevami glede primerne skrbnosti ne smejo prehiteti konkurenčna podjetja iz drugih držav članic. EESO opozarja, da morajo za podjetja veljati enaki konkurenčni pogoji in pravna varnost z jasnimi odgovornostmi.

3.9 Zato meni, da sta dejavno sodelovanje in udeležba predstavnikov EU v nadaljnjem procesu bistvenega pomena. Dejavno sodelovanje pri pripravi osnutka pogodbe o človekovih pravicah, ki bo imela potencialno daljnosežne posledice za mednarodni trgovinski sistem⁽¹⁰⁾, je zagotovo v interesu EU in njenih držav članic. Sedanji osnutek je mogoče bistveno izboljšati, kar je treba obravnavati. Evropske institucije in države članice morajo pri tem dejavno sodelovati, Evropska komisija pa potrebuje jasno pooblastilo, da bo lahko usklajevala evropsko sodelovanje.

3.10 Ker bodo morale pogodbo izvajati in izvrševati EU in države članice, je treba v vseh državah članicah pripraviti nacionalne akcijske načrte, v katerih je določeno izvajanje primerne skrbnosti glede človekovih pravic, če takšni načrti še niso pripravljene. Pripraviti je treba tudi evropski akcijski načrt, s katerim bi zagotovili, da vse ravni evropskega upravljanja sodelujejo v skladu s svojimi pristojnostmi. V razvoj, izvajanje in izvrševanje akcijskih načrtov mora biti vključena organizirana civilna družba.

3.11 Evropska komisija mora preučiti izvedljivost javne bonitetne agencije EU za človekove pravice v podjetjih in razviti sistem, na podlagi katerega bi se lahko certificirala in redno nadzirala revizijska podjetja (merila, spremljanje). Taka agencija bi lahko podpirala podjetja (zlasti MSP), tako da bi si prizadevala opredeliti in izboljšati njihova prizadevanja na področju človekovih pravic, kar bi imelo za podjetja pozitivne posledice pri vprašanih glede odgovornosti. Ta koncept bi lahko preučili v enem od prihodnjih mnenj.

3.12 Odgovornost za človekove pravice bi morala postati obvezen predmet študijskih programov in usposabljanja na področjih ekonomije ter poslovnih in povezanih ved, v ta namen pa bi se lahko zagotovila sredstva iz izobraževalnih programov EU.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Pogodbo pripravlja delovna skupina UNHRC, ki je odgovorna za izvajanje konvencij OZN o človekovih pravicah. Ker so naslovnice pogodbe praviloma države, ne pa osebe (na primer družbe ali fizične osebe, ki so žrtve kršitev), je vzpostavitev take skupine v okviru UNHRC smiselna, zlahka pa sodelujejo tudi druge organizacije, kot sta MOD in STO. EESO meni, da mora stalna medvladna delovna skupina nadaljevati delo.

4.2 Mandat delovne skupine se osredotoča na nadnacionalne primere. Poslovna združenja in sindikati so se zavzeli za širše področje uporabe, ki bi zajemalo vsa podjetja (npr. podjetja v državni lasti in domača podjetja). EESO pozdravlja dejstvo, da so bile v revidiranem osnutku besedila te zahteve načeloma upoštevane, vendar so potrebna dodatna pojasnila osnutka besedila. V zvezi s tem EESO zahteva dejavno sodelovanje institucij EU.

⁽¹⁰⁾ EESO je opozoril na pomen pravno zavezujoče pogodbe OZN (UL C 110, 22.3.2019, str. 145, točka 2.19).

4.3 Vzpostaviti je treba trden mednarodni mehanizem spremljanja in izvrševanja z možnostjo vložitve posameznih pritožb pri mednarodnem odboru. Poleg tega je treba imenovati neodvisnega uradnika OZN (ombudsmana) za žrtve kršitev človekovih pravic, ki bi po potrebi preiskoval in podpiral njihove zahteve ter neodvisno spremljal domnevne kršitve in nanje opozoril odbor.

4.4 Osnutek vključuje zelo široko opredelitev človekovih pravic. EESO pozdravlja vključitev konvencije MOD št. 190 v preambulo. Vendar tristranska deklaracija MOD o načelih za mednarodna podjetja in socialno politiko vključuje tudi obsežen seznam deklaracij in pravic v zvezi z mednarodnimi podjetji in delom, ki izrecno navaja konvencije in priporočila o varnosti in zdravju pri delu. Poleg tega je treba upoštevati nedavne spremembe na področju človekovih pravic, ki v večji meri poudarjajo pravici do zdravega okolja in varstva podatkov. Navedeni dokumenti in pravice spadajo v temeljni korpus človekovih pravic, ki se uporablja po vsem svetu in ga je zato treba vključiti v področje uporabe pogodbe. EESO pozdravlja dejstvo, da je razsežnost spola pri kršitvah človekovih pravic, ki je pogosto prezrt vidik, močnejše vključena v del zavezujoče pogodbe, ki se nanaša na preprečevanje.

4.5 Osnutek že načeloma določa možnost izbire ustrezne sodne pristojnosti, kar je treba natančneje opredeliti. Če je podjetje s poslovnimi dejavnostmi vključeno v nadnacionalne oskrbovalne verige (npr. prejemanje blaga ali virov), je treba zagotoviti, da je mogoče pristojnost uveljavljati v državi, v kateri ima sedež. Poleg tega je treba jasno navesti, da je mogoče lokalna odvisna podjetja in dobavitelje tožiti ali vsaj vključiti v zahteve v državi, v kateri ima sedež matična družba oziroma družba prejemnica.

4.6 Potrebna so dodatna pojasnila glede medsebojnega vpliva primerne skrbnosti in odgovornosti, vključno z jasnimi in praktičnimi določbami za zagotavljanje, da primerna skrbnost vključuje stalno spremljanje – v smislu sistema preverjanja in nadzora – v oskrbovalnih verigah, pa tudi odgovornost, če pri spremljanju pride do napake. V angleški sodni praksi je bil razvit standard nadzora za matične družbe v zvezi s kršitvami odvisnih družb⁽¹⁾, kar bi lahko služilo kot zgled za jasnejše določbe o odgovornosti posebej za odvisne družbe. V sedanjem osnutku besedila je poudarek na pogodbenih razmerjih, kar bi lahko otežilo zanesljivo ugotavljanje odgovornosti vzdolž globalnih vrednostnih verig, saj so poslovni odnosi v teh verigah lahko različnih oblik. Sedanje besedilo je mogoče izboljšati, pri čemer mora dodatno pojasnilo temeljiti na pojmih, ki so že bili razviti za vodilna načela OZN, EU pa mora to prednostno obravnavati.

4.7 Ker novo področje uporabe zajema vse poslovne dejavnosti, ne le nadnacionalnih, je treba vključiti tudi določbe, ki bi omogočale prožnost med sorazmernimi, vendar ne čezmernimi pravili za MSP na eni strani in strožjimi pravili za dejavnosti z visokim tveganjem na drugi strani. Poleg tega mora EU ponuditi MSP posebne podporne instrumente in jim tako pomagati pri obvladovanju izzivov takšne pogodbe (npr. agencija, podpora za vzajemno učenje).

4.8 EESO je seznanjen s pravili o medsebojni pravni pomoči in mednarodnem sodelovanju v sedanjem osnutku. Obe funkciji bi morda lahko olajšal mednarodni urad zgoraj omenjenega ombudsmana OZN.

4.9 Osnutek besedila vključuje določbo o obrnjenem dokaznem bremenu v primerih civilne odgovornosti, ki jo je treba pojasniti, da se bo dosledno uporabljala po jurisdikcijah in se bodo lahko žrtve po potrebi zanesle na njeno uporabo. To bi pomenilo vsaj, da morajo stranke, ki vlagajo tožbo zaradi kršitev človekovih pravic, dokazati le obstoj nedvomne povezave med storilcem kršitve (kot je dobavitelj ali odvisno podjetje) in matično družbo oziroma družbo prejemnico, ki pa mora prepričljivo pojasniti, da so bile kršitve zunaj njenega nadzora. EESO dvomi, da bi s tem, ko bi obrnjeno dokazno breme prepustili presoji sodišč, namesto da bi v zvezi z njim sprejeli zakonodajo, prispevali k pravni varnosti in dosledni uporabi.

4.10 EESO je seznanjen s pomenom prič in vlogo žvižgačev ter pozdravlja zaščitne določbe, vključene v sedanji osnutek besedila, podpreti pa je treba tudi nevladne organizacije, ki delujejo na tem področju.

4.11 V primerih hude malomarnosti se uveljavlja kazenska odgovornost, v primeru manj hudih prekrškov, kot je zanemarjanje dolžnosti rednega poročanja, pa upravna odgovornost.

⁽¹⁾ Glej opombo 9, str. 40.

4.12 EESO pozdravlja vključitev določbe o skladnosti z drugimi dvostranskimi in večstranskimi sporazumi. Vendar je treba v zvezi s trgovinskimi sporazumi in sporazumi o naložbah jasno navesti, da so izvedbeni ukrepi za pogodbo o podjetjih in človekovih pravicah upravičeni in se jim ni mogoče izogniti z reševanjem naložbenih sporov.

4.13 V državah mora biti možno zagotoviti izvajanje zavezujoče pogodbe. Postopki, po katerih bi se take možnosti lahko zgledovale, že obstajajo, na primer pritožbeni postopki po ustavi MOD, ki socialnim partnerjem in državam omogočajo, da vložijo pritožbo zaradi neupoštevanja konvencij MOD. Če lahko države vlagajo pritožbe druga zoper drugo, bi bilo mogoče zagotoviti izvajanje po vsem svetu, odgovorna podjetja pa bi bila boljše zaščitena pred nelojalno konkurenco. Take pritožbe morajo biti dostopne tudi organizacijam socialnih partnerjev in nevladnim organizacijam. Če se tak sistem vzpostavi neodvisno od postopkov MOD, mora delovati ne glede na sistem MOD in njegove določbe.

4.14 Sedanji osnutek omogoča vključitev v sistem za reševanje sporov. To je treba ponovno preučiti ob upoštevanju obstoječih okvirov, saj okvirji devetih temeljnih instrumentov na področju človekovih pravic, ki predvidevajo reševanje sporov, vključujejo določbo o izvzetju.

4.15 V primerjavi s predhodnim osnutkom je bil v revidiranem osnutku zmanjšan obseg določb o zastaralnih rokih in veljavnem pravu. Ker te določbe vsebujejo pomembne postopkovne pravice za žrtve, EESO predlaga, naj se raje uporabi besedilo iz predhodnega osnutka.

4.16 Predstavniki organizirane civilne družbe, zlasti predstavniki gospodarstva, so opozorili na pozno razpoložljivost in objavo osnutkov dokumentov v trenutnem postopku priprave pogodbe v Ženevi. To je treba izboljšati, da bi omogočili uravnotežene in konstruktivne povratne informacije. Zagotoviti je treba preglednost za vse udeležence v vseh fazah postopka.

4.17 EESO podpira pravno zavezujoč instrument o podjetjih in človekovih pravicah, vendar močno spodbuja tesno sodelovanje s socialnimi partnerji in organizacijami civilne družbe.

V Bruslju, 11. decembra 2019

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Zunanja pomoč, naložbe in trgovina kot instrumenti za zmanjšanje razlogov za ekonomske migracije s posebnim poudarkom na Afriki

(mnenje na lastno pobudo)

(2020/C 97/03)

Poročevalec: **Arno METZLER**

Soporočevalec: **Thomas WAGNSONNER**

Sklep plenarne skupščine	23.–24. 1. 2019
Pravna podlaga	člen 32(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za zunanje odnose
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	28. 11. 2019
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	12. 12. 2019
Plenarno zasedanje št.	548
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	152/0/9

1. Splošni sklepi in priporočila

1.1 Cilj razvojne politike EU je spodbujanje trajnostnega razvoja v državah v razvoju, s poudarkom na izkoreninjenju revščine, spodbujanju trajnostne rasti in ustvarjanja delovnih mest, podpiranju miru in varnosti/stabilnosti, dobrem upravljanju in človekovih pravicah. Razvojna politika je temelj odnosov EU z zunanjim svetom in skupaj z zunanjo, varnostno in trgovinsko politiko (ter mednarodnimi vidiki drugih politik, na primer na področju okolja, kmetijstva in ribištva) prispeva k ciljem zunanjega delovanja EU. Pri uresničevanju teh ciljev pa si je treba s politikami vedno prizadevati za zagotavljanje dostojnega življenja in utrjevanje pravne države ter ustvarjanje kakovostnih delovnih pogojev. V zvezi s tem EESO izrecno poudarja, da je treba doseči enakost spolov ter okrepiti vlogo deklet in žensk.

1.2 V svetu, ki se nenehno spreminja, je nespremenljivo le dejstvo, da bosta Afrika in Evropa vedno bližnji sosedi. 54 afriških držav in 28 držav članic Evropske unije ima skupno sosedstvo, zgodovino in prihodnost. Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) poudarja, da je treba v skupni prihodnosti obeh celin nujno preprečiti ponavljanje preteklih napak.

1.3 Evropa je bila pred sedemdesetimi leti celina z več izseljevanja kot priseljevanja, saj so državljani bežali pred nevarnostmi, kot so bile vojna, lakota, revščina, brezposelnost, uničevanje okolja, zatiranje in diskriminacija. EU uspešno ustvarja priložnosti za svoje prebivalstvo, zato se na celino zdaj več ljudi priseljuje kot z nje odseljuje. Z afriškimi državami bi morali sodelovati in jim nuditi podoben napredek.

1.4 Težko je opredeliti povezano gospodarsko strategijo EU za Afriko kot celoto. EESO poudarja, da se kot predstavnik organizirane civilne družbe in dejaven partner v vseh tovrstnih sporazumih EU zavzema za svoje sodelovanje pri takšnem preglednem in usklajenem pristopu. V Evropski službi za zunanje delovanje (ESZD) menijo, da je EU že sedaj močna politična partnerica Afrike, naslednji korak pa bo resnično gospodarsko partnerstvo ter poglobitev trgovinskih in naložbenih odnosov. EESO je imel pomembno vlogo pri opredelitvi odnosov s civilno družbo na podlagi Sporazuma iz Cotonouja. **Zdaj je pomembno, da stalno in vse dejavnejše sodelovanje EESO in njegovih struktur postane bistven del sporazuma, ki bo nasledil Sporazum iz Cotonouja.** Na ta način bi lahko civilna družba v EU civilni družbi v afriških državah pomagala postati zanesljiv in zaupanja vreden partner za vlagatelje. To lahko dosežemo le s spodbujanjem enakovrednega partnerstva in z resničnim upoštevanjem obstoječih gospodarskih nesorazmerij.

1.5 Za doseganje skupnih ciljev bo ključna krepitev gospodarskega sodelovanja. V preteklih letih se je začela oblikovati nova paradigma v odnosih med EU in Afriko (na primer na področju kmetijstva), ki se vse bolj osredotoča na sodelovanje pri različnih politikah in spodbujanje trajnostnih naložb ter stabilnega, odgovornega in vključujočega poslovnega okolja. To paradigmo je treba še naprej uspešno razvijati v kmetijskem in drugih sektorjih ter vanjo vključiti več lokalnega prebivalstva na lokalni ravni.

1.6 EESO priporoča, da se na ravni EU oblikujeta politika „vse na enem mestu“ in ustrezen posvetovalni mehanizem za posredovanje informacij in stikov tistim, ki želijo vlagati v Afriko in sodelovati z njo. To bi lahko služilo tudi kot neke vrste politični instrument za spremljanje. Z izvajanjem sistema „vse na enem mestu“ pri vseh pobudah v zvezi z Afriko bi preprečili podvajanje projektov ter zagotovili preglednost in učinkovitost podpore EU.

1.7 EESO nadalje priporoča, da se ustanovi ustrezna platforma za boljšo izmenjavo informacij med evropskimi in afriškimi MSP o najboljših praksah pri naložbah in sodelovanju.

1.8 Za razvojno sodelovanje med EU in Afriko na podlagi novega soglasja o razvoju⁽¹⁾ je treba vzpostaviti jasno in pregledno institucionalno strukturo, ki bo omogočala bolj realistično analizo in izvajanje razvojne perspektive. EESO želi, da bi sporazum, ki bo nasledil Sporazum iz Cotonouja, vseboval predlog pragmatične platforme za prenovljeno politiko razvojnega sodelovanja, ki bo ustrezala zapletenosti razvojnega procesa. Platforma bi morala temeljiti na sodelovanju med vsemi državami članicami in institucijami EU, da bi lahko evidentirali vse programe, projekte in pobude na nacionalni ravni in ravni EU. S tem bi preprečili, da bi se dejavnosti na nekaterih področjih prekrivale in podvajale, medtem ko bi bilo na drugih področjih zagotovljeno premalo podpore.

1.9 EESO se hkrati zavzema, da bi bil učinek drugih politik EU na družbeni in gospodarski razvoj čim večji⁽²⁾. Zlasti politike na področju trgovine, naložb, obdavčitve⁽³⁾, zunanje pomoči⁽⁴⁾, boja proti mednarodnemu organiziranemu kriminalu in podnebja morajo biti skladne s cilji politike razvojnega sodelovanja.

1.10 EESO si odločno prizadeva, da bi evropsko razvojno financiranje postalo učinkovitejše in uspešnejše. Glede na to, da naložbeni skladi EU že vlagajo v Afriki, priporoča ustanovitev naložbenega sklada, podobnega Evropskemu socialnemu skladu (ESS), ki bi sodeloval kot sovlagatelj pri zasebnih in javnih naložbah. Ta sklad bi moral temeljiti na merilih in načelih Agende 2030 ter na priznavanju mednarodno sprejetih osnovnih standardov⁽⁵⁾. Podprte projekte bi bilo treba spremljati in jih beležiti v osrednjih evidencah ali platformah. EESO poziva, naj se pri vseh projektih dodatno poglobi sodelovanje z organizacijami civilne družbe (zlasti EESO) v zvezi z njihovimi etičnimi vrednotami.

1.11 EESO poziva k izvajanju pristopa „od pomoči k naložbam“, na podlagi katerega bi se namesto na razdeljevanje pomoči osredotočili na sodelovanje in podpiranje samostojnih ter neodvisnih gospodarskih akterjev in medcelinskih gospodarskih projektov na osnovi enakih pogojev za sodelovanje.

1.12 Finančne strukture v Afriki je treba okrepiti, da bi lahko zagotavljale dolgoročno financiranje zasebnih in javnih naložb. To je pomemben pogoj za trajen in trajnosten razvoj. Kot zgled bi morda lahko uporabili evropske izkušnje z združenim bančništvom in nacionalnimi razvojnimi bankami, ki se osredotočajo zlasti na podporo občinam. Zlasti mikrokreditiranje in naložbe bi lahko imeli ključno vlogo v prihodnosti afriškega gospodarstva. Trajnostni razvoj bo mogoč šele, ko bo zagotovljena podpora za regionalne vrednostne verige in potrošniške trge za srednji razred⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ UL C 246, 28.7.2017, str. 71.

⁽²⁾ https://www.africa-eu-partnership.org/sites/default/files/documents/eas2007_joint_strategy_en.pdf.

⁽³⁾ UL C 81, 2.3.2018, str. 29.

⁽⁴⁾ V smislu pomoči pri nesrečah in humanitarne pomoči, preprečevanja konfliktov, demokratizacije in razvojnega sodelovanja, ne pa tudi vojaške podpore in sodelovanja ter podpore in sodelovanja mejne policije.

⁽⁵⁾ Kot je tristranska deklaracija o načelih večnacionalnih podjetij in socialne politike.

⁽⁶⁾ Študije kažejo, da minimalni dohodek v neki višini privede do zmanjšanja migracijskih pritiskov, med drugim Clemens, *Does Development Reduce Migration?* (Ali razvoj vodi k zmanjšanju migracij?) (2014) (<http://ftp.iza.org/dp8592.pdf>).

1.13 EESO meni, da bi se moralo razvojno sodelovanje EU osredotočiti na oblikovanje partnerstva, osredotočenega na ljudi, zagotavljanje sodelovanja civilne družbe, sindikatov in zasebnega sektorja ter prinašanje neposrednih koristi afriškim in evropskim državljanom.

1.14 EESO poudarja, da bi lahko organizirana civilna družba pripomogla k vzpostavitvi zaupanja vrednega okolja pri oblikovanju afriške civilne družbe z instrumenti za dostop do prava, zagotavljanjem varnosti in protikorupcijskimi prizadevanji v partnerstvu z afriškimi strukturami. To je dodana vrednost, ki bi jo morala evropska civilna družba prispevati k afriškemu razvoju na podlagi enakih skupnih vrednot, kot so demokracija, pravna država in politične ter državljanske pravice.

1.15 Sporazumi o prosti trgovini in sporazumi o gospodarskem partnerstvu EU z afriškimi državami ne vsebujejo nobenega mehanizma za dialog z organizirano civilno družbo. EU bi si morala pri reviziji teh sporazumov prizadevati za vzpostavitev mehanizma za dialog, namenjenega nedržavnim akterjem.

1.16 EU bi morala ob upoštevanju pristopa in novih izkušenj v zvezi s platformami za trajnostna podjetja v Afriki (SB4A), ki so osredotočene zlasti na vključevanje zasebnega sektorja, ciljno namenjati več pomoči in podpreti podobno pobudo za civilno družbo na splošno – bodisi v okviru SB4A, kot njegovo dopolnilo ali vzporedno z njim. To bi lahko omogočilo razvoj platform za trajnostno trgovino in naložbe za Afriko, v katerih bi sodelovalo več deležnikov.

1.17 EESO meni, da bi morala EU del pomoči za trgovino usmeriti v podporo za sodelovanje in krepitev zmogljivosti organizacij civilne družbe v zvezi s prizadevanji za trajnostno trgovino in naložbe.

1.18 EESO s pristopom, ki vključuje več deležnikov, tudi organizacije civilne družbe, spodbuja pobude in prilagoditve režimov trgovinske politike, vzpostavljenih na podlagi sporazumov o prosti trgovini, sporazumov o gospodarskem partnerstvu in shem splošnih tarifnih preferencialov, ki bi lahko prispevale k učinkovitemu in trajnostnemu izvajanju afriškega celinskega sporazuma o prosti trgovini in k povezovanju afriških trgov. S tem bi se zlasti morali okrepiti trgovina znotraj Afrike ter regionalno in celinsko povezovanje ter razviti glavni gospodarski sektorji v celotni Afriki.

1.19 V Evropi se življenjske razmere izboljšujejo predvsem z naložbami v javno infrastrukturo, zlasti v izobraževanje. Dvig izobrazbene ravni v Afriki, zlasti med gospodarsko ranljivimi skupinami, mora biti eden od glavnih ciljev naše razvojne politike v tem prostoru.

1.20 EESO pozdravlja načrtovano povečanje sredstev EU za Afriko na 40 milijard EUR (46,5 milijarde USD) v naslednjem proračunskem obdobju in upa, da ga bodo zasebni vlagatelji v veliki meri izkoristili.

2. Ozadje mnenja

2.1 Evropa je vodilna na področju razvoja, saj je največja donatorka uradne razvojne pomoči na svetu. EU in njene države članice, ki zagotavljajo več kot 50 % celotne svetovne razvojne pomoči, so skupaj vodilne svetovne donatorke.

2.2 Po podatkih Mednarodne banke za obnovo in razvoj ⁽⁷⁾ so nakazila izseljencev v države v razvoju leta 2016 znašala približno 426 milijard USD, kar je približno trikrat več kot uradna razvojna pomoč po vsem svetu. Omogočanje zakonitega zaposlovanja afriških migrantov v Evropi in varnih načinov za prenos denarnih sredstev bo razvoju Afrike zelo koristilo.

2.3 Afrika in Evropa sta neposredni sosedi, ki ju veže skupna zgodovina. Imata skupne vrednote in interese, ki so podlaga za njuno sodelovanje v prihodnosti. Danes se skupaj spopadata s skupnimi svetovnimi izzivi, kot so podnebne spremembe, mir in varnost. Afrika bo še posebno izpostavljena podnebnim spremembam, čeprav proizvede manj kot 4 % svetovnih emisij plinov. Med 33 državami, ki jih podnebne spremembe najbolj ogrožajo, je 27 afriških držav.

⁽⁷⁾ <http://pubdocs.worldbank.org/en/992371492706371662/MigrationandDevelopmentBrief27.pdf>.

2.4 Sodelovanje na celinski ravni med Afriko in Evropsko unijo poteka na podlagi strateškega partnerstva, ki temelji na skupnih vrednotah in skupnih interesih. Leta 2007 sta Evropska unija in Afriška unija sprejeli skupno strategijo Afrika-EU, da bi vzpostavili močnejše povezave med obema celinama na ključnih področjih sodelovanja, poglobili politični dialog in zagotovili konkreten načrt za skupno delo v prihodnosti.

2.5 EU ima najdaljšo zgodovino sodelovanja s skupino afriških, karibskih in pacifiških držav (AKP). To sodelovanje je bilo leta 1975 zapisano v Loméjski konvenciji in leta 2000 posodobljeno v Sporazumu iz Cotonouja, ki ga je podpisalo 48 držav podsaharske Afrike.

2.6 EU se trenutno pogaja o sporazumu, ki bo nasledil Sporazum iz Cotonouja, ki je bil z državami AKP sklenjen za obdobje 2000–2020. V preteklih dveh desetletjih so se politične in gospodarske razmere bistveno spremenile, saj so trgovinski odnosi med EU in državami AKP zdaj v veliki meri urejeni z dvostranskimi in regionalnimi sporazumi o gospodarskem partnerstvu, okvir Afriške unije (AU) pa ima vse večji pomen. Zato se pojavljajo pomisleki glede skladnosti, dopolnjevanja in sinergije med okvirom AKP in okvirom AU.

2.7 S sporazumom, ki bo nasledil Sporazum iz Cotonouja, se ponuja priložnost za posodobitev pravil o vprašanih, kot so naložbe, storitve, pravična trgovina, človekove pravice, dostojni delovni pogoji in migracije. Toda sodelovanje mora graditi na novih temeljih, ki jih določa Agenda 2030, afriške države pa se bodo morale odločiti, ali se želijo pogajati skupaj kot celina.

2.8 Na podlagi tega EESO vztraja, da je treba sprejeti usklajeno socialno-ekonomsko strategijo za odnose med EU in Afriko, ter želi pokazati, da so civilna družba in socialni partnerji v ustreznem položaju, da lahko sodelujejo v pogajanjih o sporazumu, ki bo nasledil Sporazum iz Cotonouja.

