

Uradni list

Evropske unije

C 451



Slovenska izdaja

Informacije in objave

Zvezek 57

16. december 2014

Vsebina

I Resolucije, priporočila in mnenja

MNENJA

Evropski ekonomsko-socialni odbor

500. plenarno zasedanje EESO – 9. in 10. JULIJ 2014

2014/C 451/01	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o evropski politiki priseljevanja in odnosih s tretjimi državami — (raziskovalno mnenje)	1
2014/C 451/02	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o dokončnem oblikovanju EMU in predlogih Evropskega ekonomsko-socialnega odbora za naslednji mandat evropskega zakonodajnega organa — (mnenje na lastno pobudo)	10
2014/C 451/03	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o financiranju podjetij in iskanju alternativnih mehanizmov financiranja — (mnenje na lastno pobudo)	20
2014/C 451/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o digitalni družbi: dostop, izobraževanje, usposabljanje, zaposlovanje in orodja za spodbujanje enakosti — (mnenje na lastno pobudo)	25
2014/C 451/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o kibernetičnih napadih v EU — (mnenje na lastno pobudo)	31
2014/C 451/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o večji preglednosti in odprtosti v pristopnem procesu k Evropski uniji — (mnenje na lastno pobudo)	39

III Pripravljalni akti

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

500. plenarno zasedanje EESO – 9. in 10. JULIJ 2014

2014/C 451/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o strukturnih ukrepih za povečanje odpornosti kreditnih institucij v EU — [COM(2014) 43 final – 2014/0020 (COD)].	45
---------------	--	----

SL

2014/C 451/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije – Načrt za izpopolnitev enotnega trga za dostavo paketnih pošilk – Krepitev zaupanja v dostavne storitve in spodbujanje spletne prodaje — (COM(2013) 886 <i>final</i>)	51
2014/C 451/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o poročanju o poslih financiranja vrednostnih papirjev in njihovi preglednosti — [COM(2014) 40 <i>final</i> – 2014/0017 (COD)]	59
2014/C 451/10	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Evropska strategija za večjo rast in delovna mesta v obalnem in pomorskem turizmu — (COM(2014) 86 <i>final</i>)	64
2014/C 451/11	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Sprostitev potenciala množičnega financiranja v Evropski uniji — (COM(2014) 172 <i>final</i>)	69
2014/C 451/12	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o osebni zaščitni opremi — [COM(2014) 186 <i>final</i> – 2014/0108 (COD)]	76
2014/C 451/13	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o žičniških napravah — (COM(2014) 187 <i>final</i> – 2014/0107 (COD))	81
2014/C 451/14	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2007/36/ES glede spodbujanja dolgoročnega sodelovanja delničarjev in Direktive 2013/34/EU glede določenih elementov izjave o upravljanju podjetij — [COM(2014) 213 <i>final</i> – 2014/0121 (COD)]	87
2014/C 451/15	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o dolgoročnem financiranju evropskega gospodarstva — (COM(2014) 168 <i>final</i>)	91
2014/C 451/16	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Odprta in varna Evropa: Doseganje rezultatov — (COM(2014) 154 <i>final</i>)	96
2014/C 451/17	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Agenda EU na področju pravosodja za leto 2020: krepitev zaupanja, mobilnosti in rasti v Uniji — (COM(2014) 144 <i>final</i>)	104
2014/C 451/18	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o dejavnosti in nadzoru institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje — [COM(2014) 167 <i>final</i> – 2014/0091 (COD)]	109
2014/C 451/19	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o okviru kakovosti EU za predvidevanje sprememb in prestrukturiranje — (COM(2013) 882 <i>final</i>)	116
2014/C 451/20	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o pregledu smernic Skupnosti o financiranju letališč in zagoni državni pomoči letalskim prevoznikom z odhodi z regionalnih letališč — (C(2014) 963 <i>final</i>)	123

2014/C 451/21	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Nova gozdarska strategija EU: za gozdove in gozdarski sektor — COM(2013) 659 <i>final</i>	127
2014/C 451/22	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Program „Čist zrak za Evropo“ (COM (2013) 918 <i>final</i>), o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o zmanjšanju nacionalnih emisij za nekatera onesnaževala zraka in o spremembi Direktive 2003/35/ES (COM(2013) 920 <i>final</i> – 2013/0443 (COD)), o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o omejevanju emisij nekaterih onesnaževal iz srednje velikih kurilnih naprav v zrak (COM(2013) 919 <i>final</i> – 2013/0442 (COD)), o predlogu sklepa Sveta o sprejetju spremembe Protokola o zmanjševanju zakisljevanja, evtrofikacije in prizemnega ozona iz leta 1999 h Konvenciji iz leta 1979 o onesnaževanju zraka na velike razdalje preko meja (COM(2013) 917 <i>final</i>)	134
2014/C 451/23	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 1308/2013 in Uredbe (EU) št. 1306/2013 glede sheme pomoči za oskrbo izobraževalnih ustanov s sadjem in zelenjavo, bananami ter mlekom — [COM(2014) 32 <i>final</i> – 2014/0014 (COD)].	142
2014/C 451/24	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Internetna politika in upravljanje interneta – Vloga Evrope pri oblikovanju prihodnosti upravljanja interneta — (COM(2014) 72 <i>final</i>) .	145
2014/C 451/25	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Hyoškem akcijskem okviru po letu 2015: Obvladovanje tveganj za doseganje odpornosti — (COM(2014) 216 <i>final</i>)	152
2014/C 451/26	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o razveljavitvi Direktive Sveta 93/5/EGS z dne 25. februarja 1993 o pomoči Komisiji in sodelovanju držav članic pri znanstvenem proučevanju vprašanj v zvezi z živili — (COM(2014) 246 <i>final</i> – 2014/0132 COD).	157

I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

MNENJA

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

500. PLENARNO ZASEDANJE EESO – 9. IN 10. JULIJ 2014

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o evropski politiki priseljevanja in odnosih s tretjimi državami

(raziskovalno mnenje)

(2014/C 451/01)

Poročevalec **Panagiotis GKOFAS**

Soporočevalec **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

Grško predsedstvo je 6. decembra 2013 sklenilo, da v skladu s členom 304 PDEU Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za raziskovalno mnenje o naslednji temi:

Evropska politika priseljevanja in odnosi s tretjimi državami.

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 12. junija 2014.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 500. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2014 (seja z dne 9. julija 2014) s 64 glasovi za, 1 glasom proti in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Cilj mnenja je prispevati k delu grškega predsedstva, poskrbeti za kontinuiteto pod italijanskim predsedstvom in zagotoviti, da bi se v politiki priseljevanja in azila EU okrepila zunanja razsežnost. Priseljevanje je še posebej kompleksno vprašanje, ki kliče po sodelovanju med mnogimi zainteresiranimi stranmi in skupnem, celovitem upravljanju EU tako na mednarodni kot na evropski ravni ⁽¹⁾.

1.2 EU mora politiko priseljevanja nehati obravnavati kot skoraj izključno vprašanje notranje politike. Nekatere naše napake izvirajo iz tega napačnega pojmovanja. EESO meni, da mora Evropa upravljati priseljevanje kot del globalnega pristopa, ki zajema tako **notranje** kot **zunanje** vidike: notranje upravljanje migracijskih tokov in sodelovanje s tretjimi državami morata biti sestavna dela ene politike, če naj bo ta učinkovita.

1.3 Danes, v času **globalizacije gospodarstva**, se moramo na svetovni ravni soočiti z **izzivom mobilnosti ljudi**. Priseljevanje in mobilnost sta medsebojno odvisna. Mednarodni dialog o mobilnosti oseb in migraciji mora biti povezan z drugimi vidiki evropske politike, kot so trgovina, razvojno sodelovanje, človekove pravice in varnost.

1.4 Države članice EU ločeno ne morejo ustrezno upravljati priseljevanja in azila, zato so s Pogodbo položeni temelji skupne politike, ki jo je treba vzpostaviti z usklajeno zakonodajo. Treba je okrepiti načelo solidarnosti in pravično razdelitev odgovornosti.

⁽¹⁾ Glej REX/375 in REX/351.

1.5 EU mora prevzeti odgovornost za nadzor nad zunanjimi mejami držav članic, torej mejami celotne Evropske unije in schengenskega območja. FRONTEX bi se moral spremeniti v evropsko službo mejne policije. EU mora okrepiti solidarnost med državami članicami in izboljšati razdelitev pristojnosti.

1.6 Nekatera evropska območja imajo zaradi svoje geografske lege posebne težave, saj so prehodna območja za nezakonite priseljence in število migrantov včasih presega njihove zmogljivosti za sprejem. Evropska unija mora uvesti postopke za boljšo delitev odgovornosti, finančno in operativno podporo ter podporo pri sprejemanju priseljencev.

1.7 V globaliziranem svetu mora Evropa sodelovati s tretjimi državami in mednarodnimi institucijami.

1.8 EESO pri tem meni, da je priseljevanje treba obravnavati na treh medsebojno povezanih krajih, in sicer v primeru EU v **državah izvora** priseljencev, v **tranzitnih državah** in v **namembnih državah**, **saj se je le tako mogoče učinkovito spoprijeti z migracijskimi tokovi.**

1.9 Politiko priseljevanja in azila je treba bolje usklajevati z zunanjo politiko EU. Evropska služba za zunanje delovanje mora opravljati svojo vlogo ter obravnavati politike priseljevanja, azila in upravljanja meja, da se okrepi njena skladnost. EESO, ki je prispeval k delu grškega predsedstva, pozdravlja vključitev zunanje razsežnosti preseljevanja, azila in upravljanja meja v strateške smernice, ki jih je Evropski svet sprejel 26. in 27. junija 2014. Prav tako je treba okrepiti vlogo Parlamenta pri teh vprašanjih.

1.10 V okviru globalnega pristopa k vprašanju migracij in mobilnosti mora EU skleniti sporazume s tretjimi, zlasti sosednjimi državami, državami izvora priseljencev in tranzitnimi državami.

1.11 Odbor predlaga, da se v ta namen okrepi dialog s temi državami, katerega cilj je doseganje novih sporazumov za mobilnost in migracije, ki bodo, kot je opredeljeno v točkah 1.3 in 5.1.6, obširnejši po vsebini.

1.12 Partnerstva za mobilnost imajo nekatere omejitve, ki jih je v prihodnjih letih treba preseči, saj za pogodbenice niso zavezujoče. Njihova prožnost prispeva k doseganju političnih sporazumov, ki ne nalagajo pravnih obveznosti, vendar jih je po mnenju EESO treba preoblikovati v zavezujoče mednarodne sporazume.

1.13 Partnerstva o mobilnosti morajo prednostno zajemati vidike, povezane z ekonomsko migracijo in mobilnostjo: poleg varnosti, vračanja v domovino in varovanja meja je treba bolj prednostno obravnavati organizacijo zakonite migracije in vizumske politike, priznavanje kvalifikacij, pravice na področju socialne varnosti ter prispevek migracij in mobilnosti k razvoju.

1.14 EESO predlaga vzpostavitev uradov EU za migracije v državah izvora, ki bi jih upravljala Evropska komisija, v njih pa bi delovali uradniki Evropske službe za zunanje delovanje, GD za notranje zadeve in GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje. Spletni portal EU za priseljevanje je sicer koristen instrument, a ne v zadostni meri. Na voljo bi moral biti v več jezikih, moral pa bi biti tudi bolj interaktiven.

1.15 Treba je izboljšati sodelovanje z državami izvora in tranzitnimi državami ter preprečevati nezakonito priseljevanje. Prav tako je treba poseči po informacijskih kampanjah in se učinkovito boriti proti kriminalnim združbam za trgovino z migranti ali tihotapljenje migrantov. Politično in pravno sodelovanje je temeljnega pomena za boj proti kriminalnim mrežam. Za doseganje nezakonito pridobljenih dobičkov trgovci in tihotapci s kriminalnim delovanjem ogrožajo življenje in varnost oseb. V okviru partnerstev za mobilnost je treba razviti nove oblike sodelovanja in nadzora meja ter sodelovanja pri pomoči pri vračanju.

1.16 Prav tako so ključni programi finančne pomoči in razvojni programi, ki temeljijo na načelu „**pozitivnega pogojevanja**“ (**več za več**), ki se hkrati nanaša na različne dejavnike pri priseljevanju, tudi na politiko vračanja in ponovnega sprejema. Prav tako je treba okrepiti organizacije civilne družbe in njihovo vključenost v partnerstva o mobilnosti.

1.17 EESO se zavzema tudi za sodelovanje med Frontexom in Europolom za boj proti organiziranemu kriminalu, zlasti trgovini z ljudmi in tihotapljenju migrantov, pa tudi za sodelovanje z organizacijami na področju človekovih pravic, kot so Mednarodna organizacija za migracije, Visoki komisariat Združenih narodov za begunce (UNHCR) in Mednarodni center za razvoj migracijske politike. EESO prav tako podpira uredbi Komisije za bolj prilagodljivo upravljanje Sklada za migracije in azil ter Sklada za notranjo varnost od leta 2014 naprej.

1.18 Na ravni EU je treba vzpostaviti ustrezno in usklajeno evropsko politiko priseljevanja, ki bo temeljila na medsebojni podpori in zavezi vseh držav članic. EU mora sprejeti učinkovito politiko vračanja, ki bo temeljila na mednarodnih sporazumih, ki se nanašajo na vračanje in ponovni sprejem. Meje EU, vključno z morskimi mejami sredozemskih držav članic EU, so meje vseh držav članic EU, zato je v pristojnosti vseh držav članic, da v skladu s Pogodbami dejavno zagotavljajo njihovo zaščito.

1.19 Človekove pravice priseljencev brez dovoljenja je treba vedno spoštovati, ko so rešeni ali pridržani, ko dobijo zaščito, ko imajo neurejen status brez dokumentov ali ko se jih vrne v državo izvora. V vseh državah članicah je treba vzpostaviti dodatne in boljše centre za nastanitev inčasne sprejemne centre za priseljence, ki bi bili deležni podpore iz celotne Evropske unije in bi upoštevali pogoje glede zagotavljanja zdravstvene pomoči, pa tudi hitrejši pregled vlog za azil ali socialno pomoč. EESO ponovno izraža nasprotovanje pridržanju prosilcev za azil in nezakonitih priseljencev, zlasti otrok, mladoletnikov brez spremstva, nosečih žensk in oseb s hudimi boleznimi, v centrih za pridržanje.

1.20 Odbor z zaskrbljenostjo ugotavlja, da se v odnosu do priseljencev povečujejo nestrpnost, rasizem in ksenofobija; prav tako izraža zaskrbljenost, ker se v nekaterih državah članicah poslabšuje varstvo temeljnih pravic.

1.21 Vse institucije EU so poudarile pomen priseljevanja za EU tako zaradi gospodarskih kot demografskih razlogov. To omenja tudi strategija Evropa 2020. Kot je EESO večkrat izjavil, mora biti zato evropska politika priseljevanja proaktivna in zaščititi človekove pravice, se boriti proti diskriminaciji, povezani z delom in socialo, ter še naprej razvijati agendo vključevanja.

1.22 Evropska unija bi morala poskrbeti za skupni azilni sistem, ki temelji na usklajeni zakonodaji. Dublinsko konvencijo mora nadomestiti bolj vključujoč sistem znotraj EU, ki bo upošteval osebne želje prosilcev za azil in ki bo zagotavljal bolj sorazmerno porazdelitev odgovornosti med države članice.

1.23 Nova uredba o **Skladu za migracije in azil** namenja posebno pozornost izrednim in kriznim razmeram. EESO soglaša s predlogom Komisije za zagotavljanje prožne sposobnosti ukrepanja na evropski ravni, z zadostnimi finančnimi viri za izredne razmere. Zaradi prihoda številnih oseb iz Sirije in z drugih vojnih območij v Afriki mora EU ukrepati, saj gre za primere izrednih humanitarnih razmer.

2. Uvod

Odsotnost skupne evropske politike priseljevanja, nedavni in sedanji tragični dogodki, povezani s smrtnimi žrtvami na morju ob obali Libije, Malte, Grčije, Italije in Španije, čedalje večje število beguncev, ki prihajajo na sirske meje, kompleksnost problema in veliko število ljudi so dejavniki, ki močno pritiskajo zlasti na zmožnost sredozemskih držav za odziv. Zato pozdravljamo dejstvo, da bodo vprašanja, povezana s priseljevanjem, tudi v prihodnje prednostna naloga za Italijo, tako kot so bila za Grčijo, ki je do zdaj predsedovala Svetu.

3. Evropa in mednarodno upravljanje migracij

3.1 V 21. stoletju se bodo migracijski tokovi in mobilnost oseb povečali. Trenutno samo 3 % svetovnega prebivalstva živi zunaj države rojstva, vendar se bo po sedanjem trendu obseg selitev v prihodnosti povečal (letna rast je 3-odstotna). Poleg tega je treba poudariti, da se krepijo migracijski tokovi med državami na jugu, zlasti v države v vzponu. Prav tako se povečuje mobilnost med državami članicami EU ⁽²⁾ in znotraj Evropskega gospodarskega prostora.

3.2 Revščina, brezposelnost, demografski trendi, pomanjkanje priložnosti, vojne, ekološke katastrofe in podnebne spremembe so nekateri od razlogov za mednarodne migracije.

3.3 EESO je predlagal, da bi morala EU v okviru zunanje politike spodbujati oblikovanje mednarodnega zakonodajnega okvira za migracije in mobilnost, ki bo ublažil pritisk na države članice. Ta mednarodni pravni okvir mora vključevati najpomembnejše konvencije Mednarodne organizacije dela in Mednarodno konvencijo Združenih narodov o varstvu pravic vseh delavcev migrantov in članov njihovih družin, ki je države članice EU še niso ratificirale ⁽³⁾. EESO poziva Evropsko komisijo, naj pripravi poročilo o ukrepih, ki jih sprejemajo države članice, da bi tako omogočili skorajšnjo ratifikacijo konvencije.

3.4 Glavni cilj tega mnenja je obravnavati in poudariti glavna vprašanja, povezana s priseljevanjem nasploh, da bi tako iskali celovite rešitve, ki bodo zagotovile politiko priseljevanja, ki je učinkovita in hkrati spoštuje pravice priseljencev.

4. Notranja razsežnost: skupna politika priseljevanja in azila EU

4.1 Skupna politika priseljevanja

4.1.1 V zadnjih desetih letih je EU postopno sprejemala **skupni pravni okvir** za vidike, kot sta status rezidenta za daljši čas in združitev družine. Usklajeni so bili pogoji za vstop za študente in raziskovalce, za visoko kvalificirane migrante pa obstaja modra karta EU. Sprejeta je bila tudi medsektorska zakonodaja, in sicer enotno dovoljenje za delavce migrante, direktiva o sprejemu začasnih delavcev in direktiva o sprejemu oseb, premeščenih znotraj podjetja.

EU mora spodbuditi skupno politiko priseljevanja delavcev in določiti pravni okvir, ki bo skladen, celovit, medsektorski in bo temeljil na spoštovanju pravic delavcev, enaki obravnavi, potrebah podjetij in zakonitem priseljevanju delavcev migrantov. Potrebna sta zakonodaja in sodelovanje z državami izvora, ki bosta omogočila priseljevanje delavcev po zakonitih in preglednih kanalih, in sicer tako za visoko usposobljene delavce kot tudi za zaposlene na manj kvalificiranih delovnih mestih.

Potrebna sta celovita in skladna politika priseljevanja, azila in upravljanja meja ter zakonodajna uskladitev, v katero bodo aktivno vključene države članice, Evropska komisija, Evropska služba za zunanje zadeve in ustrezni evropski organi.

4.1.2 EESO in Komisija tesno sodelujeta pri **politikah vključevanja**. V okviru nekaterih skupnih temeljnih načel EU razvija agendo vključevanja, za katero so tudi na voljo finančna sredstva. EESO in Komisija bosta še naprej sodelovala pri dejavnostih Evropskega foruma za vključevanje.

4.2 Skupni azilni sistem

4.2.1 EU dobiva **skupni azilni sistem** in usklajeno zakonodajo, vendar smo še daleč od primerne stanja, saj imajo države članice različne politike in zakonodaje ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Glej SOC/373.

⁽³⁾ UL C 191, 29.6.2012, str. 134-141

⁽⁴⁾ EU ima na področju politike azila obveznosti v skladu s Pogodbo o delovanju Evropske unije, Listino EU o temeljnih pravicah in mednarodnimi konvencijami.

4.2.2 Odbor je kritiziral EU zaradi izkazovanja premajhne solidarnosti na področju azila, saj je bilo 90 % prošelj obravnavanih v samo desetih državah članicah. Relativno gledano je pritisk največji na najmanjše države, kot so Malta, Ciper, pa tudi Grčija.

4.2.3 **Dublinska konvencija** določa, katera država članica je pristojna za obravnavo posamezne prošnje za azil, vendar po mnenju EESO to ne prispeva k solidarnosti med državami članicami in EU. Iskalci azila bi morali imeti možnost vložiti prošnje v kateri koli državi članici. Srednjeročno je treba EU dati nove pristojnosti, da bo namesto nacionalnih oblasti upravljala prošnje. Tako bi prošnje obravnavali hitreje, izboljšali pa bi se tudi pogoji dodeljevanja azila. Dublinsko konvencijo mora nadomestiti bolj vključujoč sistem znotraj EU, ki bo upošteval osebne želje prosilcev za azil in zagotavljal bolj sorazmerno porazdelitev pristojnosti med državami članicami.

4.2.4 Za pomoč državam članicam pri razvoju novega azilnega sistema je bil vzpostavljen **Evropski azilni podporni urad**, ki zagotavlja tudi tehnično in operativno pomoč. Evropski azilni podporni urad mora imeti jasen mandat za ocenjevanje nacionalnih azilnih sistemov in njihove skladnosti z obveznostmi evropskega in mednarodnega prava in temeljnimi pravicami.

4.2.5 EESO predlaga, da se programi **za ponovno naselitev** razširijo na selitev beguncev iz držav zunaj EU in na njihovo naselitev v EU, in sicer v sodelovanju s tretjimi državami in UNHCR.

4.2.6 Odbor podpira tudi razširitev **programov premestitve** znotraj EU z zagotavljanjem finančnih spodbud državam članicam, ki v programu sodelujejo. Odbor meni, da je solidarnost glede preselitve in premestitve upravičencev do zaščite in prosilcev za azil med državami članicami trenutno zelo skromna.

4.2.7 Premestitev bi morala potekati prek mehanizma, vzpostavljenega na trajni osnovi. V tem okviru bi morala Komisija predstaviti zakonodajni predlog za trajen in učinkovit mehanizem za premestitve znotraj EU na podlagi delitvenega ključa EU za premestitev prosilcev za azil, kot je opisal Evropski parlament v poročilu Okrepljena solidarnost znotraj EU na področju azila – (2012/2032(INI)). Da bi zajamčili čim bolj učinkovito delovanje tega mehanizma, bi bilo treba v tem zakonodajnem predlogu upoštevati tudi praktične izkušnje, pridobljene s pilotnim projektom EUREMA za Malto ⁽⁵⁾.

4.3 Preprečevanje nezakonitega priseljevanja

EESO meni, da je v EU potrebna večja solidarnost v EU. Nekatera evropska območja imajo zaradi svoje geografske lege posebne težave, saj so prehodna območja za nezakonito priseljevanje in število priseljencev včasih presega njihove zmogljivosti za sprejem. EU bi morala vzpostaviti postopke za finančno in operativno podporo ter podporo pri sprejemanju priseljencev, ki bi med drugim upoštevali gospodarski in socialni položaj v posameznih državah članicah.

4.3.1 Povezava med priseljevanjem in kaznivimi dejanji, ki se omenja v govorih nekaterih politikov, se ne sklada s stvarnostjo ter podžiga ksenofobični odnos. Večina priseljencev z neurejenim položajem je v EU vstopila zakonito z vizumom za kratkoročno bivanje in svoje bivanje podaljšala ali pa ima dovoljenje za začasno bivanje in se ne vrne, ko se izteče.

4.3.2 Mnogi delavci delajo v krivičnih delovnih razmerah, če že ne povsem zunaj delovnega prava, ali pa opravljajo neprijavljeno dejavnost, in so zato socialno izključeni. Glede na nekatere tovrstne situacije so organizacije civilne družbe in EESO podpirale procese za ureditev položaja nedokumentiranih priseljencev in so nasploh tudi pozvale EU, naj sprejme predloge, priporočila in ukrepe, s katerimi naj bi preprečili, da bi sploh prišlo do takšnih situacij.

4.3.3 Pravice nedokumentiranih priseljencev je treba spoštovati v vseh okoliščinah, od trenutka njihove rešitve ali prijete do prejetja zaščite ali vrnitve v državo izvora. Nezakonite migracije po morju se pogosto končajo s smrtnimi primeri. Zato EESO poudarja pomen spoštovanja temeljnih človekovih pravic v vseh situacijah.

⁽⁵⁾ EUREMA je pilotni projekt EU za premestitev upravičencev do mednarodne zaščite z Malte znotraj EU, ki ga je podprl Evropski svet v sklepih z zasedanja 18. in 19. junija 2009 (dokument 11225/2/09 CONCL 2).

4.4 Zunanje meje in vstopni vizumi

4.4.1 Evropska unija potrebuje skupno, verodostojno, učinkovito in legitimno **politiko zunanjih meja**, ki bo podvržena močnemu demokratičnemu nadzoru. Države članice, ki sestavljajo schengensko območje, na skupnih mejah ne izvajajo nadzora. To pomeni, da morajo sodelovati in si deliti pristojnost pri upravljanju zunanjih meja. **Zakonik o schengenskih mejah** ureja prečkanje meja in nadzor, pri tem pa upošteva zahteve, ki jih državljani tretjih držav morajo izpolnjevati za vstop in trimesечно bivanje. EU pripravlja sezname držav, katerih državljani potrebujejo **vstopne vizume**.

4.4.2 EESO meni, da je vlogo Frontexa treba okrepiti in jo srednjeročno preoblikovati v evropsko službo mejne policije, ki bi jo sestavljala evropska skupina pripadnikov mejne straže. Njena glavna naloga bi bila uporaba skupnih pravil, ki so določena v Zakoniku o schengenskih mejah. EESO meni, da je ob upoštevanju njihove geografske lege treba **okrepiti solidarnost EU do držav članic**.

4.4.3 Boj proti nezakoniti trgovini z ljudmi je vedno treba izvajati tako, da se žrtvam zagotovi zaščita v okviru mednarodne humanitarne zakonodaje in evropskih konvencij o človekovih pravicah. V skladu s členom 6.2 Zakonika o schengenskih mejah mejna policija ne diskriminira oseb glede na njihov spol, raso ali etnično pripadnost, vero ali prepričanje, invalidnost, starost ali spolno usmerjenost; člen 13 pa določa, da imajo državljani tretjih držav, ki jim je bil vstop zavrnjen, pravico do pritožbe na odločbo.

4.4.4 Odbor podpira predloge Komisije za spremembo vizumske zakonodaje. Pri politiki vizumov je temeljnega pomena sodelovanje s tretjimi državami s pogosto vzajemno obravnavo.

4.5 Vračanje

4.5.1 Partnerstva za mobilnost bi morala zagotoviti možnost postopkov vračanja, ki bi temeljili predvsem na prostovoljnem vračanju ob vzpostavitvi sistemov podpore ⁽⁶⁾. Vendar pa je treba v primeru izvajanja postopka prisilnega vračanja v skladu s priporočili Sveta Evrope ⁽⁷⁾ kar najbolj spoštovati človekove pravice oseb, vrnjenih v domovino.

4.5.2 Vsi sporazumi s tretjimi državami morajo temeljiti na načelu pozitivnega pogojevanja, ki ponujajo programe finančne pomoči in vzpostavljajo razvojne programe za preprečevanje nezakonitega priseljevanja.

4.5.3 Vračanje priseljencev, ki so v EU vstopili nezakonito, je treba obravnavati v skladu z veljavnimi predpisi. Pri tem so bistveni sporazumi s tretjimi državami o vračanju, da bi zagotovili polno spoštovanje pravic vračajočih se migrantov.

4.5.4 Listina izrecno prepoveduje kolektivni izgon in določa, da nihče ne sme biti odstranjen, izgnan ali izročen državi, v kateri zanj obstaja resna nevarnost, da bo podvržen smrtni kazni, mučenju ali drugemu nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju ali kaznovanju – načelo *nevrčanja*. Vendar so številne nevladne organizacije obsodile primere kolektivnega izгона in izгона nezakonitih priseljencev in prosilcev za azil v države, kjer se kršijo človekove pravice. EESO ponavlja, da Evropska konvencija o človekovih pravicah in Listina vsebujeta določbe, ki veljajo za vse evropske politike o nezakonitem priseljevanju, poseben poudarek pa namenjata zaščititi v primeru vračanja, izгона in izročitve.

4.5.5 Evropsko sodišče za človekove pravice je člen 3 Evropske konvencije o človekovih pravicah razložilo tako, da oseb s težkimi boleznimi ter nosečnic ni mogoče pridržati ali izgnati, saj potrebujejo zdravstveno oskrbo. Položaj mladoletnih prav tako zahteva posebno pozornost in zaščito, zlasti če nimajo spremstva.

⁽⁶⁾ V sodelovanju z Mednarodno organizacijo za migracije.

⁽⁷⁾ „Dvajset smernic o prisilnem vračanju“, CM(2005) 40.

4.5.6 EESO ponovno izraža nasprotovanje pridržanju prosilcev za azil in nezakonitih priseljencev, saj bi **pridržanje v centrih** moralo ostati izreden ukrep⁽⁸⁾. Odbor poziva k večji preglednosti v zvezi s prostori za pridržanje tako znotraj kot zunaj EU in k obveščanju UNHCR o stanju pridržanih oseb.

5. Zunanja razsežnost politike priseljevanja in azila

5.1 Globalni pristop k vprašanju migracij in mobilnosti

5.1.1 Prvi korak v tem procesu je storil Evropski svet, ki je konec leta 2005 sprejel **globalni pristop k vprašanju migracij** (Global Approach to Migration, GAM). Za razvoj zunanje razsežnosti evropske politike na področju migracij je Komisija uvedla več pobud.

5.1.2 **Partnerstva za mobilnost** so najpomembnejši politični instrument pri izvajanju globalnega pristopa k vprašanju migracij in mobilnosti. Pilotna faza izvajanja se je že končala, Komisija pa je politično oceno njihovega izvajanja opravila leta 2009⁽⁹⁾.

5.1.3 Komisija je s sporočilom *Dialog o migracijah, mobilnosti in varnosti z državami južnega Sredozemlja*, COM(2011) 292, predlagala, da bi se z novimi izzivi za politike priseljevanja in azila (kot so vojna in selitve prebivalstva v sredozemski regiji) soočili z vzpostavitvijo dialoga o migracijah, mobilnosti in varnosti v EU. EU je zatem začela dialog z nekaterimi državami.

5.1.4 Sklenjenih je bilo šest partnerstev za mobilnost, in sicer z naslednjimi državami: Zelenortske otoki (maj 2008)⁽¹⁰⁾, Moldavija (maj 2008)⁽¹¹⁾, Gruzija (november 2009)⁽¹²⁾, Armenija (oktober 2011)⁽¹³⁾, Azerbajdžan (december 2013)⁽¹⁴⁾ in Maroko (junij 2013)⁽¹⁵⁾. Pogajanja o partnerstvu za mobilnost s Tunizijo so se sklenila s skupno izjavo, ki je bila podpisana 3. marca letos. Začela so se pogajanja o partnerstvu za mobilnost z Jordanijo in naj bi se končala pred koncem grškega predsedstva, začeli pa se bodo novi dialogi o migracijah, mobilnosti in varnosti z drugimi državami južnega Sredozemlja, kot so Egipt, Libija, Alžirija in Libanon. Izjava ob vrhu EU in Afrike o migracijah in mobilnosti⁽¹⁶⁾ vsebuje globalni pristop, ki ga EESO podpira.

5.1.5 Komisija je leta 2011 objavila oceno globalnega pristopa k migracijam⁽¹⁷⁾, v kateri je pozvala EU, naj okrepi politiko zunanjih migracij, ter predložila revidiran globalni pristop k vprašanju migracij in mobilnosti, ki bo temeljil na štirih stebrih: 1) organizaciji in olajšanju zakonitega priseljevanja in mobilnosti; 2) preprečevanju in zmanjševanju nezakonitih migracij in trgovine z ljudmi; 3) spodbujanju mednarodne zaščite in krepitvi zunanje razsežnosti azilne politike ter 4) maksimiranju razvojnega učinka migracij in mobilnosti.

⁽⁸⁾ Glej mnenje EESO z dne 16. julija 2009 o sprejemu prosilcev za azil v državah članicah – minimalni standardi, poročevalka: An LE NOUAIL-MARLIÈRE, sprejeto na plenarnem zasedanju 15. in 16. julija 2009.

⁽⁹⁾ Evropska komisija (2009), *Partnerstva za mobilnost kot orodje globalnega pristopa k vprašanju migracij*, delovni dokument služb Komisije, SEC (2009) 1240, Bruselj, 18. september.

⁽¹⁰⁾ Svet Evropske unije (2008), *Skupna izjava o partnerstvu za mobilnost med Evropsko unijo in Zelenortskimi otoki*, 9460/08, ADD2, Bruselj, 21. maj.

⁽¹¹⁾ Svet Evropske unije (2008), *Skupna izjava o partnerstvu za mobilnost med Evropsko unijo in Moldavijo*, 9460/08, ADD1, Bruselj, 21. maj.

⁽¹²⁾ Svet Evropske unije (2009), *Skupna izjava o partnerstvu za mobilnost med Evropsko unijo in Gruzijo*, 16396/09, Bruselj, 20. november.

⁽¹³⁾ Svet Evropske unije (2011), *Skupna izjava o partnerstvu za mobilnost med Evropsko unijo in Armenijo*, 14963/1/11, Bruselj, 11. oktober 2011.

⁽¹⁴⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-1215_en.htm, 5. december 2013.

⁽¹⁵⁾ Svet Evropske unije (2013), *Skupna izjava o partnerstvu za mobilnost med Evropsko unijo in Marokom*, 6139/13, 3. junij 2013.

⁽¹⁶⁾ Vrh EU-Afrika, 2. in 3. april 2014 v Bruslju.

⁽¹⁷⁾ Sporočilo Komisije *Globalni pristop k vprašanju migracij in mobilnosti*, COM(2011) 743 final, 18. november 2011.

5.1.6 Partnerstva za mobilnost imajo nekatere omejitve, za katera si EESO želi, da bi jih v prihodnjih nekaj letih presegli. Pravno gledano so neke vrste „mehko pravo“. So skupne izjave EU, skupine zainteresiranih držav članic in tretje države, vendar za podpisnice niso zavezujoče. Zaradi njihove prožnosti je lažje dosegati politične sporazume, vendar ti nimajo pravnih posledic. Kot se je EESO že izrekel⁽¹⁸⁾, bi za pogodbenice partnerstva za mobilnost morali biti zavezujoči mednarodni sporazumi.

5.1.7 V partnerstvih za mobilnost je treba na bolj odprt in uravnotežen način razvijati vidike, povezane z mobilnostjo in migracijami, in jim dati prednost. Doslej je bila pozornost prednostno usmerjena v varnost, vračanje, ponovni sprejem nezakonitih priseljencev in mejni nadzor. Sporočilo Komisije o dialogu navaja, da bi za „povečanje mobilnosti“ morali veljati posebni pogoji za tretje države. EESO meni, da bi EU tem državam morala dati možnosti za priseljevanje prek zakonitih in preglednih postopkov⁽¹⁹⁾.

5.1.8 EESO tudi meni, da mora EU partnerskim državam ponuditi odprtje poti za mobilnost oseb, olajšanje in liberalizacijo vizumskega sistema ter sprejetje novih priseljencev. Odbor⁽²⁰⁾ se zavzema za to, da se v nove sporazume vključijo še druge teme, kot so:

- izboljšanje zmogljivosti za izravnavo ponudbe delovne sile in povpraševanja po njej,
- priznavanje akademskih in poklicnih kompetenc in kvalifikacij,
- priprava in izvajanje pravnih okvirov, ki omogočajo boljši prenos pokojninskih pravic,
- izboljšanje dostopa do informacij o prostih delovnih mestih v EU,
- ukrepi za izboljšanje sodelovanja na področju kompetenc ter boljša izravnavo ponudbe delovne sile in povpraševanja po njej, na podlagi dela, ki ga je že opravila Evropska fundacija za usposabljanje.

5.1.9 S tem, ko bo EU vzpostavila centre za priseljence v državah izvora, se bo okrepila navzočnost EU v teh državah ter se zmanjšal obseg napačnih informacij, ki se razširjajo v tihotapskih krogih, prav tako pa se bodo spodbudile zakonite vloge za priselitev. Posebno pozornost je treba nameniti krepitvi lokalne civilne družbe ali njenemu oblikovanju tam, kjer še ne obstaja.

5.1.10 Vzpostavitev centrov za priseljevanje in za začasno nastanitev v humanitarnih krizah, ki jih povzročijo množični premiki prebivalstva na tranzitnih območjih, bi ob upoštevanju načela pozitivnega pogojevanja lahko financirala EU. Sodelovanje z UNHCR in IOM v teh centrih bo v skladu z mednarodnim azilnim sistemom zagotovilo varstvo tistim, ki to potrebujejo.

5.1.11 EU mora utreti pot sporazumom s tranzitnimi državami in nameniti posebno pozornost zahtevam v zvezi s človekovimi pravicami in vračanjem.

5.1.12 Podpis sporazumov bi bilo mogoče razširiti tudi na sodelovanje s **Frontexom** in **Europolom**. Boj proti krogom organiziranega tihotapstva je ključnega pomena za boj proti nezakonitemu priseljevanju in za njegovo zmanjšanje. Tisti, ki postanejo žrtve izkoriščanja tihotapcev, bi morali veljati za nedolžne žrtve.

5.1.13 Po katastrofi na Lampedusi je Svet za pravosodje in notranje zadeve 7. in 8. oktobra 2013 ustanovil *projektno skupino za Sredozemlje*. Skupina je delo končala z objavo sporočila o delu projektne skupine za Sredozemlje, COM(2013) 869, ki vsebuje sveženj kratkoročnih, srednjeročnih in dolgoročnih ukrepov na petih glavnih področjih ukrepanja: ukrepi sodelovanja s tretjimi državami; regionalna zaščita, preselitev in okrepljene zakonite poti v Evropo; boj proti trgovini z ljudmi, tihotapstvu in organiziranemu kriminalu; okrepljeno varovanje mej ter pomoč in solidarnost z državami članicami, izpostavljenimi velikemu migracijskemu pritisku.

⁽¹⁸⁾ Glej REX/351.

⁽¹⁹⁾ Glej REX/351.

⁽²⁰⁾ Glej REX/268 in REX/236.

5.1.14 Po mnenju EESO je bistvenega pomena, da se kratkoročni ukrepi dopolnijo z dolgoročnimi, katerih cilj bo spoprijemanje z globokimi vzroki za neprostovoljne migracije.

5.1.15 Evropski svet je decembra 2013 podprl predlagane ukrepe in ponovil, da je za preprečitev izgube življenj na morju in v izogib prihodnjim tragedijam treba odločno ukrepati. Potrdil je, da je za preprečitev takšnih dogodkov prednostna naloga sodelovanje s tretjimi državami.

V Bruslju, 9. julija 2014.

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o dokončnem oblikovanju EMU in predlogih Evropskega ekonomsko-socialnega odbora za naslednji mandat evropskega zakonodajnega organa

(mnenje na lastno pobudo)

(2014/C 451/02)

Poročevalca: **Joost van IERSEL** in **Carmelo CEDRONE**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 19. septembra 2013 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Dokončno oblikovanje EMU in predlogi Evropskega ekonomsko-socialnega odbora za naslednji mandat evropskega zakonodajnega organa.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 19. maja 2014.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 500. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2014 (seja z dne 9. julija) s 195 glasovi za, 8 glasovi proti in 9 vzdržanimi glasovi.

1. Načrt za naslednji mandat evropskega zakonodajnega organa

Glede na velikanske izzive, s katerimi se srečuje ekonomska in monetarna unija EU, EESO meni, da:

- je cilj EMU kot temelja prihodnjega razvoja EU spodbujanje kakovosti življenja, blaginje in stabilnosti za evropske državljane. Ustvarjanje zaupanja in ugodni pogoji za realno gospodarstvo so pogoj za rast, zaposlovanje, konkurenčnost in naložbe. Ti vidiki poudarjajo pomen EMU tako za članice euroobmočja kot za preostale države članice,
- mora zaradi nepredvidljivosti dogodkov euroobmočje nujno ustvariti prave pogoje, saj v današnjem globaliziranem svetu nobena evropska država ne more ukrepati po svoje. To pa močno vpliva na upravljanje EMU in njene politike,
- EMU ni samostojna entiteta. Zamišljena je bila kot dokončanje odprtega evropskega notranjega območja in enotnega trga. EU in države članice si morajo skupaj prizadevati za fiskalno disciplino in spremljajoče ekonomske in socialne politike za rast in zaposlovanje kot ključne dejavnike za uspešno konsolidacijo ⁽¹⁾,
- bodo potrebna velika prilagajanja ekonomskih in strukturnih politik, ki so bile do nedavnega v glavnem v izključni pristojnosti držav članic, da bi zagotovili konvergenco med državami članicami na številnih področjih. Odpraviti je treba dvome in napetosti ter si skupaj prizadevati za vzpostavitev zaupanja. Tesnejša unija bo vplivala na celotno družbo. Zagotoviti je treba socialni dialog in dialog z državljani na vseh ravneh.

Glede na vse to EESO poziva evropski zakonodajni organ, da v novi sestavi čim prej pripravi načrt za reševanje perečih problemov.

V zvezi s tem EESO predlaga:

I. dokončanje EMU s trdno strukturo upravljanja in vodenja euroobmočja na podlagi:

- (i) **monetarnega in finančnega stebra**, vključno z vzpostavitvijo popolne bančne unije na ravni EU, da bi ustvarili vseevropski trg kapitala in zaščitili davkoplačevalce pred prevzemanjem prevelikega tveganja in neizpolnjenimi finančnimi obveznostmi;

⁽¹⁾ Glej mnenje EESO ECO/336 o ekonomskih politikah držav članic, katerih valuta je euro, poročevalec: g. DELAPINA, točka 1.6 (UL C 133, 9.5.2013).

- (ii) **ekonomskega stebra** z vse večjo soodvisnostjo držav članic tako na makro kot mikro ravni, da bi okrepili sprejemanje odločitev na področju ekonomske politike in s tem povečali rast, zaposlovanje, konkurenčnost, konvergenčnost in evropsko solidarnost;
 - (iii) **socialnega stebra**, da bi ustrezno upoštevali socialne učinke ekonomskih prilagajanj;
 - (iv) **političnega stebra**, vključno z večjo odgovornostjo in demokratično legitimnostjo, da bi povečali verodostojnost in zaupanje;
- II. čim prejšnje oblikovanje resničnega **evropskega načrta za rast in zaposlovanje**, ki temelji na obsežnem programu naložb, ki se financira z javnimi in zasebnimi naložbami in zagotavlja fiskalne spodbude. Treba je zagotoviti rebalans in **pravilno izvajanje obstoječih instrumentov**, zlasti šesterčka, dvojčka in evropskega semestra;
- III. določitev časovnega razporeda in podrobnosti v zvezi z **uvvedbo politične Evrope** kot celote, tudi v okviru temeljitega razmisleka o sestavi institucij v okviru nove evropske konvencije;
- IV. uvedbo strategije za **komuniciranje in poenostavitev** EMU kot skupnega projekta Komisije, EP, držav članic in civilne družbe.

2. EMU – temeljni kamen

2.1 EESO poudarja, da učinek popolne in uspešne EMU presega proračunske, monetarne in bančne dogovore. Z osredotočenim vodenjem bi morali navdušiti državljane in gospodarske akterje za skupno stvar in razviti občutek pripadnosti Evropi.

2.2 Prihodnjih pet let je ključnega pomena za dokončni razvoj še vedno krhke EMU. Za to pa potrebujemo predvsem odgovornost, odprtost in transparentnost, torej učinkovite politike ter jasna in nedvoumna sporočila (brez dvoličnosti) vlad držav članic euroobmočja, Sveta in vseh drugih organov EU.

2.3 V skladu s pozivom nekaterih izjemnih evropskih politikov vidi EESO politično unijo kot orientacijsko točko na horizontu ⁽²⁾. Tudi EESO razmišlja o politični uniji ne samo z vidika dokončanja same EMU, temveč tudi z vidika širšega mednarodnega konteksta današnjega globaliziranega sveta, ki močno postavlja pod vprašaj politično ureditev, ki je sledila vestfalskemu miru, in regulativne zmogljivosti posameznih držav.

2.4 Nobena evropska država ne more obstajati sama v današnjem globaliziranem svetu. Suverenost države je bolj zagotovljena v skupnem političnem in ekonomskem okviru.

2.5 V poročilu predsednika Van Rompuya Na poti k pravi ekonomski in monetarni uniji iz novembra 2012 in sporočilu Komisije na to temo iz decembra istega leta je bil predstavljen osnutek načrta s konkretnimi ukrepi v tej smeri. EESO je to pozdravil ⁽³⁾. Glavni problem je, da ločevanje med skupno valuto in medvladnim gospodarskim upravljanjem kljub precejšnjemu napredku še naprej ustvarja nepremagljive napetosti. EESO vztraja, da mora ostati Van Rompuyev poročilo podlaga za zakonodajne predloge v naslednjem obdobju.

2.6 Gospodarska in finančna kriza sta prizadeli zlasti euroobmočje in razkrili sedanje omejitve EMU. Euro številni ne vidijo kot gradnika evropskega povezovanja, temveč kot oviro, ki deli države in civilno družbo in ogroža prihodnost same Unije. Ta zgrešeni pogled ne upošteva dejstva, da bi bila kriza, ki se je začela v glavnem zunaj euroobmočja, še hujša, če ne bi bilo skupne valute.

⁽²⁾ Glej govor Wolfganga Schäubla v cerkvi sv. Pavla v Frankfurtu 3. oktobra 2011 in ob podelitvi nagrade Karla Velikega maja 2012 ter govor Giorgia Napolitana v Evropskem parlamentu 3. februarja 2014.

⁽³⁾ Glej mnenje EESO ECO/340 o *poglobljeni in pravi ekonomski in monetarni uniji*, poročevalec: g. CEDRONE (UL C 271, 19.9.2013).

2.7 Za zdaj neravnovesja in gospodarske razlike med posameznimi skupinami držav, ki obstajajo še od leta 1991 in se niso nikoli poskusila odpraviti, hromijo napredek pri povezovanju. Pojavljajo se celo nevarne težnje po ločevanju in renacionalizaciji.

2.8 Na ta način ni mogoče predvideti prihodnosti. Znaki oživitve rasti krepijo optimizem in odpravljajo krizni način delovanja. Vendar pa se delno zaradi nepopolne EMU in razdrobljenosti evropskega finančnega trga še za kar nekaj časa napoveduje bolj nizka oziroma skromna rast. Glede na nestanovitnost gospodarstva in morebitne težave v prihodnosti EESO opozarja, da ne smemo ignorirati teh vprašanj.

2.9 S tega vidika so bili nedavno sprejeti sicer omejeni, vendar nujno potrebni ukrepi, vključno s šesterčkom, dvojčkom in bančno unijo. Ti novi mehanizmi upravljanja pa se v veliki meri osredotočajo bolj na proračun in vprašanje stabilnosti kot na ljudi, zato rast in socialni ukrepi niso bili upoštevani. Poleg tega dolgotrajni postopki odločanja in kompleksnost sistema v državah članicah in v Svetu ustvarjajo prikrit ali odkrit odpor zaradi političnega nezaupanja in poudarjanja nacionalne suverenosti. To je že imelo ekonomske in socialne posledice za Unijo in je oslabilo njen mednarodni položaj, zato je ustvarjanje zaupanja ključnega pomena za rešitev težav.

2.10 EESO zato ponavlja, da potrebujemo v naslednjem zakonodajnem obdobju EU prepričljiv načrt z jasnimi roki in koraki, pri čemer se je treba osredotočiti na dokončanje EMU ob natančnem upoštevanju ciljev strategije Evropa 2020 in njenih vodilnih pobud. V tem mnenju je predlaganih nekaj glavnih elementov za ta načrt.

2.11 Diferencirano povezovanje v EU, ki uspešno deluje že na številnih področjih, bi moralo postati glavno načelo. Številne odločitve, ki so potrebne za dokončanje EMU, se lahko sprejmejo na podlagi sedanje zakonodaje in/ali okrepljenega sodelovanja, za nekatere pa bodo potrebne spremembe ustanovnih pogodb in/ali nova pogodba. S tem bi lahko nadoknadili zamujeno na področju dokončanja EMU in sprejeli več hitrih ukrepov, ne da bi ignorirali dolgoročni vidik, saj tudi euroobmočje potrebuje resnične strukturne reforme na institucionalni ravni poleg reform, ki bodo potekale v posameznih državah.

3. Prvi korak: resnični načrt za rast in delovna mesta v okviru sedanje zakonodaje

3.1 V okviru načrta novega zakonodajnega obdobja v EU bi bilo najprej treba podpisati in izvesti resnični pakt za rast, delovna mesta in stabilnost, da bi spodbudili oživetev gospodarstva in ustvarili pogoje za poplačilo dolgov (evropski *New Deal*). Del tega načrta bi morale biti vsaj naslednje točke:

- *euroobveznice, ki bi jih izdajala EIB in EIS* (to delno že poteka v obliki projektnih obveznic), ne da bi povečali zadolženost držav, za financiranje MSP in projektov na področju infrastrukture, zdravstva, šolstva, prenove mest, okolja in vseevropskih mrež. Takšno ciljno ukrepanje EIB in EIS bo znak evropske zavezanosti, da se izboljšajo finančni pogoji za zasebne naložbe ⁽⁴⁾,
- *javne naložbe držav članic, tudi na področju sociale* ⁽⁵⁾, s katerimi dopolnijo javne naložbe EU v okviru skupno določenega sistema; tako naj bi skupaj s pravimi strukturnimi reformami spodbudili tudi zasebne naložbe (zlato pravilo),
- *oslabitev ali začasna odprava varčevalnih ukrepov v času krize*, saj so ti ukrepi med glavnimi vzroki za recesijo, manjše povpraševanje in povečanje brezposelnosti, zaradi njih pa se je zavlekla tudi ponovna oživetev gospodarstva. Z drugimi besedami: zagotoviti je treba prehod z izključno varčevalnih ukrepov na skupne reforme, da bi omogočili trajnostno rast, ustvarjanje delovnih mest in večjo produktivnost ⁽⁶⁾,

⁽⁴⁾ Glej mnenja EESO ECO/307 o ponovni oživitvi rasti (UL C 143, 22.5.2012), ECO/334 o prihodnosti eura (UL C 271, 19.9.2013) in ECO/340 o poglobljeni in pravi ekonomski in monetarni uniji (UL C 271, 19.9.2013), poročevalec: g. CEDRONE.

⁽⁵⁾ Glej mnenje EESO SOC/496 o učinkih socialnih naložb, poročevalec: g. GREIF (še ni objavljeno v UL).

⁽⁶⁾ Glej mnenje EESO ECO/336 o ekonomskih politikah držav članic, katerih valuta je euro, poročevalec: g. DELAPINA (UL C 133, 9.5.2013).

- usklajeni spremljevalni ukrepi za rast, zaposlovanje in socialne vidike, ki bi jih vključili v izvajanje dvojčka, šesterčka in fiskalnega pakta,
- *boljše izvajanje evropskega semestra*: na poti do ekonomske unije ima evropski semester, ki obstaja že štiri leta, neprecenljivo vlogo v procesu konvergence in prilagajanja gospodarstev. Čeprav je rezultat „mehke“ metode usklajevanja, lahko da dobre rezultate. Treba pa ga je pravilno izvajati, narediti bolj transparentnega in izboljšati komunikacijo. Zagotoviti je treba vključenost in zavezanost socialnih partnerjev in organizacij civilne družbe tako na evropski kot nacionalni ravni,
- *ustrezno upoštevanje nacionalnih programov reform*: upravljanje je ključnega pomena. Način dela državnih uprav je pri tem odločilno in izboljšave, kjer so potrebne, bi bilo treba jasno poudariti. Izvajanje nacionalnih programov reform, vključno s kakovostjo državne uprave, bi morale spremljati vse zainteresirane strani in Komisija,
- *polna odgovornost držav članic*: evropski semester je v sedanji obliki še vedno preveč tehnokratski, kar ovira njegovo izvajanje. V ta proces bi bilo treba vključiti nacionalne parlamente in ustrezno obravnavati semester skupaj s socialnimi partnerji in drugimi organizacijami civilne družbe ⁽⁷⁾.

4. Poglobitev in dokončanje EMU v naslednjem zakonodajnem obdobju

4.1 Monetarni in finančni steber

4.1.1 Ko gre za monetarno politiko, bi bilo treba v skladu z okrepljenim makroekonomskim upravljanjem znotraj euroobmočja dopolniti mandat ECB, da bi bila enakopravna centralnim bankam zunaj Evrope in centralnim bankam v evropskih državah, ki niso v EU in euroobmočju; tako bi lahko bila med drugim posojilodajalec v skrajni sili in enakopravni partner na mednarodnem prizorišču, hkrati pa imela vso avtonomijo. ECB bi morala imeti vse pristojnosti, da prepreči krize likvidnosti na način, ki bi bil ugoden za naložbe (MSP).

4.1.2 Vendar pa odgovornost ne sme biti samo na strani ECB. Za fiskalno in ekonomsko unijo potrebujemo polno delujočo *bančno unijo* ⁽⁸⁾. Zaradi še vedno prisotnih povezav med vladami in bankami države članice ne želijo ustvariti potrebnih političnih in ekonomskih pogojev, s čimer se zavlačuje sprejetje najustreznejših in najučinkovitejših odločitev ⁽⁹⁾. To ovira tudi učinkovit nadzor ECB nad vsemi bankami, s katerim naj bi odpravili finančno razdrobljenost, odstranili neželene povezave med nacionalnimi politikami in bankami ter ustvarili ugodne pogoje za čezmejno združevanje bank.

4.1.3 Evropski parlament je med pogajanja s Svetom glede bančne unije dosegel dogovor o napredku na področju enotnega mehanizma za reševanje in enotnega sklada za reševanje ⁽¹⁰⁾. EESO v celoti podpira stališče EP. V prihodnosti bi morali sprejemati odločitve v smeri enotnega evropskega trga kapitala, ki bi bil podoben tistemu v ZDA.

4.1.4 Za popolno bančno unijo potrebujemo dobro strukturiran enotni mehanizem za reševanje, usklajene sisteme zajamčenih vlog v državah članicah in evropski mehanizem za stabilnost za neposredno dokapitalizacijo bank ⁽¹¹⁾. S tem povezani sistem sprejemanja odločitev mora biti učinkovit in omogočati hitro ukrepanje. Določanje in izvajanje teh elementov je treba pospešiti.

4.1.5 Sama bančna unija ni dovolj, da bi spodbudili gospodarstvo in naložbe. Da bi *evropski finančni sektor* postal bolj odporen, se je treba v prihodnjih letih osredotočiti tudi na polno izvajanje sporazuma Basel III, na Odbor za finančno stabilnost in na iskanje rešitve za banke, ki so „prevelike, da bi smele propasti“ v skladu z mednarodnimi dogovori (G-20).

⁽⁷⁾ Glej mnenje EESO EUR/006 o letnem pregledu rasti za leto 2014, glavna poročevalka: ga. PICHENOT (še ni objavljeno v UL).

⁽⁸⁾ Glej mnenje EESO ECO/339 o *svežnju o bančni uniji*, poročevalec: g. TRIAS PINTÓ (UL C 11, 15.1.2013).

⁽⁹⁾ Glej sklepe Evropskega sveta z zasedanja 19. in 20. decembra 2013.

⁽¹⁰⁾ Glej dogovor o enotnem mehanizmu za reševanje, ki sta ga sprejela Svet in EP 20. marca 2014.

⁽¹¹⁾ Glej mnenji EESO ECO/333 o *sanaciji in reševanju kreditnih institucij*, poročevalka: ga. ROUSSENOVA (UL C 44, 15.2.2013) in ECO/350 o *enotnem mehanizmu za reševanje*, poročevalec: g. MAREELS (UL C 67, 6.3.2014).

4.1.6 Obsežni zakonodajni sveženj komisarja Barnierja o bankah in finančnih trgih, ki je bil objavljen nedavno, lahko pomembno prispeva k pravilnemu delovanju finančnih trgov v Evropi in ustvari stabilen in zanesljiv bančni sektor. To je izrednega pomena za realno gospodarstvo. Najnovejši sklepi Sveta s tega področja pa gredo samo delno v to smer.

4.1.7 Ustrezna finančna sredstva so najpomembnejša za oživitev gospodarstva in njegovo rast ter za razvoj. To pomeni, da mora zakonodaja EU na eni strani zagotoviti stroge okvirne pogoje za bančništvo in na drugi spodbujati dovolj priložnosti za operativno bančno dejavnost, zlasti z vidika olajšanja naložb, ki so nujno potrebne za rast. Ni treba posebej poudarjati, da so nujno potrebne zadovoljive rešitve za zagonska podjetja in MSP (¹²).

4.2 Makroekonomski in proračunski steber

4.2.1 Na tem področju je Evropski svet veliko razpravljal o zavezujočih sporazumih o gospodarskih reformah, vendar brez zadovoljivih rezultatov (¹³). Zato EESO vztraja, da bi morala Komisija dopolniti svoj predlog o teh pogodbenih dogovorih in pozvati k nadaljnjim razpravam o njihovi obliki, financiranju in demokratični legitimnosti (¹⁴).

4.2.2 Partnerstva na podlagi skupnih pogodbenih dogovorov in s tem povezani solidarnostni mehanizmi bi lahko olajšali in podprli dobre politike prilagajanja. Ti dogovori bi prispevali tako k odgovornosti držav članic znotraj skupnega okvira in k reformam na vseh področjih, povezanih s trajnostno rastjo, konkurenčnostjo in zaposlovanjem, ki krepijo celotno EU (¹⁵). Tak okvir bi EU omogočil odgovor na asimetrične šoke v posameznih državah, kar bi bila neke vrste solidarnost EU.

4.2.3 Tovrstna partnerstva bi lahko spodbudila kohezijo in zaupanje državljanov, kar je nujno, če želimo odpraviti skrbi v zvezi z nacionalno suverenostjo. To pa bo prispevalo k občutku pripadnosti evropski skupnosti, kar bo nujno za razvoj instrumentov EU, kot so proračun euroobmočja, Solidarnostni sklad Evropske unije in euroobveznice.

4.2.4 Konvergenca ekonomskih sistemov, vključno z davčnimi sistemi (¹⁶), ter solidarnostni instrument sta ključna dejavnika za odpravljanje makroekonomskih in mikroekonomskih razlik med državami. Srednjeročno gledano bi ta instrument, tudi če bi bila potrebna sprememba Pogodbe, postal ekonomski kompenzacijski mehanizem, ki bi stabiliziral in povezal gospodarstva držav euroobmočja. Sčasoma bi lahko postal del skupnega proračuna euroobmočja. V tem okviru bi lahko uporabili tudi sredstva Kohezijskega sklada in strukturnih skladov.

4.2.5 Nova Komisija mora kot glavni akter v tem procesu sprejeti odgovornost za oblikovanje zakonodajnih predlogov v skladu z metodo komisarja Barnierja za regulacijo finančnega sistema na področjih, na katerih so do zdaj imele glavno besedo predvsem države članice, da bi spodbudili plodno razpravo v Svetu na podlagi konkretnih predlogov.

4.2.6 Do zdaj se Komisija ni dovolj posluževala te metode. Primeri, kjer bi lahko uporabili to metodo, so predhodno usklajevanje načrtov večjih reform ekonomskih politik, sporazumi o gospodarskih reformah skupaj s solidarnostnim mehanizmom, oblikovanje evropskega sklada za odkup dolga in kratkoročne obveznice („eurobills“). Če bi bilo zaradi teh predlogov treba spremenjati Pogodbo, bi morala Komisija to jasno povedati članicam euroobmočja.

(¹²) Glej mnenji EESO ECO/347 o *dolgoročnem financiranju – sektorju finančnih storitev*, poročevalec: g. SMYTH (UL C 327, 12.11.2013) in ECO/365 o *dolgoročnem financiranju – nadaljnjih ukrepih*, poročevalec: g. SMYTH, soporočevalec: g. FARRUGIA (še ni objavljeno v UL).

(¹³) Glej sklepe Evropskega sveta zasedanja 19. in 20. decembra 2013.

(¹⁴) Glej mnenji EESO ECO/348 o *instrumentu za konvergenco in konkurenčnost ter pomembnih reformah ekonomske politike*, poročevalec: g. CROUGHAN (UL C 271, 19.9.2013) in EUR/006 o *letnem pregledu rasti za leto 2014*, glavna poročevalka: ga. PICHENOT (še ni objavljeno v UL).

(¹⁵) Glej tudi govor predsednika eurosкупine, g. Dijsselbloema, v enakem duhu: *The Euro Area at the crossroads*, seminar OECD, Bruselj, 17.2.2014.

(¹⁶) Glej mnenje EESO ECO/336 o *ekonomskih politikah držav članic, katerih valuta je euro*, poročevalec: g. DELAPINA (UL C 133, 9.5.2013). Postopno bi bilo treba začeti upoštevati tudi druge pomembne davčne vidike.

4.2.7 S takšnim pristopom bo Svet prisiljen zavzeti stališče do teh predlogov. Tak pristop bo poskrbel tudi za transparentnost in jasnost glede različnih političnih stališč in se izkazal za edini način, da odpravimo medvladni zastoj v sedanji sestavi. Komisija mora o tem jasno obvestiti različne zainteresirane strani, tudi širšo javnost.

4.2.8 Srednjeročno gledano potrebujemo (sicer že vse od Maastrichtske pogodbe) *ekonomsko upravljanje* za euroobmočje, ko gre za mikroekonomske in makroekonomske politike, in sicer namesto sedanje metode usklajevanja, ki je do zdaj prinesla bolj slabe rezultate, skupno odločanje o „temeljnih“ vidikih teh politik. Euroobmočje si ne more privoščiti, da bi imelo še naprej skupno valuto in različne ekonomske politike, ki jih je treba združiti, da bi med drugim olajšali tudi delo ECB.

4.2.9 *Mehanizem redistribucije*, ki bi ga uporabljali v primeru asimetričnih šokov: načelo odgovornosti (ne samo držav, temveč tudi državljanov) bi moralo biti povezano z načelom solidarnosti. Zato so potrebni konkretni začasni ukrepi za najbolj ranljive skupine prebivalstva. Za to so odgovorni vsi državljani in vse države.

4.2.10 Ravno tako pa si moramo prizadevati za ustrezen *lastni proračun euroobmočja* s skupnimi pravili – to je edina pot do skupne fiskalne politike in absorpcije morebitnih šokov v prihodnosti. Financirali bi ga lahko na primer s posebnim davkom, davkom na finančne transakcije (pod pogojem, da to velja za celotno euroobmočje), davkom na emisije CO₂, začasnim davkom na presežek plačilne bilance za več kot 6 % in z izdajanjem skupnih obveznic.

4.2.11 *Državni dolg*: oblikovati bi bilo treba mehanizem, ki bi omogočil, da dolg držav ne bi bil dostopen finančnim špekulantom, ne da bi to vplivalo na odgovornost držav, da odplačajo svoj dolg. Državni dolg, ki bi bil postopno konvertiran do višine 60 % (kakor je predlagal EESO ⁽¹⁷⁾), ali del nad 60 % (v skladu s predlogom Komisije glede sklada za odkup dolga ⁽¹⁸⁾), bi lahko hranili na konsolidiranem debetnem računu in države članice bi same skrbale za odplačevanje svojega deleža dolga. Druga možnost pa bi bila oblikovanje začasnega sklada s kratkoročnimi obveznicami („eurobills“) na podlagi medvladne pogodbe, ki bi omogočala izdajanje kratkoročnih dolžniških instrumentov euroobmočja, s čimer bi odpravili tveganje likvidnosti držav v euroobmočju. Komisija bi morala zdaj na podlagi sklepnih ugotovitev skupine strokovnjakov, ki je bila oblikovana, da bi ocenila koristi in tveganja posameznih možnosti skupnega izdajanja dolžniških instrumentov, pripraviti konkretne predloge o tem, katere instrumente bi uvedli in kdaj.

4.3 Mikroekonomski steber

4.3.1 Tudi mikroekonomskim politikam je treba posvetiti veliko pozornosti, zlasti industrijski politiki in politikam posameznih sektorjev, ki so nujne za rast evropskega gospodarstva, saj z razdrobljenim pristopom ne bomo prišli nikamor. Nekatere politike (in ustrezne postopke sprejemanja odločitev), ki neposredno vplivajo na nacionalne proračune, je treba zato združiti, da bi imeli skupno vizijo in skupno ukrepanje na ravni Komisije in držav članic zlasti glede:

— dokončanja enotnega trga,

— ustvarjanja ugodnih pogojev za podjetja, da ostanejo ali se odprejo v Evropi, zlasti z odpravo razdrobljenosti trga,

— skupne industrijske politike ⁽¹⁹⁾, ki krepi podlago za obstoječe in inovativne ter trajnostne gospodarske rezultate v celotni Evropi,

⁽¹⁷⁾ Glej mnenje EESO ECO/307 o *ponovni oživitvi rasti*, poročevalec: g. CEDRONE (UL C 143, 22.5.2012).

⁽¹⁸⁾ Glej COM(2012) 777 final/2.

⁽¹⁹⁾ Glej mnenje EESO CCM/108 o *industrijski politiki (posodobitev)*, poročevalec: g. VAN IERSEL, soporočevalec: g. GIBELLIERI (UL C 327, 12.11.2013).

- skupne energetske politike, ki jo močno potrebujemo, saj je nujna za enakopravne in stabilne gospodarske pogoje v EU,
- obsežnih skupnih infrastrukturnih projektov in prometnih politik za izboljšanje povezanosti,
- zbliževanja pri obdavčitvi podjetij,
- storitev, vključno z bančnimi storitvami,
- trga dela in mobilnosti delavcev,
- raziskovalne politike.

4.4 Socialni steber

4.4.1 EESO vztraja, da so potrebni konkretni ukrepi glede socialnega vidika EMU ⁽²⁰⁾. Število mladih, ki so zaposleni, je še vedno nevarno nizko. Komisija v novi sestavi bi morala skupaj z državami članicami prevzeti odgovornost za izboljšanje življenjskih in delovnih pogojev:

- s podporo ustvarjanja delovnih mest in zagonskih podjetij,
- s predlaganjem sprememb izobraževalnih politik na vseh ravneh v celotni Evropi ter po potrebi zdravstvenih politik,
- z omogočanjem pravih pogojev za čezmejno mobilnost delavcev,
- z davčnimi predlogi za lažje ustvarjanje delovnih mest,
- s predlogi za podporo pravic potrošnikov,
- z zagotavljanjem enakosti spolov,
- s socialnimi naložbami ⁽²¹⁾.

4.4.2 Potrebujemo pravi socialni dialog na vseh ravneh. To pomeni, da je treba odpraviti ovire za učinkovito posvetovanje znotraj držav članic in med njimi. EU bi morala veliko prispevati k zbliževanju zainteresiranih strani iz različnih držav članic, da bi preučili uspešne prakse in pripravili načrte za izboljšanje pogojev za ustvarjanje delovnih mest.

4.4.3 Če želimo dokončati Unijo, zlasti euroobmočje, ne moremo ignorirati socialnih posledic sedanjih ekonomskih politik in njihovega reševanja v celoti prepustiti posameznim državam. Tako pri ekonomskih kot socialnih ukrepih je treba upoštevati ne samo parametre pakta za stabilnost temveč tudi širše makroekonomske parametre (npr. stopnjo brezposelnosti, stopnjo rasti, plačilno bilanco, stopnjo zaposlenosti, stopnjo revščine, porazdelitev dohodkov in bogastva itd.). Nemogoče je zagotoviti stabilnost EMU, če ni nikakršnih socialnih mehanizmov za euroobmočje, ki bi obravnavali posledice resne gospodarske recesije in/ali neravnovesij. Za nekatere od teh ukrepov bodo potrebne spremembe Pogodbe. Možni srednjeročni ukrepi:

- vzpostavitev skupnega sistema zavarovanja za brezposelnost poleg nacionalnih sistemov, po možnosti skupaj z oblikovanjem skupnih pravil za euroobmočje in z mobilnostjo delavcev,
- določitev ustreznega minimalnega dohodka za nekatere skupine pod pragom revščine in oblikovanje skupnih pravil za socialno varstvo in pomoč.