2.9 EESO je ugotovil, da na ravni EU ali nacionalni ravni ni vzpostavljen centraliziran nadzor oziroma evidentiranje vseh pobud in programov ter partnerstev. Poleg tega ni znan celoten obseg sredstev, namenjenih Afriki.

3. Ozka grla

3.1 Bistveno je poudariti, da je **afriška celina vse bolj raznolika** in da bi EU morala svoje politike prilagoditi dejanskim razmeram. Pri razvoju odnosov med EU in Afriko potrebujemo veliko bolj pragmatičen in stvaren pristop.

3.2 Pomen neposrednega odnosa med EU in Afriško unijo se je okreplil po oblikovanju skupne strategije Afrika-EU leta 2007. EU je spodbujala tudi druge pobude, kot so nujni skrbniški sklad, Sklad za spodbujanje naložb v Afriki, načrt za zunanje naložbe in več podregionalnih sporazumov. Zaradi velikega števila različnih pristopov v odnosih med EU in Afriko se je oblikovala **zapletena in v nekaterih primerih neusklajena struktura**, v kateri se elementi drugih politik mešajo z razvojnim sodelovanjem. To zmedo dodatno povečujejo različni interesi držav članic.

3.3 Za spodbujanje naložb zasebnega sektorja je treba zagotoviti mir, varnost in stabilnost ter ugodno naložbeno ozračje in poslovno okolje. Ankete vlagateljev⁽⁸⁾ jasno kažejo, da je na tem področju potrebnega še veliko dela za izboljšanje sposobnosti Afrike, da na svetovnem trgu konkurira pri privabljanju naložbenega kapitala. Pravna država, boj proti korupciji, neodvisno sodstvo, predvidljiva obdavčitev ter mir in stabilnost so ključni dejavniki, ki vplivajo na odločitve domačih in tujih vlagateljev. Stroški ustanovitve podjetja naj bi bili v nestabilnih državah približno trikrat višji, kar znatno odvrča zasebne naložbe⁽⁹⁾.

⁽⁸⁾ Med drugim poročilo Mednarodne banke za obnovo in razvoj *Doing Business 2017* (Poslovanje v letu 2017).

⁽⁹⁾ Strateško obvestilo Evropskega središča za politično strategijo *The Makings of an African Century* (Začetek afriškega stoletja) (2017).

3.4 EESO je v mnenju o osrednji vlogi trgovine pri izvajanju ciljev trajnostnega razvoja⁽¹⁰⁾ ugotovil: „Izvajanje ciljev trajnostnega razvoja bo zahtevalo neposredno sodelovanje civilne družbe, še zlasti zato, ker bo to okrepilo pravno državo in pripomoglo k preprečevanju korupcije.“ V mnenju je tudi poudarjeno, da je treba zgraditi infrastrukturo v Afriki, za kar si trenutno prizadeva Kitajska. Delež notranje trgovine v Afriki je majhen, kar zlasti velja za kmetijske proizvode. Znaša namreč od 10 do 15 % celotne afriške trgovine, to pa se utegne izboljšati z izvajanjem sporazuma STO o olajševanju trgovine iz leta 2017.

3.5 Glede na projekcije je za izvajanje ciljev trajnostnega razvoja v Afriki letno potrebnih približno 600 milijard USD⁽¹¹⁾. Tudi z vključevanjem tujih naložb in uradno razvojno pomočjo bo trajnostni razvoj v Afriki odvisen od mobilizacije in ustvarjanja domačih virov. Ti viri temeljijo na dolgoročnih naložbah in ustvarjanju dolgoročne vrednosti, s čimer se zagotavljajo kakovostna delovna mesta ter lokalne in regionalne vrednostne verige. Glavni gonili rasti v Afriki sta boljše izobraževanje in zasebna potrošnja, kar pomeni, da bo imelo ustvarjanje trgov, tj. potrošnikov, v Afriki za afriške izdelke pomembno vlogo pri razvoju. Javna infrastruktura je izredno pomembna tudi za omogočanje dolgoročnih zasebnih naložb.

3.6 EESO opozarja na pomen programa Erasmus+, da bi imelo večje število mladih Afričanov dostop do visokošolskega izobraževanja.

3.7 Upoštevati je treba povezavo med gospodarskim razvojem in migracijami. Študije so pokazale⁽¹²⁾, da se potrebe po migracijah zmanjšajo, ko je dosežen določen dohodek na prebivalca (odvisno od študije, vendar v višini med 6 000 in 10 000 USD na prebivalca na leto). Čeprav večina migracij v Afriki poteka znotraj celine, te številke kažejo, da je potrebna razvojna politika, ki bi ljudem omogočila dostojno življenje, zaposlitev in perspektivo v njihovih državah. To je zelo velik izziv, saj bo po demografskih napovedih leta 2050 v Afriki živelo 2,5 milijarde ljudi⁽¹³⁾.

3.8 V skladu s cilji trajnostnega razvoja je treba doseči enakost spolov in okrepiti vlogo deklet in žensk, da postanejo neodvisne. Med razvojnimi izzivi, s katerimi se soočamo danes, je izrazito vprašanje enakosti spolov, ki ga je treba oceniti pri oblikovanju politik in obravnavati pri njihovem izvajanju.

3.9 Korupcija je velik problem, ki ni omejen le na Afriko. Spodbujati je treba dobro gospodarsko in finančno upravljanje s krepitvijo preglednega upravljanja javnih financ, z ustvarjanjem zaupanja vrednega sistema za boj proti korupciji, ki bo temeljil na neodvisnosti sodstva, ter z izboljšanjem poslovnega ozračja in pogojev za socialni napredek.

3.10 Organizirana civilna družba bi lahko imela pomembno nadzorno funkcijo. Krepitev vloge nevladnih organizacij, sindikatov in poslovnih združenj ter podpiranje teh pobud v partnerskih državah je namenjeno spodbujanju dobrega upravljanja, pravičnosti in demokratizacije.

3.11 Evropa v Afriki izgublja vpliv v primerjavi z drugimi svetovnimi akterji, kot je Kitajska, ki je v to celino vložila že več milijard. Države članice EU se bojijo, da bodo izgubile vodilni položaj. Če evropska in kitajska prizadevanja ne bi bila usmerjena izključno v dobiček, temveč bi se osredotočala tudi na trajnostni razvoj v Afriki in spodbujanje dostojnega življenjskega standarda, bi se potreba po migracijah morda zmanjšala.

3.12 EESO poziva k izvajanju pristopa „od pomoči k naložbam“, na podlagi katerega bi se namesto na razdeljevanje pomoči osredotočili na sodelovanje in podpiranje samostojnih ter neodvisnih gospodarskih akterjev in medcelinskih gospodarskih projektov na osnovi enakih pogojev za sodelovanje.

⁽¹⁰⁾ UL C 129, 11.4.2018, str. 27.

⁽¹¹⁾ Nemško ministrstvo za razvoj *Afrika und Europa – Neue Partnerschaft für Entwicklung, Frieden und Zukunft – Eckpunkte für einen Marshallplan mit Afrika* (Afrika in Evropa – novo partnerstvo za razvoj, mir in prihodnost – temelji „Marshallovega načrta“ za Afriko) in Poročilo UNCTAD *Economic Development in Africa Report 2016* (Gospodarski razvoj v Afriki za leto 2016).

⁽¹²⁾ Med drugim Clemens, *Does Development Reduce Migration?* (Ali razvoj vodi k zmanjšanju migracij?) (2014) (<http://ftp.iza.org/dp8592.pdf>).

⁽¹³⁾ *Africa's Development Dynamics 2018: Growth, Jobs and Inequalities* (Afriška razvojna dinamika 2018: rast, delovna mesta in neenakosti), AUC/OECD 2018.

3.13 Odpor konservativnih struktur (na primer cerkva) do obvladovanja rasti prebivalstva zmanjšuje možnosti za razvoj strategije za trajnostno gospodarsko in socialno rast.

4. Naložbe

4.1 Politiko EU v zvezi z Afriko so dolga leta zaznamovali dobri nameni in neizpolnjene obljube. Po begunski krizi pa se je zanimanje za novo strategijo sodelovanja s to celino močno povečalo. EU namerava povečati naložbe v Afriki in okrepiti trgovinske odnose, saj bi morali v naslednji fazi doseči resnično gospodarsko partnerstvo. To bi moralo temeljiti na razumevanju enakih možnosti, pri čemer je treba upoštevati očitna nesorazmerja med Afriko in Evropo.

4.2 Naložbe v Afriki kažejo neenakomerno sliko, ki odraža svetovno negotovost, pri čemer tokovi neposrednih tujih naložb v Afriko nihajo in ne prikazujejo potrebnega močnega trenda rasti. Južna Afrika, Nigerija, Kenija, Egipt in Maroko so leta 2016 skupaj privabile 58 % skupnih neposrednih tujih naložb, manj razvite in bolj nestabilne države pa se pri privabljanju zasebnih naložb soočajo s sistemskimi izzivi.

4.3 EU je največja vlagateljica v Afriki, njene države članice pa so leta 2016 predstavljale približno 40-odstotni delež neposrednih tujih naložb v vrednosti 291 milijard EUR⁽¹⁴⁾. Velik gospodarski napredek Afrike v preteklih dveh desetletjih in s tem povezan potencial za prihodnost pomenita, da je veliko priložnosti, da se doseže še več. Demografske napovedi za Afriko jasno kažejo, da je treba ustvariti tudi več milijonov novih, kakovostnih delovnih mest, zlasti za mlade, ki vstopajo na trg dela. Makroekonomski kazalci sami po sebi ne pomenijo boljšega življenjskega standarda za vse. S politikami je treba zagotoviti, da se z gospodarskim razvojem izboljša življenjski standard celotnega prebivalstva.

4.4 Da bi dosegli trajnostni razvoj in ustvarili kakovostna delovna mesta za afriško prebivalstvo, ki naj bi se do leta 2050 podvojilo, je treba predvsem povečati javne in zasebne naložbe.

4.5 Naložbe so postale ključno vprašanje za prihodnji razvoj Afrike in bodo vključene v pogajanja o sporazumu, ki bo nasledil Sporazum iz Cotonouja. Glede na veliko število obstoječih instrumentov pogajanja o naložbenem režimu, ki enakovredno združuje ustrezno zaščito za vlagatelje in zaveze glede trajnosti, zlasti v zvezi s človekovimi pravicami, varstvom okolja in ustvarjanjem dostojnega življenjskega standarda, obetajo posebno veliko dodano vrednost.

4.6 EU v naslednjem proračunskem obdobju načrtuje povečanje financiranja za Afriko na 40 milijard EUR (46,5 milijarde USD) v upanju, da bodo ta denar nato pomnožili zasebni vlagatelji. Zato želi EU zagotoviti jamstva za tveganje, da bi zasebni sektor spodbudila k sprejemanju zavez in vlaganju v afriške države. Pri dodeljevanju podpore je treba dati prednost naložbam, ki očitno izpolnjujejo cilje trajnostnega razvoja, določene v Agendi 2030. Poleg sistema jamstev za tveganje je potreben tudi ustrezen sistem za nadzor in spremljanje, da se zagotovi izpolnjevanje ciljev trajnostnega razvoja. EESO močno priporoča, da organizirana civilna družba sodeluje v boju proti zlorabi evropskih sredstev.

4.7 Potencialni vlagatelji, večinoma iz malih in srednjih podjetij, poročajo, da je v naložbenem okolju premalo zaupanja v politično stabilnost, sodstvo, pravice intelektualne lastnine, dostop do trgov in izvajanje trgovinskih sporazumov.

4.8 EESO priporoča ustanovitev naložbenega sklada, podobnega ESS, ki bi sodeloval kot sovlagatelj pri zasebnih in javnih naložbah. Ta sklad bi moral temeljiti na merilih in načelih Agende 2030 ter na priznavanju mednarodno sprejetih osnovnih standardov⁽¹⁵⁾. Podprte projekte bi bilo treba spremljati in jih beležiti v osrednjih evidencah ali platformah. EESO poudarja še tesnejše sodelovanje organizirane civilne družbe (zlasti EESO) pri vseh projektih v zvezi z etičnimi vrednotami.

⁽¹⁴⁾ Eurostat, 2018.

⁽¹⁵⁾ Kot je tristranska deklaracija o načelih večnacionalnih podjetij in socialne politike.

4.9 EESO se zavzema za vzpostavitev okolja, v katerem bi poenostavili dostop afriških in evropskih mikro, malih in srednjih podjetij do finančnih sredstev, izboljšali pravni okvir za javne in zasebne naložbe ter povečali učinkovitost sistemov javnega naročanja. V tem okolju bi naložbe koristile ljudem v lokalnih gospodarstvih ter prispevale k ustvarjanju domačih in kakovostnih delovnih mest, po potrebi pa bi se uvajali tudi mednarodni standardi.

4.10 Okrepiti je treba tudi finančne strukture v Afriki, s čimer bi podprli dolgoročno financiranje. To je pomemben pogoj za trajen trajnostni razvoj. Zadržno bančništvo je na primer postalo temelj razvoja številnih evropskih držav, nacionalne razvojne banke, ki se osredotočajo zlasti na podporo občinam, pa so spodbudile naložbe v Evropi. S temi ukrepi so evropske države financirale zlasti socialno in lokalno javno infrastrukturo, ki je bila pomembna ne le kot osnova za zasebne naložbe in trajno gospodarsko rast, temveč tudi za razvoj evropskih socialnih držav.

4.11 EU in njene države članice bi morale svoje finančne instrumente usmeriti v konkretne cilje in institucije, da bi preprečile uničujočo konkurenco. Konkurenca med različnimi evropskimi in mednarodnimi institucijami je povzročila nesporazume in težave pri dostopu do afriških trgov. Zagotoviti je treba več skupnega in neposrednega sodelovanja, nadzora in preglednosti. V zvezi s tem bi lahko imela civilna družba institucionalno vlogo neodvisnega nadzornika.

4.12 Naložbena politika, ki spodbuja evropske zasebne naložbe v Afriki, bi se morala osredotočati zlasti na ustvarjanje regionalnih vrednostnih verig za proizvodnjo blaga, ki se lahko porabi predvsem v Afriki, s čimer bi se vzpostavili domači trgi. V zvezi s tem bi lahko posnemali evropski model rasti v desetletjih po drugi svetovni vojni, ki je bil pri razvoju industrije zelo odvisen od domačih trgov.

4.13 Afriške in evropske nevladne organizacije, zlasti tiste z afriškimi koreninami, bi lahko prispevale h graditvi mostov za gospodarski razvoj in postale akterji pri podpiranju trajnostnega gospodarskega razvoja v svojih izvornih državah.

5. Trgovina

5.1 EU je še vedno največja trgovinska partnerka Afrike, saj je s 36-odstotnim deležem celotnega izvoza pred Kitajsko in ZDA. Cilj Evropske komisije je to sodelovanje okrepiti in določiti novo pogodbeno podlago zanj.

5.2 EU namerava kot glavna trgovinska partnerka Afrike afriškim državam ponuditi najbolj velikodušne trgovinske preferencialne, bodisi v okviru svoje sheme GSP (in „vse razen orožja“ za najmanj razvite države, ki jih je veliko v Afriki) bodisi prek sporazumov o prosti trgovini, zlasti sporazumov o gospodarskem partnerstvu, katerih glavni cilj je razvoj.

5.3 Vendar v nasprotju z določbami iz nove generacije sporazumov EU o prosti trgovini in karibskega sporazuma o gospodarskem partnerstvu sporazumi EU o prosti trgovini in o gospodarskem partnerstvu z afriškimi državami ne vsebujejo nobenega mehanizma za dialog z organizirano civilno družbo. Sporazumi o prosti trgovini s severnoafriškimi državami še ne vsebujejo določb o notranjih svetovalnih skupinah ali poglavja o trgovini in trajnostnem razvoju. Tudi sporazumi o gospodarskem partnerstvu, ki se nanašajo na razvoj, ne vsebujejo določbe o posvetovalnem odboru za spodbujanje dialoga med nedržavnimi akterji o trajnostnem izvajanju in vplivu sporazumov o gospodarskem partnerstvu.

5.4 Povezavo in dialog z organizirano civilno družbo je mogoče vzpostaviti tudi zunaj trgovinskih sporazumov ali vzporedno z njimi. Ker so trgovinski in naložbeni odnosi med EU in Afriko namenjeni spodbujanju trajnostnega razvoja, bi morali biti vanje vključeni vsi deležniki in ne le državni akterji.

5.5 Nekateri razvojni izzivi so posledica sedanje strukture trgovine med Afriko in Evropo. Partnerske države dejansko tudi po ratifikaciji ne izvajajo vseh sporazumov o gospodarskem partnerstvu. To ni povsem neutemeljeno, saj je bilo več poročil o tem, da evropski izvoz zavira razvoj lokalne industrije in sektorjev⁽¹⁶⁾. Razširjena prosta trgovina pomeni izrazit

⁽¹⁶⁾ Npr.:

https://www.deutschlandfunk.de/das-globale-huhn-ghanas-bauern-leiden-unter-gefluegel.766.de.html?dram:article_id=433177;
https://www.wienerzeitung.at/nachrichten/wirtschaft/international/835163_Was-Altkleider-fuer-Afrikas-Wirtschaft-bedeutet.html;
<https://www.dialog-milch.de/im-fokus-eu-milchpulver-und-der-milchmarkt-in-afrika/>.

strukturni premik za partnerske države, ki so prej svoje gospodarske sektorje lahko regulirale s preferencialnimi sistemi. Poleg tega se pogajanja o sporazumih o gospodarskem partnerstvu izvajajo z gospodarskimi bloki, katerih člani so pogosto v različnih položajih, zato so morda potrebni različni pristopi k trgovinski politiki. Nenazadnje so lahko za države v razvoju in novo industrializirane države organizacijski izziv že pogajanja o celovitih trgovinskih sporazumih.

5.6 Tesnejše sodelovanje s civilno družbo je povezano tudi s krepitvijo zmogljivosti in stroški, ki jih je treba upoštevati, da se lahko vzpostavijo učinkoviti mehanizmi za sodelovanje. EU bi morala del pomoči za trgovino (lahko se določi delež) usmeriti v podporo za sodelovanje civilne družbe, socialni dialog in krepitev zmogljivosti v zvezi s trajnostno trgovino in prizadevanji na področju naložb.

5.7 Afrika si prizadeva tudi, da bi sprejela afriški celinski sporazum o prosti trgovini (AfCFTA) za vzpostavitev enotnega afriškega trga. Trenutno ima več kot 40 podpisnikov in se zdi izjemno pomemben za številne državne in nedržavne akterje v Afriki. Z njim naj bi se okrepili trgovina znotraj Afrike ter regionalno in celinsko povezovanje, omogočil pa naj bi tudi razvoj glavnih gospodarskih sektorjev v celotni Afriki. EU lahko ta prizadevanja učinkovito podpre in pomaga zagotoviti, da njeni preferencialni trgovinski režimi z afriškimi državami in regijami (sporazumi EU o prosti trgovini s Severno Afriko, sporazumi o gospodarskem partnerstvu in režim GSP) prispevajo k podpiranju trgovinskega povezovanja celine, s čimer bi postopoma omogočili sprejetje trgovinskega sporazuma med celinama.

6. Za novo zaveznitvo med Afriko in Evropo

6.1 Afrika ne potrebuje dobrodelnosti: potrebuje resnično in pošteno partnerstvo v skladu z zaveznitvom za trajnostne naložbe in delovna mesta med Evropo in Afriko, ki je bilo predlagano septembra 2018. V predlogu je navedeno, da bi to samo v naslednjih petih letih pomagalo ustvariti do deset milijonov delovnih mest v Afriki. Seveda morajo ta delovna mesta zagotavljati dohodek, ki omogoča dostojen življenjski standard. Cilj zaveznitva je spodbuditi zasebne naložbe in proučiti velike priložnosti, ki lahko prinesejo koristi tako afriškim kot evropskim državljanom in gospodarstvom. EU bi morala razmisliti o nadgraditvi številnih trgovinskih sporazumov med EU in Afriko v sporazum o prosti trgovini med celinama, ki bo predstavljal gospodarsko partnerstvo med enakovrednima pogodbenicama. V tem smislu je zaveznitvo pomemben politični simbol. To partnerstvo bi moralo temeljiti na enakopravnosti, hkrati pa upoštevati nesorazmerja in zmožnosti obeh strani.

6.2 Za resnično zaveznitvo je nujen razmislek na obeh straneh, potrebni pa so tudi večje razumevanje, usklajevanje in sodelovanje med celinama ter:

- odgovornost z afriške strani,
- preseganje vladnih okvirov,
- vključevanje vseh nedržavnih akterjev in
- cilj ustvariti dostojno življenje za vse ljudi v Afriki.

7. Obdobje po Sporazumu iz Cotonouja in vloga civilne družbe

7.1 Evropska komisija je začela pogajanja za novo ambiciozno partnerstvo z 79 državami AKP. Tako države AKP kot EU cenijo politično razsežnost, ki je nastala na podlagi Sporazuma iz Cotonouja, in jo želijo ohraniti. Poudarek je na političnem dialogu, povezanem z nacionalnimi, regionalnimi in globalnimi vprašanji v skupnem interesu, ter na zavezanosti človekovim pravicam, dobrem upravljanju ter miru in stabilnosti.

7.2 Takšen prenovljen pravičen trgovinski odnos, vzpostavljen v sodelovanju z afriškimi državami, bi moral spodbujati dostojno delo in podpirati javne storitve. S trgovinsko politiko je treba poskrbeti za popolno spoštovanje in zaščito človekovih pravic, kakovostna delovna mesta in okolje ter upoštevati razvojne potrebe manj razvitih držav. Trgovina je lahko odlična priložnost le, če ustvarja kakovostna delovna mesta in spodbuja trajnostno rast. Z vsakim trgovinskim sporazumom bi bilo treba poskrbeti za vključitev organizirane civilne družbe, dobrega upravljanja in preglednosti.

7.3 EESO je imel pomembno vlogo pri spodbujanju odnosov s civilno družbo na podlagi Sporazuma iz Cotonouja. Zdaj je pomembno, da stalno in vse dejavnije sodelovanje EESO in njegovih struktur postane bistven del sporazuma, ki bo nasledil Sporazum iz Cotonouja. S tem bi civilni družbi v EU omogočili, da civilni družbi v afriških državah pomaga postati zanesljiv in zaupanja vreden partner za vlagatelje.

V Bruslju, 12. decembra 2019

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Vrnitev k „uporabni vrednosti“: novi obeti in izzivi za evropske izdelke in storitve**(mnenje na lastno pobudo)**

(2020/C 97/04)

Poročevalec: **Dimitris DIMITRIADIS**

Sklep plenarne skupščine	24. 1. 2019
Pravna podlaga	člen 32(2) poslovnika
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne komisije	19. 11. 2019
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	11. 12. 2019
Plenarno zasedanje št.	548
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	191/3/4

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) meni, da lahko zagotavljanje inovativnih, visokospecializiranih izdelkov in storitev s splošno priznanimi in certificiranimi ključnimi značilnostmi, ki izpolnjujejo potrebe strank ter zahteve glede socialne in okoljske trajnosti, postane bistvo in usmeritev sodobne evropske konkurenčnosti. Namen tega mnenja je oblikovati evropsko identiteto v skladu s svetovnimi sistemskimi družbeno-gospodarskimi spremembami.

1.2 EESO meni, da je nedavni razvoj uporabno vrednost znova postavil v ospredje sodobne konkurence. To je lahko podlaga za preusmeritev vseh sektorjev in industrijskih panog evropske proizvodnje k trajnosti. Evropska mala in srednja podjetja (MSP) nimajo le dokazanega družbeno-gospodarskega učinka, temveč lahko postanejo tudi pomemben dejavnik za ponovno opredelitev položaja Evrope v sodobni razdelitvi dela, saj se odzivajo na svetovno povpraševanje po raznovrstnosti.

1.3 „Vrnitev k uporabni vrednosti“ je povezana z osnovnimi značilnostmi Evrope, ki je družbeno-kulturno, geološko in podnebno zelo raznolika. Zato so prizadevanja za visokospecializirane izdelke in storitve tako pomembna; zaradi zagotavljanja konkurenčnosti bi morali biti tudi proizvodni postopki v skladu s politikami za socialno in okoljsko trajnost.

1.4 Glede na velikansko ekonomijo obsega v gospodarstvih v vzponu in razvoju na eni strani, na drugi pa zanihanje družbene in okoljske odgovornosti ter vrnitev agresivnega protekcionizma v mnogih razvitih državah je sprejetje specializiranih, kakovostnih in trajnostnih proizvodnih vzorcev najbrž najboljši, če ne edini, izhod iz te pasti, ne le za Evropo, temveč tudi za ves svet.

1.5 Zato EESO priporoča ukrepe politike z naslednjo usmeritvijo: (i) pri upravljanju na ravni držav članic in EU bi bilo treba uporabljati kombinacijo politik, usmerjeno v uporabno vrednost in krajevno prilagojeno glede na lokalne značilnosti in potrebe; (ii) oblikovati je treba enako ambiciozno industrijsko politiko za Evropo ter spodbujati združevanje (delno) avtonomnih proizvajalcev v grozde in zadruge, pri čemer se lahko hkrati ohranja raznovrstnost ter dosegajo koristi ekonomije obsega v specifičnih segmentih življenjskega cikla izdelka; (iii) razširiti je treba industrijsko simbiozo za spodbujanje krožnega gospodarstva ter (iv) izboljšati dostop do finančnih virov z izvajanjem akcijskega načrta za unijo kapitalskih trgov in spodbujanjem orodij za mikrofinanciranje, pa tudi z okolju prijaznimi bančnimi pristopi, povezanimi z uporabno vrednostjo.

1.6 Poklicno izobraževanje in usposabljanje ter vseživljenjsko učenje so odlična priložnost za povezovanje v mreže in grozde, da se znižajo stroški človekovega razvoja in okrepijo ključne horizontalne sposobnosti.

1.7 Naslednje področje, na katerem so potrebni ukrepi politike, je dostop do podatkov in zmožnost njihovega upravljanja. Vendar je lahko hkratno zagotavljanje digitalne suverenosti ter zasebnosti fizičnih in pravnih oseb s tehničnega in pravnega vidika zahtevna naloga. Po drugi strani pa morajo imeti proizvajalci izdelkov in ponudniki storitev tudi možnost ter zmožnost, da uporabljajo potrebne metode in postopke, naj bodo digitalizirani ali ne. Tako nas ta razprava znova vrača k potrebi po odprtokodni programski opreми ter poklicnem izobraževanju, usposabljanju in vseživljenjskem učenju.

2. Ozadje mnenja

2.1 Uporabna vrednost je odgovor na vprašanje, čemu služi izdelek ali storitev. V širšem, celostnem pristopu zajema vse različne pozitivne ali negativne načine uporabe, ki so neposredno povezani ali so nastali posredno. Nanaša se na vse resnične, objektivne in/ali subjektivno pričakovane lastnosti izdelka ali storitve v celotnem življenjskem ciklu („od zibelke do groba“). Vse, kar ima uporabno vrednost, ne glede na to, ali je materialno ali ne, je gospodarska dobrina. V dobi „skomercializiranega gospodarstva“ je menjalna vrednost (cena) izpodrinila uporabno vrednost z delujočega trga, pri čemer se uporabna vrednost v najboljšem primeru kaže v menjalni vrednosti.

2.2 Zaradi vse hitreje rasti produktivnosti se človekove potrebe danes postopoma preusmerjajo: namesto želje po količini, ki je na vodilnih svetovnih trgih že dolgo izpolnjena, v ospredje prihaja želja po raznovrstnosti. Na splošno potrošniki vse bolj izbirajo izdelke in storitve posebne, različne in certificirane kakovosti. To je značilno celo za trge v razvoju, in sicer za posebne segmente lokalnega povpraševanja, ki so odvisni od starosti, izobrazbe, poklica, stopnje urbanizacije ipd.

2.3 Ni presenetljivo, da je cilj zadnjih tehnoloških in postopkovnih posodobitev povečati produktivnost, ne le v smislu množične proizvodnje, ampak, še pomembneje, v smislu proizvodnje izdelkov različne kakovosti, s čimer se izboljšuje neposredna povezava med proizvodnjo in željami potrošnikov.

2.4 Poleg tega vse hitreje tehnične spremembe vodijo k temu, da blago izgublja svojo tipično tržno naravo, ter sprožajo proces postopne dekomercializacije, čeprav v posameznih panogah v različnem obsegu. Vse to uporabno vrednost znova postavlja v ospredje sodobne konkurence, kar bi lahko služilo kot podlaga za preusmeritev vseh sektorjev evropske proizvodnje k trajnosti.

2.5 Zdi se, da so institucije EU zaznale te strukturne spremembe. Komisija se je v sporočilu COM(2017) 479 osredotočila na potrebo po vlaganju v pametno, inovativno in trajnostno evropsko industrijo. EESO se je odzval z mnenjem ⁽¹⁾, pripravljenim na zaprosilo, v katerem poudarja potrebo po rasti malih in srednjih podjetij ter spodbujanju ustreznih inovacij.

2.6 V novejšem raziskovalnem mnenju pa je EESO pozval k celostnemu pristopu, da bi se izzivi, povezani z rastjo, podnebjem in okoljem, uskladili z družbenimi problemi v duhu pravičnega prehoda. V zvezi s tem je Komisijo in države članice pozval, naj „sprejmejo dolgoročno, celovito in globalno naravnano strategijo“, pri čemer „mora biti ena od prednostnih nalog kakršne koli industrijske politike, ki temelji na inovacijah in konkurenčnosti, privlačnost Evrope“ ⁽²⁾.

2.7 Glede na dilemo med nujnostjo, da se spopademo z učinkom tople grede, in stroški teh ukrepov, je EESO pripravil mnenje na lastno pobudo o industrijskem vidiku iskanja ravnovesja med podnebno in energetske politiko ⁽³⁾, v katerem je preučil tehnično in pravno izvedljivost prilagoditvenih ukrepov na mejah za notranjo ceno emisij toplogrednih plinov. V tem dokumentu je Komisiji priporočil, naj temeljiteje preuči to in druge politične možnosti, kot so reformiran sistem trgovanja z emisijami, ogljična prilagoditev na mejah ter stopnja DDV glede na ogljično intenzivnost.

2.8 To mnenje na lastno pobudo gre še korak dlje. Opisuje, kaj bi moral vključevati obsežen pristop k industrijski politiki, da bi evropska proizvodnja blaga in storitev znova našla svoje mesto v svetovnem okviru na podlagi ekološko-socialnega modela odprtega trga, ki ustreza tradiciji, pa tudi prihodnosti EU.

⁽¹⁾ UL C 227, 28.6.2018, str. 70.

⁽²⁾ UL C 197, 8.6.2018, str. 10.

⁽³⁾ UL C 353, 18.10.2019, str. 59.

3. Mikroraven

3.1 Zaradi omenjenih strukturnih sprememb so MSP na nove načine koristna: poleg njihovega dokazanega družbeno-gospodarskega učinka – da znatno povečujejo dodano vrednost v sodobni družbi in ustvarjajo delovna mesta – lahko postanejo glavni dejavnik okrepitve evropske proizvodnje, saj so se zmožna odzivati na posebne potrebe nišnih trgov in vse večje povpraševanje po raznovrstnosti po vsem svetu.

3.2 Priznanje, kako pomembna so MSP v današnjem času, pa še ne pomeni, da so manj ranljiva. Tako je eden od ciljev tega mnenja pomagati najti nove načine za podporo evropskim malim in srednjim proizvajalcem pri odpravljanju pomanjkljivosti, ki so posledica njihove majhnosti. EESO ponavlja svoj poziv k spodbujanju novih metod združevanja v mreže, grozde in zadrage, pri čemer je treba ohraniti avtonomijo proizvajalcev zaradi proizvodnje blaga različne kakovosti, nekatere segmente življenjskega cikla proizvodnje pa souporabljati, da bi izkoristili ekonomijo obsega. To bi lahko veljalo na primer za oblikovanje in promoviranje izdelkov, ustanavljanje podjetniških inkubatorjev in predinkubatorjev, na področjih prevoza in logistike, dostopa do finančnih sredstev, velepodatkov in specializiranih zbirk podatkov ter njihove uporabe, pa tudi pri medsebojni poveztivosti v okviru krožnega gospodarstva.

3.3 Izboljšanje dostopa do finančnih sredstev in storitev je ključno za evropska podjetja, zlasti za MSP. Izvajanje akcijskega načrta za unijo kapitalskih trgov je bistveno, saj so v njem predlagana orodja za mikrofinanciranje inovacij, zagonskih podjetij in podjetij, ki ne kotirajo na borzi, ter metode za lajšanje vstopa podjetij na javne trge, zbiranje kapitala na njih itd. Poleg tega bi bilo treba glede na pomembnost okoljskih in socialnih vidikov, (neposredno ali posredno) povezanih z blagom in storitvami, nadalje spodbujati okolju prijazne bančne pristope, usmerjene v uporabno vrednost. Ustrezna strokovna središča bi se lahko izkazala za zelo koristna pri vključevanju načel trajnosti v delovanje MSP.

3.4 Posebno pozornost bi bilo treba nameniti tudi prehodu na krožno gospodarstvo, pri čemer je treba proizvajalce spodbujati, da sodelujejo in si učinkovito delijo vire. V ta namen in ker je treba evropskim potrošnikom zagotoviti čim bolj objektivne informacije, EESO opozarja na ustanavljanje ekološko-industrijskih parkov in okrožij. Skupnost podjetij za proizvodnjo in storitve lahko poveča okoljsko in gospodarsko učinkovitost s sodelovanjem pri obravnavanju okoljskih vprašanj in vprašanj, povezanih z viri, vključno z energijo, vodo in materiali. Takšna prostorska „simbioza“ spodbuja izmenjavo virov med subjekti v istem sektorju ali celo med različnimi sektorji.

3.5 Koristi industrijske simbioze je čutiti na vseh ravneh trajnosti: s širjenjem vertikalnih povezav znotraj industrijskih parkov in proizvodnih okrožij odlaganje in obdelava odpadkov nista več strošek, temveč vir dobička, saj se znižajo stroški surovin, optimalno poveča uporaba premalo izkoriščenih virov in zmogljivosti ter porazdelijo stroški nove infrastrukture, naložbe pa se izvajajo v sodelovanju z zainteresiranimi stranmi iz istega sektorja ali celo iz drugih sektorjev.

3.6 Poleg tega upravljanje virov postane izvor inovacij, ki dodajajo vrednost „nekoristnim“ virom ali virom, ki jih „ni mogoče izkoriščati“, obenem pa odpira nove poslovne priložnosti, omogoča skladnost s predpisi ter odpravlja tveganje denarnih kazni. Enako pomembne so okoljske koristi: z industrijsko simbiozo se zmanjšajo raba surovin, neto proizvodnja odpadkov in emisije ogljika, ne da bi bila gospodarska dejavnost ogrožena. Ti dejavniki lahko služijo kot podlaga za prepoznavno svetovno certifikacijo končnega izdelka, s katero bi dodatno poudarili kakovost evropskih izdelkov in storitev.

3.7 Izboljšanje sposobnosti evropskih podjetij, zlasti malih in srednjih proizvajalcev, za učinkovito upravljanje vseh relevantnih podatkov in informacij (poslovno obveščanje je nov pomemben izraz) povečuje njihove možnosti za preživetje, pa tudi njihovo sposobnost prilagajanja spreminjajočemu se svetovnemu trgu:

- pametnejša raba virov, ko podatki v realnem času o statusu izdelkov, kot so vozila in drugi stroji, podjetjem omogočajo, da opredelijo morebitne neuspehe in ustrezno načrtujejo napovedno vzdrževanje ter popravila, kar podaljšuje življenjsko dobo izdelkov,
- večja varnost dobave, ki izvira iz sedanjega prehoda h krožnemu gospodarstvu, tj. manjša odvisnost od „deviških“ virov in večja uporaba recikliranega blaga, kar zmanjšuje izpostavljenost podjetij nestanovitnim cenam surovin ter tako krepi njihovo odpornost,

- zagotavljanje izdelkov kot storitev s pomočjo senzorjev, ki nadzorujejo njihovo uporabo – potrošniki lahko nato plačajo pristojbino glede na porabo, podjetja pa ostanejo lastniki izdelka. Tako se izdelki lahko uporabljajo dlje, stranke pa plačajo le dejansko uporabo,
- večja prožnost in konkurenčnost zaradi ustrezne obravnave izzivov, kot so večja nestanovitnost, interakcija s strankami in njihova zvestoba ter vprašanje dragega odlaganja odpadkov,
- omogočanje načinov za ustvarjalno interakcijo s strankami, pri čemer lahko podjetja vzpostavijo intimnejše storitvene odnose z njimi ter jim učinkoviteje prilagajajo izdelke in storitve.

3.8 Nenazadnje je vprašanje združevanja v mreže in v grozde pomembno tudi, ko gre za razvoj zahtevanega znanja in spretnosti zaposlenih. Cedefop, Evropski center za razvoj poklicnega usposabljanja, je poudaril, da je potrebno večje sodelovanje med ustanovami za poklicno izobraževanje in usposabljanje, univerzami, raziskovalnimi središči in podjetji, zlasti na področju učenja na delovnem mestu. Horizontalno znanje in spretnosti bi bilo treba krepiti z osnovnim in tudi vseživljenjskim učenjem, da se oblikujejo prožnejši proizvodni procesi ter spodbudijo ustvarjalnost in inovacije, tudi v zvezi z digitalno preobrazbo itd.

4. Makroraven

4.1 Po obdobju deindustrializacije in vse večjega oddajanja zunanjim izvajalcem, predvsem neevropskim regijam, je prišlo do izrazite ponovne industrializacije v smislu obnove večsektorske proizvodne strukture v Evropi. Priznava se, da ima obnovev raznoliškega, produktivnega trajnostnega „ekosistema“ več pozitivnih učinkov na družbeno-gospodarski razvoj. Razlogi za to so, da: (i) ustvarja vertikalne povezave v proizvodnji, (ii) krepi lokalne trge, (iii) niža raven proizvodne odvisnosti, s čimer se krepi odpornost lokalnega gospodarstva, in (iv) spodbuja interdisciplinarni dejavnosti na področju raziskav in razvoja, ki krepijo inovacije v proizvodnih procesih ter glede značilnosti izdelkov in storitev, ki so na voljo.

4.2 Da bi dosegli preusmeritev evropske proizvodnje k trajnosti in izkoristili obstoječi svetovni trend selitve proizvodnje nazaj, je treba na novo oblikovati evropsko konkurenčnost v okviru sodobnih internacionaliziranih trgov. Svetovne vrednostne verige doživljajo pomembne spremembe: (i) nenehno krčenje po svetovni finančni krizi; (ii) „regionalizacija“ kot strategija za približevanje večjim potrošniškimi trgov in (iii) prestrukturiranje prostorske ločitve proizvodnih verig.

4.3 Dejstvo, da se poleg cene namenja prednost kakovosti in da blago izgublja svojo običajno tržno naravo, ustreza glavnim značilnostim Evrope – območja, ki je v družbeno-kulturnem, geološkem in podnebnem smislu izjemno raznoliko in kjer imajo MSP obenem – ali morda ravno zato – še naprej pomembno vlogo kot „ojačevalci“ v gospodarstvu. Zato lahko zagotavljanje inovativnih, visokospecializiranih izdelkov in storitev s splošno priznanimi in certificiranimi ključnimi značilnostmi, ki izpolnjujejo potrebe strank ter ustrezajo socialni in okoljski trajnosti, postane bistvo in usmeritev sodobne evropske konkurenčnosti.

4.4 Ta argument je še bolj prepričljiv, če upoštevamo novo razvijajoči se bipolarni svet: obsežno ekonomijo obsega v gospodarstvih v vzponu in razvoju ter zanikanje družbene in okoljske odgovornosti skupaj z vrnitvijo agresivnega protekcionizma v mnogih razvitih državah, pri čemer je Evropa ujeta na sredini (in nanjo na primer vpliva trgovinska vojna med ZDA in Kitajsko). Osupljive tehnološke, socialne in demografske spremembe povzročajo dramatično preobrazbo narave in strukture svetovnega gospodarstva, pri čemer nastajajo novi lokalni trgi in potrebe. Prilaganje sistemskemu razvoju in sprejemanje prej omenjenih značilnosti specializirane, kakovostne in trajnostne proizvodnje bi bila lahko izhod iz tega položaja, ne le za Evropo, temveč za ves.

5. Predlog političnih ukrepov na lokalni in nacionalni ravni ter ravni EU

5.1 Da bi obravnavali vse izzive, povezane z vzpostavitvijo evropske identitete in ponovno uveljavitvijo pomena evropskih izdelkov ter storitev v svetovnem gospodarstvu, morajo EU in njene države članice vložiti veliko več sredstev v raziskave in razvoj, izobraževanje, infrastrukturo, trženje ter inovativne tehnologije. Kot trdijo evropski socialni partnerji, civilna družba in druge zainteresirane strani, je za to potrebna ambiciozna industrijska politika za Evropo, ki je osredotočena na inovacije, pametno pravno ureditev, socialno partnerstvo, prosto trgovino ter socialno in okoljsko odgovornost.

5.2 Glede na hitro spreminjajočo se in vse močnejšo svetovno konkurenco je trgovinska politika neizbežna in celo bistvena za boj proti nedelovanju trgov zaradi notranjih vzrokov. Kljub temu se ne bi smeli ujeti v spiralo protekcionalizma, ampak bi moralo nacionalno upravljanje in upravljanje na ravni EU razviti in uporabljati kombinacijo politik, usmerjeno v uporabno vrednost ter prostorsko prilagojeno lokalnim značilnostim in potrebam. Sem sodijo: (i) ukrepi za standardizacijo in certificiranje za domačo zaščito in čezmorsko promoviranje evropskih znamk; (ii) (pro)aktivna gospodarska diplomacija, ki izkorišča mednarodne politične, kulturne in družbeno-gospodarske vezi; (iii) uporaba javnih naročil kot instrumenta za uveljavljanje standardov kakovosti na evropskih trgih ter (iv) spodbujanje potrebnih infrastrukturnih naložb in institucionalnih ureditev, ki dodatno krepijo konkurenčnost lokalne proizvodnje.

5.3 Zgoraj omenjeni predpisi na področju pametne trgovine bi morali biti usklajeni s pametnimi industrijskimi politikami EU in držav članic. Sem sodijo: (i) digitalizacija, kibernetski razvoj in uporaba umetne inteligence pri proizvodnji; (ii) naložbe v razvoj globlje diferenciranih in visokospecializiranih izdelkov in storitev; (iii) naložbe v tehnične zmogljivosti za učinkovito proizvodnjo diferenciranih različic; (iv) spodbujanje združevanja v grozde in zadruge (delno) avtonomnih proizvajalcev, pri čemer se lahko hkrati ohranja raznolikost ter dosegajo koristi ekonomije obsega v posebnih, previdno izbranih segmentih življenjskega cikla izdelka; (v) razširitev sistema industrijske simbioze za spodbujanje krožnega gospodarstva in (vi) nadaljnja krepitev povezav med proizvodnjo ter raziskavami in razvojem, tudi na znanstvenih področjih, ki štejejo za manj uporabna (glej razpravo o novem programu Obzorje Evropa za obdobje 2020–2025).

5.4 Zlasti za zgoraj omenjeno spodbujanje usmerjenega združevanja v grozde in industrijske simbioze bodo potrebne regionalne študije za posamezne panoge, ki bodo razkrile segmente lokalne proizvodnje, kjer bi bilo mogoče vzpostaviti različne vrste povezovanja v mreže in zadruge.

5.5 Kot je bilo že navedeno, sta tako poklicno izobraževanje in usposabljanje kot vseživljenjsko učenje orodji za združevanje v mreže in grozde, namenjeni doseganju koristi ekonomije obsega, kar zadeva stroške človekovega razvoja, ki jih morajo nositi delodajalci. Poleg tega sta način za krepitev ključnih sposobnosti za spodbuditev ustvarjalnosti, inovacij in prilagodljivosti v proizvodnem procesu. Prihodnja evropska politika na področju poklicnega izobraževanja in usposabljanja ter vseživljenjskega učenja bo morala dati prednost temu horizontalnemu znanju in spretnostim na vseh ravneh in na različne načine, vključno z novimi metodami učenja, izkoriščanjem sodobne tehnologije in novimi mehanizmi financiranja, kar bi proizvodnim enotam pomagalo pri uvajanju najnovejših dosežkov ter njihovi uporabi za razvoj novih diferenciranih izdelkov.

5.6 Še eno politično področje, na katerem so potrebni ukrepi politike, je dostop do podatkov ter zmožnost njihovega upravljanja za podporo evropskim proizvajalcem in ponudnikom storitev pri odzivanju na sodobni razvoj globaliziranih trgov ter uporabi njihove primerjalne prednosti pri visokospecializiranem blagu in storitvah. To je zlasti pomembno za MSP. Kljub temu pa sproščanje dostopa do podatkov prinaša vse večje tveganje njihove zlorabe. Zagotavljanje digitalne suverenosti ter zasebnosti fizičnih in pravnih oseb je lahko s tehničnega in pravnega vidika zahtevna naloga, ki pa je obnem bistvenega pomena.

5.7 Nazadnje morajo proizvajalci izdelkov in ponudniki storitev poleg že lažjega dostopa do eksponentno naraščajoče količine podatkov imeti tudi možnost in zmožnost, da uporabljajo potrebne zbirke orodij za upravljanje podatkov, ki zajemajo metode in postopke, naj bodo digitalizirani ali ne. Poslovno obveščanje je razmeroma nov izraz v zadevni literaturi, ki natančno opisuje sposobnost uporabe informacij in podatkovnih sklopov. Tako nas ta razprava vrača nazaj k tehničnim in zakonskim ukrepom za zagotavljanje odprtokodne programske opreme ter k horizontalnemu znanju in spretnostim, ki jih je treba razviti s poklicnim izobraževanjem in usposabljanjem ter vseživljenjskim učenjem.

V Bruslju, 11. decembra 2019

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Skupni minimalni standardi EU na področju zavarovanja za primer brezposelnosti – konkreten korak za učinkovito izvajanje evropskega stebra socialnih pravic

(mnenje na lastno pobudo)

(2020/C 97/05)

Poročevalec: **Oliver RÖPKE**

Sklep plenarne skupščine	15. 3. 2018
Pravna podlaga	člen 32(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	15. 11. 2019
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	11. 12. 2019
Št. plenarnega zasedanja	548
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	141/65/14

1. Sklepi in priporočila

1.1 Na socialnem vrhu EU 17. novembra 2017 v Göteborgu je bil slovesno razglašen **evropski steber socialnih pravic**. Da bi zaživel, morajo EU in države članice sprejeti konkretne ukrepe za njegovo učinkovito izvajanje.

1.2 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) opozarja na **načelo 13 stebra o nadomestilih za primer brezposelnosti**, po katerem imajo brezposelni pravico, da – glede na svoje prispevke in v skladu z nacionalnimi pravili o upravičenosti – prejemajo primerno aktivacijsko podporo javnih služb za zaposlovanje za (ponovno) vključitev na trg dela ter **primerna nadomestila v razumno dolgem obdobju**, ki prejemnikov ne smejo odvracati od hitre ponovne zaposlitve.

1.3 Zavarovanje za primer brezposelnosti je osrednji sestavni del socialnih sistemov vseh držav članic, čeprav se njegove oblike med posameznimi državami razlikujejo. EESO se strinja s Komisijo, da **izboljšani standardi sistemov zavarovanj za primer brezposelnosti** držav članic omogočajo **boljše delovanje trgov dela** in da so države članice z bolj velikodušnimi sistemi tovrstnih zavarovanj ter višjimi izdatki za aktivno politiko in ukrepe trga dela uspešnejše pri trajnostnem ponovnem vključevanju brezposelnih na trg dela ⁽¹⁾. Obenem EESO poudarja, da imajo sistemi zavarovanj za primer brezposelnosti pomembno funkcijo samodejnega stabilizatorja.

1.4 Med državami članicami so trenutno velike razlike glede nadomestil iz zavarovanja za primer brezposelnosti. EESO opozarja na skupno poročilo o zaposlovanju za leto 2019, ki navaja, da so dovolj visoka denarna nadomestila za brezposelnost, dodeljena za razumno obdobje, ki so dostopna vsem delavcem in jih spremljajo učinkoviti ukrepi trga dela, **ključna** za podporo iskalcem zaposlitve pri prehodu na trg dela ⁽²⁾.

1.5 EESO znova poziva k visokim standardom zaposlovanja in socialnim standardom ⁽³⁾ ter v ta namen priporoča določitev **ciljnih vrednosti** za nadomestila držav članic iz zavarovanja za primer brezposelnosti, in sicer za **neto nadomestitveno stopnjo, trajanje nadomestil in delež pokritosti**. Poleg tega priporoča določitev ciljev glede **nadaljnega usposabljanja in aktivacije**.

⁽¹⁾ Tematski informativni pregled evropskega semestra: nadomestila iz zavarovanja za primer brezposelnosti, 2017.

⁽²⁾ COM(2018) 761 final z dne 21. novembra 2018, Svet EPSCO ST 7619 2019 INIT, 15.3.2019.

⁽³⁾ UL C 62, 15.2.2019, str. 165.

1.6 Ciljne vrednosti za nadomestila iz zavarovanja za primer brezposelnosti bi bilo treba najprej določiti in spremljati **s postopkom primerjanja** v okviru **evropskega semestra**. EESO ponavlja svoje priporočilo, da bi moral evropski steber socialnih pravic vplivati tudi na ekonomsko upravljanje v EU⁽⁴⁾. Po njegovem mnenju bi morala **priporočila za posamezne države** v okviru evropskega semestra v zvezi z nadomestili za primer brezposelnosti vsebovati konkretne ciljne vrednosti za **neto nadomestitveno stopnjo, trajanje nadomestil in delež pokritosti** ter cilje glede **nadaljnega usposabljanja in aktivacije**. Priporočila za posamezne države pripravi Komisija, sledi sprejetje v Svetu in potrditev Evropskega sveta.

1.7 **Podlaga** za priporočila za posamezne države bi morale biti integrirane smernice⁽⁵⁾. Skladno s **smernico 7 smernic za zaposlovanje za leto 2018**⁽⁶⁾, **ki veljajo tudi v letu 2019**⁽⁷⁾, bi države članice morale brezposelnim – v skladu z njihovimi prispevki in nacionalnimi pravili o upravičenosti – zagotoviti **ustrezna nadomestila za primer brezposelnosti za razumno obdobje**, vendar takšna nadomestila ne bi smela odvracati od hitre ponovne zaposlitve.

1.8 Evropski steber socialnih pravic podpira pregled socialnih kazalnikov, s katerim se spremlja izvajanje stebra tako, da se sledi težnjam in napredku v državah članicah, ki se nato upoštevajo v evropskem semestru. EESO priporoča, naj se s pregledom socialnih kazalnikov v prihodnje spremljajo tudi nadomestila iz zavarovanja za primer brezposelnosti. Poleg tega priporoča, da se kot **dopolnilo pregledu** izvede **postopek primerjanja nadomestil iz zavarovanja za primer brezposelnosti**. Zato izrecno pozdravlja sedanja prizadevanja Komisije za uvedbo postopka primerjanja teh nadomestil, vendar meni, da bi bilo treba prizadevanja okrepiti in povezati z dolgoročnim postopkom spremljanja.

1.9 **Cilj** predlaganega postopka primerjanja nadomestil je **navzgor usmerjena socialna konvergenca držav članic in boljše delovanje trgov dela**. Postopek primerjanja mora temeljiti na analizi sedanjega stanja, pri kateri se ne sme ničesar izpustiti ali olepšati. Postopek se ne sme omejiti le na spremljanje in oceno; države članice bi se morale z analizo tistih, ki dosegajo najboljše rezultate (**primerjano učenje**), učiti druga od druge in uvesti izboljšave (**bench action**).

1.10 Postopek primerjanja nadomestil iz zavarovanja za primer brezposelnosti bi morala usmerjati Komisija, referenčna merila pa bi bilo treba določiti ob **stalnem in intenzivnem vključevanju socialnih partnerjev**.

1.11 **Socialni cilji** morajo sčasoma voditi k socialni konvergenci. Ljudem je treba pokazati, da načela evropskega stebra socialnih pravic niso zgolj črka na papirju, temveč se upoštevajo v praksi in postopoma izboljšujejo njihove življenjske pogoje.