⁽²⁰⁾ Glej mnenje EESO na lastno pobudo SOC/494 o krepitvi socialne razsežnosti ekonomske in monetarne unije, glavni poročevalec: g. DASSIS (UL C 67, 6.3.2014).

⁽²¹⁾ To pomeni tudi odpravo revščine. V zvezi s tem glej mnenje EESO SOC/496 o učinkih socialnih naložb, poročevalec: g. GREIF (še ni objavljeno v UL).

4.4.4 Tudi druge politike, ki povečujejo občutek pripadnosti ljudi in olajšujejo prosti pretok oseb, bi bilo ravno tako treba združiti v interesu javnosti. Med njimi so:

- vzajemno priznavanje kvalifikacij in diplom,
- kakovost in zagotavljanje javnih dobrin in storitev v euroobmočju, da bi to potekalo nemoteno, zlasti v primeru krize itd.

4.5 *Politični steber*

4.5.1 Za uresničitev tako obsežnega programa je potrebna demokratična legitimnost procesa sprejemanja odločitev. EESO v celoti priznava precejšnji napredek, ki je bil storjen v zadnjih letih, in meni, da je napredek v naslednjem mandatu mogoče doseči samo, če bomo posebno pozornost namenili vprašanjem odgovornosti, legitimnosti, demokratičnosti in transparentnosti ter komuniciranju.

4.5.2 V Evropi poteka vse ostrejša razprava o procesu povezovanja. Na ravni EU morajo politične stranke jasno opredeliti svojo usmerjenost, ki mora odražati stališča različnih političnih skupin v EP in prispevati k večji prepoznavnosti evropski političnih strank. Vseevropske volitve s čezmejnimi političnimi formacijami bi okrepile in precej olajšale evropsko razpravo.

4.5.3 Zaradi soodgovornosti in potrebe po podpori javnosti se morajo nacionalni parlamenti veliko bolj zavezati evropski razpravi. O zakonodajnih predlogih EU in nacionalnih programih reform bi morala potekati ustrezna razprava v nacionalnih parlamentih. Predvideti bi bilo treba interaktivne posvete o strateških vprašanjih med EP in nacionalnimi parlamenti, kar bi povečalo dinamiko med nacionalnimi parlamenti.

4.5.4 Komisija bi morala čim bolj učinkovito uporabljati metodo Skupnosti pri predstavljanju zakonodajnih predlogov in ukrepov, tudi v zadevah, ki so v skupni pristojnosti z državami članicami. Tako kot v preteklosti se bo obrestovala proaktivna in pogumna drža.

4.5.5 Na zaprosilo parlamentov in/ali civilne družbe bi morala biti Komisija povabljena k razpravam o evropskih zadevah v državah članicah.

4.5.6 Evropski svet in različne sestave Sveta, zlasti Ecofin, imajo glavno vlogo pri odločanju in so bistveni za odgovornost in legitimnost. Zato je potrebna večja transparentnost, saj je to odgovor na zahteve po demokratičnosti.

4.5.7 Člani Sveta, ki zastopajo nacionalne interese, in soodločevalci na ravni EU, pogosto ne govorijo enako doma in v Bruslju, kar ponavadi ustvarja precejšnjo zmedo in ovira dogovor. Dvoličnost je nesprejemljiva. Države članice bi se morale dogovoriti o skupnih političnih sporočilih in se jih držati na vseh ravneh odločanja.

4.5.8 Države članice imajo hkrati aktivno in pasivno vlogo v EMU. Zbliževanje z evropskim načinom ob ohranitvi nacionalnih upravnih postopkov in navad je možno, vendar bodo v številnih državah članicah potrebne številne prilagoditve. Zanesljive politične in upravne prakse bodo ključnega pomena za graditev zaupanja.

4.5.9 EESO poudarja, da mora tudi civilna družba odigrati svojo pogosto zapostavljeno vlogo v prihodnji izgradnji EU in bolj povezanem euroobmočju. Na številnih področjih je napredek odvisen delno ali v celoti od nevladnih akterjev. Civilna družba mora biti v celoti vključena. V preveč državah je civilna družba še vedno porinjena na stranski tir, medtem ko ji je treba ponuditi ustrezne instrumente, da se vključi v sprejemanje odločitev na institucionalni ravni. Civilna družba mora sprejeti svojo odgovornost in sodelovati v sprejemanju odločitev na ravni EU, da bi razširili njeno demokratično bazo. Brez njene aktivne udeležbe ne bo nikoli mogoče dokončati EMU.

4.5.10 Zlasti za socialne partnerje bi bilo koristno, če bi pregledali rezultate modela konsenza v državah članicah, za katerega se EESO močno zavzema. Priporočati je treba izmenjavo praks.

4.5.11 Po mnenju EESO je postalo očitno, da sedanja pravila niso ustrezna in da ne delujejo v skladu s pričakovanji ter da se z ukrepi na medvladni ravni ne zmoremo spopasti z izzivi, ki so pred EMU. Poleg tega si ne smemo domišljati, da bodo po koncu krize mehanizmi za stabilizacijo, ki so bili na hitro pripravljeni sredi najhujše nevihte, dovolj za to, da gremo naprej in preprečimo nove krize.

4.5.12 Edini način, da se izognemo takšnim dogodkom v prihodnosti, je sprememba pravil in procesa sprejemanja odločitev v euroobmočju, da bodo bolj transparentni in demokratični:

- imenovati bi bilo treba eno samo odgovorno osebo za euro in institucionalizirati euroskupino. Da bi izboljšali upravljanje euroobmočja, mora biti euroskupina sposobna sprejemati hitre odločitve in ukrepati v primeru krize. S tem bi postal proces sprejemanja odločitev bolj demokratičen in transparenten. Za začetek bi bilo treba ukiniti pravico do veta,
- oblikovati bi bilo treba mehanizem redistribucije in/ali postopoma uvajati lastni proračun euroobmočja, kakor je predlagano v točkah 4.2.9 in 4.2.10, da se zagotovijo javne dobrine, bolj poštena razporeditev sredstev v podporo reformam, da bi zmanjšali razlike med državami, po možnosti uvedli skupno politiko obdavčenja itd.,
- imeti bi morali eno samo predstavništvo v mednarodnih organizacijah,
- ukrepe vodilnega organa bi morali podpirati in o njih glasovati evropski poslanci iz euroobmočja („europarlament“); glasovanja bi se lahko udeležili tudi drugi poslanci, vendar ne bi imeli pravice do glasovanja.

5. Dolgoročni načrt: uvedba politične Evrope kot celote

5.1 Poleg dokončanja EMU, kakor je opisano zgoraj, bi bilo dobro, če bi v naslednjem mandatu Evropskega parlamenta začeli z resnim razmislekom o poglobitvi EU kot celote in delovanju njenih institucionalnih organov ter izbiri politik, ki bi morale biti skupne. Po mnenju EESO bi bilo treba razmisliti o naslednjih vidikih.

5.2 Delo Komisije bi moral odobriti EP, ki bi ravno tako moral imeti pravico do pobude. EP bi bil lahko izvoljen na podlagi evropskih list evropskih strank.

5.3 Da bi izboljšali prepoznavnost, demokratično legitimnost in delitev pristojnosti, bi bilo treba odpraviti dvovladje predsednika Evropskega sveta in predsednika Komisije, ki bi ga moral izbrati EP ali izvoliti državljani EU na neposrednih volitvah, če bi se njegova vloga spremenila. Sedanji Svet bi lahko postal „senat držav“ z novim načinom delovanja.

5.4 Med politikami, ki bi bile v celoti ali delno v pristojnosti EU in o katerih bi se odločalo na ravni EU, bi lahko bile zunanja politika in mednarodna vloga Unije, vključno z enim samim predstavništvom v mednarodnih organizacijah, obrambna politika (za tiste, ki bi to želeli), energetska politika, raziskovalna politika, politika azila in priseljevanja ter spoštovanje standardov in pravic s pristojnostjo ukrepanja v primeru, da jih države kršijo, kar že velja v primeru ekonomskih vprašanj in proračuna.

5.5 Novo institucionalno ureditev, ki je ni mogoče doseči samo z okrepljenim sodelovanjem, ter vlogo EP, Sveta, Komisije, EESO in OR bi lahko določili z novo konvencijo, ki bi morala končati svoje delo do leta 2019, ko bodo nove volitve v Evropski parlament.

6. Komunikacija in poenostavitev

6.1 Za povrnitev zaupanja je dobra komunikacija ključnega pomena. Po mnenju EESO je komunikacija najboljša, če jo zagotavljajo dobre politike in prakse z dolgoročno perspektivo za celotno evropsko družbo.

6.2 Spodbujati in izboljšati je treba komunikacijo z javnostjo. S komunikacijo se povečuje zanimanje in s tem razumevanje. To do zdaj ni bilo dovolj upoštevano, za kar so poleg Komisije krive tudi države članice. Izkoristiti je treba vse družbene medije.

6.3 EMU in sorodna področja so bila pogosto predstavljena kot tehnične zadeve, čeprav to niso, saj so povsem politične narave in močno vplivajo na vsakodnevno življenje vseh državljanov. O tem pa se redko govori na ta način, še manj pa sporoča, in tudi zato je med EU in navadnimi državljani tolikšen prepad.

6.4 Različne navade in situacije vsakodnevno močno odražajo pomanjkanje „skupnega jezika EMU“, ki je včasih zelo nejasen in ogroža podporo javnosti. Po mnenju EESO je Komisija edina pristojna za predstavitev rešitve za to, saj ima pravico do dajanja pobud v zakonodajnem procesu EU. To se mora odražati v bolj politično obarvani Komisiji in Evropskem parlamentu kot do zdaj.

6.5 Civilna družba in socialni partnerji morajo imeti kot soudeleženi akterji ustrezno vlogo v tej komunikaciji, ki pa je pogosto nezadostna. Civilna družba in socialni partnerji morajo oblastem sporočati zaskrbljenost in vprašanja državljanov in podjetij ter sodelovati pri njihovem reševanju. Izmenjava stališč mora potekati v obe smeri.

6.6 Evropa ne sme več dajati vtisa, da je nedostopna, kar je večinsko mnenje javnosti. Državljanom je treba jasno predstaviti zasluge evropskega povezovanja, konkretne korake naprej in njihove koristi, zlasti za naložbe, ustvarjanje delovnih mest in potrošnike. Za t. i. novo podobo Evrope morajo Komisija in države članice, ki so ključni akterji poleg političnih strank in civilne družbe, najprej oblikovati skupno strategijo komunikacije in poenostavitve.

V Bruslju, 9. julija 2014.

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o financiranju podjetij in iskanju alternativnih mehanizmov financiranja

(mnenje na lastno pobudo)

(2014/C 451/03)

Poročevalec **Michael SMYTH**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 22. januarja 2014 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Financiranje podjetij in iskanje alternativnih mehanizmov financiranja

(mnenje na lastno pobudo).

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 17. junija 2014.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 500. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2014 (seja z dne 9. julija 2014) s 141 glasovi za, nobenim glasom proti in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Po več kot šestih letih finančnih in gospodarskih pretresov so ustaljene poti financiranja podjetij, zlasti malih in srednje velikih (MSP), še vedno deloma zaprte. Banke, ki so v preteklosti tem podjetjem zagotavljale večino finančnih sredstev, so zaradi različnih dejavnikov, kot so sedanje razdolževanje, strožje zahteve glede kapitalskih in likvidnostnih količnikov, rezervacije za neizterljive terjatve in nenaklonjenost tveganju, manj pripravljene posojati. Razdrobitev finančnih trgov in poti financiranja je ena najbolj trdovratnih značilnosti finančne krize v Evropi.

1.2 Upad posojil za financiranje obratnega kapitala MSP je kronična oblika nedelovanja trga, ki od oblikovalcev politike v EU terja ustrezen odziv. Ta doslej še ni bil problemu primeren.

1.3 ECB je s pobudo LTRO ⁽¹⁾ uspešno preprečila zlom bančnega sistema, vendar večina teh sredstev ni dosegla realnega gospodarstva. Uporabljena so bila za konsolidacijo bančnih bilanc, kar pomeni zamujeno priložnost, saj podjetjem še vedno močno primanjkuje obratnega kapitala.

1.4 EIB, ki je zelo dejavno podpirala MSP po vsej Evropi, je dobila precej svežega kapitala in je še okrepila posojanje MSP. Podpora MSP je daleč najpomembnejša politična prednostna naloga skupine EIB ter predstavlja več kot 20 % letnega obsega posojil EIB in 100 % dejavnosti EIF. Čeprav je EIB pomemben vir razvojnega financiranja MSP, ostaja njen delež v skupnem posojanju podjetjem v euroobmočju še naprej nizek.

1.5 EESO je podprl lani objavljeno zeleno knjigo o dolgoročnem financiranju evropskega gospodarstva ⁽²⁾, čemur je sledil nedavno objavljen sveženj ukrepov ⁽³⁾, ki naj bi na splošno spodbudili dolgoročno financiranje, v ožjem smislu pa so osredotočeni na financiranje MSP. Sveženj vsebuje ukrepe, s katerimi naj bi se povečalo listinjenje posojil MSP. Komisija predlaga tudi nova pravila, s katerimi želi pokojninske sklade spodbuditi k naložbam v finančne instrumente in tako podpreti financiranje dolgoročneje rasti realnega gospodarstva ⁽⁴⁾. Prav tako so bili dani predlogi za oblikovanje likvidnega in preglednega sekundarnega trga podjetniških in drugih obveznic. EESO pozdravlja te predloge in meni, da bodo sčasoma lahko pripomogli k vzpostavitvi prenovljenega in učinkovitejšega trga za financiranje MSP.

⁽¹⁾ Longer-term refinancing operation (operacija dolgoročnejšega refinanciranja), ki bankam euroobmočja zagotavlja posojila po nizki obrestni meri.

⁽²⁾ UL C 327, 12.11.2013, str. 11.

⁽³⁾ COM(2014) 168 final.

⁽⁴⁾ COM(2014) 167 final.

1.6 V teku je še več drugih pobud, s katerimi bi za posojilodajalce odpravili ovire za natančnejše ocenjevanje kreditne sposobnosti in tveganj. Med njimi sta širša uporaba digitalnih repozitorijev s standardnimi nabori podatkov za predložitev poslovnim registrom, statističnim uradom, bankam za pripravo bonitetnih ocen in drugim posojilodajalcem ter posledična ustanovitev evropskega centralnega registra kreditov. Boljše in bolj ažurne informacije o finančni uspešnosti MSP bi morale posojilodajalcem omogočiti boljšo oceno tveganj in ustreznejše določanje cene glede na tveganje.

1.7 Trenutno se izvajajo oziroma proučujejo številni drugi predlogi za izboljšanje dostopa MSP do financiranja. EESO podpira proaktivnejši odziv oblikovalcev politike, vendar bo za uresničitev teh predlogov potreben čas. Še naprej obstaja dvom, kaj je treba storiti zdaj in na kratek rok, da bi izboljšali dostop MSP do financiranja.

1.8 Enotna rešitev morda ne bi bila primerna za vse države članice. Nekatere so oblikovale pristope, ki ustrezajo njihovim nacionalnim finančnim strukturam in predpisom. Ena od najzanimivejših pobud je shema za financiranje posojil (angl. *Funding for Lending*) v Združenem kraljestvu ⁽⁵⁾. Z njo so v preteklih dveh letih izjemno uspešno spodbudili dajanje hipotekarnih posojil in posojil gospodinjstvom, zdaj pa je namenjena izključno spodbujanju posojanja MSP. S shemo se sodelujoče banke z znižanjem stroškov financiranja spodbujajo k povečanju obsega neto posojanja MSP. Podporniki sheme trdijo, da bi bil brez nje obseg posojanja MSP precej manjši.

1.9 EESO meni, da je ta shema primer dobre prakse, in priporoča, naj ECB resno pretehta uvedbo podobne pobude v euroobmočju. ECB je 5. junija 2014 napovedala sveženj likvidnostnih ukrepov za spodbujanje bančnega posojanja MSP ⁽⁶⁾. EESO z zadovoljstvom ugotavlja, da je najpomembnejši predlog ECB, imenovan usmerjena operacija dolgoročnejšega refinanciranja (angl. *Targeted Longer-Term Refinancing Operations, TLTRO*), podoben shemi za financiranje posojil, ki je opisana v tem mnenju. Treba je poudariti, da je EESO z delom v zvezi s tem mnenjem prehitel spremembe razmišljanja oblikovalcev politik.

2. Kriza pri posojanju podjetjem v Evropi

2.1 Razprave o posojanju podjetjem in njihovem financiranju se povečini osredotočajo na ponudbo in povpraševanje v zvezi z razvojnim ali naložbenim kapitalom, zlasti za MSP. Posojilodajalci večkrat poudarijo, da manjka novih projektov in posledično povpraševanja po razvojnem financiranju. Predstavniki MSP in podjetij s srednjo tržno kapitalizacijo se pogosto pritožujejo tako nad ponudbo razvojnega financiranja kot stroški takih kreditov in trdijo, da banke precenjujejo tvegano financiranje. V obeh stališčih je nekaj resnice, vsekakor pa v državah članicah EU stanje posojil podjetjem – tako velikim kot malim – v najboljšem primeru miruje, v najslabšem pa močno upada.

2.2 To mnenje EESO se ne osredotoča na razvojni kapital oziroma financiranje novih podjetij, zagonskih podjetij ali inovacij, temveč obravnava vprašanje dostopa do obratnega kapitala, tj. limita na računu in revolving kredita, s katerima se napaja večina podjetij. Zaradi pomanjkanja podatkov je pri posojilih za financiranje obratnega kapitala težko natančno prepoznati trende, vendar je splošno usmeritev mogoče razbrati iz podatkov ECB o posojanju nefinančnim družbam. Podatki za zadnja štiri ali pet let kažejo na padec; šele zadnjih nekaj mesecev so opazni nekateri znaki oživitve.

2.3 Za finančno in gospodarsko krizo v zadnjih šestih letih je najbolj značilen ogromen upad financiranja podjetij. S tem ko so evropske banke trudoma skušale zmanjšati svojo izpostavljenost oslabiljenim posojilom in terjatvam brez vrednosti, se je običajna ponudba obratnega kapitala za podjetja, zlasti manjša in mikropodjetja, nominalno in realno znižala. Manjši obseg posojanja podjetjem bi lahko opisali kot kronično obliko nedelovanja trga. Poleg tega je razdrobitev evropskih finančnih trgov povzročila nastanek dvojnih obrestnih mer za posojila. Mala podjetja v Italiji in Španiji na primer plačujejo občutno višje obrestne mere kot podobna podjetja v Nemčiji in Združenem kraljestvu. Oblikovalci politike v EU se doslej niso odzvali problemu primerno. Obstajajo tudi nekateri znaki, da so učinki okrepljene bančne regulacije v EU in na mednarodni ravni morda celo poslabšali problem posojanja podjetjem, saj so banke postale bolj nenaklonjene tveganju.

⁽⁵⁾ <http://www.bankofengland.co.uk/markets/Pages/FLS/default.aspx>

⁽⁶⁾ http://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2014/html/pr140605_2.en.html

3. Odziv oblikovalcev politike

3.1 Oblikovalci politike v EU so se s težavo spoprijeli s posledicami finančne krize in njenim vplivom na realno gospodarstvo. Precejšnja ovira pri oživljanju gospodarstva je bila krhkost bančnega sistema EU. Evropska centralna banka jo je skušala omiliti tako, da je v letih 2012/13 prvič doslej začela izvajati pobudo, s katero so banke v EU dobile dostop do več kot bilijona EUR razmeroma poceni denarja. Ta pobuda je bila poimenovana operacija dolgoročnejšega refinanciranja (LTRO) in je bila odgovor na grožnjo paralize oziroma zloma bančnega sistema, saj so banke le stežka urejale svoje bilance in skušale zagotoviti skladnost z višjimi količniki za regulatorni kapital. S pobudo LTRO je bil zlom uspešno preprečen, vendar večina sredstev ni dosegla realnega gospodarstva, ampak je bila uporabljena za konsolidacijo bančnih bilanc. Takšen izid je bil po eni strani predvidljiv in razumljiv, saj je bilo preživetje tako kot danes za večino evropskih bank na prvem mestu. Po drugi strani takšen izid pomeni zamujeno priložnost, saj podjetjem še vedno močno primanjkuje obratnega kapitala.

3.2 Marca 2013 je Evropska investicijska banka (EIB) dobila precej svežega kapitala. Njen vplačani kapital so delničarji z denarnim vložkom povečali za 10 milijard EUR. EIB pričakuje, da bo lahko v prihodnjih treh ali štirih letih svoje že sicer obsežno posojanje MSP povečala še za do 40 milijard EUR. S to dokapitalizacijo je lahko EIB povečala obseg posojanja MSP. Podpora MSP je daleč najpomembnejša politična prednostna naloga skupine EIB ter predstavlja več kot 20 % letnega obsega posojil EIB in 100 % dejavnosti EIF. Vendar se posojila EIB, namenjena MSP, uporabljajo predvsem za razvojni kapital, inovacije in nove projekte. Kljub temu naj bi EIB proučevala tudi zagotavljanje posojil za financiranje obratnega kapitala in zanimivo bo spremljati, kakšen bo izid teh posvetovanj. Čeprav je EIB pomemben vir razvojnega financiranja MSP, ostaja njen delež v skupnem posojanju podjetjem v euroobmočju še naprej nizek.

3.3 Denarne oblasti v Združenem kraljestvu in ZDA so za likvidnost bančnega sistema poskrbele z nekaterimi neobičajnimi ukrepi, kot je kvantitativno popuščanje. Ta politika pomeni, da centralne banke kupujejo zelo velike količine državnih in podjetniških obveznic in s tem ustvarijo nov denar za bančni sistem. Omenjena politika je tako v ZDA kot v Združenem kraljestvu pripomogla k preprečitvi paralize denarnih trgov in transmisijskega mehanizma denarne politike. Obstajajo tudi nekateri znaki, da je program kvantitativnega popuščanja v ZDA pomagal povečati obseg kreditiranja in financiranja realnega gospodarstva. Denarne oblasti v ZDA zdaj razmišljajo o krčenju tega programa, saj je okrevanje gospodarstva vse bolj zanesljivo. V Združenem kraljestvu je centralna banka v svojih usmeritvah za prihodnost namignila, da bo po utrditvi gospodarskega okrevanja prav tako prenehala izvajati politiko kvantitativnega popuščanja.

3.4 Komisija je marca 2013 objavila zeleno knjigo o dolgoročnem financiranju evropskega gospodarstva⁽⁷⁾, čemur je sledil sveženj ukrepov, ki naj bi na splošno spodbudili dolgoročno financiranje, v ožjem smislu pa so osredotočeni na financiranje MSP⁽⁸⁾. Bistvo tega svežnja so ukrepi za spodbuditev uporabe finančnih instrumentov, zavarovanih z zastavo premoženja (ABS), za posojila MSP. S širšo uporabo tovrstnih instrumentov bi lahko banke in druge finančne institucije bolj povečale obseg posojanja podjetjem. Komisija predlaga tudi nova pravila, s katerimi želi pokojninske sklade spodbuditi k naložbam v finančne instrumente, kot so ABS, in tako podpreti financiranje dolgoročnejše rasti realnega gospodarstva⁽⁹⁾. Prav tako so bili dani predlogi za oblikovanje likvidnega in preglednega sekundarnega trga podjetniških obveznic ter povečanje zanimanja za krite obveznice in prodajo zaprtemu krogu vlagateljev. Obstaja tudi sporočilo o množičnem financiranju⁽¹⁰⁾, katerega namen je spodbuditi najboljše prakse, spremljati razvoj trgov množičnega financiranja in omogočiti vpeljavo oznake kakovosti za množično financiranje.

3.5 V zvezi s tem je pomembnih še nekaj drugih pobud. Ovire, zaradi katerih posojilodajalci ne morejo natančneje ocenjevati kreditne sposobnosti in tveganj, so navadno povezane s stroški in pomanjkanjem ustreznih finančnih informacij. Inštitut za mednarodne finance (IIF) predlaga vrsto ukrepov za zmanjšanje teh ovir. Med njimi je širša uporaba digitalnih repozitorijev s standardnimi nabori podatkov za predložitev poslovnim registrom, statističnim uradom, bankam za pripravo bonitetnih ocen in drugim posojilodajalcem. Te nacionalne repozitorije podatkov o kreditnem tveganju bi bilo treba združiti z evropskim podatkovnim skladiščem, kar bi na koncu privedlo do ustanovitve evropskega centralnega registra kreditov. IIF poziva k določitvi vseevropskih standardov za zbiranje informacij in poročanje, s čimer bi bilo mogoče pripravljati primerjalne analize podjetij in držav. Boljše in bolj ažurne informacije o finančni uspešnosti MSP bi morale posojilodajalcem omogočiti boljše ocenjevanje tveganj in ustreznejše določanje cene glede na tveganje.

⁽⁷⁾ COM(2013) 150/2 final.

⁽⁸⁾ COM(2014) 168 final.

⁽⁹⁾ COM(2014) 167 final.

⁽¹⁰⁾ COM(2014) 172 final.

3.6 Med drugimi predlogi za izboljšanje dotoka financiranja v MSP so:

- ukrepi, ki bi vzajemnim, združenim in kolektivnim institucijam omogočili posojanje MSP, tako da bi jih podprli neposredno z javnimi sredstvi;
- odmik od davčno ugodne obravnave zadolževanja, tako da bi bile za novo lastniško financiranje na voljo davčne olajšave;
- namenitev formalne vloge agencijam za regionalni razvoj pri ocenjevanju tveganj in obenem izvedba ustreznih prilagoditev za preoptimistično obravnavo;
- spodbujanje večje uporabe kreditnih zavarovanj, kadar je to stroškovno učinkovito, za zavarovanje portfeljev nezavarovanih posojil MSP, ki bi jih banke nato lahko prodale nebančnim vlagateljem;
- spodbujanje vlagateljev lastniškega in tveganega kapitala k večjim naložbam v MSP in s tem zaposlitvi vrzeli v financiranju;
- uporaba davčnih spodbud za povečanje nabora vlagateljev v MSP in obsega sredstev za MSP;
- izobraževanje MSP o možnostih alternativnega financiranja in s tem povezanih koristih alternativnih mehanizmov financiranja;
- okrepitev kreditnih jamstvenih shem ter izmenjava znanja in najboljših praks, s čimer bi pripomogli k izboljšanju obstoječih nacionalnih jamstvenih shem;
- večja uporaba financiranja trgovine, posojanja med podjetji, faktoringa in instrumentov zakupa.

Pri izvajanju številnih od teh predlogov je že bil dosežen napredek, vendar še naprej obstaja dvom, kaj je mogoče storiti takoj in na kratek rok, da bi izboljšali dostop MSP do financiranja.

4. Alternativna pot financiranja podjetij

4.1 Pot do oblikovanja sheme za spodbujanje večjega dostopa do financiranja po vsej Uniji ne bo preprosta. Nekatere države članice so razvile rešitve, ki ustrezajo njihovim nacionalnim finančnim strukturam in predpisom, zato enoten pristop morda ne bi bil primeren za vse države članice. Ena od najzanimivejših pobud je shema za financiranje posojil (FLS) v Združenem kraljestvu, ki jo je vredno pobliže spoznati.

4.2 Finančno ministrstvo in centralna banka Združenega kraljestva sta shemo uvedla julija 2012, da bi spodbudila posojanje realnemu gospodarstvu⁽¹¹⁾. Finančno ministrstvo kot delničar centralne banke nadzira delovanje sheme. FLS ponuja sodelujočim bankam poceni vir financiranja, ti nižji stroški financiranja pa bi morali bankam omogočiti, da z znižanjem obrestnih mer, ki jih zaračunavajo, povečajo razpoložljivost kreditov. Shema banke spodbuja, da povečajo obseg posojanja, s čimer lahko iz nje črpajo dodatna sredstva. Shema je od začetka dalje prispevala k občutnemu padcu bančnih stroškov financiranja, kar se je nato preneslo v ugodnejše pogoje kreditiranja. Dejati je treba, da je bila shema doslej uspešna predvsem pri spodbujanju posojil gospodinjstvom in zlasti hipotekarnih posojil. Manj uspešna je bila pri spodbujanju posojanja podjetjem, zato so jo oblasti novembra 2013 prilagodile tako, da se zdaj osredotoča zgolj na spodbujanje posojanja MSP.

4.3 FLS je zasnovana tako, da sodelujoče banke na podlagi komercialne spodbude povečajo obseg svojega neto posojanja (tj. bruto posojanje, zmanjšano za poplačila). Shema ponuja diskontirano financiranje vsem bankam, tudi tistim, ki se razdolžujejo. Višina finančnih sredstev, ki jih lahko banke črpajo v okviru sheme, ni omejena. Če ponazorimo, bi lahko sodelujoča banka, ki ima ob vstopu v shemo stanje posojil podjetjem v višini 100 milijard EUR, prejela najmanj 5 milijard EUR finančnih sredstev. Če bi ta banka nato svoje neto posojanje MSP povečala za dodatno milijardo EUR, bi bila po tej shemi upravičena do dodatnih 5 milijard EUR. To razmerje 1 proti 5 med črpanjem in dodatnim neto posojanjem MSP skupaj z nižjimi stroški financiranja pomeni močno spodbudo za banke, da povečajo obseg posojanja⁽¹²⁾.

⁽¹¹⁾ <http://www.bankofengland.co.uk/markets/Pages/FLS/default.aspx>

⁽¹²⁾ Obširnejši opis delovanja FLS je na voljo v R. Churm in A. Radia *The Funding for Lending Scheme*, BoE Quarterly Bulletin, 2012 Q4, <http://www.bankofengland.co.uk/publications/Documents/quarterlybulletin/qb120401.pdf>

4.4 Centralna banka Združenega kraljestva spremlja izvajanje spremenjene sheme FLS, v kateri sodeluje večina finančnih institucij iz Združenega kraljestva. Prenovljena shema, ki je namenjena izključno spodbujanju posojanja podjetjem, se izvaja od novembra 2013, zato je verjetno prezgodaj, da bi lahko zares sklepali o njeni uspešnosti. Nekatere večje banke v Združenem kraljestvu in euroobmočju so se še naprej dokaj hitro razdolževale, čemur je verjetno mogoče pripisati večino upada pri posojanju podjetjem. Podporniki FLS trdijo, da bi bil kreditni položaj v Združenem kraljestvu brez sredstev iz te sheme precej slabši.

4.5 EESO meni, da bi morali podobno shemo vpeljati za celotno euroobmočje. Shema, podobna FLS, bi lahko v euroobmočju v omejenem obdobju dveh ali treh let pripomogla k vrnitvi financiranja podjetij na normalnejšo raven, hkrati pa bi olajšala trenutni proces razdolževanja.

4.6 ECB je 5. junija 2014 napovedala sveženj likvidnostnih ukrepov za spodbuditev bančnega posojanja MSP⁽¹³⁾. EESO z zadovoljstvom ugotavlja, da je najpomembnejši predlog ECB, imenovan usmerjena operacija dolgoročnejšega refinanciranja (*angl. Targeted Longer-Term Refinancing Operations, TLTRO*), podoben shemi za financiranje posojil, ki je opisana v tem mnenju.

4.7 EESO je pozdravil večino predlogov za izboljšanje dostopa MSP do financiranja, ki jih je predstavila Komisija, vendar so ti predlogi povečini zastavljeni srednje- do dolgoročno, zanje pa utegnejo biti potrebne nova zakonodaja in/ali institucije. Kriza pri financiranju obratnega kapitala podjetij je po drugih strani prisotna že zdaj, je pereča in se morda celo zaostre. EESO meni, da bi morali oblikovalci politike v EU storiti več za zagotovitev kratkoročnejših rešitev, kot sta zgoraj opisani spodbujevalni shemi (FLS ali LTRO). Vsakršno povečanje finančnega tveganja ali tveganja izgube ugleda je treba presojati tudi z vidika 26 milijonov brezposelnih v EU, od katerih jih je 5,6 milijona mlajših od 25 let.

V Bruslju, 9. julija 2014.

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽¹³⁾ http://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2014/html/pr140605_2.en.html

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o digitalni družbi: dostop, izobraževanje, usposabljanje, zaposlovanje in orodja za spodbujanje enakosti

(mnenje na lastno pobudo)

(2014/C 451/04)

Poročevalka: **Isabel CAÑO AGUILAR**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 22. januarja 2014 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Digitalna družba: dostop, izobraževanje, usposabljanje, zaposlovanje in orodja za spodbujanje enakosti.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 18. junija 2014.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 500. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2014 (seja z dne 10. julija) s 128 glasovi za.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropska unija ne sme več zgolj uporabljati digitalnih storitev, ampak jih mora tudi oblikovati in proizvajati, zato mora spodbujati svoje talente. Njene prednostne naloge so tako obveščanje, usposabljanje in izobraževanje.

1.2 EESO meni, da mora biti zagotavljanje dostopa do digitalne družbe prednostni cilj celotne evropske družbe. Politike, ki se izvajajo na tem področju, ne zadostujejo za premostitev digitalnega razkoraka, ki se še naprej pogloblja.

1.3 EESO opozarja, da je treba sprejeti ustrezne ukrepe, da se invalidom zagotovijo dostop do digitalne družbe in enaki pogoji za uporabo novih tehnologij.

1.4 Digitalna družba ne sme biti dodaten dejavnik izključevanja. EESO zlasti poudarja, da je treba sprejeti ustrezne politike, da starejši ne bodo izključeni in bodo polno uporabljali tehnologije, ki so del vsakodnevnega življenja.

1.5 Potrebno je skupno ukrepanje evropskih in nacionalnih oblasti, da bosta strojna in programska oprema na voljo po dostopnejših cenah in da bosta upoštevali načelo večjezičnosti.

1.6 Evropska izobraževalna politika mora državljane pripraviti za življenje. EESO poudarja, da se je treba posvetovati s strokovnimi organizacijami na področju izobraževanja.

1.7 Po mnenju Odbora je bistvenega pomena, da se v okviru finančnih možnosti držav članic podpre javno izobraževanje, da bi dosegli cilj enakosti.

1.8 EESO izpostavlja pomen javnih knjižnic pri usposabljanju in izobraževanju na področju digitalnih tehnologij.

1.9 EESO priporoča, naj se spodbujajo sistemi odprtih inovacij in standardov. Treba se je izogibati sprejemanju neutemeljenih ukrepov za zaščito intelektualne lastnine, ki bi lahko omejevali procese inovacij v digitalnem gospodarstvu.

1.10 EESO predlaga, da se na področju izobraževanja upoštevajo priporočila Evropske fundacije za kakovost pri e-učenju (EFQUEL).

1.11 EESO znova poudarja pomembno vlogo poklicnega usposabljanja in izobraževanja pri premagovanju gospodarske krize in spodbujanju oživitve gospodarstva, pri čemer izpostavlja vlogo centra CEDEFOP. Zato predlaga, da se:

- večji poudarek nameni začetnemu in stalnemu usposabljanju učiteljev;
- spodbuja poučevanje jezikov;
- prosto dostopni učni viri usmerijo na področje poklicnega usposabljanja.

1.12 Pobuda Obzorje 2020 mora prispevati k okrepitvi položaja EU na področju digitalne tehnologije, v katero evropska podjetja vlagajo manj kot njihovi konkurenti iz Azije in ZDA.

1.13 Po mnenju EESO je ključnega pomena, da se spodbuja evropska mala in srednja podjetja (MSP) v sektorju informacijskih in komunikacijskih tehnologij (IKT), saj lahko dajo zagon inovativnim projektom, ki so bistveni za industrijo, ki se stalno spreminja. Z davčnimi ukrepi in boljšimi možnostmi financiranja MSP bi poleg tega znatno prispevali k premagovanju gospodarske krize.

1.14 S podporo novoustanovljenim podjetjem na področju digitalne tehnologije bi lahko prispevali k večjemu pomenu evropske industrije strojne in programske opreme. EESO ceni pobudo za podporo programom z visokim tveganjem v okviru digitalne agende, poziva pa, da jo finančni sistem v večji meri podpre.

1.15 EESO predlaga vrsto ukrepov za spodbujanje udeležbe žensk v digitalni družbi.

2. Ozadje

2.1 Na vključevanje informacijskih in komunikacijskih tehnologij v izobraževanje se nanašajo različne politične odločitve, programi in pobude, in sicer:

- program e-učenja (2004–2006);
- program vseživljenjskega učenja (2007–2013), ki spodbujanje informacijskih in komunikacijskih tehnologij v izobraževanju določa kot horizontalno prednostno nalogo in je povezan s podprogrami Comenius, Erasmus, Grundtvig in Leonardo;
- program Erasmus+ (2014–2020), ki sodi v okvir strategij Evropa 2020, izobraževanje in usposabljanje 2020 in ponovni razmislek o izobraževanju;
- sporočilo o novih tehnologijah in prosto dostopnih učnih virih (Odpiranje izobraževanja: inovativno poučevanje in učenje za vse z novimi tehnologijami in prosto dostopnimi učnimi viri, COM(2013) 654 final).

2.2 V Evropski digitalni agendi (2010), osrednji strategiji Unije za izpolnitev ciljev programa Obzorje 2020, so predvideni številni ukrepi, ki se med drugim nanašajo na:

- interoperabilnost in standarde,
- ultrahitro širokopasovno omrežje,
- e-učenje,
- dostopnost za invalide,
- digitalno pismenost, e-znanje in digitalno vključenost.

2.3 EESO je ta vprašanja obravnaval v različnih mnenjih⁽¹⁾.

2.4 V tem mnenju na lastno pobudo EESO obravnava nekatera vprašanja, povezana z dostopom do digitalne družbe, izobraževanjem, enakostjo in zaposlovanjem.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Dostop do digitalne družbe

3.1.1 Orodja informacijskih in komunikacijskih tehnologij se v vsakodnevem življenju vse pogosteje uporabljajo. Dostop do digitalne družbe je pravica in vir priložnosti, ki jih je treba v celoti izkoristiti.

⁽¹⁾ UL C 271, 19.9.2013, str. 127; UL C 318, 29.10.2011, str. 9; HYPERLINK <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013AE6185&from=EN>

3.1.2 EESO je že večkrat ugotovil, da je širokopasovno omrežje pomembno za evropsko družbo in gospodarstvo ⁽²⁾, zato pozdravlja splošno uporabo širokopasovnih povezav prek satelita v 28 državah članicah. Vendar pa so še vedno prisotni številni razlogi za digitalni razkorak, ki jih še zaostruje vse večja stopnja revščine zaradi gospodarske in socialne krize.

3.1.3 Digitalni razkorak se ne zmanjšuje tudi zaradi dejavnikov, kot so stopnja izobrazbe (trikrat verjetneje je, da bodo internet uporabljale osebe z univerzitetno izobrazbo kot osebe z nižjo stopnjo izobrazbe, tj. 33 % prebivalstva), starost (internet najpogosteje uporabljajo mladi in skoraj vsesplošno študentje, starejše osebe pa zelo redko), informacije, ki so v glavnem v angleščini, razlike med podeželskimi, mestnimi in otoškimi območji itd.

3.1.4 Javne oblasti se zaradi proračunskih omejitev, ki se po sprejetju Pakta za stabilnost in rast zdijo še večje, velikokrat soočajo z resnimi težavami pri financiranju uporabe IT v izobraževanju. Ena od možnosti financiranja, tj. zaračunavanje stroškov uporabnikom, bi lahko negativno vplivala na dostopnost in enakost v izobraževanju.

3.1.5 Dostopnost je človekova pravica ⁽³⁾. Poleg tega je treba spomniti, da se v členih 20, 21 in 26 Listine EU o temeljnih pravicah, ki je sestavni del Lizbonske pogodbe, uvaja prepoved kakršne koli diskriminacije na podlagi invalidnosti in priznava pravica invalidov, da koristijo posebne ukrepe, države članice pa morajo v skladu s Konvencijo Združenih držav o pravicah invalidov sprejeti ustrezne ukrepe, s katerimi invalidom zagotovijo, da imajo enako kot drugi dostop do informacij in komunikacijskih tehnologij, vključno z internetom ⁽⁴⁾.

3.1.6 Obstaja dvakrat večja verjetnost za brezposelnost invalidov, nove tehnologije (vključno s spletom) pa so ključne za dostop do dejavnosti za prosti čas, izobraževanja, kulture ter mnogih drugih javnih in zasebnih storitev, pa tudi za spodbujanje udeležbe v demokratičnih procesih. Zato so dostopne IKT nujne, da se invalidom omogočijo enake možnosti na digitalnem trgu, ki je vse večji, in da se jih vključi v t. i. digitalno družbo.

3.1.7 Digitalna družba ne sme biti dodaten razlog za izključevanje, nasprotno: prispevati mora k preprečevanju izključevanja ranljivih oseb.

3.2 Izobraževanje v digitalni družbi

3.2.1 Digitalna družba zahteva večjo odprtost do institucionalnih sprememb. EU mora spodbujati sisteme izobraževanja in usposabljanja, ki so dostopni vsem in prispevajo k razvoju znanj, veščin in sposobnosti državljanov na številnih področjih, k socialnim, državljanskim in kulturnim veščinam, sposobnosti za učenje, pa tudi k ustvarjalnosti, inovativnosti in sposobnostim za delo v skupinah.

3.2.2 Vsi odgovorni v izobraževalnem sistemu morajo v šolah omogočiti pedagoški proces, ki spodbuja pozitiven odnos do inovacij, kakovosti in sodelovanja v izobraževalni praksi; med izobraževalnim procesom je treba motivirati vse študente ter razširjati dobre prakse, udeležbo državljanov in izkušnje v šolah ter spodbujati kulturo ocenjevanja.

3.2.3 Izobraževalna politika EU nacionalnih organov na področju izobraževanja ni dovolj poskrbela, da bi učitelji pri svojem pedagoškem delu uporabljali IKT že med svojim začetnim usposabljanjem in v izobraževalnih ustanovah, zlasti v osnovnih in srednjih šolah ter pri poklicnem usposabljanju. Predvsem pa držav članic ni spodbudila k potrebnim naložbam v sodoben, inovativen in kakovosten izobraževalni sistem, ki temelji na IKT.

3.2.4 Ministrstva za izobraževanje morajo načrtovati posebna usposabljanja za učitelje in spodbuditi nov razmislek o poučevanju.

3.2.5 EESO izpostavlja pomen javnih knjižnic pri usposabljanju in izobraževanju na področju digitalnih tehnologij.

⁽²⁾ UL C 67, 6.3.2014, str. 137.

⁽³⁾ UL C 177, 11.6.2014, str. 15.

⁽⁴⁾ UL C 271, 19.9.2013, str. 116.

3.2.6 Otroke bi lahko že od prvih let šolanja poučili o delovanju računalnikov in morda na zabaven način tudi o programiranju, da bi evropski državljani čim prej postali ustvarjalci in proizvajalci IKT, ne pa bili zgolj njihovi uporabniki. EU ima centre odličnosti na področju raziskav (na primer raziskave o elektronskih nanosestavinah), vendar bi morala narediti še več.

3.2.7 Med evropskimi izobraževalnimi sistemi najdemo primere zelo kakovostnega izobraževanja tako v osnovnih šolah in pri poklicnem usposabljanju kot na univerzah. Vendar pa so potrebne spremembe učnih načrtov, da se upoštevata uporaba IKT v izobraževanju in ocena njihove uporabe.

3.2.8 EESO priporoča, naj se spodbujajo sistemi odprtih inovacij in standardov ter preprečijo neutemeljeni ukrepi za zaščito intelektualne lastnine, ki bi lahko omejevali procese inovacij v digitalnem gospodarstvu.

3.2.9 Namen protokola SPI (Simple Publishing Interface), ki ga je razvil Evropski odbor za standardizacijo (CEN), je olajšati komunikacijo med orodji za proizvodnjo vsebin in aplikacijami, ki stalno upravljajo učne vire in metapodatke.

3.2.10 Tudi z interoperabilnostjo se lahko olajša uporaba podpornih tehnologij, ki jih invalidi potrebujejo za dostop do IKT.

3.3 Usposabljanje: sredstvo za premagovanje gospodarske krize

3.3.1 Izobraževanje in poklicno usposabljanje ljudem bogatita življenje in omogočata veščine, ki so potrebne v demokratični družbi. Družbeni in gospodarski razvoj sta močno odvisna od poklicnega usposabljanja, ki nudi dostop do veščin in možnosti za vstop na trg dela. Prispeva lahko k boljšemu življenju prikrajšanih in zlasti marginaliziranih skupin. Poklicno usposabljanje pa ni samo most med izobraževanjem in zaposlitvijo, ampak je že samo zelo pomembno. Statistični urad Unesca je ugotovil, da obstaja povezava med gospodarskim razvojem in poklicnim usposabljanjem.

3.3.2 Erasmus+ je osrednja strategija EU na tem področju, ki bi morala biti, kot je poudaril EESO, „ključni instrument pri povečevanju podpore za izobraževanje in usposabljanje, s čimer bi izboljšali znanja in spretnosti državljanov, pomagali odpraviti visoko stopnjo brezposelnosti mladih v številnih državah članicah“. Pristojnosti na tem področju pa imajo države članice, ki si morajo prizadevati za zagotovitev potrebnih sredstev za poklicno usposabljanje ter za njegov ugled v okviru izobraževalnega sistema.

3.3.3 EESO opozarja, da se Evropski center za razvoj poklicnega usposabljanja (CEDEFOP) pri svojem delu na področju vseživljenjskega učenja in poklicnega usposabljanja ukvarja z vprašanji, kot so izobraževanje odraslih, kvalifikacije, znanja in spretnosti, potrjevanje in postopki zagotavljanja kakovosti, ki so ključnega pomena za osebe, ki imajo težave pri dostopu do trga dela. Centru CEDEFOP bi bilo treba nameniti več sredstev.

3.3.4 EESO predlaga, da se:

- poveča pomen poklicnega usposabljanja;
- večji poudarek nameni začetnemu in stalnemu usposabljanju učiteljev;
- spodbuja poučevanje jezikov kot ključnega elementa za mobilnost delavcev;
- prosto dostopni učni viri usmerijo na področje poklicnega usposabljanja.

3.4 Digitalno gospodarstvo in zaposlovanje

3.4.1 EU beleži visoko stopnjo brezposelnosti, hkrati pa ji bo po ugotovitvah Komisije v kratkem primanjkovalo 900 000 kvalificiranih oseb za zapolnitev delovnih mest v sektorju IKT.

3.4.2 IKT imajo velik vpliv na zaposlovanje, uspeh digitalne agende pa je povezan z obstojem visokotehnoloških podjetij: dodana vrednost IKT je leta 2008 znašala 574 milijard EUR, na tem področju pa je bilo zaposlenih 8,3 milijona oseb. Evropska podjetja, ki se soočajo s težavami, kot so razdrobljeni trgi ali nezadostno financiranje, morajo okrepiti svoj položaj v razmerju do velikih, večinoma severnoameriških podjetij, ki obvladujejo svetovne trge.

3.4.3 IKT tako kot vse tehnološke spremembe povzročajo velike premike na področju zaposlovanja. To je treba preučiti z vidika oblikovanja novih poklicev, kvalifikacij, spretnosti in certificiranja tako za osebe, ki so zaradi IKT izključene iz trga dela, kot za tiste, ki jim IKT pomagajo pri vključevanju.

3.4.4 Velika koalicija za ustvarjanje delovnih mest v digitalnem gospodarstvu, ki jo je Komisija vzpostavila marca 2013, obravnava bistvena vprašanja (usposabljanje in prilagajanje programov za delovna mesta v digitalnem sektorju, mobilnost, certificiranje, ozaveščanje, inovativno izobraževanje in usposabljanje), vendar nima na voljo proračunskih sredstev. V okviru digitalne agende obstajajo tudi druge pobude, kot so strategija e-znanje, sveženj o zaposlovanju, pobuda Odpiranje izobraževanja, strategija za ponovni razmislek o izobraževanju, pobuda Priložnosti za mlade in evropska panorama spretnosti.

3.4.5 V tej koaliciji mora sodelovati industrija, pa tudi izobraževalna sfera, da se bo z izvajanjem prakse v podjetjih dosegla boljša povezava s sektorjem IKT.

3.4.6 Treba je omeniti, da se v teh programih ne upoštevajo dovolj posebne potrebe oseb, izključenih zaradi invalidnosti, zlasti njihovo pridobivanje digitalne usposobljenosti (e-znanja), digitalne pismenosti in vključevanje na digitalni trg dela.

3.4.7 Največje evropske visokotehnološke družbe sicer vlagajo v raziskave in razvoj, vendar veliko manj kot azijske družbe in družbe iz ZDA. EESO upa, da bo pobuda Obzorje 2020, za katero je namenjenih 78,6 milijarde EUR proračunskih sredstev, prispevala k okrepitvi položaja EU na svetovnih trgih.

3.4.8 Po mnenju EESO je ključnega pomena, da se spodbuja evropska MSP v sektorju IKT, saj lahko dajo zagon inovativnim projektom, ki so bistveni za industrijo, ki se stalno spreminja. K premagovanju krize lahko prispevamo tako, da rešimo težave s financiranjem, s katerimi se soočajo tako mala podjetja kot inovativni projekti (nova podjetja), usmerjeni v tehnološke inovacije.

3.5 Družba v digitalni dobi mora biti vključujoča

3.5.1 Trenutno je od približno 7 milijonov zaposlenih v IKT samo 30 % žensk, ki so na vseh ravneh in predvsem na vodilnih položajih podpovprečno zastopane. Kljub temu, da je več univerzitetno izobraženih žensk kot moških, so te še vedno v neugodnem položaju na področju zaposlovanja, plač, delovnih pogojev in dostopa do najodgovornejših delovnih mest.

3.5.2 Spremembe politike so še posebej potrebne zaradi upada števila diplomiranih žensk na področju IKT: trenutno ima samo 29 od 1 000 žensk diplomu na področju IKT in samo 4 ženske od 1 000 se bodo zaposlile neposredno v teh sektorjih.

3.5.3 Čeprav bi se z vključitvijo večjega števila žensk v sektor IKT BDP v euroobmočju povečal za 9 milijard EUR, pa lahko nezadostno raven njihove udeležbe v tem sektorju pripišemo različnim razlogom (med drugim kulturnim tradicijam in stereotipom), kar ni zgolj evropski, ampak vsesplošen problem.

3.5.4 EESO zato predlaga, da se:

- razširijo raziskave, da se ugotovi, kateri dejavniki prispevajo k primanjkljaju žensk v sektorju IKT na splošno in zakaj se manj žensk odloča za študij na področju znanosti, matematike in tehnologije;
- preuči možnost sprejetja načrtov in dejavnih ukrepov z ustreznimi finančnimi sredstvi za zagotavljanje enakosti spolov;
- upošteva položaj invalidnih žensk in deklic, ki so ponavadi diskriminirane v primerjavi z moškimi invalidi pri dostopu do izobraževanja in zaposlovanja, soočajo pa se tudi z večjimi težavami pri dostopu do trga dela, zato težko zaživijo samostojno;
- opredelijo poklicne poti in zgledi, ki bi bili navdih za ženske in dekleta;
- pregleda stanje glede Evropskega kodeksa najboljših praks za ženske v IKT;

- pripravijo uspešne kampanje v družbenih medijih;
- že zelo zgodaj začne poučevanje (že v osnovni šoli) o delovanju računalnikov in programiranju, ki lahko samo spodbudi vključevanje deklet na področju IKT.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Dostopnost mora biti prednostni cilj ne samo javnih oblasti, ampak celotne družbe ob podpori vseh gospodarskih in socialnih akterjev, vendar so se politike EU in na splošno politike številnih držav članic izkazale za neustrezne.

4.2 EESO predlaga, da EU in nacionalne oblasti spodbujajo skupne ukrepe za znatno zmanjšanje stroškov spletnega gradiva, vključno s spodbujanjem splošne uporabe brezplačne in odprtokodne programske opreme, kot je Linux, ter za zagotavljanje evropskih vsebin na področju informacij in znanja.

4.3 Za ustrezno politiko EU v 21. stoletju je potrebna spremembam naklonjena miselnost. Glavni cilj evropskih sistemov izobraževanja in usposabljanja ne sme biti zgolj zadovoljevanje posebnih potreb trga dela (kar je bil glavni poudarek politike Evropske komisije na področju izobraževanja), ampak učenje za življenje. Pri pripravi izobraževalnih politik EU morajo sodelovati evropske organizacije učiteljev in izobraževalnih ustanov, kar se trenutno ne dogaja.

4.4 Glede na to, da se države članice soočajo s proračunskimi omejitvami in da v okviru svojih demokratičnih institucij sprejemajo odločitve, ki so po njihovem mnenju najboljše za njihove državljane, je treba poudariti, da so nujno potrebne naložbe v javno izobraževanje za doseg cilja enakega dostopa do izobraževanja, ne glede na socialno ozadje študentov in finančna sredstva, ki jih imajo na voljo.

4.5 Komisija mora vztrajati, da morajo biti metapodatki v izobraževanju brezplačni in se obravnavati kot podatki v splošnem interesu ter da zasebna podjetja ne smejo imeti zaščitenih patentov zanje. Poleg evropskega programa za standardizacijo SPI je treba poudariti pomen programa Komisije za metapodatke eContentplus (eVsebineplus).

4.6 Za zagotovitev kakovosti ter ustreznosti izobraževanja in usposabljanja je treba učiteljem in izobraževalnim ustanovam omogočiti nadzor nad izobraževalnimi vsebinami. EESO meni, da je treba upoštevati priporočila Evropske fundacije za kakovostno e-učenje (EFQUEL) v zvezi z zakonodajnimi ukrepi, uskladitvijo, pravicami intelektualne lastnine itd.

4.7 EESO je že izrazil razočaranje nad znatnim zmanjšanjem proračunskih sredstev za digitalno agendo v obdobju 2014–2020: od prvotno predlaganih 9,2 milijarde EUR je bil na koncu odobren znesek v višini 1,14 milijarde EUR.

4.8 EESO pozdravlja finančno podporo za inovativne pobude z velikim tveganjem, ki jih pripravijo MSP, predvideno v okviru programa Obzorje 2020. Zelo pomembni so ukrepi s ciljem, da ne samo javne oblasti, ampak tudi trgi in finančni sistemi več sredstev namenijo za MSP in novoustanovljena podjetja.

4.9 EESO priporoča, da se v vse pobude na digitalnem področju vključi vidik dostopnosti ter se tako invalidom in drugim ranljivim osebam zagotovi dostop do programov e-učenje, IKT, gradiva in orodij (na spletu in drugje). Poleg tega je treba posebno pozornost nameniti zaposlovanju invalidov na nova delovna mesta v sektorju IKT, ki jih namerava zapolniti EU.

V Bruslju, 10. julija 2014.

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o kibernetških napadih v EU**(mnenje na lastno pobudo)**

(2014/C 451/05)

Poročevalec: **Thomas McDONOGH**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 27. februarja 2014 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Kibernetški napadi v EU.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 18. junija 2014.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 500. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2014 (seja z dne 10. julija) s 135 glasovi za in 1 glasom proti.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor si želi, da bi bil na ravni EU ustanovljen organ za kibernetško varnost, ki bi bil primerljiv z osrednjim organom za letalsko industrijo, Evropsko agencijo za varnost v letalstvu (EASA), in bi imel vodstveno moč, ki je na ravni EU potrebna za spoprijem s kompleksnostjo izvajanja učinkovite vseevropske politike kibernetške varnosti.

1.2 Obveščeni in avtonomni državljani so ključni za močno kibernetško varnost v Evropi. Izobraževanje državljanov o osebni kibernetški varnosti in varovanju podatkov bi moralo biti temeljni del šolskih učnih načrtov in programov usposabljanja na delovnem mestu. Razen tega bi morala EU spodbujati programe in pobude za obveščanje javnosti na tem področju v vsej Uniji.

1.3 Podjetja bi morala biti z zakonom zavezana proaktivnemu pristopu, da bi se zaščitila pred kibernetškimi napadi, kar vključuje varno in odporno informacijsko in komunikacijsko tehnologijo (IKT) ter usposabljanje za zaposlene o varnostnih predpisih, kakor obstajajo tudi za zdravje in varnost.

1.4 Vsaka država članica bi morala imeti organizacijo, katere naloga bi bila obveščati, izobraževati in podpirati sektor MSP v zvezi z najboljšimi praksami kibernetške varnosti. Velika podjetja lahko to znanje pridobijo zlahka, MSP pa potrebujejo podporo.

1.5 Mandat Evropske agencije za varnost omrežij in informacij (ENISA) bi bilo treba razširiti in ji dati na voljo finančna sredstva, da bi imela več neposredne odgovornosti za programe izobraževanja in osveščanja o kibernetški varnosti, namenjene posebej državljanom ter malim in srednjim podjetjem (MSP).

1.6 Podjetja in organizacije morajo izboljšati ozaveščenost o odgovornosti za kibernetško varnost na ravni uprave. O potencialnih obveznostih podjetij, ki izvirajo iz neustrezne politike in ukrepov kibernetške varnosti, je treba eksplicitno obveščati direktorje vseh organizacij.

1.7 Vsi ponudniki internetnih storitev v EU bi morali biti zaradi svoje ključne vloge pri nudenju spletnih storitev posebej odgovorni za zaščito svojih strank pred kibernetškimi napadi. Ta odgovornost bi morala biti opredeljena in določena z zakonodajo na ravni EU.

1.8 Da bo hitro uresničen velik potencial za gospodarsko rast zaradi dinamične širitve računalništva v oblaku ⁽¹⁾, je treba na ravni EU uvesti posebne varnostne zahteve in obveznosti tudi za ponudnike storitev v oblaku.

1.9 Odbor meni, da so neobvezni ukrepi nezadostni, zaradi česar je treba uvesti stroge zakonodajne zahteve za države članice, da se zagotovi usklajenost, upravljanje in izvajanje kibernetške varnosti na evropski ravni; poleg tega pa je potrebna zakonodaja, s katero bo postalo obveščanje o pomembnih incidentih kibernetške varnosti obvezno za vsa podjetja in organizacije, ne pa le za ponudnike ključne infrastrukture. To bi pripomoglo k izboljšanju odzivanja Evrope na grožnje ter okrepilo znanje in razumevanje kibernetških napadov, kar bi omogočilo razvoj boljše obrambe.

⁽¹⁾ UL C 24, 28.1.2012, str. 40; UL C 76, 14.3.2013, str. 59.

1.10 Odbor močno priporoča, da se EU kibernetских napadov loti s pristopom, usmerjenim v oblikovanje, s čimer bo zagotovila, da bodo vse tehnologije in storitve, ki se v Evropi uporabljajo za nudenje internetne povezanosti in spletnih storitev, oblikovane tako, da bodo dosegale čim višjo raven varnosti pred kibernetскими napadi. Oblikovanje bi moralo biti še posebej osredotočeno na vmesnik med človekom in strojem.

1.11 EESO bi rad, da evropske organizacije za standardizacijo razvijejo in razširijo obsežne standarde kibernetiske varnosti za vso omrežno tehnologijo in storitve IKT. To bi moralo vključevati obvezen kodeks ravnanja, ki bi zagotovil, da vsa oprema IKT in internetne storitve, prodane evropskim državljanom, izpolnjujejo najvišje standarde.

1.12 EU mora brez odlašanja poskrbeti, da bo imela vsaka država članica popolno delujočo skupino za odzivanje na računalniške grožnje, da bo sebe in Evropo zaščitila pred kibernetскими napadi.

1.13 Odbor poziva, naj Evropski center za boj proti kibernetiski kriminaliteti (EC3), ki deluje v okviru Europol, prejme dodatna finančna sredstva, ki jih potrebuje za boj proti kibernetickemu kriminalu ter za krepitev sodelovanja policije v Evropi in s policijo zunaj EU, da bo izboljšal sposobnost Evrope za prijetje in pregon kibernetických kriminalcev.

1.14 EESO torej meni, da mora politika EU na področju kibernetiske varnosti dosegati cilje zlasti na naslednjih področjih: krepitev vodstva EU; politike kibernetiske varnosti, ki povečujejo varnost ter hkrati spoštujejo zasebnost in druge temeljne pravice; ozaveščanje državljanov in spodbujanje proaktivnih pristopov zaščite; celovito upravljanje v državah članicah; utemeljeno in odgovorno ravnanje podjetij; poglobljeno partnerstvo med vladami, zasebnim sektorjem in državljani; ustrezne ravni naložb; ustrezne tehnične norme in zadostne naložbe v raziskave, razvoj in inovacije; mednarodni dogovor. Zato Odbor ponavlja svoja priporočila glede politike kibernetiske varnosti, ki jih je izrazil v številnih prejšnjih mnenjih ⁽²⁾, in poziva Komisijo, naj nadaljuje z ukrepi, ki jih ta priporočila vsebujejo.

2. Vsebina mnenja

2.1 Internetno gospodarstvo prispeva več kot petino rasti BDP v EU, na spletu pa vsako leto nakupuje več kot 200 milijonov Evropejcev. Od interneta in povezane digitalne tehnologije je odvisno delovanje naših ključnih storitev v energetiki, zdravstvu, upravi in financah. Toda ključno digitalno infrastrukturo in storitve, ki imajo tako pomembno vlogo v našem gospodarskem in socialnem življenju, ogrožajo vse bolj nevarni kibernetiski napadi, s tem pa sta ogroženi tudi naša blaginja in kakovost življenja.

2.2 Odbor meni, da se z vse večjo odvisnostjo Unije od interneta in digitalne tehnologije premalo skladajo prakse in politike, ki bi nudile primerno raven kibernetiske varnosti v vsej Evropi danes in v prihodnje. Namen mnenja je izpostaviti vrzeli, ki jih Odbor zaznava v politiki EU za kibernetisko varnost, in priporočiti izboljšave, ki bi pripomogle k preprečevanju tveganj kibernetických napadov.

2.3 Vzgibi za kibernetiske napade lahko segajo od zelo osebnih, na primer maščevanje osebi ali podjetju, pa vse do kibernetiskega vohunjenja držav in kibernetiske vojne med državami. Pri pripravi mnenja smo sklenili, da se bomo omejili izključno na kibernetiske napade iz kriminalnih vzgibov, da se bo s priporočili mogoče osredotočiti na probleme, ki so osrednjega interesa za večino v Odboru. Kompleksni politični razpravi o kibernetických napadih držav članic na državljane in druge države bo morda posvečeno prihodnje mnenje.

⁽²⁾ UL C 97, 28.4.2007, str. 21;
UL C 175, 28.7.2009, str. 92;
UL C 255, 22.9.2010, str. 98;
UL C 54, 19.2.2011, str. 58;
UL C 107, 6.4.2011, str. 58;
UL C 229, 31.7.2012, str. 90;
UL C 218, 23.7.2011, str. 130;
UL C 24, 28.1.2012, str. 40;
UL C 229, 31.7.2012, str. 1;
UL C 351, 15.11.2012, str. 73;
UL C 76, 14.3.2013, str. 59;
UL C 271, 19.9.2013, str. 127;
UL C 271, 19.9.2013, str. 133.

2.4 To mnenje obravnava samo kibernetne napade kibernetnih kriminalcev, katerih cilj je denar, saj ti zakrivijo veliko večino napadov. Če se vzpostavijo politike in prakse kibernetne varnosti, ki se učinkovito borijo proti kibernetnim napadom iz kriminalnih zgibov, se zmanjša tudi tveganje kibernetnih napadov iz političnih in bolj osebnih vzgibov.

2.5 Sicer je EU dobro napredovala pri izvajanju poglavja o zaupanju in varnosti v digitalni agendi ter je razvila obsežno strategijo za kibernetno varnost, ki obravnava večino prej naštetih ciljev, vendar je treba storiti še več.

3. Kibernetni napadi in kibernetna varnost

3.1 Kibernetni napad je vsakovrstno napadalno dejanje, naperjeno proti računalniškim informacijskim sistemom, infrastrukturi, računalniškemu omrežju in/ali osebnim digitalnim napravam na različne zlonamerne načine, kot so kraja, sprememba ali uničenje določene tarče. Tarča so lahko denar, podatki ali informacijska tehnologija.

3.2 Kibernetni zločinci izvajajo kibernetne napade, da bi ukradli denar ali podatke, goljufali, vohunili ali izsiljevali. Kibernetni zločinski napadi lahko poškodujejo ključna omrežja in storitve, od katerih so odvisni naše zdravje, varnost in gospodarsko blagostanje, in sicer upravna, prometna in energetska omrežja.

3.3 Nevarnost kibernetnih napadov raste hkrati z našo vse večjo odvisnostjo od interneta in digitalne tehnologije. Po podatkih nedavnega Symantecovega poročila se je celotno število kršitev varstva podatkov v svetu leta 2013 povečalo za 62 %, kar znaša več kot 552 milijonov primerov razkritih podatkov. Te kršitve pogosto razkrijejo resnična imena, rojstne datume ali nacionalne identifikacijske številke, zdravstvene kartoteke ali finančne informacije. Poleg tega je bilo v zadnjih 12 mesecih 38 % uporabnikov mobilnih naprav tarča mobilnega kibernetnega kriminala.

3.4 Kibernetni napadi lahko močno vplivajo na posamezna podjetja in na širše evropsko gospodarstvo.

- Po podatkih iz poročila o tem sektorju iz leta 2011 žrtve kibernetnih napadov po vsem svetu vsako leto izgubijo okoli 290 milijard EUR, torej je dobiček od kibernetnih napadov višji kot vsa svetovna trgovina z marihuano, kokainom in heroinom.
- Državljanom nenehno grozi kraja identitete zaradi kibernetnih napadov. Maja 2014 je bila v enem samem napadu ukradena podatkovna baza z osebnimi podatki 145 milijonov imetnikov računov pri eBayju. Po podatkih raziskave o kibernetni varnosti, ki jo je leta 2013 opravila Univerza v Kentu, so v Britaniji v samo enem letu (2012–2013) vdrli v spletne račune več kot 9 milijonom odraslih oseb, 8 % prebivalstva je izgubilo denar zaradi kibernetnega kriminala in 2,3 % britanskega prebivalstva je izgubilo več kot 10.000 funtov zaradi kibernetnega kriminala.
- Po ocenah britanskega vladnega poročila iz leta 2011 znašajo celotni stroški, ki ga kibernetni kriminal povzroči gospodarstvu v Združenem kraljestvu, 27 milijard funtov:
 - spletne goljufije: 1,4 milijarde funtov
 - kraja identitete: 1,7 milijarde funtov
 - kraja intelektualne lastnine: 9,2 milijarde funtov
 - vohunjenje: 7,6 milijarde funtov
 - izguba podatkov strank: 1 milijarda funtov
 - spletna kraja (neposredno) od podjetij: 1,3 milijarde funtov
 - izsiljevanje: 2,2 milijarde funtov
 - davčne goljufije: 2,3 milijarde funtov

- Kibernetški napadi vsako leto povzročijo ogromno gospodarsko škodo v Evropi. Ta škoda obsega:
 - izgubo intelektualne lastnine in občutljivih podatkov;
 - oportunitetne stroške vključno z motnjami storitev in zaposlovanja;
 - okrnitev ugleda blagovnih znamk in podjetij;
 - kazni in kompenzacijska plačila strankam (zaradi nevšečnosti ali posledičnih izgub) ali pogodbeni nadomestila (za zamude itd.);
 - stroške protiukrepov in zavarovanja;
 - stroške strategij za preprečevanje in obnove po kibernetških napadih;
 - izgubo poslov in konkurenčnosti;
 - izkrivljanje poslov;
 - izgubo delovnih mest.
- Po podatkih iz publikacije vlade Združenega kraljestva „2014 Information Security Breaches Survey“ je leta 2013 81 % velikih podjetij in 60 % MSP utrpelo kršitev varnosti podatkov.
- V istem vladnem poročilu je bilo ocenjeno, da lahko povprečni stroški najhujše kršitve kibernetške varnosti znašajo do 1.400.000 EUR za velika podjetja in do 140.000 za MSP.
- Četudi napadi niso uspešni, stroški njihovega preprečevanja hitro naraščajo. Leta 2014 bo svetovni trg informacijske varnosti zrasel za 8,6 % in presegel 73 milijard dolarjev.