1.12 EESO priporoča skrbno spremljanje in ocenjevanje rezultatov postopka primerjanja. Če napredek v smeri zelenih učinkov ne bo zadosten, bi bilo treba uvesti pravno zavezujoč instrument, da se podprejo in dopolnijo prizadevanja držav članic za posodobitev sistemov zavarovanja za primer brezposelnosti. Poleg **priporočila Sveta**, ki je vodilo za države članice, EESO svetuje tudi, da se **v skladu s členom 153 PDEU** sprejme **direktiva za določitev pravno zavezujočih minimalnih standardov** za sisteme, ki jih imajo države članice na področju zavarovanja za primer brezposelnosti. Direktiva bi morala vsebovati minimalne standarde za nadomestila iz zavarovanja za primer brezposelnosti, in sicer glede **neto nadomestitvenih stopenj, trajanja nadomestil in deleža pokritosti**, ki bi veljali v celotni EU. EESO se poleg tega zavzema za minimalne standarde na področju **nadaljnega usposabljanja in aktivacije**, ki bi v okviru zavarovanja za primer brezposelnosti veljali na ravni EU.

1.13 Pravno zavezujoče minimalne standarde bi bilo treba uvesti postopoma. Določiti bi bilo treba primerno obdobje, da bi vse države članice lahko dosegle skupne standarde.

1.14 Kot določa člen 153 PDEU, pa ti ukrepi ne smejo bistveno vplivati na **pravico držav članic, da opredelijo temeljna načela svojih sistemov socialne varnosti**, in na finančno ravnovesje teh sistemov. To načelo bi bilo treba spoštovati, ne glede na obliko ali vsebino sistema v državi članici. Ravno tako državam ne bi smeli preprečiti, da uveljavijo

⁽⁴⁾ UL C 81, 2.3.2018, str. 145.

⁽⁵⁾ UL L 224, 5.9.2018, str. 4.

⁽⁶⁾ UL L 224, 5.9.2018, str. 4.

⁽⁷⁾ UL L 185, 11.7.2019, str. 44.

pravico, zapisano v Pogodbi, tj. da ohranijo ali uvedejo strožje zaščitne ukrepe. Pri tem je treba še posebej upoštevati razlike v organizaciji nacionalnih sistemov zavarovanja, vključevanju socialnih partnerjev in financiranju.

2. Izhodiščni položaj in ozadje mnenja

2.1 Po bolečih izkušnjah iz gospodarske in finančne krize, ki se je začela leta 2008, in po nestabilnosti, ki je sledila, gospodarstvo ponovno raste in stopnja brezposelnosti pada. Toda **trgi dela ne okrevajo enako** v vseh državah članicah in regijah in tudi ne enako za vse skupine prebivalstva. EESO v zvezi s tem opozarja na skupno poročilo o zaposlovanju za leto 2019 ⁽⁸⁾.

2.2 EESO se strinja s stališčem Sveta, da bi se države članice in EU morale spopasti s socialnimi posledicami gospodarske in finančne krize ter si prizadevati za **vključujočo družbo**. Obravnavati bi bilo treba neenakost in diskriminacijo. Vsem bi bilo treba zagotoviti dostop in priložnosti ter zmanjšati revščino in socialno izključenost, zlasti tako, da se zagotovijo **dobro delujoči trgi dela in sistemi socialne zaščite** ⁽⁹⁾.

2.3 EU se je v sklopu **strategije Evropa 2020** zavezala, da bo število oseb, ki jim grozi **revščina ali socialna izključenost**, do leta 2020 zmanjšala za 20 milijonov. **Ta cilj še zdaleč ni dosežen**. Čeprav se razmere od leta 2012 (ko sta skoraj 25 % prebivalstva EU ogrožali revščina in socialna izključenost) stalno izboljšujejo, pa so pred Evropo še vedno ogromni izzivi. Leta 2018 je revščina ali socialna izključenost ogrožala skoraj 22 % prebivalstva EU ⁽¹⁰⁾.

2.4 **Zavarovanje za primer brezposelnosti** je osrednji sestavni del socialnih sistemov vseh držav članic. Delavcem v primeru izgube delovnega mesta zagotavlja varnostno mrežo in **ščiti pred revščino**. Istočasno so nadomestila iz zavarovanja za primer brezposelnosti **samodejni stabilizatorji**, saj pri splošnem povečanju brezposelnosti prihodki in posledično potrošnja ne upadejo tako močno. Učinkovita in primerna nadomestila poleg tega omogočajo delavcem, da najdejo službo, ki ustreza njihovim pričakovanjem in kvalifikacijam, oziroma da se v okviru aktivne politike trga dela prekvalificirajo.

2.5 V preteklih letih se je socialna zaščita kot posledica krizne politike v nekaterih državah članicah poslabšala. Mnogi menijo, da se njihovi socialni interesi in zahteve v EU čedalje manj upoštevajo. Z izstopom Združenega kraljestva iz EU prvič prihaja do preobrata v evropskem povezovanju in ta razvoj moramo razumeti kot opozorilo. Da bi EU pripravili na prihodnost in ponovno pridobili zaupanje ljudi, je treba po mnenju EESO **okrepiti njeno socialno razsežnost, kamor sodi tudi obravnavanje drugih aktualnih izzivov, kot so podnebne spremembe in digitalizacija**. V ta namen je na podlagi stabilnega, trajnostnega in vključujočega gospodarstva potrebna **zavezanost na vseh ravneh**, tudi držav članic, socialnih partnerjev in akterjev civilne družbe ⁽¹¹⁾.

2.6 Evropski parlament, Svet in Evropska komisija so **evropski steber socialnih pravic** slavnostno razglasili na socialnem vrhu EU 17. novembra 2017 v Göteborgu. Da bi zaživel, pa morajo EU in države članice sprejeti konkretne ukrepe za njegovo učinkovito izvajanje. Novoizvoljena predsednica Komisije Ursula von der Leyen v političnih usmeritvah Evropske komisije za obdobje 2019–2024 napoveduje akcijski načrt za polno uresničitev evropskega stebra socialnih pravic. EESO želi s svojim predlogom o ciljnih vrednostih za nadomestila iz zavarovanja za primer brezposelnosti, ki se izplačujejo v državah članicah, prispevati k uresničevanju stebra.

2.7 EESO opozarja na **načelo 13 evropskega stebra socialnih pravic (nadomestila za primer brezposelnosti)**, po katerem imajo brezposelni pravico, da – v skladu s svojimi prispevki in nacionalnimi pravili o upravičenosti – prejemajo primerno aktivacijsko podporo javnih služb za zaposlovanje za (ponovno) vključitev na trg dela **ter primerno nadomestilo za brezposelnost v razumno dolgem obdobju**. Takšna nadomestila ne smejo odvracati od hitre ponovne zaposlitve.

⁽⁸⁾ COM(2018) 761 final z dne 21. novembra 2018, Svet EPSCO ST 7619 2019 INIT, 15.3.2019.

⁽⁹⁾ UL L 224, 5.9.2018, str. 4.

⁽¹⁰⁾ Eurostat, 16.10.2019.

⁽¹¹⁾ UL C 262, 25.7.2018, str. 1.

2.8 V zvezi s tem EESO opozarja tudi na načelo 17 stebra, v skladu s katerim imajo **invalidi** pravico do dohodkovne podpore, ki zagotavlja dostojno življenje, ter do storitev, ki jim omogočajo udeležbo na trgu dela in v družbi. Glede trajanja nadomestil za brezposelnost je treba upoštevati, da so iskanje nove zaposlitve ali ukrepi za prekvalifikacijo za invalide občutno težji in zahtevajo več časa.

2.9 Zavarovanje za primer brezposelnosti je osrednji sestavni del socialnih sistemov vseh držav članic. Nacionalne določbe sistemov zavarovanja za primer brezposelnosti se precej razlikujejo, tako glede upravičenosti kot tudi višine, trajanja in načina izračunavanja nadomestil. EESO priporoča, da se v okviru evropskega semestra določijo **ciljne vrednosti za nadomestila iz zavarovanja za primer brezposelnosti**. Poleg tega opozarja, da je treba s skupnimi pravili na ravni EU zaščititi temeljne socialne storitve ⁽¹²⁾, in priporoča stalno **ocenjevanje postopka primerjanja**. **Svet bi lahko sprejel priporočilo**, s katerim bi v državah članicah sprožil in usmerjal razprave in reforme v zvezi z uvedbo skupnih minimalnih standardov ter omogočil sodelovanje med državami članicami na tem področju.

2.10 Če sčasoma ne bo dosežen zadosten napredek v smeri zelenih učinkov, EESO priporoča, da se **v skladu s členom 153 PDEU sprejme direktiva** za določitev **pravno zavezujočih minimalnih standardov** za sisteme, ki jih imajo države članice na področju zavarovanja za primer brezposelnosti. Direktiva bi morala vsebovati minimalne standarde za nadomestila iz zavarovanja za primer brezposelnosti glede **neto nadomestitvenih stopenj, trajanja nadomestil in deleža pokritosti**, ki bi veljali v celotni EU. EESO se poleg tega zavzema za minimalne standarde na področju **nadaljnega usposabljanja in aktivacije**, ki bi v okviru zavarovanja za primer brezposelnosti veljali na ravni EU. Minimalne zahteve državam članicam ne preprečujejo, da določijo višje standarde (glej točko 16 preambule evropskega stebra socialnih pravic), že obstoječi standardi v državah članicah pa se ne bi smeli znižati. EESO priporoča, da se minimalne zahteve za sisteme zavarovanja za primer brezposelnosti v državah članicah določijo skupaj z ustrezno uporabo **klavzule o prepovedi poslabšanja položaja** (prepoved znižanja standardov zaradi uvedbe minimalnih standardov). Tako se upošteva cilj EU, da se zaradi doseganja navzgor usmerjene konvergence med državami članicami izboljšajo življenjske razmere in delovni pogoji (člen 151 PDEU).

2.11 Pri podpori za brezposelne je potrebno razlikovati med pravicami iz socialnega varstva (nadomestila iz zavarovanja) in socialno pomočjo. Nadomestila iz zavarovanja praviloma temeljijo na prispevkih in predpostavljajo določeno trajanje zaposlitve. Pri socialni pomoči pa gre za denarno pomoč, ki ni odvisna od prispevkov in se financira iz davkov. Služi kot podpora osebam, ki si same ne zmorejo zagotoviti zadostnega dohodka za preživetje, in je predmet preverjanja upravičenosti. **EESO v tem mnenju na lastno pobudo obravnava pravice iz socialnega varstva.**

2.12 Evropska komisija v zvezi z razpravo o poglobitvi ekonomske in monetarne unije predlaga vzpostavitev **stabilizacijske funkcije euroobmočja** (z možnostjo pridružitve za države članice, ki niso v euroobmočju), ki bi v prihodnosti omogočila boljši odziv na asimetrične pretrese. Kot eno od možnosti za takšno funkcijo navaja uvedbo **evropskega pozavarovanja za primer brezposelnosti** kot nekakšnega pozavarovalnega sklada za nacionalne sisteme zavarovanja za primer brezposelnosti ⁽¹³⁾. Ta fiskalni predlog, o katerem se trenutno burno razpravlja, je treba **jasno ločiti od tega mnenja na lastno pobudo**, ki predstavlja socialnopolitični predlog za krepitev socialne razsežnosti EU.

2.13 EESO se je nedavno zavzel za preučitev **možnosti, da se v nacionalnih sistemih zavarovanja za primer brezposelnosti določijo minimalni standardi na ravni EU**, da bi bili med drugim vsi iskalci zaposlitve upravičeni do podpore ⁽¹⁴⁾. Te naloge se je lotil v tem mnenju na lastno pobudo.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Skladno s **smernico 7 smernic za zaposlovanje za leto 2018** ⁽¹⁵⁾, **ki veljajo tudi v letu 2019** ⁽¹⁶⁾, bi države članice morale brezposelnim – v skladu z njihovimi prispevki in nacionalnimi pravili o upravičenosti – zagotoviti ustrezna nadomestila za primer brezposelnosti za razumno obdobje. S tem priporočilom se v smernicah za zaposlovanje upošteva evropski steber socialnih pravic.

⁽¹²⁾ UL C 13, 15.1.2016, str. 40.

⁽¹³⁾ COM(2017) 822 final z dne 6. decembra 2017.

⁽¹⁴⁾ UL C 129, 11.4.2018, str. 7.

⁽¹⁵⁾ UL L 224, 5.9.2018, str. 4.

⁽¹⁶⁾ UL L 185, 11.7.2019, str. 44.

3.2 **Zmanjšanje** števila oseb, ki živijo v **revščini in socialni izključenosti** ali jih ti ogrožata, je eden od petih ciljev **strategije Evropa 2020** ter eden od 17 ciljev **agende Združenih narodov za trajnostni razvoj do leta 2030**. Poleg tega se s **pregledom socialnih kazalnikov**, uvedenim v povezavi z evropskim stebrom socialnih pravic, spremljajo težnje in napredek v državah članicah v zvezi z osebami, ki živijo v revščini in socialni izključenosti ali ju ta pojava ogrožata.

3.3 EESO opozarja na ugotovitev Evropske komisije, da **trajanje nadomestil** iz zavarovanja za primer brezposelnosti neposredno vpliva na tveganje brezposelnih, da se bodo znašli v revščini. Države članice z bolj velikodušnimi sistemi zavarovanj za primer brezposelnosti in višjimi izdatki za aktivno politiko in ukrepe trga dela so uspešnejše pri trajnostnem ponovnem vključevanju brezposelnih na trg dela ⁽¹⁷⁾. Med državami članicami so **velike razlike**. Najdaljše obdobje trajanja nadomestil sega od 90 dni na Madžarskem pa do neomejenega trajanja v Belgiji ⁽¹⁸⁾.

3.4 EESO meni, da morajo biti pravice iz socialnega varstva takšne, da v primeru tveganja, kot je brezposelnost, zagotavljajo ustrezen življenjski standard. Nadomestila za brezposelnost, tj. **neto nadomestitvene stopnje**, morajo biti zato primerno visoke. Tudi pri teh so v EU **precejšnje razlike**. Neto nadomestitvene stopnje za delavce z nizko plačo in kratko delovno dobo (eno leto) znašajo od manj kot 20 % zadnjega (neto) dohodka na Madžarskem do približno 90 % v Luksemburgu ⁽¹⁹⁾.

3.5 **Delež pokritosti** pomeni število brezposelnih, ki prejemajo nadomestila iz zavarovanja za primer brezposelnosti, glede na število vseh brezposelnih. Delež pokritosti se vedno izrazi glede na določeno trajanje brezposelnosti (npr. delež brezposelnih, ki prejemajo nadomestilo po letu dni brezposelnosti). Tudi tu so med državami članicami **velika razhajanja**. Delež kratkotrajno brezposelnih (oseb, ki so brez zaposlitve manj kot eno leto), ki prejemajo denarno nadomestilo za brezposelnost, v povprečju znaša samo eno tretjino vseh brezposelnih. Nemčija ima s približno 63 % najvišji delež pokritosti. V nasprotju s tem pa je delež pokritosti na Malti, Hrvaškem, Poljskem, v Romuniji in Bolgariji precej pod 15 % ⁽²⁰⁾.

3.6 Nizek delež pokritosti v državi članici ima lahko različne vzroke. Eden od njih je **brezposelnost mladih**. Mladi brezposelni, ki jim ne uspe vstopiti na trg dela, pogosto niso upravičeni do nadomestila, ker pred tem niso imeli določenega obdobja zaposlitve. Zato v mnogih primerih ne prejemajo nobenih nadomestil.

3.7 EESO ponovno poudarja, da je prehod mladih iz (šolskega) izobraževanja na trg dela osrednjega pomena. Zagotoviti jim je treba čim večjo podporo, da se jim omogoči čim hitrejša vključitev na trg dela.

3.8 Na delež pokritosti vpliva tudi trajanje brezposelnosti. Pri kratkotrajno brezposelnih ta delež v EU v povprečju znaša približno eno tretjino, pri dolgotrajno brezposelnih pa je nižji, ker je obdobje, v katerem so upravičeni do nadomestil, v večini držav članic časovno omejeno. EESO priporoča določitev ciljne vrednosti za **delež pokritosti med kratkotrajno brezposelnimi** (osebami, ki so brez zaposlitve manj kot eno leto).

3.9 Dodaten razlog za nizek delež pokritosti so **novе oblike zaposlitve, kot so atipične ali prekarne zaposlitve**, pri katerih je težje uveljavljati pravico do nadomestila. Glede na politični dogovor o priporočilu o dostopu delavcev in samozaposlenih oseb do socialne zaščite, ki ga je sklenil Svet, se EESO zavzema za celovito rešitev v smislu priznanja pravic iz socialne varnosti za delavce v novih oblikah zaposlitve ⁽²¹⁾.

3.10 V skladu z **načelom 1 evropskega stebra socialnih pravic** ima vsakdo pravico do kakovostnega in vključujočega izobraževanja, usposabljanja in **vseživljenjskega učenja**, da ohrani in pridobi znanja in spretnosti, ki mu omogočajo polno udeležbo v družbi in uspešno obvladovanje prehodov na trgu dela. EESO se zato zavzema za določitev **ciljnih vrednosti za nadaljnje usposabljanje in aktivacijo** ter ponavlja svoje stališče, da bi morale biti zagotavljanje pravice vseh do vseživljenjskega učenja na dnevnem redu EU ⁽²²⁾.

⁽¹⁷⁾ Tematski informativni pregled evropskega semestra: nadomestila iz zavarovanja za primer brezposelnosti, 2017.

⁽¹⁸⁾ COM(2018) 761 final z dne 21. novembra 2018, Svet EPSCO ST 7619 2019 INIT, 15.3.2019.

⁽¹⁹⁾ COM(2018) 761 final z dne 21. novembra 2018, Svet EPSCO ST 7619 2019 INIT, 15.3.2019.

⁽²⁰⁾ COM(2018) 761 final z dne 21. novembra 2018, Svet EPSCO ST 7619 2019 INIT, 15.3.2019.

⁽²¹⁾ UL C 129, 11.4.2018, str. 7.

⁽²²⁾ UL C 237, 6.7.2018, str. 8, ter mnenji EESO UL C 14, 15.1.2020, str. 1, in UL C 14, 15.1.2020, str. 46.

3.11 EESO se strinja z mnenjem Komisije, da izboljšani standardi sistemov zavarovanja za primer brezposelnosti v državah članicah **omogočajo boljše delovanje trgov dela**. Nizki standardi pa ne pomenijo nujno tudi nizkih javnofinančnih odhodkov, saj brezposelni, ki ne prejemajo nadomestil iz zavarovanja za primer brezposelnosti, večinoma prejemajo kakšno drugo obliko državne pomoči (npr. pomoč za primer brezposelnosti ali minimalni dohodek). V skladu z mnenjem Komisije je mogoče predpostaviti, da bi se višji odhodki za boljše standarde na področju zavarovanja za primer brezposelnosti – v kombinaciji z aktivno politiko trga dela – v razmeroma kratkem času pokrili z višjo zaposlenostjo in s tem ustvarjenimi višjimi prihodki od davkov ter z večjo gospodarsko rastjo ⁽²³⁾.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Med državami članicami so trenutno velike razlike glede nadomestil iz zavarovanja za primer brezposelnosti. EESO opozarja na skupno poročilo o zaposlovanju za leto 2019, ki navaja, da so **dovolj visoka denarna nadomestila za brezposelnost, ki se zagotovijo za primerno obdobje** ter so dostopna vsem delavcem in jih spremljajo učinkoviti ukrepi trga dela, **ključna** za podporo iskalcem zaposlitve pri prehodu na trg dela ⁽²⁴⁾.

4.2 Zato EESO priporoča, da se določijo **ciljne vrednosti** za nadomestila iz zavarovanja za primer brezposelnosti, in sicer za **neto nadomestitveno stopnjo, trajanje nadomestil in delež pokritosti**. Poleg tega priporoča določitev ciljev glede **nadaljnje usposabljanja in aktivacije**.

4.3 EESO izrecno pozdravlja prizadevanja Komisije za uresničitev evropskega stebra socialnih pravic, med drugim v okviru evropskega semestra, in za pospešitev uvedbe postopka primerjanja nacionalnih zavarovanj za primer brezposelnosti (med drugim s skupnim poročilom o zaposlovanju). Primerjalna analiza upravičeno velja za pomemben instrument izvajanja evropskega stebra socialnih pravic. Ta prizadevanja bi bilo treba okrepiti in povezati z dolgoročnim spremljanjem. **Cilj** primerjanja nadomestil mora biti prispevek k **navzgor usmerjeni socialni konvergenci** v EU in **boljšemu delovanju trgov dela**.

4.4 Po mnenju EESO bi morala **priporočila za posamezne države** vsebovati konkretne ciljne vrednosti za **neto nadomestitvene stopnje, trajanje nadomestil in delež pokritosti**, pa tudi za **nadaljnje usposabljanje in aktivacijo**. V zvezi s tem je treba podpreti pristop Komisije, da morajo biti **bolj velikodušna nadomestila** povezana z **ustrezno aktivacijo brezposelnih**.

4.5 **Uspeh enotnega trga** je v veliki meri odvisen od učinkovitosti trgov dela in sistemov socialne zaščite, pa tudi od zmožnosti evropskih gospodarstev za prilagajanje na pretrese. Ob tej predpostavki je bila pripravljena strategija Evropa 2020 kot strategija za preoblikovanje EU v pametno, trajnostno in vključujoče gospodarstvo, da se dosežeta visoka raven zaposlenosti in produktivnosti ter močna socialna kohezija ⁽²⁵⁾. EESO opozarja, da EU **ne bo uresničila cilja strategije Evropa 2020**, namreč zmanjšati število oseb, ki živijo v revščini in socialni izključenosti ali ju ti ogrožata, za 20 milijonov.

4.6 **Po volitvah v Evropski parlament od 23. do 26. maja 2019** je po mnenju EESO nujna naloga nove Komisije predlagati ukrepe za boljše delovanje trgov dela in za navzgor usmerjeno socialno konvergenco med državami članicami. Poleg tega je potrebna nova strategija za socialno razsežnost Evrope po letu 2020.

4.7 Države članice se že zdaj posvetujejo o **socialni razsežnosti Evrope po letu 2020**. Pri tem se med drugim zastavlja vprašanje, kateri ključni vidiki naj bi bili odločilni za prihodnjo socialno razsežnost ⁽²⁶⁾. Po mnenju EESO so to **boljše delovanje trgov dela ter boj proti revščini in socialni izključenosti**. K temu bi lahko precej prispevale ciljne vrednosti za nadomestila držav članic iz zavarovanja za primer brezposelnosti.

4.8 Socialni cilji morajo sčasoma voditi k socialni konvergenci. Ljudem je treba pokazati, da pravice in načela, na primer iz evropskega stebra socialnih pravic, niso zgolj črka na papirju, temveč se upoštevajo v praksi in postopoma izboljšujejo njihove življenjske pogoje.

⁽²³⁾ Tematski informativni pregled evropskega semestra: nadomestila iz zavarovanja za primer brezposelnosti, 2017.

⁽²⁴⁾ COM(2018) 761 final z dne 21. novembra 2018, Svet EPSCO ST 7619 2019 INIT, 15.3.2019.

⁽²⁵⁾ COM(2018) 761 final z dne 21. novembra 2018, Svet EPSCO ST 7619 2019 INIT, 15.3.2019.

⁽²⁶⁾ Svet EPSCO ST 6622 2019 INIT, 27.2.2019.

4.9 Če ciljne vrednosti v okviru evropskega semestra ne bodo imele zadostnega učinka, EESO glede socialne razsežnosti Evrope po letu 2020 priporoča, da se **v skladu s členom 153 PDEU sprejme direktiva za določitev pravno zavezujočih minimalnih standardov** za sisteme zavarovanja za primer brezposelnosti držav članic. Direktiva bi morala vsebovati minimalne standarde za nadomestila iz zavarovanja za primer brezposelnosti, in sicer glede **neto nadomestitvenih stopenj, trajanja nadomestil in deleža pokritosti**, ki bi veljali v celotni EU. EESO se poleg tega zavzema za minimalne standarde na področju **nadaljnega usposabljanja in aktivacije**, ki bi v okviru zavarovanja za primer brezposelnosti veljali na ravni EU.

V Bruslju, 11. decembra 2019

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

PRILOGA

Naslednji amandmaji, ki so bili med razpravo zavrtnjeni, so prejeli vsaj četrtino glasov (člen 59(3) poslovnika):

1. Točka 1.12

Spremeni se tako:

EESO priporoča skrbno spremljanje in ocenjevanje rezultatov postopka primerjanja. Če napredek v smeri zelenih učinkov ne bo zadosten, bi bilo treba ~~uvesti pravno zavezujoč instrument~~ razmisliti o zavezujočem pravnem okviru, da se podprejo in dopolnijo prizadevanja držav članic za posodobitev sistemov zavarovanja za primer brezposelnosti Poleg **priporočila Sveta**, ki je vodilo za države članice, EESO svetuje tudi, da se ~~v skladu s členom 153 PDEU sprejme direktiva~~ razmisliti o zavezujočem pravnem okviru za določitev pravno zavezujočih minimalnih standardov za sisteme zavarovanja za primer brezposelnosti držav članic. ~~Direktiva Pravni okvir~~ bi morala vsebovati minimalne standarde za nadomestila iz zavarovanja za primer brezposelnosti, in sicer glede **neto nadomestitvenih stopenj, trajanja nadomestil in deleža pokritosti**, ki bi veljali v celotni EU. EESO se poleg tega zavzema za minimalne standarde na področju **nadaljnega usposabljanja in aktivacije**, ki bi v okviru zavarovanja za primer brezposelnosti veljali na ravni EU.

Rezultat glasovanja

Za: 64

Proti: 119

Vzdržani: 19

2. Točka 2.10

Če sčasoma ~~in po skrbnem spremljanju ter oceni rezultatov~~ ne bo dosežen zadosten napredek v smeri zelenih učinkov, EESO priporoča, da se ~~v skladu s členom 153 PDEU sprejme direktiva~~ razmisliti o zavezujočem pravnem okviru za določitev **pravno zavezujočih minimalnih standardov** za sisteme zavarovanja za primer brezposelnosti držav članic. ~~Direktiva Pravni okvir~~ bi morala vsebovati minimalne standarde za nadomestila iz zavarovanja za primer brezposelnosti glede **neto nadomestitvenih stopenj, trajanja nadomestil in deleža pokritosti**, ki bi veljali v celotni EU. EESO se poleg tega zavzema za minimalne standarde na področju **nadaljnega usposabljanja in aktivacije**, ki bi v okviru zavarovanja za primer brezposelnosti veljali na ravni EU. Minimalne zahteve državam članicam ne preprečujejo, da določijo višje standarde (glej točko 16 preambule evropskega stebra socialnih pravic), že obstoječi standardi v državah članicah pa se ne bi smeli znižati. EESO priporoča, da se minimalne zahteve za sisteme zavarovanja za primer brezposelnosti v državah članicah določijo skupaj z ustrežno uporabo **klavzule o prepovedi poslabšanja položaja** (prepoved znižanja standardov zaradi uvedbe minimalnih standardov). Tako se upošteva cilj EU, da se zaradi doseganja navzgor usmerjene konvergence med državami članicami izboljšajo življenjske razmere in delovni pogoji (člen 151 PDEU).

Rezultat glasovanja

Za: 63

Proti: 122

Vzdržani: 18

3. Točka 4.9

Če se ~~po skrbnem spremljanju in oceni izkaže, da~~ ciljne vrednosti v okviru evropskega semestra ~~ne bodo imele~~ nimajo zadostnega učinka, EESO glede socialne razsežnosti Evrope po letu 2020 priporoča, da se ~~razmisliti v skladu s členom 153 PDEU sprejme direktiva~~ o zavezujočem pravnem okviru za določitev pravno zavezujočih minimalnih standardov za sisteme zavarovanja za primer brezposelnosti držav članic. ~~Direktiva Pravni okvir~~ bi morala vsebovati minimalne standarde za nadomestila iz zavarovanja za primer brezposelnosti, in sicer glede **neto nadomestitvenih stopenj, trajanja nadomestil in deleža pokritosti**, ki bi veljali v celotni EU. EESO se poleg tega zavzema za minimalne standarde na področju **nadaljnega usposabljanja in aktivacije**, ki bi v okviru zavarovanja za primer brezposelnosti veljali na ravni EU.

Rezultat glasovanja

Za: 63

Proti: 122

Vzdržani: 21

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Oblikovanje agende EU o pravicah invalidov za obdobje 2020–2030: prispevek Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

(mnenje na lastno pobudo)

(2020/C 97/06)

Poročevalec: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Sklep plenarne skupščine	24. 1. 2019
Pravna podlaga	člen 32(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	15. 11. 2019
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	11. 12. 2019
Plenarno zasedanje št.	548
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	178/1/2

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) poziva Evropsko komisijo, naj pri pripravi agende o pravicah invalidov za obdobje 2020–2030 temeljito razmisli o priporočilih in sklepih, predstavljenih v nadaljevanju, da bi celoviteje izvajala Konvencijo Združenih narodov o pravicah invalidov ter izpolnila svoje zaveze v okviru Agende 2030 in ciljev trajnostnega razvoja, v katerih je invalidnost omenjena enajstkrat. EESO zlasti priporoča naslednje:

1.2 V vseh generalnih direktoratih in agencijah Komisije ter vseh institucijah EU naj se vzpostavijo kontaktne točke za invalidnost, pri čemer bi morala zaradi prečne narave vprašanj v zvezi z invalidnostjo osrednja kontaktna točka delovati v okviru generalnega sekretariata Komisije. Te kontaktne točke naj bodo združene v odboru za pravice invalidov, ki naj nadzoruje izvajanje agende. Ker bomo sedaj imeli komisarko za enakost, mora kontaktno točko za invalidnost imeti tudi generalni direktorat za pravosodje.

1.3 Vzpostavi naj se medinstitucionalni mehanizem med Komisijo, Parlamentom in Svetom⁽¹⁾, v okviru katerega bi se njihovi predsedniki sestali na začetku vsakega mandata. Za lažje delovanje mehanizma EESO poziva k vzpostavitvi delovne skupine za invalidnost v Svetu.

1.4 Institucije EU naj v okviru EU za spremljanje izvajanja Konvencije o pravicah invalidov priskrbijo vsa potrebna sredstva, človeške vire in finančno podporo, da bo ta sposoben opravljati svoje naloge v skladu s členom 33(2) Konvencije o pravicah invalidov.

1.5 Za spremljanje izvajanja zakonodaje o dostopnosti naj se ustanovi evropski odbor za dostopnost.

1.6 Komisija naj pregleda skupne pristojnosti z državami članicami, ki izhajajo iz Konvencije o pravicah invalidov in zakonodaje EU, da bi ugotovila, pri izvajanju katerih področij lahko EU sodeluje z državami članicami. V ta namen bi morali pripraviti izjavo o pristojnostih, pregledati izjavo o izključnih pristojnostih EU in sprejeti izbirni protokol h Konvenciji o pravicah invalidov.

⁽¹⁾ Priporočila za EU odbora za Konvencijo o pravicah invalidov iz leta 2015.

1.7 Komisija naj v agendo vključi načela socialnega stebra, s posebnimi predlogi za izvajanje načela št. 17 o vključenosti invalidov.

1.8 Za izvajanje agende naj se sprejmejo konkretni ukrepi. Najnujnejši so: sprejetje zakonodaje o preprečevanju vseh oblik diskriminacije na podlagi invalidnosti ⁽²⁾, direktiva za uskladitev priznavanja ocene invalidnosti po vsej EU, ki bo invalidom olajšala svobodo gibanja, ukrepi za zagotavljanje pravice invalidov do politične udeležbe na ravni EU in smernice za države članice, da to zagotovijo na nacionalni ravni, zavezujoča zakonodaja za uskladitev standardov glede dostopnosti grajenega okolja, ukrepi za uskladitev minimalnih standardov za primerno prilagoditev na delovnem mestu in oblikovanje smernic o minimalnih standardih glede ravni podpore za invalidnost in zagotavljanja storitev, vključno s podporo za samostojno življenje, in, kjer je to mogoče, zagotovitev osebne pomoči v državah članicah.

1.9 Vprašanja enakosti invalidov naj se vključijo v vse gospodarske, socialne in okoljske politike EU, zlasti v strategijo za enakost spolov, jamstvo za mlade, novi zeleni dogovor, jamstvo za otroke in prihodnjo zeleno knjigo o staranju.

1.10 Institucije EU in države članice naj se po vzoru jamstva za mlade dogovorijo o jamstvu za pravice invalidov, da se invalidom zagotovijo zaposlitev, pripravništva, posredovanje delovnih mest in nadaljnje izobraževanje.

1.11 Proračun EU naj bolje podpre invalide z naložbami v raziskave za razvoj nove podporne tehnologije, namenjanjem sredstev za večjo dostopnost programov Erasmus+, da se v njih poveča sodelovanje invalidov, financiranjem prehoda z institucionalne oskrbe na oskrbo v družini in skupnosti ter samostojno življenje, skupaj z močnimi mehanizmi spremljanja in ocenjevanja na ravni držav članic, ter s strateškim vlaganjem sredstev EU v izvajanje Konvencije o pravicah invalidov v državah članicah, zlasti na področjih, na katerih EU nima polne pristojnosti.

1.12 Agenda naj ima vlogo pri spodbujanju pravic invalidov pri zunanjem delovanju EU.

1.13 Izboljšanje zbiranja in objav podatkov o invalidih v okviru dejavnosti Eurostata naj bo temeljni element agende.

1.14 Agenda naj vključuje jasna in oprijemljiva referenčna merila ter merljive kazalnike, zlasti za invalidne ženske in dekleta, mlade in starejše, begunce in migrante ter osebe LGBTI.

1.15 Komisija naj prek evropskega semestra pritisne na države članice, da bodo razvile lastne nacionalne strategije za invalidnost, s katerimi bodo spodbujale vključevanje enakosti invalidov v vsa področja, in obravnavale izvajanje Konvencije o pravicah invalidov v nacionalnih programih reform.

1.16 Agenda naj vključuje ozaveščanje o pravicah invalidov v okviru Konvencije o pravicah invalidov.

⁽²⁾ V skladu s členom 1 Konvencije o pravicah invalidov so invalidi ljudje z dolgotrajnimi telesnimi, duševnimi, intelektualnimi ali senzoričnimi okvarami, ki jih v povezavi z različnimi ovirami lahko omejujejo, da bi enako kot drugi polno in učinkovito sodelovali v družbi.

1.17 V socialnem dialogu na evropski in nacionalni ravni ter pri sklepanju kolektivnih pogodb socialnih partnerjev naj se ob polnem posvetovanju in v sodelovanju z organizacijami invalidov močno upoštevajo pravice invalidov in izvajanje Konvencije o pravicah invalidov.

1.18 V pripravo, izvajanje in upravljanje agende naj se dejavno in polno vključijo organizacije invalidov in organizacije civilne družbe.

2. Uvod

2.1 Ker bo šlo za strategijo, ki bo pripravljena in se bo izvajala po tem, ko bodo EU in vse države članice podpisale in ratificirale Konvencijo o pravicah invalidov, EESO poudarja, da bi morala agenda obravnavati celotno področje uporabe Konvencije.

2.2 Za razliko od sedanje strategije o invalidnosti bi morala agenda za obdobje 2020–2030 upoštevati tudi neločljivo vez med obveznostmi v okviru Konvencije ter zavezanostjo ciljem trajnostnega razvoja in evropskemu stebru socialnih pravic. EESO zato predlaga, naj se agenda imenuje Evropska agenda o pravicah invalidov za obdobje 2020–2030.

2.3 Glede na pregled EU, ki ga je odbor Konvencije o pravicah invalidov opravil leta 2015, EESO poudarja, da se mora agenda opirati tudi na sklepe ugotovitve in priporočila.

2.4 Nova agenda bi morala temeljiti na celovitem medsektorskem pregledu vse zakonodaje in politik EU ter biti skladna z drugimi pobudami in strategijami EU, da bo polno usklajena s Konvencijo o pravicah invalidov. Prav tako mora odražati pristop k invalidnosti z vidika človekovih pravic in upoštevati najnovejši razvoj na področju socialnih in digitalnih pravic.

2.5 Zaradi ranljivosti nekaterih skupin invalidov je treba na vseh področjih nove agende posebno pozornost nameniti invalidnim ženskam, otrokom, mladim, beguncem in migrantom, osebam LGBTI ter brezdomcem.

3. Načela Evropske agende o pravicah invalidov

3.1 V skladu s splošnimi načeli, opredeljenimi v členu 3 Konvencije o pravicah invalidov, EESO meni, da bi bilo treba z agendo invalidnost vključiti v vse politike in zakonodajo EU, ki vplivajo na življenje invalidov. Agenda mora spoštovati načela nediskriminacije, dostopnosti, udeležbe in vključevanja, enakih možnosti, enakosti moških in žensk, prirojenega dostojanstva in neodvisnosti kot posameznikov, sprejemanja invalidov kot dela človeške raznolikosti in človečnosti ter priznanja razvojnih sposobnosti invalidov in njihove pravice do ohranjanja identitete.

4. Področja, ki jih obravnava Evropska agenda za pravice invalidov

4.1 Boj proti diskriminaciji in neenakosti ^(?)

4.1.1 Polovica vseh Evropejcev meni, da je diskriminacija zaradi invalidnosti v EU splošno razširjena, ta delež pa se še povečuje ^(*). EESO zato poziva k naslednjim ukrepom:

4.1.2 Institucije EU naj uvedejo ukrepe za sprejetje horizontalne direktive o preprečevanju diskriminacije na podlagi invalidnosti, s katero bi bili invalidi zaščiteni pred diskriminacijo na vseh področjih življenja. S tem je treba zagotoviti, da bi bilo v tej direktivi odrekanje pravice do primerne prilagoditve na katerem koli področju življenja opredeljeno kot oblika diskriminacije na podlagi invalidnosti ter da bi bile priznane druge oblike diskriminacije, kot so diskriminacija prek povezave ter večkratna in presečna diskriminacija.

^(?) Členi 1, 21 in 26 Listine EU o temeljnih pravicah ter člena 10 in 19 Pogodbe o delovanju Evropske unije.

^(*) Posebna raziskava Eurobarometer št. 437. Na voljo na: https://data.europa.eu/euodp/sl/data/dataset/S2077_83_4_437_ENG.

4.1.3 Institucije EU naj pospešijo sprejetje Konvencije Sveta Evrope o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter o boju proti njima (Istanbulska konvencija) skupaj s konkretnimi ukrepi za preprečevanje nasilja na podlagi spola, boj proti njem in njegovo kaznovanje.

4.1.3.1 Vse institucije EU naj kot delodajalci javnega sektorja omogočijo dostopnost, na primer z dostopnimi notranjimi in zunanjimi spletnimi stranmi, politikami na področju človeških virov in postopki za povečanje deleža invalidnih zaposlenih, ter vključujočo vlogo evropskih šol.

4.1.3.2 Institucije EU naj prek skladov EU sprejmejo ukrepe za odpravo pomanjkanja enakih možnosti za invalide. Več pozornosti bi morali namenjati osebam, ki se soočajo z večkratno ali presečno diskriminacijo na podlagi nacionalnosti, starosti, rase ali etničnega porekla, spola, vere ali prepričanja, spolne identitete ali spolne usmerjenosti.

4.1.3.3 Člen 7 Uredbe (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta ⁽⁵⁾ o skupnih določbah za obdobje 2014–2020 naj se doda v predlog nove uredbe o skupnih določbah za obdobje 2021–2027, kot je EESO že priporočil v preteklosti. To načelo naj se tudi neposredno vključi v normativni del predloga uredbe o ESRR. Dostopnost za invalide naj se vključi tudi kot pogoj za financiranje programov s sredstvi iz skladov EU.

4.1.3.4 Institucije EU naj vprašanje enakosti invalidov vključijo v vse gospodarske, socialne in okoljske politike EU, in sicer v strategijo za enakost spolov, jamstvo za mlade, novi zeleni dogovor, jamstvo za otroke in prihodnjo zeleno knjigo o staranju.

4.1.3.5 Komisija naj spodbuja skladnost zakonodaje držav članic s Konvencijo o pravicah invalidov ⁽⁶⁾, kar zadeva pravno in poslovno sposobnost, ter olajša izmenjavo strokovnega znanja med državami članicami.

4.2 Zagotavljanje polnega udejstvovanja in svobode gibanja

4.2.1 Invalidi še vedno ne morejo uveljavljati pravice do svobodnega gibanja v EU, saj priznavanje ocene invalidnosti ni usklajeno, prav tako pa pri selitvi v drugo državo članico ne morejo prenesti pravice do podpornih storitev in finančne pomoči. Udejstvovanje invalidov v družbi ovirajo tudi še vedno močno prisotna institucionalizacija, nezadostne naložbe v storitve v skupnosti in splošna nedostopnost osnovnih storitev. EESO zato poziva k naslednjim ukrepom:

4.2.2 Komisija naj predlaga direktivo za uskladitev priznavanja ocenjene stopnje invalidnosti za osebe, ki se selijo med državami članicami. Institucije EU morajo s to direktivo zaščititi pravico invalidov do svobode gibanja, tako da zagotovijo prenosljivost njihovih pravic iz socialnega varstva, ki jih mora bodisi še naprej zagotavljati država članica izvora bodisi država članica novega prebivališča ali pa se zagotavljajo s postopnim prehodom med obema. Invalidom, ki se preselijo v drugo državo članico, je treba zagotoviti enake pravice in upravičenost do storitev. To je treba storiti usklajeno, ob spodbujanju nemotene in hitre prenosljivosti teh pravic ⁽⁷⁾, vključno z osebno pomočjo.

⁽⁵⁾ Uredba (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 (UL L 347, 20.12.2013, str. 320).

⁽⁶⁾ Splošna opomba št. 1 (2014) odbora Konvencije o pravicah invalidov o enakosti pred zakonom.

⁽⁷⁾ Priporočila odbora Konvencije o pravicah invalidov, člen 18.

4.2.2.1 Institucije EU naj poskrbijo za to, da se sredstva EU ne bodo nikoli uporabljala za nadaljnjo institucionalizacijo invalidov⁽⁸⁾, temveč se bodo vlagala v storitve v skupnosti in družinsko oskrbo. Ključno je, da se mladim, ki sodelujejo v evropski solidarnostni enoti, ne posredujejo delovna mesta v ustanovah institucionalne oskrbe, ki ohranjajo segregacijo. Vlagati bi morali v usposabljanje delavcev, zaposlenih v zavodih, da bi v skladu s Konvencijo o pravicah invalidov in v sodelovanju z invalidi nudili oskrbo v skupnosti. Evropska komisija bi morala tudi razširjati ozavešanje o škodi, ki jo invalidom povzročajo ustanove oskrbe, da bi spodbujali države članice k prehodu na možnosti oskrbe v skupnosti.

4.2.2.2 Institucije EU naj z uporabo sredstev EU prednostno obravnavajo dostop do kulture in prostočasnih dejavnosti, in sicer s spodbujanjem in formalizacijo uporabe evropske kartice ugodnosti za invalide v vseh državah članicah, podprte s sredstvi EU.

4.2.2.3 Institucije EU naj v dialogu z državljani uporabljajo znakovni jezik, Braillovo pisavo in lahko berljiva besedila, kadar so za to zaprosene.

4.2.2.4 Institucije EU naj izvajajo politične pobude za odpravo vseh preprek, ki ovirajo politično udeležbo invalidov in jim kratijo aktivno in pasivno volilno pravico. To zlasti velja za umsko prizadete in osebe z motnjami v duševnem zdravju, ki so še posebej diskriminirane. Komisija mora prav tako zagotoviti polno dostopnost v volilnem postopku. V ta namen bi morala Komisija vse države članice spodbujati, naj svojim invalidnim državljanom omogočijo politično udeležbo v nacionalnih, regionalnih in lokalnih volilnih postopkih.

4.2.2.5 Institucije EU naj sprejmejo ustrezne ukrepe, da bodo lahko vsi invalidi uveljavljali vse pravice, zapisane v ustanovnih pogodbah in zakonodaji EU, spodbujajo neprisilne ukrepe in podprto odločanje za invalide ter zagotavljajo svobodo in varnost za vse invalide.

4.2.2.6 Institucije EU naj spodbujajo strukturno vključevanje invalidov in njihovih organizacij – tudi tistih, ki delajo z invalidnimi otroki – v vse procese odločanja, tako na nacionalni ravni kot na ravni EU, ter financirajo izgradnjo zmogljivosti organizacij invalidov. Komisija in drugi organi Evropske unije bi prav tako morali zagotavljati, da lahko invalidi brez težav sodelujejo v javnih posvetovanjih.

4.3 Dostop v vseh okoljih

4.3.1 Nedostopni javni prostori, stavbe, prevozna sredstva in tehnologija še vedno preštevili invalidom preprečujejo, da bi se dejavno udeleževali v družbi, in ogrožajo njihovo varnost. EESO zato poziva k naslednjim ukrepom:

4.3.1.1 Komisija naj sprejme konkretne ukrepe za ustanovitev evropskega odbora za dostopnost po zgledu ameriškega organa *US Access Board*, da bi spremljali izvajanje zakonodaje EU o dostopnosti ter spodbujali oblikovanje standardov in smernic glede dostopnosti, izmenjavo dobre prakse in smotrno udeležbo predstavniških organizacij invalidov na področju dostopnosti.

4.3.2 Institucije EU naj si prizadevajo za najvišje standarde dostopnosti, kar zadeva fizično infrastrukturo, storitve in digitalno področje, ter poskrbijo za to, da bodo vse spletne strani in obrazci uprave EU v celoti dostopni invalidom.

4.3.2.1 Institucije EU naj uporabljajo zakonodajne in druge instrumente, kot je standardizacija, za zapolnitev vrzeli, ki niso bile obravnavane v evropskem aktu o dostopnosti, da bi uskladili minimalne standarde glede dostopnosti za vse vidike grajenega okolja⁽⁹⁾ na mestnih in podeželskih območjih, pri čemer se ne smejo pozabiti določbe za umsko prizadete in osebe s psihosocialnimi motnjami.

⁽⁸⁾ Člen 19 Konvencije o pravicah invalidov in splošna opomba 5 odbora Konvencije o pravicah invalidov.

⁽⁹⁾ Konvencija o pravicah invalidov, člena 9 in 20.

4.3.2.2 Komisija naj pregleda, razširi in okrepi pravice potnikov invalidov, na primer z objavo novega zakonodajnega predloga o multimodalnem prometu in pregledom Uredbe (ES) št. 1107/2006 Evropskega parlamenta in Sveta⁽¹⁰⁾ o pravicah potnikov invalidov v letalskem prometu, ter naj odpravi, uskladi in podrobno opredeli primere zavrnitve vkrcanja ter izboljša druge veljavne uredbe.

4.3.2.3 Institucije EU naj se izrecno zavzamejo za to, da se v novi uredbi EU o pravicah potnikov v železniškem prometu odpravijo zahtevani roki za predhodno obvestilo o potrebni pomoči pri potovanju, ki jih morajo upoštevati invalidi.

4.3.2.4 Komisija naj nadalje izboljša dostopnost železniškega prometa za invalide⁽¹¹⁾ tako, da bo poskrbela, da države članice zagotavljajo dostopnost vseh železniških peronov in lajšajo dostop do vagonov, in sicer ne le pri novogradnjah, temveč tudi s prilagajanjem obstoječe infrastrukture.

4.3.2.5 Komisija naj državam članicam zagotovi smernice glede izvajanja direktiv EU o skupnih minimalnih standardih za postopkovne pravice za žrtve kaznivih dejanj ali osebe, osumljene ali obtožene kaznivih dejanj, kar zadeva invalidnost⁽¹²⁾, vključno z usposabljanjem za uradnike, dejavne na področju dostopa do pravnega varstva, v zvezi s pravicami invalidov. Organizacije invalidov je treba obravnavati kot sodelujoče organe. Imeti morajo posebni status, ki jim zagotavlja legitimnost na sodiščih.

4.3.2.6 Komisija naj zagotovi, da bo dostopnost invalidom merilo upravičenosti za dostop do sredstev EU⁽¹³⁾.

4.3.2.7 Komisija naj vlaga v raziskave za razvoj nove podporne tehnologije in pripomočkov za invalide.

4.3.2.8 Dostopnost naj se obravnava tudi v povezavi s trajnostjo, npr. v gradbeništvu in prometu, kot pogoj za izgradnjo bolj zelene Evrope za vse.

4.3.2.9 Komisija naj podpira države članice pri izboljševanju dostopnosti novega in obstoječega grajenega okolja, zlasti stanovanj, in izboljševanju usposabljanja za zaposlene v vseh prometnih omrežjih v zvezi s pomočjo za dostopnost.

4.3.2.10 Komisija naj podpira države članice pri omogočanju dostopa invalidom do pripomočkov, tehnologije in storitev za podporo ter zagotavljanju pomoči, da si to lahko privoščijo, ne glede na državo članico, v kateri se ti pripomočki, tehnologije in storitve ponujajo.

4.3.2.11 Komisija naj države članice podpre pri zagotavljanju, da bo v okviru javnih naročil omogočen dostop za invalide kot državljane, upravičence in javne uslužbence.

4.3.2.12 Komisija naj državam članicam ponudi potrebno podporo pri pravilnem in pravočasnem prenosu direktive o dostopnosti spletišč.

⁽¹⁰⁾ Uredba (ES) št. 1107/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2006 o pravicah invalidnih oseb in oseb z omejeno mobilnostjo v zračnem prevozu (UL L 204, 26.7.2006, str. 1).

⁽¹¹⁾ Pri naslednjem pregledu Uredbe Komisije (EU) št. 1300/2014 z dne 18. novembra 2014 o tehničnih specifikacijah za interoperabilnost v zvezi z dostopnostjo železniškega sistema Unije za invalide in funkcionalno ovirane osebe (UL L 356, 12.12.2014, str. 110).

⁽¹²⁾ Konvencija o pravicah invalidov, člen 13.

⁽¹³⁾ UL C 62, 15.2.2019, str. 83.

4.4 Spodbujanje kakovostnega zaposlovanja in poklicnega usposabljanja

4.4.1 Stopnja zaposlenosti invalidov v primerjavi z neinvalidi ostaja nesorazmerno nizka, saj znaša 48,1 % v primerjavi s 73,9 %. Delež zaposlenih invalidk je bistveno nižji ⁽¹⁴⁾. EESO zato poziva k naslednjim ukrepom:

4.4.2 Komisija naj predlaga ukrepe, s katerimi bi po vsej Uniji uskladili zahteve glede tega, kaj morajo nuditi delodajalci in kakšno podporo morajo delodajalcem nuditi vlade, da bi poskrbeli za primerne prilagoditve za delavce invalide ⁽¹⁵⁾.

4.4.3 Institucije EU naj bodo vzor pri zaposlovanju invalidov s povečanjem deleža zaposlenih invalidov v svojih službah in upravi EU.

4.4.3.1 Komisija naj preuči učinkovitost sistemov kvot, ki jih številne države članice uporabljajo za spodbujanje zaposlovanja invalidov, da bi razširjali dobro prakso in morda uvedli tovrsten sistem za upravo EU.

4.4.3.2 Institucije EU naj sprejmejo ukrepe za vlaganje sredstev EU v pobude za usposabljanje, zaposlovanje in delovno mobilnost invalidov, vključno s podporo za socialno podjetništvo in podjetja socialnega gospodarstva, pri čemer naj se spodbujajo vse vrste vključujočega zaposlovanja v skladu s Konvencijo in poseben poudarek namenja mladim, ženskam, migrantom in beguncem ter starejšim delavcem invalidom ⁽¹⁶⁾. Posebno pozornost je treba nameniti podpiranju invalidov pri odločanju na njihovem področju zaposlovanja ter vlagati v poklicno rehabilitacijo, ohranjanje zaposlitve, poklicno napredovanje in politike vračanja na delo, s poudarkom na razvijanju znanj in spretnosti za nove poklice.

4.4.3.3 Institucije EU in države članice naj se po vzoru jamstva za mlade dogovorijo o jamstvu za pravice invalidov, da se invalidom zagotovijo zaposlitev, pripravništva, posredovanje delovnih mest in nadaljnje izobraževanje. S pobudo za zaposlovanje invalidov bi morali priskrbeti finančne vire za podporo tega cilja.

4.4.3.4 Evropska komisija naj državam članicam nudi potrebno podporo za polno izvajanje Direktive (EU) 2019/1158 Evropskega parlamenta in Sveta ⁽¹⁷⁾ o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja staršev in oskrbovalcev, da bodo starši invalidov imeli na voljo ustrezen oskrbovalski dopust in prožne ureditve dela. Komisija naj si prizadeva, da bodo tudi invalidi imeli pravico do te prožnosti.

4.4.3.5 Evropski semester in zakonodaja naj se uporabljata kot orodji, s katerima se poskrbi za to, da delavci invalidi prejmejo ustrezno oziroma dogovorjeno plačilo v enaki višini kot delavci neinvalidi in da to plačilo ni nikoli nižje od minimalne plače. Komisija bi morala z uporabo sredstev EU pregledati dobre prakse in delovno zakonodajo glede ponovnega vključevanja in rehabilitacije delavcev po dolgi bolniški odsotnosti, ki so morda postali invalidi.