3.5 Tehnike kibernetških napadov se nenehno razvijajo.

- Pri kibernetških napadih se običajno uporablja t. i. vektor napada, s pomočjo katerega kibernetški kriminallec dobi dostop do spletnih prijavnih podatkov, računalnika ali mrežnega strežnika, ki mu služijo za doseganje zlonamernih rezultatov. Običajni vektorji napada so USB-naprave, priponke e-sporočil, spletne strani, pojavna okna, takojšnja sporočila, spletne klepetalnice in zavajanje, kot je napad z zvabljanjem (*phishing*).
- Najpogostejše oblike napadov uporabljajo namestitve škodljive programske opreme. Škodljivo programje je program, ki prevzame nadzor nad digitalno napravo za doseganje kriminalnih namer, na primer za krajo prijavnih podatkov ali denarja ali za to, da se razširi na druge naprave. Škodljivo programje vključuje računalniške viruse (tudi črve in trojance), izsiljevalsko, vohunsko, oglaševalsko, strašilno in drugo zlonamerno programje. Izsiljevalsko programje je na primer posebna vrsta škodljivega programja, ki zapre dostop do računalniškega sistema, ki ga je okužilo, in zahteva odkupnino za to, da odstrani zaporo.
- S škodljivim programjem lahko kibernetški kriminallec spremeni računalnik v bot, ki je povezan z njegovim botnetom oziroma zombijevskim omrežjem in ga kriminallec uporablja za napadanje žrtev.
- Do spam-napada pride, ko kriminallec pošlje nenaročena množična e-sporočila, pogosto zato, da bi žrtev zapeljal v nakup ponarejenih izdelkov. Za pošiljanje večine spama se uporabljajo botneti.
- Napadi z zvabljanjem (*phishing*) so namenjeni kraji uporabniških imen, gesel in podatkov s kreditnih kartic, pri čemer se kriminallec pretvarja, da je verodostojen subjekt, da lahko prevzame nadzor nad žrtvinimi e-poštnimi računi, družbenimi omrežji in bančnimi računi. Zvabljanje je za kriminalce še posebej učinkovito, saj 70 % uporabnikov interneta uporablja isto geslo za skoraj vse spletne storitve.

- Kibernetski kriminalci včasih uporabijo ohromitev storitve (*denial-of-service, DoS*), s čimer podjetja ali organizacije izsiljujejo za denar. Z napadi DoS poskušajo ohromiti napravo ali omrežni vir, da ni več na voljo uporabnikom, ki jim je namenjen, tako da ga zasičijo z velikim številom zahtevkov in se ne more odzvati na resnične zahtevke ali se odziva tako počasi, da je dejansko nedostopen. Tudi za napade DoS kriminalci običajno uporabljajo botnete.

3.6 Organizacije za kibernetsko varnost se na splošno strinjajo glede prednostnih ukrepov, ki bi jih morali sprejeti državljani in podjetja, da bi se zaščitili pred kibernetskimi napadi. O spodaj naštetih praksah bi moral obveščati vsak program za osveščanje in izobraževanje o kibernetski varnosti:

a. Državljeni

- uporabljajo močna gesla, ki si jih je mogoče zapomniti;
- namestijo protivirusno programje na nove naprave;
- preverijo nastavitve zasebnosti na družbenih omrežjih;
- varno nakupujejo na spletu, tako da vedno preverijo, ali so spletne prodajne strani varne;
- prenesejo popravke programske opreme in aplikacij, kadar so pozvani.

b. Podjetja

- uporabljajo sezname dovoljenih aplikacij (*whitelisting*);
- uporabljajo standardne, varne konfiguracije sistema;
- popravijo programje aplikacij v 48 urah;
- popravijo sistemsko programje v 48 urah;
- zmanjšajo število uporabnikov z administratorskimi pravicami.

3.7 Majhna podjetja pogosto nimajo dovolj podpore IT, da bi lahko bila na tekočem o potencialnih kibernetskih grožnjah, zato potrebujejo posebno pomoč pri zaščiti pred kibernetskimi napadi.

3.8 Razkritja kibernetskih napadov in sistemskih ranljivosti so ključna za boj proti kibernetskim napadom, še posebej pri t. i. napadih *zero-day*, tj. novih vrstah napadov, ki jih skupnost za kibernetsko varnost še ne pozna. Toda podjetja pogosto javnosti ne seznani s kibernetskimi napadi zaradi svojega ugleda in strahu pred odgovornostjo. Zaradi nerazkrivanja pa je zmanjšana zmožnost Evrope, da se hitro in učinkovito odzove na kibernetske grožnje ter s skupnim učenjem izboljša splošno kibernetsko varnost.

3.9 Državljeni in podjetja kupujejo dostop do interneta in internetne storitve od ponudnikov internetnih storitev. Ker imajo ti ključno vlogo pri nudenju spletnih storitev, je nujno, da poskrbijo za čim višjo raven zaščite svojih strank pred kibernetskimi napadi. Razen tega da ponudniki internetnih storitev lastne storitve in infrastrukturo oblikujejo in vzdržujejo, tako da je zagotovljena najvišja raven kibernetske varnosti, bi morali svojim strankam tudi kakovostno svetovati glede kibernetske varnosti ter imeti posebne protokole za prepoznavanje kibernetskih napadov na stranke in boj proti njim v trenutku, ko se pojavijo. Ta odgovornost bi morala biti opredeljena in določena z zakonodajo na ravni EU.

3.10 Pospeševanje sprejemanja računalništva v oblaku med državljani in podjetji v Evropi je zelo pomembno za gospodarstvo EU ⁽³⁾. Zaradi vse večjega zanašanja na računalništvo v oblaku za osebno in poslovno rabo, je za Evropo pomembno, da še posebej zagotovi kibernetsko varnost ponudnikov storitev v oblaku. Negotovost glede varnosti storitev v oblaku negativno vpliva na stopnjo sprejemanja te dinamične tehnologije. Odbor bi rad, da EU uvede posebne varnostne zahteve in obveznosti za ponudnike storitev v oblaku, s čimer bo spodbudila rast računalništva v oblaku v Evropi.

⁽³⁾ UL C 24, 28.1.2012, str. 40; UL C 76, 14.3.2013, str. 59.

3.11 Zlasti si je treba prizadevati za zaposlovanje ljudi v evropskem sektorju kibernetске varnosti. Pričakuje se, da bo povpraševanje po univerzitetno izobraženih strokovnjakih za informacijsko varnost raslo več kot dvakrat hitreje v primerjavi s povpraševanjem v celotni računalniški industriji. V zvezi s tem Odbor opozarja Komisijo, kako s tekmovanji v ZDA in nekaterih državah članicah uspešno izboljšujejo osveščenost o kibernetски varnosti in vzgajajo novo generacijo strokovnjakov za kibernetско varnost.

3.12 Ena najboljših strategij za zaščito pred kibernetскими napadi je pristop, usmerjen v oblikovanje, in sicer tako da so vse tehnologije in storitve, ki se v Evropi uporabljajo za nudenje internetne povezljivosti in spletnih storitev, zasnovane tako, da dosegajo čim višjo raven varnosti pred kibernetскими napadi. Oblikovanje bi moralo biti še posebej osredotočeno na vmesnik med človekom in strojem. To bi vključevalo sodelovanje proizvajalcev tehnologije, ponudnikov internetnih storitev, industrije kibernetске varnosti, EC3, ENISA, nacionalnih obrambnih in varnostnih agencij držav članic ter državljanov. Ta pristop, usmerjen v oblikovanje, bi morala na ravni EU pripraviti Komisija in ga morda usklajevati ENISA.

4. Politika EU za kibernetско varnost

4.1 EU razvija obsežno strategijo ⁽⁴⁾ za izboljšanje kibernetске varnosti za evropske državljane:

- Steber „zaupanje in varnost“ digitalne agende vsebuje 14 ukrepov, namenjenih povečanju kibernetске varnosti in varstva podatkov.
- Direktiva o kibernetских napadih ⁽⁵⁾, ki jo je treba prenesti v nacionalno zakonodajo do 4. septembra 2015, daje navodila za opredelitev kaznivih dejanj na tem področju in kazni za osebe, ki so spoznane krive teh dejanj.
- Za povečanje znanja o kibernetски varnosti in lajšanje čezmejnega sodelovanja med državami članicami je EU okrepila mandat Evropske agencije za varnost omrežij in informacij (ENISA).
- V okviru Europolja je bil ustvarjen Evropski center za boj proti kibernetски kriminaliteti (EC3).
- Politična pobuda o zaščiti kritične informacijske infrastrukture je osredotočena na zaščito Evrope pred kibernetскими motnjami, vključno z napadi, s krepitvijo kibernetске varnosti in odpornosti v vsej EU.
- Namen strategije za boljši internet za otroke je ustvariti varno okolje za otroke na internetu ter se boriti proti spletnim vsebinam, povezanim s spolno zlorabo otrok, in spolnemu izkoriščanju otrok.
- Predlog direktive o varnosti omrežij in informacij (VOI) od držav članic zahteva, da vzpostavijo zmogljivosti VOI, npr. dobro delujočo skupino za odzivanje na računalniške grožnje. Opredeljuje tudi zahteve glede omrežne varnosti in poročanja za ponudnike ključne infrastrukture.

4.2 EESO se je odločno odzval na predlog direktive Komisije o varnosti omrežij in informacij (VOI) ⁽⁶⁾, saj so po njegovem mnenju predlagani ukrepi preblagi in bi države članice premalo spodbujali k zaščiti državljanov in podjetij pred kibernetскими napadi. Parlament je sicer sprejel predlagano direktivo, a je dodatno zmanjšal njeno uporabnost, ko je njeno področje uporabe omejil strogo na ponudnike „ključne infrastrukture“ in s tem izvil iskalnike, platforme družbenih medijev, portale za spletna plačila in ponudnike storitev računalništva v oblaku.

4.3 Predlagana direktiva o VOI tako ne bo dala zadostne zakonodaje, potrebne za izboljšanje osveščenosti o grožnjah in odzivnosti na kibernetске napade v Uniji. Odbor si želi sprejetje nove zakonodaje, s katero bo postalo obveščanje o vseh pomembnih incidentih kibernetске varnosti obvezno za vse, ne le za ponudnike ključne infrastrukture. Ker ni obveznega poročanja, lahko kibernetски kriminalci uspevajo zaradi neinformiranosti ranljivih tarč.

⁽⁴⁾ JOIN(2013) 01 final.

⁽⁵⁾ UL L 218, 14.8.2013, str. 8–14.

⁽⁶⁾ UL C 271, 19.9.2013, str. 133.

4.4 EU bi morala razmisliti o razširitvi mandata agencije ENISA, da bi okrepila osveščenost o grožnji kibernetских napadov in odzivnost nanje v Uniji. Morda bi lahko razširila vlogo agencije tako, da bi postala bolj neposredno odgovorna za programe izobraževanja in osveščanja o kibernetiski varnosti, namenjene posebej državljanom in MSP.

4.5 V okviru Europol je bil leta 2013 ustanovljen Evropski center za boj proti kibernetiski kriminaliteti (EC3), ki naj bi izboljšal sposobnost Evrope za boj proti kibernetickemu kriminalu. EC3 deluje kot evropsko središče za kriminalistične obveščevalne podatke ter podpira operacije držav članic in njihove preiskave kibernetских napadov. Toda EC3 v svojem prvem letnem poročilu opozarja, da je zaradi obsega njegovih sedanjih sredstev že omejen napredek preiskav in da se ne bo zmožl spoprijeti s količino obsežnih preiskav, ki se stekajo k njemu.

4.6 EU bi morala od evropskih organizacij za standardizacijo – CEN, CENELEC in ETSI – zahtevati, naj razvijejo standarde kibernetiske varnosti za vso programsko opremo, strojno opremo IKT in internetne storitve, ki so na prodaj v EU. Te standarde bi bilo treba nenehno posodabljeni, da bi bili v koraku z novimi grožnjami.

4.7 Potrebna je zakonodaja, s katero bo postalo obveščanje o pomembnih incidentih kibernetiske varnosti obvezno za vsa podjetja in organizacije, ne pa le za ponudnike ključne infrastrukture. To bi pripomoglo k izboljšanju preprečevanja aktualnih groženj ter povečanju znanja in razumevanja storjenih kibernetских napadov, kar bi oblastem, industriji kibernetiske varnosti, podjetjem in državljanom pomagalo izboljšati kiberneticko varnost in se boriti proti grožnjam. Za spodbujanje izmenjave informacij o kibernetických napadih bi morala zakonodaja zagotoviti ustrezno anonimnost podjetij in organizacij, ki predložijo poročilo o napadu. Treba bi bilo razmisliti tudi o možnosti zaštite odgovornosti, kjer je to primerno.

4.8 Kljub pobudam EU imajo države članice zelo različne stopnje zmogljivosti in pripravljenosti, kar vodi k razdrobljenemu odzivanju na kibernetiske napade v EU. Glede na to, da so mreže in sistemi med sabo povezani, države članice z zelo šibkim pristopom h kiberneticki varnosti slabijo splošno sposobnost EU za boj proti kibernetickim napadom. Potrebni so ukrepi, da bodo vse države članice dosegle sprejemljivo raven kibernetiske varnosti. Posebno pozornost je treba nameniti ustanovitvi popolno delujočih skupin za odzivanje na računalniške grožnje v vsaki državi članici.

4.9 Kot je Odbor izrazil v prejšnjih mnenjih ⁽⁷⁾, prostovoljni ukrepi za okrepitev zaštite EU pred kibernetickimi napadi niso učinkoviti, zato morajo za države članice veljati stroge regulativne obveznosti, da se zagotovi usklajenost, upravljanje in izvajanje evropske kibernetiske varnosti.

4.10 Da bi bila EU državljanom in podjetjem sposobna nuditi resnično in posodobljeno zaštito pred kibernetickimi napadi, se mora politika EU za kiberneticko varnost torej osredotočiti na naslednje ukrepe:

- vodstvo EU mora biti močno in ustvarjati politike, zakone in institucije za spodbujanje visoke ravni kibernetiske varnosti v vsej Uniji;
- politike kibernetiske varnosti morajo krepiti posameznikovo in skupno varnost ter hkrati spoštovati pravico državljanov do zasebnosti ter druge temeljne vrednote in svoboščine;
- vsi državljani morajo biti temeljito obveščeni o tveganjih uporabe interneta in treba jih je spodbujati k proaktivnemu pristopu k zaštiti njihovih digitalnih naprav, identitet, digitalne zasebnosti in spletnih transakcij;
- vse države članice morajo celovito upravljati, da zagotovijo zanesljivost in odpornost ključne informacijske infrastrukture;
- vsa podjetja morajo odgovorno ukrepati na podlagi informacij, da zagotovijo zanesljivost in odpornost svojih sistemov IKT, zaštitiijo svoje posle in interese svojih strank;
- ponudniki internetnih storitev morajo sprejeti proaktivni pristop k zaštiti svojih strank pred kibernetickimi napadi;
- v vsej EU je treba na strateški in operativni ravni sprejeti pristop intenzivnega partnerstva med upravo, zasebnim sektorjem in državljani;
- pristop, usmerjen v oblikovanje, da se pri razvoju internetnih tehnologij in storitev vgradi kiberneticka varnost;

⁽⁷⁾ UL C 255, 22.9.2010, str. 98, UL C 218, 23.7.2011, str. 130, UL C 271, 19.9.2013, str. 133.

-
- ustrezne naložbe v razvoj znanja in spretnosti v zvezi s kibernetško varnostjo, da se oblikuje močna delovna sila za kibernetško varnost;
 - dobri tehnični standardi kibernetške varnosti ter zadostne naložbe v raziskave, razvoj in inovacije, da se spodbudi razvoj močne industrije kibernetške varnosti in vrhunskih rešitev;
 - aktivno mednarodno sodelovanje z nečlanicami EU, da se razvijeta usklajena splošna politika in odzivanje na grožnje kibernetške varnosti.

V Bruslju, 10. julija 2014.

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o večji preglednosti in odprtosti v pristopnem procesu k Evropski uniji

(mnenje na lastno pobudo)

(2014/C 451/06)

Poročevalka: **Marina ŠKRABALO**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je na plenarnem zasedanju 22. januarja 2014 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Večja preglednost in odprtost v pristopnem procesu k Evropski uniji.

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela dne 12. junija 2014.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 500. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2014 (seja z dne 10. julija) s 132 glasovi za in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Širitvena politika EU morda ni najbolj priljubljena politika EU, je pa vsekakor ena najuspešnejših političnih projektov EU. Preglednost in odprtost v pristopnem procesu sta se v zadnjih letih precej izboljšala, kar je razvidno iz sedanjih pristopnih procesov v Srbiji in Črni gori. Strateški premik institucij EU k temeljnim prvinam – načelu pravne države in gospodarskem upravljanju – pomeni priložnost za spodbujanje participativne demokracije v okviru širitvene politike kot celote in ne vzporedno z njo.

1.2 Kljub temu se bo treba spopasti s številnimi izzivi. Bolj dosledno si je treba prizadevati, da bodo tako institucije EU kot ustrezne vlade sprejele pregleden in vključujoč pristop za celoten pristopni proces in za vsa področja politik, v vseh državah kandidatkah in potencialnih državah kandidatkah. Potrebno je tesnejše povezovanje politik, kar zadeva (1) dejanska pogajanja, (2) spodbujanje razvoja civilne družbe in socialnega dialoga ter (3) krepitev institucionalnih zmogljivosti; vse trije bi morale biti bolje upoštevano pri financiranju predpristopne pomoči.

1.3 EESO priporoča Evropski komisiji, Svetu Evropske unije in Evropskemu parlamentu, naj:

- občutno povečajo finančno pomoč za razvoj institucionalnih zmogljivosti ter povečanje udeležbe državljanov v pristopnem procesu, pa tudi za okrepitev strokovnosti in neodvisnosti medijev;
- spodbudijo izboljšanje tako socialnega dialoga kot dialoga s civilno družbo v državah širitve in poskrbijo za tesnejšo navezavo na pristopni proces;
- okrepijo komunikacijo in državljanom EU v sodelovanju z organizacijami civilne družbe pojasnijo, kakšne so prednosti in izzivi širitvene politike;
- razkrijejo vse najpomembnejše dokumente v zvezi s pristopnimi pogajanja, tj. poročila o pregledu usklajenosti zakonodaje, prevode pravnega reda EU ter merila za odprtje in zaprtje poglavij, ter poskrbijo, da bodo ti dokumenti objavljeni na spletnih straneh delegacij EU;
- zahtevajo, da države v procesu širitve obvezno sprejmejo in izvajajo zakonodajo o dostopu javnosti do informacij, organizirajo javna posvetovanja in poskrbijo, da bo to sestavni del procesa spremljanja napredka;
- smernice GD za širitev v zvezi s pomočjo EU za civilno družbo v državah širitve za obdobje 2014–2020 ⁽¹⁾ enakovredno uporabljajo v vseh državah širitve ter te smernice revidirajo, tako da bo mogoče natančneje obravnavati specifične izzive, s katerimi se soočajo socialni partnerji v okviru socialnega dialoga;

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/civil_society/doc_guidelines_cs_support.pdf.

- si prizadevajo za dosledno izvajanje *smernic GD za širitev v zvezi s pomočjo EU za svobodo in integriteto medijev v državah širitve za obdobje 2014–2020* ⁽²⁾.

1.4 EESO priporoča, naj nacionalne vlade držav, ki sodelujejo v pogajanjih,

- sprejmejo in objavijo zapisano politiko o dostopu do informacij v zvezi s pogajanjem in razkritju teh informacij, s čimer bi zagotovili, da
 - bodo pogajalske strukture, postopki in časovni razporedi pregledni in javno dostopni;
 - bodo poslanci seznanjeni z nacionalnimi pogajalskimi stališči ter da bodo vsaj povzetki teh stališč na voljo javnosti;
- povabijo predstavnike civilne družbe, vključno s socialnimi partnerji, da sodelujejo v vseh skupinah strokovnjakov in delovnih skupinah za posamezna poglavja ter na sejah glavne pogajalske skupine, kadar se vprašanja pristopa nanašajo nanje;
- pred začetkom pogajalskega procesa opredelijo svoje nacionalne prednostne naloge ter s tem pomagajo glavni pogajalski skupini, da se učinkoviteje zavzame za prednostne sektorje in tako doseže boljše pogajalske rezultate;
- pri pripravi nacionalnih pogajalskih stališč in usklajevanju zakonodaje ocenjujejo učinek zakonodajne ureditve ter tako poskrbijo za opredelitev tveganj, povezanih s prilagajanjem; naj v to ocenjevanje vključijo nevladne akterje, med drugim tudi poslovno skupnost, sindikate in predstavnike prizadetih družbenih skupin;
- tesneje vključijo socialne partnerje in podjetniška združenja v gospodarsko upravljanje in reforme trga dela ter izračunavanje socialnih in gospodarskih stroškov usklajevanja, hkrati pa upoštevajo tudi posledice za socialno kohezijo in konkurenčnost;
- v načrtovanje predpristopne pomoči, namenjene izpolnjevanju potreb socialnih partnerjev, vključijo tudi ekonomsko-socialne svete;
- socialne partnerje in druge ustrezne deležnike, kot so podjetniška združenja, vključijo v sheme tehnične pomoči in financiranja, namenjene civilni družbi;
- poskrbijo, da bodo lahko nacionalni parlamenti pravočasno in strateško opravljali proaktivno posvetovalno in nadzorno vlogo v pristopnem procesu;
- se izognejo neposrednim nominacijam v skupne posvetovalne odbore, temveč namesto tega za izbor kandidatov uporabijo odprte in pregledne postopke, v katerih sodelujejo ekonomsko-socialni sveti in nacionalni posvetovalni organi za civilno družbo.

1.5 Priporočila za EESO:

- Skupni posvetovalni odbori bi morali poskusiti zapolniti „prazne niše“, s katerimi se ne ukvarjajo drugi organi, ki sodelujejo v pogajalskem procesu, ter se osredotočiti na določeno število področij, zlasti na štiri krovna področja sedanje širitvene strategije – pravno državo, gospodarsko upravljanje, krepitev demokratičnih institucij in temeljne pravice, pa tudi na izboljšanje tako socialnega dialoga kot dialoga s civilno družbo.
- Skupni posvetovalni odbori bi morali okrepiti stike z deležniki na nacionalni ravni in drugih ravneh z javnimi in spletnimi posvetovanji ter z vzpostavitvijo sodelovanja z nacionalnimi svetovalci za projekt TACSO ⁽³⁾ in ključnimi projekti za spremljanje politik.
- Izboljšati bi bilo treba izmenjavo informacij med skupnimi posvetovalnimi odbori in ustreznimi organi Komisije, Sveta in Evropskega parlamenta, kar bi poenostavilo komunikacijo med institucijami EU in deležniki civilne družbe v državah širitve.
- Sprejeti je treba nujne ukrepe, da se spodbudi in omogoči bolj uravnoteženo razmerje med člani in članicami EESO v posvetovalnih odborih.

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/press_corner/elarg-guidelines-for-media-freedom-and-integrity_210214.pdf.

⁽³⁾ TACSO je projekt tehnične pomoči, ki ga financira EU, za razvoj civilne družbe v državah širitve, <http://www.tacso.org/>.

2. Najpomembnejše značilnosti in spremembe širitvene politike EU v zadnjih petih letih

2.1 Mnenja o nekaterih dolgoročnih učinkih širitvene politike EU na družbo in politike so sicer deljena, vendar pa je nedvomno pripomogla k hitrejšemu preoblikovanju struktur nacionalnega upravljanja v tržno gospodarstvo in demokracijo ter spodbudila regionalno sodelovanje v državah Zahodnega Balkana v povojnem obdobju. V okviru pogajanj o pristopu k EU je eno ključnih vprašanj tudi prehodno obdobje za uveljavitev zakonodaje EU, pomembni pa so tudi s tem povezani finančni stroški tako za EU kot za države kandidatke. Za odprtje oziroma zaprtje vsakega pogajalskega poglavja je potrebno soglasje v Svetu, zato sta lahko hitrost in potek pogajanj ob upoštevanju morebitnih posledic, ki jih imajo nacionalne politike v eni ali več državah članicah, izredno nepredvidljiva.

2.2 Za EU se je izkazalo, da je dojemljiva za izboljšave in prilagoditve pogajalskega procesa v skladu s spreminjajočimi se političnimi okoliščinami. Treba je opozoriti, da se je sedanja pogajalska metodologija na podlagi tega pristopa „učenja skozi prakso“ z leti močno spremenila.

2.3 V dokumentu Komisije *Širitvena strategija in glavni izzivi za obdobje 2013–2014* ⁽⁴⁾ je navedeno, da je „ključna izkušnja [...] iz preteklosti, da se je treba temeljnim prvinam posvetiti že na samem začetku“, najprej pa načelu pravne države, ki je „jedrna vrednota širitvenega procesa“. To je pomemben strateški premik s specifičnega prilagajanja politik na širše vprašanje demokratičnega upravljanja, ki je končno obveljalo kot predpogoj za smiselno in trajnostno usklajevanje politike s pravnim redom EU. Komisija tako namerava med pristopnimi pogajanjmi, ki so trenutno v teku (Črna gora, Srbija, Turčija), poglavji 23 (sodstvo in temeljne pravice) in 24 (pravica, svoboda in varnost) pustiti odprti ves čas pogajanj, katerih potek bo verjetno odvisen od napredka v teh dveh odločilnih poglavjih.

2.4 Spremembe pogajalske metodologije v pristopnem procesu so po eni strani dokaz prožnosti EU in znak, da si resnično prizadeva za učinkovitost pogajanj. Večji poudarek na pogajanjih, ki temeljijo na dokazih, je izboljšal položaj nedržavnih akterjev, katerih neodvisne informacije so za Komisijo dragocen vir pri rednem ocenjevanju v njenih poročilih o napredku. Po drugi strani pa se lahko za uvedene spremembe zdi, da odražajo predvsem selektivno potrebo EU po dokazih, pri čemer pa se ne upošteva, kakšno upravno breme te spremembe predstavljajo za države, ki sodelujejo v pogajanjih, razen če so vzpostavljeni jasni postopki za zbiranje podatkov in sodelovanje deležnikov.

2.5 *Pogajalski okvir za Srbijo* ⁽⁵⁾ je prvi tak okvir, v katerem je izrecno uporabljeno sklicevanje na načeli odprtosti in preglednosti: „Da bi okrepili zaupanje javnosti v proces širitve, se bodo odločitve sprejemale čim bolj javno, s čimer bo zagotovljena tudi večja preglednost. Notranja posvetovanja in razprave bodo zaupne narave, kolikor bo potrebno za zaščito procesa odločanja in v skladu z zakonodajo EU o dostopu javnosti do dokumentov na vseh področjih delovanja Unije.“ To je pomembna izkušnja s Hrvaške – kjer je bila volilna udeležba na referendumu o vstopu v EU najnižja doslej (43 %) –, predstavlja pa korak naprej k formalizaciji številnih izboljšanih praks v primeru Črne gore.

2.6 Močnejši poudarek, ki ga EU daje gospodarskemu upravljanju, pomeni uvedbo nacionalnih strategij za gospodarske reforme in akcijskih načrtov za upravljanje javnih financ, pri čemer je upati, da bosta bolj pravočasno obveščanje in makroekonomski nadzor lahko pomagala preprečiti dolgotrajno gospodarsko recesijo in prekomerni primanjkljaj, kar se je zgodilo Hrvaški takoj po pristopu k EU. Zato se načrtuje, da se bo v državah širitve izvajal podoben pregled, kot ga morajo prestati države članice EU v okviru evropskega semestra. Pravočasne priprave v podjetniškem sektorju so bistvenega pomena, da bodo lahko podjetja postala konkurenčnejša in se bodo sposobna soočiti z izzivi enotnega trga EU, vključitev socialnih partnerjev pa je izjemno pomembna za oceno in odobritev socialne razsežnosti gospodarskih reform.

2.7 V *smernicah GD za širitev v zvezi s pomočjo EU za svobodo in integriteto medijev v državah širitve za obdobje 2014–2020* ⁽⁶⁾ je živahna civilna družba ključnega pomena za spodbujanje pluralizma in participativne demokracije. Pomoč EU za civilno družbo bi morala zato biti usmerjena v (1) oblikovanje spodbudnega okolja za dejavnosti civilne družbe in (2) krepitev zmogljivosti organizacij civilne družbe, da lahko delujejo kot učinkoviti in odgovorni neodvisni akterji. Zdi se, da so te smernice lahko koristno orodje za vključevanje civilne družbe, če se seveda izvajajo po pričakovanjih.

⁽⁴⁾ COM(2013) 700 final.

⁽⁵⁾ <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=SL&t=PDF&gc=true&sc=false&f=AD%201%202014%20INIT>.

⁽⁶⁾ Glej opombo 2.

2.8 Širitveni politiki doslej še ni uspelo odgovoriti na izziv, kako državljane EU ustrezno seznaniti s tem, kako izjemno pomembna je za varnost in blaginjo vse celine; to bi namreč lahko pripomoglo k pomiritvi strahov pred ponovno širitvijo, ki se lahko pojavijo skupaj z drugimi oblikami ksenofobije, zlasti v času gospodarske krize. Spomini na vojne na Balkanu počasi bledijo, zato je lahko sedanja kriza v Ukrajini opozorilo, da lahko vojne in pomanjkanje demokracije prizadenejo kogarkoli.

3. Dostop javnosti do pogajalskih dokumentov

3.1 Čeprav v pristopnem procesu niso določeni nobeni pogoji v zvezi s preglednostjo in odprtostjo, so pričakovanja javnosti na tem področju v tistih državah, ki se z EU pogajajo o pristopu, vedno večja. Na Hrvaškem ni bilo na voljo dovolj informacij o tehničnih postopkih za pogajanja; čeprav je bil sprejet protokol o usklajevanju notranje politike glede izhodišč za pogajanja z EU, ni bil nikoli dejansko objavljen v Uradnem listu. Razprave o vseh dokumentih hrvaške vlade, povezanih s pogajanjem o pristopu k EU, z izjemo zakonskih osnutkov, in njihovo sprejemanje so potekali na sejah vlade za zaprtimi vrati. To pomeni, da javnost ni mogla zahtevati niti dokumentov brez oznake tajnosti, saj formalno sploh niso obstajali. Civilna družba je morala več let pritiskati na vlado, da je ta začela objavljati osnovne informacije o dokumentih, o katerih se je razpravljalo na sejah.

3.2 Kar zadeva parlamentarni nadzor, je dobra praksa Slovenije brez primere: nacionalni parlament je imel pravico veta glede pogajalskih stališč⁽⁷⁾, s katerimi je bila seznanjena tudi javnost. Hrvaški parlament je vseh šest let napornih pogajanj z EU ustrezno opravljal nalogo varuha političnega soglasja, vendar pa mu ni uspelo, da bi parlamentarce, strokovnjake in splošno javnost spodbudil k večjemu sodelovanju v političnih razpravah. S pogajalskimi izhodišči in poročili so bili seznanjeni zgolj vladni uradniki ter izbrana skupina članov nacionalnega odbora za spremljanje pristopnih pogajanj, kar je dejansko pomenilo izključitev velike večine poslancev, seveda pa tudi splošne javnosti. To se v prihodnjih krogih pogajanj ne bi smelo ponoviti.

3.3 Nedržavnim akterjem in medijem je pravočasen vpogled v pogajalski proces in njegovo neodvisno spremljanje preprečilo tudi dejstvo, da dokumenti, ki sta jih pripravila Evropska komisija in Svet, kot so skupna stališča EU, niso bili v lasti Republike Hrvaške. Hrvaška vlada je zato trdila, da jih ne more razkriti, institucije EU pa se tudi niso potrudile za njihovo razkritje⁽⁸⁾.

3.4 V Črni gori se je razkrivanje dokumentov, povezanih s pogajanjem, občutno izboljšalo. Komisija je vsa poročila o pregledu usklajenosti zakonodaje objavila na svojem spletnem mestu; za vse deležnike so lahko dragoceno diagnostično orodje za ugotavljanje neskladnosti nacionalne zakonodaje s pravnim redom EU. Svet je poleg tega proaktivno objavil skupna stališča EU za poglavji 23 in 24, saj vključujejo pomembne reforme, za katere vlada velik javni interes. Čas bo pokazal, ali bo ta dobra praksa postala politika, ki bi jo lahko uporabili v primeru Srbije in Turčije oziroma v zvezi z že odprtimi poglavji. Poleg tega ni nobenega formalnega razloga, zakaj Svet ne bi mogel objaviti vseh meril za odprtje pogajalskih poglavij, potem ko bodo soglasno potrjena. Pravočasen dostop do teh ključnih pogajalskih dokumentov je odločilnega pomena za sodelovanje in prispevek civilne družbe, neoporečno medijsko poročanje in neodvisno spremljanje ukrepanja vlad glede izpolnjevanja njihovih obveznosti.

3.5 Komisija se glede na izkušnje iz prejšnjih širitvev sedaj bolj zaveda bistvene vloge neodvisnih in strokovnih medijev, kar je dokazala z organizacijo dveh konferenc z naslovom *Speak-Up* v letih 2011 in 2013, sprejela pa je tudi *smernice v zvezi s pomočjo EU za svobodo in integriteto medijev v državah širitve za obdobje 2014–2020*, ki bi ravno tako morale biti podlaga za dodeljevanje finančnih sredstev. Eden od nerešenih izzivov pa je še vedno ta, kako poskrbeti, da bodo mediji dosegli publiko v EU, ki jo je tudi treba ustrezno seznaniti s pomenom in dinamiko širitvene politike.

⁽⁷⁾ <http://www.ijf.hr/eng/EU4/marsic.pdf>.

⁽⁸⁾ Svet je v praksi na zahtevo že objavil dokumente, povezane s pogajanjem, vendar je pred tem iz njih črtal občutljive informacije predvsem v zvezi s stališči in dokumenti držav članic, saj ta terjajo medvladna posvetovanja in se nanašajo na mednarodne odnose, v skladu s členom 4 Uredbe (ES) št. 1049/2001 z dne 30. maja 2001. Politika Sveta glede določanja stopenj tajnosti informacij omejuje tudi dostop do informacij Evropskega parlamenta, povezanih s pristopom; tam so hrambi in ogledu tajnih dokumentov namenjene posebne sobe.

4. Vloga civilne družbe v pristopnem procesu

4.1 Udeležba civilne družbe v pristopnem procesu zajema (1) neposredno sodelovanje v dejanskih pogajanjih (tj. pregled usklajenosti zakonodaje, priprava nacionalnih stališč in nadzor napredka), (2) socialni dialog in dialog s civilno družbo v zvezi z oblikovanjem politike in usklajevanjem zakonodaje s pravnim redom EU, (3) sodelovanje pri načrtovanju uporabe sredstev iz predpristopne pomoči in (4) neodvisno spremljanje napredka in družbenih posledic procesa reform. Za izvajanje teh nalog je potrebna primerna finančna podpora nacionalne vlade in pomoč iz predpristopnih sredstev EU.

4.2 V hrvaških in črnogorskih delovnih skupinah je pri pripravi pogajalskih stališč sodelovalo tudi precej strokovnjakov civilne družbe (več kot tretjina vseh članov). V obeh primerih so bili organizirani javni razpisi za prijave, objavljena pa so bila tudi imena in priimki vseh članov delovnih skupin. Toda na Hrvaškem je bil obseg sodelovanja odvisen predvsem od načina vodenja v vsaki skupini posebej; v nekaterih primerih člani iz civilne družbe niso imeli priložnosti videti osnutka pogajalskih stališč, za katerega so zaprosili. Zato je civilna družba s svojim prispevkom sodelovala predvsem v začetni fazi pregleda usklajenosti zakonodaje, ni pa imela veliko vpliva na oblikovanje pogajalske strategije ter prve ocene družbenih in gospodarskih stroškov in koristi.

4.3 Institucije EU so poskrbele za različne načine posvetovanja s civilno družbo, ki je bilo namenjeno zbiranju dokazov o napredku reform, povezanih s pristopom, med drugim s spletnim dopisovanjem, letnimi posvetovanji civilne družbe v Bruslju, srečanji v samih državah, informativnimi sestanki in javnimi prireditvami v času obiskov uradnikov EU. Komisija je bila dojemljiva tudi za poročila o neodvisnem spremljanju, ki so jih pripravljale organizacije civilne družbe. Res je, da je bila Komisija veliko bolj proaktivna glede nevladnih organizacij kot glede sindikatov in podjetniških združenj. To je razvidno tako iz ravni stikov kot iz obsega in namena predpristopnih shem za financiranje krepitve zmogljivosti in spremljanje politik.

4.4 Če se znova ozremo na pristopni proces Hrvaške, je bil ta zgrešena priložnost za okrepitev socialnega dialoga v zvezi s pristopom k EU na ravni države, kar bi lahko pripomoglo k učinkovitejšim in bolj trajnostnim pogojem za članstvo Hrvaške v EU, tako kot v Bolgariji. Nacionalni ekonomsko-socialni sveti niso bili ustrezno izkoriščeni za razprave o družbenih in gospodarskih stroških prilagajanja in podpornih ukrepih oziroma pri načrtovanju predpristopne pomoči. Za krepitev struktur socialnega dialoga in organizacijske zmogljivosti socialnih partnerjev je bil namenjen zelo majhen delež sredstev iz predpristopne pomoči. Bolje bi morala biti izkoriščena razpredena struktura poslovnih združenj in sindikatov, ki bi jih lahko uporabili kot ključne platforme za razpravljanje o stroških in koristih pristopa ter za pravočasno pripravo gospodarstva.

4.5 Kar zadeva oblikovanje politik, je bilo na Hrvaškem v skladu z negativnimi trendi iz prejšnjih pristopov k EU več kot 80 % zakonodaje, povezane s pristopom, sprejete po hitrem postopku, pogosto brez kakršnega koli javnega posvetovanja, pri čemer je bilo ocenjevanje učinka zakonodajne ureditve zgolj minimalno, kar je vplivalo na kakovost in preglednost priprave zakonodaje⁽⁹⁾. Pohvalno pa je, da je bilo načrtovanje instrumenta za predpristopno pomoč odprto, zlasti kar zadeva civilno družbo, usmerjal pa ga je svet za razvoj civilne družbe, pri čemer je za tehnično pomoč skrbel vladni urad za civilno družbo. Rezultat tega je bil razvoj izjemno koristnih shem subvencij v podporo neodvisnemu spremljanju politik na več izjemno pomembnih področjih reform, omogočeno pa je bilo tudi vidno sodelovanje socialnih partnerjev pri dodeljevanju sredstev za krepitev zmogljivosti za socialni dialog. Neskladnosti med prej navedenima postopkoma bi se bilo treba izogniti, pri oblikovanju politik v prihodnjih pristopnih procesih pa bi moral vedno prevladati vključujoč pristop.

5. Vloga EESO pri spodbujanju udeležbe civilne družbe v pristopnem procesu

5.1 EESO je kot velik zagovornik politike širitve ustanovil skupne posvetovalne odbore, v katerih organizacije civilne družbe oblikujejo priporočila za politične oblasti na obeh straneh in spodbujajo javno razpravo o integraciji EU v državah, vključenih v pogajanja. Te strukture so omogočile ozaveščene razprave o pogajanjih z več zornih kotov ter opredelitev posledic sprejetja pravnega reda EU za različne dele družbe, podprle pa so tudi sodelovanje civilne družbe v samem postopku. Poleg skupnih posvetovalnih odborov tudi forum civilne družbe za Zahodni Balkan deluje kot regionalna platforma za komuniciranje s političnimi oblastmi in omogoča navezovanje stikov med organizacijami civilne družbe iz držav Zahodnega Balkana, na njem pa se analizirajo tudi glavni problemi civilne družbe na tem območju.

⁽⁹⁾ SIGMA Assessment Croatia, maj 2011.

5.2 V nadaljevanju sledi seznam nekaterih izzivov za delo skupnih posvetovalnih odborov:

- vlade skušajo preveč vplivati na postopke imenovanja članov skupnih posvetovalnih odborov;
- zaradi velikih sprememb zasedbe članov EESO v posameznih skupnih posvetovalnih odborih je prihajalo do motenj pri delu in v odnosih, medtem ko je bilo sprememb članov iz partnerskih držav premalo, kar je verjetno onemogočilo doseganje novih organizacij;
- skupni posvetovalni odbori imajo omejene organizacijske zmožnosti doseganja širšega kroga lokalnih organizacij civilne družbe, zlasti tistih, ki ne delujejo v prestolnicah in mestnih središčih;
- v skupnih posvetovalnih odborih je običajno več članov kot članic EESO: trenutno jih je povprečno 78 %. To pomeni zelo neuravnoteženo zastopanost spolov, zato naj si EESO prizadeva za izvajanje ukrepov, s katerimi bi to nezadovoljivo stanje izboljšali.

5.3 Za EESO sta bila povečanje ozaveščenosti o vlogi civilne družbe in vključitev socialnih partnerjev v pristopni proces tako naloga kot tudi izziv. Vlade nekaterih držav imajo še vedno negativen odnos do civilne družbe, zato priporočila skupnih posvetovalnih odborov niso imela veliko vpliva. Skupni posvetovalni odbori morda niso imeli velikega vpliva na vladne politike, vendar pa so ustvarili priložnosti za neposredne izmenjave med civilno družbo, politiki in uradniki na nacionalni ravni in ravni EU. Za skupne posvetovalne odbore bi bila ob upoštevanju navedenega izjemno koristna večja podpora in tesnejše sodelovanje Komisije, Sveta in EP, saj bi lahko tako najpomembnejše pomisleke glede pristopa z nacionalne ravni, izražene v okviru dialoga s civilno družbo in socialnega dialoga v posameznih državah, upoštevali na vseh ustreznih področjih oblikovanja politike.

V Bruslju, 10. julija 2014.

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

III

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

500. PLENARNO ZASEDANJE EESO – 9. IN 10. JULIJ 2014

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o strukturnih ukrepih za povečanje odpornosti kreditnih institucij v EU

[COM(2014) 43 final – 2014/0020 (COD)]

(2014/C 451/07)

Poročevalec: **Edgardo Maria IOZIA**

Evropski parlament in Svet sta 25. februarja 2014 oziroma 27. marca 2014 sklenila, da v skladu s členom 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o strukturnih ukrepih za povečanje odpornosti kreditnih institucij v EU

COM(2014) 43 final – 2014/0020 (COD).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 23. junija 2014.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 500. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2014 (seja z dne 9. julija) s 97 glasovi za, 1 glasom proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) odločno podpira strukturno reformo bančnega sistema, saj je ta najpomembnejša od številnih zakonodajnih ukrepov, sprejetih po finančni krizi. EESO poudarja dejstvo, da se s to reformo prvič temeljito ureja jedro bančnega sistema in dokončno oblikuje bančna unija. Hkrati lahko tudi pomembno prispeva k obnovitvi zaupanja podjetij in javnosti ter – v interesu ustreznega financiranja gospodarstva – k okrepitvi evropskega bančnega sistema in zmanjšanju nevarnosti širjenja negativnih učinkov.

1.2 EESO meni, da je ta uredba absolutno nujna, saj bo na novo opredelila upravljanje zapletenega področja bančnih in finančnih storitev. Po mnenju Odbora je očitno, da predlagana uredba ne bo zadostovala za preprečitev nove krize. Za to bosta potrebna občutna sprememba finančne kulture in spoštovanje etičnih načel v vsakodnevnih dejavnostih finančnega sektorja. Vsi deležniki bi se morali vključiti v postavitev novega finančnega in gospodarskega sistema, da bi ustvarili trajnosten in odporen finančni sektor, interese vseh vpletenih pa uravnovežili na najboljši možen način. S tem namenom EESO podpira in spodbuja obsežen dogovor za oživitev gospodarstva in obnovitev zaupanja v finančne institucije, pri čemer Komisijo poziva, naj si prizadeva za evropski socialni pakt za vzdržne finance. Delojemalci, vodstvo, delničarji, investitorji, družine, MSP, industrija in poslovne stranke bi morali doseči stabilen in pošten dogovor, da bi vzpostavili sektor finančnih storitev, ki bo usmerjen v razvoj blaginje, podporo realnemu gospodarstvu, rasti in dobrim delovnim mestom ter v spoštovanje okolja in izogibanje neželenim negativnim socialnim posledicam.

1.3 EESO opozarja, da je nujno zagotoviti, da bodo imeli nacionalni organi enaka merila ocenjevanja, in priporoča, da se uredba na evropski ravni izvaja enotno in se po možnosti uskladi z nacionalnimi organi tretjih držav.

1.4 EESO izraža presenečenje glede odločitve, da se dovoli obstoj različnih nacionalnih določb, ki veljajo hkrati z evropsko uredbo. EESO namreč meni, da tako zastavljena struktura morda ne bo zagotovila enotnega izvajanja novih pravil. Ceni, da je bilo to odstopanje zamišljeno samo za zakonodajo, ki velja na dan uvedbe predlagane uredbe, če se le zagotovi popolna enakovrednost z obravnavano uredbo.

1.5 Po mnenju EESO je predlagana uredba Komisije tehten in učinkovit odziv za ločitev komercialnih bančnih dejavnosti od investicijskih dejavnosti. V primerjavi z alternativami, predvidenimi v različnih državah, izbrana možnost temelji na dialektičnem procesu ocenjevanja, ki omogoča, da se model univerzalne banke ohrani, obenem pa se ukrepa samo proti pretiranim tveganjem, povezanim s tem modelom.

1.6 EESO poudarja, da ni bil dovolj upoštevan učinek predlagane zakonodaje na delovna mesta. Zaradi vseh predpisov o finančnih storitvah se lahko izgubi na sto tisoče delovnih mest in nesprejemljivo je, da se ne načrtujejo nobeni ukrepi za zmanjšanje velikega neposrednega in posrednega socialnega učinka. Obravnavana uredba bo morda imela omejen neposreden učinek, vendar bo vpliv, ki ga lahko ima na sredstva podjetij, čutiti v celotnem finančnem sistemu. Po drugi strani je treba priznati, da bo manjše tveganje za banke koristilo celotnemu realnemu gospodarstvu in nedvomno tudi zaposlovanju na splošno.

1.7 Obstaja tudi resna bojazen, da bodo stroške morali kriti zaposleni. Čeprav je Komisija ta vidik vključila v svojo oceno učinka, pa je temu vprašanju nato v reformi posvetila malo prostora. Res je, da se reforma nanaša na področja, ki delovno niso toliko intenzivna, vendar pa bodo posredne posledice reforme tudi politike zmanjševanja stroškov, ki utegnejo povzročiti novo krčenje števila delovnih mest, kot so vnaprej opozarjale pomembne bančne institucije.

1.8 Vpletenih je veliko strani (finančni lobiji, velike države članice, potrošniki in vlagatelji, družine, velika in majhna podjetja, združenja ipd.), ki imajo tudi zelo različne interese. Nauk iz preteklosti, ko so prevladala pravila finančnega sistema, bi moral zdaj biti jasen: prevladati bi moral javni interes. EESO zato priporoča, da se spremeni smer in se v ospredje postavi skupni interes, pri čemer se uravnoteženo upoštevajo interesi vseh deležnikov, saj meni, da bo zgolj tako reforma učinkovita.

1.9 EESO je prepričan, da so za zagotovitev vzdržnega finančnega sistema potrebne „potrpežljive finance“, ki ne uporabljajo logike kratkoročnega dobička ne glede na ceno, ampak raje stavijo na dolgoročen učinek in stabilnost. S to uredbo se predlaga sprememba poslovnega modela.

1.10 EESO meni, da bi morala Komisija več pozornosti posvetiti vlagateljem in zaposlenim, ki se jih pri reformi trenutno le malo upošteva. Dolgoročno bo zagotovitev vzdržnosti sistema odvisna ravno od novega zaupanja, ki ga bo prineslo varnejše okolje tako za vlagatelje kot zaposlene, tj. aktivne strani v procesu obvladovanja tveganja.

1.11 Po mnenju EESO je prožnost pri uporabi uredbe tehtno in ustrezno načelo. „Biotska raznovrstnost“⁽¹⁾ bančnega poslovanja je dejansko jamstvo za stabilnost in učinkovitost sistema. Vendar želi EESO poudariti, da tega ne smemo zamenjevati s samovoljnostjo pri pravilih.

1.12 EESO svetuje Komisiji, naj v oceno učinka vključi podrobno oceno interakcije ključnih predlogov sedanje uredbe z drugimi nedavno začeti pobudami, kot so direktiva CRD IV, direktiva o sanaciji in reševanju bank, enotni mehanizem za reševanje ipd., pa tudi oceno nevarnosti prelivanja v banke v senci.

⁽¹⁾ UL C 100, 30.4.2009, str. 84.

1.13 EESO priporoča tesno sodelovanje in usklajevanje dejavnosti nazora med Evropskim bančnim organom (EBA) in nacionalnimi organi, ki dobro poznajo trge in bodo imeli bistveno vlogo pri upravljanju novega reformiranega evropskega finančnega sistema.

2. Predlog uredbe

2.1 Po besedah Komisije je ta predlog ključni del odziva Unije na problematiko v zvezi s kreditnimi institucijami, ki so prevelike, da bi propadle. Njegov cilj je preprečiti, da bi v bančnem sistemu Unije nastajala tveganja, ki niso pod nadzorom in se ne obvladujejo. S predlogom se bo omejilo napihovanje dejavnosti, ki so povsem špekulativne narave.

2.2 Namen predloga uredbe je preprečiti sistemska tveganja, finančne težave ali propad velikih, kompleksnih in med seboj povezanih subjektov v finančnem sistemu, zlasti kreditnih institucij, ter doseči naslednje cilje:

- (a) zmanjšati prevzemanje čezmernih tveganj v kreditni instituciji;
- (b) odpraviti pomembna nasprotja interesov med različnimi deli kreditne institucije;
- (c) preprečiti neustrezno razporejanje virov in spodbujati posojanje realnemu sektorju gospodarstva;
- (d) pomagati preprečevati izkrivljanje konkurenčnih pogojev za vse kreditne institucije na notranjem trgu;
- (e) zmanjšati medsebojno povezanost v finančnem sektorju, ki povzroča sistemsko tveganje;
- (f) olajšati učinkovito upravljanje, spremljanje in nadzor kreditne institucije;
- (g) olajšati nadzorovano reševanje in sanacijo skupine.

Ta uredba določa predpise o:

- (a) prepovedi trgovanja za lasten račun;
- (b) ločitvi določenih trgovalnih dejavnosti.

2.3 Druge vrste dodatnih storitev oziroma finančnih produktov (listinjenje, podjetniške obveznice, izvedeni finančni instrumenti ipd.) bi zato morale ostati dovoljene.

3. Uvodne ugotovitve

3.1 Po ocenah Komisije je finančna kriza vlade EU stala približno 1 600 milijard EUR (12 % BDP EU) v obliki državne pomoči za reševanje finančnega sektorja.

3.2 Koncentracija je v bančnem sektorju EU izjemno velika: na seznamu sistemsko pomembnih finančnih ustanov v svetovnem merilu (SIFI) je 14 evropskih bančnih skupin, 15 evropskih bančnih skupin pa opravi 43 % vseh dejavnosti na trgu, kar je enako 150 % BDP EU-27; prvih 30 skupin opravi kar 65 % dejavnosti.

3.3 Finančna kriza se je začela v ZDA, vendar je kot cunami zajela tudi evropski sistem. Pripisati jo je mogoče različnim vzrokom, med glavne pa lahko uvrstimo naslednje: prevzemanje prevelikih tveganj, pretirana uporaba finančnih vzvodov, neustrezne kapitalske in likvidnostne zahteve, zapletena struktura bančnega sistema na splošno.

3.3.1. Oktobra 2012 je Liikanenova skupina v svojem poročilu izrazila prepričanje, „da je treba znotraj bančne skupine zahtevati pravno ločitev nekaterih posebno tveganih finančnih dejavnosti od bank, ki sprejemajo vloge. Dejavnosti, ki jih je treba ločiti, so trgovanje za lasten račun z vrednostnimi papirji in izpeljanimi finančnimi instrumenti ter nekatere druge dejavnosti, tesno povezane s trgov vrednostnih papirjev in izpeljanih finančnih instrumentov ⁽²⁾.“

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/internal_market/bank/docs/high-level_expert_group/report_en.pdf

3.4 Komisija namerava s to uredbo zmanjšati tveganja v bančnem sistemu in nadzor razširiti na vse potencialne špekulativne dejavnosti. Hkrati je treba obravnavati tudi predlog povezane uredbe o poslih financiranja vrednostnih papirjev⁽³⁾, katere namen je zmanjšanje nepreglednosti tako imenovanega „bančnega sistema v senci“. Spomnimo, da so konec leta 2012 sredstva bančnega sistema v senci na svetovni ravni znašala 53 bilijonov EUR, kar je približno pol toliko kot v mednarodnem bančnem sistemu, pri čemer je bilo največ teh sredstev v Evropi (približno 23 bilijonov EUR) in ZDA (približno 19,3 bilijona EUR). To so izjemne številke, če jih primerjamo s celotnim BDP EU-28, ki leta 2013 ni presegel 13,071 bilijona EUR (Eurostat).

3.5 Evropski parlament je v resoluciji, za katero je poročilo pripravila Arlene McCarthy⁽⁴⁾, potrdil nekatera temeljna načela in med drugim izrazil mnenje, „da mora biti temeljno načelo reforme bančništva zagotavljanje varnega, stabilnega in učinkovitega bančnega sistema, ki bo zadovoljeval potrebe realnega gospodarstva, komitentov in potrošnikov; (...) da mora strukturna reforma spodbujati gospodarsko rast tako, da podpira zagotavljanje posojil gospodarstvu, zlasti malim in srednjim ter novim podjetjem, zagotavlja večjo odpornost proti morebitnim finančnim krizam, ponovno vzpostavi zaupanje v banke ter odpravi tveganja za javne finance; (...) da mora učinkovit bančni sistem spremeniti kulturo bančništva, da se zmanjša zapletenost, okrepi konkurenca, omejijo medsebojne povezave med tveganimi in komercialnimi dejavnostmi, izboljša upravljanje družb, vzpostavi odgovoren sistem nagrajevanja, omogočita učinkovito reševanje in sanacija bank, okrepi bančni kapital in zagotovijo posojila realnemu gospodarstvu“.

Nadzor mednarodnih trgov je zdaj večji in prodornejši, predvsem pa so pooblastila zanj širša, kot so bila pred tem; manevrski prostor je zdaj manjši, jamstva za trg in končne uporabnike pa večja.

4. Ključne točke posvetovanja

4.1 Odbor je mnenja, da gredo prizadevanja Komisije v pravo smer, vendar meni, da ji je koristno predložiti nekatera stališča, ki jih je bilo slišati med razpravami z različnimi deležniki in o katerih se najbrž ni zadosti razmišljalo. EESO tako Komisijo opozarja na nekatere ključne točke ugotovitev deležnikov, ki morda ne odražajo popolnoma stališča EESO, vendar si zaslužijo, da o njih natančno poroča.

4.2 Obravnavana reforma je bila na splošno sprejeta z naklonjenostjo. Prepoved trgovanja za lasten račun ter ločitev tradicionalnih dejavnosti od trgovanja sta po mnenju večine ustrezna instrumenta za omejitev špekulacij s finančnimi produkti in za oživitev bančnih posojil, kar je glavni vir financiranja MSP, ki pa so ga v zadnjih letih močno omejile politike zaradi špekuliranja na področju trgovanja.

4.3 Pomembno je, da se pri izvajanju reforme upoštevajo razlike v poslovnih modelih, da bi lahko lokalne banke še naprej oskrbovale lokalno gospodarstvo.

4.4 Posebno pozornost si zasluži poslovni model vzajemnih in združenih bank. Udeleženci posvetovanja so bili mnenja, da reforma ni prilagojena specifični mreži teh bank oziroma se je ne da prilagoditi. Zlasti so bili zaskrbljeni, da bi reforma lahko negativno vplivala na njihov način dela in zmožnost, da so vsak dan prisotne na določenem območju, s čimer podpirajo realno gospodarstvo. Zato se priporoča ohranitev posebnega značaja teh bank in njihov drugačen način poslovanja.

4.5 Z reformo in številnimi drugimi ukrepi, ki jih je v zadnjih letih predlagala Komisija, bo mogoče povečati transparentnost posamičnih operacij in bančnega sistema na splošno, vendar pa se bodo povečali tudi skupni stroški na različnih ravneh. Glede tega se je med razpravo jasno pokazala potreba po skupni oceni učinka reforme finančnih pravil, čeprav je jasno, kako zapletena je ta ocena.

4.6 Obstaja bojazen, da bo te stroške prisiljen plačati končni porabnik finančnih storitev, kot se pogosto zgodi. Vprašanje je, ali se pozitivni učinki, ki naj bi jih novi ukrepi prinesli, npr. glede varnosti bančnega sistema, ne bodo izkazali za majhne v primerjavi z negativnimi posledicami.

4.7 Glede sistema zaščite prijaviteljev so EESO in socialni partnerji, ki so omenili to vprašanje, zadovoljni s sistemom pravil, ki ga je predlagala Komisija. Poziva se k boljši opredelitvi izraza „ustrezna zaščita“ (člen 30) in k pojasnilu razširitev predlaganih pravil na vse zaposlene, ki se jih spodbuja in podpira, da bi prijavili morebitne kršitve.

⁽³⁾ COM(2014) 40 final.

⁽⁴⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+COMPARL+PE-506.244+01+DOC+PDF+V0//SL=SL> (2013/2021(INI)).

4.8 Glede predvidenih sankcij (člena 28 in 29) se priporoča, da se odgovornost za morebitne kršitve ugotovi predvsem na ravni institucije kot vprašanje upravljanja, ne pa na ravni posamezne osebe.

4.9 Glede sistema nagrajevanja pa se poziva, da se v uredbo izrecno vključijo določbe člena 69 direktive o kapitalskih zahtevah (CRD) IV.

5. Ugotovitve EESO

5.1 EESO pozitivno ocenjuje ukrepe iz predloga Komisije in se strinja z uporabo uredbe kot pravnega instrumenta, saj je primerna za usklajevanje enotnega trga, da se izognemo regulativni arbitraži in znova vzpostavimo učinkovit in produktiven bančni sistem, ki oskrbuje državljane in skupnost, podpira realno gospodarstvo, gospodinjstva ter uravnotežen in trajnostni razvoj družbe, ima dolgoročno vizijo in zna povezati inovativnost z varnostjo.

5.2 EESO je prepričano podprl zaporedne reforme, ki zdaj dajejo prve sadove. Uredba obravnava enega najbolj zapletenih in občutljivih vozlov celotnega sistema: odpornost in pravno strukturo finančnih ustanov, od katerih imajo nekatere večji obseg dejavnosti, kot je BDP številnih držav članic. Obseg dejavnosti prvih desetih evropskih bank presega BDP EU-28 (več kot 15 bilijonov EUR) ⁽⁵⁾.

5.3 Namen predlagane uredbe je korenito presekati gordijski voz, ki ga sestavljajo velikost, medsebojna povezanost in zapletenost nekaterih ustanov, ki veljajo za „sistemske“, ki bi torej lahko povzročile krizo sistema. Fraza „prevelike, da bi propadle“, angl. *too big to fail*, je postala nekakšna mantra, za katero se skriva ravnanje, ki ne pomeni samo kršenja najosnovnejših etičnih načel, ampak tudi goljufije in kršenje zakonov, kot je, žal, še vedno razvidno iz nedavnih finančnih škandalov. In takšno ravnanje se skriva pod lepim izrazom moralno tveganje, angl. *moral hazard*.

5.4 Komisar Michel Barnier je sprejetje besedila napovedal rekoč, da se je cilj izogniti nastanku bank, ki so prevelike, da bi propadle, predrage za reševanje in preveč kompleksne za sanacijo.

5.5 EESO meni, da so predlagani ukrepi korak v pravi smeri, tj. da se bo zmanjšalo tveganje, da bodo na koncu morali banke v težavah reševati davkoplačevalci. Po več reševalnih akcijah z javnimi sredstvi je EESO svaril pred katastrofalnimi posledicami, ki bi jih te imele za državni dolg, s tem pa pred škodljivimi posledicami recesije, ki se je kazala za neizbežno. Žal so se napovedi uresničile s še hujšimi posledicami od predvidenih, to pa zaradi neverjetnih napak glede učinka pomnoževanja politik fiskalne konsolidacije, ki so jih sprožile bodisi nacionalne zahteve bodisi kratkovidna in zmotna politika EU, v kateri se ni upoštevalo, da je potrebno prožno ukrepanje in da je nujno uvesti kompenzacijske protirecesijske ukrepe.

5.5.1 Šele zdaj se lahko v celoti zavedamo škode, ki jo je ustvarila ta politika, in priznati moramo, da smo se samo zaradi razsvetljenega upravljanja euroobmočja s strani Evropske centralne banke izognili najhujšemu, rešili euro in nazadnje Unijo. Če bi poslušali EESO, bi se morda lahko izognili večini nastale škode!

5.6 Za namene te uredbe je Komisija Evropskemu bančnemu organu (EBA) ustrezno dodelila odločilno vlogo. Z EBA se bo treba posvetovati, če bo treba sprejeti nekatere sklepe iz predlagane uredbe, pristojen bo za pripravo osnutkov regulativnih in izvedbenih tehničnih standardov, Komisiji pa bo moral poročati o izvajanju uredbe. EESO je v preteklosti večkrat opozoril, da Komisija kljub nesporni strokovnosti temu pomembnemu organu ne daje ustrezne vloge in sredstev.

5.7 V ZDA so leta 1999 sprejeli zakon, ki je razveljavil zakon Glass-Steagall in zlasti ločevanje med komercialno in investicijsko banko. Vendar pa je tudi EU sledila škodljivi odločitvi ameriške administracije. EESO opozarja, da sedanje določbe dejansko znova vzpostavljajo ločitev med različnimi dejavnostmi in gredo še dlje, saj institucijam, ki sprejemajo vloge, z nekaj izjemami prepovedujejo naložbene dejavnosti za lasten račun ter držanje trgovalnih sredstev.

5.7.1 Bistveno je, da EU tesno sodeluje s tretjimi državami, zlasti ZDA, da bi sprejeli trden skupen pristop v zvezi s predpisi. EESO priporoča Komisiji, naj okrepi mednarodno sodelovanje.

⁽⁵⁾ <http://www.rebanks.com/top-european-banks/assets>

5.8 Pristojni organi imajo v predlagani uredbi veliko diskrecijsko pravico. Pri svojem ravnanju in ocenjevanju se morajo nujno držati jasnih, usklajenih in predvidljivih meril, ki opredeljujejo, kdaj neka banka ne more več obvladovati svojih visokih stopenj tveganja pri trgovanju. Brez skupnega referenčnega okvira obstaja nevarnost subjektivnega tolmačenja, s čimer bi lahko dosegli učinek, ki je v nasprotju z želenim in ni v skladu s členom 114 PDEU.

5.9 EESO pozitivno ocenjuje končno odločitev Komisije, da namesto predhodne ločitve trgovalnih dejavnosti in drugih dejavnosti trgovanja za lasten račun predpiše naknadno odločanje o tem, zato so bistveni tehnični standardi, za katere je bil primerno zadolžen EBA. Glede izvajanja pravil glede reševanja in zlasti vzpostavitve organa za reševanje, ki jih je decembra 2013 potrdil Svet ECOFIN, EESO priporoča, da se že zdaj predvidijo možnosti usklajevanja in opredeljevanja odgovornosti med nacionalnimi in evropskimi subjekti, da se izognemo nevarnosti prekrivanja odločanja ali, kar bi bilo še huje, nasprotujočemu si tolmačenju in ocenam pristojnih organov. Enotni organ za reševanje bank bi se moral takoj po oblikovanju vključiti v vzpostavljanje mehanizma in z EBA sodelovati pri določitvi tehničnih standardov.

5.10 EESO se ne strinja z nekaterimi kritikami na račun Komisije glede relativnega obsega dejavnosti, ki bi jih bilo morda treba ločiti. V nekaterih kreditnih institucijah so te imele izredno pomembno težo in zaradi pomanjkanja konkretnih predpisov so se te institucije znašle pred zelo velikim tveganjem, ki bi lahko sprožilo sistemsko krizo, ki bi bila veliko hujša od te, ki smo jo doživeli, s predvidljivimi katastrofalnimi posledicami za plačilni sistem ter gospodarstvo na splošno. Katastrofi smo se izognili samo zaradi orjaških injekcij svežega denarja davkoplačevalcev in sposobnosti odziva, ki jo je pokazala ECB.

5.11 EESO je zadovoljen in podpira, da je Komisija v uredbo vključila izrecne določbe o zaposlenih v finančnem sektorju, ki jim v primeru prijavljanja nepravilnosti grozijo zelo hude posledice: izvajajo državljansko dolžnost, v povračilo pa doživljajo trpinčenje, včasih tudi izgubijo službo. Te dejavnosti notranje kontrole, tj. prijaviteljev, je treba spodbujati in podpreti. Skladnost s predpisi se pogosto zanemarja, se ji izogiba in se jo celo krši, zaradi česar so bančne institucije in njihovi zaposleni izpostavljeni neizmernim tveganjem. Ravno dejavno sodelovanje zaposlenih je omogočilo nedavno odkritje primerov ravnanja, ki krši vse predpise in zakone, in to v nekaterih pomembnih in zelo spoštovanih družbah.

5.11.1 EESO poziva Komisijo, naj poskrbi za posebno spremljanje obveznosti držav članic, da sprejmejo zakonodajo za ustrezno zaščito, in naj v roku dveh let od uvedbe uredbe o tem pripravi poročilo.

5.12 EESO močno zanima tematika odnosov s tretjimi državami, zlasti vprašanje vzajemnosti in spoštovanja predpisov s strani vseh subjektov, ki delujejo na ozemlju EU; meni, da je Komisija ukrepala uravnoteženo in da je njen predlog na tem področju mogoče podpreti. EESO priporoča nadaljevanje in poglobitev sodelovanja z ZDA, zlasti na področju finančnih predpisov, da bi dosegli čim bolj skladne sisteme, ki bi se na iste probleme odzvali enako.

5.13 EESO izraža tudi zadovoljstvo, da eden od vidikov, pri katerih je v preteklosti najbolj vztrajal, počasi dobiva ustrezen odziv v uredbah Komisije; v tem primeru gre za administrativne sankcije, saj so kazenske sankcije izključene s področja, na katerem ima Komisija pobudo. Predlogi Komisije se zdijo primerni, ustrezni in odvrčilni.

5.14 EESO je že večkrat izrazil zadržke glede uporabe delegiranih aktov. Priznava sicer pomen postopnega prilagajanja zakonodaje čez več let, vendar želi opozoriti, da uporaba delegiranih aktov uvaja elemente negotovosti, ki na tem področju niso zaželeni.

V Bruslju, 9. julija 2014.

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije – Načrt za izpolnitev enotnega trga za dostavo paketnih pošilk – Krepitev zaupanja v dostavne storitve in spodbujanje spletne prodaje

(COM(2013) 886 final)

(2014/C 451/08)

Poročevalka: **Daniela RONDINELLI**

Evropska komisija je 16. decembra 2013 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije – Načrt za izpolnitev enotnega trga za dostavo paketnih pošilk – Krepitev zaupanja v dostavne storitve in spodbujanje spletne prodaje

COM(2013) 886 final.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 23. junija 2014.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 500. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2014 (seja z dne 10. julija 2014) s 107 glasovi za, 2 glasovoma proti in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja časovni načrt za dokončanje enotnega trga za dostavo proizvodov, ki se prodajajo prek spleta, kot predlog z veliko potenciala za razvoj in zaposlovanje. Učinkovite in zanesljive storitve dostave pošilk so ključne za spodbujanje elektronskega trgovanja ter krepitev zaupanja med prodajalci in kupci.

1.2 EESO meni, da bodo za dokončanje notranjega trga za dostavo pošilk ter za odpravo precejšnje vrzeli med pričakovanji, zaščito in dejansko razpoložljivostjo potrebni: solidarna odgovornost, sledljivost, dostopnost in interoperabilnost; dostop do čim širše izbire na celotnem ozemlju EU, tudi na otokih; jasne pravice in obveznosti subjektov – predvsem MSP in potrošnikov – zlasti v zvezi s pritožbami in vračili; enostavno in primerljivo zbiranje podatkov ter trdna socialna razsežnost in usposabljanje.

1.3 EESO meni⁽¹⁾, da bi moral ta cilj poleg zelo zaželenih dogovorov in prostovoljnih kodeksov na čezmejni ravni temeljiti na minimalnem evropskem zakonodajnem okviru, ki lahko učinkovito in prožno odgovori na tržne pomanjkljivosti, ki potrošnike in MSP odvrčajo od kupovanja na spletu, in ki lahko odpravi probleme, povezane z:

- odgovornostjo akterjev celotne verige spletne prodaje,
- sledljivostjo in dostopnostjo dostave pošilk,
- jasnim spoštovanjem evropskih pravil glede varstva osebnih podatkov,
- transparentno ponudbo različnih možnosti dostave pošilk,
- skupno opredelitvijo konceptov in polno interoperabilnostjo,
- dostopnostjo in univerzalnostjo storitev po ugodni ceni;
- zbiranjem primerljivih in podrobnih statističnih podatkov, ki so poenostavljeni za manjše ponudnike,
- obveznostjo enotne uporabe postopkov DDV,

⁽¹⁾ UL C 161, 6.6.2013, str. 60.

- vzajemnim čezmejnem sprejemanjem sistemov mrež nacionalnih centrov za reševanje težav in sistemov spletnega reševanja sporov (ODR) in alternativnega reševanja sporov (ADR) ⁽²⁾,
- obveznostjo spoštovanja enakih delovnih pogojev,
- transparentnostjo pogojev in cen storitev,
- stalnim strokovnim usposabljanjem osebja,
- sankcijami zaradi nespoštovanja obveznosti, kakor je bilo ugotovljeno s sistemoma opozarjanja RAPEX – IMI ⁽³⁾,
- oblikovanjem evropskega okvira o zanesljivosti na podlagi tehnično-pravnih standardov po pooblastilu CEN ⁽⁴⁾, ki določa kazalnike kakovosti,
- ukrepi v korist malih in srednje velikih podjetij za poenostavitev in dostop do trga in spletnih platform pod enakimi pogoji.