4.4.3.6 Komisija naj podpira države članice pri zmanjševanju tveganj, povezanih s preходом na trg dela, s prožnejšimi sistemi podpore in finančne pomoči za invalide, da bi preprečili pomanjkanje varnostnih mrež, ki varujejo pred revščino, in spodbudili zaposlovanje.

4.4.3.7 Komisija naj države članice spodbudi, da bodo bolj pomagale delodajalcem pri pridobivanju informacij o podporni tehnologiji in sredstvih zanje, pri izboljšanju dostopnosti delovnih mest in zagotavljanju prožnejšega delovnega časa glede na potrebe posameznika. Komisija bi morala zlasti podpreti raziskave za gospodarsko upravičenost vključujočih delovnih mest za invalide.

⁽¹⁴⁾ <https://www.disability-europe.net/theme/employment>.

⁽¹⁵⁾ Konvencija o pravicah invalidov, člena 5 in 27.

⁽¹⁶⁾ Konvencija o pravicah invalidov, člen 27.

⁽¹⁷⁾ Direktiva (EU) 2019/1158 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. junija 2019 o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja staršev in oskrbovalcev ter razveljavitvi Direktive Sveta 2010/18/EU (UL L 188, 12.7.2019, str. 79).

4.4.3.8 Komisija naj državam članicam ponudi potrebno podporo za polno izvajanje Direktive Sveta 2000/78/ES⁽¹⁸⁾, ki prepoveduje diskriminacijo pri zaposlovanju. Komisija in države članice bi morale nadaljevati delo v zvezi s sprejetjem horizontalne direktive o nediskriminaciji o dostopu do blaga in storitev, saj diskriminacija na tem področju lahko povzroči diskriminacijo na trgu dela.

4.4.3.9 Komisija naj podpira države članice pri vključevanju politik o družbeni odgovornosti podjetij in invalidnosti, da se invalidnost vključi v politike podjetij o zaposlovanju. Komisija bi morala prav tako podpirati države članice pri spodbujanju vidikov invalidnosti in dostopnosti, kar zadeva nefinančne informacije, ki jih zagotavljajo podjetja.

4.4.3.10 Komisija naj podpira pravice invalidov po vsej EU, da bodo lahko svoje delavske in sindikalne pravice uveljavljali enako kot drugi delavci. To bi moralo potekati v tesnem sodelovanju s socialnimi partnerji. Evropski proces listine o raznolikosti bi moral biti močnejše osredotočen na spodbujanje delovne sile z različnimi sposobnostmi.

4.4.3.11 Socialni partnerji naj pri vzpostavitvi socialnega dialoga na ravni EU in pri sklepanju kolektivnih pogodb v posvetovanju z organizacijami invalidov na ravni Unije upoštevajo izvajanje Konvencije o pravicah invalidov ter pravice delavcev in zaposlenih invalidov.

4.5 Zagotavljanje kakovostnega in vključujočega izobraževanja ter vseživljenjskega učenja

4.5.1 Dostopnost rednega izobraževanja za invalide ostaja problematična, saj se invalidi pogosto izobražujejo ločeno. V EU je verjetnost, da bodo invalidi prezgodaj opustili šolanje, 13 % večja kot pri neinvalidih, prav tako pa je za 14 % manjša verjetnost, da bodo vključeni v terciarno izobraževanje⁽¹⁹⁾. EESO zato poziva k naslednjim ukrepom:

4.5.2 Institucije EU naj vlagajo sredstva EU v vključujoče učno okolje, ukrepe v zgodnjem otroštvu, programe vseživljenjskega učenja ter programe usposabljanja za lažji prehod invalidov iz izobraževanja v zaposlitev. Spodbujati bi je treba tudi poklicno mobilnost invalidov.

4.5.2.1 Institucije EU naj izvajajo specifične ukrepe za vključevanje invalidnih otrok in mladih v sistem evropskih šol za otroke uslužbencev Unije.

4.5.2.2 Komisija naj sprejme konkretne ukrepe za povečanje deleža invalidov v višješolskem izobraževanju z nudenjem pomoči za kritje potreb in stroškov med študijem oziroma usposabljanjem.

4.5.2.3 Komisija naj sprejme ukrepe za večjo dostopnost programov Erasmus+ in povečanje sodelovanja invalidov z nudenjem pomoči za kritje potreb in stroškov med študijem oziroma usposabljanjem v tujini.

4.5.2.4 Komisija naj državam članicam nudi potrebno podporo za usposabljanje učiteljev v rednem izobraževanju in podpira usposabljanje spremljevalcev pri pouku, specializiranih za otroke s posebnimi potrebami, da bi spodbujali njihovo vključevanje v redno izobraževanje. Usposabljanje bi se moralo osredotočiti tudi na uporabo podporne tehnologije za boljše vključevanje invalidnih učencev. Prav tako bi morali nameniti pozornost ustvarjanju dobrih delovnih pogojev med poukom in zmanjšati velikost razredov.

⁽¹⁸⁾ Direktiva Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu (UL L 303, 2.12.2000, str. 16).

⁽¹⁹⁾ Akademska mreža evropskih strokovnjakov s področja invalidnosti na podlagi raziskave Eurostat 2016, invalidne in neinvalidne osebe (starost: 30–34 let), razlika v odstotnih točkah.

4.6 Odpravljanje prekarnosti, revščine in socialne izključenosti

4.6.1 Verjetnost, da se bodo invalidi v EU soočili z revščino in socialno izključenostjo, je v povprečju v primerjavi z neinvalidi višja za 9 % ⁽²⁰⁾. EESO zato poziva k naslednjim ukrepom:

4.6.1.1 Institucije EU naj zagotovijo, da bo nova agenda vključevala specifične ukrepe za spodbujanje vključujočega sistema socialne zaščite, Komisija pa naj vzpostavi smernice za države članice o minimalni ravni socialne zaščite invalidov, ki bi slednjim omogočala ustrezen življenjski standard ⁽²¹⁾. Komisija in države članice bi morale zagotoviti, da bodo invalidi, zlasti osebe, ki so postale invalidne na poklicni poti in prispevke pokojninskega zavarovanja plačujejo krajše obdobje, pred upokojitveno starostjo in po njej zajete v ustrezen sistem socialne zaščite.

4.6.1.2 Komisija naj zagotovi smernice za reformo podpore za kritje dodatnih stroškov pripomočkov za invalide, podporne tehnologije, prilagoditev, prevoza itd. Komisija bi morala spodbujati države članice k več prožnosti, da bi invalidi lahko še vedno prejeli finančno pomoč, ko vstopijo na trg dela, da se izravnajo nesorazmerni stroški, zmanjša tveganje za revščino zaposlenih in spodbudi zaposlovanje.

4.6.1.3 Komisija naj državam članicam zagotovi smernice za postopke ocenjevanja invalidnosti, da ne bi bile spregledane osebe z redkimi zdravstvenimi stanji ali več okvarami. Komisija mora prek evropskega semestra države članice odločno odvrnati od zmanjševanja podpore za njihove invalidne državljane, s čimer se povečuje tveganje za revščino in socialno izključenost. Komisija bi morala državam članicam naročiti, naj pregledujejo pravičnost upravičenosti do pomoči v celotnem življenjskem ciklu invalidov, da invalidi v starosti in starejše osebe, ki postanejo invalidi, ne bi izgubili dostopa do pravic.

4.6.1.4 Pregled socialnih kazalnikov naj se prilagodi, da bo vključeval merila, posebej povezana z invalidi, da se tako dopolni tesnejša povezanost evropskega semestra in stebra socialnih pravic.

4.6.1.5 Komisija naj državam članicam nudi potrebno podporo za ustrezno izvajanje priporočil Sveta o socialni varnosti za netipične pogodbe o zaposlitvi in zagotavljanje, da se invalidom, ne glede na to, ali so zaposleni ali ne, ne odrejajo pravica do ustreznega zdravstvenega varstva in druge pravice.

4.6.1.6 Komisija naj podpira države članice pri spodbujanju dostopa invalidov do zdravstvenega varstva pod enakimi pogoji, kot veljajo za neinvalidne ⁽²²⁾.

4.6.2 Komisija naj poskrbi za to, da bodo nekdanji, sedanji in prihodnji invalidi, zaposleni v upravi EU, oziroma invalidni vzdrževani družinski člani uslužbencev upravičeni do celovitega zdravstvenega zavarovanja, ki jim omogoča kar najboljšo zdravstveno oskrbo in kakovost življenja.

4.7 EU kot vodilna v svetu pri zagotavljanju, da tudi onkraj njenih meja nihče ni zapostavljen

4.7.1 EU je največja donatorica razvojne pomoči v svetu. Skupaj z državami članicami bi morala kot podpisnica Konvencije o pravicah invalidov spodbujati pravice invalidov pri svojem zunanjem delovanju. EESO zato poziva k naslednjim ukrepom:

4.7.2 Institucije EU naj poskrbijo za to, da bodo vsi ukrepi, ki jih EU financira v tretjih državah, skladni s splošnimi načeli Konvencije o pravicah invalidov, navedenih v točki 3.1.

⁽²⁰⁾ Anketa EU SILC 2016.

⁽²¹⁾ Konvencija o pravicah invalidov, člen 28.

⁽²²⁾ Priporočila odbora Konvencije o pravicah invalidov, odstavek 63.

4.7.2.1 Institucije EU naj ukrepajo, da se zagotovi, da bodo države kandidatke in potencialne kandidatke za pristop k EU dokazale, da pravice invalidov varujejo na enaki ravni kot države članice EU. Komisija bi prav tako morala zagotoviti, da se finančni instrumenti za predpristopno pomoč uporabljajo za izboljšanje razmer za invalide.

4.7.2.2 Komisija naj v delegacijah EU krepi ozaveščenost o Konvenciji o pravicah invalidov in potrebah invalidov, vključno z dostopnostjo, na področju nujne in humanitarne pomoči ter ozaveščenosti o vprašanih invalidnosti.

4.7.2.3 Institucije EU naj zagotovijo jasno nadaljnje ukrepanje v zvezi s soglasjem EU o razvoju in podprejo vključevanje kazalnikov v zvezi z invalidnostjo, ki jih je pripravil Odbor za razvojno pomoč OECD, v programe sodelovanja, projekte in dejavnosti EU po vsem svetu.

4.7.2.4 Institucije EU naj zagotovijo, da se spoštujejo pravice invalidov, ki v EU prispejo kot prosilci za azil ali begunci, ter da se tem invalidom in osebam, ki so postale invalidi med begom iz matičnih držav, nudi ustrezna podpora.

4.7.2.5 Komisija naj podpira države članice pri obravnavanju vprašanj v zvezi z invalidnostjo v dialogih z državami, ki niso članice EU. Komisija bi si prav tako morala prizadevati za spodbujanje soglasja in zavezanosti vprašanjem v zvezi z invalidnostjo v mednarodnih forumih (ZN, Svet Evrope, OECD).

4.7.2.6 Komisija naj glede na izstop Združenega kraljestva iz EU podpira države članice pri zagotavljanju, da bodo državljani Evropske unije, ki trenutno prebivajo v Združenem kraljestvu, in obratno še naprej prejemali pomoč, ki jim jo zdaj zagotavlja njihova država izvora.

5. Upravljanje, izvajanje in spremljanje

5.1 Ob upoštevanju sklepnih ugotovitev, ki jih je odbor Konvencije o pravicah invalidov pripravil za EU, EESO močno priporoča, naj se v vsaki instituciji, agenciji in organu EU vzpostavi kontaktna točka za invalidnost, in sicer v Evropskem parlamentu, Svetu Evropske unije, Službi za zunanje delovanje, Odboru regij itd. ter agencijah, kot sta Agencija Evropske unije za temeljne pravice in Evropski inštitut za enakost spolov. Kontaktna točka za invalidnost bi bilo treba vzpostaviti tudi v vseh generalnih direktoratih Komisije. Zaradi prečne narave vprašanj v zvezi z invalidnostjo bi morala osrednja kontaktna točka za invalidnost delovati pod okriljem generalnega sekretarja Komisije. To bo potrebno za spremljanje izvajanja Konvencije o pravicah invalidov in agende za pravice invalidov v institucijah EU. EESO je v tem pogledu zgled s svojo kontaktno točko za invalidnost in študijsko skupino za pravice invalidov, ki jo podpira tajništvo strokovne skupine za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo. EESO poziva še k naslednjim ukrepom:

5.2 Glede na to, da bomo imeli komisarko za enakost, naj se tudi v generalnemu direktoratu za pravosodje ustanovi kontaktna točka za invalidnost, ki bo komisarki pomagala pri delu. To je izjemno pomembno.

5.3 Sedanja skupino na visoki ravni za področje invalidnosti naj nadomesti odbor za pravice invalidov, ki bo platforma za redne sestanke vseh kontaktnih točk za invalidnost iz različnih direktoratskih, institucijskih in agencijskih ter različnih držav članic. Odbor bi moral imeti pravico do spremljanja izvajanja agende na ravni EU in držav članic ter do oblikovanja priporočil Komisiji in nacionalnim vladam.

5.4 Komisija naj pregleda skupne pristojnosti z državami članicami, ki izhajajo iz Konvencije o pravicah invalidov in zakonodaje EU, da bi ugotovila, pri izvajanju katerih področij lahko EU sodeluje z državami članicami. V ta namen bi morali pripraviti izjavo o pristojnostih.

5.5 Med Komisijo, Parlamentom in Svetom naj se vzpostavi medinstitucionalni mehanizem⁽²³⁾. Predsedniki teh treh institucij bi se morali sestati na začetku vsakega mandata, da bi pokazali zavezanost pravicam invalidov. Za spodbujanje tega mehanizma je v Svetu treba ustanoviti delovno skupino za invalidnost.

5.6 Institucije EU naj v agendo vključijo jasna, oprijemljiva in specifična referenčna merila ter merljive kazalnike za spremljanje vrzeli pri izvajanju in učinkovito merjenje doseženega napredka.

5.7 Komisija naj zagotovi, da bodo pri pripravi zakonodajnih predlogov in pobud načrtovani učinkoviti mehanizmi za spremljanje in da bodo za tovrstne mehanizme namenjeni zadostni viri in sredstva. Agenda bi morala vključevati jasno zavezo za financiranje z navedbo zneskov, ki bodo namenjeni mehanizmu za spremljanje.

5.8 Komisija naj poskrbi za zadostna sredstva za neodvisno in ustrezno delovanje okvira EU za Konvencijo o pravicah invalidov.

5.9 Institucije EU naj v pripravo, izvajanje in upravljanje agende dejavno in polno vključijo organizacije invalidov in organizacije civilne družbe⁽²⁴⁾. Prav tako se je treba stalno posvetovati z organizacijami invalidov in jih vključevati v zasnovo, sprejetje, izvajanje in spremljanje zakonodaje, politik in programov, oblikovanih v okviru te agende, te organizacije pa bi morale imeti tudi dostop do virov, ki bodo podpirali njihovo pomembno vključevanje. Posvetovalni procesi bi morali biti razumljivi in v celoti dostopni invalidom.

5.10 Komisija naj s sprejetjem ustreznih ukrepov zagotovi, da bo Eurostat v sodelovanju z nacionalnimi statističnimi uradi in predstavniki organizacij invalidov razvil sistem kazalnikov, ki temelji na človekovih pravicah, ter sistem za zbiranje primerljivih celovitih podatkov o enakosti invalidov in o njihovem položaju v EU, ter objavi bolj relevantne in razčlenjene analize o invalidnosti. Pri tem naj se upoštevajo presečna narava težav in izkušenj invalidov, denimo v zvezi s spolom, starostjo, statusom begunca, prosilca za azil ali migranta ali porekla etnične manjšine, ter različne vrste invalidnosti in način, kako vplivajo na dobro počutje in izide⁽²⁵⁾. Zbrati je treba tudi podatke o številu invalidov, ki živijo v ustanovah, in o invalidnih otrocih, ki ne živijo v gospodinjstvih.

5.11 Komisija naj prek evropskega semestra pritisne na države članice, da bodo razvijale lastne nacionalne strategije za invalidnost in obravnavale izvajanje Konvencije o pravicah invalidov v nacionalnih programih reform.

5.12 Komisija naj okviru EU za spremljanje izvajanja Konvencije o pravicah invalidov priskrbi vsa potrebna sredstva, človeške vire in finančno podporo, da bo ta sposoben opravljati svoje naloge v skladu s členom 33(2) Konvencije o pravicah invalidov.

6. Obveščanje in širjenje informacij⁽²⁶⁾

6.1 Institucije EU bi si morale prizadevati za ozaveščanje o preprekah, s katerimi se še vedno soočajo invalidi, odpravi stereotipov in sodelovanju z nacionalnimi in regionalnimi vladami, da bi te informacije dosegle nosilce odločanja in druge deležnike na vseh ravneh. Komisija bi morala podpirati delo organizacij invalidov na ravni EU in nevladnih organizacij, dejavnih na tem področju.

6.2 Komisija bi morala pripraviti kampanje in tečaje usposabljanja za ozaveščanje o pravicah invalidov, namenjene splošni javnosti, oblikovalcem politike in nosilcem odločanja, zaposlenim v javnih in zasebnih družbah, invalidom in njihovim družinam itd. Komisija bi morala države članice spodbujati k izvajanju podobnih kampanj.

⁽²³⁾ Priporočila za EU odbora za Konvencijo o pravicah invalidov iz leta 2015.

⁽²⁴⁾ Splošno priporočilo odbora za Konvencijo o pravicah invalidov.

⁽²⁵⁾ Konvencija o pravicah invalidov, člen 31.

⁽²⁶⁾ Konvencija o pravicah invalidov, člen 8.

6.3 Komisija in države članice bi morale posebno pozornost nameniti poudarjanju večkratne in presečne diskriminacije, s katero se soočajo nekatere skupine invalidov, zlasti ženske in dekleta, osebe LGBTI in pripadniki etničnih manjšin.

V Bruslju, 11. decembra 2019

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Populizem in temeljne pravice – primestna in podeželska območja**(mnenje na lastno pobudo)**

(2020/C 97/07)

Poročevalka: **Karolina DRESZER-SMALEC**Soporočevalec: **Jukka AHTELA**

Sklep plenarne skupščine	20. 2. 2019
Pravna podlaga	člen 32(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	27. 11. 2019
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	11. 12. 2019
Plenarno zasedanje št.	548
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	145/3/6

1. Sklepi in priporočila

1.1 Populistične stranke so se na evropskih volitvah leta 2019 močno okrepile. Populizem ogroža stabilnost političnih institucij, povzroča še večjo razdrobljenost in polarizacijo skupnosti ter ustvarja vse bolj tvegano okolje za naložbene odločitve podjetij.

1.2 Uspeh populističnih gibanj in strank ima številne in različne vzroke. Populizem v najbolj splošnem smislu napajajo procesi globalizacije, ki vplivajo na vse vrste razvitih držav, podrobneje pa ga je mogoče razložiti z dejavnikoma kulture in identitete ter s socialno-ekonomskim razvojem. Populizem je najbolj prisoten v „krajih, ki nikogar ne zanimajo“⁽¹⁾, pa naj bodo na obrobju ali v samem središču Evropske unije.

1.3 Jasno je treba razlikovati med strahovi, skrbmi in jezo, zaradi katerih se ljudje obračajo k populističnim strankam, ter političnimi trgovci, ki skušajo te strahove namenoma izkoristiti za politične koristi. Nezadovoljstvo državljanov pogosto temelji na racionalni podlagi in ga je treba jemati resno, za razliko od retorike populističnih voditeljev, ki skušajo to nezadovoljstvo izkoristiti sebi v prid.

1.4 V t. i. geografiji nezadovoljstva se prepletata delitev EU na *sever in jug* ter *vzhod in zahod* in delitev na *središče in obrobje* znotraj vsake države članice. Nezadovoljstvo temelji na različnih stiskah, ki so odvisne od lokacije. Če želimo, da bodo strategije za boj proti populizmu uspešne, je treba upoštevati te zapletene dejavnike. EESO meni, da je za obravnavo temeljnih vzrokov populizma ključno vzpostavljanje zavezništev med lokalnimi oblastmi, organizacijami civilne družbe, socialnimi partnerji in drugimi akterji, npr. lokalnimi voditelji in družbenimi gibanji.

1.5 Manj kot imajo ljudje koristi od uspešnosti v središčih rasti v svoji državi, bolj negativen odnos imajo do vladajočih elit, strankarskega sistema in postmodernega načina življenja. K tem skupinam pogosto uvrščajo tudi aktiviste civilne družbe, zato imajo do njih še bolj negativen odnos.

⁽¹⁾ Andrés Rodríguez-Pose, 2018, *The revenge of the places that don't matter* (Maščevanje krajev, ki nikogar ne zanimajo (in kaj storiti v zvezi s tem)), str. 32 (LSE Research online): http://eprints.lse.ac.uk/85888/1/Rodriguez-Pose_Revenge%20of%20Places.pdf.

1.6 Razmere se za civilno družbo zaostrijo zlasti, če populist pridejo na oblast, kjer lahko izrazito vplivajo na vladne programe, pri tem pa vse bolj prehajajo v avtoritarizem. V takih primerih so organizacije civilne družbe močno ogrožene, saj je za njihove dejavnosti na voljo vse manj prostora, njihovi člani pa so deležni tudi osebnih groženj in preganjanja.

1.7 EESO meni, da bi se bilo treba na to odzvati s krepitvijo državljske vzgoje o načelih demokracije, temeljnih pravicah in pravni državi. Izpostavlja tudi priporočilo iz mnenja *Nadaljnja krepitev pravne države v Uniji* ^(?), da bi morale države članice spodbujati vključevanje teh tem v šolske in visokošolske učne načrte, Evropska komisija pa bi morala predlagati ambiciozno zasnovano strategijo za komuniciranje, izobraževanje in ozaveščanje javnosti o temeljnih pravicah, pravni državi in demokraciji ter o vlogi neodvisnih medijev.

1.8 Prebivalci si želijo ambiciozne in učinkovite politične vizije, zato EESO meni, da bi morala Evropska unija ponuditi vizijo zelenega prihodnjega razvoja ter obuditi ključna načela, ki so imela glavno vlogo v evropskem projektu, kot sta partnerstvo in subsidiarnost.

1.9 EESO podpira resolucijo Evropskega parlamenta o obravnavanju posebnih potreb podeželskih, gorskih in oddaljenih območij (2018/2720(RSP)) ^(?), v kateri ta poziva, da je treba spodbujati „družbenogospodarski razvoj, gospodarsko rast in diverzifikacijo, družbeno blagostanje, varstvo narave in sodelovanje ter medsebojno povezovanje z mestnimi območji, da bi spodbudili kohezijo in preprečili nevarnost ozemeljske razdrobljenosti“. Odbor se tako skupaj z Evropskim parlamentom zavzema za oblikovanje pakta za pametne vasi, ki bi vključeval vse ravni upravljanja v skladu z načelom subsidiarnosti.

1.10 Ponovno poudarja svoje priporočilo iz mnenja *Močna in raznolika civilna družba za odporno demokracijo* ^(*) za „uvvedbo pregleda stanja na področju demokracije, ki bi [...] odražal okvirne pogoje za dejavnost civilne družbe in zagotovil specifična priporočila za reforme“.

1.11 Oblasti bi morale politike obravnavati z vidika človekovih pravic ^(?); zlasti politike gospodarskih reform bi morale temeljiti na sistematičnih ocenah učinka na človekove pravice ⁽⁶⁾. To bi moral biti osnovni pogoj za argumentirane in vključujoče nacionalne razprave o prilagajanju političnih odločitev, pa tudi za nemoteno izvajanje reform.

1.12 EESO poziva, naj se več pozornosti nameni novim gospodarskim dejavnostim na podeželskih območjih, od katerih številne temeljijo na načelih vzajemnosti in oskrbe. Poleg tega spodbuja ukrepe za boljšo podporo in povezovanje takih pobud, da bi se iz izolirane in eksperimentalne faze razvile v emancipacijska politična in socialna zaveznitva.

1.13 EESO poziva EU in države članice, naj okrepijo infrastrukturo na podnacionalni ravni, saj je očitno, da je med vzroki za populistične proteste v Evropi tudi ukinjanje povezav javnega prevoza, šol in zdravstvenih storitev.

1.14 Institucije EU bi morale dodatno okrepiti zmogljivosti evropskih, nacionalnih in lokalnih organizacij civilne družbe ter jim zagotoviti vire, s katerimi bi lahko izboljšale obseg in kakovost svojih ukrepov. Te organizacije imajo pomembno vlogo pri prepoznavanju potreb skupnosti in odzivanju nanje, poslabšanje stanja na področju pravne države, temeljnih pravic in demokracije pa jih še zlasti prizadene.

^(?) Mnenje EESO *Nadaljnja krepitev pravne države v Uniji – Trenutno stanje in možni naslednji koraki* (UL C 282, 20.8.2019, str. 39).

^(?) Resolucija Evropskega parlamenta z dne 3. oktobra 2018 o obravnavanju posebnih potreb podeželskih, gorskih in oddaljenih območij (UL C 11, 13.1.2020 str. 15).

^(*) Mnenje EESO *Močna in raznolika civilna družba za odporno demokracijo* (UL C 228 5.7.2019, str. 24).

^(?) OHCHR, *Principles and guidelines for a human rights approach to poverty reduction strategies* (Načela in smernice za upoštevanje človekovih pravic v strategijah za zmanjševanje revščine), <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/PovertyStrategiesen.pdf>.

⁽⁶⁾ OHCHR, *Guiding principles on human rights impact assessments of economic reforms* (Vodilna načela za oceno učinka gospodarskih reform na človekove pravice), 19. december 2018, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/443/52/PDF/G1844352.pdf>.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Populistične stranke so se na evropskih volitvah leta 2019 močno okrepile. EESO je zato resno zaskrbljen in poziva k obsežnim pobudam za obravnavo tega stanja, začeti pa bi bilo treba s prizadevanji za boljše razumevanje temeljnih vzrokov zanj.

2.2 Meni, da bi bilo treba posebno pozornost nameniti položaju organizacij civilne družbe, ki jih poslabšanje stanja na področju pravne države, temeljnih pravic in demokracije še zlasti prizadene. V številnih državah se prostor za dejavnosti organizacij civilne družbe krči, nadaljnji vzpon populizma pa najverjetneje pomeni tudi manjšo gospodarsko stabilnost ter manj učinkovito upravljanje in politike, kar negativno vpliva na naložbe.

2.3 EESO je že izrazil izredno zaskrbljenost zaradi „poslabšanja stanja človekovih pravic ter zaradi populističnih in avtoritarnih teženj, ki se širijo, in s tem povezanih tveganj za demokracijo in varstvo temeljnih pravic“⁽⁷⁾ ter pozval evropske institucije, naj „proaktivno in preventivno [pristopajo] k izvajanju svojih političnih dejavnost[i], s čimer bi lahko predvidele in preprečile probleme“.

2.4 EESO je v mnenju na lastno pobudo Močna in raznolika civilna družba za odporno demokracijo⁽⁸⁾ poudaril, da ima civilna družba ključno vlogo „pri ohranjanju liberalne demokracije v Evropi“ in da lahko „[le] močna in raznolika civilna družba [...] brani demokracijo in svobodo ter Evropo štiti pred skušnjavo avtoritarnosti“.

2.5 Za popolno razumevanje pojava populizma je treba upoštevati več razsežnosti. Nekateri opazovalci vir populizma iščejo predvsem v kulturnih dejavnikih, drugi pa jih imajo sicer za pomembne, vendar menijo, da je glavni vzrok za vzpon populizma socialno-ekonomski, izvira pa iz zapletene narave procesa globalizacije.

2.6 Številne skrbi, iz katerih izhaja nezadovoljstvo ljudi, so razumne in zanje so potrebne politične rešitve. Take upravičene pomisleke je treba ločevati od poskusov nekaterih političnih trgovcev, da bi nezadovoljstvo izkoristili sebi v prid in ga z demagoškimi, a nerazumnimi predlogi uporabili za uspeh na volitvah.

2.7 Med najpomembnejšimi dejavniki dojemljivosti za populizem so starost (visoka), stopnja izobrazbe (nizka), relativno premoženje (majhno), brezposelnost (visoka) in vrsta zaposlitve (atipična, za določen čas). Ti socialno-ekonomski dejavniki prevladujejo predvsem na podeželskih območjih in zunaj velikih mest.

2.8 Izid referendumov o izstopu Združenega kraljestva iz EU, gibanje rumenih jopičev v Franciji ter uspeh stranke AfD v vzhodni Nemčiji, Lige v Italiji in stranke Zakon in pravičnost na Poljskem se v številnih pogledih razlikujejo, vendar imajo tudi skupne točke, saj kažejo na izrazito zmanjšanje zaupanja v institucije, politike in medije.

2.9 Manj kot imajo ljudje od uspešnosti v središčih rasti v svoji državi, bolj negativen odnos imajo do vladajočih elit, strankarskega sistema in postmodernega načina življenja. K tem skupinam pogosto uvrščajo tudi aktiviste civilne družbe, zato imajo do njih še bolj negativen odnos, kar ima velike posledice za delovanje organizacij civilne družbe.

3. Splošni in prostorski dejavniki, ki pojasnjujejo populizem

3.1 Vzpon populizma je mogoče pojasniti z dveh glavnih zornih kotov. Po eni razlagi je treba vzroke iskati v kulturnih dejavnikih, kot so oblikovanje identitete in spremembe dojemanja, ki so posledica razvojnih trendov v preteklih dveh do treh desetletjih, druga pa poudarja izstopajočo vlogo socialno-ekonomskih dejavnikov kot glavnih vzrokov za uspeh

⁽⁷⁾ Mnenje EESO *Evropski mehanizem za nadzor delovanja pravne države in spoštovanja temeljnih pravic* (UL C 34, 2.2.2017, str. 8).

⁽⁸⁾ Mnenje EESO *Močna in raznolika civilna družba za odporno demokracijo* (UL C 228 5.7.2019, str. 24).

populizma. Obe razlagi sta pomembni, vendar je očitno, da so političnoekonomski dejavniki tehtnejši, ko gre za vlogo prostora in ozemlja ⁽⁹⁾.

3.2 Populizem je poseben izraz pojava, ki ga imenujemo nova doba, menjava obdobj ali epohalni prelom, njegove posledice pa v različni meri vplivajo na vse države, ne glede na regijo. Te spremembe lahko vplivajo na vse glavne razsežnosti družbenega reda, tako državo kot tudi trg in skupnost oziroma civilno družbo.

3.3 Populizem sprožijo procesi komodifikacije družbenih in političnih odnosov, običajno pa se najprej pojavi v okviru skupnosti. Prostovoljne skupnosti, kot so interesna združenja, družbena gibanja in druge organizacije civilne družbe, so vse slabše organizirane. Borijo se za obstanek in za to, da bi obdržale člane. Tudi dodeljene skupnosti, kot so družine, soseske in krajevne skupnosti, se spopadajo z razdrobljenostjo, upadom solidarnosti, odtujenostjo in razpadom.

3.4 V vse kompleksnejšem svetu lahko takšna družbena in politična razdrobljenost povzroča negotovost in tesnoba ter vodi k iskanju nedvoumnih odgovorov, ki jih tradicionalne skupnosti pogosto ne morejo več zagotoviti. Številni posamezniki vseh starosti in družbenih razredov iščejo nove oblike pripadnosti in varno identiteto, populistični politični trgovci pa so se izpopolnili v dajanju preprostih odgovorov, pogosto povezanih z nazadnjaško vizijo veličastne preteklosti, ki jo je treba obnoviti.

3.5 Ko se ti preprosti odgovori preoblikujejo v privlačne politične programe, začnejo vplivati na politiko in državo – področji, ki sta ju prav tako prizadela razdrobljenost strankarskega sistema in zmanjšanje zaupanja v strukture upravljanja.

3.6 Splošne vzroke, s katerimi je mogoče pojasniti populizem, dodatno krepiti teritorialna razdrobljenost, ki vpliva na podeželska in primestna območja. Tamkajšnje prebivalstvo se počuti odrezano od gospodarskega razvoja in javne infrastrukture na področjih prometa, zdravstva, oskrbe starejših, izobraževanja in varnosti, kar vodi v splošno razširjenost protielitizma in predsodkov proti načinom življenja, ki veljajo za svetovljanske.

4. Globalizacija in gospodarska kriza

4.1 Globalizacija prinaša priložnosti in nevarnosti, slednje pa so zlasti izrazite na primestnih in podeželskih območjih. Zaradi njih se je zmanjšalo vlaganje v ta območja, pojavil pa se je tudi upravičen občutek negotovosti zaradi nevarnosti preseljevanja industrijske infrastrukture in delovnih mest v tujino. Obenem prebivalci zavračajo nepravilne davčne politike, ki jih pogosto nimajo za dovolj poštene. Tudi konkretni trgovinski sporazumi, kot je nedavni sporazum z Mercosurjem, v nekaterih državah članicah vzbujajo skrbi, saj številni v njih vidijo grožnjo za preživetje evropskih kmetov in evropskega modela družinske kmetije.

4.2 To t. i. politično ekonomijo populizma obravnava poročilo ⁽¹⁰⁾, pripravljeno za skupino Raznolikost Evrope v EESO. Iz njega je razvidno, da so višje stopnje razpoložljivega dohodka, zaposlenosti, odhodkov za socialne prejemke in BDP povezane z manjšim deležem glasov za populiste na regionalni ravni. Zmanjšanje razpoložljivega dohodka je povezano s povečanjem podpore populističnim strankam.

4.3 Spremembe na področju zaposlovanja v Evropi so na splošno pozitivne, vendar so v številnih državah članicah posebej pereč problem brezposelnost, atipične oblike zaposlitve ter socialna in ekonomska marginalizacija med mladimi. Državljeni, stari od 20 do 30 let, so morda prva generacija po rojstvu EU, ki bo v slabšem položaju kot prejšnja. Podatki Eurostata kažejo, da ima 44 % delavcev, starih od 19 do 24 let, pogodbo zgolj za določen čas, medtem ko v celotnem prebivalstvu ta delež znaša 14 %.

⁽⁹⁾ *Societies outside Metropolises: the role of civil society organisations in facing populism* (Družba zunaj velemest: vloga organizacij civilne družbe pri soočanju s populizmom), EESO, Bruselj, 2019: <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/qe-04-19-236-en-n.pdf>.

⁽¹⁰⁾ *Societies outside Metropolises: the role of civil society organisations in facing populism* (Družba zunaj velemest: vloga organizacij civilne družbe pri soočanju s populizmom), EESO, Bruselj, 2019: <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/qe-04-19-236-en-n.pdf>.

4.4 Podeželska, primestna in obrobna območja so na splošno bolj dovzetna za populizem, ki pod vprašaj postavlja prav dejavnike, na katerih temelji nedavna gospodarska rast: odprte trge, migracije, gospodarsko povezovanje in globalizacijo ⁽¹¹⁾.

4.5 Evropske države imajo pri strukturno nizki gospodarski rasti običajno manj prihodkov in več odhodkov. Pritisk na porabo izvira iz več dejavnikov, vključno s starajočim se prebivalstvom, bremenom dolgov in vse višjimi stroški javne varnosti, pritisk na prihodke pa iz dejavnikov, kot so političnoekonomske odločitve, varčevalne politike in davčne utaje oziroma izogibanje davkom. Pomanjkanje javnih sredstev posledično omejuje države pri opravljanju dolžnosti na področju prerazporeditvenih politik, ki so bistvene za izpolnjevanje socialnih in ekonomskih pravic. Javni in zasebni vlagatelji zlasti na podeželskih in primestnih območjih opuščajo industrijske strukture, kar pri nekaterih delih prebivalstva povzroča občutek, da so marginalizirani ter da so državne strukture in javne službe pozabile nanje.

4.6 EESO poziva evropske in nacionalne organe, naj pri ekonomskih, kohezijskih in teritorialnih politikah kot ključna merila obravnavajo vključevanje, dostop do pravic ter ohranitev gospodarskih in industrijskih struktur in virov delovne sile.

5. Vloga migracij

5.1 Tako kot globalizacija so tudi migracije pojav, ki vpliva na vse razvite države, bodisi razvite bodisi manj razvite. Malo verjetno je, da bo izginil, kvečjemu se bo sčasoma še okrepil. Zaradi vse večjega pritiska populističnih gibanj države članice težko dosežejo soglasje o prepotrebni pravični, sočutni in odgovorni evropski politiki na področju migracij in azila, ki je skladna z mednarodnim pravom človekovih pravic, vendar morajo to soglasje vseeno doseči.

5.2 Populistična retorika ni racionalno usmerjena v regulativne vidike migracijskih politik, ampak migrante neposredno stigmatizira kot zločince, teroriste ali vsiljivce, s čimer ustvarja ozračje, v katerem se spodbujajo neposredni napadi nanje.

5.3 Kar zadeva migracije, so najpomembnejše geografske delitve, povezane z razlikami v sistemih socialnega varstva in trgih dela, ki so priseljencem v nekaterih državah razmeroma odprti, v drugih pa zaprti in izključujoči. Na prihod večjega števila migrantov se tisti del lokalnega prebivalstva, ki je marginaliziran ali se boji marginalizacije, odziva različno glede na političnoekonomsko strukturo.

5.4 V nekaterih državah in zlasti na posameznih območjih teh držav se pojavljajo strahovi, da bodo sistemi socialnega varstva preobremenjeni, v drugih pa migrante vidijo kot konkurenco na trgu dela. V subjektivnem dojemanju lahko migranti pomenijo izziv za stabilno zaposlitev ali koriščenje pravic iz socialnega varstva, tovrstni strahovi pa so lahko zlasti izraziti med prebivalci podeželskih in primestnih območij.

5.5 Vzpon populističnih gibanj ima torej številne potencialne vzroke, ki bi jih morale nacionalne vlade, institucije Evropske unije in organizacije civilne družbe upoštevati pri oblikovanju ustreznih političnih in/ali gospodarskih strategij za boj proti populizmu. Prav tako pomembno je dejstvo, da v nekaterih delih EU občutki socialnega nazadovanja in gospodarske marginalizacije niso posledica priseljevanja, ampak izseljevanja. Zlasti v nekaterih delih vzhodne Evrope je odliv visoko usposobljenih strokovnjakov tako zelo obsežen, da vpliva na socialno-ekonomsko tkivo teh držav.

5.6 EESO zavrača misel, da si migranti in lokalno prebivalstvo konkurirajo za javna sredstva, ter poziva organizacije civilne družbe, naj okrepijo svoje dejavnosti za odpravljanje strahu in tesnobe, ki vladata pri delu prebivalstva. Poziva tudi k uvedbi izobraževalnih in socialnih programov, s katerimi bi obravnavali vrsto vzrokov za populizem, zlasti v oddaljenih predelih EU. Nacionalnim in evropskim platformam in mrežam civilne družbe bi bilo treba zagotoviti večjo podporo, da bi dobili podrobnejšo analizo populizma ter spodbujali razširjanje zanesljivih informacij in izobraževalne dejavnosti za boljše razumevanje pojava.

⁽¹¹⁾ Andrés Rodríguez-Pose: *The revenge of places that don't matter (and what to do about it)* (Maščevanje krajev, ki nikogar ne zanimajo (in kaj storiti v zvezi s tem)), str. 32 (LSE Research online): http://eprints.lse.ac.uk/85888/1/Rodriguez-Pose_Revenge%20of%20Places.pdf.

6. Geografija nezadovoljstva

6.1 Populistične stranke so dosegle nadpovprečen uspeh na podeželskih in postindustrijskih obrobni območjih EU ⁽¹²⁾. To velja tako za izid referenduma o izstopu Združenega kraljestva iz EU kot tudi za uspeh stranke FPÖ v Avstriji, kjer je njen kandidat na predsedniških volitvah maja 2018 na podeželskih območjih dobil 62 % glasov.

6.2 V geografiji nezadovoljstva se prepletata delitev EU na sever in jug ter vzhod in zahod in delitev na središče in obrobje znotraj vsake države članice. Zaradi te večplastne razdrobljenosti družb in ozemelj se je populizem z leti razširil. Zato so zlasti pomembne infrastruktura in prometne politike, saj zagotavljajo teritorialno kontinuiteto ter so bistven osnovni pogoj za javni dostop do državljskih, političnih, ekonomskih in socialnih pravic.

6.3 EESO evropskim in nacionalnim organom priporoča, naj razmislijo o prometnih in infrastrukturnih politikah ter politikah za internetno povezljivost kot sredstvih za boj proti populizmu. Oblasti bi morale te politike, pa tudi kohezijske in socialne politike ter politike za zmanjševanje revščine, oblikovati na podlagi človekovih pravic ⁽¹³⁾. Poleg tega bi morale zagotoviti, da politike, zlasti politike gospodarskih reform, temeljijo na sistematičnih predhodnih in naknadnih ocenah učinka na človekove pravice ⁽¹⁴⁾, ter tako omogočiti argumentirane in vključujoče nacionalne razprave o iskanju kompromisov in prilagajanju političnih odločitev.

6.4 Med posledicami socialne, ekonomske in teritorialne razdrobljenosti je tudi vse bolj razširjeno dejansko izgubljanje političnih pravic prebivalstva na podeželskih in primestnih območjih, in sicer v obliki nizke volilne udeležbe, zavračanja predstavniške demokracije in posredniških organov, vključno s političnimi strankami in sindikati, ter podpiranja radikalnih populističnih gibanj. EESO meni, da bi se bilo treba na to odzvati s krepitvijo državljske vzgoje o načelih demokracije, temeljnih pravicah in pravni državi. Izpostavlja tudi priporočilo iz mnenja *Nadaljnja krepitev pravne države v Uniji* ⁽¹⁵⁾, da bi morale države članice spodbujati vključevanje teh tem v šolske in visokošolske učne načrte, Evropska komisija pa bi morala predlagati ambiciozno zasnovano strategijo za komuniciranje, izobraževanje in ozaveščanje javnosti o temeljnih pravicah, pravni državi in demokraciji.

6.5 Ravno zaradi prepletanja politik identitete, pripadnosti, priznavanja in prerazporeditve je treba upoštevati dejstvo, da so pomembni tako religija, dinamika spolov, prostor in kulturna identiteta kot tudi razredni interesi in neenakost. Iskanje alternativ preprostim odgovorom, ki jih ponujajo nazadnjaške politične sile, ni enostavno. Potrebne so nove kampanje in diskurzi. Pri tem je zlasti pomembno upoštevati številne nove gospodarske dejavnosti, ki se pojavljajo na podeželskih območjih ter temeljijo na načelih skupnosti, vzajemnosti in oskrbe. Treba jih je povezati med sabo in z emancipacijskimi političnimi zavezništvi, da bi prešle izolirano in eksperimentalno fazo.

7. Kako populizem vpliva na civilno družbo zunaj velikih mest

7.1 Vzpon populističnih gibanj in strank po Evropi in na različnih ozemeljskih ravneh močno vpliva na civilno družbo. Vse večje vdiranje avtoritarne propagande, ksenofobnih in rasističnih stališč ter fašističnega nasilja v politični prostor v številnih delih Evrope ima neposreden vpliv na družbena gibanja, sindikate in poslovna združenja.

7.2 Razmere za civilno družbo so se zaostriale zlasti na območjih, kjer so populist prišli na oblast in lahko izrazito vplivajo na vladne programe. Ko populistične stranke zasedejo ključne položaje v parlamentu in izvršilni veji oblasti, družbo, ki je bila prej liberalna, običajno preusmerijo v avtoritarni režim. V takih primerih so organizacije civilne družbe močno ogrožene, saj je za njihove dejavnosti na voljo vse manj prostora. Hkrati nekatere nepravde ali lažne nevladne

⁽¹²⁾ Caroline de Gruyter, komentar *The revenge of the countryside* (Maščevanje podeželja), 21. oktober 2016.

⁽¹³⁾ OHCHR, *Principles and guidelines for a human rights approach to poverty reduction strategies* (Načela in smernice za upoštevanje človekovih pravic v strategijah za zmanjševanje revščine), <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/PovertyStrategies.pdf>.

⁽¹⁴⁾ OHCHR, *Guiding principles on human rights impact assessments of economic reforms* (Vodilna načela za oceno učinka gospodarskih reform na človekove pravice), 19. december 2018, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/443/52/PDF/G1844352.pdf>.

⁽¹⁵⁾ Mnenje EESO *Nadaljnja krepitev pravne države v Uniji – Trenutno stanje in možni naslednji koraki* (UL C 282, 20.8.2019, str. 39).

organizacije, ki so ustanovljene po nareku oblasti in se pogosto izdajajo za radikalno demokratične, dodatno otežujejo prosto delovanje obstoječih organizacij civilne družbe.

7.3 Na vprašanje, v kakšnem obsegu populizem na podeželskih in primestnih območjih vpliva na civilno družbo, ni enostavnega odgovora. Podeželski aktivisti imajo pogosto premalo ključnih sredstev, da bi vzpostavili koalicije, kakršne so pogoste v mestih. To velja tudi za koalicije z, na primer, potrošniškimi gibanji in prehranskimi aktivisti v mestih, ki so pogosto naprednejši, kar zadeva trajnostne prehranske politike. Odsotnost močnih družbenih gibanj in političnih strank, ki bi lahko zastopale interese prebivalcev podeželja, delno pojasnjuje volilni uspeh desničarskih populističnih strank na evropskem podeželju.

8. Priložnosti za boj proti populizmu

8.1 Za boj proti populizmu se priporočata dva sklopa politik. Prvi je povezan z grožnjo populizma na splošno in potencialnimi instrumenti, ki jih lahko uporabi Evropska unija, drugi pa se bolj neposredno nanaša na posamezne regije ter podeželska in primestna območja.

8.2 Za odpravo temeljnih vzrokov populizma bi lahko bilo primernih več strategij. Prva je povezana s pristopom politikov in institucij do ljudi v socialno-ekonomski stiski ter dialogom z njimi. Socialna, ekonomska in politična vprašanja so tako kompleksna, da nobena institucija, vključno z EU, sama ne more najti lahkih in nedvoumnih odgovorov, s katerimi bi jih poenostavila ter ponovno vzpostavila idealizirano predhodno socialno-ekonomsko stanje. Kadar politiki in institucije obravnavajo temeljne vzroke populizma, bi morali razgraditi retoriko, ki naj bi ponujala takojšnje in nezmotljive odgovore na kompleksne probleme.

8.3 Druga strategija je neposredno povezana s podobo in usodo Evropske unije. Med številnimi vzroki za nezadovoljstvo med ljudmi, ki so bolj dojemljivi za populistično propagando, je pomanjkanje resnično zaželenih političnih projektov, ki bi vzbujali zanesljivo upanje na boljšo prihodnost, in ukrepov za izboljšanje vsakodnevnih življenjskih pogojev. Populisti so njihovo nezadovoljstvo izkoristili kot podlago za nazadnjaško vizijo, usmerjeno v domnevno veličastno preteklost. Edina možnost za ohranitev Evropske unije je ponovna oživitev priljubljenosti evropskega projekta.

8.4 Ustanovni mit EU sam po sebi ne zadošča več, da bi prepričal Evropejce. EU bi morala ponuditi vizijo zelenega prihodnjega razvoja ter oživiti ključna načela, ki so imela pomembno vlogo v evropskem projektu, kot sta partnerstvo in subsidiarnost.

8.5 EESO poziva EU, države članice in vse relevantne deležnike, naj ponovno oživijo načeli subsidiarnosti in partnerstva. Kot je navedeno v priporočilu skupine Raznolikost Evrope o povrnitvi vere in zaupanja državljanov v EU⁽¹⁶⁾, EESO meni, da bi si bilo treba prizadevati, da bi državljanom pojasnili načelo subsidiarnosti ter dejstvo, da EU spoštuje tako kulturno raznolikost kot tudi lokalne tradicije. Funkcionalna subsidiarnost bi pomenila večjo vključenost organizacij civilne družbe v regionalno načrtovanje in regionalne politike EU, kar bi prispevalo k obrambi demokracije, pravičnosti in enake obravnave vseh prebivalcev podeželskih in obrobniških območij. S teritorialno subsidiarnostjo bi se dodatno okrepila možnost lokalnih in regionalnih oblasti, da prevzamejo del odgovornosti za oblikovanje, izvajanje in vrednotenje strukturnih politik.

8.6 EESO priporoča, da se večji poudarek nameni instrumentu, ki se uporablja v povezavi z evropsko kohezijsko politiko, tj. lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost. Lokalni akterji in državljanji bi tako lahko sprejemali odločitve v zvezi z vprašanji, ki jih neposredno zadevajo, s čimer bi lahko občutno izboljšali kakovost svojega življenja.

8.7 Partnerstvo je bistveno tako za komuniciranje kot tudi za solidarnost in vzajemno pomoč organizacij civilne družbe iz različnih držav. Prav tako pomembno je tudi za vzpostavljanje zavezništev med javnimi organi in skupinami civilne družbe na lokalni ravni.

⁽¹⁶⁾ *Regaining Citizens' Trust and Confidence in the EU: 7 priorities of the Diversity Europe Group* (Povrnitev vere in zaupanja državljanov v EU: 7 prednostnih nalog skupine Raznolikost Evrope), skupina Raznolikost Evrope.

8.8 EU in države članice morajo izboljšati svoje odzivanje na kršitve temeljnih pravic in pravne države, za katere so s svojim ravnanjem odgovorna populistična gibanja, vključno s tistimi na oblasti. EESO poudarja svoje priporočilo iz mnenja *Močna in raznolika civilna družba za odporno demokracijo* ⁽¹⁷⁾ za „uvedbo pregleda stanja na področju demokracije, ki bi [...] odražal okvirne pogoje za dejavnost civilne družbe in zagotovil specifična priporočila za reforme“ ter priporočila iz mnenja *Nadaljnja krepitev pravne države v Uniji* ⁽¹⁸⁾.

8.9 EESO priporoča, naj se premisleki iz tega mnenja vključijo v pregled stanja na področju demokracije in v prihodnji mehanizem za spremljanje spoštovanja pravne države. S premišljenim komuniciranjem bi bilo treba jasno pokazati, da so se EU in države članice pripravljene boriti proti kršitvam človekovih pravic in pravne države, ki so posledica nekaterih populističnih politik, niso pa naperjene proti volivcem populističnih strank, katerih upravičene pomisleke je treba obravnavati s pravičnimi, nediskriminatornimi in učinkovitimi politikami.

9. Spodbujanje državljskega odziva na populizem

9.1 Civilna družba na podeželskih območjih se ne sooča nujno s krčenjem prostora, ampak je problem v tem, da je ta prostor treba šele ustvariti. Na vzpon populizma bi se bilo treba odzvati z obravnavo temeljnih vzrokov nezadovoljstva, odziv pa bi moral v čim večji meri priti od državljanov samih. EESO spodbuja ukrepe, ki med različnimi skupinami proizvajalcev in potrošnikov hrane ustvarjajo občutek skupnih interesov in ciljev, ki presegajo razredne, spolne in generacijske razlike ter delitve med mestom in podeželjem. Prehranska neodvisnost in številna vprašanja, povezana s pravico do hrane in zdravega okolja, so primeri posebnih izzivov, ki bi jih bilo bolje reševati s krepitvijo solidarnosti, kolektivne identitete in politične participacije na evropskem podeželju.

9.2 Ko govorimo o okrepljeni državljski udeležbi, se morajo države članice, ki razmišljajo o krepitvi neposredne demokracije z lokalnimi referendummi, zavedati, da so prav takšni referendumi instrument, h kateremu trenutno pozivajo populistične stranke po vsej Evropi. Neposredna demokracija je lahko dvorezen meč, lokalne oblasti in akterji civilne družbe pa morajo z ustreznimi ukrepi poskrbeti, da se uporablja le takrat, ko se od nje lahko pričakujejo resnične koristi.

9.3 EESO meni, da je za odpravo temeljnih vzrokov populizma ključno vzpostavljanje zavezništev med lokalnimi oblastmi, organizacijami civilne družbe, socialnimi partnerji in drugimi akterji, npr. lokalnimi voditelji in družbenimi gibanji. To bo del prizadevanj za obravnavanje občutka prebivalcev podeželskih in primestnih območij, da so zapostavljeni, poleg tega pa se bo s tem okrepila vloga socialnih partnerjev, ki lahko prispevajo k zmanjšanju razlik, z dialogom in ukrepi pa pritegnejo naložbe v gospodarstvo in razvoj.

9.4 Prav tako pomembni so interesi in pomisleki združenj podjetnikov, obrtnikov in kmetov. Gospodarski akterji lahko oklevajo pri vlaganju na območjih, kjer so oblast v (lokalni) vladi dobile avtoritarne skupine, kljub priložnostim za delo pa se jim lahko izogibajo tudi migranti v iskanju zaposlitve, zato je treba ta začarani krog v podeželskih in primestnih regijah prekiniti.