1.4 EESO poziva, da se v časovnem načrtu določijo zavezujoči roki in natančen časovni razpored ukrepov v obliki pravil ali samoregulacije, da bi čim bolj povečali zaupanje med vsemi vpletenimi akterji, zlasti evropskih državljanov, v polno spoštovanje in varstvo njihovih pravic.

1.5 EESO predlaga, naj se v časovnem načrtu predvidita še dva ukrepa, in sicer v zvezi s cenovno ugodno dostopnostjo storitev in socialno razsežnostjo trga.

1.6 EESO priporoča Komisiji, Parlamentu in Svetu, naj:

- evropski zakonodajni okvir vsem akterjem sektorja zagotovi dostop do enotnega trga dostave pošilk in zagotovi, da se nameni posebna pozornost vprašanju univerzalnosti cenovno dostopnih storitev, zlasti na najbolj oddaljenih in gorskih območjih, otokih ter območjih v ranljivem položaju;
- se pomanjkanje podrobnega in primerljivega statističnega okvira o verigi od spletnega naročila do čezmejne dostave pošilk izdelkov reši s poenostavljenimi postopki po načelu „eno merilo za vse“;
- oblikujejo skupne in odprte strukture na podlagi skupnih opredelitev z vključitvijo vseh zainteresiranih strani, zlasti MSP, za interoperativno upravljanje interaktivnih in uporabnikom prijaznih spletnih platform, in sicer pod nadzorom Komisije;
- zagotovijo jasne in ustrezne smernice o finančnih instrumentih Unije za naslednja področja: raziskave in tehnološke inovacije; okolje in podnebje, energija in promet; novi poklici in usposabljanje; kohezija, teritorialna politika in mala podjetja;
- zagotovijo ustrezno podporo MSP pri izvajanju časovnega načrta tako, da predvidijo konkretne ukrepe in ustrezna sredstva za spodbujanje njihovega sodelovanja pri spletnem trgovanju pod enakimi pogoji;
- v duhu Akta za mala podjetja sprejmejo zakonodajo, ki bo odgovorila na vprašanja, s katerimi se soočajo MSP v celotnem prometnem sektorju in sektorju logistike, in v njeno pripravo vključijo njihove predstavniške organizacije;
- se čim prej pod vodstvom CEN pripravi standard kazalnikov kakovosti za evropski okvir za varnost in kakovost dostav pošilk, da se zagotovijo kakovost, zanesljivost, trajnost, socialna jamstva in varnost;
- se zagotovi trdna in skladna socialna razsežnost, ki bo lahko zagotovila razširjen evropski sektorski socialni dialog; dostop do ustreznih možnosti usposabljanja in strokovnega izpopolnjevanja; enake in dostojne delovne in plačne pogoje; odpravo negotovih delovnih mest in neprijavljenega dela, zlasti pri zunanjem izvajanju na zadnjem delu poti.

⁽²⁾ ODR: *online dispute resolution*; ADR: *alternative dispute resolution*.

⁽³⁾ IMI: Informacijski sistem za notranji trg.

⁽⁴⁾ CEN: Evropski odbor za standardizacijo.

1.7 EESO poziva Komisijo, naj s podporo Fundacije za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer (Eurofound) pripravlja dvoletno poročilo o poklicnih in delovnih pogojih v sektorju, o pogojih potrošnikov in izvajalcev v celotni verigi ter njihovih možnostih za razvoj, ter ga predloži Odboru, Parlamentu, Svetu in vsem socialnim partnerjem.

2. Od zelene knjige do časovnega načrta

2.1 Elektronsko poslovanje v Evropi bi v obdobju 2013–2016 k povečanju gospodarske rasti in ustvarjanja delovnih mest po ocenah lahko prispevalo za več kot 10 % na leto⁽⁵⁾. V zadnjih 12 mesecih je kar 45 % državljanov EU opravilo nakup prek spleta in potrdilo, da je večina težav posledica dostave ali zamud pri dostavi⁽⁶⁾.

2.2 Komisija je opredelila⁽⁷⁾ „glavne ovire za enotni digitalni trg ter načrt ukrepov za odpravo teh ovir“, vendar „danes 10 % oseb ne kupuje na spletu⁽⁸⁾, ker jih skrbijo stroški dobave pošilk, zlasti čezmejne, in kakovost storitve“.

2.3 EESO je v svojem mnenju o zeleni knjigi⁽⁹⁾ pozval k pripravi direktive, da se določijo sistemi skupne odgovornosti izvajalcev, sledljivost in dostopnost dostave pošilk, obveznost ponudbe različnih možnosti dostave, evropska mreža nacionalnih centrov za reševanje težav (*problem solving*), obveznosti glede enakih delovnih pogojev ter transparentnost v zvezi s pogoji in cenami.

2.4 Na podlagi razprave o zeleni knjigi je bilo objavljeno sporočilo o načrtu za izpolnitev enotnega trga za dostavo paketnih pošilk⁽¹⁰⁾.

2.5 Po zadnjih raziskavah na svetovni ravni⁽¹¹⁾ so med najbolj problematičnimi dejavniki za razvoj elektronskega poslovanja med podjetji in potrošniki (*business to consumer*, B2C):

- nezmožnost takojšnjega poznavanja različnih možnosti dostave pošilk ter negotovost glede celotnih stroškov spletnih nakupov;
- nezmožnost prejemanja najnovejših podatkov o stanju pošilk in njihovi sledljivosti;
- dolgotrajnost dostave in/ali pomanjkanje navedbe časa/prožnosti dostave pošilk;
- zapleteno in drago vračanje in menjava blaga;
- pomanjkanje poprodajnih storitev v realnem času.

2.6 Komisija navaja, da še vedno ni „ustreznih tržnih podatkov o domačih in čezmejnih tokovih paketnih pošilk od vseh ponudnikov poštne storitve na trgih dostave paketnih pošilk od podjetja do potrošnika (B2C) ter med podjetji (B2B), vključno s posredniki, združevalci pošilk in alternativnimi ponudniki“⁽¹²⁾.

2.7 Različne študije potrjujejo, da „se zdi možnost protikonkurenčnega ravnanja v nekaterih segmentih poštne sektorja večja v primerjavi z drugimi segmenti, zaradi česar se zakonodajni nadzor zdi bolj ustrezen na primer: [...] na trgu B2C v primerjavi s storitvami B2B; pri čezmejnih storitvah v primerjavi z nacionalnimi poštnimi storitvami“⁽¹³⁾.

2.8 EESO izraža zadovoljstvo, da je upoštevanih precej njegovih predlogov iz mnenja o zeleni knjigi. Svet⁽¹⁴⁾ in Evropski parlament⁽¹⁵⁾ sta Komisijo pozvala, naj ugotovi, kaj trenutno ovira čezmejno dostavljanje pošilk, in sprejme ustrezne ukrepe, Evropski parlament je poleg tega zahteval⁽¹⁶⁾ dostopne storitve dostave pošilk, ki so cenovno ugodne, učinkovite in kakovostne, ter platforme sodelovanja in izmenjave informacij med dostavljavci pošilk, in sicer s hitrim upravljanjem in ob minimalnih stroških pritožb in sporov.

⁽⁵⁾ MEMO-13-1151, Evropska komisija.

⁽⁶⁾ Raziskava *Posebni Evrobarometer 398, Notranji trg* – oktober 2013.

⁽⁷⁾ COM(2011) 942 final, 11.1.2012.

⁽⁸⁾ Eurostat, ankete v gospodinjstvih 2009.

⁽⁹⁾ UL C 161, 6.6.2013, str. 60.

⁽¹⁰⁾ COM(2013) 886 final.

⁽¹¹⁾ Globalna študija UPS – *Pulse of the Online Shopper*, 2013.

⁽¹²⁾ COM(2013) 886 final.

⁽¹³⁾ WIK Consult Final Report 8/2013.

⁽¹⁴⁾ Svet za konkurenčnost – sklepi o upravljanju enotnega trga in enotnega digitalnega trga, 30. maj 2012.

⁽¹⁵⁾ Resolucije EP z dne 4.2.2014 2013/2043(INI), 11.12.2012 in 4.7.2013.

⁽¹⁶⁾ Resolucija EP z dne 4.2.2014.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO meni, da je treba znova pridobiti zaupanje MSP in potrošnikov na spletu, in sicer z interoperabilnimi mrežami in sistemi hitrega upravljanja ter z nizkimi stroški v ustreznem zakonodajnem okviru in v okviru samoregulacije, kar so sprejeli vsi operaterji znotraj verige, da bi imeli prost in odprt notranji trg in da bi se izognili preveliki regulaciji, če ni potrebna. Zato poziva k uresničevanju načrta v okviru jasno določenega 18-mesečnega obdobja.

3.2 Po mnenju EESO bi morala EU dokončati notranji trg za dostavo paketnih pošilk, da se zagotovijo hitrost, kakovost, zanesljivost in cenovna ugodnost za potrošnike, delavce in vse akterje, vključno z MSP na področju e-trgovine, prevoza in logistike, pri čemer je treba odpraviti sedanje tržne pomanjkljivosti in nepravilnosti.

3.3 Kljub vsemu je EESO pričakoval, da bo Komisija pripravila posebna priporočila za regije v geografsko neugodnem položaju, kot so otoki, najbolj oddaljene regije in gorska območja, saj se po njegovem mnenju spoprijemajo z izzivi, na katere je zaradi vprašanj glede ekonomske izvedljivosti težko odgovoriti: resnično dokončan notranji trg za dostavo pošilk je mogoče uresničiti samo, če bodo upoštevane te regije in sprejeti ustrezni ukrepi.

3.4 Po mnenju EESO okvir predlaganih ukrepov temelji predvsem na prostovoljnih postopkih samoregulacije, predpisih glede nacionalnih poštnih storitev in ukrepih Evropske skupine regulativnih organov za poštna storitve kot tudi njenih načelih pravičnega izvajanja obstoječe evropske zakonodaje, brez enotnega okvira za vse izvajalce in konkretnih rokov v navedenih 18 mesecih.

3.5 Poleg tega meni, da časovni načrt poleg procesov samoregulacije še ne določa potrebe po **direktivi**, h kateri je EESO že pozval⁽¹⁷⁾, s čimer bi lahko dosegli **popoln, skladen in usklajen** odziv na zahteve po dokončnem oblikovanju notranjega trga za dostavo čezmejnih paketnih pošilk za vse izvajalce v sektorju.

3.6 Po mnenju EESO mora EU pripraviti evropsko rešitev v obliki spodbujanja samoregulacije in regulacije za obravnavo še nerešenih problemov na trgu in za zaščito potrošnikov in MSP (B2B), ki se nanašajo na:

- **soodgovornost vseh akterjev v verigi spletne prodaje** v odnosu do kupca;
- obveznost popolne **sledljivosti in dostopnosti dostave pošilk**;
- izrecno spoštovanje pravil varstva in **zaščite osebnih podatkov**, npr. v skladu z Direktivo 95/46/ES;
- obveznost pregledne ponudbe različnih **možnosti dostave pošilk**;
- obveznost skupne opredelitve konceptov in polne **interoperabilnosti**;
- obveznost **univerzalnosti** storitev **po ugodni ceni za vse akterje prostega trga**, ob upoštevanju veljavne zakonodaje, vključno z direktivami o poštnih storitvah in preostalo ustrezno zakonodajo EU;
- zbiranje primerljivih in podrobnih **statističnih podatkov**;
- obveznost enotne obravnave DDV;

⁽¹⁷⁾ Glej opombo 1.

- **vzajemno čezmejno sprejemanje** sistemov mrež nacionalnih centrov (*problem solving*) ter sistemov spletnega reševanja sporov in alternativnega reševanja sporov;
- obveznost spoštovanja **enakih delovnih pogojev**;
- obveznost **transparentnosti pogojev in cen storitev**;
- obveznost stalnega **strokovnega usposabljanja** osebja, da se zagotovi **strokovnost** ob uvedbi novih tehnologij v sektorju;
- **sankcije** zaradi kršitev obveznosti, ki so bile ugotovljene tudi s pomočjo sistemov opozarjanja RAPEX in IMI, ter kazni na podlagi kazalnikov kakovosti;
- **ukrepe v korist MSP** v smislu zmanjšanja birokracije, dostopa do trga in udeležbe pri skupni opredelitvi skupnih uporab novih tehnologij ter spletnih portalov in platform.

3.7 Tudi če se predlogi sklicujejo na skladnost s finančnim okvirom EU 2014–2020, so po mnenju EESO za časovni načrt potrebne jasne usmeritve glede **ustreznih finančnih instrumentov Unije** za:

- tehnološke raziskave in razvoj (Obzorje 2020, programi Galileo, ISA in digitalna agenda) za interoperabilnost, sledljivost in varnost;
- okolje in podnebje, energijo in promet (7. program za okolje, okvir 2030 za energijo in podnebje ter *Toplogredni plini v prometu v EU: poti do 2050*) v zvezi z učinkom zadnjega dela poti;
- MSP: ukrepi EIB za inovativna podjetja, program COSME in vsa razpoložljiva evropska sredstva za konkurenčnost MSP pod enakimi pogoji, kot veljajo za druge izvajalce;
- teritorialna kohezija (novo načrtovanje strukturnih skladov 2014–2030 in ukrepov za otoške regije, podeželje in najbolj oddaljene regije);
- delovna mesta in usposabljanje (program za nova znanja in spretnosti ter nova delovna mesta, evropska agenda za potrošnike – za krepitev zaupanja in rasti, Erasmus Plus 2014–2020, izobraževanje in usposabljanje).

3.8 EESO priporoča Komisiji, naj pooblasti odbor CEN za pripravo evropskih tehnično-pravnih standardov s polno udeležbo vseh zainteresiranih strani, zlasti MSP in potrošnikov. Poleg tega meni, da je treba oblikovati **kazalnike za evropski okvir varnosti in kakovosti** dostave pošiljk, da se zagotovijo kakovost in zanesljivost, trajnost ter socialna jamstva in varnost.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Po mnenju EESO je treba določiti dva dodatna ukrepa v zvezi z jamstvom dostopnosti in socialno razsežnostjo trga.

4.1.1 Ukrep – cenovno ugodna dostop do trga in razpoložljivost

4.1.1.1 EESO poziva, da se na področju dodelitve oznake kakovosti predvidi obveznost zagotavljanja dostopa do trga ter razpoložljivosti storitev po ugodnih cenah na celotnem ozemlju EU. Z obžalovanjem ugotavlja, da obrobne regije in otoki niso bili deležni posebne obravnave, zato pričakuje, da bodo v novi zakonodaji v okviru e-trgovine upoštewane regije, ki so v geografsko neugodnem položaju, saj tam živi velik del evropskih državljanov.

4.1.1.2 Po mnenju EESO bi morali imeti **vsi izvajalci** poln dostop do informativnih struktur in virov, ki se uporabljajo pri zagotavljanju storitev dostave, da se zaščitijo interesi uporabnikov in/ali spodbudi učinkovita konkurenca.

4.1.1.3 EESO poziva Komisijo, naj glede na spremembe v zakonodaji in na trgu, ki vplivajo na čezmejne storitve in standardne stroške, spremeni obvestilo iz leta 1998 o uporabi pravil konkurence v poštnem sektorju, da se zagotovijo bolj liberalne politike in politike, usmerjene v stroške⁽¹⁸⁾, v skladu z določbami protokola št. 26, priloženega Lizbonski pogodbi, zlasti v zvezi z univerzalnim dostopom in dostopnimi cenami storitev splošnega gospodarskega pomena.

⁽¹⁸⁾ Skupno stališče EU in ZDA iz kroga pogajanj STO v Dohi leta 2006.

4.1.2 Ukrepanje – socialna razsežnost trga

4.1.2.1 EESO poziva k trdni in skladni socialni razsežnosti, ki bo ob prizadevanjih podjetij vpletenih sektorjev za inovacije zagotavljala kakovostna kvalificirana delovna mesta, tudi z zagotavljanjem dostopa do ustreznih možnosti usposabljanja in preusposabljanja.

4.1.2.2 EESO poudarja, da so potrebni enaki in dostojni delovni in plačni pogoji, da se odpravijo negotova delovna mesta in neprijavljeno delo, zlasti pri zunanjem izvajanju na zadnjem delu poti, pri čemer je treba poudariti pogoje iz Uredbe EU št. 1071/2009 o dovoljenju za opravljanje dejavnosti, Sklepa 2009/992/EU in Uredbe EU št. 1213/2010, ki določajo opredelitev „delovnega razmerja“, da bi se omogočilo ukrepanje proti lažnemu samozaposlovanju, kakor je že opozoril v nedavno sprejetem mnenju⁽¹⁹⁾.

4.1.2.3 EESO priporoča uvedbo razširjenega evropskega socialnega dialoga, ki bo vključeval vse sektorje celotne verige spletne prodaje in dostave pošilk paketov (trženje, poštna storitve, prevoz in logistiko) in bo obravnaval vprašanja, povezana s pogoji zaposlovanja in delovnimi pogoji, možnostmi razvoja, inovacijami in optimizacijo človeških virov.

4.1.2.4 Komisija bi morala s podporo Fundacije za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer pripraviti dvoletno poročilo o poklicnih in delovnih pogojih v sektorju ter o možnostih za razvoj in ga predložiti EESO, Evropskemu parlamentu, Svetu in socialnim partnerjem.

4.2 Ukrep 1: obveščanje potrošnikov o značilnostih in stroških dostave in vračila

4.2.1 EESO meni, da so prostovoljni kodeksi ravnanja in izmenjava najboljših praks dopolnilni ukrepi, ki so na ravni EU možni samo, če jih bodo pripravili in sprejeli vsi akterji na trgu spletne prodaje in če bodo temeljili na evropskem zakonodajnem okviru, ki ureja vse vidike, ki so posledica čezmejne dobave spletnih izdelkov, da se zaščitijo potrošniki, mali ponudniki in MSP, ne da bi se povzročala netrajnostna bremena.

4.3 Ukrep 2: informacije za e-trgovce o storitvah dobave

4.3.1 Če pri oblikovanju skupnih opredelitev osnovnih konceptov storitev dostavljavcev in e-trgovcev ne bodo sodelovali predstavniki potrošnikov in MSP, morda ne bodo upoštevani pomembni vidiki glede izbire potrošnikov in bodo omejene številne možnosti.

4.3.2 EESO poziva, naj se skupaj z vsemi zainteresiranimi stranmi vzpostavi skupna odprta interaktivna struktura po zgledu projekta e-tovor⁽²⁰⁾.

4.3.3 EESO poziva Komisijo, naj nadzira ustrezno upravljanje spletnih platform na podlagi objektivnih, predhodno določenih in potrošniku prijaznih meril kot del zakonodajnega okvira, h kateremu je že pozval.

4.4 Ukrep 3: transparentnost trga dostave pošilk, integrirane storitve in standardi kakovosti

4.4.1 Na odsotnost podrobnega in primerljivega statističnega okvira o verigi transakcij in zadevnih subjektih od spletnega naročila do čezmejne dostave pošilk izdelkov se je treba odzvati tako, da se od carinskih, poštnih, davčnih in finančnih organov ter trgovskega sektorja pridobijo ustrezni, enaki in primerljivi podatki o čezmejnih tokovih pošilk paketov med vsemi aktivnimi ponudniki storitev na trgu, o ponudbi univerzalnih storitev, o vračilih in o sestavi reklamacij.

4.4.2 Zbiranje podatkov mora temeljiti na načelu „eno merilo za vse“ ter se izogibati birokratskim bremenom in podvajanjem. Komisija bi morala preučiti ustreznost in stroške morebitnega poceni pavšalnega zavarovanja za čezmejne dostave pošilk v povezavi s pridobitvijo evropske oznake kakovosti.

4.5 Ukrep 4: interoperabilnost dostave pošilk paketov

4.5.1 Primerno je, da ponudniki storitev dostave in e-trgovci prostovoljno razvijajo rešitve za povezavo informacijskih sistemov in odprtih vmesnikov z učinkovitim in cenovno ugodnim sistemom dostav in vračil „na zadnjem delu poti“.

4.5.2 Vendar EESO meni, da bi moral tak razvoj potekati na podlagi predhodno določenih meril interoperabilnosti znotraj skupnega zakonodajnega okvira.

⁽¹⁹⁾ UL C 161, 6.6.2013, str. 14.

⁽²⁰⁾ Projekt e-tovor 2010–2014 na področju sedmega okvirnega programa za raziskave z 31 partnerji iz 14 držav je namenjen povezovanju v mrežo vseh subjektov na področju logistike, in sicer prek interaktivnih in uporabnikom prijaznih spletnih platform. Eno od priporočil je naslednje: „Komisija EU bi morala čim prej objaviti direktivo ali podoben akt, v skladu s katerim bi se zagotovilo, da vmesnik do nacionalnih enotnih okenc, ki se uporabljajo od zdaj naprej, temelji na uporabi skupnega sistema poročanja kot vhodnega formata, ki se uporablja na področju e-tovora“.

4.6 Ukrep 5: boljše varstvo potrošnikov

4.6.1 EESO podpira pobudo o pooblastitvi odbora CEN za standardizacijo kot tudi tisto o zagotovitvi smernic državam članicam za polno in enotno izvajanje Direktive 2011/83/EU in spodbujanju večje uporabe mehanizmov alternativnega reševanja sporov na področju uporabe Direktive ADR 2013/11/EU.

4.6.2 Po mnenju EESO ni dovolj, da rešitev vprašanja pritožb temelji zgolj na zamisli, „da morajo ponudniki dostavnih storitev, e-trgovci na drobno in združenja za varstvo potrošnikov zagotoviti boljše sodelovanje na področju obravnave pritožb in sistemov varstva potrošnikov“. EESO meni, da je takšno sodelovanje pozitivno pod pogojem, da poteka na podlagi skupnega zakonodajnega okvira.

V Bruslju, 10. julija 2014.

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

PRILOGA

k MNENJU Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

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

Točka 1.6

Spremeni se tako:

EESO priporoča Komisiji, Parlamentu in Svetu, naj:

- evropski zakonodajni okvir, vključno z direktivami o poštinih storitvah, zagotovi dostop do trga dostave in ~~na~~ da se nameni posebna pozornost vprašanju univerzalnosti cenovno dostopnih storitev, zlasti na najbolj oddaljenih in gorskih območjih, otokih ter območjih v ranljivem položaju; [...]

Rezultat glasovanja

Za: 35

Proti: 67

Vzdržani: 10

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o poročanju o poslih financiranja vrednostnih papirjev in njihovi preglednosti

[COM(2014) 40 final – 2014/0017 (COD)]

(2014/C 451/09)

Poročevalec: **Edgardo Maria IOZIA**

Evropski parlament in Svet sta 25. februarja oziroma 27. marca 2014 sklenila, da v skladu s členom 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o poročanju o poslih financiranja vrednostnih papirjev in njihovi preglednosti

(COM(2014) 40 final – 2014/0017 (COD))

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 23. junija 2014.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 500. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2014 (seja z dne 9. julija) s 183 glasovi za in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO **pozdravlja** predlog uredbe Komisije, oblikovan z namenom, da bi skupaj s tesno povezanim osnutkom uredbe o reformah bank predstavljal sveženj ukrepov za izboljšanje preglednosti in odpornosti evropskega finančnega sistema, kar zadeva posle financiranja vrednostnih papirjev.

1.2 Izboljšanje simetričnosti informacij na trgu, spremljanje tveganja tekočih poslov in zmanjšanje možnosti za nepregledne in neregulirane bančne posle so v interesu tako trga kot gospodarstva v celoti.

1.3 V zvezi s tem EESO meni, da je izraz „banke v senci“ zavajajoč in da po nepotrebnem povzroča napačno razumevanje v javnosti. Gre za to, da so „**v senci**“ **nekateri bančni posli**, ki jih izvajajo banke in nebančni subjekti, in ne same banke oz. točneje finančne institucije, saj subjekti na tem trgu pogosto niso banke. Ti subjekti zajemajo hedge sklade, državne sklade in finančne družbe, specializirane za sklade denarnega trga ali strukturirane in zapletene izvedene finančne instrumente. Vsi ti subjekti so znani, državi niso znani le nekateri njihovi neregulirani posli.

1.4 EESO poudarja pomen te uredbe, katere namen je **obelodaniti gibanja na trgu in področja prekomernega tveganja**. To bi organom za nadzor trga omogočalo, da stalno spremljajo razmere in preventivno posegajo v primeru dejavnosti, ki se v celoti vzeto štejejo za preveč tvegane. Po eni strani se z uredbo trgu tako zagotavljajo informacije, ki niso na voljo državi, po drugi pa se organom zagotovi dodatno orodje za analiziranje in obveščanje.

1.5 Enakega pomena je **ureditev ponovne zastave** –časne uporabe vrednostnih papirjev, zaupanih subjektu. Zahteva po pridobitvi izrecnega soglasja vlagateljev, ki imajo v lasti zadevne vrednostne papirje, tem vlagateljem omogoča, da zavrnejo prevzem nepredvidenih tveganj, ki v pogodbi niso jasno navedena. Tveganje nasprotne stranke postane ključen del ocene na način, ki izključuje subjekte, ki niso dokazano zanesljivi, oziroma tovrstne subjekte vsaj močno ovira. Vse to prispeva k splošni odpornosti sistema in k odpornosti podjetij, ki so v večji meri prisotna na trgu.

1.6 Glede na vse pobude, ki jih je sprožila Komisija in s katerimi naj bi se finančni sistem vrnil k svoji naravni vlogi gonilne sile gospodarstva ter blaginje gospodinjstev in podjetij, EESO meni, da je v Evropi čas za oblikovanje močnega **socialnega pakta za vzdržne finance**, v katerem bi vsi deležniki sodelovali pri ponovni opredelitvi ciljev in instrumentov. Strmo padajoč ugled bank, razviden iz številnih raziskav, ki so bile opravljene v zadnjih nekaj letih, bi moral spodbuditi vse udeležene k novemu začetku in prevzemu odgovornosti v odnosu do družbe. Gospodinjstva, podjetja, državljani, delavci in družba na splošno pozivajo k učinkovitemu in zanesljivemu finančnemu sistemu, ki prispeva k razvoju in ustvarjanju delovnih mest ter veliko pozornost posveča socialnim in okoljskim učinkom naložb.

1.7 EESO priznava velika prizadevanja Komisije za izpolnitev lastnih obljub, da bo v delovnem programu za novo uredbo predstavila 48 zakonodajnih ukrepov. Generalni direktorat za notranji trg in storitve je nedvomno opravil izjemno kakovostno in obsežno delo v zelo težavnih razmerah. Vodilni načeli sta bili uravnoteženost in učinkovitost. EESO meni, da gre za enega od uspehov Komisije, in zlasti ceni njeno priznanje o obstoju zakonodajnih vrzeli, neučinkovitega nadzora, nepreglednih trgov in preveč kompleksnih proizvodov v finančnem sistemu.

1.8 EESO meni, da bo uredba, ko bo sprejeta, pomembno zmanjšala tveganje regulativne arbitraže, in Komisijo spodbuja, naj si še naprej prizadeva za doseganje cilja **zmanjšanja nereguliranih poslov na obrobjih** evropskega finančnega sistema **na najnižjo možno raven**.

2. Predlog Komisije

2.1 Namen predloga je izboljšati preglednost poslov financiranja vrednostnih papirjev (SFT⁽¹⁾), in sicer zlasti na naslednje tri načine:

- spremljanje sistemskih tveganj, povezanih s posli financiranja vrednostnih papirjev: v skladu s predlagano uredbo bo treba informacije o vseh poslih financiranja vrednostnih papirjev sporočati v osrednjo podatkovno zbirko. To bi inšpekcijskim organom omogočilo lažje opredeljevanje povezav med bankami in bančnimi subjekti v senci ter tako osvetlilo nekatere dejavnosti, ki se jih slednji poslužujejo za zbiranje sredstev,
- zagotavljanje informacij vlagateljem, katerih sredstva se uporabljajo pri poslih financiranja vrednostnih papirjev: v skladu s predlogom je treba posle financiranja vrednostnih papirjev, ki jih izvajajo investicijski skladi ali druge enakovredne strukture financiranja, opisati v podrobnih poročilih. To bi izboljšalo preglednost za vlagatelje, ki bi nato lahko sprejemali bolj ozaveščene odločitve,
- ponovna zastava: uredba predvideva izboljšanje preglednosti ponovne zastave finančnih instrumentov (vsakršna uporaba zavarovanja s premoženjem s strani prejemnika zavarovanja za njegove lastne namene, ko ne gre za uveljavljanje jamstva zaradi neplačila), in sicer z določitvijo minimalnih pogojev, ki jih morata izpolniti udeleženi stranki, vključno s pisnim dogovorom in predhodno privolitvijo. To bi pomenilo, da stranke oziroma nasprotna stranke pred ponovno zastavo podajo soglasje ter da odločajo na podlagi jasnih informacij o tveganjih, povezanih z zadevnim poslom.

3. Uvod

3.1 Poleg predloga za strukturne reforme bančnega sektorja EU je Komisija predlagala tudi dopolnilne ukrepe, katerih namen je izboljšati preglednost poslov financiranja vrednostnih papirjev in preprečiti, da bi se banke izognile nekaterim pravilom s prenosom zadevnih dejavnosti na bančni sektor v senci. Slednje je ena izmed glavnih skrbi Komisije.

3.2 Posli financiranja vrednostnih papirjev zajemajo širok nabor transakcij s podobnimi ekonomskimi učinki. Med glavne spadajo posojanje vrednostnih papirjev in pogodbe o začasni prodaji (repo posli).

3.3 Glavno gonilo posojanja vrednostnih papirjev je tržno povpraševanje po določeni vrsti vrednostnih papirjev, zadevno posojanje pa se na primer uporablja za namene prodaje na kratko ali poravnave. Posličasne prodaje oziroma začasnega odkupa se v glavnem opravijo zaradi potrebe po varnem posojanju oziroma varni izposoji denarnih sredstev. Ti posli zajemajo prodajo oz. nakup finančnih instrumentov za denarna sredstva, pri čemer se stranki vnaprej sporazumeta o ponovnem nakupu oz. prodaji zadevnih finančnih instrumentov po vnaprej določeni ceni na določen datum.

3.4 Posle financiranja vrednostnih papirjev upravitelji skladov uporabljajo za povečanje donosa ali zagotavljanje dodatnih sredstev. Začasna prodaja se tako pogosto uporablja za zbiranje denarnih sredstev za dodatne naložbe. Obenem lahko te operacije ustvarjajo nova tveganja, kot so tveganja nasprotna stranke in likvidnostna tveganja. Sklad navadno prejme le del dodatnega zaslužka, vlagatelj v sklad pa nosijo celotno tveganje nasprotna stranke. Uporaba poslov financiranja vrednostnih papirjev lahko tako bistveno spremeni profil tveganja/donosa sklada.

3.5 Povezava med predlogom za strukturne reforme evropskega bančnega sektorja in tem svežnjem ukrepov je jasna. Predlog Komisije za strukturne reforme bi prepovedal oziroma omejil določene dejavnosti bank, vendar bi se njegov učinek lahko zmanjšal, če bi se te dejavnosti iz reguliranih bančnih skupin prenesle v bančni sistem v senci, kjer imajo nadzorni organi manj možnosti za nadzor.

⁽¹⁾ Securities financing transactions.

3.6 Odbor za finančno stabilnost je opozoril na dejstvo, da lahko neurejen propad subjektov bančnega sistema v senci pomeni sistemsko tveganje, tako neposredno kot tudi prek povezanosti s konvencionalnim bančnim sistemom.

3.7 Po mnenju Odbora za finančno stabilnost bi zaradi prestroge zakonske ureditve bančništva lahko nekatere bančne dejavnosti prešle v bančništvo v senci ⁽²⁾.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO pozdravlja predlog uredbe o poročanju o poslih financiranja vrednostnih papirjev in njihovi preglednosti, katere namen je v povezavi z uredbo o strukturni reformi bančnega sistema povečati odpornosti bančnega sistema, izboljšati preglednost poslov in reševati potencialne krize, ne da bi se breme prenašalo na državljane.

4.2 To mnenje EESO je tako tesno povezano z mnenjem, ki ga je Odbor podal o uredbi o strukturni reformi.

4.3 EESO ceni priznanje Komisije o obstoju pomembnih zakonodajnih vrzeli, neučinkovitega nadzora, nepreglednih trgov in preveč kompleksnih proizvodov pred izbruhom finančne krize. Gre za argumente, ki jih je EESO pri pozivanju k nujnim ukrepom posredovanja uporabljal vse od začetka finančne krize. Vendar Komisija ni v zadostni meri upoštevala opozoril in priporočil, ki bi lahko preprečila nadaljnje težave.

4.4 EESO se zaveda, da so si gospodarske sile, agresivni lobiji in izjemni interesi, za katere je šlo, po začetku krize prizadevali za preprečitev ali odložitev nujno potrebnih ukrepov. Kljub temu in z izjemo nekaterih odločitev, ki jih ni mogoče podpreti, je Komisija uveljavila celoten nabor ukrepov, ki jih je napovedala dan po objavi poročil skupine strokovnjakov na visoki ravni pod vodstvom Jacquesa de Larosièra in skupine strokovnjakov na visoki ravni pod vodstvom Erkkija Liikanena.

4.5 EESO izreka pohvalo komisarju Barnierju za izpolnjevanje lastnih zavez in celotnemu GD za notranji trg in storitve, ki je bil zadolžen za predloge o finančni ureditvi, za v splošnem odlično opravljeno delo in zagotovitev nabora usklajenih in tesno povezanih ukrepov, ki predstavljajo pravni okvir, ki ga odlikujejo izjemna kakovost ter nesporna učinkovitost. Skupni učinek zakonodajnih pobud bo postopna odprava vzrokov za finančne krize, ki so izbruhnile v zadnjih nekaj letih.

4.6 EESO je vedno zagovarjal potrebo po dobro delujočem finančnem sistemu, usmerjenem k podpiranju realnega gospodarstva, zlasti MSP, krepitvi socialnega gospodarstva in ustvarjanju delovnih mest. Kreditni sektor bi moral odigrati ključno vlogo pri zagotavljanju storitev družbi, pri čemer bi se moral ponovno uveljaviti kot gonilo realnega gospodarstva, in sicer ob polnem zavedanju družbene odgovornosti, ki jo mora zagotoviti.

4.7 Po mnenju EESO ni več mogoče odlagati jasne spremembe v odnosu med finančnimi institucijami in državljani. Močan padec zaupanja do bank in drugih organov je treba zaustaviti, saj lahko nepopravljivo škoduje gospodarskemu in socialnemu razvoju.

4.8 V skladu s svojimi številnimi predhodnimi mnenji o vključevanju civilne družbe si EESO želi, da bi se v Evropi oblikoval **socialni pakt za vzdržne finance**, v okviru katerega bi vse zainteresirane strani sodelovale pri oblikovanju učinkovitega, odpornega in preglednega finančnega sistema, ki bi posebno pozornost posvečal okoljskim in socialnim učinkom svojega delovanja.

4.9 EESO iskreno podpira pobude Komisije, katerih namen je, da bi se na eni strani izognili tveganju regulativne arbitraže, po drugi strani pa preprečili, da bi se poslovanje preneslo na področja s šibko zakonsko ureditvijo, kot je področje „poslov v senci“, kjer se izigravajo vse strožja pravila, ki so v postopku uveljavljanja.

4.10 EESO je v svojih mnenjih o tem vprašanju ⁽³⁾ jasno izrazil svoje stališče, in sicer, da je treba neregulirana področja v finančnem sektorju zmanjšati na najmanjšo možno raven.

⁽²⁾ UL C 170, 5.6.2014, str. 55.

⁽³⁾ UL C 177, 11.6.2014, str. 42, UL C 170, 5.6.2014, str. 55 in *Mnenje o strukturni reformi bank v EU* (v pripravi).

4.11 Pri pripravi predloga uredbe je Komisija upoštevala potrebo po zmanjšanju dodatnih stroškov za finančni sistem na najmanjšo možno raven ter rešitve iskala v infrastrukturi, kot so repozitoriji, in obstoječih postopkih za doseg preglednosti pri poslih z izvedenimi finančnimi instrumenti, opredeljenih v Uredbi (EU) št. 648/2012. EESO podpira ta pristop, ki kaže, da je Komisija subjektom na bančnem trgu in končnim strankam, ki bi utegnili najverjetneje nositi dodatne stroške, ki jih prinaša ta uredba, namenila posebno pozornost.

4.12 EESO meni, da bi se finančna stabilnost, izhajajoča iz večje preglednosti dejavnosti, ki jih zajema uredba, kot so posli financiranja vrednostnih papirjev, druge enakovredne strukture financiranja in ponovna zastava, dejansko povečala, kar bi okrepilo splošno odpornost sistema in posameznih subjektov. Vključitev vseh nasprotnih strank, ki poslujejo na finančnih trgih, zagotavlja celovite informacije o pravi naravi transakcij in profilih tveganja, ki jih prevzamejo posamezni subjekti.

4.13 Zato je zadevna uredba ključnega pomena za izboljšanje učinkovitosti uredbe za strukturno reformo bančnega sistema, ki obravnava bančne subjekte, ki so dovolj veliki, da se zanje šteje, da potencialno predstavljajo sistemsko tveganje. To prav tako zmanjšuje možnosti za prenos poslovanja na neregulirana področja finančnega sistema.

5. Posebne ugotovitve

5.1 Namen predloga je izboljšati preglednost poslov financiranja vrednostnih papirjev, in sicer zlasti na naslednje tri načine:

5.1.1 Spremljanje sistemskih tveganj, povezanih s posli financiranja vrednostnih papirjev: v skladu s predlagano uredbo bo treba informacije o vseh poslih financiranja vrednostnih papirjev sporočati v osrednjo podatkovno zbirko. To bi inšpekcijskim organom omogočilo lažje opredeljevanje povezav med bankami in bančnimi subjekti, za katere se v splošnem uporablja izraz „subjekti v senci“, ter tako osvetlilo nekatere dejavnosti, ki se jih slednji poslužujejo za zbiranje sredstev.

5.1.1.1 Po mnenju EESO bi ta pristop nadzornim organom pomagal pri bolj učinkovitem spremljanju izpostavljenosti poslom financiranja vrednostnih papirjev in s tem povezanih tveganj, kar bi jim po potrebi omogočalo sprejemanje bolj usmerjenih in pravočasnih ukrepov.

5.1.1.2 EESO se sprašuje, ali je predlog o tem, da se v registrih vsaj 10 let hranijo podatki iz repozitorijev sklenjenih poslov, zares primeren. V uredbi o infrastrukturi evropskega trga je na primer predvidena obveznost o petletni hrambi podatkov.

5.1.2 Zagotavljanje informacij vlagateljem, katerih sredstva se uporabljajo pri poslih financiranja vrednostnih papirjev: glede na predlog je mogoče preglednost za vlagatelje v zvezi s praksami investicijskih skladov, ki sodelujejo v poslih financiranja vrednostnih papirjev in drugih enakovrednih strukturah financiranja, izboljšati tako, da se zahteva podrobno poročanje o teh poslih. To bi vlagateljem omogočilo bolj ozaveščeno odločanje glede naložb.

5.1.3 Ponovna zastava: uredba predvideva izboljšanje preglednosti ponovne zastave finančnih instrumentov (vsakršna uporaba zavarovanja s premoženjem s strani prejemnika zavarovanja za njegove lastne namene, ko ne gre za uveljavljanje jamstva zaradi neplačila), in sicer z določitvijo minimalnih pogojev, ki jih morata izpolniti udeleženi stranki, vključno s pisnim dogovorom in predhodno privolitvijo. To bi pomenilo, da stranke oziroma nasprotne stranke pred ponovno zastavo podajo soglasje ter da odločajo na podlagi jasnih informacij o tveganjih, povezanih z zadevnim poslom.

5.1.3.1 Vse od propada družbe Lehman Brothers leta 2008 sta preglednost in spodbujanje na podatkih temelječe poslovne kulture ključna koncepta na finančnih trgih. EESO brez zadržkov podpira ta trend ter v celoti podpira preglednost, ki jo predvideva predlagani mehanizem, in vključevanje vlagateljev prek izrecnega soglasja, ki ga je treba podati za vsak posamezen posel.

5.2 Finančni trgi so globalni, zato se je treba s sistemskimi tveganji, ki jih ustvarjajo bančni subjekti v senci, usklajeno spopasti na mednarodni ravni. EESO meni, da je nujno okrepiti sodelovanje z organi v tistih tretjih državah, ki jih omenjena vprašanja najbolj zadevajo, da bi oblikovali skupno strategijo ter usklajene in, kolikor je mogoče, enakovredne ukrepe.

5.3 EESO meni, da je predlog skladen s priporočili *Odbora za finančno stabilnost*. Avgusta 2013 je Odbor za finančno stabilnost sprejel enajst priporočil za spopadanje s tveganji, ki jih prinašajo posojanje vrednostnih papirjev in pogodbe o začasni prodaji. Predlagana uredba je v skladu s štirimi od teh priporočil (in sicer s priporočili št. 1, 2, 5 in 7), povezanimi s preglednostjo trga financiranja vrednostnih papirjev, razkritji vlagateljem in ponovno zastavo.

5.4 EESO meni, da upravno breme, ki ga ta uredba nalaga finančnemu sistemu, ni pretirano, upoštevati pa je treba, da se to breme dodaja upravnim in upravljavskim bremenom, ki jih nalaga druga zakonodaja. EESO poudarja, da obstaja tveganje, da bodo to breme nosila gospodinjstva in podjetja. S tem bi finančni sistem postal še bolj obremenjujoč za uporabnike ali pa bi se zmanjšal dobiček bank, kar glede na že tako težavne razmere, v katerih je evropski kreditni sistem, ni zaželeno.

5.5 EESO poudarja pomen tega, da se KNPVP (kolektivni naložbeni podjemi za vlaganja v prenosljive vrednostne papirje) in UAIS (upravitelji alternativnih investicijskih skladov) vključijo v obveznost sporočanja informacij v njihovih poročilih, kot je določeno v Direktivi 2009/65/ES, s katero je bila prenovljena veljavna zakonodaja, in Direktivi 2011/61/ES.

5.6 Druga zelo pomembna točka se nanaša na sistem sankcij, ki morajo poleg tega, da so učinkovite, sorazmerne in odvračilne, zajemati vrsto minimalnih ukrepov. Države članice morajo imeti možnost, da naložijo strožje upravne sankcije, v posebej resnih primerih pa uvedejo kazenske sankcije. V tem primeru morajo zagotoviti izmenjavo informacij med nacionalnimi organi, Evropskim organom za vrednostne papirje in trge ter Komisijo.

5.7 EESO podobno kot pri uredbi o infrastrukturi evropskega trga ugotavlja, da člen 24 o objavi sklepov o naložitvi upravnih sankcij dopušča preveč svobode pristojnim organom, ki bi lahko o enakem primeru sprejeli različne ocene, kar je še verjetneje, če gre za organe iz različnih držav. Kako bi lahko konkretno ocenili morebitna tveganja za stabilnost finančnih trgov?

5.8 Po mnenju EESO je pomembno, da predlog v skladu s členom 13 uredbe o infrastrukturi evropskega trga zajema načelo enakovrednosti, in Komisijo poziva, naj to udejanji.

5.9 Čeprav EESO ceni, da so delegirani akti, ki jih predvideva zadevna uredba, omejeni po obsegu in primerni, je zaskrbljen, ker za izvajanje tega prenosa pooblastil ni določen časovni rok. EESO poudarja, da je zadržek v zvezi s tem podal že večkrat.

5.10 EESO v celoti podpira člen 15, vendar ugotavlja, da obstaja tveganje sporov med nasprotnimi strankami glede učinkovitosti in enakovrednosti sistema, ki ne vključuje podpisa pisnega dogovora, kot na primer pri registraciji prek telefona ali elektronskemu izdajanju potrdil, in predlaga, naj se poda vsaj nekaj primerov drugih enakovrednih mehanizmov.

V Bruslju, 9. julija 2014.

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Evropska strategija za večjo rast in delovna mesta v obalnem in pomorskem turizmu

(COM(2014) 86 final)

(2014/C 451/10)

Poročevalec: **Paulo BARROS VALE**

Evropska komisija je 7. marca 2014 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Evropska strategija za večjo rast in delovna mesta v obalnem in pomorskem turizmu

COM(2014) 86 final.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 23. junija 2014.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 500. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2014 (seja z dne 9. julija) s 189 glasovi za in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja obravnavano sporočilo, tako kot prejšnji sporočili iz let 2010 in 2012, saj meni, da so pobude, ki lahko prispevajo k razvoju obalnega in pomorskega turizma, pomembne.

1.2 EESO ob upoštevanju omejitev iz Pogodbe o delovanju Evropske unije podpira ukrepe iz sporočila Komisije, vendar želi vseeno predstaviti nekatera priporočila in opozorila z namenom prispevati k pametni, trajnostni in vključujoči rasti obalnega in pomorskega turizma, kakor je navedeno v strategiji Evropa 2020.

1.3 Evropa mora izkoristiti svoje naravne vire ter spodbujati svoje kraje odličnosti tako, da bosta narava ter prostorsko načrtovanje obalnih in pomorskih območij usklajena. Glede na to, da ima obalno območje z okoljskega, gospodarskega in socialnega vidika poseben strateški pomen, je treba njegove težave reševati v okviru celostne politike trajnostnega razvoja, pri čemer so posebnega pomena prostorsko načrtovanje, ravnovesje med izkoriščanjem obnovljivih virov energije in drugimi obalnimi dejavnostmi ter spoštovanje urbanističnih pravil. Podnebnih sprememb, ki se občutijo in ki vplivajo na obalna območja ali jih celo uničujejo, kar vodi v umikanje obale, ni mogoče podcenjevati, saj zahtevajo korenita in dolgotrajna prilagajanja.

1.4 EESO je v preteklosti že izrazil in znova poudarja svojo zamisel o ustanovitvi evropske agencije za turizem, v kateri bi sodelovale vse zainteresirane strani, kot so turistične zveze, turistične regije, turistični organi ter sindikalne organizacije iz sektorja. Vzpostavitev takšne organizacije je lahko gonilo za promocijo Evrope v svetu.

1.5 Lahko bi se preučila zamisel o resnični skupni politiki za turizem, ki sicer ohranja svobodo odločanja držav članic, vendar hkrati obravnava sektor v okviru globalnega pristopa z oblikovanjem sinergij in usklajevanjem politik posameznih držav članic. Vsako leto se pojavljajo različne zamisli, ki ostanejo zgolj zamisli zaradi pomanjkanja usklajevanja in skupne strategije za turizem, s katero je mogoče promovirati evropsko oznako tradicionalnih in netradicionalnih turističnih destinacij, zgodovinsko dediščino in gastronomijo ter hkrati obvladovati morebitno negativno publiciteto, ki se občasno pojavlja.

1.6 Rast množičnega turizma, ki je v veliki meri posledica nizkocenovnih letalskih prevoznikov, je treba izkoristiti, tako da se oblikujejo ali spodbujajo prometne povezave med območji, ki so povezana z letališči, in bolj oddaljenimi območji, s čimer se ob vključitvi oddaljenih območij, ki postanejo privlačna za turiste, med turistične poti, poveča domet regije, ter se tako omogoči, da se v okviru istega potovanja združijo obiski urbanih in obalnih destinacij. Za spodbujanje mobilnosti je ključno, da so informacije o obstoječih povezavah zbrane na enem mestu. EESO opozarja na nujno spremembo zakonodaje o izdaji vizumov, ki lajša mobilnost za neevropske turiste, zlasti turiste iz Kitajske in drugih gospodarstev v vzponu.

1.7 Posebno pozornost bo treba nameniti oddaljenim območjem, zlasti na severu Evrope, ki imajo odlične okoljske pogoje, tako da se spodbudijo prometne povezave ter zagotovijo infrastruktura, komunikacijske storitve in brezžične internetne povezave, ki privlačijo turiste in prispevajo k ohranitvi prebivalstva v teh regijah.

1.8 Nujno je ustrezno upravljanje turističnih pristanišč, saj primanjkuje informacij o obstoju marin ter medsebojni povezanosti pristanišč, kar otežuje dostop za jachte in križarke. Pomanjkljivo upravljanje pristanišč pomeni oviro za razvoj turizma ter za pretok ljudi in blaga, Komisija pa lahko ta problem preuči z vidika politik oblikovanja enotnega trga in prostega pretoka ter si prizadeva za odpravo obstoječih pomanjkljivosti.

1.9 Eksponentno povečevanje obsega križarjenj je ustvarilo novo realnost, katere učinke je še treba ustrezno analizirati. Medtem ko je povečanje pritoka turistov v nekatera pristanišča pomembno za razvoj obalnih območij, pa je treba čim bolj zmanjšati negativne vplive, ki jih lahko ima takšno število obiskovalcev na vrhuncu sezone na obiskana območja. Treba je biti ustrezno pripravljen za odzivanje na nevarnosti onesnaženja voda in zraka kot posledice goriv, ki jih uporabljajo velike križarke, ter na okoljska tveganja, ki so rezultat obiskov na tisoče oseb v turističnih destinacijah. Poleg tega si je treba prizadevati za usklajevanje informacij o postankih teh ladij z lokalnimi turističnimi organi, da se prepreči sočasen prihod turistov iz križark in drugih ladij, ki lahko svoje obiske organizirajo ob drugih urah dneva.

1.10 Predlagani ukrep o izvedbi raziskave o potrebah po usposabljanju ter o oblikovanju rubrike „modra delovna mesta“ na portalu EURES je pomemben, vendar je ključnega pomena, da Komisija množično obvešča in ozavešča države članice, naj vključijo rezultate raziskave v svoje nacionalne politike usposabljanja. Ukrepi usposabljanja, ki jih je treba podpreti, usmerjeni ne samo v zaposlene v podjetjih in institucijah, povezanih s turizmom, temveč tudi v delodajalce v sektorju, morajo poleg tem, ki zagotavljajo boljšo kakovost turističnih storitev, obravnavati tudi vprašanja, ki promovirajo Evropo kot turistično destinacijo. Treba je poudariti, da je treba mlade začeti ozaveščati o pomenu turizma, evropske dediščine in okolja že v zgodnji starosti med obveznim izobraževanjem.

1.11 Tudi kar zadeva križarski turizem, bi morala Evropa skrbno spremljati politike zaposlovanja, ki jih izvajajo organizatorji križarjenj. V rastočem sektorju, ki ima velik potencial za zaposlovanje, je zaposlovanje mladih Evropejcev mogoče in treba zaščititi.

1.12 EESO poudarja pomen nekaterih določb, s katerimi se je mogoče odzvati na izzive sektorja turizma ter zlasti vprašanja obalnega in pomorskega turizma, kot so:

- spodbujanje evropske platforme, ki vključuje celovite informacije o cestnih, železniških, pomorskih in zračnih povezavah – mobilnostne težave, povezane s turističnimi tokovi, zaradi pomanjkanja informacij o razpoložljivih prevoznih sredstvih, težav pri usklajevanju prevoza ali celo neobstoja prometnih povezav ovirajo razvoj oddaljenih regij z velikim turističnim potencialom, zlasti na severu Evrope.
- spodbujanje naravnega in trajnostnega turizma, socialnega turizma, pomorskega turizma, kulturnega in športnega turizma, poslovnih potovanj, turizma za dobro počutje in terapijskega turizma, zgodovinskega, kulturnega, verskega in gastronomskega turizma;
- spodbujanje turizma za starejše in invalide, osebe z omejeno mobilnostjo in osebe s posebnimi potrebami;
- priznanje kulturne in edinstvene dediščine Evrope, ki nas loči od drugih regij, zaščita te dediščine in njena promocija kot turistične destinacije odličnosti;
- prizadevanja za spodbujanje varnosti, ki jo lahko Evropa ponudi svojim obiskovalcem v času potovanja in bivanja ter z vidika kakovosti vode in prehranske varnosti, zdravstvene, farmacevtske in bolnišnične oskrbe, osebne varnosti ter spoštovanja državljanov in njihovih temeljnih pravic.

1.13 EESO meni, da je treba izvesti študijo o željah turistov, ki so obiskali ali imajo namen obiskati Evropo, o tem, kaj jim je bilo všeč in kaj ne, zakaj so se ali se niso odločili za ponovni obisk ter o tem, zakaj se raje odločajo za neevropske destinacije. Ta študija, ki jo morajo razširjati različni organizatorji potovanj, pristanišča in marine, turistična združenja in turistični organi, vlade in evropski organi, bi omogočila poznavanje vedenja in značaja turistov ter bi prispevala k sprejemanju odločitev in pripravi skupnih strategij za razvoj sektorja.

1.14 EESO poleg tega poziva, da se v okviru razprave o turizmu in ukrepih, ki jih je treba sprejeti, vzpostavi povezava med pomorskim in obalnim turizmom ter rečnim turizmom, pri čemer je treba izkoristiti pogoje, ki jih nudijo reke in rečna ustja, kot dopolnilo dejavnostim na obalnih območjih. Izkoriščanje potenciala rek omogoča zagon novih proizvodov, kot so križarjenja v povezavi z gastronomijo, podeželski in ekoturizem, medtem ko lahko rečna ustja, ki so območja velikega krajinskega in izobraževalnega pomena, nudijo možnosti za opazovanje ptičev in biotske raznovrstnosti, ki je značilna za ta območja.

2. Uvod

2.1 Obravnavano sporočilo, ki je nadaljevanje sporočila iz leta 2010 ⁽¹⁾, v katerem je napovedana strategija za trajnostni obalni in pomorski turizem, ter sporočila iz leta 2012 „Modra rast: možnosti za trajnostno rast v morskem in pomorskem sektorju“ ⁽²⁾, obravnava enega od petih področij modrega gospodarstva, ki so prednostnega pomena za ukrepanje, in sicer sektor obalnega in pomorskega turizma.

2.2 Sektor obalnega in pomorskega turizma je že bil opredeljen kot pomembna vrednostna veriga, ki lahko ustvari trajnostno rast in delovna mesta. Obalni in pomorski turizem pomeni največjo pomorsko dejavnost v Evropi, saj zaposluje skoraj 3,2 milijona ljudi, med katerimi skoraj polovico predstavljajo mladi. Sektor ustvari 183 milijonov EUR bruto dodane vrednosti, v veliki meri ga sestavljajo mikro ali mala in srednja podjetja, v njem pa je dejavna tretjina vseh podjetij v Evropi, ki so povezana s turizmom.

2.3 Namen sporočila je opredeliti izzive, s katerimi se sooča sektor in ki so naslednji: spodbujanje učinkovitosti in konkurenčnosti prek izboljšanja znanja, pri čemer se obravnavata spremenljivost povpraševanja in obstoječa razdrobljenost sektorja; spodbujanje spretnosti in znanja ter inovacij; krepitev trajnosti z obravnavanjem pritiskov na okolje, spodbujanjem inovativne, trajnostne in visokokakovostne ponudbe ter prepoznavanjem priložnosti v geografskih omejitvah, zlasti v povezavi z otoško lego in oddaljenostjo.

2.4 Sporočilo obravnava tudi vprašanja, povezana z uporabo finančnih sredstev Unije in povezovanjem politik EU, ki vplivajo na obalni in pomorski turizem.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Modra rast, ki vključuje tradicionalne sektorje ter razvijajoče se in nove sektorje, je zapleten in ambiciozen izziv, ki ga je treba celostno obravnavati. Pri izkoriščanju potenciala obalnih območij je treba upoštevati interese različnih udeleženih sektorjev, pri tem pa ne izključiti okoljskih vprašanj, pri čemer je treba posebno pozornost nameniti prostorskemu in pomorskemu načrtovanju, ki vplivata na turistično ponudbo. Odbor opozarja, da je treba to problematiko obravnavati v okviru medsektorskega pristopa, saj brez ohranjanja krajine in varstva okolja ni mogoče razvijati obalnega ali katere koli druge vrste turizma. Glede na pomen rabe obnovljivih virov energije jih je treba močno spodbujati. Posebno pozornost je treba nameniti lokaciji infrastrukture, tako da se ne onemogoči razvoj dejavnosti pomorskega turizma. Izgibati se je treba postavljanju jedrskih elektrarn na turistično privlačnih območjih.

Vzpostaviti je treba dinamično ravnovesje med obalnimi območji, saj so meteorološki pojavi in človeška dejavnost vir stalnih sprememb. Naravni viri so temelj gospodarstev, zaradi česar jih je treba skupaj z inovacijami obravnavati kot steber pametne in socialno vključujoče rasti.

3.2 Turizem se že vrsto let sooča z istimi glavnimi težavami: treba je premagati izzive, povezane s sezonskostjo, negotovimi in nizko kvalificiranimi delovnimi mesti (zlasti med mladimi), pomanjkanjem ponudbe novih inovativnih proizvodov ter s težavami zlasti mikro podjetij in MSP pri dostopu do finančnih sredstev. Zato je ključnega pomena vzpostavitev evropskega političnega okvira za razvoj turizma, resnične evropske politike za turizem, ki usmerja skupne strategije razvoja ob spoštovanju svobode držav članic, da razvijejo svoje politike na nacionalni ravni.

⁽¹⁾ COM(2010) 352 final – mnenje EESO: UL C 376 z dne 22.12.2011, str. 44.

⁽²⁾ COM(2012) 494 final – mnenje EESO: UL C 161 z dne 6.6.2013, str. 87.

3.3 Boj proti sezonskosti obalnega in pomorskega turizma mora temeljiti na ponudbi novih proizvodov, ki privabljajo nove potrošnike zlasti v nizki sezoni. Razvoj novih proizvodov, usmerjenih v turizem za starejše ali prikrajšane skupine, izkoriščanje potenciala navtičnega turizma, bodisi rekreacijskega čolnarjenja (jadrnice za križarjenje in motorni čolni), vodnih športov (jadranje, deskanje na vodi, kajtanje, *surf*, *bodyboard*, veslanje, vožnja s kanujem, smučanje na vodi, vodno-motorni športi, športni ribolov, podvodni lov ali potapljanje, vključno s potapljanjem do ladijskih razbitin) bodisi izletov z ladjo in križarjenj, razvoj turizma, povezanega z zdravilišči ali z golfom, ter naravni turizem, so lahko rešitev za povečanje stopenj zasedenosti v nizki sezoni, kar prispeva k ohranitvi prebivalstva v regijah, odvisnih od turizma. Tudi podpora razvoju novih industrij, povezanih s turizmom – zlasti na oddaljenih območjih –, ki uporabljajo proizvode iz obalnih območij, ter univerzalen dostop do širokopasovnih omrežij lahko prispevata k boju proti sezonskosti in sta lahko dejavnik privabljanja mladih v ta območja.

3.4 Nekatere od teh manj tradicionalnih navtičnih dejavnosti že intenzivno razvijajo lokalni športni klubi in je mogoče izkoristiti njihovo znanje. Podpora navtičnemu turizmu mora postati realnost, pri čemer je treba področje zakonsko urediti, vzpostaviti novo infrastrukturo ali posodobiti že obstoječo ter ustvariti nove možnosti, ki omogočajo to vrsto ponudbe, ki je močno privlačna za netradicionalne skupine prebivalstva.

Pomorski in obalni turizem se na različnih krajih povezuje z rečnim turizmom. To tesno povezanost je treba upoštevati, pri čemer se priporoča priprava skupnih strategij razvoja. S tega vidika je treba spodbuditi rekreacijsko plovbo z razvojem novih proizvodov, ki združujejo potencial pomorskih in rečnih dejavnosti.

3.5 Turizma ni mogoče obravnavati ločeno, temveč kot sektor, na katerega vplivajo različne politike EU, zlasti prometna politika, politika zaposlovanja, izobraževalna in okoljska politika, politika inovacij, varnostna in potrošniška politika itd. Težave je treba obravnavati celostno, saj ukrepi različnih politik neposredno vplivajo na učinkovitost sektorja.

3.6 Komisija nima pristojnosti za neposredno ukrepanje na področju turizma, vendar lahko nekatere opredeljene težave odpravi s pomočjo ukrepov v okviru svojih pristojnosti za spodbujanje notranjega trga, zlasti v zvezi s prostim pretokom ljudi in blaga ter ciljem vzpostavitve enotnega trga, tako da obravnava težave, ki presegajo področje turizma in vplivajo tudi na druga področja, na katerih je ukrepanje ne samo možno, temveč tudi zaželeno.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Informacije o sektorju turizma so razpršene, študije in ocene zaradi pomanjkanja podatkov ali posebnih kazalnikov, ki omogočajo njihovo primerljivost, pa otežene. EESO pozdravlja namero, da se odpravi ta pomanjkljivost, vendar opozarja na dejstvo, da je bil od sporočila iz leta 2010, ko je bila navedena težava ugotovljena, na tem področju dosežen le omejen napredek.

4.2 Prizadevanja Komisije pri promociji kakovostnega turizma, ki ga ponuja Evropa, lahko prispevajo k zmanjšanju problema sezonskosti ter z njo povezanih socialnih in gospodarskih težav. Evropa se sooča s konkurenco novih destinacij v državah v vzponu, ki ponujajo privlačne nizke cene, vendar ne zagotavljajo enakih pogojev na področju varnosti ali kulturne raznolikosti. Promocija Evrope kot turistične destinacije mora temeljiti na kakovosti kot posebnem dejavniku in na glavnih prednostih Evrope: njenem edinstvenem kulturnem bogastvu, varnosti, raznolikosti storitev, spoštovanju pravic državljanov, enostavnem dostopu za invalide ali osebe s posebnimi potrebami ter razpoložljivosti telekomunikacij in brezžičnih internetnih povezav. Priznanje pomena kulturne dediščine Evrope in njeno varstvo sta ključna za razvoj trajnostnega in vključujočega turizma.

4.3 Posebno pozornost je treba nameniti tudi turizmu za starejše. V globalnem okolju, v katerem se prebivalstvo stara, je treba pri opredelitvi strategij sektorja posebno pozornost nameniti turizmu, povezanemu z zdravjem ter kulturno in naravno dediščino. Navsezadnje največ trošijo turisti, starejši od 50 let, starejši turisti pa imajo največ časa za potovanja in se odločajo za nizke sezone.

4.4 Trg križarskih potovanj se je znatno povečal. Vseeno pa je dejanski učinek postankov ladij na obalne dejavnosti majhen, saj so postanki kratki, obveščanje o lokalnih ponudbah pa ni učinkovito. Spodbujanje dialoga med organizatorji križarjenj, pristanišči in zainteresiranimi stranmi v obalnem turizmu, kakor se predlaga v sporočilu, je pomembno in mora potekati v okviru razvoja nadnacionalnih in medregionalnih partnerstev, mrež, skupin in strategij za pametno specializacijo, ki preprečujejo razdrobljenost sektorja. Učinkovitost povezovanja v mreže je realnost, do katere turizem ne sme biti brezbrizen. Takšna podpora bi lahko bila del dejavnosti evropske agencije za turizem, ki je bila že predlagana in bi služila kot platforma za široko razpravo o težavah sektorja ter temelj za povezovanje v mreže in sodelovanje.

4.5 Usposabljanje kvalificiranega osebja je ključno za trajnostno in vključujočo rast. Sektor turizma se sooča s posebnimi težavami na področju kvalificiranosti delovne sile, saj veliko število mladih opravlja sezonska dela in zaseda negotova delovna mesta, na katerih imajo malo možnosti za poklicno napredovanje. EESO podpira oblikovanje rubrike „modra delovna mesta“ na portalu EURES in raziskavo o potrebah po usposabljanju v sektorju turizma, pri čemer opozarja, da je treba države članice pozvati, naj upoštevajo te rezultate pri promociji možnosti usposabljanja, ki se financirajo iz Evropskega socialnega sklada in drugih zasebnih virov, ter da je treba spodbujati povezovanje šol v že obstoječe mreže in predstavitev projektov, povezanih s turizmom, pod okriljem programa Erasmus+. To bi moralo vključevati tudi usposabljanje delodajalcev v sektorju, da bi spoznali dobre prakse upravljanja in jih uporabljali, prejeli najnovejše informacije o veljavni zakonodaji in o uporabi informacijskih tehnologij, hkrati pa se seznanili z okoljskimi problemi in posebnimi težavami v sektorju turizma.

4.6 Kar zadeva vprašanje različnih pristojnosti, ki jih države članice zahtevajo od voznikov plovil, EESO meni, da je Komisija v svojih predlogih premalo ambiciozna. Čeprav drži, da ima Komisija na področju turizma omejene pristojnosti, pa to ne velja za področji prostega pretoka ljudi in oblikovanja enotnega trga, v katera se uvršča turizem.

4.7 Uporabo inovativnih sistemov upravljanja je treba spodbujati prek IKT in turističnega poslovnega portala. Odbor opozarja, da ta portal, ki ga spodbuja Komisija, kot tudi druge strani, povezane s turizmom, kot je spletna opazovalnica turizma, platforma *Tourism Link* ali platforma *eCalypso*, niso prevedeni v vse jezike, kar lahko v nekaterih državah pomeni oviro pri njihovi uporabi ali odvrča od njihove uporabe.

4.8 Trajnost obalnega in pomorskega turizma mora temeljiti na polnem varstvu okolja, pri čemer je treba kopenska in pomorska ozemlja obravnavati kot medsebojno povezana. Krepitev trajnosti s predlaganimi ukrepi je velikega pomena za razvoj novih proizvodov, ki vključujejo bogastvo evropske dediščine in varstvo okolja. Znova je treba opozoriti, da so ukrepi na drugih področjih, kot so okolje, pomorstvo in promet, povezani s turizmom, zaradi česar mora Komisija pri teh pobudah posebno pozornost nameniti posledicam za sektor turizma.

4.9 EESO pozdravlja vključitev turizma med posebne cilje programa COSME za obdobje 2014–2020, saj je to pomembna priložnost za razvoj sektorja s podporo mednarodnih projektov sodelovanja ter sprejetjem trajnostnih modelov razvoja turizma, ki jih spodbujajo v okviru Evropskih destinacij odličnosti. EESO podpira tudi pripravo spletnega vodnika s pregledom glavnih možnosti financiranja, saj imajo lahko pobude na področju turizma horizontalni značaj. Odbor še enkrat opozarja, da lahko jezikovne ovire pomenijo težavo pri uporabi in razlagi spletnega vodnika.

V Bruslju, 9. julija 2014.

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
HENRI MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Sprostitev potenciala množičnega financiranja v Evropski uniji

(COM(2014) 172 final)

(2014/C 451/11)

Poročevalec **Juan MENDOZA CASTRO**

Evropska komisija je 14. marca 2014 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Sprostitev potenciala množičnega financiranja v Evropski uniji

COM(2014) 172 final.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 23. junija 2014.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 500. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2014 (seja z dne 9. julija) s 195 glasovi za, 1 glasom proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja sporočilo Komisije in poudarja potencial širjenja množičnega financiranja v EU kot alternativnega vira financiranja.

1.2 Odbor meni, da množično financiranje pozitivno prispeva h gospodarstvu v smislu naložb, inovacij in zaposlovanja ter hkrati povečuje možnosti potrošnika pri izbiri posojil.

1.3 Univerzalen dostop do množičnega financiranja bo omogočil, da invalidne osebe ne bodo izključene iz tega vira financiranja.

1.4 Podjetja v EU so bolj odvisna od bančnih posojil kot podjetja v ZDA, zato so učinki recesije v primeru finančne krize globlji. Poleg tega so številne države EU pogosto preveč omejujoče, kar zadeva posojila za MSP.

1.5 EESO poudarja veliko odvisnost MSP od bančnih posojil, ki se bo nadaljevala kljub obstoju alternativnih virov, ki niso vedno enostavno dostopni.

1.6 Množično financiranje pomeni prispevek k finančnemu ekosistemu, ki sam ne bo mogel rešiti težav, povezanih s financiranjem podjetij.

1.7 Zagonska podjetja, mlada inovativna podjetja in podjetja socialne ekonomije imajo pomembno vlogo v strategiji Evropa 2020 in Evropski digitalni agendi.

1.8 Množično financiranje v nepridobitne namene je v EU zelo razširjeno. Preučiti je treba učinke davčnih spodbud, ki se med državami članicami razlikujejo.

1.9 Evropska zakonodaja bi morala obravnavati samo določene vidike množičnega financiranja v pridobitne namene, ne pa donacij in drugih oblik sponzoriranja v nepridobitne namene.

1.10 Zakonodaja bi morala biti uravnotežena, zaščititi vlagatelja ter preprečiti pretirano regulacijo. Vseeno pa so ukrepi regulativnih organov ključnega pomena za povečanje zaupanja vlagateljev.

1.11 Cilji pravil so naslednji: poenostavitev upravnih postopkov, krajši roki dokončanja postopkov in čim nižji stroški. Poleg tega so potrebne nevtralnost, preglednost in odsotnost nepoštenih praks z dostopnimi pritožbenimi postopki. Vse to mora koristiti tako ponudnikom kot tudi potrošnikom.

1.12 Potencialni vlagatelji morajo imeti dostopne, jasne, ustrezne, resnične in nezavajajoče informacije.

1.13 EESO predlaga, da EU dopolni ukrepe držav članic pri podpori pobudam v nepridobitne namene, če spodbujajo vrednote, kot so zaposlenost, solidarnost, pluralizem, demokracija in svoboda.

1.14 Dobro bi bilo, če bi države članice v svoji zakonodaji priznale posebno vlogo množičnega financiranja kot novo obliko sponzorstva, kar tudi je.

2. Uvod

2.1 V zadnjih letih prihaja do pojava, da nekatera proizvodna sredstva prehajajo od podjetij k posameznikom, ki se zdaj imenujejo „proizvajalci-uporabniki“⁽¹⁾.

2.2 Ta trend se je še bolj okrepil z uvedbo interneta in privedel do t. i. „sodelovalnega gospodarstva“, v katerem se oseba odloči, da bo z drugimi delila določeno blago, ki ga ima v lasti, včasih v zameno za denar. Glej mnenje EESO „Sodelovalna ali participativna potrošnja: model trajnostnega razvoja za 21. stoletje“⁽²⁾ in resolucijo Evropskega parlamenta⁽³⁾.

2.3 V tem okviru smo priča razmahu peščice novoustanovljenih podjetij na internetu, saj mreža velikokrat omogoča „opuščanje posredništva“, kar posameznikom omogoča izmenjavo digitalnega in fizičnega blaga. Žal pa je treba za preprečitev zmanjšanja zaupanja pozornost nameniti zlorabi tega področja interneta s strani oportunistov.

2.4 Tudi na finančnem področju se pojavljajo drugi načini financiranja, kot so izdaja obveznic z visokim donosom na primarnem evropskem trgu ali lokalno prek nedavno vzpostavljenega alternativnega trga obveznic.

2.5 Neposredna posojila (*direct lending*) podjetjem omogočajo financiranje prek dvostranskih pogajanj s specializiranimi posredniki na trgu in prek „opuščanja posredništva bank“; pri množičnem financiranju (*crowdfunding*) kot najbolj alternativnem načinu pa se na splošno majhni vlagatelji prek spleta združujejo in namenjajo svoje prihranke povpraševalcem po posojilih.

3. Povzetek sporočila

3.1 Z zeleno knjigo o dolgoročnem financiranju evropskega gospodarstva⁽⁴⁾ se je začela široka razprava o različnih dejavnikih, ki evropskemu gospodarstvu omogočajo usmeriti sredstva v naložbe, ki so potrebne za zagotavljanje gospodarske rasti⁽⁵⁾.

3.2 Komisija množično financiranje (*crowdfunding*) razume kot javni razpis – običajno prek spletne strani – za zbiranje sredstev za posebne projekte ali naložbe podjetij. Na ta način platforme ali akcije financiranja vzpostavijo kontakt med številnimi nepoklicnimi vlagatelji in lastniki projektov. Vseeno pa je treba preprečiti zlorabo teh platform in akcij.

⁽¹⁾ Alvin Toffler, *The Third Wave* (Tretji val), str. 86 in naslednje.

⁽²⁾ UL C 177, 11.6.2014, str. 1.

⁽³⁾ Resolucija EP o evropski agendi za potrošnike – 2012/2133(INI).

⁽⁴⁾ COM(2013) 150 final.

⁽⁵⁾ Glej mnenje EESO, UL C 327, 12.11.2013, str. 11.

3.3 Najobičajnejši izrazi na področju množičnega financiranja so naslednji:

- donacije;
- sponzoriranje (oglaševanje v zameno za finančna sredstva);
- nagrade (prejem blaga ali storitev v vrednosti, ki je nižja od donacije);
- predprodaje (prejem sredstev za uvedbo proizvoda na trgu);
- posojila z obrestmi ali brez;
- naložbe v podjetja (nakup obveznic ali delnic).

3.4 Prednosti množičnega financiranja so naslednje: je alternativni način financiranja, za katerega so značilni prilagodljivost, vključenost skupnosti in možnost različnih oblik financiranja. Poleg tega pomeni neposreden stik s potrošnikom, lažja izvajanje tržnih raziskav ter omogoča dostop do posojil za osebe, ki imajo pri tem največ težav.

3.5 Vendar pomeni tudi tveganja in izzive: možnost goljufij in pranja denarja, neobstoj sekundarnega trga itd.

3.6 Evropska pravila, povezana s tem področjem, se med drugim nanašajo na: prospekt ob javni ponudbi vrednostnih papirjev⁽⁶⁾, direktivo o trgih finančnih instrumentov⁽⁷⁾, evropske plačilne storitve⁽⁸⁾, potrošniške kredite⁽⁹⁾ in hipotekarne kredite⁽¹⁰⁾.

3.7 Komisija v zeleni knjigi določa nekatere prednostne naloge: ustanovitev strokovne skupine za svetovanje o različnih vidikih; spodbujanje ozaveščanja in obveščanja; ocena predpisov, ki veljajo v državah članicah, da se preuči, ali so na ravni EU potrebni ukrepi.

3.8 Komisija priznava, da je množično financiranje v EU še vedno majhno v primerjavi z bančnimi posojili, vendar je „spodbudno“ glede na druge vire, kot so poslovni angeli ali tvegan kapital.

3.9 Pri razvoju množičnega financiranja se je treba soočiti z različnimi izzivi, kot so pomanjkanje preglednosti veljavnih pravil, njegova vloga na notranjem trgu in njegova vključenost v finančni ekosistem.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO je seznanjen s sporočilom in se strinja, da je treba povečati ozaveščenost o načinu financiranja, ki ima velik potencial za rast v Evropi. Prav tako se strinja, da alternativni modeli financiranja lahko zagonskim podjetjem pomagajo pri napredovanju po lestvici financiranja.

4.2 Podatki potrjujejo „obrobni pomen“ množičnega financiranja, kakor je navedeno v zeleni knjigi, saj je leta 2012 obsegal 735 milijonov EUR⁽¹¹⁾ v primerjavi z bančnimi posojili za nefinančne institucije, ki so znašala 6 bilijonov EUR⁽¹²⁾.

4.3 Treba pa je poudariti njegovo rast. Na globalni ravni se je množično financiranje postopoma zviševalo, in sicer s 530 milijonov USD leta 2009 na skupno 5,1 milijarde USD leta 2013, kar pomeni letno stopnjo rasti v višini 76 %. Z geografskega vidika največji trg množičnega financiranja predstavlja Severna Amerika (večinski delež imajo ZDA), in sicer 60 %, ki ji sledi Evropa s 36 %⁽¹³⁾.

4.4 Množično financiranje prinaša koristi za gospodarstvo, saj gre za alternativni vir financiranja v primerjavi s tradicionalnimi, ki spodbuja naložbe, inovacije in ustvarjanje delovnih mest. Treba je poudariti tudi njegovo možnost vplivanja na razvoj dejavnosti socialne ekonomije, obrtnih podjetij in mikro podjetij⁽¹⁴⁾.

⁽⁶⁾ Direktiva 2003/71/ES (UL L 345/64), kakor je spremenjena z Direktivo 2010/73/ES (UL L 327/1).

⁽⁷⁾ Direktiva 2004/39/ES (UL L 145/1).

⁽⁸⁾ Direktiva 2007/64/ES (UL L 319/1).

⁽⁹⁾ Direktiva 2008/48/ES (UL L 133/66).

⁽¹⁰⁾ Predlog direktive COM(2011) 142 final.

⁽¹¹⁾ Massolution (2013), Crowdfunding Industry Report 2012, <http://www.crowdsourcing.org/research>

⁽¹²⁾ European Banking Federation Facts and Figures (2012): <http://www.ebf-fbe.eu/uploads/FF2012.pdf>

⁽¹³⁾ <http://www.bruegel.org/nc/blog/detail/article/1330-the-crowdfunding-phenomenon>

⁽¹⁴⁾ Glej mnenji EESO o *financiranju podjetij/alternativnih mehanizmih financiranja in o dolgoročnem financiranju evropskega gospodarstva* (še ni objavljeno v UL).

4.5 Treba je spodbuditi in podpreti univerzalen dostop, da se zagotovi udeležba invalidnih oseb v platformah množičnega financiranja ter tako prepreči, da bi bile te osebe izključene iz te nove oblike financiranja, ki pomeni dodatno priložnost za terciarni sektor.

4.6 EESO podpira odločitve o vključitvi predstavnikov MSP v skupino strokovnjakov. V tej skupini morajo biti predstavniki tako ponudbe kot tudi povpraševanja.

5. Struktura financiranja in gospodarska rast

5.1 Struktura financiranja je tesno povezana z gospodarsko rastjo in učinki krize. Podjetja v ZDA pridobivajo finančna sredstva na kapitalskih trgih v večjem obsegu kot podjetja v EU, ki so večinoma odvisna od bančnih posojil. Relativni pomen, ki ga imajo banke, znaša od manj kot 20 % v ZDA do več kot 60 % v nekaterih državah članicah EU.

5.2 Banke so bolj pripravljene dajati posojila med „običajno“ recesijo, s čimer ublažijo učinek na gospodarstvo. Vendar je situacija drugačna, kadar je gospodarska kriza povezana s finančno krizo. V tem primeru so recesije v državah, ki temeljijo na bančnih sistemih, trikrat hujše kot v državah, katerih struktura financiranja je usmerjena v trg⁽¹⁵⁾.

5.3 V EU je pomanjkanje zadostnih finančnih sredstev (za pridobivanjem strank) druga največja težava za podjetja⁽¹⁶⁾.

5.4 Priliv denarja, ki bi ga Evropska centralna banka zagotovila finančnemu sistemu, da se olajša dajanje posojil podjetjem, bi bil nedvomno zelo koristen ukrep za evropsko gospodarstvo.

6. Množično financiranje v pridobitne namene (*financial return crowdfunding*)

6.1 Financiranje MSP

6.1.1 EESO je že v več mnenjih obravnaval težave v zvezi s financiranjem in poudaril pomen MSP za evropsko gospodarstvo⁽¹⁷⁾.

6.1.2 Omejevanje posojil (kreditni krč) negativno vpliva na gospodarstvo ter zlasti na obstoj MSP, za katera so bančna posojila (do katerih pogosto težko dostopajo) glavni vir financiranja. To je eden od razlogov velikega povečanja števila brezposelnih, ki je prizadelo zlasti nekatere države članice EU.

6.1.3 Glede na to, da gre na splošno za naložbe v manjšem obsegu, je množično financiranje usmerjeno v glavnem v MSP – ter znotraj njih v mikro podjetja –, ki predstavljajo veliko večino evropskega podjetniškega tkiva (99,8 % vseh nefinančnih družb v EU-28), njihov prispevek k ustvarjanju delovnih mest pa je odločilen, saj zaposlujejo 67,2 % delovne sile⁽¹⁸⁾.

6.1.4 EESO ugotavlja, da obstajajo skeptična stališča v zvezi z učinkovitostjo alternativnih virov financiranja. Evropsko združenje MSP meni, da sporočilo Komisije o dolgoročnem financiranju evropskega gospodarstva⁽¹⁹⁾ pomeni napredek, ki pa je nezadosten, in da se bo množično financiranje uporabljalo za „majhno“ število podjetij, medtem ko zagonska podjetja predstavljajo zgolj 1 % MSP⁽²⁰⁾.

6.2 Financiranje zagonskih podjetij

6.2.1 EESO poudarja, da morajo Unija in države članice spodbujati in podpreti množično financiranje zlasti v primeru inovativnih novoustanovljenih (zagonskih) podjetij. Zagonska podjetja, usmerjena v raziskave in razvoj visokotehnoloških projektov, ki so eden od ciljev digitalne agende, so posebno zanimiva zaradi svoje potencialne sposobnosti spodbujanja rasti in ustvarjanja delovnih mest. Vendar zaradi tega sektorjev, ki veljajo za tradicionalne, ali obrtnikov, ki so lahko prav tako zelo inovativni, ne bi smeli izključiti.

6.2.2 Poleg tega EESO predlaga EU in državam članicam, naj spodbudijo in podprejo množično financiranje za razvoj in podporo socialnih inovacij, mladih inovatorjev in socialne ekonomije. Subjekti socialne ekonomije imajo ključno vlogo v strategiji Evropa 2020 za doseganje socialne vključenosti in vključenosti ranljivih skupin, in sicer prek ustvarjanja delovnih mest, s čimer se zagotavlja skladnost socialne in gospodarske vrednosti.

⁽¹⁵⁾ Struktura financiranja in rast. BIS Quarterly Review, marec 2014.

⁽¹⁶⁾ ECB: Survey on the access to finance of SMEs in the euro area, 2013 (Raziskava dostopa do financiranja za MSP v euroobmočju).

⁽¹⁷⁾ UL C 77, 31.3.2009, str. 23; UL C 27, 3.2.2009, str. 7; UL C 351, 15.11.2012, str. 45; UL C 48, 15.2.2011, str. 33.

⁽¹⁸⁾ Eurostat: Structural business statistics overview, december 2013.

⁽¹⁹⁾ COM(2014) 168 final.

⁽²⁰⁾ Evropsko združenje obrti, malih in srednje velikih podjetij (UEAPME), sporočilo z dne 27. marca 2014.

6.2.3 Množično financiranje, ki je sicer neprimerno za financiranje vsakodnevnega delovanja podjetja, je zlasti pomembno za to vrsto pobud, ki jih v številnih primerih izvajajo mladi podjetniki, katerih namen je razviti konkreten poslovni projekt.

7. Množično financiranje v okviru finančnega ekosistema EU

7.1 EESO opozarja, da je lahko množično financiranje do neke mere vir financiranja poleg drugih netradicionalnih oblik, kot so naložbe poslovnih angelov, tvegani kapital, posojila, koristna za obe strani (*win win*) ⁽²¹⁾ itd. Vendar so trenutno velika težava, s katero se morajo soočiti gospodarski in finančni subjekti, poleg omejevanja posojil tudi zahtevana visoka jamstva.

7.2 Spodbujanje nebančnih kanalov financiranja v EU lahko prispeva h krepitvi trenda, ki se je začel že pred 20 leti, da so podjetja vedno bolj pripravljena financirati svoje potrebe na kapitalskih trgih. Razmisliti bi bilo treba o zahtevah glede kreditne spodobnosti, da se zagotovi vračilo vloženega kapitala in poveča pravna varnost tega vira financiranja.

8. Množično financiranje v nepridobitne namene (*crowdfunding with non-financial return*)

8.1 Donacije, posojila brez obresti ali brezplačen prenos pravic lahko veljajo za komercialne projekte, vendar običajno pomenijo solidarne prispevke za socialne pobude, ki jih podpirajo nepridobitna združenja. Sponzoriranje lahko spodbuja oblikovanje ali ohranjanje kulturnih in športnih dejavnosti.

8.2 Množično financiranje je običajni način financiranja med socialnimi podjetji. Potencial tega načina zlasti za vključujoče podjetništvo je treba oceniti v širšem okviru pobude za socialno podjetništvo.

8.3 Glede na to, da se donacije in nekatere oblike naložb v državah članicah obravnavajo različno z vidika davkov, se EESO strinja s predlogom Komisije, da je treba preučiti učinke davčnih spodbud.

9. Posebne ugotovitve

9.1 Potreba po evropski zakonodaji

9.1.1 Krepitev množičnega financiranja kot izvedljive alternative financiranja je mogoča samo, če se poveča zaupanje vlagateljev. Regulativni organ mora imeti ključno vlogo na tem področju.

9.1.2 Komisija navaja možne prihodnje ukrepe, ki naj bi jih sprejela po tem, ko bo znano stališče skupine strokovnjakov. EESO meni, da bo krepitev čezmejnega množičnega financiranja nedvomno zahtevala sprejetje zakonodaje, ki bo uskladila merila, ki so jih že sprejele (ali jih nameravajo sprejeti) države članice. Na teh „novih trgih“ je treba posebno pozornost nameniti interesom in varstvu potrošnikov.

9.1.3 To usklajevanje bi lahko temeljilo na sprejetju uredbe o platformah za množično financiranje v pridobitne namene, ki bi vključevala vsaj naslednje:

- načine financiranja;
- storitve, ki jih morajo platforme ponujati;
- količinske omejitve;
- obveznosti glede obveščanja (vključno z možnimi nasprotji interesov);
- izvzetja iz njenega področja uporabe;
- prepovedi (zlasti tiste, ki izhajajo iz prepovedi pridobitve in objave povezanih projektov);
- zahteve glede enakih konkurenčnih pogojev;
- finančne zahteve in
- obveznost javnega registra (javnost in preglednost).

⁽²¹⁾ <http://www.bofidi.be/en/nieuws-3/recent-posts/148-winwinloananinterestingalternativemethodoffinancing>

9.1.4 Dejavnosti sponzoriranja in druge nepridobitne dejavnosti je treba izključiti iz morebitne evropske zakonodaje, saj ne pomenijo enakih tveganj kot pridobitne dejavnosti. Morebitne nepravilnosti, do katerih bi lahko prišlo, so že zajete v upravni in kazenski zakonodaji držav članic.

9.1.5 EESO predlaga, da se preuči ureditev množičnega financiranja v glavnem v zvezi z naslednjimi vidiki:

- izdaja in odkup vrednostnih papirjev v delniških družbah (nakup obveznic ali delnic);
- izdaja in odkup vrednostnih papirjev v družbah z omejeno odgovornostjo;
- posojila z obrestmi (posameznikom ali podjetjem).

9.1.6 Morebitna evropska zakonodaja bi morala biti prožna in uravnotežena, pri čemer bi se bilo treba izogniti pretirani regulaciji (ki je lahko ovira za razširjanje množičnega financiranja) kot tudi pomanjkljivi zaščiti vlagateljev. Morala bi torej biti objektivna, pregledna, sorazmerna s cilji, na katerih temelji, poleg tega pa bi morala zagotavljati visoko raven zaščite vlagateljev.

9.1.7 V vsakem primeru pa se morajo vlagatelji zavedati, da določenega tveganja nikoli ni mogoče izključiti.

9.1.8 Temeljni načeli sta poenostavitev upravnih postopkov in čim večje zmanjšanje upravnih bremen. Poleg tega so potrebni:

- enaki konkurenčni pogoji;
- zmanjšanje upravnih stroškov;
- kratki roki dokončanja postopkov.

9.1.9 S predpisi bi bilo treba zagotoviti, da bo delovanje platform množičnega financiranja temeljilo na naslednjih osnovnih načelih:

- nevtralnost;
- skrbno delovanje;
- prizadevanje za čim večje zadovoljstvo strank, ki morajo biti dobro obveščene;
- odsotnost nezakonitih poslovnih praks pri njihovem poslovanju ter
- dostopni pritožbeni postopki.

9.1.10 Informacije za morebitne vlagatelje bi morale biti:

- jasne in pomembne;
- ustrezne in popolne;
- objektivne in verodostojne;
- nezavajajoče kot posledica dejanj ali opustitve dejanj.

9.1.11 Pravice intelektualne lastnine oseb, ki objavljajo projekte na spletu, bodo zaščitene, ko bo začela veljati uredba o oblikovanju enotnega patenta EU.

9.2 Spodbujanje alternativnih virov financiranja

9.2.1 EESO meni, da je primerno, da javni organi izvajajo kampanje za obveščanje o množičnem financiranju, da se spodbudi usmerjenost podjetij k evropskim kapitalskim trgom. Zlasti je treba MSP zagotoviti pomembne informacije v sodelovanju z njihovimi organizacijami.

9.2.2 Usposabljanje tako podjetnikov kot tudi vlagateljev – ter zlasti podjetnikov v slabšem položaju – bo tudi imelo ključno vlogo pri vključevanju množičnega financiranja v evropsko gospodarstvo. V ta namen bi bilo treba nameniti potrebna sredstva za prenos ustreznega znanja tako za upravljanje platform kot tudi za dejansko oceno tveganj delovanja.

9.2.3 Množično financiranje v nepridobitne namene

EESO poudarja, da:

- lahko spodbuja skupne evropske vrednote, kot so solidarnost, pluralizem, demokracija in svoboda. V ta namen mora EU tudi na tem področju sprejeti ukrepe, ki dopolnjujejo ukrepe držav članic na tem področju, tako da se spodbudi oblikovanje platform, ki bodo v evropskem interesu, in sicer za projekte, ki so namenjeni krepitvi ekonomske, socialne in teritorialne kohezije in pri katerih imajo lahko podjetniške organizacije, sindikati in drugi predstavniki organizirane civilne družbe dejavno vlogo;
- primerno je, da države članice v svoji zakonodaji priznajo posebno vlogo množičnega financiranja kot nove oblike sponzorstva ne samo po obliki, temveč tudi vsebini, saj je mogoče govoriti o inovacijah v proizvodih in procesih. Države članice morajo to priznati in podpreti.

V Bruslju, 9. julija 2014.

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o osebni zaščitni opremi

[COM(2014) 186 final – 2014/0108 (COD)]

(2014/C 451/12)

Poročevalka: **Emmanuelle BUTAUD-STUBBS**

Evropski parlament in Svet sta 2. oziroma 24. aprila 2014 sklenila, da v skladu s členom 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o osebni zaščitni opremi

COM(2014) 186 final – 2014/0108 (COD).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 23. junija 2014.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 500. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2014 (seja z dne 9. julija) s 191 glasovi za in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) podpira cilj Evropske komisije, da direktivo iz leta 1989 o osebni zaščitni opremi, kar je *„kakršna koli naprava ali sredstvo, ki je namenjeno temu, da ga bo posameznik nosil ali držal zaradi zaščite pred eno ali več nevarnostmi za zdravje in varnost“*, nadomesti z uredbo, s tem pa poskrbi za enotno in obvezno uporabo v vseh državah članicah.

1.2 EESO meni, da je večina predlaganih sprememb pozitivnih:

- uskladitev veljavne zakonodaje za proizvode s skupnim okvirom;
- pojasnitev pristojnosti vseh zasebnih in javnih upravljavcev, ki sodelujejo pri preverjanju skladnosti osebne zaščitne opreme z zahtevami iz predloga uredbe in spremljajočih prilog;
- uvedba dveh novih kategorij osebne zaščitne opreme: oprema, izdelana po meri, in oprema, prilagojena posamezniku;
- novo, petletno obdobje trajanja certifikata o skladnosti.

1.3 V zvezi z nekaterimi predlaganimi spremembami se EESO sprašuje, ali so umestne:

- vključitev osebne zaščitne opreme za zasebno uporabo za zaščito pred vročino, vlago in vodo;
- raznolikost jezikovnih ureditev za različne vrste informacij, ki jih je treba sporočati.

1.4 EESO poleg tega meni, da bi bilo treba uporabo osebne zaščitne opreme vključiti v splošno politiko za preprečevanje tveganj na delovnem mestu, ki bi morala zajemati zlasti:

- natančno opredelitev dejavnikov tveganja;
- prilagoditev delovnih mest zaradi zmanjšanja izpostavljenosti nevarnostim;
- spremembo načina organizacije dela;
- usposabljanje zaposlenih na področju preprečevanja tveganj, ergonomije ter nošenja in uporabe osebne zaščitne opreme.

1.5 Vsi ti cilji so v središču novega evropskega strateškega okvira o zdravju in varnosti pri delu za obdobje 2014–2020, ki je bil sprejet 6. junija 2014, zato bi bilo zaželeno, da je to omenjeno tudi v predlogu uredbe COM(2014) 186 final. Leta 2013 so težko nesrečo na delovnem mestu doživeli 3 milijoni delavcev.

1.6 Ravno tako je obžalovanja vredno, ker se ne razpravlja o ekonomskih vidikih za vse večji evropski trg osebne zaščitne opreme, ki je bil leta 2010 po ocenah vreden približno 10 milijard EUR. Poganjajo ga tehnološke inovacije (nova vlakna, pametni tekstil, nanomateriali itd.), usmerjen pa ni zgolj v uresničevanje potreb po zaščiti, temveč tudi v izpolnjevanje pričakovanj družbe, da mora biti takšna oprema udobna, da jo je mogoče enostavno natakniti nase, da je lahka in estetsko privlačna.

1.7 EESO obžaluje tudi, da niso ustrezno upoštevani postopki za vzdrževanje, nadzor in pregledovanje osebne zaščitne opreme v primerih, ko jo uporablja več ljudi, oziroma v zvezi z rabljeno osebno zaščitno opremo.

2. Vsebina predloga uredbe

2.1 Prednosti in omejitve direktive iz leta 1989

2.1.1 Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta temelji na členu 114 PDEU, njegov cilj pa je odpraviti pomanjkljivosti pri delovanju enotnega trga za osebno zaščitno opremo.

2.1.2 Direktiva 89/686/EGS o osebni zaščitni opremi je bila sprejeta 21. decembra 1989 in se je začela v celoti uporabljati s 1. julijem 1995.

2.1.3 Osebna zaščitna oprema je v njej opredeljena kot „kakršna koli naprava ali sredstvo, ki je namenjeno temu, da ga bo posameznik nosil ali držal zaradi zaščite pred eno ali več nevarnostmi za zdravje in varnost“.

2.1.4 V njej so določene bistvene varnostne zahteve, ki jih mora izpolnjevati osebna zaščitna oprema, preden jo je mogoče dati na trg in preden začne lahko prosto krožiti po enotnem trgu. Osebna zaščitna oprema mora biti oblikovana in izdelana v skladu z zahtevami direktive. Proizvajalci morajo nanjo namestiti oznako CE ter uporabnikom osebne zaščitne opreme priskrbeti navodila za njeno skladiščenje, uporabo, čiščenje, vzdrževanje, servisiranje in razkuževanje.

2.1.5 Po letu 1995 so se pri izvajanju direktive pokazale nekatere težave:

- razlike pri razlagi ob prenosu direktive v nacionalno zakonodajo so povzročile drobljenje enotnega trga;
- napačno pojmovanje nekaterih določb pri proizvajalcih in priglašeni organih;
- izključitev nekaterih kategorij zaščitne opreme, ki se ne zdi vedno upravičena: zaščitna oprema se šteje za osebno zaščitno opremo le, kadar jo uporablja strokovni delavec (na primer rokavice za pomivanje posode v restavraciji), ne pa tudi, ko tako opremo uporablja posameznik za zasebno rabo.

2.1.6 Evropska komisija si sicer prizadeva za poenostavitev in bi morala uskladiti direktivo iz leta 1989 z novim pravnim okvirom, ki določa skupni okvir za harmonizacijsko zakonodajo EU za izdelke.

2.2 Vsebina predloga uredbe

2.2.1 Revidirano področje uporabe

2.2.1.1 V področje uporabe je odslej vključena osebna zaščitna oprema, oblikovana in izdelana za zasebno uporabo za zaščito pred vročino, vlago in vodo v razmerah, ki niso ekstremne (rokavice za pomivanje posode, kuhinjske rokavice, gumijasti škornji itd.), medtem ko so iz njega sedaj izključene čelade, namenjene za zaščito uporabnikov dvo- ali trokolesnih motornih vozil, saj so zajete v pravilniku Ekonomske komisije Združenih narodov za Evropo.

2.2.2 Uskladitev z značilnimi določbami harmonizacijske zakonodaje Unije za izdelke

2.2.2.1 Obveznosti vseh ustreznih gospodarskih subjektov, tj. proizvajalcev, pooblaščenih predstavnikov, uvoznikov in distributerjev, so opredeljene v skladu z določbami harmonizacijske zakonodaje Unije za izdelke. Novi zakonodajni okvir je namreč od leta 2008 horizontalni instrument notranjega trga, katerega cilj je izboljšati učinkovitost zakonodaje EU o varnosti izdelkov (Uredba št. 765/2008) o akreditaciji in nadzoru trga ter Sklep št. 768/2008 o skupnem okviru za trženje proizvodov).

2.2.3 Nova razvrstitev postopkov ugotavljanja skladnosti po kategorijah nevarnosti

2.2.3.1 Osebna zaščitna oprema je razvrščena v tri kategorije nevarnosti in za vsako je določen poseben certifikacijski postopek.

Kategorija nevarnosti	Certifikacijski postopki	Primeri
Kategorija I Minimalne nevarnosti, povezane s površinskimi poškodbami, stikom z vodo ali vročimi površinami, ki ne presegajo 50 °C, izpostavljenostjo sončni svetlobi in atmosferskimi pogoji, ki niso ekstremni.	samocertificiranje notranji nadzor proizvodnje (modul A) iz Priloge IV	rokavice za pomivanje posode, kuhinjske rokavice, sončna očala itd.
Kategorija II Osebna zaščitna oprema za zaščito pred vrstami nevarnosti, ki niso zajete v kategorijah I (minimalne) in III (zelo resne). Osebna zaščitna oprema, izdelana po meri, razen kadar je takšna oprema namenjena zaščiti pred minimalnimi nevarnostmi.	atest EU (modul B) iz Priloge V skladnost s tipom na podlagi notranjega nadzora proizvodnje (modul C) iz Priloge VI	zaščitne čelade, odsevna oblačila itd.
Kategorija III Zelo resne nevarnosti, povezane s škodljivimi snovmi, agresivnimi kemikalijami, ionizirajočim sevanjem, okolji z visoko temperaturo, ki presega 100 °C, okolji z nizko temperaturo, ki je nižja od 50 °C, padci z višine, električnimi udari in delom na napeljavah pod napetostjo, utopitvijo, urezninami s prenosno verižno žago, delom z abrazivnim vodnim curkom, strelnimi ranami ali vbodi z nožem, škodljivim hrupom itd.	atest EU (modul B) iz Priloge V + dodatni postopek s sodelovanjem priglašene organa: — skladnost s tipom na podlagi preverjanja izdelka (modul F) iz Priloge VII ali — skladnost s tipom na podlagi zagotavljanja kakovosti proizvodnega procesa (modul D) iz Priloge VIII — številka priglašene organa	dihalne naprave, osebna zaščitna oprema za varovanje pred padci z višine itd.

2.2.3.2 V kategorijo III so bile dodane nekatere nove vrste nevarnosti, kot sta nevarnost vbodov z nožem in škodljiv hrup.

2.2.3.3 Ni jasno, kako obravnavati osebno zaščitno opremo, prilagojeno posamezniku, ki je opredeljena v členu 3: v katero kategorijo nevarnosti spada in kateri certifikacijski postopek se torej uporablja zanjo?

2.2.4 Omejitev veljavnosti certifikata o skladnosti na pet let

2.2.4.1 Ta velika sprememba je bila uvedena na zahteve nadzornih organov iz nekaterih držav članic, ki so na svojih trgih odkrile osebno zaščitno opremo s še vedno veljavnimi certifikati, čeprav so se standardi popolnoma spremenili (zlasti v primeru rešilnih jopičev).

2.2.5 Pojasnitev bistvenih zdravstvenih in varnostnih zahtev

2.2.5.1 Z uredbo se črtajo deli besedila v zvezi z zahtevami glede treh vrst nevarnosti, ki so se izkazale za neizvedljive ali ki povzročajo nejasnosti:

- zaščita pred mehanskimi tresljaji (točka 3.1.3),
- zaščita pred škodljivimi učinki hrupa (točka 3.5),

— zaščita pred neionizirajočim sevanjem (točka 3.9.1).

2.2.6 Izboljšanje nadzora nad priglašeni organi

2.2.6.1 Države članice imajo večja pooblastila za nadzor nad priglašeni organi. Ugovarjajo lahko priglasitvi organa, ki že več let ni dejaven, ki verjetno nima več ustreznih človeških in tehničnih virov za izdajanje certifikatov oziroma ki je v preteklosti izdal certifikat o skladnosti za osebno zaščitno opremo, ki ni ustrezala predpisom.

2.2.7 Prehodno obdobje po začetku veljavnosti

2.2.7.1 Da se bodo lahko proizvajalci, priglašeni organi in države članice prilagodili novim zahtevam, je po začetku veljavnosti uredbe predvideno prehodno obdobje dveh let.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Ali bi bilo izvedljivo, da se v uredbo vključi osebna zaščitna oprema za zasebno uporabo, namenjena zaščiti pred manjšimi nevarnostmi, kot sta voda in vlaga? Kako s tem seznaniti potrošnike? Morda bi bilo smiselno določiti pogoje glede oznake CE (čitljivost, format itd.) po zgledu obstoječih navedb glede označevanja, sestave in navodil za vzdrževanje tekstilnih izdelkov za vso osebno zaščitno opremo za zasebno rabo, ki je na prodaj ali v najem oziroma izposoja. Ali ne bodo te nove obveznosti zvišale prodajnih cen?

3.2 Obžalovanja vredno je, da ni nikjer omenjen tehnološki napredek, značilen prav za ta sektor na področjih, kot so tekstilna vlakna in materiali (teflon, lateks, neopren, nitril kavčuk itd.), tehnologije premazovanja in filtriranja, inkorporacija senzorjev in mikrosenzorjev za sporočanje informacij ali prenos energije (pametne tekstilije), ki omogočajo večjo zaščito pred različnimi vrstami nevarnosti.

3.3 Nikjer ni omenjen niti potencial, ki ga ima ta trg za evropske sektorje osebne zaščitne opreme (tekstilije, oblačila, obutev, dodatki), in to kljub temu, da ga je Evropska komisija leta 2007 opredelila za enega vodilnih industrijskih trgov.

3.4 V predlogu uredbe poleg tega ni ustrezno obravnavan človeški vidik. Najbolje bi bilo, če bi se zaposleni pred uporabo osebne zaščitne opreme udeležili informativnih sestankov in usposabljanja, kar bi jim pomagalo razumeti vrste nevarnosti, pogoje za uporabo osebne zaščitne opreme, navodila in bistvene informacije. Predvideti je treba tudi obdobje za preskušanje osebne zaščitne opreme ter s tem za njeno prilagoditev uporabnikom in delovnim mestom (Priloga II, točka 1.3: treba jo je dopolniti, zlasti na podlagi povratnih informacij z nacionalne ravni).

3.5 Res je, da so vsi ti vidiki izhajajo iz predloga direktive o varnosti in zdravju z dne 12. junija 1989 (89/391/EGS), katere cilj je izboljšanje varnosti in zdravja pri delu, v njej pa so določene obveznosti delodajalcev ter pravice in dolžnosti delojemalcev.

3.6 Politika v zvezi z osebno zaščitno opremo je del splošne politike na ravni podjetij ali sektorjev za zmanjšanje izpostavljenosti nevarnostim. Ta politika temelji na natančni opredelitvi dejavnikov tveganja, vključevati pa bi morala seznam ukrepov, ki jih je treba sprejeti za zmanjšanje ali odpravo teh dejavnikov, na primer s preučitvijo možnosti, da bi, preden bi se odločili za uporabo dihalnih naprav, namestili sisteme za filtriranje zraka. Pred odločitvijo za osebno zaščito bi bilo treba vedno najprej premisliti o kolektivni rešitvi za preprečevanje nevarnosti.

3.7 Ocena nevarnosti se izvede v sodelovanju s partnerji znotraj podjetja, kot so organi, ki zastopajo zaposlene, predstavniki delavcev, odbori za zdravje in varnost itd., oziroma z zunanjimi partnerji, kot so specialisti za medicino dela, svetovalne agencije, javne agencije za izboljšanje delovnih razmer itd.

3.8 Posebno pozornost bi bilo treba nameniti postopkom za vzdrževanje, nadzor in pregledovanje osebne zaščitne opreme ter s tem poskrbeti za najvišjo možno zaščito pred nevarnostmi, za katere je bila oblikovana. Vzdrževanje vključuje pregledovanje, nego, čiščenje, popravila in ustrezno hrambo.

3.9 V predlogu uredbe je le delno obravnavano vprašanje izpostavljenosti več nevarnostim.

3.10 Predlog ne vključuje primera, ko osebno zaščitno opremo uporablja več ljudi (npr. zaščitne čelade na gradbiščih). Določiti bi bilo treba higienske predpise.

3.11 V predlogu uredbe prav tako ni obravnavano vprašanje omejene sposobnosti nošenja osebne zaščitne opreme – nekateri zaposleni je morda ne morejo nositi iz zdravstvenih razlogov. Kako lahko delodajalci v teh sicer redkih primerih izpolnijo svojo obveznost zagotavljanja splošne varnosti: s premestitvijo zaposlenega na drugo delovno mesto, prilagoditvijo delovnega mesta?

3.12 V besedilu ni obravnavana rabljena osebna zaščitna oprema, čeprav naj bi bil trg za zaščitno opremo iz kategorije I po nekaterih nacionalnih virih v polnem razcvetu, predvsem zaradi gospodarske krize, ki je močno prizadela sektorje, kjer se te opreme uporablja največ (gradbeništvo, javna dela, prevoz itd.).

4. Posebne ugotovitve

4.1 Besedilo predloga uredbe, uvodna izjava 24: določitev veljavnosti potrdila o skladnosti osebne zaščitne opreme na največ pet let, kar omogoča pregledovanje na podlagi najnovejšega stanja tehnike, to pa je popolnoma v skladu s preventivnimi cilji in cilji izboljšanje varnosti in zdravja delavcev iz okvirne direktive 89/391 z dne 12. junija 1989. V primeru, da standardi ne bodo bistveno spremenjeni, je predviden poenostavljen postopek.

4.2 Člen 3: tu bi bilo morda koristno dodati nekaj opredelitev, na primer o „rabljeni osebni zaščitni opremi“, „organih za nadzor“, omenjenih v členih 11 in 13, ter o „priglasitvenih organih“, ki so na nacionalni ravni pristojni za priglasitev organov, pooblaščenih za ugotavljanje skladnosti osebne zaščitne opreme.

4.3 Člen 8(3): zahteva o hrambi tehnične dokumentacije za obdobje 10 let se zdi pretirana, zlasti ker je potrdilo o skladnosti veljavno zgolj pet let. Zakaj ne bi za oboje določili petletno obdobje veljavnosti?

4.4 Člen 8(3), (7) in (10), člen 9(2)(a), člen 10(3), (4) in (7), člen 11(2), člen 13, člen 15(1), (2) in (3), ter točka 2.12 Priloge II: v teh členih je določena različna jezikovna ureditev za različne dokumente v zvezi z osebno zaščitno opremo in njihovo usklajenost s postopki, ki so v uporabi.

— V besedilu je zapisano, da so navodila „v jeziku, ki ga potrošniki in drugi končni uporabniki brez težav razumejo“, kar je sicer izraz iz sodne prakse Sodišča, vendar je dokaj subjektiven.

— Vprašanje jezikovne ureditve je omenjeno tudi v točki 2.12 Priloge II: „Identifikacijske oznake ... morajo biti v uradnem jeziku države članice, kjer se bo oprema uporabljala“.

— V členu 15(2) in (3) pa je najti naslednje besedilo, ki je s pravnega vidika najbolj natančno: „v jezik, ki ga zahteva država članica, kjer se omogoči dostopnost osebne zaščitne opreme“.

EESO sprejema utemeljitve za vzpostavitev treh različnih jezikovnih ureditev, vendar zaradi poenostavitve priporoča, da se uporabi zgolj zadnja formulacija.

4.5 Člen 15(3): izraz „se redno posodablja“ se lahko na nacionalni ravni razlaga na različne načine. Zakaj ne bi tega določili bolj natančno, na primer posodabljanje vsako leto?

4.6 Člen 42: predlagano obdobje dveh let po začetku veljavnosti je nedvomno strogo, saj bodo potrebne številne spremembe, zlasti v državah članicah s šibko upravno strukturo (ponovna priglasitev vseh priglasenih organov v vseh 28 državah članicah, sprememba trajanja veljavnosti certifikata o skladnosti), vendar pa je nujno z vidika preventivnih ciljev in ciljev izboljšanja delovnih razmer, zlasti kar zadeva zmanjšanje števila nesreč pri delu.

V Bruslju, 9. julija 2014.

Predsednik
Evropskega ekonomskega-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o žičniških napravah

(COM(2014) 187 final – 2014/0107 (COD))

(2014/C 451/13)

Poročevalec: **Jan SIMONS**

Svet in Evropski parlament sta 24. oziroma 2. aprila 2014 sklenila, da v skladu s členom 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o žičniških napravah

COM(2014) 187 final – 2014/0107 (COD).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 23. junija 2014.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 500. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2014 (seja z dne 9. julija) s 184 glasovi za in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) podpira izbiro uredbe na podlagi člena 114 PDEU, saj se je veljavna direktiva v nekaterih točkah različno tolmačila.

1.2 EESO izraža zadovoljstvo, da je predlog uredbe skladen z Direktivo 2000/9/ES, ki naj bi jo prilagodili „paketu za proizvode“, sprejetemu leta 2008, in zlasti Sklepu (ES) št. 768/2008 o novem zakonodajnem okviru (Sklep NLF), o katerem je že sprejel pozitivno mnenje.

1.3 EESO nujno poziva k temu, da se čim temeljiteje preverijo terminologija, zlasti v nemški različici, in opredelitve pojmov ter ohranijo nesporno dobri elementi iz veljavne direktive (oziroma elementi, ki iz nje izhajajo).

1.4 EESO je opazil toliko pomanjkljivosti, da jih ne more vseh navesti v poglavju o sklepih, zato izrecno opozarja na točke 4.2 in naslednje točke ter na poglavje 5, kjer so navedene tudi rešitve.

2. Uvod

2.1 EESO je že leta 1994 pripravil mnenje ⁽¹⁾ o predlogu Evropske komisije za direktivo o žičniških napravah za prevoz oseb. V njem je podprl Komisijo, zlasti njen cilj, da zagotovi usklajeno delovanje držav članic in vzpostavitev ključnega nadzora v Evropski uniji, s čimer se doseže in ohranja visok nivo varnosti ter odpravi tveganje za morebitne nesreče.

2.2 Rezultat naj bi bila konkurenčnejša industrijska panoga, ki deluje na široki podlagi in se lahko bolje uveljavi na svetovnih trgih. Večina proizvajalcev, ki poslujejo na svetovnem trgu, prihaja iz Evrope, zato mora vsak ukrep za izboljšanje možnosti za prodajo temeljiti na razumnem in praktičnem pristopu.

2.3 Žičniške naprave se še posebej uporabljajo v turizmu, zlasti v gorskih območjih, kjer je turizem ključnega pomena za gospodarstvo teh regij in vse pomembnejši dejavnik v trgovinskih bilancah držav članic ⁽²⁾.

⁽¹⁾ UL C 388, 31.12.1994, str. 26.

⁽²⁾ Ta in naslednji trije odstavki so uvodne izjave Direktive 2000/9/ES.

2.4 Države članice so odgovorne za nadzor varnosti žičniških naprav med gradnjo, dajanjem v obratovanje in obratovanjem. Poleg tega so skupaj s pristojnimi organi odgovorne za zadeve, kot so namembnost zemljišč, regionalno načrtovanje in varstvo okolja. Nacionalni predpisi se močno razlikujejo zaradi specifičnih postopkov v industriji posameznih držav kakor tudi zaradi lokalnih običajev in znanja. Določajo specifične dimenzije in naprave ter posebne značilnosti. Ta situacija sili proizvajalce k temu, da proizvode za vsako novo naročilo na novo oblikujejo, in onemogoča zagotavljanje standardnih rešitev.

2.5 Za zagotovitev varnosti žičniških naprav je treba upoštevati temeljne varnostne in zdravstvene zahteve. Te je treba izpolnjevati odgovorno in upoštevati najsodobnejšo tehnologijo v času, ko se naprava da na trg in v obratovanje ter med samim obratovanjem. Ravno tako je treba upoštevati tehnične in gospodarske zahteve.

2.6 Žičniške naprave lahko obratujejo tudi čezmejno, nasprotujoči si nacionalni predpisi pa lahko v teh primerih otežijo njihovo konstrukcijo.

2.7 Zakonodajno urejanje na tem področju se je začelo šele leta 2000. Direktiva 2000/9/ES o žičniških napravah za prevoz oseb⁽³⁾ je bila sprejeta 20. marca 2000 in je začela veljati 3. maja 2002. Glavne vrste žičniških naprav, zajete v Direktivi 2000/9/ES, so vzpenjače, kabinske žičnice, odklopne sedežnice, fiksne sedežnice, nihajne žičnice, žičnice z dvojnim vpetjem (t. i. funiteli), kombinirane naprave (sestavljene iz več vrst žičnic, kot so kabinske žičnice in sedežnice) in vlečnice.

2.8 Danes, več kot deset let pozneje, je iz več razlogov potrebna revizija zakonodaje o žičniških napravah.

3. Povzetek predloga

3.1 Namen predloga je Direktivo 2000/9/ES nadomestiti z uredbo in jo uskladiti s „paketom za proizvode“, sprejetim leta 2008, zlasti s Sklepom ES št. 768/2008 (Sklep NLF).

3.1.1 Sklep NLF določa skupni okvir za harmonizacijsko zakonodajo EU za proizvode. Okvir je sestavljen iz določb, ki se enotno uporabljajo v zakonodaji EU o proizvodih (npr. opredelitve pojmov, obveznosti gospodarskih subjektov, priglašeni organi, zaščitni mehanizmi itd.). Te skupne določbe so bile okrepljene, da se zagotovita učinkovitejša uporaba in izvrševanje direktiv v praksi. Uvedeni so bili tudi novi elementi, kot so obveznosti uvoznikov, ki so ključni za večjo varnost proizvodov na trgu.

3.1.2 Namen predloga je tudi odpraviti nekatere težave, ki so se pojavile pri izvajanju Direktive 2000/9/ES. Natančneje, organi oblasti, priglašeni organi in proizvajalci so imeli različna stališča glede tega, ali določene vrste naprav sodijo v področje uporabe Direktive 2000/9/ES ter morajo biti zato proizvedene in potrjene v skladu z zahtevami in postopki iz direktive.

3.1.3 Stališča so se razlikovala tudi glede tega, ali naj se določena oprema obravnava kot podsystem, infrastruktura ali varnostni element.

3.1.4 Poleg tega direktiva ne določa, katero vrsto postopka ugotavljanja skladnosti je treba uporabljati za podsisteme.

3.2 Ti različni pristopi so povzročili izkrivljanje na trgu in različno obravnavo gospodarskih subjektov. Proizvajalci in upravljalci naprav so morali spremeniti opremo ali pridobiti dodatna potrdila, kar je povzročalo dodatne stroške in zamude pri odobritvah in obratovanju teh naprav.

3.3 Namen predlagane uredbe je zato povečati pravno jasnost glede področja uporabe Direktive 2000/9/ES in tako izboljšati izvajanje ustreznih pravnih predpisov.

⁽³⁾ UL L 106, 3.5.2000, str. 21.

3.4 Poleg tega Direktiva 2000/9/ES vsebuje določbe o ugotavljanju skladnosti podsistemov. Vendar pa ne določa konkretnih postopkov, ki bi jih morali upoštevati proizvajalci in priglašeni organi. Proizvajalcem tudi ne nudi izbora postopkov ugotavljanja skladnosti, ki so na voljo za varnostne elemente. Predlagana uredba tako usklajuje postopke ugotavljanja skladnosti, ki so na voljo za podsisteme, s postopki, ki se že uporabljajo za varnostne elemente, na podlagi modulov za ugotavljanje skladnosti, določenih v Sklepu št. 768/2008/ES o skupnem okviru za trženje proizvodov. Skladno z veljavnim sistemom za varnostne elemente predvideva tudi namestitev oznake CE, ki pomeni skladnost z njenimi določbami.

3.5 Predlog upošteva Uredbo (EU) št. 1025/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2012 o evropski standardizaciji ⁽⁴⁾ in zajema:

- pojasnitev področja uporabe v zvezi z žičniškimi napravami, namenjenimi za prevoz in prosti čas,
- uvedbo več postopkov ugotavljanja skladnosti podsistemov na podlagi obstoječih modulov za ugotavljanje skladnosti varnostnih elementov, kot so bili usklajeni s Sklepom NLF, ter
- uskladitev s Sklepom NLF.

Izključene so:

- žičniške naprave, ki se uporabljajo za prosti čas na sejnih in v zabaviških parkih,
- žičniške naprave za kmetijske ali industrijske namene ter
- vse naprave, ki obratujejo s pomočjo vrvi in pri katerih se uporabniki ali vozila premikajo po vodi.

3.6 Postopki ugotavljanja skladnosti za varnostne elemente so v predlogu ohranjeni, vendar so ustrezni moduli v skladu s Sklepom NLF posodobljeni.

3.7 Zahteva, da priglašeni organ posreduje v fazi konstruiranja in proizvodnje vseh podsistemov in varnostnih elementov, se ohrani.

3.8 Predlog uvaža vrsto postopkov ugotavljanja skladnosti za podsisteme na podlagi modulov za ugotavljanje skladnosti iz Sklepa NLF. Nadalje uvaža oznako CE za podsisteme, saj ni nobenega razloga, da bi bili obravnavani drugače kot varnostni elementi.

3.9 Predlog zaostruje merila za prigrasitev za prigrasene organe in uvaža posebne zahteve za prigrasitvene organe. Potrebna je prilagoditev novim tehnologijam, da se omogoči uradno obveščanje prek spleta. Pomembno je, da se določi obdobje, v katerem se lahko pojasnijo vsi dvomi ali pomisleki glede usposobljenosti organov za ugotavljanje skladnosti, preden začnejo delovati kot prigraseni organi.

4. Splošne ugotovitve

4.1 Izkazalo se je torej, da se določbe direktiv ne tolmačijo vedno enotno, zato so po mnenju EESO v prizadevanjih za harmonizacijo ⁽⁵⁾, ki naj bi spodbudila prosti pretok blaga na notranjem trgu, uredbe jamstvo za enotno razlago. Zato podpira izbiro uredbe in člena 114 PDEU kot pravne podlage.

4.1.1 Če se na države članice prenese nadzor nad izvajanjem uredbe, bi morala Komisija spremljati, ali je to izvajanje enotno.

4.2 Pri tem je treba vse elemente iz veljavne direktive, ki so nesporno dobri, in vse določbe ter uveljavljene prakse, ki iz njih izhajajo, čim bolj natančno prevzeti ⁽⁶⁾, nove elemente uredbe pa natančno ubesediti.

⁽⁴⁾ UL L 316, 14.11.2012.

⁽⁵⁾ Člen 114 PDEU.

⁽⁶⁾ Pozornost zbujajo dejstva, da so bile v prilogah ali v členih, prevzetih iz Sklepa št. 768/2008/ES (člen R2 in naslednji), pri različnih naključnih preizkusih ugotovljene pomanjkljivosti.

4.2.1 Ni jasno, zakaj so bile iz naslova uredbe črtane besede „za prevoz oseb“, čeprav je v uvodni izjavi 8 izrecno navedeno, da ima uredba isto področje uporabe kot direktiva.

4.2.2 Strokovni izrazi se deloma močno razlikujejo od izrazov iz niza harmoniziranih standardov za žičniške naprave in bi jih bilo treba medsebojno uskladiti.

4.2.3 Sedanje besedilo predloga uredbe (člen 2(2)(a)) ne dovoljuje jasnega razlikovanja med dvigali (zlasti poševnimi dvigali) v smislu Direktive 95/16/ES in vzpenjačami. S tem povezane informacije, navedene v uvodni izjavi 11, niso dovolj in ne omogočajo jasne klasifikacije v praksi. Pomembno je še naprej omogočati gradnjo poševnih dvigal v smislu Direktive o dvigalih za različne vrste uporabe na prostem (povezava med parkiriščem v dolini in gradom ali starim mestnim središčem, ki se nahajata višje, povezave med smučarskimi progami ipd.).

4.2.4 Člen 2(2)(f) določa, da se uredba ne uporablja za naprave na vodi. V izogib nesporazumom in različnim razlagam je dodana uvodna izjava 12, ki pa ne pripomore k boljšemu razumevanju. Člen 2(2)(f) bi bilo treba pojasniti tako, da se ga razdeli v „trajekte, ki obratujejo s pomočjo vrvi“ (kot določa Direktiva 2000/9/ES), in „vlečnice za smučanje na vodi“.

4.2.5 Za žičniške naprave za prevoz oseb – v nasprotju z drugimi direktivami (npr. direktivo o strojih) – veljajo urejeni postopki odobritve, ki jih določijo države članice. Tako na varnostnih elementih in podsistemih ni treba navajati trgovskega imena in poštne naslova, zlasti ker mora biti izjava EU o skladnosti ⁽⁷⁾, ki te podatke vsebuje, na voljo tako pri napravi kot pri pristojnemu organu. Za lažjo predstavo o finančnih posledicah tega člena lahko za primer navedeno, da je za fiksne sedežnice potrebnih približno 500 tablic. Zato je treba člen 11 (poglavje III) spremeniti tako, da se v prvem stavku črta „na podsistemu ali varnostnem elementu (...), ali, če to ni mogoče, ... na embalaži in ...“.

4.2.6 Člen 2(2)(d) določa, da so žičniške naprave v zabaviških parkih izključene iz uredbe, če so namenjene zgolj za prostočasne dejavnosti. Pri tem se postavlja vprašanje, kakšna je razlika pri varnostnih določbah ali temeljnih zahtevah, če oseba žičnico uporablja za prostočasno dejavnost ali za prevoz? Zato se predlaga, da se ohrani samo besedilo „nepremično ali prenosno opremo, ki se uporablja na sejmišnih in/ali v zabaviških parkih“.

4.2.7 V uvodnih izjavah 57 in 58 ter v členu 41 so opredeljene prehodne določbe. Vendar pa ni nobene splošne navedbe dejstva, da predlog uredbe ne velja za naprave, ki so bile že dane na trg. V členu 9 je treba kot nov odstavek 3 dodati stavek (ki je že zapisan v uvodni izjavi 28 Direktive o žičniških napravah): „Prilagoditev vseh že obstoječih žičniških naprav določbam, ki se uporabljajo za nove naprave, ni potrebna.“ Poleg tega je treba v člen 9, za dodanim odstavkom 3, vključiti določbe, ki omogočajo ponovno položitev žičniških naprav, in sicer:

„Ponovna položitev žičniških naprav je mogoča pod naslednjimi pogoji:

- omogočena mora biti vgradnja varnostnih elementov in podsistemov, za katere je bila izvedena ocena skladnosti in so bili dani na trg na podlagi Direktive 2000/9/ES ali veljavne uredbe;
- naprava, ki jo je treba prenesti, mora biti v takšnem tehničnem stanju, da po ponovni položitvi zagotavlja enako raven varnosti kot nova naprava.“

4.2.8 Člen 36(2) določa, da morajo priglašeni organi drugim priglašenim organom na zahtevo posredovati tudi informacije o pozitivnih rezultatih ugotavljanja skladnosti. Priglašeni organi so neodvisne institucije, ki morajo delovati ekonomično. Za preprečitev, da bi v teh primerih prišlo do prenosa znanja, je treba črtati besede „in na zahtevo pozitivnimi“.

4.3 EESO pozdravlja dejstvo, da je predlog uredbe skladen z Direktivo 2000/9/ES, „paketom za proizvode“, sprejetem leta 2008, in zlasti Sklepom (ES) št. 768/2008 o novem zakonodajnem okviru, o katerem je že podal pozitivno mnenje ⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ Potrdila EU o skladnosti običajno nimajo omejene veljavnosti.

⁽⁸⁾ UL C 120, 16.5.2008, str. 1.

5. Posebne ugotovitve

Ugotovitve o drugih uvodnih izjavah in členih v predlogu uredbe

5.1 V nemški različici predloga uredbe se (analogno z Direktivo 2000/9/ES) pogosto uporablja izraz „konstruiert“ ali „Konstruktion“ namesto „geplant/Planung“ (nem. „konstruiert/Konstruktion“ namesto „geplant/Planung“). Izrazi se uporabljajo v celotnem nemškem besedilu; primeri: uvodna izjava 1, členi 1, 2(1), 3(1), 3(3), 8(1).

5.2 Opredelitev „varnostnih elementov“ iz člena 3(4) je treba spremeniti tako, da se črtajo besede „ali žičniško napravo“, saj infrastruktura, za katero določajo postopke države članice, ne more imeti „varnostnih elementov“ v smislu uredbe, temveč so ti znani kot „komponente, pomembne za varnost“.

5.3 V skladu s členom 11(9) morajo proizvajalci na podlagi utemeljene zahteve države članice tej predložiti vse informacije in dokumentacijo za dokazovanje skladnosti s to uredbo. Za izključitev elementov, grajenih na podlagi niza harmoniziranih standardov (in za katere se torej domneva skladnost), iz področja uporabe tega člena, EESO priporoča, da se alineja natančneje pojasni tako, da se na začetku doda: „Pri elementih, ki niso bili dani na trg na podlagi niza harmoniziranih standardov, proizvajalci na podlagi utemeljene zahteve ... itd.“

5.4 Izraz „Drahtseilbahn“ (nihajna žičnica), uporabljen v uvodni izjavi 8 nemške različice, ni znan in se tudi ne sklada z nizozemsko in angleško različico besedila.

5.5 Nadalje je v nemški različici predloga, npr. v uvodni izjavi 17, uporabljen izraz „Wartung“ (servisiranje). Toda servisiranje je zgolj del vzdrževanja („Instandhaltung“), ki zajema inšpekcijo, servisiranje in popravila. Zato bi bilo treba v nemški različici v celotnem besedilu izraz „Wartung“ zamenjati z „Instandhaltung“. Izraz „maintained“, uporabljen v angleški različici, je pravilen.

5.6 Izraz „grundlegende Anforderungen“ (temeljne zahteve), uporabljen v nemški različici Direktive EU o žičniških napravah, je v predlogu uredbe nadomeščen z „wesentliche Anforderungen“ (bistvene zahteve), npr. v členu 6. V angleški različici pa se še vedno uporablja izraz „essential requirements“ po modelu Direktive 2000/9/ES. Zato bi bilo treba v celotnem predlogu uredbe uporabiti izraz „grundlegende Anforderungen“.

5.7 Uvodna izjava 19 ni povezana z nobenim delom besedila, zato jo je treba črtati.

5.8 Uvodna izjava 23 ustvarja zmedo, ker povezuje prosti pretok blaga in varnostno analizo, zato jo je treba ravno tako črtati.

5.9 V členu 1 je opredeljeno področje urejanja, vendar v nasprotju z Direktivo 2000/9/ES področja „načrtovanje“, „montaža“ in „začetek obratovanja“ niso omenjena. Ta področja je treba vključiti v predlog ali pa dodati besedilo direktive.

5.10 Opredelitev „žičniške naprave“ v členu 3(1) je težko razumljiva. Uporabiti bi bilo treba opredelitev iz Direktive 2000/9/ES.

5.11 Izraz „Schleppaufzug“ v členu 3(8) nemške različice je treba popraviti v „Schlepplift“ (v slov. v obeh primerih „vlečnica“, op. prev.). Izraz je bil popravljen tudi pri reviziji ustreznega niza harmoniziranih standardov.

5.12 Izraz „začetek obratovanja“ v členu 3(12) se zlasti pri adaptaciji ne nanaša vedno na celotno napravo, zato je treba dodati „ali njenih elementov“.

5.13 Zahteve glede varnostne analize so s členom 8(1) spremenjene tako, da pristojnosti niso več določene. Ker pa je varnostna analiza odločilni dokument za gradbenega investitorja, bi bilo treba dodati „po naročilu gradbenega investitorja ali njegovega pooblaščenca“.

5.14 Člen 8(2) določa, da se varnostna analiza vključi v varnostno poročilo. Direktiva 2000/9/ES pa določa, da se varnostno poročilo pripravi na podlagi varnostne analize, kar je bistvena razlika. Odbor priporoča, da se ohrani besedilo iz člena 4(2) direktive.

5.15 Člen 9(4) je težko razumljiv in bi ga bilo treba nadomestiti z besedilom člena 12 Direktive 2000/9/ES.

5.16 V členu 10(1) se opozarja, da lahko žičniška naprava še naprej obratuje le, če izpolnjuje pogoje iz varnostnega poročila. Dokument, pomemben za varno obratovanje naprave, torej predstavlja navodilo za uporabo in vzdrževanje. Odbor zato priporoča, da se besedilo spremeni in se črta „še naprej“ ter se izraz „iz varnostnega poročila“ nadomesti z „izpolnjuje pogoje iz člena 9(2)“.

5.17 Na podlagi modulov iz priloge lahko proizvajalec izvede postopek ugotavljanja skladnosti samo skupaj s priglašnim organom. Zato je treba besedilo člena 11(2) spremeniti tako: „ter izvedejo“ se nadomesti s „ter pooblastijo tretjo osebo za izvedbo...“, na koncu se črta „ali za njegovo izvedbo pooblastijo tretjo osebo“.

5.18 Izraz „varnostne informacije“ iz člena 11(7) ni jasen in bi ga bilo treba natančneje opredeliti.

5.19 V členu 16 je naveden sklic „iz prvega odstavka“, čeprav ta odstavek sploh ne obstaja.

5.20 Določbe Sklepa 768 o uradnih pripombah k harmoniziranim standardom (člen R9 oz. R19) bi bilo treba vključiti tudi v člen 17.

5.21 Pri členu 18(4) se pojavlja nevarnost, da bi lahko veljal tudi za preskusne naprave. Da se to prepreči, je treba dodati „razen preskusnih naprav“.

5.22 Člen 19(2) bi bilo mogoče razumeti tako, da je treba redno posodabljati tudi izjave o skladnosti za varnostne elemente ali podsisteme, ki so bili že dani na trg. Zato je treba zadnji del prvega stavka „ter se redno posodablja“ nadomestiti s „se posodobi takrat, ko se podsystem ali varnostni element da na trg“.

5.23 Člen 21(2) zahteva, da se tudi podsistemi opremijo z oznako CE. Ker pa na trgu ni podsistemov, ki ne bi imeli vsaj enega varnostnega elementa in so torej opremljeni z oznako CE za ta element, je treba to zahtevo opustiti. Zato Odbor priporoča, da se črta „podsystem“.

5.24 Revidirati je treba tudi Prilogo II. Revizija mora biti obsežna in pri njej morajo nujno sodelovati vse vključene strani.

V Bruslju, 9. julija 2014.

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2007/36/ES glede spodbujanja dolgoročnega sodelovanja delničarjev in Direktive 2013/34/EU glede določenih elementov izjave o upravljanju podjetij

[COM(2014) 213 final – 2014/0121 (COD)]

(2014/C 451/14)

Poročevalec: **Michael SMYTH**

Evropski parlament in Svet sta 16. aprila oziroma 6. maja 2014 sklenila, da v skladu s členoma 50 in 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2007/36/ES glede spodbujanja dolgoročnega sodelovanja delničarjev in Direktive 2013/34/EU glede določenih elementov izjave o upravljanju podjetij

COM(2014) 213 final – 2014/0121 (COD).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 23. junija 2014.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 500. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2014 (seja z dne 9. julija) s 188 glasovi za in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Predloge Komisije za revizijo direktive o pravicah delničarjev je treba obravnavati kot del daljšega procesa, ki bo pripeljal do bolj stabilnega in trajnostnega okolja za upravljanje podjetij in naložbe v Evropi. Predlogi temeljijo na prepričanju, da bo spodbujanje dolgoročneje perspektive med delničarji podjetjem, ki kotirajo na borzi, zagotovilo boljše okolje za delovanje.

1.2 EESO podpira določbe v direktivi o pravicah delničarjev, zlasti tiste, katerih namen je okrepiti povezavo med plačo direktorjev in dolgoročno uspešnostjo podjetij.

1.3 EESO ugotavlja, da Komisija v oceni učinka navaja, da bodo predlogi zgolj minimalno povečali upravno breme za podjetja, ki kotirajo na borzi. To ravnoesje bo treba med naknadno oceno direktive nujno preučiti.

1.4 EESO se strinja z argumentom, da bo večja preglednost učinkov naložbene politike vodila k temu, da bodo vlagatelji bolje obveščeni in bodo zato sprejemali bolj premišljene odločitve ter bodo po vsej verjetnosti bolj vključeni v podjetje, v katerega so vlagali. To bi moralo podjetjem, ki kotirajo na borzi, omogočiti boljše dolgoročne rezultate.

1.5 Od začetka finančne krize se oblikovalci politik soočajo z izzivom, da spremenijo kulturo v evropskem podjetniškem in finančnem sektorju, tako da v ospredju ne bi bili več kratkoročni rezultati, temveč bolj trajnostni dolgoročni naložbeni vidiki. V mejah, v katerih je takšno spremembo sploh mogoče doseči z zakonodajo, je Komisija storila korak v pravo smer.

2. Ozadje direktive

2.1 Predlog direktive Komisije je treba obravnavati v okviru drugih pobud za izboljšanje dolgoročnega financiranja evropskega gospodarstva. Podlaga za direktivo je prepričanje, da bo spodbujanje dolgoročneje perspektive med delničarji podjetjem, ki kotirajo na borzi, zagotovilo boljše okolje za delovanje. Predlogi so rezultat obsežnega procesa posvetovanj z zainteresiranimi stranmi na temo upravljanja podjetij. Komisija je leta 2010 objavila zeleno knjigo o korporativnem upravljanju finančnih institucij in politiki prejemkov ⁽¹⁾, leta 2011 pa je sledila še ena zelena knjiga, in sicer o okviru EU za upravljanje podjetij ⁽²⁾. Na podlagi teh posvetovanj je bilo leta 2012 objavljeno sporočilo Akcijski načrt: evropsko pravo družb in upravljanje podjetij – sodoben pravni okvir za boljše sodelovanje delničarjev in trajnostna podjetja ⁽³⁾.

2.2 Direktiva temelji na oceni učinka, v kateri so obravnavane pomanjkljivosti v odnosu med glavnimi protagonisti upravljanja podjetij, t. i. odnosu med principalom in agentom. Gre za odnos med agenti (direktorji) in principalami (delničarji, kot so institucionalni vlagatelji, upravljavci premoženja in svetovalci zastopniškega podjetja). V oceni je bilo opredeljenih pet problemov: 1) nezadostno sodelovanje institucionalnih vlagateljev in upravljavcev premoženja, 2) nezadostna povezava med plačo in uspešnostjo direktorjev, 3) pomanjkljiv nadzor delničarjev nad posli s povezanimi strankami, 4) premalo pregledne dejavnosti svetovalcev zastopniških podjetij, ter 5) zahtevno in drago uveljavljanje pravic, ki izhajajo iz vrednostnih papirjev za vlagatelje.

2.3 Za vsakega od naštetih problemov Komisija navaja ustrezne politične možnosti in predstavlja naslednjo izbiro petih sklopov političnih ukrepov:

- 1) obvezna preglednost glasovanja in sodelovanja institucionalnih vlagateljev in upravljavcev premoženja ter nekateri vidiki upravljanja premoženja,
- 2) razkritje politike prejemkov in posameznih prejemkov v povezavi z glasovanjem delničarjev,
- 3) še več preglednosti in neodvisno mnenje o pomembnejših poslih s povezanimi strankami ter predložitev najpomembnejših poslov v odobritev delničarjem,
- 4) zavezujoče zahteve glede razkritja metodologije in navzkrižja interesov svetovalcev zastopniških podjetij,
- 5) ustvarjanje okvira, ki bi podjetjem, ki kotirajo na borzi, omogočil identifikacijo njihovih delničarjev in od posrednikov zahteval, da hitro predložijo informacije v zvezi z delničarji, ter olajšal uveljavljanje pravic delničarjev.

3. Ukrepi v direktivi

3.1 Za večjo preglednost delovanja delničarjev Komisija od institucionalnih vlagateljev zahteva, da razkrijejo, kako je njihova strategija kapitalskih naložb usklajena z njihovimi obveznostmi in kako prispeva k dolgoročni donosnosti njihovega premoženja. Poleg tega morajo institucionalni vlagatelji, če uporabljajo storitve upravljavcev premoženja, razkriti glavne elemente dogovora, kot so usklajevanje med njimi, naložbene strategije, časovni okvir strategije, ocena uspešnosti upravljavcev premoženja, cilji glede prometa portfelja itd. Upravljavci premoženja pa morajo institucionalnim vlagateljem vsakih šest mesecev predložiti informacije o tem, kako je njihova naložbena strategija skladna s sprejetim dogovorom.

3.2 Glede povezave med plačo in uspešnostjo direktorjev Komisija izraža zaskrbljenost, da lahko premalo učinkovit nadzor nad prejemki direktorjev negativno vpliva na dolgoročno uspešnost podjetja. Politiko prejemkov oblikujejo odbori ali nadzorni odbori. Podjetja, ki kotirajo na borzi, bodo morala objaviti podrobne informacije o politiki prejemkov in prejemkih posameznih direktorjev. Delničarji bodo imeli pravico, da odobrijo politiko prejemkov in njeno izvajanje v predhodnem letu. Odločitev o višini prejemkov in pogojih izplačila pa predlagana direktiva prepušča podjetju in njegovim delničarjem.

⁽¹⁾ COM(2010) 284 final.

⁽²⁾ COM(2011) 164 final.