9.5 Nadalje bi bilo treba spodbujati zasebne in javne naložbe v neizkoriščeni potencial regij, ki veljajo za zapostavljene. Poudarek na socialnih transferjih ali socialnem varstvu bi bilo treba dopolniti z izboljšanjem priložnosti regij (ob upoštevanju lokalnih okvirov), in sicer z odpravljanjem institucionalne neučinkovitosti in ozkih grl ter ukrepi za okrepitev usposabljanja, spodbujanje podjetništva in sprejemanja znanja in inovacij ⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁷⁾ Mnenje EESO *Močna in raznolika civilna družba za odporno demokracijo* (UL C 228 5.7.2019, str. 24).

⁽¹⁸⁾ Mnenje EESO *Nadaljnja krepitev pravne države v Uniji – Trenutno stanje in možni naslednji koraki* (UL C 282, 20.8.2019, str. 39).

⁽¹⁹⁾ Andrés Rodríguez-Pose: *The revenge of places that don't matter (and what to do about it)* (Maščevanje krajev, ki nikogar ne zanimajo (in kaj storiti v zvezi s tem)), str. 32 (LSE Research online): http://eprints.lse.ac.uk/85888/1/Rodriguez-Pose_Revenge%20of%20Places.pdf.

9.6 Pri odpravi temeljnih vzrokov populizma je treba poleg socialno-ekonomskih dejavnikov bolj upoštevati tudi dejavnike, kot so religija, dinamika spolov, prebivališče, kulturna identiteta in izobrazba. Iskanje alternativ preprostim odgovorom, ki jih ponujajo nazadnjaške politične sile, ni enostavno. Odgovore je treba prilagoditi konkretnemu prepletu stisk, ki se pojavljajo v posameznih lokalnih razmerah.

9.7 Z novimi diskurzi bi se ravno tako lahko zoperstavili dezinformacijam, na katere se opirajo kampanje v družbenih medijih, ki želijo načeti evropske vrednote in s tem podpreti nastanek odcepitvenih in nacionalističnih zahtev ter ravnanj. Pomembno je okrepiti vlogo tradicionalnih medijev (javna televizija, neodvisni časopisi), da bodo lahko izpolnjevali svoje poslanstvo zagotavljanja nepristranskih informacij. Komisija se je na tem področju sicer že angažirala (glej COM(2018) 236)), vendar EESO močno priporoča, da se okrepi zavest o nujnosti tega vprašanja.

9.8 EESO poziva, naj se več pozornosti nameni novim gospodarskim dejavnostim na podeželskih območjih, od katerih številne temeljijo na načelih vzajemnosti in oskrbe. Poleg tega spodbuja ukrepe za boljšo podporo in povezovanje takih pobud, da bi se iz izolirane in eksperimentalne faze razvile v emancipacijska politična in socialna zavezištva.

9.9 EESO poziva EU in države članice, naj okrepijo infrastrukturo na podnacionalni ravni, saj je očitno, da je med vzroki za populistične proteste v Evropi tudi ukinjanje povezav javnega prevoza, šol in zdravstvenih storitev. Potrebna je finančna pomoč za izboljšanje materialne (promet in javne službe) in nematerialne (mreže za povezovanje različnih vrst naselij, institucij in organizacij) lokalne infrastrukture.

9.10 EESO, njegove organizacije članice in druge institucije EU bi morale dodatno okrepiti zmogljivosti lokalnih organizacij civilne družbe ter jim zagotoviti vire, s katerimi bi lahko izboljšale obseg in kakovost svojih ukrepov. Prav tako bi bilo treba organizacijam civilne družbe in njihovim evropskim mrežam ponuditi več podpore za usposabljanje članov lokalnih organizacij civilne družbe.

V Bruslju, 11. decembra 2019

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

III

(Pripravljani akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

548. PLENARNO ZASEDANJE EESO, 11. 12. 2019–12. 12. 2019

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Poročilo o politiki konkurence za leto 2018

*(COM(2019) 339 final)**(2020/C 97/08)*Poročevalec: **Gerardo LARGHI**

Zaprosilo	Evropska komisija, 15. 10. 2019
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	19. 11. 2019
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	11. 12. 2019
Plenarno zasedanje št.	548
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	197/0/1

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja poročilo Evropske komisije o politiki konkurence za leto 2018, ki vsebuje pristop, usmerjen v krepitev enotnega trga, gospodarskega razvoja in ciljev socialne politike.

1.2 Kot je bilo poudarjeno v več dokumentih, EESO meni, da je učinkovita in načelna politika konkurence eden od stebrov Evropske unije in nepogrešljivo orodje za uresničitev notranjega trga, kar je v skladu s Pogodbo o delovanju Evropske unije ter cilji trajnostnega razvoja, vzpostavitvijo socialnega tržnega gospodarstva in določbami evropskega stebra socialnih pravic⁽¹⁾.

1.3 EESO in Evropska unija morata vzdrževati stalen dialog o tej temi z drugimi institucijami, civilno družbo in zlasti potrošniškimi organizacijami.

⁽¹⁾ Členi 7, 9, 11 in 12 PDEU.

1.4 EESO zato poziva, naj bo dodeljevanje pomoči vedno čim bolj pregledno, kar zadeva stroške, ki se prenašajo na potrošnike, in naj bodo potrošniki o njih jasno obveščeni na računih⁽²⁾. Pozdravlja pripravljenost Komisije, da sprejme ukrepe proti vertikalnim in horizontalnim omejitvam konkurence, zlasti v sektorju e-trgovanja, kjer je mogoče zaznati učinke protikonkurenčnega ravnanja.

1.5 Posebno pozornost pri diskriminatornih praksah bi bilo treba posvetiti umetni inteligenci. Zakonodajo EU bi bilo treba prilagoditi in prepovedati diskriminacijo, ki je posledica profiliranja potrošnikov z uporabo umetne inteligence.

1.6 Masovni podatki se lahko uporabijo proti potrošnikom in negativno vplivajo na njihovo blaginjo, saj se s profiliranjem potrošnika zmanjšajo njegove možnosti svobodnega odločanja.

1.7 EESO se zavzema za to, da bi imeli organi, pristojni za konkurenco, na voljo strokovno znanje, pristojnosti in sredstva, ki jih potrebujejo za izvajanje posebne zakonodaje in reševanje resnih težav s konkurenco, ki škodijo potrošnikom.

1.8 V zvezi z državno pomočjo EESO izraža zadovoljstvo, da je proces posodobitve nadzora organom omogočil, da so se osredotočili na najpomembnejše in najbolj relevantne spise, med drugim z uporabo informacijskega orodja *Transparency Award Module* (modul za zagotavljanje preglednosti dodelitev).

1.9 EESO poudarja, da mora biti okoljska politika usklajena s politiko državne pomoči. Zlasti je seznanjen, da poteka revizija smernic o državni pomoči za varstvo okolja in energijo.

1.10 EESO pozdravlja dejstvo, da je cilj smernic Komisije o državni pomoči zagotavljati svobodno konkurenco na evropskem trgu energije prek tehnološko nevtralnih razpisov, ki so bistveni za razvoj različnih tehnologij za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov, da bi se vzpostavil odporen in konkurenčen evropski trg energije za zanesljivo oskrbo. EESO poziva Komisijo in države članice, naj sprejmejo celovito in dolgoročno strategijo namesto pristopa, ki temelji na kratkoročnih popravnihih ukrepih, ki ne omogočajo konkretne in trajnostne rasti ter ustvarjanja delovnih mest. V zvezi s tem bi bilo koristno, da bi Komisija pripravila primerjalno študijo različnih načrtov v podporo industrijski proizvodnji, ki so bili pred kratkim sprejeti v Združenih državah, na Kitajskem in v Koreji⁽³⁾.

1.11 Glede konkurence s podjetji zunaj EU se EESO zavzema, da se zagamčijo enaka socialna in okoljska pravila, s tem pa tudi pravični konkurenčni pogoji.

1.12 EESO poudarja, da je za uresničitev prostega socialnega trga pomembna politika konkurence, ki zagotavlja ravnovesje med socialnimi in ekonomskimi cilji delavcev in potrošnikov ter ohranjanjem konkurenčne in učinkovite proizvodne strukture.

1.13 EESO meni, da so določbe o notranjem trgu v zvezi s pravicami do prostega pretoka (zlasti oseb, vendar tudi storitev, blaga in kapitala) temelji prava EU ter da je treba zagotavljati napotitev delavcev in prosti pretok storitev, da bi preprečili vsakršno obliko socialnega dampa.

1.14 EESO na koncu izraža presenečenje, da v obravnavanem poročilu ni omenjen očiten zastoj pogajanj med Svetom in Parlamentom v zvezi s kolektivnimi tožbami, do katerega je prišlo po predlogu o novem dogovoru za potrošnike, glede na to, da so te tožbe bistvene za dokončanje sistema učinkovitega povračila škode, povzročene potrošnikom s kršitvijo protimonopolnih ukrepov.

⁽²⁾ Direktiva (EU) 2019/944 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. junija o skupnih pravilih notranjega trga električne energije in spremembi Direktive 2012/27/EU (UL L 158, 14.6.2019, str. 125).

⁽³⁾ UL C 197, 8.6.2018, str. 10.

2. Kratka vsebina Poročila o politiki konkurence za leto 2018

2.1 V poročilu za leto 2018 so obravnavane teme, kot so digitalno gospodarstvo, finančne storitve, energija in okolje, kmetijstvo in prehrana, promet in predelovalne dejavnosti, pa tudi vprašanja, kot sta decentralizirano izvajanje protimonopolnih pooblastil v državah članicah in obsežno mednarodno sodelovanje.

2.2 Vsakodnevne prakse Komisije glede izvrševanja temeljijo na načelih nediskriminacije, pravičnosti, preglednosti, predvidljivosti, pravice do zaslišanja in varovanja zaupnosti. „Varovanje blaginje potrošnikov“ je izrecen cilj ukrepov konkurenčnega prava EU.

2.3 Digitalna doba prinaša nove izzive na področju konkurenčnega prava, kot je uporaba masovnih podatkov, algoritmov in umetne inteligence.

2.4 Evropska komisija je v skladu s ciljem racionalizacije postopkov v zadevah s področja konkurence objavila posodobljene smernice za podjetja, ki se nanašajo na poslovne skrivnosti in druge zaupne informacije med protimonopolnimi postopki, ter posodobila tudi smernice za uporabo t. i. zaupnih krogov.

2.5 Nagrajevanje sodelovanja podjetij v protimonopolnih postopkih se je izkazalo za učinkovito, saj lahko Komisija s pospešitvijo preiskav poveča relevantnost in vpliv svojih sklepov.

2.6 Direktiva (EU) 2019/1 Evropskega parlamenta in Sveta (*) („direktiva ECN+“) organom držav članic, pristojnim za konkurenco, omogoča učinkovitejše uveljavljanje pravil EU o konkurenci.

2.7 Posodobitev politike državne pomoči je državam članicam olajšala izvajanje ukrepov za spodbujanje naložb, gospodarske rasti in ustvarjanja delovnih mest. Prinesla je tudi hitrejšo izvajanje ukrepov državne pomoči držav članic in imela znaten učinek glede zmanjšanja stroškov za manj izkrivljajoče ukrepe državne pomoči.

2.8 Postopek Evropske komisije za poravnavo je omogočil hitrejšo razkrivanje kartelov, kar je sprostilo vire za druge preiskave in znižalo stroške preiskav. Podjetja imajo poleg tega koristi od hitrejših odločitev.

2.9 V poročilu za leto 2018 so poudarjeni sklepi, ki so bili v letu 2018 (in prejšnjih letih) sprejeti v zvezi s karteli v avtomobilskem sektorju, in začetek temeljite preiskave morebitnega dogovarjanja proizvajalcev avtomobilov v zvezi s tehnološkim razvojem sistemov za čiščenje emisij za osebne avtomobile.

2.10 Digitalno gospodarstvo

2.10.1 Politika konkurence je sestavni del vzpostavitve delujočega enotnega digitalnega trga. Zato je treba internetnim velikanom onemogočiti, da svojo tržno moč uporabljajo za oslabitev konkurence in s tem zavirajo inovativnost na digitalnih trgih.

2.10.2 Vzdrževanje cen za nadaljnjo prodajo na platformah e-trgovanja je ena od najbolj razširjenih omejitev konkurence v digitalnem gospodarstvu. Ugotovljena je bila večja uporaba algoritmov za določanje cen v ta namen.

2.11 Z državno pomočjo na področju zelenega gospodarstva se podpirajo naložbe, ki so potrebne za zanesljivo oskrbo, obenem pa prispevajo k razogljičenju evropskega energetskega sistema.

(*) Direktiva (EU) 2019/1 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2018 o krepitvi vloge organov držav članic, pristojnih za konkurenco, da bodo učinkoviteje uveljavljali pravila konkurence, in o zagotavljanju pravilnega delovanja notranjega trga (UL L 11, 14.1.2019, str. 3).

2.12 Energetski sektor

2.12.1 Odobritve državne pomoči v letu 2018 na področju energije iz obnovljivih virov so državam članicam omogočile, da so spodbujale trajnostno energijo in znižale stroške za potrošnike v celotnem sistemu električne energije.

2.12.2 Komisija trdi, da bodo ukrepi državne pomoči prispevali k zanesljivi oskrbi, ne da bi povzročili zvišanje cen za potrošnike ali preprečili pretok električne energije prek meja EU.

2.12.3 EU mora povečati delež energije iz obnovljivih virov v svoji mešanici energijskih virov, skrbeti za diverzifikacijo oskrbe s plinom ter zagotoviti, da ima ciljno usmerjeno evropsko in nacionalno energetska zakonodaja.

2.13 Konkurenca na enotnem trgu

2.13.1 Evropska komisija je prepovedala prevzem podjetja Alstom, ki ga je predlagalo podjetje Siemens. Odobrila je združitev podjetij Bayer in Monsanto v agroživilskem sektorju, vendar jo pogojuje s prodajo nekaterih dejavnosti. V zvezi s trgov jekla je Komisija podjetju Arcelor Mittal odobrila prevzem podjetja Ilva, ki ga pogojuje z odprodajo sredstev. Predvideni Siemensov prevzem podjetja Alstom je bil blokiran, ker je bil škodljiv za konkurenco.

2.14 Finančni sektor

2.14.1 Zaradi splošne stabilizacije finančnega sektorja se je v njem zmanjšalo število posredovanj iz javnega proračuna v zadevah državne pomoči. Kljub temu v nekaterih državah članicah še vedno niso odpravljena nedonosna posojila.

2.15 Zagotavljanje enakih konkurenčnih pogojev na področju obdavčitve

2.15.1 Ustvariti je treba enake konkurenčne pogoje za podjetja, da si med seboj konkurirajo na podlagi uspešnosti. Države članice ne smejo zagotavljati davčnih ugodnosti multinacionalnim družbam v škodo MSP.

3. Splošne ugotovitve

3.1 V poročilu za leto 2018 je uporabljen pristop, usmerjen v krepitev enotnega trga, gospodarskega razvoja in ciljev socialne politike.

3.2 Za uresničitev ciljev glede povezljivosti bodo v prihodnjem desetletju potrebne obsežne naložbe v digitalno gospodarstvo, in sicer v višini približno 500 milijard EUR. Nujno je vzpostaviti resno politiko konkurence, zlasti na podeželskih in manj urbaniziranih območjih.

3.3 Digitalna doba prinaša nove izzive na področju konkurenčnega prava, kot je uporaba masovnih podatkov, algoritmov in umetne inteligence. Zato je treba zagotoviti, da tehnološki velikani svoje tržne moči ne bodo uporabljali za slabitev konkurence. Organi, pristojni za konkurenco, bi morali imeti na voljo strokovno znanje, pristojnosti in sredstva, ki jih potrebujejo za izvajanje posebne zakonodaje in reševanje resnih težav s konkurenco, ki škodijo potrošnikom, preden bo prepozno.

3.4 Pri izvajanju bi morali tudi proaktivno uporabljati orodja za zbiranje informacij in preiskave po sektorjih.

3.5 Preprečiti bi bilo treba zamude pri izvajanju pravil, in sicer s proaktivno uporabo zbirke orodij na področju konkurence (npr. začasnih ukrepov) v primerih, ki očitno škodijo konkurenci in potrošnikom.

3.6 Dokazno breme je nujno prenesti na podjetja, ki se združujejo na digitalnih trgih, da bi lahko dokazala, da takšni dogovori ne škodijo konkurenci.

3.7 Strožje bi bilo treba ocenjevati, ali lahko operaterji preprečijo vstop na trg in s tem omejijo potrošniško izbiro in pretok podatkov ter vplivajo na obnašanje uporabnikov.

3.8 Da bi opozorili na težave glede konkurence, ki jih prinašajo določene prakse, bi bilo treba podjetjem posredovati smernice in jim pomagati ukrepati v okviru zakonodaje.

3.9 Umetna inteligenca vpliva na cenovne politike in spremljanje cen ter ima učinke, ki jih ni mogoče šteti za povsem neškodljive. Algoritmi platformam za e-trgovanje omogočajo, da nadzirajo in omejujejo svobodo trgovcev na drobno pri njihovih cenovnih politikah in konkurenco pri veleblagovnicah (z nepoštenimi praksami, ki jih je v prihodnje nemogoče ohraniti).

3.10 Isti pojav najdemo v turizmu, kjer je za platforme za prodajo turističnih proizvodov značilna zloraba prevladujočega položaja. Štiri velike prodajne mreže imajo izjemno moč nad hoteli, manjšimi operaterji in MSP.

3.11 Posebno pozornost je pri diskriminatornih praksah treba posvetiti umetni inteligenci. Zakonodajo EU bi bilo treba prilagoditi in preprečiti diskriminacijo, ki je posledica profiliranja z uporabo umetne inteligence.

3.12 EESO pozdravlja odločitev Komisije, da bodo podjetja, ki uporabljajo algoritme, štela za edina odgovorna za dejanja, ki izhajajo iz teh algoritmov. Masovni podatki se lahko uporabijo proti potrošnikom in negativno vplivajo na njihovo blaginjo, saj se v skrajni točki s profiliranjem potrošnika zmanjšajo njegove možnosti svobodnega odločanja.

3.13 EESO meni, da vprašanja vpliva masovnih podatkov na konkurenco ne smemo zanemariti in da bo postalo še pomembnejše. Vendar bi lahko pretirano intervencijska politika zmanjšala spodbude za inovacije (tj. boljše storitve in nižje cene, ki bi lahko bile odvisne od inovacij v zvezi z distribucijo izdelkov in platformami za nakupovanje).

3.14 Prednost pred tekmeči glede masovnih podatkov bi lahko največjim akterjem omogočila pridobiti prevladujoči položaj na trgu. Tehnike analize masovnih podatkov (trgovina s podatki, spletno oglaševanje, prepoznavanje vzorcev, ocena povpraševanja, optimizacija cen) lahko pomenijo prakse izkoriščanja.

3.15 V okviru strategije za enotni digitalni trg so preiskave, ki jih je izvedla Evropska komisija, pokazale, da so omejitve, povezane s ceno za nadaljnjo prodajo, daleč najbolj razširjene omejitve konkurence na trgih e-trgovanja. Evropska komisija je leta 2018 sprejela vrsto sklepov, s katerimi je podjetjem naložila globe, ker so v nasprotju s pravili EU o konkurenci nalagala omejitve maloprodajnih spletnih cen.

3.16 V zvezi z obdavčitvijo EESO pozdravlja ukrepe, ki jih je Komisija sprejela v letu 2018. Obenem je pomembno, da se tudi na tem področju zagotavlja poštena konkurenca med državami članicami. Potreben je zlasti okrepljen nadzor v zvezi z vnaprejšnjimi davčnimi stališči in nezakonitimi konkurenčnimi prednostmi, pridobljenimi na podlagi sporazumov med nekaterimi državami in pomembnimi akterji, saj tako ravnanje ne le izkrivlja prosti trg in povzroča škodo MSP, temveč povzroča tudi neloyalno konkurenco med državami članicami.

3.17 V zvezi z energijo EESO ugotavlja, da v nekaterih državah članicah preglednost računov gospodinjstev še vedno ni popolna in splošna. Če ni preglednosti, imajo potrošniki manj možnosti za sprejetje ozaveščene odločitve in se spodbuja obstoječe stanje v korist pomembnih akterjev.

3.18 Kmetijstvo in prehrana. V agroživilskem sektorju je treba zaščititi izdelke z evropsko označbo porekla. Sektor semen in pesticidov je bistven za kmete in potrošnike, vendar se v zvezi z njim porajajo tudi pomisleki, ki presegajo varstvo potrošnikov, varnost hrane ter zagotavljanje skladnosti z okoljskimi in podnebnimi standardi.

3.19 V zvezi s prevozom se Komisiji predlaga, naj preveri, ali in v kakšnem obsegu bi lahko oprostitev davka na kerozin pomenila neupravičeno pomoč letalskim prevoznikom glede na prevoz po železnici.

3.20 Da bi zagotovili ravnovesje med svobodo trga in koncentracijami, ni dovolj sklicevanje na konkurenco drugih pomembnih svetovnih akterjev, zlasti če ti prihajajo iz držav, ki so zaprte za konkurenco tujih podjetij. EESO v zvezi s tem predlaga, da se kot alternativa združitvam podjetij, ki slabijo konkurenco, uvedejo ukrepi za premagovanje ovir za vstop na tretje trge, močnejše davčne spodbude za raziskave in razvoj ter sporazumi med evropskimi proizvajalci za usklajevanje izvoznih in naložbenih strategij v tujini.

3.21 Varstvo potrošnikov mora biti vsekakor usklajeno z ukrepi za podpiranje in spodbujanje inovativnih podjetij in MSP (z instrumenti, ki ne vplivajo škodljivo na dinamično konkurenco na trgu). To je poglobitni način za ustvarjanje kakovostnih delovnih mest in zagotavljanje dinamične vzdržnosti proizvodnega sistema.

3.22 Kar zadeva trg dela in varstvo konkurence, EESO meni, da je pravni okvir za spoštovanje temeljnih socialnih pravic ter prosti pretok delavcev in storitev eno od področij, ki jih je treba obravnavati, da bi dosegli resnično svobodno konkurenco med podjetji na sedanjem trgu.

3.23 Cilj je preprečiti vse oblike socialnega dampinga (nelojalna konkurenca v smislu plač in delovnih pogojev, ki povzročata nazadovanje), da bi zagotovili enako obravnavanje delavcev ne glede na to, kje delajo in od kod prihajajo, ter nediskriminacijo delavcev in podjetij v kraju dela.

3.24 Na koncu EESO izraža presenečenje, da Komisija kljub vsem svojim poročilom v zadnjih letih prvič tako v obravnavanem poročilu kot v spremnem delovnem dokumentu SWD(2019) 297 final nikjer ne omenja pomanjkanja napredka pri kolektivnih tožbah – ki niso zajete v Direktivi 2014/104/EU Evropskega parlamenta in Sveta⁽⁵⁾ o odškodninskih tožbah zaradi kršitve protimonopolnih pravil – kot sredstvu za spodbujanje učinkovitega povračila škode, povzročene potrošnikom s kršitvijo protimonopolnih ukrepov, zlasti glede na mnenje EESO⁽⁶⁾ o predlogu Komisije o novem dogovoru za potrošnike⁽⁷⁾ in sklep Sveta, s katerim je bil iz nedavno sprejete direktive črtan celoten del o kolektivnih tožbah⁽⁸⁾, kar je po mnenju EESO očitna pomanjkljivost.

4. Posebne ugotovitve

4.1 V zvezi z digitalizacijo se EESO strinja z odločitvijo Evropske komisije, da jo bo štela za prednostno nalogo ter da bo svoj program za konkurenco za obdobje 2021–2027 osredotočila na izzive, povezane z masovnimi podatki, algoritmi in umetno inteligenco. EESO poziva Evropsko komisijo, naj sprejme nadaljnje ukrepe v zvezi s poročilom iz aprila 2019 o politiki konkurence za digitalno dobo, zlasti v zvezi s:

4.1.1 strategijami, ki jih je treba izvajati za odpravo vseh omejitev konkurence in prostega trga, ki jih uporabljajo digitalne platforme, tudi v sektorjih trgovine in turizma;

4.1.2 resnično in popolno seznanjenostjo potrošnika-uporabnika z osebnimi podatki, ki jih hranijo platforme, in njihovo prenosljivostjo;

4.1.3 preprečevanjem vseh oblik izključevanja podjetij, za katera nekatere digitalne platforme menijo, da bi lahko ogrozila njihov prevladujoči položaj;

4.1.4 ohranjanjem prostega trga z zaščito malih zagonskih podjetij s tržnim potencialom, ki jih sicer pogosto prevzamejo veliki akterji digitalnega sektorja, ki v njih vidijo prihodnje nevarne tekmece.

⁽⁵⁾ Direktiva 2014/104/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. novembra 2014 o nekaterih pravilih, ki urejajo odškodninske tožbe po nacionalnem pravu za kršitve določb konkurenčnega prava držav članic in Evropske unije (UL L 349, 5.12.2014, str. 1).

⁽⁶⁾ UL C 440, 6.12.2018, str. 66.

⁽⁷⁾ Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o zastopniških tožbah za varstvo kolektivnih interesov potrošnikov in razveljavitvi Direktive 2009/22/ES, COM(2018) 184 final – 2018/0089 (COD).

⁽⁸⁾ Glej dokument PE-CONS 83/19 z dne 18. oktobra 2019.

4.2 EESO meni, da morajo subjekti na vseh ravneh, ki so na digitalne platforme prenesli naloge v splošnem interesu, imeti tudi zakonodajne instrumente za dostop do algoritmov, ki jih te platforme uporabljajo, in njihov nadzor.

4.3 EESO Evropski komisiji predlaga, naj okrepi ukrepe za spremljanje izvajanja prostotrgovinskih sporazumov in zaščiti prosti dostop evropskih podjetij do svetovnih trgov.

4.4 V tem smislu je treba zagotoviti resnično vzajemnost na svetovnih trgih javnih naročil.

V Bruslju, 11. decembra 2019

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 1306/2013 glede finančne discipline od proračunskega leta 2021 naprej in Uredbe (EU) št. 1307/2013 glede prožnosti med stebroma za koledarsko leto 2020

(COM(2019) 580 final – 2019/0253(COD))

(2020/C 97/09)

Zaprosilo	Evropski parlament, 13. 11. 2019
	Svet Evropske unije, 15. 11. 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	11. 12. 2019
Plenarno zasedanje št.	548
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	191/1/1

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 548. plenarnem zasedanju 11. in 12. decembra 2019 (seja z dne 11. decembra) s 191 glasovi za, 1 glasom proti in 1 vzdržanim glasom sklenil o tem predlogu podati pozitivno mnenje.

V Brulsju, 11. decembra 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
LUKSEMBURG

SL