⁽³⁾ COM(2012) 740 final.

3.3 Pri vprašanju glede poslov s povezanimi strankami gre predvsem za to, da delničarji običajno nimajo dostopa do zadostnih informacij o takšnih načrtovanih poslih, kakor tudi ne ustreznih orodij za nasprotovanje (nepoštenim) poslom. Podjetja, ki kotirajo na borzi, bodo zato morala posle s povezanimi strankami, ki obsegajo več kot 5 % premoženja podjetja, predložiti delničarjem v odobritev. Poleg tega bodo morala posle, ki obsegajo več kot 1 % njihovega premoženja, napovedati, neodvisna tretja stran pa jih bo morala oceniti. Možne bodo izjeme za posle, sklenjene med podjetjem in člani njegove skupine, ki so v celoti v lasti podjetja.

3.4 Svetovalci zastopniških podjetij vlagateljem dajejo priporočila, kako glasovati na generalnih skupščinah podjetij, ki kotirajo na borzi. Svetovalci se vse pogostejše povabijo k sodelovanju, zlasti ker so kapitalske udeležbe vlagateljev, predvsem v čezmejnih primerih, povezane z zelo zapletenimi vprašanji. Svetovalci vlagateljem z zelo globaliziranimi in diverzificiranimi portfelji dajejo priporočila, s čimer močno vplivajo na glasovanje in torej tudi na upravljanje podjetij. Pri analizi ocene učinka je Komisija našla dokaze, ki dopuščajo dvom o kakovosti in zanesljivosti nasvetov svetovalcev zastopniških podjetij, pa tudi o tem, kako obravnavajo vprašanja v primeru navzkrižja interesov. Nekatere države članice so sprejele nezavezujoče kodekse ravnanja za svetovalce zastopniških podjetij, ureditve na ravni EU pa ni. Svetovalci bodo morali sprejeti ukrepe, s katerimi bodo zagotovili, da bodo njihova priporočila glede glasovanja točna in zanesljiva in bodo temeljila na poglobljeni analizi vseh pomembnih informacij, ter da na priporočila ne bo vplivalo nikakršno obstoječe ali potencialno navzkrižje interesov. Kot se zdi, si svetovalci zastopniških podjetij trenutno prizadevajo, da bi pri Evropskem organu za vrednostne papirje in trge pridobili odobritev za prostovoljen kodeks ravnanja, kar je treba pozdraviti.

3.5 Vlagatelji, zlasti s čezmejnimi kapitalskimi udeležbami, se soočajo s težavami pri uveljavljanju pravic, ki jih imajo na podlagi svojih delnic. Težave so povezane zlasti z dejstvi, da podjetja pomanjkljivo identificirajo vlagatelje, da delničarjem ne predložijo pravočasno informacij ter da pri čezmejnih imetjih prihaja do cenovne diskriminacije. Države članice bodo morale zagotoviti, da posredniki podjetjem, ki kotirajo na borzi, ponudijo možnost za identifikacijo njihovih delničarjev. Če podjetja, ki kotirajo na borzi, ne bodo želela neposredno komunicirati z delničarji, jim bodo morala prek posrednika zagotavljati in predložiti informacije o uresničevanju pravic, ki izhajajo iz delnic. Informacije bodo morale predložiti pravočasno in v standardizirani obliki. Posredniki pa bodo morali omogočiti lažje uresničevanje pravic delničarjev, tudi pravice do glasovanja, bodisi ko delničarji sami oddajo glasove ali ko so oddani v njihovem imenu, ter delničarje o tem ustrezno obveščati.

4. Pripombe o direktivi

4.1 Komisija trdi, da bodo ukrepi v direktivi verjetno zgolj minimalno povečali upravno breme podjetij, ki kotirajo na borzi. Ukrepi, v skladu s katerimi morajo podjetja delničarjem pravočasno predložiti ustrezne informacije, so primer dobre prakse in jih je treba kot takšne tudi obravnavati. Glede manjših podjetij, ki kotirajo na borzi, pa EESO izraža zaskrbljenost zaradi morebitnega dodatnega upravnega bremena. Komisija se zavezuje, da bo po petih letih izvajanja pripravila oceno direktive, vendar EESO meni, da bi jo bilo treba pripraviti prej, saj je zelo verjetno, da se predlogi ne bodo začeli izvajati vsaj še naslednjih 18 mesecev.

4.2 Glede politike prejemkov in povezave med plačo in uspešnostjo direktorjev EESO podpira predloge Komisije za izboljšanje nadzora delničarjev nad prejemki direktorjev⁽⁴⁾. O višini prejemkov, ki se izplačajo, bo še naprej odločal nadzorni odbor, vendar naj bi zahteva po glasovih delničarjev okrepila sodelovanje med nadzornim odborom in njegovimi delničarji.

4.3 Večja preglednost učinkov naložbene politike bo vodila k temu, da bodo vlagatelji bolje obveščeni in bodo zato sprejemali bolj premišljene odločitve ter bodo po vsej verjetnosti bolj vključeni v podjetje, v katerega so vlagali – ta argument je logičen. Če bo z ukrepi uspelo delničarje spodbuditi k dolgoročnejšem sodelovanju, se bodo izboljšali tudi učinkovitost in rezultati podjetij.

⁽⁴⁾ UL C 271, 19.9.2013, str. 70.

4.4 Ti predlogi so v skladu z elementi direktive ⁽⁵⁾ in uredbe (sveženj CRD IV) ⁽⁶⁾ o kapitalskih zahtevah, ki obravnavajo prejemke, ter dopolnjujejo sedanja pravila za institucionalne vlagatelje in upravljavce premoženja, določena v direktivi KNPVP, direktivi o trgih finančnih instrumentov (MIFID) in direktivi o upraviteljih alternativnih investicijskih skladov (AIFMD). Direktivo je treba torej obravnavati v tem širšem revidiranem zakonodajnem okolju.

4.5 Predlogi so skladni tudi s splošnim okvirom EU za upravljanje podjetij, ki državam članicam omogoča izvajanje pravil, ki so bolj prilagojena njihovim razmeram in praksam. Dejstvo, da je pri nekaterih predlogih v direktivi jasno v ospredju čezmejni vidik, kaže, da so na ravni EU potrebna skupna pravila glede preglednosti in vključevanja.

4.6 EESO razume, da so predlagane spremembe direktive o pravicah delničarjev v večini namenjene spodbujanju boljšega dolgoročnega vključevanja delničarjev, vendar meni, da bi morale pri tem sodelovati vse zainteresirane strani, tudi delavci, ter Komisiji predlaga, naj razmisli o tem, kako jih bolje vključiti v ustvarjanje dolgoročne vrednosti ⁽⁷⁾.

4.7 Komisija v predlogih navaja, da je „glavni cilj tega predloga za revizijo direktive o pravicah delničarjev prispevati k dolgoročni vzdržnosti podjetij v EU, ustvariti privlačno okolje za delničarje ter povečati čezmejno glasovanje z izboljšanjem učinkovitosti verige kapitalskih naložb z namenom prispevati k rasti, ustvarjanju delovnih mest in konkurenčnosti EU“. Cilj sodi v okvir sedanje reforme finančnega sektorja. Trenutno potekajo korenite spremembe, glavna pa je sprememba kulture v evropskem podjetniškem in finančnem sektorju, da v ospredju ne bi bili več kratkoročni rezultati, temveč bolj trajnostni dolgoročni naložbeni vidiki. To ne bo enostavna naloga. V mejah, v katerih je takšno spremembo kulture sploh mogoče doseči z zakonodajo, pa je Komisija storila korak v pravo smer.

V Bruslju, 9. julija 2014.

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽⁵⁾ UL L 176, 27.6.2013, str. 338.

⁽⁶⁾ UL L 176, 27.6.2013, str. 1.

⁽⁷⁾ UL C 161, 6.6.2013, str. 35.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o dolgoročnem financiranju evropskega gospodarstva

(COM(2014) 168 final)

(2014/C 451/15)

Poročevalec: **Michael SMYTH**

Soporočevalec: **Vincent FARRUGIA**

Evropska komisija je 14. marca 2014 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o dolgoročnem financiranju evropskega gospodarstva

(COM(2014) 168 final)

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 17. junija 2014.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 500. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2014 (seja z dne 9. julija) s 139 glasovi za, 2 glasovoma proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO na splošno podpira sporočilo Komisije, ki je sledilo zeleni knjigi o dolgoročnem financiranju evropskega gospodarstva ⁽¹⁾ in pomeni pozitiven razvoj politične razprave o tem, kako najbolje pokriti dolgoročne naložbene potrebe v Evropi.

1.2 EESO priznava, da mora Komisija delovati v mejah svojih pristojnosti, hkrati pa spodbujati ustrezne institucionalne in politične spremembe na svetovni ravni in v državah članicah. To je zlasti pomembno v okviru nacionalnih in mednarodnih regulativnih ureditev, ki vplivajo na dolgoročnejše naložbene odločitve. Tako na primer davčni sistemi mnogih držav članic ugodno obravnavajo dolžniško financiranje podjetij, kar jih spodbuja, da se raje zadolžijo, kot pa da bi kot vir financiranja uporabila lastniški kapital. Za bolj diverzificirano in stabilno dolgoročno financiranje podjetij je treba države članice spodbujati k podpori lastniškega financiranja, za kar bi si morala Komisija prizadevati tudi v prihodnje.

1.3 Večina predlogov, ki jih Komisija podaja v sporočilu, je tehtnih in skladnih s spodbujanjem dolgoročnejših naložb, vendar bo za njihovo izvedbo potrebnega kar nekaj časa. Zdaj so potrebni novi instrumenti za dolgoročne naložbe (npr. projektne obveznice EU 2020) in EESO spodbuja Komisijo, naj jih začne nemudoma izvajati.

1.4 Za večji obseg dolgoročnega financiranja gospodarstva je ključnega pomena dokončanje bančne unije. Monetarna politika bi se morala prilagoditi dolgoročnim naložbam, in sicer z ustreznimi obrestnimi merami za vlagatelje in varčevalce. EESO podpira zavezo Komisije, da preuči razdrobljene čezmejne tokove prihrankov ter oceni, ali je uvedba varčevalnega računa EU izvedljiva.

1.5 Po mnenju EESO je zdaj edinstvena priložnost za pripravo, razvoj in izvajanje okvira EU za dolgoročne naložbe, ki bo temeljil na poglobljenih analizah, ki so jih med drugim izvedli Komisija, Inštitut za mednarodne finance in skupina strokovnjakov Group of Thirty. Ovire za vzdržno dolgoročno financiranje so dobro znane in jih je treba premagati. Povezane so s petimi glavnimi izzivi:

- spodbuditev vlagateljev, da pri naložbenih odločitvah razmišljajo dolgoročneje,
- uvajanje novih posrednikov in novih instrumentov, usmerjenih v dolgoročne naložbe,

⁽¹⁾ COM(2013) 150 final/1 in COM(2013) 150 final/2.

- razvoj trgov dolžniškega in lastniškega kapitala za širši nabor finančnih instrumentov,
- zagotavljanje pravilnega čezmejnega pretoka kapitala, ki podpira dolgoročneje naložbe, ter
- razvoj boljše sistemske analize pri oblikovanju prihodnje regulativne politike.

EESO meni, da obravnavano sporočilo predstavlja napredek pri uresničevanju teh ciljev, in Komisijo poziva, naj v prihodnjih predlogih o dolgoročnem financiranju ta napredek ohrani in ga pospeši.

2. Nadaljnji ukrepi na podlagi zelene knjige o dolgoročnem financiranju

2.1 Obravnavano sporočilo predstavlja premišljen odziv Komisije na uspešen proces posvetovanja, ki ga je sprožila objava zelene knjige o dolgoročnem financiranju evropskega gospodarstva marca 2013 ⁽²⁾. V njem so navedeni številni predlogi in ukrepi za premagovanje ovir, ki preprečujejo večjo uporabo zasebnih in javnih virov dolgoročnega financiranja. Po mnenju Komisije bodo banke še naprej imele pomembno vlogo pri zagotavljanju dolgoročnega financiranja, vendar je treba k tovrstnemu financiranju spodbuditi tudi alternativne nebančne vire, kot so javno financiranje, institucionalni vlagatelji (zavarovalnice in pokojninski skladi), tradicionalni ali alternativni investicijski skladi, državni premoženjski skladi itd.

2.2 Ukrepi, predlagani v tem sporočilu, se osredotočajo na:

- (i) mobilizacijo zasebnih virov dolgoročnega financiranja;
- (ii) boljšo uporabo javnega financiranja;
- (iii) razvoj kapitalskih trgov;
- (iv) izboljšanje dostopa MSP do financiranja;
- (v) privabljanje zasebnega financiranja za infrastrukturo in
- (vi) izboljšanje splošnega okolja za trajnostno financiranje.

Komisija je objavila tudi predlog za revizijo direktive o dejavnostih in nadzoru institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje ⁽³⁾, da bi tako podprla dodaten razvoj poklicnih pokojnin, ki so pomembna vrsta dolgoročnega institucionalnega vlaganja v EU, ter sporočilo o množičnem financiranju ⁽⁴⁾, ki je vse pomembnejši vir financiranja za MSP.

3. Predlagani ukrepi

3.1 Mobilizacija zasebnih virov dolgoročnega financiranja

3.1.1 Ni se mogoče izogniti nasprotju med potrebo po okrepljenih kapitalskih in likvidnostnih zahtevah za banke, da bi izboljšali njihovo odpornost, in željo po tem, da se bankam ne nalagajo pretirane omejitve, ki bi jih lahko odvrčale od zagotavljanja dolgoročnega financiranja realnemu gospodarstvu. Iskanje pravega ravnovesja med tema dvema pomembnima ciljema javne politike ne bo lahka naloga. Komisija bo v zvezi z dolgoročnim financiranjem preučila ustreznost ureditve na področju kapitalskih zahtev ter pregledala, v kolikšni meri bi predlogi glede količnika likvidnostnega kritja in količnika neto stabilnih virov financiranja utegnili ovirati dolgoročno financiranje, ki bi ga zagotavljal bančni sektor.

3.1.2 Po mnenju Komisije bo po dokončanju bančnih reform in bančne unije zaupanje v bančni sektor ponovno vzpostavljeno, finančna razdrobljenost pa se bo močno zmanjšala. Zlasti zadnji nabor predlogov o strukturnih reformah bank, ki vključuje ločitev temeljnih dejavnosti financiranja realnega gospodarstva od bolj tveganih dejavnosti trgovanja, bi moral bankam omogočiti, da se ponovno posvetijo svoji tradicionalni vlogi ⁽⁵⁾. EESO v mnenju o svežnju za strukturno reformo bank podpira predloge Komisije.

⁽²⁾ COM(2013) 150 final/1 in COM(2013) 150 final/2.

⁽³⁾ COM(2014) 167 final.

⁽⁴⁾ COM(2014) 172 final.

⁽⁵⁾ Ti predlogi so obravnavani v mnenju EESO o *strukturni reformi bank v EU* (še ni objavljeno v UL).

3.1.3 Najzanimivejši elementi sporočila so morda tisti, ki obravnavajo pravila za dolgoročne naložbe zavarovalnic in pokojninskih skladov. Spremenjena direktiva Solventnost II bo začela veljati v začetku leta 2016 in naj bi zavarovalnicam omogočala, da vlagajo v kakršna koli sredstva v skladu z „načelom preudarne osebe“. To bi lahko prispevalo k razvoju trajnostnih trgov z listinjenimi instrumenti. Kar zadeva pokojninske sklade, so bili podani predlogi, da se v partnerstvu z Evropskim organom za zavarovanja in poklicne pokojnine (EIOPA) razvije okvir, ki bi vodil k oblikovanju enotnega trga za osebne pokojnine v Evropi, s čimer bi lahko pritegnili večje dolgoročne prihranke.

3.1.4 Za spodbuditev večjega obsega zasebnega financiranja dolgoročnih naložb EESO priporoča, naj Komisija izvede tudi študijo, v kateri bo preučila, ali je uporaba državnih skladov – poleg običajnejših dolgoročnih virov, kot so pokojninski skladi in velike zavarovalnice – izvedljiva.

3.1.5 EESO je v odzivu na zeleno knjigo ⁽⁶⁾ priporočil, naj Komisija preuči uvedbo varčevalnega računa EU, da bi lahko izkoristili potencial dolgoročnih prihrankov. Komisija bo sedaj izvedla študijo o ovirah za uvedbo tovrstnega čezmejnega varčevalnega instrumenta EU.

3.2 Boljša uporaba javnega financiranja

3.2.1 Glede vprašanja učinkovitejše rabe javnih sredstev za dolgoročne naložbe se Komisija zavezuje k ukrepu, ki naj bi spodbudili večje sodelovanje med nacionalnimi in regionalnimi promocijskimi bankami, Evropsko investicijsko banko/ Evropskim investicijskim skladom ter drugimi multilateralnimi razvojnimi bankami, kot je Evropska banka za obnovo in razvoj. Dober primer takega pristopa je nedavna ustanovitev strateške bančne korporacije Irske (*Strategic Banking Corporation of Ireland*), ki je skupni projekt irske vlade, EIB in banke KfW ⁽⁷⁾ in bo imela na voljo približno 800 milijonov EUR za posojila irskim MSP. Pripravljen je bil tudi podoben predlog za boljše usklajevanje in sodelovanje med nacionalnimi izvoznimi agencijami. Te predloge je treba pozdraviti.

3.3 Razvoj kapitalskih trgov

3.3.1 Veliko predlogov Komisije obravnava vprašanje nezadostno razvitih kapitalskih trgov v Evropi. Komisija ugotavlja, da trg podjetniških obveznic kljub širitvi v zadnjih letih ostaja (skupaj s trgi lastniških vrednostnih papirjev) razdrobljen in nepriljubljen za MSP in podjetja s srednje veliko tržno kapitalizacijo kot vir dolgoročnega financiranja. V odziv na to razdrobljenost se je Komisija zavezala k izvedbi študije, s katero bo preučila, ali bi bili potrebni dodatni ukrepi – poleg tistih iz MiFID 2 ⁽⁸⁾ – za vzpostavitev trdnega in likvidnega sekundarnega trga podjetniških obveznic. Komisija se prav tako zavezuje, da bo preučila, ali bi bilo KNPVP ⁽⁹⁾ mogoče razširiti na vrednostne papirje, ki kotirajo na zagonskih trgih MSP.

3.3.2 Od izbruha finančne krize se izraz listinjenje avtomatsko povezuje z drugorazrednimi hipotekarnimi posojili v ZDA ter vrednostnimi papirji, zavarovanimi z dolžniškimi instrumenti, in zamenjavami kreditnega tveganja, izpeljanimi iz njih. Katastrofalnega neuspeha trga izvedenih finančnih instrumentov ni povzročilo samo listinjenje sredstev, temveč neustrezna regulacija, pomanjkanje razumevanja ter pohlep tako kupcev kot prodajalcev. Uporaba listinjenja je sedaj ponovno stalnica pri oblikovanju politike. Od leta 2011 po vsej EU veljajo zahteve glede zadržanja tveganja, poleg tega so se povečale obveznosti glede razkritja, da se vlagateljem omogoči boljše razumevanje finančnih instrumentov, v katere vlagajo. Komisija meni, da sedaj obstaja možnost za vzpostavitev vzdržnih trgov listinjenja z ustrezno bonitetno diferenciacijo različnih vrednostnih papirjev, zavarovanih s premoženjem, s katerimi naj bi se trgovalo. EESO načeloma podpira postopno uporabo listinjenja, vendar poziva k previdnosti, saj je treba zagotoviti, da se bo ta instrument uporabljal na urejen način.

3.3.3 Komisija se zavezuje k sodelovanju z Baselskim odborom in Mednarodnim združenjem nadzornikov trga vrednostnih papirjev (IOSCO), da bi razvili in uveljavili svetovne standarde glede zadržanja tveganja, preglednosti in skladnosti na trgih listinjenja. Prav tako bo do konca tega leta pregledala obravnavo kritih obveznic v uredbi o kapitalskih zahtevah, kakor je primerno za vzpostavitev integriranega trga kritih obveznic; ta pregled bi moral pospešiti izvedbo študije o okviru EU za krite obveznice.

⁽⁶⁾ UL C 327, 12.11.2013, str. 11.

⁽⁷⁾ Razvojna banka v lasti nemške vlade.

⁽⁸⁾ Direktiva o trgih finančnih instrumentov.

⁽⁹⁾ Kolektivni naložbeni podjemi za vlaganja v prenosljive vrednostne papirje, direktivi 2001/107/ES in 2001/108/ES.

3.3.4 V sporočilu je pregledano vprašanje prodaje zaprtemu krogu vlagateljev. Glede na to, da je prodaja zaprtemu krogu vlagateljev ocenjena kot realistična alternativa bančnim kreditom in javni izdaji podjetniških obveznic, se je Komisija zavezala k analizi dobre prakse na trgih prodaje zaprtemu krogu vlagateljev v Evropi in drugod ter k pripravi predlogov za širšo uporabo tovrstne prodaje v EU.

3.4 *Izboljšanje dostopa MSP do financiranja*

3.4.1 Sporočilo obravnava tudi občutljivo vprašanje izboljšanja dostopa MSP do dolgoročnejšega financiranja. Ta tema je bila del akcijskega načrta o financiranju MSP, objavljenega leta 2011, in od takrat je bil dosežen skromen napredek. Pomanjkanje ustreznih, primerljivih, zanesljivih in lahko dostopnih kreditnih informacij o MSP je bilo opredeljeno kot glavna ovira za večji dostop do kapitalskih trgov. Eden od vzrokov za te neustreznosti je razdrobljenost nacionalnih virov takšnih informacij.

3.4.2 V nedavni vplivni študiji ⁽¹⁰⁾ je Inštitut za mednarodne finance (IIF) te asimetrije informacij navedel kot veliko oviro pri kratkoročnem in dolgoročnem financiranju MSP. IIF predlaga nabor ukrepov za zmanjšanje teh ovir. Ti zajemajo večjo uporabo digitalnih repozitorijev s standardnimi nabori podatkov za predložitev podatkov poslovnim registrom, statističnim uradom, bankam za pripravo bonitetnih ocen in drugim posojilodajalcem. Te nacionalne repozitorije podatkov o kreditnem tveganju bi bilo treba združiti z evropskim podatkovnim skladiščem, kar bi na koncu privedlo do vzpostavitve evropskega centralnega registra kreditov. IIF poziva k določitvi vseevropskih standardov za zbiranje informacij in poročanje, da bi omogočili analize, ki presegajo raven posameznega podjetja oziroma države. Poleg tega bi boljše in bolj ažurne informacije o finančni uspešnosti MSP posojilodajalcem omogočile boljše ocenjevanje tveganj in ustrežnejše določanje cene glede na tveganje. Predlogi IIF so veliko bolj daljnosežni od predlogov Komisije, zato EESO Komisijo poziva, naj čim prej razreši ta nacionalna vprašanja glede informacij oziroma zaupnosti.

3.4.3 EESO meni, da bi bilo koristno, če bi pri oceni tveganosti MSP sodelovale tudi agencije za regionalni razvoj. Tovrstne agencije obstajajo v večini regij EU in nekatere MSP že zagotavljajo lastniško in dolžniško financiranje. Pogosto bolje kot banke poznajo MSP in njihove lastnike-podjetnike ter vodstvo; EESO zato priporoča, naj Komisija preuči njihovo morebitno vlogo lokalnih ocenjevalcev tveganja.

3.4.4 Komisija se je zavezala tudi k ponovni vzpostavitvi dialoga med bankami in MSP, da bi izboljšali finančno pismenost slednjih, zlasti v zvezi s povratnimi informacijami bank o vlogah za posojila. Študija IIF gre korak dlje in predlaga izobraževanje MSP o razpoložljivih alternativnih možnostih financiranja in koristih sodelovanja v alternativnih programih financiranja. EESO ta predlog podpira.

3.5 *Privabljanje zasebnega financiranja za infrastrukturo*

3.5.1 Komisija je pri naložbah v infrastrukturo pomanjkanje skladnosti razpoložljivih podatkov o učinkovitosti infrastrukturnih posojil v Evropi opredelila kot oviro za večjo udeležbo zasebnega sektorja pri naložbah v infrastrukturo. Poslovna zaupnost in občutljivost pri bankah in vlagateljih lastniškega kapitala sta pogosto onemogočili širše kroženje ustreznih informacij. Komisija se zavezuje k oceni možnosti za vzpostavitev enotnega portala, ki bi občinskim, regionalnim in nacionalnim organom omogočal prostovoljno objavo obstoječih informacij o načrtih in projektih naložb v infrastrukturo. Podoben pristop je predlagan tudi za objavo izčrpnih in standardiziranih kreditnih statističnih podatkov o dolgovih za infrastrukturo. EESO ta ukrepa podpira.

3.6 *Izboljšanje splošnega okolja za vzdržno financiranje*

3.6.1 Komisija je poleg navedenih ukrepov, ki se nanašajo na posamezna vprašanja, preučila tudi širši okvir za vzdržnost financ z vidika upravljanja podjetij, računovodskih standardov, obdavčitve in pravnega okolja. Razmislila bo o pripravi predloga za revizijo direktive o pravicah delničarjev, da bi tako bolje uskladila dolgoročne interese institucionalnih vlagateljev, upravljavcev premoženja in gospodarskih družb. EESO podpira revizijo te direktive, da se spodbudi dolgoročneje sodelovanje delničarjev.

⁽¹⁰⁾ Restoring Financing and Growth to Europe's SMEs (2013) (Obnovitev financiranja in rasti za MSP v Evropi).

3.6.2 Komisija bo poleg tega ocenila shemi lastništva delnic zaposlenih in finančne udeležbe zaposlenih v EU, da bi opredelila ovire za čezmejno izvajanje takšnih shem in pripravila ukrepe za njihovo odpravo. Komisija bo tudi preučila, ali je uporaba poštene vrednosti v revidiranem MSRP 9 primerna za poslovne modele za dolgoročne naložbe. Komisija bo poleg tega letos začela posvetovanja, da bi preučila možnosti za poenostavljen računovodski standard, ki bi veljal za računovodske izkaze MSP, ki kotirajo na borzi, ter uporabnost samostojnega računovodskega standarda za MSP, ki ne kotirajo na borzi.

3.6.3 Komisija v sporočilu priznava, da je dolžniško financiranje podjetij v večini držav članic Evropske unije deležno ugodne davčne obravnave. To podjetja spodbuja k dodatnemu zadolževanju namesto k uporabi lastniškega kapitala. Komisija na tem področju nima pristojnosti, zato jo to sporočilo zgolj zavezuje, da s priporočili za posamezno državo v okviru evropskega semestra spodbuja večji obseg lastniškega financiranja. Komisija bo tudi pregledala nedavno priporočilo o zgodnjem prestrukturiranju uspešnih podjetij in načelu „še ene priložnosti“ za podjetnike v stečaju, pa tudi pravo, ki se uporablja za vidike tretjih osebe glede odstopa od terjatev. Glede teh predlogov Odbor nima bistvenih pripomb.

V Bruslju, 9. julija 2014.

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Odprta in varna Evropa: Doseganje rezultatov

(COM(2014) 154 final)

(2014/C 451/16)

Poročevalec: **José Isaiás RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO**

Evropska komisija je 14. marca 2014 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Odprta in varna Evropa: Doseganje rezultatov

COM(2014) 154 final.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 20. junija 2014.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 500. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2014 (seja z dne 9. julija) s 85 glasovi za, 1 glasom proti in 7 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepne ugotovitve

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) v skladu s stališčem, ki ga zagovarja že dolgo časa in ki ga je izrazil v mnenjih o sporočilih Komisije o Haaškem programu⁽¹⁾ in pozneje o Stockholmskem programu⁽²⁾, meni, da mora biti zaščita temeljnih pravic, ki jih zagotavljata Konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin in Listina Evropske unije o temeljnih pravicah, temelj in izhodišče politik na področju svobode, varnosti in pravice. EESO meni, da morajo politike, ki jih predlagajo evropske institucije, zagotoviti ravnovesje med temeljnimi pravicami in varnostjo. V skladu s sodbo Sodišča Evropske unije o Direktivi 2006/24/ES o hrambi podatkov o elektronskih in telefonskih komunikacijah državljanov za obdobje najmanj šestih mesecev se ugotavlja, da je navedena direktiva na podlagi načela sorazmernosti neveljavna. Vendar pa Sodišče Evropske unije meni, da je hramba podatkov legitimen cilj, ki je v skladu s splošnimi interesi.

1.2 Odbor z zaskrbljenostjo ugotavlja, da se v Evropi v odnosu do priseljencev povečujejo nestrpnost, rasizem in ksenofobija; prav tako ugotavlja, da v nekaterih državah članicah utegne priti do zmanjšanja varstva temeljnih pravic. Enaka obravnava in ukrepi za boj proti diskriminaciji so stebri politike vključevanja. EESO Komisiji predlaga, da ustanovi mesto komisarja za nadzor, krepitev in sprejetje ukrepov za zaščito temeljnih pravic.

1.3 Odbor poleg tega meni, da bi Evropska unija morala vztrajati pri krepitvi mednarodnega sistema, ki lajša in ureja priseljevanje in mobilnost na podlagi konvencij Združenih narodov o človekovih pravicah, Konvencije o otrokovih pravicah, Konvencije o pravicah delavcev migrantov in konvencij Mednarodne organizacije dela (MOD).

1.4 EESO je kot predstavnik organizirane civilne družbe partner, ki ga je treba upoštevati in ki mora sodelovati v celotnem procesu razprave o odprti in varni Evropi, ki poteka med Komisijo, Evropskim parlamentom in Svetom.

⁽¹⁾ UL C 65, 17.3.2006, str. 120–130.

⁽²⁾ UL C 128, 18.5.2010, str. 80–88.

1.5 Poleg tega meni, da bi bilo treba sporočilo Komisije predstaviti v konkretnější obliki, saj gre za sklop zamisli, ki jih je treba natančneje pojasniti in bolje strukturirati. Odbor prav tako meni, da bi bilo treba v sporočilu posebno pozornost nameniti glavnim težavam, ki danes preprečujejo, da bi bila Evropa odprtejša in varnejša.

1.6 Priseljenci pozitivno prispevajo h gospodarskemu in socialnemu razvoju Evrope, ki se zaradi staranja prebivalstva spoprijema z velikim demografskim izzivom. EU prestaja hudo gospodarsko krizo z visokimi stopnjami brezposelnosti, toda tudi v teh razmerah trgi dela različnih držav članic potrebujejo nove priseljence. Brez resne migracijske politike se lahko v primeru nesprejetja ukrepov po koncu krize in spremembi gospodarskega cikla zaostrijo strukturni problemi, ki so posledica demografskega položaja.

1.7 Evropska unija mora vzpostaviti skupni azilni sistem z usklajeno zakonodajo, ki bo temeljil na elementih, ki jih Pogodba določa za skupno politiko na tem področju. Dublinsko konvencijo mora nadomestiti sistem večje solidarnosti znotraj EU, ki bo upošteval tudi želje prosilcev za azil.

1.8 EESO meni, da je treba za oblikovanje verodostojnega pristopa k migraciji ljudi z neurejenim statusom in vračanju odločno ukrepati z vsemi razpoložljivimi instrumenti proti organiziranim mafijskim združbam, ki tihotapijo ljudi in z njimi trgujejo. Prav tako meni, da bi bilo potrebno in koristno boljše usklajevanje med državami članicami, da se izkoristijo obstoječi načini in instrumenti za boj proti tistim, ki s kriminalnimi dejanji spodbujajo in lajšajo priseljevanje ljudi z neurejenim statusom.

1.9 EU mora prevzeti odgovornost za nadzor nad zunanjimi mejami, torej mejami celotne Evropske unije in schengenskega območja. Agencija Frontex bi se morala preoblikovati v službo mejne policije ter pri tem prednost nameniti zaščiti življenja oseb v nevarnosti in spoštovanju veljavne zakonodaje.

1.10 EESO predlaga, da Europol postane evropska agencija, podrejena političnemu ali sodnemu organu na evropski ravni, z nalogami, ki bodo presegle njegovo sedanjo koordinacijsko vlogo, da bo čim prej sposoben tudi v praksi voditi preiskave na celotnem območju EU v sodelovanju s policijskimi organi držav članic.

2. Uvod

2.1 Čeprav je od uvedbe Stockholmskega programa, ki temelji na „odprti in varni Evropi, ki služi državljanom in jih varuje“, minilo le nekaj let, je izvajanje nekaterih ukrepov iz navedenega programa Evropski uniji omogočilo, da razvije politike, katerih namen je oblikovati bolj odprto in varno družbo za vse, ki prebivamo na tem obsežnem prostoru svobode in razumevanja, ki je Evropska unija, v kateri ni prostora za še tako majhno možnost diskriminacije, rasizma in ksenofobije ter je nikakor ni mogoče sprejemati ali tolerirati.

2.2 Krepitev schengenskega območja, sporazum o skupnem evropskem azilnem sistemu, izboljšanje skupne vizumske politike, povečanje evropskega sodelovanja v boju proti vrstam organiziranega kriminala, ki so za ljudi najbolj nevarne (terorizem, trgovina z ljudmi, kibernetški kriminal itd.), ter povečanje sodelovanja s tretjimi državami na področju migracije so skupaj pomemben, a nezadosten dosežek.

2.3 V vse bolj povezanem in medsebojno odvisnem svetu, za katerega je značilen stalen tok informacij in v katerem se izzivi, na katere se je treba odzvati, včasih pojavijo, še preden jih je mogoče predvideti, je treba nadaljevati in poglobiti doseganje čim višje ravni svobode in varnosti tako za državljane Unije kot tudi za posameznike iz tretjih držav, ki se želijo vključiti v našo družbo, da bi dali svoj prispevek, s čimer bi obogatili naše vrednote in izboljšali svoje življenjske razmere.

2.4 Takoj po izteku obdobja Stockholmskega programa ⁽³⁾, o katerem je EESO že pripravil zahtevano mnenje ⁽⁴⁾, je treba odgovoriti na vprašanje iz sporočila Komisije: kako uresničiti odprto in varno Evropo?

⁽³⁾ UL C 115, 4.5.2010.

⁽⁴⁾ UL C 128, 18.5.2010, str. 80–88.

2.5 Sodišče Evropske unije ⁽⁵⁾ je 8. aprila 2014 razglasilo za neveljavno Direktivo 2006/24/ES ⁽⁶⁾, ki je od držav članic zahtevala, da najmanj šest mesecev hranijo podatke o elektronskih in telefonskih komunikacijah državljanov. Sodišče je presodilo, da direktiva s tem, ko določa hrambo teh podatkov in nacionalnim pristojnim organom dovoljuje dostop do njih, pomeni zelo resen poseg v temeljni pravici do spoštovanja zasebnega življenja in do varstva osebnih podatkov. Dejstvo, da se podatki hranijo in da jih je mogoče uporabiti tudi naknadno, ne da bi bil naročnik ali registrirani uporabnik o tem obveščen, poleg tega lahko pri zadevnih osebah vzbudi vtis, da je njihovo zasebno življenje pod nenehnim nadzorom. Sodišče je pojasnilo, da hramba podatkov o prometu (in s tem torej tudi direktiva) pomeni resno poseganje v temeljno pravico do zasebnega življenja, določeno v členu 7 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah. Sodba Sodišča Evropske unije z dne 8. aprila 2014 potrjuje pomen spoštovanja pravic in svoboščin državljanov za evropsko povezovanje. Sodišče Evropske unije, ki je direktivo razveljavilo na podlagi načela sorazmernosti, meni, da je hramba podatkov legitimen cilj, ki zadovoljuje splošne interese.

3. Sporočilo Komisije

3.1 Sporočilo je rezultat posvetovanja, pri katerem so sodelovali vse tiste institucije in organi, ki se zanimajo za te politike Evropske unije, pri čemer so zagotovili svoje prispevke v okviru konference „Odporna in varna Evropa: Kaj sledi?“, ki je potekala januarja 2014 v Bruslju in na kateri je sodeloval EESO, ter v okviru javnega posvetovanja, pri katerem je sodelovalo veliko akterjev.

3.2 Sporočilo je sestavljeno iz uvoda, v katerem sta zelo strnjeno povzeta razvoj in napredek pri doseganju ambicioznih ciljev iz Stockholmskega programa, ki služijo za razmislek pri uvedbi drugega dela dokumenta, ki vključuje vrsto političnih prednostnih nalog.

3.3 Prednostne naloge so združene v naslednje skupine:

- Učinkovita politika na področju migracij in mobilnosti
- Schengensko območje, vizum in zunanje meje
- Skupni evropski azilni sistem v praksi
- Nadaljnja krepitev globalnega pristopa k vprašanju migracij in mobilnosti (GAMM)
- Evropa, ki varuje

4. Ugotovitve

4.1 Učinkovita politika na področju migracij in mobilnosti

4.1.1 EESO je v preteklih letih večkrat izrazil mnenje o politikah na področju migracije, mobilnosti in vključevanja. Zato želi znova opozoriti na vsa ta stališča ter zlasti predloge iz teh mnenj, ki še niso bili upoštevani. V tem okviru EESO kar najbolj soglaša s ciljem, da se čim bolj izkoristijo prednosti migracije in vključevanja, saj lahko nedvomno prispevajo k pametni, trajnostni in vključujoči rasti, kot je razvidno iz dokumenta Komisije. Vseeno pa je treba spomniti, da mora biti v Evropi, v kateri se širijo ideologije rasizma in ksenofobije, strpnost do takšnih pojavov ničelna in da je treba v okviru vseh ukrepov za zagotavljanje bolj odprte in varne Unije prednost nameniti boju proti diskriminaciji, rasizmu in ksenofobiji.

4.1.2 Privabljanje talentov in visoko kvalificiranih delavcev, privabljanje študentov iz tretjih držav ter doseganje, da ostanejo in se pozneje zaposlijo v EU, lažje priznavanje kvalifikacij v teh državah ter pomoč morebitnim emigrantom v njihovih državah izvora za enostaven vstop v Unijo so vsi pomembni ukrepi, ki lahko močno prispevajo k povečanju intelektualnega in gospodarskega potenciala držav Unije, zaradi česar jih mora EESO podpreti. Vendar je treba s tega vidika upoštevati naslednji pristop: pritegnitve talentov in kvalificiranih oseb iz tretjih držav, kjer obstajajo velike možnosti za ustvarjanje intelektualne vrednosti in bogastva, ne moremo enačiti s pritegnitvijo takšnih oseb iz držav, ki si prizadevajo za vzpon in doseganje višjih ravni bogastva in blaginje. S tega vidika je za države članice Unije to odlična strategija, za tretje države pa lahko pomeni izgubo pomembnega človeškega kapitala. Potrebno je sodelovanje med EU in tretjimi državami v okviru partnerstev za mobilnost.

⁽⁵⁾ <http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2014-04/cp140054sl.pdf>

⁽⁶⁾ Direktiva 2006/24/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. marca 2006 o hrambi podatkov, pridobljenih ali obdelanih v zvezi z zagotavljanjem javno dostopnih elektronskih komunikacijskih storitev ali javnih komunikacijskih omrežij, in spremembi Direktive 2002/58/ES (UL L 105, 13.4.2006, str. 54).

4.1.3 EESO izraža zaskrbljenost zaradi posledic, ki jih lahko ima ta strategija za tretje države v razvoju, ki morajo zadržati izobražen in kvalificiran človeški kapital za izhod iz zelo težkega položaja, v katerem se nahajajo. Pri oblikovanju politik za privabljanje talentov zunaj EU mora biti prednostna naloga pridobivanje tega človeškega kapitala z uvedbo izravnalnih ukrepov v državah izvora, da se prepreči negativen vpliv na njihovo rast. Treba se je zavedati, da dolgoročna rešitev, s katero bi državljani iz manj razvitih držav imeli boljšo prihodnost, ne temelji na privabljanju in vključevanju teh državljanov v EU, da bi pridobili delo in izboljšali svoje življenjske razmere, temveč na prizadevanjih, da bi njihove države dosegle takšno raven razvoja, ki jim omogoča, da njihovi prebivalci emigracije ne bodo videli kot edine možnosti za preživetje.

4.1.4 Svet za pravosodje in notranje zadeve je junija 2007 že priznal vzajemno in neločljivo vez med vključevanjem in priseljevanjem. EESO je v daljšem obdobju pripravil različna mnenja o tej temi, pri čemer je v zvezi s tem večkrat poudaril svoje stališče. Zlasti v teh težkih gospodarskih razmerah je še bolj pomembno potrditi in opozoriti, da so „*enaka obravnava in ukrepi za boj proti diskriminaciji stebri politike vključevanja*“. To priporočilo je del raziskovalnega mnenja EESO o vključevanju priseljenih delavcev ⁽⁷⁾, ki je bilo pripravljeno leta 2010. Navedeno mnenje je še vedno v celoti aktualno, zaradi česar je njegova vsebina vključena v ta dokument.

4.1.5 Evropski forum za vključevanje je odlična platforma za organizacije civilne družbe in priseljence. Odbor ponavlja svojo zavezo, da bo še naprej sodeloval s Komisijo pri dejavnostih foruma in razvoju evropskega programa za vključevanje.

4.1.6 EESO meni, da je treba za oblikovanje verodostojnega pristopa k nedokumentiranim migrantom in vračanju z vsemi razpoložljivimi instrumenti odločno ukrepati proti organiziranim mafijskim združbam, ki uporabljajo ljudi kot tržno blago za ustvarjanje prihodkov, tako da jih nezakonito vodijo v EU, proti trgovcem z ljudmi, ki spolno izkoriščajo ženske in mladoletne osebe, in proti izkoriščevalcem, ki zaposlujejo nezakonito in skoraj suženjsko delovno silo, ter žrtvam zagotoviti zaščito v okviru mednarodne humanitarne zakonodaje in evropskih konvencij za človekove pravice, saj gre za ranljive skupine, ki potrebujejo posebno zaščito. Prav tako meni, da bi bilo potrebno in koristno boljše usklajevanje med državami članicami, da se izkoristijo obstoječi načini in instrumenti za boj proti tistim, ki s kriminalnimi dejanji spodbujajo in lajšajo nedovoljeno priseljevanje.

4.1.7 Odbor podpira sodelovanje s tretjimi državami, saj je ključno za zagotavljanje humanitarne in zakonsko urejene rešitve, ki bi osebam, ki so se odločile za nezakonit vstop na ozemlje držav članic Unije, omogočila vrnitev v državo izvora. Odbor podpira priporočila Mednarodne organizacije za migracije, da se spodbudi prostovoljna vrnitev s pomočjo.

4.1.8 S tega vidika bi bila potrebna politika sodelovanja z državami podsaharske Afrike, južnega Sredozemlja in Bližnjega vzhoda, vsaj enaka tisti, ki se izvaja v odnosu do evropskih držav nečlanic EU ali azijskih držav. Španija, Grčija, Italija, Ciper in Malta so pod močnim pritiskom nedovoljene migracije iz navedenega območja sveta, ki poteka prek obal Sredozemlja in prek Balkana ter povzroča dramatične razmere, kot so tiste na obalah otoka Lampedusa, ki jih je treba za vsako ceno preprečiti. Odbor poziva Komisijo in Svet, naj zagotovita, da se bo Evropska unija bolj zavzela za rešitev problema, ki zadeva Unijo ter posledično tudi vse države članice in ne zgolj tiste na zunanjih mejah, tako da bo zagotovila več rešitev in izražala manj očitkov na račun posameznih držav.

4.1.9 Po tragediji na otoku Lampedusa oktobra 2013 je bila oblikovana Projektna skupina za Sredozemlje. Skupina je delo končala z objavo sporočila o delu projektne skupine ⁽⁸⁾, ki predlaga sveženj kratkoročnih, srednjeročnih in dolgoročnih ukrepov na petih glavnih področjih ukrepanja na podoben način, kot so predlagane prednostne naloge v sporočilu Komisije, ki je predmet tega mnenja. Po mnenju EESO je bistvenega pomena dopolnjevanje kratkoročnih ukrepov z dolgoročnimi, namenjenimi spoprijemanju z globokimi vzroki za neprostovoljno migracijo (revščina, kršitve človekovih pravic, vojne, pomanjkanje gospodarskih priložnosti, slabi delovni pogoji, brezposelnost itd.).

4.1.10 Mogoče je trditi, da se je proti nedovoljeni migraciji, ki zelo ogroža življenja migrantov iz držav podsaharske Afrike, bolje boriti v državah izvora kakor v tranzitnih in/ali ciljnih državah. EESO bo podprl katero koli dejanje, ki omogoča ukrepanje v državah izvora, kot so odločnejši ukrepi v humanitarnih krizah, izboljšanje življenjskih pogojev v državah izvora in dejansko ukrepanje, ki je bilo tolikokrat omenjeno in nikoli izvedeno v boju proti migraciji sto tisočih ali milijonov obupanih oseb.

⁽⁷⁾ UL C 354, 28.12.2010, str. 16–22.

⁽⁸⁾ COM(2013) 869.

4.2 Schengensko območje, vizum in zunanje meje

4.2.1 Državljeni pod imenom Schengen razumejo območje prostega gibanja ljudi med državami podpisnicami. Svoboda gibanja in prebivanja državljanov Unije je pravica, ki je zagotovljena in urejena s Pogodbama. Dokončanje skupne vizumske politike in zagotovitev njene prožnosti, individualna obravnava posamezne vloge ne glede na konkretno državljanstvo, določitev konzularnih predstavništva za sprejem vlog na schengenskem območju ter pregled seznama držav, za katere se zahteva vizum, so pomembni vidiki, ki zahtevajo skupno ukrepanje, da se zagotovi njihovo sprejetje in boljše izvajanje.

4.2.2 Vendar Odbor glede na določene ukrepe v nekaterih državah članicah opozarja, da ne bi smeli pričakovati, da bodo države članice državljanom tretjih držav olajšale vstop v države Unije, če hkrati nekatere države članice že grozijo lastnim državljanom Unije, da jih bodo zaradi pomanjkanja dela poslale nazaj v njihove države izvora, ali jim enostavno prepovedujejo vstop. EESO meni in pri tem izraža obžalovanje, da v primeru odsotnosti popolnega in prostega gibanja ni verjetno, da se bo to načelo izvajalo za državljane tretjih držav.

4.2.3 Kar zadeva zunanje meje Evropske unije, se EESO sprašuje, ali sodelovanje EU pri varovanju njene južne in vzhodne meje ustreza trenutnim realnim razmeram v Evropski uniji. Kljub okrepitvi vloge agencije Frontex, ki je bila dosežena s spremembo Uredbe Sveta (ES) 2007/2004, se je treba vprašati, ali je celovito upravljanje zunanjih meja danes v Uniji mogoče? EESO opozarja na in znova poudarja priporočila iz mnenja ⁽⁹⁾ o predlogu spremembe navedene uredbe ter meni, da je treba agencijo Frontex preoblikovati v evropsko službo mejne policije, ki bi jo sestavljala evropska skupina pripadnikov mejne straže.

4.2.4 Izvajanje svežnja o pametnih mejah, o katerem je EESO pripravil mnenje ⁽¹⁰⁾ in ki temelji na programu evidentiranja potnikov, ki bo rednim potnikom iz tretjih držav omogočal vstop v EU na podlagi ustreznega predhodnega pregleda s poenostavljenimi mejnimi kontrolami, ter na sistemu vstopa/izstopa, ki bo evidentiral čas in kraj vstopa in izstopa državljanov tretjih držav, ki potujejo v EU, bo omogočilo pospešitev, olajšanje in okrepitev tako postopkov mejnih kontrol kot tudi prečkanja meja za državljane tretjih držav, ki potujejo v EU. EESO podpira izvajanje navedenega svežnja ob prepričanju, da bo uvedba novih tehnologij olajšala sodobnejšo upravljanje meja Unije. Zato poziva evropske institucije, naj spodbudijo uporabo pravnih instrumentov, ki bodo omogočili hitrejšo uvedbo navedenih tehnologij.

4.3 Skupni evropski azilni sistem

4.3.1 EESO meni, da je bil dosežen pomemben napredek pri oblikovanju zakonodajnega okvira Unije, ki izboljšuje dostop do azila za osebe, ki potrebujejo zaščito, saj so odločitve v zvezi s podelitvijo pravice do azila hitrejša in bolj zanesljiva. Kar zadeva prenos evropske zakonodaje v nacionalne zakonodaje ter njeno izvajanje, pa Odbor znova poudarja stališče iz mnenja ⁽¹¹⁾ o sporočilu Komisije „Načrt politike azila. Celostni pristop k zaščiti v EU“ ⁽¹²⁾, v katerem je v zvezi z uporabo azilne zakonodaje v državah članicah priporočal naslednje: „EU bi morala oblikovati skupno zakonodajo brez kakršnega koli ogrožanja standardov zaščite, kar bi zagotovilo, da države članice z nezadostno ravno zaščito spremenijo svojo zakonodajo. Države članice bodo pri izvajanju azilne zakonodaje EU vedno imele določeno mero diskrecije, vendar bo EESO podprl le zakonodajo EU, ki zagotavlja visoko raven zaščite in zmanjšuje možnosti za različno razlago, na podlagi katere se lahko (kakor zdaj) onemogoča pravilna uporaba zakonodaje.“

4.3.2 Utrditev skupnega evropskega azilnega sistema je nujna, da bi vse države z gotovostjo uporabljale enaka merila in da bi bila še naprej zagotovljena pravna varnost prosilcev za azil. Odbor meni, da bi lahko bila solidarnost med državami eden od vidikov, ki bo zahteval največ napora. Dejansko lahko pride do situacij, ki kot posledica številnih okoliščin lahko pomenijo večje pritisk na posamezno državo. S tega vidika je enako kot pri varovanju zunanjih meja nujno potrebno večje ukrepanje Unije.

⁽⁹⁾ UL C 44, 11.2.2011, str. 162–166.

⁽¹⁰⁾ UL C 271, 19.9.2013, str. 97.

⁽¹¹⁾ UL C 218/78, 11.9.2009.

⁽¹²⁾ COM(2008) 360 final.

4.3.3 Vendar se je treba glede na izkušnje in dokaze, ki so na voljo v zvezi z nedovoljeno migracijo, vprašati, ali v sedanjih razmerah obstaja možnost doseganja višjih ravni solidarnosti in soodgovornosti na tem področju. Zato se kar zadeva odgovor na vprašanje, kako spodbuditi solidarnost in odgovornost med državami članicami, Odbor strinja s stališčem Komisije, da je treba spodbujati premestitev v druge države, ki se soočajo z manjšim pritiskom, in skupaj ustanoviti sprejemne centre. Kot je EESO navedel v mnenju na lastno pobudo o nedovoljenem priseljevanju po morju v evro-sredozemski regiji ⁽¹³⁾, „pri tem ne gre samo za izražanje solidarnosti, ampak tudi zato, da države članice prevzamejo svojo odgovornost z ustreznimi mehanizmi za porazdelitev bremena, ki ga prinaša nedovoljeno priseljevanje“.

4.3.4 Kar zadeva obvladovanje večjega števila oseb v kriznih razmerah, kot je v primeru Sirije in na področju prošenj za azil, s pomočjo prožnejših instrumentov, kakor je navedla Komisija v sporočilu, EESO opozarja, da je nekoč že podprl oblikovanje enotnega skupnega azilnega postopka, ki v državah članicah ne dopušča prevelikega števila različnih postopkovnih ureditev ⁽¹⁴⁾. Prožnost, ki jo kaže Komisija, je treba omejiti na področje začasne zaščite, pri čemer si morajo organi bolj prizadevati za obravnavo prošenj oseb, ki resnično potrebujejo azil, ter jih razlikovati od oseb, ki poskušajo s svojimi prošnjami izigrati zakonodajo.

4.4 Krepitev globalnega pristopa k vprašanju migracije in mobilnosti

4.4.1 Res je, da na mobilnost in migracijo ljudi ne vpliva samo želja po boljši prihodnosti. Nestabilnost, politični pretresi, podnebne spremembe in številni drugi dejavniki so ali so bili več stoletij razlog za večje selitve ljudi. Razlika med takratnimi in današnjimi selitvami ljudi temelji na jamstvu in spoštovanju temeljnih pravic vsakega posameznika. Zato mora Evropska unija, ki je največji prostor svobode in varnosti na svetu, sodelovati z državami izvora, da bi spodbudila urejeno mobilnost, ki jamči pravice državljanov navedenih držav in jih štiti pred organiziranimi kriminalnimi mrežami, ki trgujejo z ljudmi.

4.4.2 EESO je v mnenju ⁽¹⁵⁾ o globalnem pristopu k vprašanju migracij in mobilnosti ⁽¹⁶⁾ jasno navedel, da podpira „globalni pristop k vprašanju migracij in mobilnosti (GAMM), ki tesno povezuje politiko priseljevanja in azila z zunanjo politiko EU“. Odbor je v tem smislu v številnih mnenjih večkrat poudaril svoje stališče in še naprej podpira razvoj močnejše vezi med notranjo in zunanjo razsežnostjo migracijske politike in politike mobilnosti ter večjo skladnosti med politikami priseljevanja in azila EU in politikami razvojnega sodelovanja.

4.5 Evropa, ki varuje

4.5.1 Strategija za notranjo varnost, sprejeta leta 2010, določa skupen pristop EU h glavnim grožnjam varnosti. Temelji na petih strateških ciljih, ki so sicer še aktualni, vendar bi jih bilo treba revidirati, da se oblikuje različica, ki bo prilagojena izzivom naslednjega petletnega obdobja, pri čemer je treba spodbuditi sinergije z drugimi pomembnimi področji, na katerih je za njihovo podporo in nadaljnji napredek varnost ključnega pomena.

4.5.2 Odbor se strinja s Komisijo, da mora biti razbitje mednarodnih kriminalnih mrež, ki delujejo v Evropski uniji, ena od prednostnih nalog vseh držav članic in da mora biti cilj Unije usklajevati prizadevanja, da se ta cilj doseže. Organizirane kriminalne skupine so vedno korak pred zakonitimi ukrepi in ukrepi kazenskega pregona. Internacionalizacija organiziranega kriminala zahteva močna prizadevanja za sodelovanje med državami, ki jih je treba usklajevati na ravni Evropske unije.

4.5.3 Treba je preprečiti, da bi različne zakonodaje, policijska pooblastila, večkratni postopki pred sodišči ter skupek pravnih postopkov omogočili kriminalnim združbam, da se izognejo svojemu razbitju ali odložijo njegovo izvajanje. V primeru kaznivih dejanj brez meja je treba hitreje napredovati k pravic brez meja v Uniji. EESO meni, da ni mogoče več odlašati z globalnimi rešitvami v boju proti organiziranemu kriminalu.

⁽¹³⁾ UL C 67, 6.3.2014, str. 32.

⁽¹⁴⁾ UL C 218/78, 11.9.2009.

⁽¹⁵⁾ UL C 191, 29.6.2012, str. 134.

⁽¹⁶⁾ COM(2011) 743 final.

4.5.4 Odbor meni, da usposabljanje in ozaveščanje sama po sebi nista dovolj za razbitje kriminalnih mrež, zaradi česar meni, da je treba ob nadaljnjem razvoju evropskega programa usposabljanja organov kazenskega pregona predvideti možnost, da se Europol preoblikuje v operativno preiskovalno policijo s pristojnostmi na ravni celotne Unije, ki bo skrbela za pregon čezmejnega kriminala, zlasti na področju trgovine z ljudmi, s čimer se bodo njegove naloge usklajevanja dopolnile s popolnoma operativnimi ukrepi. S tega vidika želi Odbor poudariti priporočilo iz raziskovalnega mnenja o sodelovanju civilne družbe v boju proti organiziranemu kriminalu in terorizmu ⁽¹⁷⁾, v katerem navaja: „EESO predlaga, da Europol postane evropska agencija, podrejena političnemu ali sodnemu organu na evropski ravni, z nalogami, ki bodo presegle njegovo sedanjko koordinacijsko vlogo, da bo čim prej sposoben tudi v praksi voditi preiskave na celotnem območju EU v sodelovanju s policijskimi organi držav članic.“

4.5.5 Stalno snovanje dolgoročnih možnosti, ciljev in namenov lahko državljane utruja, saj slednji pričakujejo rešitve. Tudi na teh področjih, ki so tako pomembna za vsakodnevno življenje posameznikov, je treba zagotoviti prožnosti in odpraviti birokracijo, če ne želimo, da to postane še en vir novačenja pripadnikov evroskeptizma.

4.5.6 Zadnje poročilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o boju proti korupciji v Evropski uniji kaže, da je korupcija še vedno problem evropskega prostora. Zlorabo moči v osebne namene je treba preganjati in kaznovati, še posebej, če je s tem povezan tudi organiziran kriminal. EESO v celoti podpira medinstitucionalno sodelovanje in sodelovanje z državami članicami za boj proti tej nadlogi, ki spodbopava verodostojnost našega političnega sistema.

4.5.7 Odbor podpira številne legitimne in demokratične pobude, ki se izvajajo na področju preprečevanja terorizma in boja proti radikalizaciji in novačenju, ter se z njimi strinja. Nedvomno je treba vsak legitimen in demokratičen ukrep, ki preprečuje udeležbo mladih v ekstremističnih gibanjih ali strankah in posledično sodelovanje teh mladih v terorističnih dejavnostih, podpirati na ravni celotne Unije kot tudi zunaj njenih meja. Določitev kritičnih točk in odkrivanje vrzeli, zaradi katerih ekstremne ideje pridobivajo vse več privrženecv, je prednostnega pomena za zagotovitev individualne in kolektivne varnosti. Na tem področju mora biti obveščanje neovirano, da bi se ob prvem znaku dejavnosti radikalizacije in novačenja sprejeli strogi ukrepi, ki bodo takšne dejavnosti zatrli že na samem začetku. S tega vidika Odbor opozarja na in znova potrjuje priporočila iz mnenja o sporočilu Komisije „Politika EU za boj proti terorizmu: glavni dosežki in izzivi za prihodnost“.

4.5.8 Treba se je zavedati, da ima terorizem lahko izvor zunaj naših meja, lahko pa prihaja tudi od znotraj, kot kažejo nedavni dogodki v Evropi. Zato je treba preprečiti, da bi radikalizacija in uporaba skrajnega nasilja v uličnih nemirih v evropskih mestih postali vir novačenja za prihodnje ukrepe skupin, ki se označujejo za teroristične. Ulično nasilje ne pozna meja in v številnih primerih se lahko nasilneži selijo iz ene države v drugo ter pri tem izkoriščajo različne dogodke, kjer koli se pojavijo. Zato Odbor meni, da je potrebno večje usklajevanje politik različnih držav za odkrivanje, preprečevanje in kaznovanje teh nasilnih skupin, ki se lahko pozneje priključijo terorističnim skupinam.

4.5.9 EESO izraža podporo ukrepom, ki se izvajajo, da bi se zvišale ravni varnosti za državljane in podjetja v kibernetnem prostoru. Zaradi verjetnega povečanja kriminala na spletnem omrežju je treba čim bolj podpreti ukrepe proti kibernetnemu kriminalu, ki jih izvaja Evropska unija. Poleg tega mora sodelovanje s tretjimi državami omogočiti globalno soočanje s problemom kriminala, ki ima globalne razsežnosti, ki presegajo vse meje. Na tem področju je preprečevanje ključnega pomena, saj je treba kibernetiskim kriminalcem preprečiti, da bi bili v ospredju pri uporabi novih tehnologij. Evropski center za kibernetisko kriminaliteto mora kljub svojemu kratkemu obstoju prejeti več sredstev, tudi finančnih.

4.5.10 EESO kot predstavnik organizirane civilne družbe EU ne more razumeti, zakaj nekatere države članice Unije še vedno niso ratificirale Konvencije Sveta Evrope o kibernetiski kriminaliteti.

4.5.11 V Evropi, ki temelji na svobodah, med drugim na svobodi prostega pretoka ljudi in blaga, mora krepitev varnosti prek upravljanja meja postati skupen ukrep politike, ki zagotavlja varnost vsem državljanom Unije. Vstop blaga preko katere koli carinske kontrole in njegov prosti pretok po Uniji zahtevata trdne in skupne instrumente za učinkovito upravljanje zunanjih meja, ki ne bodo dopuščali obstoja neke strogih in druge ohlapnih meja.

⁽¹⁷⁾ UL C 318, 23.12.2006, str. 147.

4.5.12 Skupni odgovor na izredne razmere je možen tudi brez potrebe po regulaciji, in sicer prek spontanih ukrepov samih državljanov, ki ponudijo svojo pomoč, ne da bi jih za to moral prositi kakršen koli organ. Vseeno pa usklajeno ukrepanje in skupen odgovor na krizne razmere in nesreče pomenita dodano vrednost ter povečujeta učinkovitost in uspešnost odzivov na takšne razmere.

4.5.13 EESO se strinja s stališčem Komisije, da je za vzpostavitev notranje varnosti treba ukrepati tudi preko naših meja, torej v globalnem okviru. Na vseh področjih, povezanih s svobodo in varnostjo, je sodelovanje med državami članicami in tretjimi državami nujno za nadaljnji napredek pri zagotavljanju boljšega in pravičnejšega sveta, v katerem organizirani kriminal in terorizem ne bosta ogrožala ravni svobode in pravic, ki smo si jih tako težko priborili skupaj.

V Bruslju, 9. julija 2014.

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Agenda EU na področju pravosodja za leto 2020: krepitev zaupanja, mobilnosti in rasti v Uniji

(COM(2014) 144 final)

(2014/C 451/17)

Poročevalec: **Xavier VERBOVEN**

Evropska komisija je 14. marca 2014 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Agenda EU na področju pravosodja za leto 2020: krepitev zaupanja, mobilnosti in rasti v Uniji

COM(2014) 144 final.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 20. junija 2014.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 500. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija (seja z dne 10. julija) z 72 glasovi za, 1 glasom proti in brez vzdržanih glasov.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor se je seznanil s sporočilom Komisije in meni, da je primerno, da poda nekatere pripombe v zvezi s cilji politike, ki jih je določila Komisija, ter tudi nekatere posebne ugotovitve.

1.2 V zvezi s ciljem „krepitev medsebojnega zaupanja“ Odbor meni, da je to upravičeno prednostni cilj politike, ki je v skladu z določbami Pogodbe o delovanju EU (PDEU) na področju pravosodja. Glede pobud, ki bi jih lahko sprejeli v prihodnjih petih letih za krepitev medsebojnega zaupanja, pa se Komisija izraža nedoločeno in površinsko. Odbor meni, da je treba sodelovanje, ki je v preteklosti potekalo s sklenitvijo sporazumov o sodelovanju, še okrepiti z opredelitvijo nadaljnjih instrumentov.

1.3 V zvezi s ciljem „prispevanje h gospodarski rasti“ Odbor ugotavlja, da se prizadevanje za gospodarsko rast opredeljuje kot pomembna prednostna naloga, pod pogojem, da gre za trajnostno rast. Vendar gospodarske rasti same po sebi ni mogoče obravnavati kot cilj politike na področju pravosodja, ki mora biti v skladu s PDEU usmerjena v zagotavljanje visoke stopnje varnosti in lahkega dostopa do pravnega varstva, kar ne more biti podrejeno gospodarski rasti. Lahko pa dobro delujoče pravosodje v državah članicah EU pozitivno vpliva na trajnostno rast v Uniji, saj se na civilnopravni ravni spori lahko hitreje in učinkoviteje rešujejo in se krepi pravna varnost, na kazenskopravni ravni pa se pojavi, kot je pranje denarja in organizirani kriminal, ki škodijo formalno urejenemu gospodarstvu, lahko učinkoviteje obravnavajo.

1.4 V zvezi s ciljem „podpiranje mobilnosti“ Odbor ugotavlja, da je mogoče podporo mobilnosti v EU povezati s ciljem, določenim v PDEU, o lažjem dostopu do pravnega varstva, zlasti z zagotavljanjem, da državljani Unije lahko povsod uveljavljajo svoje pravice. Treba je poudariti, da v Naslovu V kot cilj ni določena le svoboda, temveč tudi varnost in pravica, kar lahko pomeni omejitev svobode. Bolj kot spodbujanje mobilnosti mora biti cilj varstvo dostopa do učinkovitega sodstva za državljane, ki uveljavljajo pravico do prostega gibanja.

1.5 Odbor ugotavlja, da Komisija v sporočilu ne obravnava nekaterih vprašanj, ki lahko prispevajo k uresničevanju območja svobode, varnosti in pravice.

- Predvsem bi lahko razmislili o imenovanju sodnih uradnikov v državah članicah, ki bi bili specializirani za evropsko pravo in bi tako državljanom pri sporih v zvezi z evropsko zakonodajo nudili večjo pravno varnost.
- Prav tako bi lahko razmislili o uvedbi operativnih evropskih policijskih in preiskovalnih enot za učinkovitejšo obravnavo kaznivih dejanj in prevar čezmejnih razsežnosti.
- Treba je preučiti, v kakšni meri je treba na kazenskoopravnem področju določiti minimalne predpise za opredelitev kaznivih dejanj in sankcij v povezavi s posebej hudimi oblikami kriminala čezmejnih razsežnosti, kot so terorizem, trgovina z ljudmi, spolno izkoriščanje, nedovoljen promet s prepovedanimi drogami, nedovoljen promet z orožjem, pranje denarja, korupcija, ponarejanje, kibernetika kriminaliteta in organizirani kriminal.
- Lahko bi razmislili o obvezni uvedbi skupinskih tožb, s čimer bi se moral izboljšati dostop do sodnega varstva za državljane EU.
- Zaželeno je tudi, da se doseženi napredek na področju pravosodja in zlasti izvajanje političnih programov spremlja s kazalniki uspešnosti.
- Nenazadnje je izjemno zaželeno, da se v prihodnji sestavi Komisije imenuje komisar, pristojen za človekove pravice.

2. Povzetek sporočila Komisije ⁽¹⁾

2.1 Umestitev sporočila

2.1.1 Evropska komisija je v preteklosti že sprejela različne zakonodajne pobude tako na kazenskoopravnem kot na civilnopravnem področju, s katerimi je bilo storjeno veliko korakov naprej na poti do uresničevanja območja svobode, varnosti in pravice.

2.1.2 Smernice so bile določene v petletnih programih, kot so program iz Tampereja, haaški program in nazadnje stockholmski program, ki se bo iztekel leta 2014. Ob upoštevanju izteka stockholmskega programa in širitve pristojnosti Unije na področju pravosodja z Lizbonsko pogodbo to sporočilo Komisije določa politične prednostne naloge, za katere bi se bilo treba prizadevati za doseg nadaljnjega napredka na poti k dobro delujočemu evropskemu območju svobode, varnosti in pravice do leta 2020, ki bo usmerjeno v zaupanje, mobilnost in rast.

2.1.3 Namen sporočila je prispevati k strateškim smernicam za zakonodajno in operativno načrtovanje, ki jih določi Evropski svet v skladu z določbami člena 68 PDEU z namenom uresničevanja območja svobode, varnosti in pravice, kot tudi k strateškim odločitvam Evropskega parlamenta na tem področju ⁽²⁾.

2.2 Vsebina sporočila Komisije

2.2.1 Izzivi za prihodnost in politični cilji

Komisija v sporočilu določa tri cilje za prihodnost, in sicer:

a) Medsebojno zaupanje

Nadaljnja krepitev zaupanja državljanov, pravosodnih delavcev in sodnikov v sodne odločbe, ne glede na to, v kateri državi članici EU so bile sprejete.

⁽¹⁾ COM(2014) 144 final.

⁽²⁾ COM(2014) 144 final, točka 1: Uvod.

b) *Mobilnost*

Nadaljnja odprava ovir, s katerimi se še vedno srečujejo državljani Evropske unije, kadar uveljavljajo pravico do prostega gibanja.

c) *Gospodarska rast*

Politika na področju pravosodja mora še naprej podpirati gospodarsko rast, med drugim z boljšim izvajanjem pogodb pri čezmejnih trgovinskih odnosih in s podpiranjem digitalne ekonomije.

2.2.2 Instrumenti, ki jih Komisija opredeljuje za uresničevanje navedenih ciljev, so: konsolidacija, kodifikacija in dopolnitev. Komisija pri tem opozarja, da mora dopolnitev obstoječih političnih instrumentov vedno potekati z namenom krepitev medsebojnega zaupanja in rasti ter olajšanja življenja državljanov.

3. Ugotovitve

Ugotovitve v zvezi s političnimi cilji, ki jih opredeljuje Komisija

3.1 Pristojnosti Unije na področju pravosodja

3.1.1 Pristojnosti Unije na področju pravosodja izrecno določa Naslov V PDEU. Ta se glasi: *Območje svobode, varnosti in pravice*.

3.1.2 Člen 67 PDEU določa, da Unija vzpostavi območje svobode, varnosti in pravice ob spoštovanju temeljnih pravic in različnih pravnih sistemov in izročil držav članic.

3.1.3 V tem okviru imajo institucije Evropske unije naslednje naloge ⁽³⁾:

- zagotoviti, da se pri prehajanju notranjih meja ne izvaja kontrola oseb, in da se oblikuje skupna politika o azilu, priseljevanju in nadzoru zunanjih meja;
- prizadevati si zagotoviti visoko raven varnosti;
- olajšati dostop do sodnega varstva.

3.1.4 Za izpolnjevanje teh nalog ima Unija pristojnosti na področju pravosodja, policije, azila in migracij.

3.1.5 Na področju pravosodja ima Unija tako pristojnosti na civilnopravnem kot tudi kazenskopravnem področju.

3.1.6 Na **kazenskopravnem področju** so na prvem mestu pristojnosti sprejemanja ukrepov v zvezi z uresničevanjem načela medsebojnega priznavanja sodnih odločb in določanja minimalnih predpisov v zvezi s kazenskimi postopki. Sem sodijo na primer pristojnost določati minimalne postopke v zvezi s pravicami oseb, ki so v kazenskem postopku ali žrtev kaznivih dejanj, pa tudi pristojnost sprejemanja ukrepov za preprečevanje in reševanje sporov o pristojnosti. Na drugem mestu so pristojnosti EU za določitev minimalnih predpisov za opredelitev kaznivih dejanj in sankcij v povezavi z oblikami posebej hudih oblik kriminala čezmejnih razsežnosti, kot so terorizem, trgovina z ljudmi, spolno izkoriščanje, nedovoljeni promet s prepovedanimi drogami, nedovoljeni promet z orožjem, pranje denarja, korupcija, ponarejanje, kibernetika kriminaliteta in organizirani kriminal. Na tretjem mestu se lahko sprejemajo ukrepi za spodbujanje preprečevanja kaznivih dejanj. Na četrtem mestu so pristojnosti na kazenskopravnem področju za podporo in krepitev usklajevanja in sodelovanja nacionalnih organov za preiskovanje in pregon. Na petem mestu je pristojnost za ustanovitev Evropskega javnega tožilstva z namenom preprečevanja kaznivih dejanj, ki škodijo finančnim interesom Unije.

3.1.7 **Civilnopravne** pristojnosti EU na področju pravosodja zajemajo pristojnost sprejemanja ukrepov z namenom (1) spodbujanja medsebojnega priznavanja sodnih odločb med državami članicami in njihovega izvajanja, (2) olajšanja čezmejnega vročanja, (3) določanja pravil o izbiri sodišča in prava, ki se uporablja (mednarodno zasebno pravo), (4) sodelovanja pri pridobivanju dokazov, (5) učinkovitega dostopa do sodnega varstva, (6) odprave ovir za dobro delovanje civilnega postopka, (7) uskladitve veljavnih pravil na področju kolizije zakonov in jurisdikcij in (8) razvoja alternativnih metod reševanja sporov.

⁽³⁾ Člen 67 PDEU.

3.2 Skladnost političnih ciljev, ki jih določa Komisija, s pristojnostmi Unije na področju pravosodja, opredeljenimi v PDEU

3.2.1 Politični cilj „krepitev medsebojnega zaupanja“

3.2.1.1 Komisija pravilno kot politični cilj na področju pravosodja opredeljuje krepitev medsebojnega zaupanja pristojnih organov držav članic v njihove odločbe; to je treba poudariti, čeprav je to način za uresničevanje sodelovanja na področju pravosodja in ni cilj sam po sebi.

3.2.1.2 V skladu s PDEU mora EU tako na kazenskoopravnem kot tudi na civilnopravnem področju izvajati politiko, usmerjeno v pravosodno sodelovanje, ki temelji na načelu medsebojnega priznavanja sodnih odločb, kar predpostavlja medsebojno zaupanje glede odločb ⁽⁴⁾.

3.2.1.3 Glede pobud, ki bi jih lahko sprejeli v prihodnjih petih letih za krepitev medsebojnega zaupanja, pa je Komisija dokaj nedoločna in površinska. Odbor meni, da se zlasti z opredelitvijo nadaljnjih pravosodnih instrumentov lahko nadalje spodbudi in podpre sodelovanje, ki je v preteklosti potekalo s sklenitvijo sporazumov o sodelovanju.

3.2.2 Politični cilj „prispevanje h gospodarski rasti“

3.2.2.1 Da Komisija kot politični cilj na področju pravosodja določa prispevanje h gospodarski rasti ni samo po sebi umevno. PDEU Uniji daje pristojnosti na področju pravosodja z namenom, da se na kazenskoopravnem področju zjamči visoka raven varnosti in da se na civilnopravnem področju olajša dostop do pravnega varstva. To so cilji sami po sebi, ki jih ni mogoče podrediti cilju, kot je gospodarska rast.

3.2.2.2 V zadnjih letih je politika EU na področju pravosodja predvsem pod vplivom finančne in dolžniške krize in v skladu s strategijo Evropa 2020 postala tudi instrument podpore za gospodarsko oživitev, rast in strukturne reforme. Odbor poudarja, da se gospodarska rast sama po sebi ne sme obravnavati kot cilj politike na področju pravosodja. Treba je preprečiti, da bi se v prihodnji politiki EU na področju pravosodja v vsakem primeru prednostno obravnavale le tiste pobude, ki so usmerjene zgolj k lažjemu trgovanju oziroma jih je mogoče razlagati samo v tej luči. Tako obstaja nevarnost, da se drugi vidiki, ki so v enaki ali večji meri povezani z uresničevanjem območja svobode, varnosti in pravice, kot na primer varstvo temeljnih pravic, ne upoštevajo (več).

3.2.2.3 Prizadevanje za gospodarsko rast se priznava kot pomembna prednostna naloga, pod pogojem, da gre za trajnostno rast. Vendar gospodarske rasti same po sebi ni mogoče obravnavati kot cilj politike na področju pravosodja, ki mora biti v skladu s PDEU prednostno usmerjena v zagotavljanje visoke stopnje varnosti in lahkega dostopa do pravnega varstva, kar ne more biti podrejeno gospodarski rasti. Lahko pa dobro delujoče pravosodje v državah članicah EU pozitivno vpliva na trajnostno rast v Uniji, saj se civilnopravni ravni spori lahko hitreje in učinkoviteje rešujejo in se krepi pravna varnost, na kazenskoopravni ravni pa se pojavi, kot sta pranje denarja in organizirani kriminal, ki škodijo formalno urejenemu gospodarstvu, lahko učinkoviteje obravnavajo.

3.2.3 Politični cilj „podpiranje mobilnosti“

3.2.3.1 Dejstvo, da Komisija kot politični cilj določa podpiranje mobilnosti v EU, zlasti z zagotavljanjem, da državljani Unije lahko povsod uveljavljajo svoje pravice, je mogoče povezati s ciljem, določenim v PDEU, o lažjem dostopu do pravnega varstva.

3.2.3.2 Treba je poudariti, da v Naslovu V kot cilj ni določena le svoboda, temveč tudi varnost in pravica, kar lahko pomeni omejitev svobode. Bolj kot spodbujanje mobilnosti je cilj varstvo dostopa do učinkovitega sodstva za državljane, ki uveljavljajo pravico do prostega gibanja. V nasprotnem primeru se znajdemo na veliko širšem področju, kot je pravosodje, ki lahko zajema širok obseg zadev, kot so zmanjšanje upravnih postopkov pri uveljavljanju pravice do prostega gibanja, predpisi o razvezi zakonske zveze in dedovanju državljanov, ki uveljavljajo pravico do prostega pretoka, predpisi o prenosu pokojninskih pravic v primeru državljanov, ki izvajajo pravico do prostega pretoka, predpisi v zvezi z evropskim tehničnim pregledom vozil itd.

⁽⁴⁾ Člena 81 in 82 PDEU.

3.3 Posebne ugotovitve

3.3.1 Komisija v načrtu ne obravnava nekaterih vprašanj, ki pa lahko prispevajo k uresničevanju območja svobode, varnosti in pravice.

3.3.2 Predvsem bi lahko razmislili o imenovanju sodnih uradnikov v državah članicah, ki bi bili specializirani za evropsko pravo in bi tako državljanom pri sporih v zvezi z evropsko zakonodajo nudili večjo pravno varnost.

3.3.3 Komisija upravičeno poudarja potrebo po usposabljanju vseh sodnikov in državnih tožilcev o pravu EU. Prav tako poziva k razširitvi tega usposabljanja, s tem ko vse delavce v pravni stroki poziva k udeležbi v evropskih programih usposabljanja v okviru programa za pravosodje 2014–2020. EESO v tem vidi odločilni vidik: v skladu s ciljem krepitve pravice do obrambe, opredeljenim v stockholmskem programu, meni, da je posebej pomembno, da lahko v teh programih sodelujejo ravno odvetniki, ki so prve kontaktne točke v sodnem postopku.

3.3.4 Prav tako bi lahko razmislili o uvedbi operativnih evropskih policijskih in preiskovalnih enot za učinkovito obravnavo kaznivih dejanj in prevar čezmejnih razsežnosti.

3.3.5 Treba je preučiti, v kakšni meri je treba na kazenskoopravnem področju določiti minimalne predpise za opredelitev kaznivih dejanj in sankcij v povezavi z oblikami posebej hudih oblik kriminala čezmejnih razsežnosti, kot so terorizem, trgovina z ljudmi, spolno izkoriščanje, nedovoljeni promet s prepovedanimi drogami, nedovoljen promet z orožjem, pranje denarja, korupcija, ponarejanje, kibernetika kriminaliteta in organizirani kriminal. V zvezi z ravnanji, za katera so razlike med državami članicami na kazenskoopravnem področju tako velike, da se s tem spodbijajo človekove pravice in pravna varnost, je treba preučiti, v kolikšni meri je treba uskladiti kazensko pravo ⁽⁵⁾.

3.3.6 Lahko bi razmislili o obvezni uvedbi skupinskih tožb, s čimer bi se moral izboljšati dostop do sodnega varstva za državljane EU.

3.3.7 Žaželeno je tudi, da se doseženi napredek na področju pravosodja in zlasti izvajanje političnih programov spremlja s kazalniki uspešnosti.

3.3.8 Nenazadnje se priporoča, da se v novi sestavi Komisije predvidi funkcija za komisarja, ki bo pristojen za človekove pravice.

V Bruslju, 10. julija 2014.

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽⁵⁾ V zvezi s tem glej CESE 1302/2012 – Evropska politika proti drogami.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o dejavnosti in nadzoru institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje

[COM(2014) 167 final – 2014/0091 (COD)]

(2014/C 451/18)

Poročevalec: **Krzysztof PATER**

Soporočevalec: **Petru Sorin DANDEA**

Evropski parlament in Svet sta 14. aprila oziroma 12. junija 2014 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o dejavnostih in nadzoru institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje (prenovitev)

COM(2014) 167 final – 2014/0091 (COD).

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 20. junija 2014.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje na 500. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2014 (seja z dne 10. julija 2014) sprejel soglasno.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor se zaveda potrebe po močnejšem in hitrejšem razvoju poklicnih pokojnin v okviru pokojninskih sistemov držav članic EU, zato podpira večino predlogov, ki jih je Evropska komisija predstavila v predlogu direktive o dejavnostih in nadzoru institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje (IORP, v nadaljevanju: „institucij“) II.

1.2 Odbor z zadovoljstvom sprejema dejstvo, da je bila v predlogu Komisije upoštevana večina priporočil iz mnenja EESO o beli knjigi – Agendi za ustrezne, varne in vzdržne pokojnine ⁽¹⁾ ⁽²⁾.

1.3 EESO vidi potrebo po razvoju dodatnih – tako kolektivnih kot individualnih – oblik pokojninskega varčevanja, zlasti glede na napovedi znižanja obsega prejemkov iz javnih pokojninskih sistemov, in poudarja, da poklicni pokojninski sistemi, vzpostavljeni na podlagi odločitve socialnih partnerjev, lahko odigrajo zelo pomembno vlogo pri zagotavljanju dodatnih pokojninskih prejemkov.

1.4 Vendar Odbor izraža zadržanost glede nekaterih predlaganih določb direktive.

1.4.1 Odbor se ne strinja z obravnavo institucij za poklicno in pokojninsko zavarovanje zgolj kot institucij finančnega trga, saj se pri tem ne priznajo in spoštujejo z njimi povezane posebne okoliščine. IORP so institucije, ki opravljajo pomembno družbeno vlogo. Te institucije so v veliki meri odgovorne za poklicno pokojninsko zavarovanje ter pomenijo nepogrešljivo dopolnitev javnih pokojninskih sistemov. Predlagana direktiva mora upoštevati ključno vlogo socialnih partnerjev pri oblikovanju in upravljanju načrtov ter bistveno vlogo nacionalne zakonodaje na področju socialnih zavarovanj in delovne zakonodaje pri opredeljevanju načel njihovega delovanja.

1.4.2 Načelo „ena rešitev za vse“ ne more biti prava pot za doseganje ciljev Komisije zaradi številnih temeljnih razlik med pokojninskimi sistemi v posameznih državah članicah EU in sistemi poklicnega pokojninskega zavarovanja, kar močno vpliva na razlike med statusom, pravicami in pričakovanji članov in upravičencev takšnih pokojninskih načrtov. EESO na primer kritično presoja uvedbo enotnega vzorca informacij, ki se pošlje vsem članom načrtov poklicnega pokojninskega zavarovanja v vsej Evropski uniji. Glede na tako velike razlike namreč ni mogoče oblikovati enega samega obrazca, ki bi vsakemu udeležencu in upravičencu zagotavljal informacije, ki so zanj najbolj potrebne in ustrezne.

⁽¹⁾ COM(2012) 55 final.

⁽²⁾ Glej UL C 299/21, 4.10.2012, str. 115–122. EESO je v tem mnenju med drugim poudaril, da „ne bi bilo treba upoštevati le vidikov, ki se nanašajo na čezmejne dejavnosti, povezane s pokojninskimi skladi, in mobilnost delavcev, ampak tudi vprašanja nadzora in pregleda pokojninskih organov, upravnih stroškov ter obveščanja in varstva potrošnikov“.

1.4.2.1 Odbor poudarja, da se daljnosežno poenotenje poklicnih pokojninskih načrtov lahko izkaže za drago in v resnici ne privede do njihovega nadaljnjega razvoja (kar EESO pričakuje), marveč do njihovega postopnega propada.

1.4.3 Odbor poudarja, da je glavni cilj delovanja pokojninskih sistemov, tudi poklicnih pokojninskih načrtov, zagotavljanje ustrezne in stabilne ravni prejemkov njihovim upravičencem. Podpora kapitalskih trgov, med njimi tudi dolgoročnih naložb, lahko velja le za drugotni, pogojni cilj, ki ne sme biti na škodo udeležencev in upravičencev programov. EESO podpira možnost, da bi institucije imele večjo naložbeno vlogo pri „instrumentih z dolgoročno ekonomsko perspektivo“, ter obenem odločno nasprotuje predlogu Komisije, po katerem *„države članice institucijam ne morejo preprečevati, da vlagajo v dolgoročne instrumente, s katerimi se ne trguje na organiziranih trgih“*. Možnost tekočega, objektivnega vrednotenja sredstev sistema in dostop do verodostojnih, posodobljenih informacij o finančnem položaju izdajatelja vrednostnih papirjev, v katerega so vložena sredstva pokojninskih načrtov, sta temeljna pogoja finančne varnosti članov in upravičencev takšnega načrta. Vendar morajo države članice imeti možnost, da same odločijo, ali bodo po posvetovanju s socialnimi partnerji na tem področju določile kakšno omejitev.

1.4.4 Podrobna obrazložitev omenjenih zadržkov in druge ugotovitve EESO o predlogu direktive so navedeni v nadaljevanju tega mnenja.

2. Predlog Komisije

2.1 Predlog Komisije je prenovljena različica Direktive 2003/41/ES o dejavnostih in nadzoru institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje (IORP) ⁽³⁾, ki je v veljavi od leta 2005. Hkrati kodificira nespremenjene določbe dosedanje direktive in jo spreminja.

2.2 Kot navaja Komisija, je splošni cilj tega predloga lažje omogočiti pokojninske prihranke v obliki poklicnih pokojnin. Komisija opredeljuje tudi štiri specifične cilje:

- odstraniti preostale ovire v zvezi s skrbnim in varnim poslovanjem za čezmejne institucije;
- zagotoviti dobro upravljanje in obvladovanje tveganj;
- članom in upravičencem zagotoviti jasne in relevantne informacije;
- zagotoviti, da so nadzorniki ustrezno opremljeni za učinkovit nadzor institucij.

2.3 Predlog Komisije je bil objavljen 27. marca 2014 kot del svežnja instrumentov, katerih cilj je dolgoročno financiranje evropskega gospodarstva. Tudi v obrazložitvenem memorandumu je večkrat poudarjena potreba po okrepitvi zmogljivosti institucij za naložbe v sredstva z dolgoročno ekonomsko perspektivo.

2.4 Ko Komisija pojasnjuje svoj predlog, med drugim poudarja prepričanje, da bo, če Evropska unija ne bo sposobna vzpostaviti sodobnega regulativnega okvira, to pomenilo tveganje, da bodo države članice še naprej razvijale različne rešitve, s čimer se bo še stopnjevala regulativna razdrobljenost, kar bo ustvarjalo ovire za čezmejne dejavnosti institucij, ne bo pa tudi zagotovilo višje ravni varstva potrošnikov v vsej EU in ne bo prineslo prihrankov, povezanih z ekonomijo obsega. Komisija prav tako meni, da trden regulativni okvir za institucije lahko spodbudi njihov razvoj v državah članicah, v katerih jih trenutno tako rekoč ni.

2.5 Komisija ocenjuje, da bo izvajanje direktive prineslo dodatne stroške, v povprečju okoli 22 EUR na enega člana načrta in letne stroške v višini 0,27–0,80 EUR na člana.

⁽³⁾ Glej: UL L 235, 23.9.2003.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Zaradi znižanja višine prejemkov v javnih sistemih številnih držav članic bodo čedalje večjo vlogo pri zagotavljanju dostojnih pokojnin igrale dodatne rešitve, ki jih države članice pogosto podpirajo z davčnimi olajšavami. Posebej pomembni so poklicni pokojninski načrti, saj imajo značilnosti, ki jih zasebno pokojninsko varčevanje nima. V celoti ali v veliki meri jih financirajo delodajalci, zanje je značilen lahek dostop delojemalcev do njih, tudi tistih z nizkimi dohodki, zaradi ekonomije obsega pa so tudi stroški na enoto nižji. Včasih se na podlagi internih pravil načrta, ki jih sprejmejo socialni partnerji, dodatna pokojnina zagotovi celo za obdobja, v katerih delavec ni mogel delati (npr. bolezen, porodniški dopust). Ko socialni partnerji opredeljujejo naložbeno politiko, v nekaterih načrtih uvajajo ne le ekonomska, marveč tudi etična merila in tako v podjetniškem okolju spodbujajo vrednote, ki so jim blizu. Odbor se zaveda, da poklicni pokojninski načrti zagotavljajo dodatno pokojnino samo manjšemu delu državljanov Evropske unije (trenutno igrajo pomembnejšo vlogo samo v nekaterih državah članicah, v mnogih pa so to neznane institucije), in podpira pobude, katerih cilj je razvoj institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje.

3.2 Poklicni pokojninski načrti prinašajo koristi tako delojemalcem kot tudi sponzorjem načrtov, torej delodajalcem. Pokojninske pravice, ki jih pridobi delojemalec, so dejansko dodatna oblika plačila za delo. Za delodajalce so takšni načrti instrument vzpostavljanja trajnejše vezi z delojemalcem. To običajno vodi v večjo pripadnost podjetju in zaposleni manj menjajo delovna mesta. Odbor zato poudarja, da je pri uvajanju nove zakonodaje treba biti zelo pazljiv, da ne bi nalaganje dodatnih finančnih ali upravnih bremen zmanjšalo privlačnosti institucij.

3.3 EESO se zaveda, da Evropska komisija trenutno nima instrumentov za pridobitev celovitih in objektivnih informacij o načrtovanih stroških teh rešitev in se mora opirati na informacije, ki jih zagotavljajo zainteresirane institucije. Izraža obžalovanje, da so stroški predlaganih predpisov navedeni v povprečni vrednosti, poleg tega pa tudi ni podatkov o posameznih sestavnih delih teh skupnih stroškov. Zato ni mogoče vedeti, kakšne stroške lahko za delodajalce in delojemalce povzroči vsak predlog in kakšne so lahko razlike med posameznimi državami.

3.4 Glede na to, da bo predlog direktive vnesel nove zahteve za institucije, kar bo povzročilo dodatne stroške, Odbor predlaga uvedbo možnosti izvzetja iz uporabe predpisov direktive v začetnem obdobju delovanja institucij (do 12 mesecev). To bi sponzorju omogočilo, da ustanovi institucijo, ne da bi za to moral nositi sorazmerno visoke upravne stroške s prvim dnevom delovanja institucije, in se pozneje odloči, ali želi nadaljevati dejavnost s financiranjem „lastne“ institucije ali pa se želi priključiti že obstoječi instituciji. EESO meni, da bi to olajšalo sprejemanje odločitev delodajalcev o ustanovitvi institucije.

3.5 Odbor želi poudariti pomembno vlogo socialnih partnerjev tako pri ustanavljanju kot tudi upravljanju institucij. Po mnenju Odbora je pri oblikovanju rešitev na področju pokojninskih načrtov treba ohraniti avtonomijo socialnih partnerjev. V pravnem okviru bi bilo treba opredeliti samo minimalne standarde, ki jih bodo morali upoštevati partnerji, odgovorni za načrt. EESO poudarja tudi, da so poklicni pokojninski načrti, delovna zakonodaja, zakonodaja na področju socialnega varstva in predpisi, ki določajo vlogo socialnih partnerjev, v mnogih državah članicah zelo tesno povezani. EESO meni, da se v predstavljenem predlogu skuša zmanjšati vlogo socialnih partnerjev, ki imajo pogosto večletne izkušnje pri oblikovanju poklicnih pokojninskih načrtov, in to kljub navedbi v členu 21(2) predloga, da „direktiva ne posega v vlogo socialnih partnerjev pri upravljanju institucije“. Institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje ni mogoče obravnavati zgolj kot finančnih institucij, kar velja za ta predlog, marveč jih je treba obravnavati tudi kot institucije, ki so del sistema socialnega varstva in ki jih aktivno razvijajo in upravljaajo socialni partnerji. Odbor zato poudarja svoje stališče, ki ga je izrazil v mnenju o beli knjigi⁽⁴⁾.

⁽⁴⁾ Odbor je v mnenju o beli knjigi zatrdil, da „podpira poklicne naložbene pokojninske sheme, ki jih oblikujejo in upravljaajo delodajalci in predstavniki zaposlenih, ter poziva Komisijo, naj socialnim partnerjem zagotovi podporo za krepitev njihovih upravnih zmogljivosti na tem področju“.

3.6 EESO poudarja, da odnosa med institucijo ter člani in upravičenci načrta ni mogoče obravnavati na enak način kot odnosa med finančno institucijo in njenimi strankami (potrošniki).

3.7 Odbor z zadovoljstvom sprejema odločitev Evropske komisije, da se za poklicne pokojninske načrte ne uvajajo rešitve, katerih cilj je ohraniti „enotne okvirne pogoje s Solventnostjo II“⁽⁵⁾, kot je priporočeno v mnenju Odbora o beli knjigi⁽⁶⁾. EESO poudarja, da bi poenotenje predpisov glede kvantitativnih zahtev v predlogu direktive s predpisi direktive Solventnost II (metoda vrednotenja sredstev in zahteva po tesnejši povezanosti med višino kapitala in velikostjo sprejetega tveganja) zaradi povečanja kapitalskih zahtev in stroškov izvajanja ter možnih motenj pri dodelitvi kapitala povzročilo negativne posledice za sistem poklicnih pokojnin.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Čezmejna dejavnost

4.1.1 EESO poudarja, da morajo vsi vidiki čezmejne dejavnosti institucij, opredeljeni v členih 12 in 13 predloga direktive, temeljiti na potrebah delodajalcev, ki so vključeni v načrt, in njihovih delojemalcev, ter ustrezati njihovim interesom. Zato morajo odločitve o izvajanju takšne dejavnosti sprejeti socialni partnerji, vključeni v načrt.

4.1.2 Odbor odobrava uvedbo možnosti prenosa pokojninskih načrtov na druge institucije v drugih državah članicah – po predhodni pridobitvi dovoljenja ustreznega nadzornega organa za namembno institucijo ter soglasju članov in upravičencev programa.

4.1.3 Odbor podpira okrepitev vidika čezmejne dejavnosti institucij in poudarja, da je za dinamičen razvoj sektorja poklicnih pokojnin zelo pomembno spodbujanje in razširjanje institucij v državah, v katerih te oblike pokojninskega zavarovanja ni ali pa se ta šele začena razvijati.

4.1.4 Po mnenju EESO je omogočitev naložb institucij v drugih državah članicah EU – ob izpolnjevanju pravnih zahtev države, v kateri ima institucija sedež – pozitivna sprememba, ki olajšuje dejavnost institucij na skupnem evropskem trgu.

4.2 Upravljanje in obvladovanje tveganj

4.2.1 EESO podpira predlog o večji preglednosti za prejemke oseb s ključnimi funkcijami v instituciji, če se upoštevajo različne vrste upravljanja institucij poklicnega pokojninskega zavarovanja.

4.2.2 Odbor meni, da je v primeru, ko s sredstvi upravljajo zunanji izvajalci, treba objaviti pravila glede prejemkov, pa tudi znesek, ki ga prejema podjetje zunanjega izvajalca, ne pa prejemkov izbranih zaposlenih v tem podjetju. Odbor kritično presoja zahtevo po uporabi načela pregledne politike prejemkov v odnosu do zaposlenih v podjetjih, ki načrte upravljajo na podlagi zunanjega izvajanja. To bi lahko pomenilo resno oviro pri iskanju podjetja, ki bi prevzelo upravljanje, zlasti v primeru upravljanja sredstev majhnega pokojninskega načrta.

4.2.3 Odbor pozitivno ocenjuje druge predloge za nadaljnje reguliranje zunanjega izvajanja pri upravljanju pokojninskega načrta in nadzora zunanjega izvajanja, vendar priporoča razmislek pri določanju obveznosti, ki jih morajo izpolniti zunanji izvajalci.

⁽⁵⁾ Direktiva 2009/138/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2009 o začetku opravljanja in opravljanju dejavnosti zavarovanja in pozavarovanja (Solventnost II). (UL L 335/1, 17.12.2009).

⁽⁶⁾ V mnenju o beli knjigi je Odbor zatrdil, da „izraža resno zaskrbljenost glede nekaterih predlogov o poklicnih pokojninah. Pokojninske sheme se močno razlikujejo od storitev življenjskega zavarovanja, zato Odbor ne podpira navedenega cilja pregleda direktive o dejavnostih in nadzoru institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje (Direktiva IORP), da bi ohranili enotne okvirne pogoje s Solventnostjo II“, ampak priporoča, da se po predhodnem posvetovanju s socialnimi partnerji in drugimi zainteresiranimi stranmi uvedejo posebej oblikovani ukrepi za zaščito sredstev pokojninskih skladov.“

4.2.4 Glede predloga opredelitve zahtev na področju sposobnosti in primernosti oseb, ki dejansko upravljajo institucije, in oseb, ki opravljajo druge ključne funkcije, EESO meni, da morajo ti predpisi upoštevati posebnosti institucij in vlogo socialnih partnerjev, kakršno že dolgo imajo v procesu upravljanja institucij (npr. prek pravice do imenovanja lastnih predstavnikov kot članov upravnih ali nadzornih organov institucij). Institucije za poklicno pokojninsko zavarovanje namreč niso tipične finančne institucije, ustanovljene za ustvarjanje dobička, marveč organizacije, ki jih nadzorujejo delodajalci in delojemalci. Ti so iz povsem očitnih razlogov zainteresirani za čim večje zmanjšanje organizacijskih stroškov. Pri opredeljevanju zahtev o sposobnosti oseb, odgovornih za upravljanje institucij, je to treba upoštevati, saj predpisi ne smejo bolj omejiti vloge socialnih partnerjev v procesu upravljanja načrta kot sedanji sistem.

4.2.5 Odbor predlaga, da se ocena sposobnosti upravljavcev izvede za celotni upravni ali nadzorni organ in ne le za posamezne osebe. Ta predlog bi bilo mogoče izvesti na podlagi ločene opredelitve zahtev glede oseb, ki vodijo institucijo ali imajo v njej ključne funkcije, v členu 23. Takšna rešitev bi omogočila nadaljnjo zastopanost socialnih partnerjev v upravnih organih institucij, hkrati pa bi se zvišale zahteve glede oseb, ki so neposredno vključene v statutarne dejavnosti institucij.

4.2.6 Odbor poudarja, da je treba v zahtevah glede upravljanja institucij upoštevati strukturne posebnosti poklicnih pokojnin. V njih imamo opraviti s tremi vzajemno povezanimi akterji: delodajalcem/sponzorjem, delojemalcem/članom načrta in institucijo. To po eni strani zaradi vzajemnega nadzora posameznih akterjev zagotavlja večjo varnost sistema, po drugi pa povzroča večjo zapletenost, saj pomeni, da mora biti zakonodaja o finančnih institucijah povezana z delovno zakonodajo in zakonodajo o socialnem zavarovanju, pa tudi predpisi o sodelovanju med socialnimi partnerji v posameznih državah članicah.

4.2.7 EESO izraža zadovoljstvo, da se Evropska komisija zaveda morebitnih težav, ki jih lahko povzroči uvajanje strožjih zahtev pri upravljanju institucij, in podpira določbe, po katerih morajo biti sistemi upravljanja prilagojeni značilnosti, ravni in kompleksnosti dejavnosti institucij (členi 22, 24, 25, 26 in 29).

4.2.8 Po mnenju EESO mora prednostna naloga institucij ostati zagotavljanje varnosti finančnih sredstev, zbranih v pokojninskem načrtu, in ustrezna raven pokojninskih prejemkov, k čemur prispeva ustrezno uravnotežena naložbena politika. Podpora dolgoročnim naložbam ne bi smela zasenčiti glavnega cilja institucij, zagotavljanja finančnih sredstev članov na starost. Pogoj za varno vlaganje sredstev načrta mora biti njihovo pogosto in objektivno vrednotenje ter dostop do posodobljenih in točnih podatkov o finančnem položaju izdajatelja vrednostnih papirjev, v katere vlaga institucija.

4.2.8.1 EESO pozitivno ocenjuje predlog, da bi sredstva poklicnih pokojninskih načrtov lahko vlagali v instrumente z dolgoročno ekonomsko perspektivo, ne da bi pri tem naleteli na ovire držav članic.

4.2.8.2 Vendar Odbor odločno zavrača predlog Komisije, po katerem „države članice ne morejo preprečevati, da vlagajo v dolgoročne instrumente, s katerimi se ne trguje na organiziranih trgih, v večstranskih sistemih trgovanja ali organiziranih trgovalnih sistemih“. EESO meni, da bi bile takšne naložbe v primeru načrtov z vnaprej določenimi prispevki, kadar tekoče ocenjevanje vrednosti sredstev ni mogoče, zelo tvegana rešitev za člane načrtov. Kakršen koli pristop, ki bi temeljil na takšni naložbeni politiki, bi zaradi nezmožnosti zagotavljanja točnih informacij o vrednosti zbranih sredstev in pričakovanih koristih po izpolnjeni upokojitveni starosti postal nepregleden – to pa je zlasti pomembno za člane, ki nosijo polno naložbeno tveganje. Vendar EESO meni, da morajo države članice imeti možnost, da same odločijo, ali bodo po posvetovanju s socialnimi partnerji na tem področju določile kakšno omejitev.

4.2.8.3 EESO podpira možnost vlaganj institucij v dolgoročne infrastrukturne naložbe, vendar meni, da bi vlaganje v takšne projekte brez kvantitativnih omejitev moralo biti mogoče le, kadar so to finančni instrumenti, s katerimi se trguje na javnem trgu (kot so delnice in obveznice), ali pa finančni posredniki, ki so splošno dostopni na finančnem trgu (npr. različni investicijski skladi, delnice podjetij, ki neposredno vlagajo v dolgoročne projekte, uvrščene na javni trg).

4.2.9 EESO Komisiji predlaga razmislek o možnosti spremembe člena 20(1)(d) predloga direktive, ki opredeljuje pravila glede vlaganja v izvedene finančne instrumente. Po mnenju Odbora dosedanje izkušnje iz krize utemeljujejo potrebo po znatni omejitvi trenutno zelo širokega pravila, po katerem morajo institucije vlagati v izvedene finančne instrumente z namenom, da „olajšajo učinkovito upravljanje portfelja“.

4.2.10 Odbor v celoti podpira uvedbo institucije depozitarja v načrtih, pri katerih naložbeno tveganje nosijo člani in upravičenci, in meni, da je delovanje depozitarjev temeljni instrument za varovanje sredstev institucij kolektivnih naložb v sodobnem svetu.

4.2.11 EESO odobrava zahtevo, da se v programih, v katerih člani in upravičenci ne nosijo vseh vrst tveganj, zagotovi učinkovita aktuarska služba.

4.3 Informacije za člane in upravičence

4.3.1 EESO v skladu s svojimi preteklimi priporočili odobrava zahtevo po razširitvi obsega informacij, ki jih je treba zagotoviti tako članom načrtov kot tudi upravičencem. Prav tako velja pozitivno oceniti uvedbo obveznosti, da institucije vsaj vsakih dvanajst mesecev predložijo ključne informacije, ki se med drugim nanašajo na jamstva v načrtu, vsoto vplačanih prispevkov, stroške udeležbe v načrtu, naložbeni profil, rezultate, ki jih je načrt dosegel v preteklosti, in napovedano višino pokojninskega prejemka.

4.3.2 Odbor izraža resen dvom, ali je pri predlog o enotni informaciji na dveh straneh, ki je za prejemnika grafično pregledno oblikovana, izvedljiva zamisel. V različnih poklicnih pokojninskih načrtih člani nosijo različna tveganja in imajo tudi različna pričakovanja glede prihodnjih prejemkov. Poleg tega pravila o izplačevanju sredstev, zbranih v poklicnem pokojninskem načrtu, pogosto opredeljujejo države članice. Pri informaciji, ki jo prejmejo člani ali upravičenci takšnih načrtov, je treba upoštevati te dejavnike. Zato se EESO zavzema za spremembe predlaganih določb, da bi se poenotenje vzorca za informacije, ki se pošljejo članom načrtov, razširilo na več stopenj in da bi bilo opredelitev končne zasnove med tem procesom mogoče prilagajati. Na začetni stopnji bi se bilo treba lotiti dela z vzorci, ki bi vsebovali več različnih vrst informacij (vendar bi morala vsaj dva vzorca temeljiti na opredeljenem prispevku in opredeljenem prejemku). Zatem bi jih bilo treba pilotno uvajati v izbranih državah članicah ali v izbranih institucijah, šele na podlagi zbranih izkušenj pa bi bilo mogoče začeti delo v zvezi delegiranim aktom, omenjenim v členu 54.

4.3.3 Odbor meni, da bi na koncu morala biti v uporabi vsaj dva ločena vzorca informacij – eden za sisteme, ki temeljijo na konceptu opredeljenih prispevkov, in drugi za sisteme na podlagi opredeljenega prejemka. Poleg tega mora imeti vsaka država članica možnost dopolnitve tega vzorca z nekaterimi informacijami, pomembnimi za člane načrta ali prejemnike, povezanimi s posebnostmi nacionalnih predpisov.

4.3.4 EESO meni, da so mnoge predlagane določbe premalo natančne in lahko člane ali upravičence zavajajo, namesto da bi vsebovale zanesljivo informacijo.

4.3.4.1 Že sam naslov informacije (Izkaz pokojninskih prejemkov) je zavajajoč – informacija se bo kvečjemu nanašala na izkaz predvidenih pokojninskih prejemkov. Zato bi bilo naslov tega dokumenta treba spremeniti – na primer v „Trenutno stanje predvidenih pokojninskih prejemkov“.

4.3.4.2 V členu 48(1)(a) je predvidena možnost, da se članu predloži informacija s polnim jamstvom. Uporaba takšnega izraza je zavajajoča, saj si morebitni član pod izrazom „polno jamstvo“ ne predstavlja pesimističnega scenarija, po katerem gre delodajalec/institucija v stečaj. Posledica takšnega stečaja bi lahko bila, da pokojninskega načrta upravičencem ne bi bilo mogoče izplačati. Po drugi strani Komisija v členu 48(2)(d) omenja „mehanizem za znižanje prejemkov“, to pa vzbuja dvome glede obstoja polnega jamstva.

4.3.5 Odbor poziva Komisijo, naj bo glede na morebitne stroške takšne rešitve posebej pozorna pri oblikovanju delegiranega akta, o katerem je govor v členu 54. Obremenitve zaradi priprave informacije za člane načrta ali dodatni stroški storitve, povezane s potrebo po zagotavljanju dodatnih pojasnil v primeru, ko enotni evropski vzorec ne bo ustrezen zaradi posebnih okoliščin določenega načrta, ne smejo znatno povečati stroškov institucij. Zato EESO poziva Komisijo, naj pri oblikovanju kataloga informacij, ki jih prejme član načrta, upošteva značilnosti takšnih načrtov.

4.4 Nadzor nad delovanjem institucij

4.4.1 Glede na dosedanje težave z razlaganjem, ki so posledica različnih praks pri nadzoru v posameznih državah članicah, Odbor pozdravlja poskus natančnejše opredelitve področij finančne dejavnosti, za katere velja nadzor, in njihove ločitve od nalog, za katere veljajo predpisi s področja prava socialnih zavarovalnic in delovnega prava.

4.4.2 EESO z zadovoljstvom sprejema napoved poostritve predpisov, ki se nanašajo na medinstitucionalno izmenjavo informacij med ustreznimi institucijami, pristojnimi za nadzor nad poklicnimi pokojninskimi načrti.

4.4.3 EESO meni, da je predlog o povečanju nadzornih pristojnosti nad IORP razumen; s tem bi bile lahko povezane dodatne zahteve po informacijah. Predpisi predlagane direktive na tem področju ohranjajo ustrezno raven prožnosti in omogočajo prilagoditev posebnih nadzornih ukrepov na posamezne situacije.

V Bruslju, 10. julija 2014.

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o okviru kakovosti EU za predvidevanje sprememb in prestrukturiranje

(COM(2013) 882 final)

(2014/C 451/19)

Poročevalec: g. VAN IERSEL

Soporočevalec: g. STUDENT

Evropska komisija je 2. januarja 2014 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Okvir kakovosti EU za predvidevanje sprememb in prestrukturiranje

COM(2013) 882 final.

Posvetovalna komisija za spremembe v industriji (CCMI), zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela dne 11. junija 2014.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 500. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2014 (seja z dne 10. julija) s 77 glasovi za, brez glasov proti in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Prestrukturiranje je nenehen proces, povezan z vrsto dejavnikov, ki vsakodnevno vplivajo na podjetja. Svetovno gospodarstvo znova doživlja vrsto korenitih in razdiralnih tehnoloških pretresov, ki so vse pogostejši.

1.2 EESO meni, da so podjetja v središču postopkov prestrukturiranja, prilagajanja ali predvidevanja, ki zahtevajo vključitev zaposlenih in njihovih predstavnikov prek svetov delavcev in/ali sindikatov. To je vidik družbene odgovornosti podjetij, ki ga EESO močno podpira. Pogosto je v prestrukturiranje, zlasti ko gre za večje projekte, vključena vrsta zainteresiranih strani, tudi javni organi in izobraževalne institucije.

1.3 Treba je ustrezno spoštovati dogovorjeno posvetovanje s predstavniki delavcev na nacionalni ravni in ravni evropskih podjetij ter si prizadevati za doseganje oprijemljivih rezultatov v hitro spreminjajočih se okoliščinah. Če bi se prestrukturiranje in predvidevanje obravnavala v sektorskih odborih za socialni dialog, bi lahko spodbujala pragmatične rešitve na podlagi svetovnih podatkov, števil in trendov.

1.4 Delovanje na ravni EU mora temeljiti na dobrem poznavanju različnih okoliščin in pristopov. Okvir kakovosti EU za predvidevanje sprememb in prestrukturiranje, kot ga predlaga Komisija, bi bil lahko vsekakor v pomoč ⁽¹⁾.

1.5 Prestrukturiranje in predvidevanje v podjetjih in regijah zahtevata rešitve po meri; ker pa sta povezana z mnogimi medsektorskimi vidiki, je zelo dobrodošla spodbuda EU za širša partnerstva s strokovnjaki z univerz, raziskovalnimi ustanovami, lokalnimi, regionalnimi in nacionalnimi organi ter regionalnimi ustanovami izobraževanja in usposabljanja. Enako velja za širjenje dobre prakse. Podobno so lahko zelo uporabni sektorski sveti za zaposlovanje in spretnosti.

1.6 Zaradi globalne tehnologije in vrednostnih verig je predvidevanje sprememb zelo zapleten proces. Sedanja pametna specializacija in specializacija po meri znova ponazarjata potrebo po pristopih in rešitvah, prilagojenih posameznim podjetjem.

1.7 Na splošno bi morale biti v ospredju teme in trendi prihodnosti, kot sta ekološka usmeritev in ključna tehnologija (EU). O njih bi morali razpravljati tudi socialni partnerji, upoštevati pa bi jih bilo treba tudi v nacionalnih in regionalnih programih izobraževanja in usposabljanja.

⁽¹⁾ Sporočilo Komisije o okviru kakovosti EU, str. 14.

1.8 Država, socialni partnerji in podjetja morajo prek socialnih ukrepov skupaj prevzeti odgovornost za ranljive skupine, zlasti za starejšo generacijo in nizkokvalificirane osebe; številne države članice te načrte že imajo.

Konkretnosti pristojnosti posameznih akterjev so razvidne iz splošnih analiz in skupnih ugotovitev. To je že splošna praksa v številnih državah, v nekaterih drugih državah članicah pa je manj razvita.

1.9 Evropska unija lahko s spodbujanjem partnerstev med različnimi zainteresiranimi stranmi podpre razvoj skupnega duha v celotni Uniji. Z ustrezno uporabo evropskih sredstev lahko v posebnih primerih pripomore k vzpostavljanju potrebnih pogojev. Komisija bi morala v okviru agende EU za prestrukturiranje in predvidevanje namenjati veliko pozornost zagotavljanju socialnega dialoga na nacionalni in sektorski ravni.

1.10 EESO se strinja z uvedbo okvira kakovosti EU za predvidevanje sprememb in prestrukturiranje na prostovoljni osnovi. Vendar pa poudarja, da bo morda v prihodnosti dobrodošla pravna podlaga za posebne okvirne pogoje v zvezi z udeležbo delavcev, ne da bi pri tem posegali v nacionalne pristojnosti.

1.11 Zainteresirane strani in Komisija bi morale tudi v prihodnosti obsežno uporabljati zanesljive in ažurne analize in podatke agencij, kot sta Eurofound in CEDEFOP. V posebnih primerih, kadar je to primerno, se lahko v te procese vključi tudi EESO.

2. Prestrukturiranje in predvidevanje: ozadje in ukrepi

2.1 EESO je julija 2012 kot prispevek k javnemu posvetovanju Komisije sprejel mnenje o prestrukturiranju podjetij in predvidevanju sprememb⁽²⁾. Mnoge ugotovitve in mnoga priporočila iz tega mnenja se nanašajo tudi na nedavno objavljeno sporočilo o okviru kakovosti EU za predvidevanje sprememb in prestrukturiranje⁽³⁾.

2.2 Prestrukturiranje je nenehen proces, povezan z vrsto dejavnikov, ki vsakodnevno vplivajo na podjetja. Dinamika „ustvarjalnega uničevanja“ odpira nepričakovane možnosti, hkrati pa je jasno, da kriza in nizka stopnja rasti, vse večja odvisnost nacionalne gospodarske uspešnosti od svetovnih trgov ter vse bolj kompleksni odnosi med podjetji in njihovimi dobavitelji ter strankami ustvarjajo močan pritisk na mnoga podjetja in njihove zaposlene. Izjemno pomembno je, da se kljub temu ohrani kritična masa industrije.

2.3 Evropsko gospodarstvo sledi mednarodnemu razvoju in dohaja nove tehnološke in inovacijske trende. Ti bodo močno vplivali na to, kako se bodo gospodarski in socialni akterji organizirali, da bi utrdili svojo odpornost in zagotovili kontinuiteto.

2.4 Internacionalizacija, fragmentacija proizvodne verige, zabrisane meje med sektorji, vse večji pomen (transverzalnih) tehnologij, avtomatizacija in robotizacija ter digitalizacija, oblikovanje pristopov in rešitev po meri ter predvsem splošno sprejeto stališče, da bo visok odstotek proizvodov in storitev, ki so danes na voljo, že v bližnji prihodnosti nadomestila vrsta novih proizvodov in storitev, dobro ilustrirajo sedanje razmere v industriji, kjer neprestano prihaja do sprememb⁽⁴⁾.

2.5 Zaradi prenove in prilagoditve so obstoječa stališča in prakse neprestano na preizkušnji. Zahteva se ne le tehnologija, ampak predvsem človekova ustvarjalnost, in sicer od mnogih, če ne vseh udeležencev, ne glede na njihovo mesto.

2.6 EESO je v številnih mnenjih o posameznih sektorjih in procesih analiziral sedanje trende. Lani je kot odziv na sporočilo Komisije o industrijski politiki sprejel splošno stališče o zaželenih politikah in poudarkih⁽⁵⁾. V njem je zapisal, da številna področja, ki so med seboj tesno povezana, – zlasti pa cilj ponovne oživitve industrije – zahtevajo močno spodbujanje tehnologije in inovacij, nadgrajevanje vseh vrst spretnosti ter povečanje ozaveščenosti znotraj industrije o potencialu, ki ga prinašajo nove storitve.

⁽²⁾ UL C 299, 4.10.2012, str. 54, ugotovitve v zvezi z zeleno knjigo Komisije o prestrukturiranju in predvidevanju sprememb iz leta 2012.

⁽³⁾ Sporočilo Komisije z dne 13. decembra 2013.

⁽⁴⁾ Sedanji pionirski razvoj je dobro opisan v nemškem poročilu *Priporočila za izvajanje strateške pobude INDUSTRIE 4.0*, ki sta ga aprila 2013 izdala zveza za raziskave Forschungsunion in Nacionalna akademija za znanost in tehnologijo ob podpori zveznega ministrstva za izobraževanje in raziskave (4.0 se nanaša na četrto industrijsko revolucijo).

⁽⁵⁾ UL C 327, 12.11.2013, str. 82, o sporočilu Komisije o industrijski politiki, 2013.

2.7 V mnenju iz leta 2012 EESO tudi poudarja, da je odporna gospodarska panoga odvisna tako od vodstva kot tudi od široke podpore zaposlenih na vseh ravneh podjetja ter družbe na splošno. V mnogih podjetjih so zaposleni uspešno vključeni v procese sprememb. Sporazumni pristopi se običajno splačajo.

2.8 Postopki prestrukturiranja so raznoliki in zapleteni. Kot navaja mnenje, je poleg razlikovanja med prestrukturiranjem in predvidevanjem mogoče ugotoviti bistvene razlike tudi med malimi, srednje velikimi in velikimi podjetji, med sektorji (ki jih novi vali sprememb in tehnologije različno prizadenejo), regijami (gosto poseljenimi in drugimi), stopnjo zrelosti gospodarskih sistemov v državah ter med nacionalnimi kulturami.

2.9 Razmere so še bolj zapletene zaradi velikih sprememb na trgih dela, ki so deloma posledica finančne in gospodarske krize in deloma posledica novega industrijskega cikla. Obstoječe sisteme kolektivnega in socialnega partnerstva je treba ohraniti in okrepiti, kjer je to potrebno.

2.10 Spričo teh pretresov in izjemno raznolikega spektra v Evropi EESO poudarja svoje glavno prepričanje, „da so podjetja že po definiciji glavni akter strategij za prilagajanje enot, ki delujejo na trgih, torej so podjetja tudi v središču procesov prestrukturiranja“⁽⁶⁾.

2.11 Prestrukturiranje, prilagajanje in predvidevanje prihodnosti v podjetjih seveda poteka v okviru določenega okolja. To pomeni, da je treba poleg njihovih internih postopkov in praks upoštevati tudi številne zainteresirane strani. Vrsta ukrepov v podjetjih je odvisna od vrste sprememb, s katerimi se soočajo, pri čemer gre lahko za prilagoditev interne organizacije ali odziv na spremenjene tržne razmere ali pa oboje.

2.12 Primarna skupina zainteresiranih so zaposleni v podjetju. V dobro organiziranih procesih je zagotovljeno sodelovanje zaposlenih in njihovih predstavnikov prek svetov delavcev in/ali sindikatov. Zelo obetajoče je, da so v vprašalniku Komisije⁽⁷⁾ sodelujoči v velikem številu odgovorili na enak način. EESO zagovarja dialog, ki temelji na zaupanju med upravo in predstavniki zaposlenih, ki je v mnogih državah zakonsko vzpostavljen in ki spremlja upravljanje sprememb in uspešno predvidevanje⁽⁸⁾.

2.13 Ker so podjetja odvisna od raznolikosti kvalifikacij svojih zaposlenih, je treba s programi vseživljenjskega učenja za vse zagotavljati posebne kvalifikacije, ki se zahtevajo v vse bolj dodelanih vrednostnih verigah. To je v interesu tako podjetij kot tudi njihovih zaposlenih.

2.14 EESO ugotavlja, da obstaja široko soglasje o njegovem stališču, da bi morala biti izobraževanje in usposabljanje v podjetjih vsakdanja praksa, čeprav imajo (zelo) majhna nespecializirana podjetja in večja podjetja različne pristope.

2.15 Hkrati je treba upoštevati tudi radikalne spremembe na trgih dela. Mladi se v vse večjem številu pripravljajo na široko zastavljen poklicni razvoj v tehničnih ali drugih poklicih z namenom, da bodo dovolj prilagodljivi, ko bodo želeli na drugo delovno mesto bodisi znotraj istega (velikega) podjetja bodisi v drugih podjetjih in sektorjih. Pri tem sta pomembna dva dejavnika: povpraševanje in ponudba na trgu dela in spretnosti posameznika. Medtem ko dobro izobraženi in kvalificirani zaposleni lahko izkoristijo prestrukturiranje kot priložnost, potrebujejo manj kvalificirani in starejši zaposleni posebno podporo države in podjetij.

2.16 Med krizo in v primeru velikih projektov prestrukturiranja, na primer prestrukturiranja regionalnih zastarelih proizvodnih zmogljivosti, morajo vsi deležniki prevzeti svoj del odgovornosti in se najprej osredotočiti na izvedljiv gospodarski načrt za prihodnost ter hkrati v čim večji meri izboljšati pogoje za delovno silo v novem okolju.

⁽⁶⁾ UL C 299, 4.10.2012, str. 54.

⁽⁷⁾ Povzetek odgovorov v okviru posvetovanja o zeleni knjigi (opomba 1).

⁽⁸⁾ Glej UL C 161, 6.6.2013, str. 35 in angleški naslov mnenja (*Vključevanje delavcev*).

2.17 Poleg podjetij in sindikatov so med najpomembnejšimi zainteresiranimi stranmi pri soočanju s socialnimi posledicami regionalne in lokalne oblasti. V velikih procesih prestrukturiranja bi morala obveznosti prevzeti tudi nacionalna vlada. Izkušnje v praksi so pokazale, da sta v večini primerov regionalni kontekst in skupnost najpomembnejša, kar je EESO tudi zapisal v odzivu na zeleno knjigo. Številne regije so uspešno prestale temeljito prenovo. Regije, ki odlašajo z neobhodno potrebnim prestrukturiranjem, imajo navadno tako kot podjetja posledično resne probleme. Treba je poudariti uspešne nacionalne in evropske primere.

2.18 EESO je v mnenju iz leta 2012 opredelil različne načine, kako se pripraviti na predvidevanje, pri čemer je priznal, da je trenutno težko predvideti prihodnji razvoj. Na splošno so se eksponentne napovedi izkazale za napačne. Kljub temu lahko skupna prizadevanja strokovnjakov z univerz in sektorskih organizacij pomenijo pomemben prispevek. To vse bolj postaja stalna praksa v predelovalni industriji. V storitvenem sektorju se ta praksa uvaja težje in (še ni) ustaljena. Potreben je proaktivni odnos poslovnih združenj ter drugih javnih in zasebnih akterjev, da se o verjetnem razvoju obvešča MSP.

2.19 Paradoksalno je, da tržna dinamika zahteva predvidevanje, ki pa ga otežuje zelo nepredvidljiva prihodnost. EESO meni, da so zaradi tega paradoksa potrebni optimalni pogoji, ki spodbujajo družbeno sprejemanje prilagoditev na verjetne spremembe. Za oblikovanje prihodnosti so najbolj odgovorni najbolj neposredno prizadeti akterji, tj. uprava in zaposleni, ki jih predstavljajo sveti delavcev/sindikati. V širšem smislu pa so za to odgovorni tudi socialni partnerji na različnih ravneh, vlade in podporni zavodi, kot so univerze, svetovalne službe, vladne agencije, agencije EU, nevladne organizacije in EESO, med drugim prek posvetovalne komisije za spremembe v industriji.

2.20 V zvezi z vstopom in ponovnim vstopom na trg dela je treba pozornost nameniti zlasti dvema skupinama: mladim in starejšim, ki imajo pri prilagajanju precejšnje težave. Zakorenjenih problemov v zvezi z usklajevanjem povpraševanja in ponudbe ni mogoče reševati na hitro. Prilagodljivost gospodarskega sistema je tesno povezana z njegovimi sedanjimi vzorci in uspešnostjo, raznolikostjo gospodarske strukture in kulturo v različnih državah in regijah. Kot je EESO že večkrat poudaril, je splošno sprejemljivo, da je temelj vsake rešitve v prihodnosti najsodobnejše izobraževanje. Moralo bi biti podlaga za dovolj prilagodljive spretnosti, ki mladim omogoča pripravo na več kot en poklic. V zadnjih nekaj letih je razvoj podjetniškega duha v učnih načrtih pridobil na pomenu. Pri prilagajanju izobraževanja morajo imeti vlogo tudi podjetja, ki morajo vlagati v vseživljenjsko izobraževanje. V številnih državah podjetja dejavno sodelujejo v programih izobraževanja.

2.21 EESO je že v preteklosti izčrpno zagovarjal, da EU, vključno z EESO, v teh procesih vsekakor lahko pomaga. Opozarja na:

- podporo evropskih agencij, kot sta CEDEFOP in Eurofound ter drugih, pri razširjanju podatkov in analiz;
- podporo Komisije, zlasti GD za zaposlovanje, pri razpravah o dobrih praksah po Evropi v publikacijah ter na tematskih konferencah, zlasti v okviru socialnega dialoga in pri razširjanju lastnih analiz in predlogov za prakse po načrtih evropskih znanstvenikov in strokovnjakov;
- ciljne projekte evropskih skladov, kot so Kohezijski sklad, Sklad za regionalni razvoj in Evropski socialni sklad.

2.22 Pri prestrukturiranju in predvidevanju je evropski kontekst zelo dobrodošel tudi kot podlaga za razvoj skupnega duha in deljene odgovornosti v Evropi za spodbujanje konvergence z uspešnimi pristopi, ki se trenutno tako kot uspešnost med državami močno razlikujejo. Skupne izkušnje ter izmenjava izkušenj lahko prinesejo boljše rezultate za podjetja, zaposlene in za regije.

2.23 Poseben primer je tudi mobilnost delavcev v Evropi, ki na eni strani vzbuja skrb, na drugi pa lahko pozitivno prispeva k zapolnjevanju prostih delovnih mest v industriji in reševanju problema pomanjkanja delavcev brez kvalifikacij in kvalificiranih delavcev⁽⁹⁾. Treba je upoštevati dolgoročne negativne posledice preseljevanja za države, regije in delavce. Beg možganov ali preseljevanje kvalificiranih delavcev lahko škodi prihodnjemu razvoju. Zaradi vse večje mobilnosti delavcev je potrebna dosledna evropska regionalna in socialna politika, da se zmanjšajo nezaželena tveganja.

2.24 Evropski sektorski sveti za zaposlovanje ter znanja in spretnosti, evropski forum za prestrukturiranje in opazovalne skupine ter študije fundacije Eurofound lahko pripomorejo k pospeševanju izmenjave dobre prakse v Evropi.

3. Predlog za okvir kakovosti EU

3.1 EESO meni, da morajo predlogi v sporočilu Komisije⁽¹⁰⁾ temeljiti na zavedanju o zelo različnih okoliščinah in pristopih pa tudi na zgoraj navedenih izhodiščih. Sporočilo je koristen vodič za vse udeležence na vseh ravneh odgovornosti in bi ga bilo treba uporabljati na podlagi posameznih primerov. Zelo koristno je, da se o taki shemi razpravlja na ravni EU, da se olajša izmenjava stališč v celotni Uniji.

3.2 EESO se strinja s predlogi, ki poudarjajo stalen pregled (pogosto komaj opaznih) sprememb in premikov v povpraševanju in ponudbi na trgu dela ter želenih kompetenc. To že je splošna praksa v mnogih podjetjih in temu uprava in zaposleni stalno namenjajo pozornost. V mednarodno delujočih podjetjih in družbah morajo o tem skupno razpravljati uprava in evropski sveti delavcev⁽¹¹⁾. Vendar pa je sedanja praksa pomanjkljiva. Treba je zagotoviti, da v primeru čezmejnega prestrukturiranja pravočasno poteka posvetovanje s predstavniki delavcev. Treba je zagotoviti tudi obveščanje MSP in posvetovanje z njimi.

3.3 Zaradi strateškega pomena sedanje dinamike in prihodnjih sprememb proizvodnih sistemih, na primer z uvedbo robotike, digitizacije, nanotehnologije in tiskanjem 3D, je treba obstoječe prakse nadalje dodelati in poglobiti. To je v interesu tako podjetij kot tudi njihovih zaposlenih. Enako velja za konkretne predloge o ukrepih, namenjenih posameznim zaposlenim.

3.4 Večina podjetij ima pristope po meri, vendar je mnogo medsektorskih vidikov, ki ponazarjajo sedanjo industrijsko revolucijo. Zato so, kot že navedeno, zelo dobrodošla širša partnerstva s strokovnjaki z univerz, raziskovalnimi ustanovami, političnimi organi in regionalnimi ustanovami izobraževanja in usposabljanja. Kljub uspešnim praksam poslovnih združenj in mrež MSP pri prestrukturiranju, MSP navadno niso sposobna organizirati kompleksnih pristopov ali možnosti za usposabljanje. Treba jim je omogočiti, da čim bolje izkoristijo ciljne nacionalne in regionalne sisteme in zunanjo podporo.

3.5 EESO pripisuje velik pomen širjenju dobre prakse. Številnim regijam v Evropi presenetljivo dobro uspeva organizacija te priprave na prihodnost, kar je dobro tako za njihovo prebivalstvo kot tudi za trdnost gospodarstva. EU, vključno z EESO, lahko na tem področju nudi večjo podporo.

3.6 V veliko pomoč so lahko tudi sektorski sveti za zaposlovanje ter spretnosti na ravni EU. Lahko delujejo kot platforme za srečevanje neposredno vpletenih zainteresiranih strani. EESO vidi vsaj tri naloge teh svetov: obveščanje o potrebah izobraževanja, izmenjave napovedi o prihodnjih trendih/izzivih in obveščanje o vzrokih, ki narekujejo prestrukturiranje. Vse to bi spodbujalo stalno izmenjavo stališč in pripomoglo k usmeritvi k odličnosti. Tudi evropske agencije bi morale imeti koristi od operativnih in pragmatičnih sklepov teh svetov.

⁽⁹⁾ Glej UL C 318, 29.10.2011, str. 43.

⁽¹⁰⁾ Sporočilo Komisije o okviru kakovosti EU, str. 15.

⁽¹¹⁾ (Direktiva 2001/23/ES).

3.7 Konkretnosti pristojnosti posameznih akterjev na različnih ravneh so razvidne iz splošnih analiz in skupnih ugotovitev, kot je v poglavju 2 izčrpno predstavljeno. To je nenehen proces, ki je že splošna praksa v številnih državah članicah, v nekaterih drugih državah članicah pa je manj razvit. Gospodarstva, v katerih so ti postopki stalna praksa, so na splošno uspešnejša kot tista, ki na tem področju zaostajajo. Kot že zapisano, se izplačajo sporazumne rešitve.

3.8 EU lahko pri prestrukturiranju spodbuja uspešno usklajevanje med udeleženi akterji s spodbujanjem učinkovitih postopkov in procesov v podjetjih in regijah prek finančne podpore iz sredstev EU, kjer je to primerno.

3.9 V prilogi je pravilno poudarjena vloga posameznih zaposlenih. Kadar so dani pravi pogoji in možnosti, posamezni zaposleni izbere pristop, ki je zanj najprimernejši. Tudi tu je na voljo široka paleta možnosti, od izboljšanja spretnosti na delovnem mestu do razširjanja poklicnega profila in celo prekvalificiranja. Prakso opravljanja enega samega poklica v celotnem poklicnem življenju postopoma zamenjujejo prilagodljive poklicne poti bodisi znotraj (velikih) podjetij ali širše.

3.10 Vsi udeleženci bi morali tovrstne temeljne spremembe ustrezno upoštevati in pri tem posebno pozornost nameniti ranljivim skupinam. V različnih državah članicah so socialni partnerji in država tekom let razvili ciljne programe. EESO med drugim opozarja na naslednje primere:

- danski model trga dela, poznan kot prožna varnost. Po začetnih težavah in kritiki je bilo vzpostavljeno ustrezno ravnoesje med stroški in produktivnostjo tega modela, ki združuje prožni trg dela in socialno državo⁽¹²⁾ ter med drugim vključuje okrepljeno spremljanje trga dela, delo s skrajšanim delovnim časom, kroženje na delovnih mestih, inovativne inkubatorje in sistem poklicnega izobraževanja;
- nemški dualni sistem izobraževanja, pri katerem sodelujejo podjetja in vključuje proaktivno politiko izobraževanja in vajeništva;
- švedski program *Knowledge Lift*, ki je bil v preteklosti namenjen izboljšanju kvalifikacij nizkokvalificiranih delavcev v srednjekvalificirane delavce, njegova ciljna skupina pa so bile osebe, stare od 25–55 let.

3.11 Primerov je še več. Nekateri od teh sistemov so zastareli, nekateri pa še vedno delujejo dobro in ponazarjajo, kako vključitev države in angažiranje socialnih partnerjev zagotavljata skupne instrumente za odziv na sedanjo dinamiko. Spet drugi sistemi so bili že pred časom opuščeni. Komisija bi morala s sistematičnim razširjanjem dobre prakse spodbujati nacionalne socialne partnerje in oblasti v vseh državah članicah k opredelitvi pragmatičnih in uporabnih orodij.

3.12 EESO močno podpira dejstvo, da je Komisija v skladu z stališči, ki jih je EESO izrazil v številnih mnenjih in tudi v odzivu na zeleno knjigo⁽¹³⁾, pri predvidevanju sprememb in upravljanju postopkov prestrukturiranja predvidela dejavno vlogo za nacionalne in regionalne organe, ki je na enaki ravni kot vloga podjetij, zaposlenih in socialnih partnerjev. Njihovo sodelovanje in skupna odgovornost sta zelo potrebna, vendar se pogosto podcenjujeta. Poudarki, ki jih navaja Komisija, ponazarjajo pomen njihovega sodelovanja⁽¹⁴⁾.

3.13 Različne ravni uprave imajo različne pristojnosti. V večini držav so nacionalne uprave pristojne za (pravni) okvir, medtem ko regionalne oblasti lahko storijo veliko za zagotovitev ustreznih pogojev in skupnega duha, kar je razvidno iz velikega števila konkretnih primerov. To pomeni, da je kakovost nacionalnih in regionalnih uprav pogosto odločilni dejavnik pri uspehu ali neuspehu tovrstnih procesov. Treba bi jih bilo vključiti v študije primerov o predvidevanju in prestrukturiranju in o uspešnih praksah.

⁽¹²⁾ Glej *Anticipating and Managing restructuring – Denmark*, Mednarodni center za usposabljanje Mednarodne organizacije dela, december 2009.

⁽¹³⁾ Glej opombo 1.

⁽¹⁴⁾ Glej stran 18.

3.14 Evropska komisija prevzema vodilno vlogo pri organizaciji razprav na ravni EU in pri razširjanju praks. Lahko podpre razvoj skupnega duha v Evropi in pripomore k vzpostavljanju pogojev za dobro izkoriščanje evropskih sredstev. Komisija ima tudi vlogo pri spodbujanju socialnega dialoga o predvidevanju in prestrukturiranju, zlasti na sektorski ravni.

3.15 Zbiranje podatkov o prestrukturiranjih, vključno z njihovimi ekonomsko-socialnimi posledicami, je treba olajšati; te podatke bi bilo treba analizirati. Neprestano je treba zagotavljati učinkovito sodelovanje med agencijami, kot sta Eurofound in CEDEFOP, Komisijo in zainteresiranimi stranmi.

V Bruslju, 10. julija 2014.

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o pregledu smernic Skupnosti o financiranju letališč in zagonski državni pomoči letalskim prevoznikom z odhodi z regionalnih letališč

(C(2014) 963 final)

(2014/C 451/20)

Poročevalec: **Jacek KRAWCZYK**

Soporočevalec: **Nico WENNMACHER**

Evropska komisija je 8. maja 2014 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Državna pomoč letališčem in letalskim prevoznikom.

Posvetovalna komisija za spremembe v industriji (CCMI), zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 11. junija 2014.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 500. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2014 (seja z dne 9. julija) s 183 glasovi za, 3 glasovi proti in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja nove smernice Evropske komisije o državni pomoči letališčem in letalskim prevoznikom. Te smernice, na katere že dolgo čakajo tako letališča kot letalski prevozniki, določajo okvir in zlasti prehodno obdobje za rešitev nekaterih resnih težav v prometnem sektorju EU, ki doživlja korenite spremembe.

1.2 EESO obžaluje, da zaradi neupravičenih pritiskov regionalnih lobijev in lokalno izvoljenih politikov v končnem dokumentu, ki ga je sprejela Evropska komisija, ni bilo predloženih dovolj ukrepov za znatno izboljšanje preglednosti evropskega letalskega trga oziroma sektorja. Razvoj letališke infrastrukture je treba bolje usklajevati med različnimi ravni (EU, države članice, regije). Treba je dobro predvideti, kako se bo porabil denar davkoplačevalcev, vključno s proračunskimi sredstvi EU, in pripraviti študijo o izvedljivosti, na katero ne sme vplivati izključno lokalna politika, ampak mora upoštevati ustrezne gospodarske in družbene zahteve. V študiji bi bilo treba preučiti tudi trajnost projekta z vključitvijo meril o rabi zemljišč, učinka na zaposlovanje, delovnih pogojev in vpliva na okolje. Upoštevati je treba tudi skladnost s strateškimi projekti EU, kot sta enotno evropsko nebo in skupno podjetje SESAR.

1.3 EESO izraža zaskrbljenost zaradi vse večjega števila tožb Komisije s področja konkurence in neustreznega odnosa držav članic, ki dopuščajo neenakost konkurenčnih pogojev na področju letalskega prevoza v EU. Z dopuščanjem zelo dolgih prehodnih obdobj za to, da letališča začnejo ustvarjati dobiček, se ne spodbuja dovolj konkretnih sprememb v tem smislu.

1.4 EESO izraža globoko razočaranje, ker ni bila izvedena študija, v kateri bi bilo predstavljeno trenutno stanje na področju državnih pomoči in podobnih praks z vidika izvajanja smernic za letalski sektor, h pripravi katere je Odbor pozval v predhodnem mnenju. V zvezi s tem se je ustvarilo preveč politične „megle“, ni pa bilo dovolj trdnih podatkov, da bi predlagali zanesljive rešitve. EESO znova ponavlja svoj poziv, ki je po njegovem mnenju še vedno aktualen in upravičen. V tej študiji bi bilo treba predložiti informacije o znesku in vrsti pomoči, njenem dejanskem vplivu na razvoj in uspešnost gospodarstva ter njenem kvantitativnem in kvalitativnem učinku na zaposlovanje.

1.5 EESO meni, da je treba spodbujati socialni dialog in preprečiti socialni damping na tem področju. Prav tako pomembno je, da se vzpostavi nekakšen sistem, ki bi zagotavljal, da bodo stalno na voljo posodobljeni podatki o razvoju trga dela v letalskem sektorju.

1.6 Eden od resnih problemov pri izvajanju prejšnjih smernic je bila nezadostna raven izvrševanja. EESO izraža zaskrbljenost, da bo zaradi velikega števila izjem v sedanjih smernicah (poleg zelo dolgega prehodnega obdobja) izvrševanje še naprej slabo tudi v prihodnje, kar bo oviralo izpolnjevanje glavnega cilja teh smernic, ki je ustvarjanje enakih konkurenčnih pogojev.

1.7 Retroaktivna uporaba smernic za letalski prevoz na področju pomoči za tekoče poslovanje bi morala letališčem in letalskim prevoznikom, ki že leta presegajo pogoje, določene v smernicah iz leta 2005, omogočiti, da začnejo spoštovati nova pravila. Prav tako bi lahko z retroaktivno uporabo novih smernic za letalski sektor preprečili, da bi se kaznovalo tržne akterje, ki so spoštovali veljavne smernice Komisije iz leta 2005.

1.8 Enaki konkurenčni pogoji so potrebni, da se zopet zagotovi trajnost v evropskem letalskem sektorju. Javno posvetovanje, ki ga je EESO organiziral leta 2014, je jasno pokazalo, da sedanje „tekmovanje za subvencije“ ogroža položaj evropskega letalskega sektorja in močno ovira njegov trajnostni razvoj.

1.9 EESO se strinja s pristopom iz smernic za letalski sektor v zvezi z ureditvijo zagonske pomoči letalskim prevoznikom, čeprav se bo šele z izvajanjem in uveljavljanjem novih pravil pokazalo, ali sta zagotovljeni jasnost in enostavnost.

1.10 Glede načrtov za nove letalske prevoznike, povezanih z dodelitvijo znatnih javnih sredstev, je treba po mnenju EESO predvideti programe ozaveščanja in podporne prakse za lastnike in upravnike regionalnih letališč, ki niso dovolj ali pa so slabo usposobljeni za reševanje teh vprašanj.

1.11 Izvajanje pravil o državni pomoči na notranjem trgu je treba spodbuditi tudi v tretjih državah. Oblasti EU morajo biti dosledne in prilagoditi svojo politiko glede dostopa do trga EU, zlasti za izvajalce, ki uživajo ugodne pogoje v svojih domačih državah, kar lahko povzroči nepošteno konkurenco. Pomembno je, da se zagotovijo enaki konkurenčni pogoji za vse.

1.12 Če naj se letalski sektor EU trajnostno odzove na vse večje povpraševanje, mora zagotavljati kakovostna delovna mesta in dobre delovne pogoje, da bo zadovoljil potrebe potnikov in zahteve glede varnosti. Kot že rečeno, je pomembno, da se spodbuja socialni dialog in preprečuje socialni damping v tem sektorju. V letalskem sektorju EU že obstajajo številne skupine za razpravo s socialnimi partnerji; treba jih je še dodatno okrepiti, da bodo bolj učinkovite, in vanje vključiti tudi predstavnike letališč. Prav tako pomembno je, da se še poveča ozaveščenost izvajalcev in da se državna pomoč ne dodeli v primeru nespoštovanja ustreznih pravil in zlasti v primeru kršitev veljavnega delovnega prava.

1.13 Zato bo zelo pomembno, da se pozorno spremlja izvajanje novih smernic za letalski sektor. Evropska komisija bi morala preučiti, v kakšni meri so bili cilji doseženi, in o tem poročati najpozneje v 12 mesecih.

2. Uvod

2.1 Evropski letalski sektor je bil zasnovan kot trg, na katerem se letalske prevoznine določajo na podlagi povpraševanja, uporabniki pa ceno letalskega prevoza plačajo v obliki taks in dajatev, s čimer naj bi vzpostavili „konkurenčen in z viri gospodaren prometni sistem“ (Bela knjiga o prometu, 2011). Vendar pa je državna pomoč letališčem in letalskim prevoznikom povzročila bistvene strukturne pomanjkljivosti na evropskem letalskem trgu, ki jih je treba odpraviti.

2.2 Evropska komisija je že dolgo časa načrtovala revizijo smernic iz leta 1994 o uporabi členov 92 in 93 Pogodbe ES glede državne pomoči letalskemu sektorju ter smernic EU iz leta 2005 o financiranju letališč in zagonski pomoči letalskim prevoznikom z odhodi z regionalnih letališč (v nadaljevanju: smernic za letalski sektor). Nujno potrebna so jasnejša pravila, da se letališčem omogoči prejemanje pomoči, ko je to resnično potrebno, zlasti ker je bilo splošno priznано, da se prejšnje smernice za letalski sektor niso učinkovito izvajale.

2.3 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) je na 482. plenarnem zasedanju 11. julija 2012 sprejel dodatno mnenje o reviziji *smernic iz let 1994 in 2005 o letalstvu in letališčih v EU* (CCMI/95). EESO je v mnenju jasno predstavil razvoj evropskega letalskega trga in resne ovire pri izvajanju obstoječih smernic za letalski sektor, podal pa je tudi številne sklepne ugotovitve in priporočila.

2.4 V tem mnenju se je EESO zavzel za standardiziran zakonodajni okvir EU za celotni letalski sektor, ki bi preprečil nenadzorovano subvencioniranje in zagotovil enake konkurenčne pogoje za vse udeležence na trgu, tudi na lokalni ravni.

2.5 EESO je poudaril, da je treba nove smernice za letalski sektor oblikovati na podlagi jasnih in enostavnih pravil, s katerimi bi zagotovili pravno varnost v evropskem letalskem sektorju. Izpostavil je pomen ustreznega izvajanja smernic za letalski sektor in zelo velik pomen spoštovanja teh smernic.

2.6 V skladu s predhodnim mnenjem Odbora (CCMI/95) bi morali z novimi smernicami za letalski sektor, ki jih bo predlagala Komisija, vsem vrstam prevoznikov zagotoviti zaščito pred diskriminatorno in nepregledno finančno pomočjo ali pomočjo, ki jo dodeljujejo regionalne oblasti ali letališča in ki izkrivlja konkurenco. Javno financiranje ne sme izkrivljati konkurence med letališči in tudi ne med letalskimi prevozniki.

2.7 Odbor je vztrajal, da bi morali biti državna pomoč za naložbe v letališko infrastrukturo in zagonska pomoč letalskim prevoznikom možni samo v natančno določenih primerih ter bi morali biti časovno in zneskovno omejeni. Poleg tega bi ju moralo biti mogoče dodeliti samo pod izjemnimi pogoji in ob doslednem upoštevanju načel preglednosti, enake obravnave in nediskriminacije.

2.8 EESO je v zvezi s preglednostjo ugotovil, da je treba pogoje za pridobitev državne pomoči objaviti. Podatki o pomoči, ki je na voljo letališčem in prevoznikom, ter pogojih, pod katerimi bi bila dodeljena, morajo biti v celoti javno dostopni.

2.9 Po mnenju EESO splošno gledano zasebnih vlaganj ni mogoče uvrstiti med državno pomoč. Hkrati pa javni prevoznik lahko deluje kot zasebni vlagatelj, če je naložba poslovno utemeljena.

2.10 EESO je menil, da je treba pripraviti študijo, v kateri bi bilo predstavljeno trenutno stanje na področju državnih pomoči in podobnih praks z vidika izvajanja smernic za letalski sektor. V študiji bi bilo treba predvsem preučiti, ali in v kolikšni meri trenutna praksa izkrivlja konkurenco med letališči in med letalskimi prevozniki, ter zagotoviti natančne podatke o višini in vrsti dodeljenih pomoči, njihovem vplivu na realni gospodarski razvoj oziroma gospodarsko učinkovitost ter njihovem kvantitativnem in kvalitativnem vplivu na zaposlovanje.

2.11 EESO je izpostavil, da morajo nove smernice upoštevati interese zaposlenih in potnikov. Glede na to, da so človeški viri osnovni gradnik kakovosti v zračnem prevozu, mora trajnostno civilno letalstvo zagotavljati kakovostna delovna mesta in dobre delovne pogoje. Ob upoštevanju navedenega je treba spodbujati socialni dialog in preprečiti socialni damping v sektorju.

2.12 EESO je pozval tudi k oblikovanju dolgoročne politike za razvoj regionalnih letališč. Smernice za letalski sektor bo mogoče učinkovito izvajati le, če bo dosežen dogovor o jasnih političnih prednostnih nalogah za razvoj regionalnih letališč. Zato Odbor poziva Komisijo, naj nemudoma pripravi ustrezen politični načrt.

2.13 EESO je države članice pozval, naj izrazijo odločno podporo in zavezanost k pripravi in izvajanju novih smernic. To je še toliko bolj pomembno z vidika dodeljevanja sredstev EU v skladu z novim večletnim finančnim okvirom. Če želimo doseči več z manj sredstvi, je treba določiti jasne prednostne naloge. Regionalni razvoj je zelo pomemben, vendar ne sme biti izgovor za nadaljnji razvoj letališč v krajih, kjer ni mogoče zagotoviti zadostnega povpraševanja.

3. Trenutno stanje glede smernic za letalski sektor

3.1 Evropska komisija je 20. februarja 2014 sprejela smernice o državni pomoči letališčem in letalskim prevoznikom, ki so nadomestile smernice, ki se uporabljajo že skoraj deset let (1994 in 2005).

3.2 Nova pravila omogočajo dodelitev pomoči za poslovanje malim nedobičkonosnim letališčem v prehodnem obdobju 10 let. Po izteku tega obdobja mora biti letališče sposobno svoje stroške kriti samo. Najvišji dovoljen znesek pomoči je:

- 50 % začetne vrzeli v financiranju poslovanja za letališča, ki imajo manj kot 3 milijone potnikov na leto;
- 80 % za letališča, ki imajo največ 700 000 potnikov na leto.

3.2.1 Vendar pa bo še vedno mogoče prejemati nadomestila za nepokrite stroške poslovanja storitev splošnega gospodarskega pomena. To bo veljalo za letališča, ki imajo pomembno vlogo pri zagotavljanju boljše regionalne povezanosti izoliranih, oddaljenih ali obrobnihih regij.

3.3 Bolje usmerjeno pomoč za naložbe bo mogoče zagotavljati samo, če bo obstajala resnična potreba po prevozu in jasni pozitivni zunanji učinki. Dodatne prevozne zmogljivosti naj bi bilo mogoče ustvariti samo, če bo po tem povpraševanje. Pomoči za naložbe ne bi smeli dodeliti, če bi z naložbami ogrožali obstoječa letališča v istem ciljnem območju, prav tako se tovrstne pomoči ne sme dodeliti območjem, ki so že dobro povezana z drugimi načini prevoza.

3.3.1 Najvišji dovoljen znesek pomoči za naložbe je:

- do 25 % za letališča, ki imajo od 3 do 5 milijonov potnikov na leto;
- do 50 % za letališča, ki imajo od 1 do 3 milijone potnikov na leto;
- do 75 % za letališča, ki imajo manj kot 1 milijon potnikov na leto;
- nič pomoči za letališča, ki imajo več kot 5 milijonov potnikov na leto (z manjšimi izjemami, npr. pri premestitvi letališč).

Najvišji znesek pomoči za naložbe za financiranje letališke infrastrukture se lahko poveča za največ 20 %, če gre za letališče v oddaljeni regiji.

3.4 Letalski prevozniki bodo lahko prejeli pomoč v višini do 50 % letaliških pristojbin za nove destinacije v obdobju treh let. Bolj fleksibilni dogovori so lahko upravičeni v primeru letališč v oddaljenih regijah.

3.5 Dogovori med letalskimi prevozniki in letališči ne bodo obravnavani kot državna pomoč, če bi zasebni vlagatelj v okoliščinah, ki ustrezajo običajnim tržnim pogojem, odobril enako financiranje. Če dogovor ne prinaša dobička, se posel z letalskim prevoznikom oziroma letališčem obravnava kot državna pomoč letalskemu prevozniku.

V Bruslju, 9. julija 2014.

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Nova gozdarska strategija EU: za gozdove in gozdarski sektor

COM(2013) 659 final

(2014/C 451/21)

Poročevalec: **Seppo KALLIO**

Soporočevalec: **Brendan BURNS**

Evropska komisija je 20. septembra 2013 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Nova gozdarska strategija EU: za gozdove in gozdarski sektor

COM(2013) 659 final.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 19. junija 2014.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 500. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2014 (seja z dne 10. julija) s 111 glasovi za in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja novo gozdarsko strategijo EU in delovna dokumenta služb Komisije, ki jo spremljata. Nova strategija je nujno potrebna zaradi vse večjih pritiskov na gozdove in njihove ogroženosti ter vpliva, ki ga imajo številne sektorske politike EU in z njimi povezani predpisi na gozdarstvo in gozdove. EESO zato poziva Komisijo in države članice, naj poskrbijo za učinkovito in uspešno izvajanje strategije.

1.2 Pri tem Odbor opozarja Komisijo, da v Pogodbi o delovanju Evropske unije skupna politika EU na področju gozdov ni omenjena in da mora nadzor nad gozdarskimi politikami ostati v pristojnosti držav članic.

1.3 Odbor podpira celostni pristop, ki temelji na ravnesju med tremi stebri trajnostnega razvoja (gospodarskem, okoljskem in socialnem) in je v gozdarski strategiji EU izražen s tremi splošnimi naslovi, ki so porazdeljeni v skupaj osem prednostnih področij. Po mnenju EESO je treba uporabiti strateške usmeritve za vsako od prednostnih področij, da se zagotovi hitra izvedba strategije.

1.4 Gozdovi so izredno pomembni za razvoj podeželja, zato EESO meni, da je treba za uresničitev ciljev iz strategije ukrepe, povezane z gozdarstvom, vključiti v programe za razvoj podeželja in spodbujati k njihovem izvajanju ter tako poskrbeti za večjo uporabo razpoložljivih sredstev.

1.5 V odgovor na naraščajoče potrebe po delovni sili zaradi vse večje uporabe mehanizacije v gozdarski vrednostni verigi in na izzive, ki jih prinašajo spremembe podnebja in okolja, EESO poudarja, da je treba spodbujati izobraževanje, usposabljanje in prenos znanja na vseh ravneh gozdarskega sektorja. V tem okviru Odbor poleg tega poziva Komisijo in države članice, naj uvedejo raziskave za izboljšanje zaposlitvenega potenciala in delovnih pogojev v gozdarskem sektorju.

1.6 EESO meni, da je treba pri razpravi o merilih trajnostnega gospodarjenja z gozdovi, ne glede na namen uporabe lesa, izhajati iz široko priznanih in sprejetih meril in kazalnikov, določenih v okviru procesa FOREST EUROPE ⁽¹⁾, ter upoštevati tudi posebne značilnosti posameznih držav članic ter njihove veljavne sisteme in zakonodajo o gozdovih.

1.7 V zvezi z načeli za določanje prednostnih načinov uporabe lesa Odbor zavrača vsakršne pravno zavezujoče predpise ter podpira pristop, ki temelji na načelih odprtega trga, in svobodo tržnih udeležencev.

1.8 EESO spodbuja države članice k čezmejnemu sodelovanju in podpira pozive, da je treba poskrbeti za večjo zmožnost prilagajanja in odpornost evropskih gozdov, vključno s preprečevanjem požarov in drugimi rešitvami prilagajanja za zaščito pred naravnimi nesrečami, da se bo mogoče spoprijeti z izzivi, ki jih prinašajo podnebne spremembe. Ustrezna prizadevanja je treba osredotočiti na odpornost in večnamenskost gozdov.

1.9 EESO podpira uporabo načrtov za gospodarjenje z gozdovi, vendar poudarja, da bi se morali še naprej uporabljati prostovoljno in ločeno od načrtov upravljanja v okviru Nature 2000, saj se je treba izogibati nepotrebnim stroškom in birokraciji.

1.10 Boljša baza znanja je ključnega pomena za razumevanje nešteti izzivov, s katerimi se sooča gozdarski sektor. EESO zato meni, da si je treba prizadevati za usklajevanje podatkov, učinkovitejšo izmenjavo informacij in večjo preglednost, pri tem pa spoštovati lastninske pravice.

1.11 EESO podpira večjo uporabo lesa in drugih gozdnih proizvodov, med drugim plute, ki so domače, trajnostne, obnovljive, podnebju in okolju prijazne surovine, in je prepričan, da mora imeti gozdarski sektor ključno vlogo za uspešno biogospodarstvo v prihodnosti.

1.12 EESO poudarja, da je za spodbujanje konkurenčnosti gozdarskega sektorja treba čim bolj izkoristiti sedanje in prihodnje možnosti financiranja raziskav in inovacij, ter opozarja na pobude, kot sta evropsko partnerstvo za inovacije (EIP) ⁽²⁾ in javno-zasebno partnerstvo na področju industrijskih panog, ki temeljijo na rabi biomase ⁽³⁾.

1.13 Glede na velik potencial in številne koristi uporabe lesne biomase za zeleno gospodarstvo EESO spodbuja Komisijo in države članice, naj si dejavno prizadevajo za spodbujanje aktivnega gospodarjenja z gozdovi ter boljše uporabe lesa, da bo mogoče doseči cilje za leto 2020 ⁽⁴⁾, pri čemer pa se je treba zavedati meja trajnosti.

1.14 Odbor poziva Komisijo in države članice, naj povečajo prizadevanja za vrednotenje ekosistemskih storitev in pospešijo razvoj trga zanje. Države članice bi morale uvesti usklajene mehanizme za kompenzacijo, da se odpravi obstoječe nedelovanje trga.

1.15 Za uspešen razvoj in nadaljevanje gozdarske strategije EU bosta potrebna zelo dobro usklajevanje in komunikacija z vsemi interesnimi skupinami. EESO zato poudarja, da je treba poskrbeti za udeležbo zainteresiranih strani in jo povečati ter v ta namen okrepiti vlogo ustreznih skupin za civilni dialog, kot je svetovalni odbor za gozdarstvo. Razmisliti je treba tudi o oblikovanju *ad hoc* skupin, v katerih bi sodelovali predstavniki EESO in OR.

1.16 EESO poziva Komisijo, države članice EU in vse druge pomembne akterje, naj znova začnejo pogajanja in na koncu dosežejo soglasje glede pravno zavezujočega sporazuma o gozdovih v Evropi. Pravno zavezujoč sporazum bi bil skupaj s strategijo EU za gozdove ključni instrument za okrepitev celotnega gozdarskega sektorja. Jasne opredelitve in cilji za trajnostno gospodarjenje z gozdovi na vseevropski ravni pa bi imeli tudi učinek po vsem svetu.

⁽¹⁾ FOREST EUROPE Intergovernmental Negotiating Committee for a Legally Binding Agreement on Forests in Europe; glej <http://www.forestnegotiations.org/>

⁽²⁾ Za gozdarstvo in gozdove so pomembna naslednja partnerstva za inovacije:
EIP na področju produktivnosti in trajnosti kmetijstva: http://ec.europa.eu/agriculture/eip/index_en.htm
EIP na področju surovin: <https://ec.europa.eu/eip/raw-materials/en>
EIP na področju vode: <http://ec.europa.eu/environment/water/innovationpartnership/>

⁽³⁾ Glej <http://bridge2020.eu>

⁽⁴⁾ <http://ec.europa.eu/europe2020/targets/eu-targets/>

1.17 EESO bo poleg tega spremljal in se zavzemal za vse sedanje in prihodnje pobude, ki temeljijo na strategiji EU za gozdove ali na drugih s tem povezanih dokumentih, tudi delovnih dokumentih služb Komisije.

2. Uvod

2.1 Gozdovi in druge gozdne površine pokrivajo več kot 40 % evropskega ozemlja in so nesporno izrednega pomena. Med regijami obstajajo velike razlike v virih, strukturi in uporabi gozdov ter gospodarjenju z njimi. Na splošno je pri gozdnih površinah v Evropi opaziti pozitiven trend, saj so se v zadnjih desetletjih povečevale za približno 0,4 % na leto, pa tudi stanje lesne zaloge je dobro, saj se poseka le okrog 60–70 % letnega prirastka. Približno 60 % gozdnih površin je v zasebni lasti, preostali del pa v državni.

2.2 V EU in zlasti v zelo gozdnatih regijah je velik poudarek na večnamenskosti, saj gozdovi niso pomembni le z družbenega in okoljskega, temveč tudi gospodarskega vidika. Nudijo življenjski prostor za živali in rastline ter imajo veliko vlogo pri blaženju podnebnih sprememb, omogočajo pa tudi druge ekosistemske storitve, kot so lov, nabiranje gozdnih sadežev, zdravje ljudi, rekreacija ali turizem. Gozdovi so pomembni tudi v socialnem in ekonomskem smislu, kar pa se pogosto podcenjuje. Gozdarstvo in z njim povezane panoge zagotavljajo delovna mesta za približno tri milijone ljudi ter so bistveni za blaginjo in zaposlovanje na podeželju.

2.3 Trajnostno gozdarstvo ni nova zamisel. Koncept trajnostnega gospodarjenja izvira iz gozdarskega sektorja, kjer je bil razvit že pred 300 leti. Od takrat se je pristop odgovornega gospodarjenja stalno razvijal in se razširil na vse gospodarske panoge. Osnovna opredelitev trajnostnega gospodarjenja z gozdovi, kot je bila določena v resoluciji ministrske konference o varstvu gozdov v Evropi leta 1993 v Helsinkih, je bila mejnik v tem procesu in postavlja načelo trajnosti v globalen kontekst.

2.4 Evropska unija ima strategijo za gozdarski sektor že 15 let. Na podlagi resolucije Evropskega parlamenta ⁽⁵⁾ je Evropska komisija leta 1998 objavila sporočilo ⁽⁶⁾ o izvajanju teh političnih smernic.

2.5 Na zaprosilo Sveta ⁽⁷⁾ je Komisija spomladi 2005 objavila poročilo o izvajanju gozdarske strategije ⁽⁸⁾, nato pa razvila tudi akcijski načrt EU za gozdove za obdobje petih let od 2007 do 2011 ⁽⁹⁾.

2.6 V mednarodnem letu gozdov 2011 je bila izvedena končna ocena akcijskega načrta, ki se je uporabljal za izvajanje gozdarske strategije iz leta 1998.

2.7 Čeprav v Pogodbi o delovanju Evropske unije skupna politika EU na področju gozdov ni omenjena, pa številne sektorske politike in z njimi povezani predpisi, na primer glede oskrbe z energijo ali okoljskih in podnebnih vprašanj, vodijo k razvoju skupne gozdarske politike EU. Evropska komisija je 20. septembra 2013 objavila sporočilo o novi gozdarski strategiji EU kot odgovor na vse večje in včasih nasprotujoče si izzive, s katerimi se srečujejo gozdovi in gozdarski sektor, pa tudi na potrebo po bolj skladni in dosledni politiki.

⁽⁵⁾ UL C 55, 24.2.1997, str. 22 (op. prev.: ni uradnega prevoda v slovenščino).

⁽⁶⁾ COM(1998) 649 final z dne 18. novembra 1998 (op. prev.: ni uradnega prevoda v slovenščino).

⁽⁷⁾ Resolucija Sveta, UL C 56, 26.2.1999, str. 1, in sklepi Sveta o akcijskem načrtu EU za gozdove, 2662. seja sveta za kmetijstvo in ribištvo 30. in 31. maja 2005.

⁽⁸⁾ COM(2005) 84 final z dne 10. marca 2005.

⁽⁹⁾ COM(2006) 302 final z dne 15. junija 2006.

3. Kratka predstavitev nove gozdarske strategije

3.1 Osnovni dokument Komisije spremljata dodatna in podrobnejša delovna dokumenta služb Komisije. Prvi opisuje proces, analizo in prihodnje ukrepe, ki jih Komisija predlaga v strategiji, drugi pa daje podroben vpogled v industrijske panoge v EU, ki temeljijo na gozdarstvu. To so lesnopredelovalna in pohištvena industrija, proizvodnja in predelava celuloze in papirja ter tisk⁽¹⁰⁾. Glede na njuno dopolnilno naravo in pomen je treba spremljevalna dokumenta skrbno preučiti. EESO mora spremljati in se zavzemati za vse sedanje in prihodnje pobude na podlagi gozdarske strategije EU ali drugih s tem povezanih dokumentov.

3.2 Komisija je sklenila prihodnja področja ukrepanja iz strategije predstaviti pod tremi splošnimi naslovi, ki jih je porazdelila v skupaj osem prednostnih področij.

3.3 S „strateškimi usmeritvami“ za vsako izmed osmih prednostnih področij je v strategiji načeloma tudi izpolnjena zahteva po oblikovanju konkretnih ukrepov in ne samo izjav o nameri.

3.4 Komisija ni predlagala priprave posebnega novega akcijskega načrta, da bi tako omogočila čim hitrejšo izvedbo nove gozdarske strategije. Namesto tega strategija vsebuje seznam posebnih ukrepov za uresničitev njenih ciljev.

3.5 Nova gozdarska strategija je bila objavljena po končni oceni prejšnje strategije ter malo pred začetkom novega programskega obdobja EU in večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020.

3.6 Od objave prejšnje strategije leta 1998 so se gospodarske in politične razmere v EU zelo spremenile. Nova strategija je tudi z vidika mednarodnih zavez umeščena v popolnoma nov regulativni okvir.

3.7 Komisija je objavila novo gozdarsko strategijo sočasno s pogajanjem, ki jih je vodil medvladni pogajalski odbor v okviru FOREST EUROPE s ciljem sprejeti pravno zavezujoč sporazum o gozdovih v Evropi⁽¹¹⁾. Če bi sporazum začel veljati, bi nadomestil sedanja priporočila ter vseboval jasne opredelitve in cilje za trajnostno gospodarjenje z gozdovi, ki bi jih morale sprejeti države podpisnice.

3.8 EESO je s priporočili iz svojih mnenj prispeval k več procesom v povezavi z gozdarstvom (glej Prilogo 1), med drugim tudi k novi gozdarski strategiji od njene začetne faze⁽¹²⁾. Ko je Komisija leta 2005 objavila poročilo o izvajanju, je Odbor to priložnost izkoristil za pripravo obsežnega mnenja o vlogi gozdov in gozdarstva v spremenjenem okolju. Namen pričujočega mnenja je deloma posodobiti prejšnje mnenje Odbora glede na prihodnje izzive.

4. Splošne ugotovitve o novi gozdarski strategiji

4.1 Strategija izhaja iz tega, da v Pogodbi o delovanju Evropske unije skupna politika EU na področju gozdov ni omenjena, zato nadzor nad gozdarskimi politikami ostaja v pristojnosti držav članic. Gre za celostno strategijo, ki uravnotežuje gospodarske, socialne in okoljske vidike trajnostnega gozdarstva ter poleg gozdov in gozdarstva upošteva tudi predelovalno industrijo.

4.2 V strategiji je poudarek na trajnostnem gospodarjenju z gozdovi in večnamenskosti, ki zagotavlja vrsto proizvodov in storitev na uravnotežen način ter zaščito gozdov. Trenutno se v EU poseka le malo več kot 60 % letnega prirastka, zato je cilj strategije spodbujati zaposlovanje in blaginjo, povezana z gozdarstvom, v Evropi ter v ta namen poskrbeti za bolj konkurenčen gozdarski sektor in bolj raznoliko uporabo lesa, kar podpira prizadevanja za biogospodarstvo, ki temelji na uporabi obnovljivih surovin.

⁽¹⁰⁾ SWD(2013) 342 in 343 final, A blueprint for the EU forest-based industries, 20. september 2013 (op. prev.: ni uradnega prevoda v slovenščino).

⁽¹¹⁾ Trenutno pogajalsko besedilo je na voljo na <http://www.forestnegotiations.org/INC/ResINC4/documents>

⁽¹²⁾ Mnenje o gozdarski strategiji iz leta 1998, UL C 51, 23.2.2000, str. 97–104 (op. prev.: ni uradnega prevoda v slovenščino); mnenje o poročilu o izvajanju gozdarske strategije EU, UL C 28, 3.2.2006, str. 57–65.

4.3 Komisija v novi strategiji predstavlja celosten pristop in želi izboljšati usklajevanje gozdarstva v EU, zato spodbuja učinkovito in uspešno izvajanje ter poskuša preprečiti nesmiselno birokracijo in izboljšati zmogljivost gozdov in gozdarstva v EU.

4.4 Gozdarstvo in lesnopredelovalna industrija lahko veliko prispevata k uspehu strategije Evropa 2020. To pa bo mogoče le, če bo gozdarska strategija tesno povezana z uresničevanjem ciljev strategije Evropa 2020, za to pa je treba spodbujati njeno učinkovito in uspešno izvajanje v vseh ustreznih politikah.

4.5 Ocena najnovejših podatkov o izvajanju gozdarskih ukrepov v državah članicah v okviru razvoja podeželja je pokazala, da instrumenti za razvoj podeželja niso bili v celoti izkoriščeni. V strategiji se države članice poziva, naj ukrepom, povezanim z gozdovi, namenijo ustrezno pozornost pri načrtovanju in izvajanju programov, da bo mogoče v čim večji meri doseči cilje iz gozdarske strategije. To je še toliko pomembnejše za večjo vključenost in mobilizacijo neštetihih malih družinskih kmetijskih gospodarstev in gozdov v zasebni lasti, k temu pa bi lahko pripomogli s poenostavitvijo postopkov in zmanjšanjem birokracije.

4.6 V prihodnje naj bi cilje strategije podprli z ukrepi in instrumenti iz določb o gozdarstvu v uredbi o razvoju podeželja ⁽¹³⁾.

4.7 Strategija spodbuja države članice, naj v sodelovanju s socialnimi partnerji razvijejo ukrepe, da bo mogoče v večji meri izkoristiti zaposlitvene možnosti v sektorju, izboljšati znanja in spretnosti oseb, ki delajo v njem, ter poskrbeti za še boljše delovne pogoje. Opraviti bi morali nove in ciljno usmerjene raziskave o delovni sili, zaposleni v evropskih gozdovih, na primer na področju gradnje cest, pogozdovanja, vzdrževanja gozdov, sečnje, ekstrakcije, prevoza ter informacijskih in okoljskih storitev. Na splošno bi morale politike in programi držav članic pripomoči k večji konkurenčnosti gozdarstva in celotnega gozdarskega sektorja, da bo mogoče dolgoročno ustvarjati rast in delovna mesta.

4.8 V strategiji je poudarjen vsestranski prispevek gozdov k doseganju podnebnih in energetskega ciljev. Njihovo uresničevanje se lahko podpre z aktivnim gospodarjenjem z gozdovi in njihovo aktivno uporabo, kar bi omogočilo večji razvoj gozdov in boljše skladiščenje ogljika ter nadomestitev virov energije in materialov, ki temeljijo na fosilnih gorivih, z lesom kot obnovljivim virom.

4.9 V strategiji se upošteva dejstvo, da so gozdovi in njihovi ekosistemi potrebni posebne zaščite zaradi podnebnih sprememb in drugih zunanjih nevarnosti.

4.10 V skladu s strategijo je treba izboljšati informiranje javnosti o gozdovih in gozdarstvu ter o lesu kot obnovljivi surovini. Za to so potrebne ciljno usmerjene kampanje Komisije in držav članic za ozaveščanje javnosti o tem, kakšen pomen imajo gozdovi za našo družbo in obratno.

5. Posebne ugotovitve

5.1 V strategiji je poudarjeno dejstvo, da je les trajnostna, obnovljiva ter podnebju in okolju prijazna surovina z najrazličnejšimi možnostmi uporabe. Okolju prijazni postopki in proizvodi, ki so gospodarni z viri in energijo, prispevajo h konkurenčnosti gozdarskega sektorja in bodo imeli večjo vlogo zlasti v biogospodarstvu EU. To bo povečalo povpraševanje in s tem potrebo po večjem in trajnostnem izkoriščanju lesa. V skladu s strategijo je treba ponovno oceniti potencialne zaloge lesa, npr. s kartiranjem lastniške strukture gozdov, in preučiti vprašanje, kako pospešiti trajnostno izkoriščanje lesa. Ustrezne rešitve za večje izkoriščanje lesa je treba pripraviti v posvetovanju s celotno gozdarsko vrednostno verigo.

⁽¹³⁾ Glej uvodno izjavo 25 uredbe o EKSRR, R 1305/2013.

5.2 V skladu s strategijo mora Komisija skupaj z državami članicami in zainteresiranimi stranmi oblikovati načela za prednostno razvrstitev načinov uporabe lesa. Vendar pa bi bila pravno zavezujoča pravila o hierarhični razvrstitvi uporabe gozdne biomase, ki bi določala, katerim načinom uporabe lesa je treba dati prednost, jasno v nasprotju z odprtim tržnim gospodarstvom in svobodo udeležencev na trgu.

5.3 V strategiji je navedeno, da bo Komisija leta 2014 skupaj z državami članicami začela ocenjevati skupne stroške zakonodaje EU, ki vpliva na vrednostne verige v gozdarski industriji. To je odločilnega pomena za celoten gozdarski sektor, zato bi morale biti v ocenjevanje vključene vse zainteresirane strani v gozdarski vrednostni verigi, kar bi zagotovilo celovito in popolno sliko sektorja ter skladen pristop.

5.4 Gozdovi se ponašajo z veliko biotsko raznovrstnostjo in poleg surovin, kot so les in razni drugi gozdni proizvodi (na primer pluta), zagotavljajo številne ekosistemske storitve, od katerih so odvisne podeželske in mestne skupnosti. Spremembe pogojev zaradi, na primer, podnebnih sprememb, širjenja invazivnih tujerodnih vrst, pomanjkanja vode, požarov, neurij in škodljivcev povečujejo pritisk na gozdove in nevarnost naravnih nesreč. Ustrezna prizadevanja za zaščito gozdov morajo biti osredotočena na njihovo odpornost in večnamenskost.

5.5 V strategiji je določen cilj, da se do leta 2020 zagotovi in doseže ravnovesje med trajnostnim gospodarjenjem in različnimi funkcijami gozda. V tem okviru bi si morala EU bolj prizadevati za vrednotenje ekosistemskih storitev in oblikovanje trga za njih. Da bi takšen trg bolje deloval, morajo države članice uvesti usklajene mehanizme za kompenzacijo, da se odpravi obstoječe nedelovanje trga, kamor sodi tudi ustrezno nadomestilo lastnikom zemljišč za omejitve, ki jih morajo sprejeti zaradi zaščite ekosistemskih storitev.

5.6 Poleg lesa za gradnjo in proizvodnjo energije dajejo gozdovi mnoge druge proizvode, ki jim je v strategiji namenjeno le malo pozornosti. Tako je v sredozemskem prostoru na primer zelo pomembna proizvodnja plute, ki ima več prednosti: pluta je naraven proizvod iz obnovljivih virov, ki je pridobljen okolju prijazno, saj ni treba v celoti posekati dreves. Industrija plute ima velik pomen, ker veliko pripomore k ustvarjanju delovnih mest ter ohranjanju ekološke stabilnosti krhkega in ogroženega sredozemskega ekosistema.

5.7 Razvoj in izvajanje načrtov za gospodarjenje z gozdovi temeljita na načelu trajnosti in na primerih dobre prakse. Strategija vsebuje predlog za vključitev premislekov o biotski raznovrstnosti, kot so cilji ohranjanja v okviru Nature 2000, v načrte za gospodarjenje z gozdovi. Povezovanje načrtov za gospodarjenje z gozdovi, ki jih lastniki gozdov uporabljajo kot instrumente za operativno načrtovanje, z načrti upravljanja v okviru Nature 2000, ki so orodja za načrtovanje na ravni lokalnih oblasti, bi zbrisalo meje med različnimi ravnmi načrtovanja in odgovornosti. Poleg tega bi znatno povečalo birokratsko breme in stroške, povezane s pripravo načrta za gospodarjenje z gozdovi.

5.8 Zaradi vse pogostejših ekstremnih vremenskih pojavov kot znanilcev podnebnih sprememb je potreben tudi aktiven pristop k evropskim gozdovom. Cilj Komisije je ohraniti in izboljšati odpornost in zmožnost prilagajanja evropskih gozdov. Gozdni reprodukcijski material drevesnih vrst in umetnih križancev, ki so pomembni za gozdarstvo, bi moral zato ne le biti genetsko prilagojen razmeram in visokokakovosten, temveč tudi trajnostno pripomoči k ohranjanju biotske raznovrstnosti.

5.9 Komisija v strategiji poziva k pripravi okvira za ukrepe preprečevanja, čim večjega omejevanja ter blaženja škodljivih vplivov invazivnih tujerodnih vrst na biotsko raznovrstnost in ekosistemske storitve. Pri tem je treba upoštevati tudi škodo za družbo in gospodarstvo. Celostni in znanstveni pristop pa je potreben tudi pri uvrščanju invazivnih tujerodnih vrst na seznam na podlagi strogih meril. Tujerodni gozdni reprodukcijski material, ki se ne širi invazivno in nima negativnega vpliva na novi lokaciji, se zato ne sme vključiti, saj lahko – zlasti glede na podnebne spremembe – pozitivno prispeva k sedanjim in prihodnjim oskrbi s surovinami in drugimi ekosistemskimi storitvami.

5.10 V okviru strategije mora Komisija s pomočjo držav članic in zainteresiranih strani pripraviti seznam meril trajnostnega gospodarjenja z gozdovi, ki se lahko uporabljajo ne glede na končno uporabo lesa. Pri oblikovanju meril je treba trajnostno gospodarjenje z gozdovi obravnavati celostno ne glede na končno uporabo lesa. Merila morajo temeljiti na obstoječih merilih, kazalnikih in načelih trajnostnega gospodarjenja z gozdovi, kot so na primer določeni v okviru FOREST EUROPE in pri katerih se trajnost obravnava z nacionalnega in regionalnega vidika. V merilih je treba upoštevati tudi posebne značilnosti držav članic in obstoječo nacionalno zakonodajo o gozdovih.

5.11 Komisija v strategiji predlaga, naj bodo ustrezne interesne skupine še naprej vključene v razvoj in izvajanje gozdarske strategije. Tudi uveljavljeni organi, kot sta svetovalni odbor za gozdarstvo in pluto ter svetovalni odbor za gozdarske panoge, bi morali biti vključeni v platformo za bodoče sodelovanje zainteresiranih strani s Komisijo. Te skupine bi morale redno razpravljati o vprašanih, povezanih z gozdovi, in napredku pri izvajanju gozdarske strategije. Po potrebi bi lahko razmislili tudi o oblikovanju *ad hoc* skupin, v katerih bi sodelovali predstavniki EESO in OR.

V Bruslju, 10. julija 2014.

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Program „Čist zrak za Evropo“

(COM(2013) 918 final),

o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o zmanjšanju nacionalnih emisij za nekatera onesnaževala zraka in o spremembi Direktive 2003/35/ES

(COM(2013) 920 final – 2013/0443 (COD)),

o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o omejevanju emisij nekaterih onesnaževal iz srednje velikih kurilnih naprav v zrak

(COM(2013) 919 final – 2013/0442 (COD)),

o predlogu sklepa Sveta o sprejetju spremembe Protokola o zmanjševanju zakisljevanja, evτροφikacije in prizemnega ozona iz leta 1999 h Konvenciji iz leta 1979 o onesnaževanju zraka na velike razdalje preko meja

(COM(2013) 917 final)

(2014/C 451/22)

Poročevalec: **Antonello PEZZINI**

Evropski parlament, Svet in Evropska komisija so 13. januarja 2014, 15. januarja 2014 oziroma 18. decembra 2013 sklenili, da v skladu s členoma 192 in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjih dokumentih:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Program „Čist zrak za Evropo“

COM(2013) 918 final,

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o zmanjšanju nacionalnih emisij za nekatera onesnaževala zraka in o spremembi Direktive 2003/35/ES

COM(2013) 920 final – 2013/0443 (COD),

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o omejevanju emisij nekaterih onesnaževal iz srednje velikih kurilnih naprav v zrak

COM(2013) 919 final – 2013/0442 (COD),

Predlog sklepa Sveta o sprejetju spremembe Protokola o zmanjševanju zakisljevanja, evτροφikacije in prizemnega ozona iz leta 1999 h Konvenciji iz leta 1979 o onesnaževanju zraka na velike razdalje preko meja

COM(2013) 917 final.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela dne 19. junija 2014.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 500. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2014 (seja z dne 10. julija 2014) z 82 glasovi za, 1 glasom proti in brez vzdržanih glasov.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) odločno poudarja, da je treba zagotoviti zdravo okolje z visoko kakovostjo čistega zraka, ki je temeljni predpogoj za kakovostne življenjske in delovne pogoje vseh evropskih državljanov, ter obžaluje, da takšen bistven element za Evropo nima več potrebne teže med prednostnimi nalogami na evropskem in nacionalnem političnem dnevnem redu.

1.2 EESO poziva novo sestavo Parlamenta, Komisije in Sveta, naj ohranitev zdravega in čistega ozračja uvrstijo med najpomembnejše politične prednostne naloge prihodnjega delovanja evropskih institucij, pri tem pa polno vključijo socialne akterje in organizirano civilno družbo.

1.3 EESO meni, da je onesnaženost zraka ena največjih nevarnosti za zdravje ljudi in za okolje, saj ima resne negativne posledice, ki se kažejo v težavah z dihalni, primerih prezgodnje smrti, eutrofikaciji in uničevanju ekosistemov, zato pozdravlja pobudo Komisije za oblikovanje novega programa „Čist zrak“ in za zmanjšanje skrajšanja pričakovane življenjske dobe v EU z 8,5 meseca leta 2005 na 4,1 mesec leta 2030, kar bo pomenilo dodatnih 180 milijonov let življenja in vrnjenih 200 000 km² za biotsko raznovrstnost.

1.3.1 EESO izraža prepričanje, da je za spodbuditev prehoda na bolj trajnostno gospodarstvo v Evropi treba uvesti cilje do leta 2030 z bolj zanesljivo srednje- do dolgoročno perspektivo, ki jo potrebujejo podjetja in vlagatelji.

1.4 EESO meni, da je treba pospešiti uporabo mejnih vrednosti Euro 6 za emisije NO_x iz lahkih vozil z dizelskim motorjem, ki se merijo na podlagi „emisij pri dejanski vožnji“, kot tudi zamenjavo dvotaktnih motorjev, saj dvomi, da bo izvajanje takšnih ukrepov lahko prineslo zelene rezultate že od leta 2020 naprej.

1.5 EESO podpira končni cilj Komisije, predlagan v programu „Čist zrak“, pa tudi v energetske in podnebne okviru 2020–2030, da se določi mejna vrednost za emisije za leto 2030 pri 70 % zmanjšanja vrzeli med sedanjo referenčno zakonodajo in največjim tehnično izvedljivim zmanjšanjem emisij.

1.6 Pri doseganju tega cilja, ki ga morajo izvrševati in izvajati vse zainteresirane strani, je po mnenju EESO treba sprejeti odločne ukrepe, ki bodo vključevali:

- uvedbo zahtev za znižanje emisij metana leta 2020 in živega srebra v letih 2020, 2025 in 2030;
- strožje zgornje meje emisij za srednje kurilne naprave;
- zavrnitev neobveznih odstopanj iz direktive o industrijskih emisijah, če lahko pomenijo konkretno nevarnost za zdravje;
- posebne ukrepe za zmanjšanje emisij amoniaka in metana v kmetijskem sektorju;
- odločnejše ukrepe v zvezi z emisijami iz prometa, vključno s sistemi za merjenje „v resničnem življenju“ in izvajanjem s tem povezanih preizkusov leta 2014, ob uvedbi standarda Euro 6;
- odločno izvajanje standardov Mednarodne pomorske organizacije v zvezi z NO_x in SO₂ za ladje do leta 2016, kakor je bilo dogovorjeno leta 2008, na vseh evropskih morskih območjih kot območjih nadzora nad emisijami;
- ukrepe za sprejetje strožjih standardov za delce PM za nove gospodinjske aparate;
- zasnovno in načrtovanje strojev in naprav, ki so okolju prijazni;
- polno spoštovanje življenjskega kroga proizvodov;

- srednje- in dolgoročno načrtovanje in preprečevanje podvajanja ukrepov;
- podporo izobraževanju in usposabljanju potrošnikov, zaposlenih in mladih o ohranjanju in razvoju zdravih delovnih, prostora in bivalnih pogojev;
- spodbujanje raziskav in naložb, kar zadeva inovativne tržne aplikacije (najboljše razpoložljive tehnologije), trajnostno rast ter zdrava in trajna delovna mesta;
- mednarodno razsežnost ukrepov na področju okoljske trajnosti;
- zagotavljanje skladnosti med to novo strategijo ter drugimi politikami in cilji EU.

1.7 EESO se v celoti strinja, da je treba v zakonodajo EU vključiti spremembe protokola h Konvenciji o onesnaževanju zraka na velike razdalje preko meja iz leta 1979.

1.8 Čeprav se dolgoročni kakovostni cilji iz predlagane nove direktive o nacionalnih zgornjih mejah emisij (NERC) ne obravnavajo, EESO izraža obžalovanje, da cilji za leto 2025 niso zavezujoči, saj bi se s tem zagotovilo njihovo polno izvajanje.

1.9 EESO poudarja, da je zaradi visoke ravni akumulirane onesnaženosti ter posebnih regionalnih meteoroloških razmer med ukrepe regionalne politike treba vključiti ohranitev zdravega in čistega ozračja, saj je prepričan, da je upravljanje kakovosti zraka lahko učinkovito samo, če temelji na politikah EU za znižanje emisij.

1.10 Nacionalne vlade in lokalni organi si morajo stalno prizadevati za načrtovanje konkretnih ukrepov, usmerjenih v zmanjševanje škodljivih emisij, in sicer prek priprave podrobnih načrtov za kakovost zraka (regionalni načrti ukrepov za kakovost zraka) z močnim poudarkom na različnih sektorjih: proizvodnji, kmetijstvu, storitvenem sektorju, zasebnem sektorju ter sektorju proizvodnje in distribucije energije. Komisija mora dati jasno sporočilo o njihovem dejanskem izvajanju ter pri tem čim prej in odločno ukrepati proti državam članicam, ki ne izpolnjujejo obveznosti. Vendar EESO priznava, da so številne države članice že storile korak v pravo smer.

1.11 Treba je pripraviti ukrepe za vključitev poklicnih združenj, organizirane civilne družbe, nevladnih organizacij, storitvenega sektorja, izobraževalnih središč na vseh ravneh ter raziskovalnih središč, da se doseže cilj vse bolj čistega zraka, ki je nujen za dobrobit državljanov in ekosistema.

1.12 EESO poudarja, da je treba znova oživiti trajnostni razvoj evropskega gospodarstva, ki daje prednost kakovosti življenja, dela in zdravja svojih državljanov ter varstvu okolja v tesni povezavi z vsemi drugimi političnimi prednostnimi nalogami strategije Evropa 2020 in ki je v celoti vključen v globalno strategijo prehoda na uravnoteženje našega planeta, ki temelji na kakovostni gospodarski rasti, ki prispeva k izkoreninjenju revščine in socialne nepravilnosti ter sočasno ohranja naravne vire za prihodnje generacije.

2. Uvod

2.1 Onesnaženost zraka pomeni resno nevarnost za zdravje ljudi in za okolje: težave z dihalni, primeri prezgodnje smrti, evtrofikacija in uničevanje ekosistemov zaradi odlaganja dušika in kislih snovi so le nekatere posledice te težave, ki je hkrati lokalna in čezmejna.

2.2 V zadnjih desetletjih so politike EU in mednarodne skupnosti že bile uspešne, saj so se zmanjšali nekateri problemi, povezani z onesnaženostjo zraka. Emisije žveplovega dioksida, ki je vzrok za pojav kislega dežja, so se na primer zmanjšale za več kot 80 %.

2.3 Kljub temu napredku je EU še daleč od svojega dolgoročnega cilja, tj. izboljšanja kakovosti zraka, da bi odpravili nevarnost znatne škode za zdravje ljudi in okolje, drobni delci in ozon v troposferi pa še naprej povzročajo resne težave, zaradi katerih po ocenah Komisije ⁽¹⁾ na leto umre 406 000 ljudi.

⁽¹⁾ Glej: COM(2013) 918 final.

2.4 Zlasti drobni delci in ozon še naprej pomenijo resno tveganje za zdravje: varne mejne vrednosti za te snovi so redno presežene.

2.5 Komisija ocenjuje, da zunanji učinki na zdravje, ki so posledica onesnaženosti zraka, znašajo od 330 do 940 milijard EUR letno, medtem ko bi predlagani cilji za obdobje do 2030 ustvarili koristi v višini med 44 in 140 milijardami EUR.

2.6 Po ocenah Komisije je onesnaženost zraka v EU leta 2010 povzročila več sto tisoč primerov prezgodnje smrti, poleg tega pa sta bili skoraj dve tretjini ozemlja EU izpostavljeni škodljivi kontaminaciji. Vse to je posledica emisij.

2.7 Kar zadeva zdravje evropskih državljanov, naj bi stroški za bivanje v bolnišnici znašali več kot 4 milijarde EUR letno, izgubljeni delovni dnevi pa vsako leto stali 100 milijonov EUR.

2.8 Na mednarodni ravni so se ZDA decembra 2012 odločile za revizijo letnih standardov za kakovost zraka, pri čemer so za drobne prašne delce določile mejno vrednost 12 mikrogramov na kubični meter, kar je veliko pod mejno vrednostjo veljavnega standarda EU, ki je 25 mikrogramov na kubični meter; kitajska vlada pa se je odločila za naložbe v nadzor kakovosti zraka v višini 160 milijard EUR v naslednjih petih letih, in sicer zgolj na območju Pekinga. EU torej zaostaja za sprejetimi mednarodnimi ukrepi.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO se strinja s splošnimi cilji znatnega izboljšanja kakovosti zraka prek prehoda na gospodarstvo z nizkimi emisijami ogljika, z vidika varovanja zdravja in varstva okolja, kakor so določeni v strategiji o onesnaževanju zraka iz leta 2005 in kakor jih je revidirala Komisija v okviru programa Čist zrak za Evropo.

3.2 Od vsega začetka so cilji glede zniževanja emisij za posamezne države članice določeni na podlagi upoštevanja stroškovne učinkovitosti, saj se okoljski pogoji razlikujejo. Zahtevana znižanja emisij se v skladu z načelom „različen pristop namesto enotnih vrednosti“ po državah razlikujejo.

3.2.1 Ob upoštevanju negativnih učinkov onesnaženosti zraka na zdravje, kakovost življenja in ekosisteme EESO izraža zaskrbljenost, ker kakovost zraka nima več potrebne teže na evropskem in nacionalnem političnem dnevnem redu, ter meni, da je za spodbuditev prehoda na bolj trajnostno gospodarstvo v Evropi treba določiti cilj za leto 2030 s srednjeročno in dolgoročno perspektivo, ki jo potrebujejo podjetja in vlagatelji.

3.3 **Namen revizije strategije** o onesnaženosti zraka je odpraviti sedanje kršitve obstoječih standardov kakovosti zraka, da se doseže popolna skladnost najpozneje do leta 2020 ter tako znižajo emisije NO_x iz lahkih vozil z dizelskim motorjem z uporabo standarda Euro 6, ki se meri na podlagi „dejanskih emisij pri vožnji“. EESO izraža dvom, da imajo lahko takšni ukrepi zelene učinke že od leta 2020, saj bo obveznost začela veljati šele leta 2017, obstoječega voznega parka pa morda ne bo mogoče obnoviti do leta 2020.

3.4 Takšna strategija poleg tega temelji na ukrepih na lokalni in regionalni ravni, z vsemi omejitvami, povezanimi s takšnimi ukrepi: do zdaj je bila učinkovitost ukrepov na regionalni ravni omejena, zlasti zaradi visoke ravni akumulirane onesnaženosti ter posebnih regionalnih meteoroloških razmer. EESO izraža prepričanje, da je upravljanje kakovosti zraka na teh ravneh lahko učinkovito samo, če temelji na politikah EU za znižanje emisij pri viru.

3.5 EESO kljub temu meni, da mora Komisija upoštevati številne enako pomembne in ustrezne dejavnike:

- oceno stroškovne učinkovitosti predlaganih ukrepov;
- konkurenčnost in trajnostne inovacije;
- mednarodno razsežnost okoljske trajnosti;
- zmanjšanje upravnih bremen in poenostavitev postopkov;

- doslednost in usklajenost različnih vključenih politik EU;
- podporo EU in držav članic pri izobraževanju in usposabljanju na tem področju;
- usmeritev prizadevanj EU in držav članic na področju raziskav in inovacij za uporabo najboljših tržnih tehnologij;
- odločno uporabo novih standardov kakovosti v vseh zadevnih sektorjih.

3.5.1 EESO meni, da je treba na evropski ravni in ravni držav članic med politične prednostne naloge vključiti raziskave in inovacije ter usposabljanje in izobraževanje, ki morajo privedi do ponovnega zagona rasti in trajnostnega zaposlovanja ter bolj kakovostne ponovne oživitve industrije evropskega gospodarstva, zlasti kar zadeva mala in srednja podjetja in novo ustanovljena podjetja, in sicer v okviru sedanjih omejitev evropskega proračuna.

3.6 Poleg tega EESO meni, da je treba zagotoviti **skladnost med to novo revidirano strategijo in drugimi politikami Unije**. Tako je na primer mogoče opaziti, da se kljub emisijam delcev PM 2,5 pri kurjenju lesa za ogrevanje stanovanj spodbuja uporaba lesa kot alternativnega vira energije, čeprav bi to zahtevalo razvrščanje opreme glede na njeno emisijsko vrednost in ocenjevanje njene učinkovitosti.

3.7 EESO meni, da bi bilo v mednarodnem sporazumu o podnebnju do leta 2015 v vsakem primeru treba upoštevati vrsto enako pomembnih in ustreznih dejavnikov.

3.8 EESO poudarja pomen **spodbujanja javno-zasebnih partnerstev** na evropski ravni, kot je **pobuda** skupnega podjetja **Čisto nebo 2 2014–2020**, katere namen je znižati emisije iz zračnega prometa ter prispevati k raziskovalnim dejavnostim v skladu z Uredbo Sveta (ES) 71/2008 in okvirnim programom Obzorje 2020.

4. Posebne ugotovitve (I)

4.1 Konvencija iz leta 1979 o onesnaževanju zraka na velike razdalje preko meja

4.1.1 Konvencija o onesnaževanju zraka na velike razdalje preko meja iz leta 1979, sprejeta pod okriljem Ekonomske komisije Združenih narodov za Evropo (UNECE), je skupaj z osmimi protokoli, vključno s protokolom iz leta 1999, glavni mednarodni pravni okvir za sodelovanje in ukrepe za omejitev in postopno zmanjšanje onesnaževanja zraka.

4.1.2 EESO se strinja s prenosom sprememb protokola v zakonodajo EU.

4.2 Predlog revidirane direktive o nacionalnih zgornjih mejah emisij (NERC)

4.2.1 Predlog direktive določa za vsako državo članico nacionalne zaveze za znižanje emisij za leta 2020, 2025 in 2030, kar je izraženo kot odstotek znižanja letnih emisij žveplovega dioksida (SO₂), dušikovega oksida (NO_x), amoniaka (NH₃), hlapnih organskih spojin (HOS), nemetanskih hlapnih organskih spojin (NMHOS), drobnih delcev (PM 2,5) in metana (CH₄) glede na celotne emisije vsake od teh snovi, izmerjene v vsaki državi članici leta 2005.

4.2.2 V EU je bil v zadnjih 20 letih dosežen znaten napredek na področju kakovosti zraka in antropogenih emisij v ozračje, ki je posledica politik in strategij o onesnaževanju zraka, ki so jih sprejele Unija in njene države članice z dolgoročnim ciljem, da se dosežejo ravni kakovosti zraka, ki v skladu s sedmim akcijskim programom za okolje nimajo negativnih posledic ali ne pomenijo znatnih tveganj za zdravje ljudi in okolje⁽²⁾.

4.2.3 To se zdi očitno, čeprav je nedvomno prišlo do upočasnitve napredka na področju kakovosti zraka in čeprav so zdaj predlagani cilji dejansko manj ambiciozni od ravni, ki bi jih države članice dosegle s polnim izpolnjevanjem zahtev iz obstoječih predpisov EU.

⁽²⁾ COM(2012) 710 final.

4.2.4 Medtem ko so predlagani dolgoročni kakovostni cilji dejansko nesporni, pa EESO izraža obžalovanje, ker cilji za leto 2025 zaradi ugotovljenih težav pri izpolnjevanju veljavnih standardov niso zavezujoči.

4.2.5 EESO meni, da so potrebne okrepljene platforme za posebne in interaktivne dialoge, **da se ovrednotijo določbe iz predloga direktive**.

4.3 Predlog direktive o emisijah iz srednjih kurilnih naprav

4.3.1 EESO meni, da je treba nadzor emisij onesnaževal zraka iz kurilnih naprav z nazivno vhodno toplotno močjo med 1 MW in 50 MW, ki se uporabljajo za široko paleto naprav, **razširiti s pomočjo poenostavljenih in poceni postopkov**, da se podpre in spodbudi razvoj malih in srednjih podjetij in novoustanovljenih podjetij kot tudi infrastruktur manjšega obsega po celotnem ozemlju.

5. Posebne ugotovitve (II)

5.1 Onesnaževala zraka se lahko sproščajo iz različnih virov in se prenašajo tudi na velike razdalje.

5.2 Za polno izvajanje programa Čist zrak za Evropo morajo regije po posvetovanju s socialnimi partnerji in organizirano civilno družbo pripraviti in sprejeti **načrte ukrepov za kakovost zraka**, v katerih morajo upoštevati zlasti:

- cestni, pomorski in zračni promet in mobilnost;
- proizvodnjo in porabo energije;
- proizvodni sistem;
- storitveni sektor;
- kmetijstvo, živinorejo in gozdarstvo;
- zasebni sektor.

5.3 Sveženj o čistem zraku, ki ga je objavila Komisija, povzema in krepi do zdaj oblikovane politike, da se nadaljuje boj proti onesnaževanju zraka, ki je v nasprotju s političnim dnevnim redom.

5.3.1 EESO meni, da je ključnega pomena, da se v ta proces skupaj z nacionalno ravno vključijo regionalne in lokalne oblasti, ob posvetovanju s socialnimi akterji in organizirano civilno družbo.

5.4 Predlogi načrtov za prenos svežnja o čistem zraku na lokalno in regionalno raven

5.4.1 Prenos svežnja o čistem zraku v nacionalno zakonodajo mora vključevati potrebne sinergije z različnimi načrti za naslednja področja:

- **odpadki**, energetska predelava, zmanjšanje ustvarjanja odpadkov na prebivalca, pridobivanje surovin;
- **prevoz in mobilnost**, razvoj javnega prevoza, kolesarske poti, spodbujanje mobilnosti in nizkih emisij CO₂, povezovanje načinov prevoza, ladijskega in zračnega prevoza;
- **upravljanje zemljišč in načrtovanje mest**, raba tal, razvoj novih modelov naseljevanja, prenova stavb;
- **kmetijstvo in živinoreja**, energija iz lesa (uporaba lokalnih virov), biomasa in bioplin, znižanje emisij amoniaka, ponori ogljika;
- **industrija**, tehnološki razvoj z manjšim okoljskim vplivom, inovacije in certifikacija kakovosti (ISO 14 000 in EMAS), upoštevanje okoljsko primerne zasnove, okoljski znaki kakovosti izdelkov, sistemi upravljanja z energijo in skladnost s predpisi o porabi pri elektromotorjih.

5.4.2 **Pri takšnem prenosu na lokalno in regionalno raven** je treba upoštevati tudi najnujnejše ukrepe, povezane z lokalnimi gospodarskimi in proizvodnimi razmerami, ter določiti pravila glede kurjenja biomase kot tudi zahteve in spodbude za obnovo voznega parka.

5.5 **Ukrepi za dodatno omejitev emisij SO₂ (žveplovega dioksida)** so potrebni zlasti v regijah z znatnim sežiganjem v industriji in kjer so obrati za proizvodnjo energije in predelavo goriva.

5.6 *Ukrepi v kmetijstvu*

5.6.1 **V celotni EU, zlasti v regijah s pretežno kmetijskimi območji**, je treba uvesti ukrepe za znižanje emisij NH₃ (amoniaka), N₂O (dušikovega oksida), CH₄ (metana) in HOS (hlapnih organskih spojin) po zgledu nekaterih držav članic. Uporaba dušikovih gnojil in gnojevke je glavni vir (98 %) emisij NH₃, saj se v reakciji z SO₂ in NO₂ tvorijo amonijske soli, ki so glavna sestavina delcev.

5.6.2 Izjemno pomembno je naslednje: polno spoštovanje direktive o nitratih (Direktiva Sveta 91/676/EGS); zahteva po pokritju bazenov z gnojevko; oblikovanje sistemov reciklaže prek anaerobne fermentacije za proizvodnjo pregnitega blata, ki ima podobne značilnosti kot sintetična gnojila; pravilno ravnanje z gnojem in pravilen raztros gnojnice, ki škoduje zdravju. Ti ukrepi pa morajo v enaki meri upoštevati gospodarske, družbene in okoljske interese. Zmanjševanje emisij v kmetijstvu je zelo kompleksno vprašanje in potrebujemo več naložb v raziskave in razvoj.

5.6.3 Uporabljati je treba metode kmetovanja z nizkimi emisijami delcev.

5.6.4 EESO poudarja, da za ta sektor obstaja že niz predpisov, ki pa se vsi še ne izvajajo v celoti, zato ponavlja svoje stališče, da je Komisija zamudila priložnost za oblikovanje konsolidiranega okvira za nadzor emisij. Govedo je še vedno zunaj področja uporabe tega sporočila, čeprav sicer obstajajo predpisi, ki se nanašajo na govedo, ki je glavni vir emisij amoniaka.

5.7 *Ukrepi v mestnih središčih*

5.7.1 **V somestjih in na območjih z veliko prometa** je treba posebno pozornost nameniti emisijam PM 2,5 in PM 10 (drobni prašni delci premera do 10 mikrometrov) ter CO in CO₂ (ogljikov oksid in ogljikov dioksid) kot tudi znižanju NO_x. Filtri za delce v dizelskih motorjih (filtri zaprtega kroga) – kot tudi poskusni filtri v bencinskih motorjih – lahko dosežejo več kot 90-odstotno učinkovitost pri zniževanju emisij.

5.7.2 V šolskih in poslovnih stavbah, ki se nahajajo ob cestah z visokim prometom, je treba izolirati neprozorne in prozorne vertikalne stene, da se omeji onesnaževanje s hlapnimi organskimi spojinami in drobnimi delci (PM10 in PM2,5) ⁽³⁾.

5.8 *Ukrepi na področju prometa na lokalni, regionalni, nacionalni in evropski ravni*

5.8.1 V gospodarskih in potniških vozilih je treba prek omejitev v prometu in s spodbudami predvideti zamenjavo vozil Euro 3 z vozili Euro 5 in 6. Na enak način je treba zamenjati dvotaktne motorje (motorna kolesa, kolesa z motorjem, motorne žage in vrtno kosilnice) Euro 1. Zato bi bilo treba na lokalni, regionalni in nacionalni ravni sprejeti naslednje ukrepe:

5.8.1.1 Čim prej – še pred koncem leta 2017 – je treba na nacionalni ravni in na ravni EU sprejeti ustrezne metode za merjenje emisij NO_x iz lahkih vozil z dizelskim motorjem, saj imajo škodljive učinke na kakovost zraka v mestih.

5.8.1.2 Na nacionalni in regionalni ravni je treba spodbujati uporabo metana in utekočinjenega naftnega plina (UNP), vodika, utekočinjenega zemeljskega plina, etanola in drugih naprednih biogoriv. Pospešiti je treba razvoj električne mobilnosti in infrastrukture za polnjenje. Omogočiti je treba določitev emisijskega razreda prevoznih sredstev prek elektronske naprave, nameščene na krovu.

5.8.1.3 Na nacionalni in regionalni ravni je treba spodbuditi uporabo metana prek finančne podpore podjetjem in občinam, da se oblikujejo in/ali nadalje razvijejo obstoječa omrežja.

⁽³⁾ Glej standard UNI EN 15242:2008 *Prezračevanje stavb – metode za izračun za določitev pretoka zraka v stavbah, vključno z infiltracijo*.

5.8.1.4 Prek večletnih projektov EU, ki se sofinancirajo na nacionalni in lokalni ravni, je treba financirati naložbe v lokalni javni prevoz. Avtobusi morajo imeti naslednje značilnosti:

- biti morajo ekološki in se napajati z alternativnimi gorivi;
- imeti morajo dvomodalni hibridni pogon;
- biti morajo električni (popolnoma električni z baterijo na krovu) in se napajati prek električne vtičnice ali indukcije (Faraday).

5.8.1.5 Izkoristiti je treba interaktivne možnosti med fiksnimi strukturami, informativnimi tehnologijami ter načini prevoza. Zlasti je treba podpirati uporabo materialov, ki vsebujejo kot fotokatalitsko snov nanopigmente titanovega dioksida (TiO_2), ki ob stiku s sončnimi žarki razcepijo molekule onesnaževal in jih pretvorijo v snovi, neškodljive za okolje (ceste, protihrupne ograje, mavčna in druga gradbena dela). V zvezi s tem so zanimiva avtocestna križišča s patentom *i.active COAT* – *Italcementi*, ki zmanjšujejo onesnaženost zraka in vsebujejo odsevne materiale z močno svetlobo.

V Bruslju, 10. julija 2014.

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 1308/2013 in Uredbe (EU) št. 1306/2013 glede sheme pomoči za oskrbo izobraževalnih ustanov s sadjem in zelenjavo, bananami ter mlekom

[COM(2014) 32 final – 2014/0014 (COD)]

(2014/C 451/23)

Poročevalec: **Adalbert KIENLE**

Evropski parlament in Svet sta 6. februarja 2014 oziroma 19. februarja 2014 sklenila, da v skladu s členoma 43 in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 1308/2013 in Uredbe (EU) št. 1306/2013 glede sheme pomoči za oskrbo izobraževalnih ustanov s sadjem in zelenjavo, bananami ter mlekom

COM(2014) 32 final – 2014/0014 (COD).

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 19. junija 2014.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje soglasno sprejel na 500. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2014 (seja z dne 9. julija) s 185 glasovi za in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO podpira oblikovanje skupnega pravnega in finančnega okvira za shemi šolskega sadja in šolskega mleka, ki sta bili doslej upravljani in podpirani ločeno.

1.2 Še posebej pozdravlja izrazito okrepitev pedagoške podpore prihodnje sheme, ki lahko ob popolni izkoriščenosti potenciala odločilno pripomore k boju proti vse pogostejši debelosti pri otrocih in proti živilskim odpadkom.

1.3 EESO pričakuje bistveno zmanjšanje upravne in organizacijske obremenitve; državam članicam je treba dati dovolj manevrskega prostora za njihove prednostne naloge in posebnosti.

1.4 Odbor priporoča, da je treba dajati jasno prednost čim bolj svežim sezonskim in regionalno oziroma lokalno pridelanim proizvodom iz Evrope.

2. Uvod

2.1 V različnih obdobjih sta bili uvedeni dve ločeni evropski šolski shemi. Na začetku je bil njun cilj sicer v glavnem promocija, s časom pa je prišla v ospredje zdrava prehrana otrok. Shema šolskega mleka je bila v okviru skupne ureditve trgov uvedena že leta 1977, nazadnje pa je bilo vanjo zajetih okoli 20 milijonov otrok na leto. Shema šolskega sadja pa je nastala kot politična zaveza v okviru reforme skupne ureditve trga za sadje in zelenjavo iz leta 2007, nazadnje pa je bilo vanjo zajetih 8,6 milijona otrok. Shemi sta imeli kljub podobnim ciljem in ciljnim skupinam različne pravne in finančne okvirne pogoje ter razlike v zasnovi in izvajanju. Nobena shema ni bila v celoti izkoriščena, posamezne države članice pa so ju koristile zelo različno.

2.2 Po izraziti kritiki s strani Evropskega računskega sodišča in posledični temeljiti oceni obeh šolskih shem ter javnem posvetovanju Evropska komisija zdaj predlaga skupni pravni in finančni okvir za razdeljevanje sadja in zelenjave ter mleka šolskim otrokom. Odpravljene naj bi bile še druge šibke točke in pomanjkljivosti. Zlasti naj bi se shemama zagotovila okrepljena pedagoška podpora.

2.3 Nova shema naj bi se financirala iz povečanih proračunskih sredstev za šolske sheme v okviru skupne kmetijske politike 2020, tj. z do 230 milijoni EUR letno (150 milijonov EUR za shemo šolskega sadja in 80 milijonov EUR za shemo šolskega mleka).

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO odločno podpira sheme s podporo EU za razdeljevanje kmetijskih proizvodov otrokom in mladim v izobraževalnih ustanovah. Treba je spomniti, da se je EESO leta 1999 jasno izrekel proti takratni nameri Evropske komisije, da prekine podporo EU za shemo šolskega mleka.

3.2 EESO poudarja izjemen pomen uravnotežene prehrane predšolskih in šoloobveznih otrok. Poleg tega predstavlja revščina, ki se je zaostрила zaradi finančne in gospodarske krize, posebej veliko tveganje za prehrano prav pri otrocih in mladih. Zaskrbljujoče veliko število otrok gre vsak dan brez zajtrka v šolo. Vse pogostejša debelost in tudi obseg živilskih odpadkov sta osrednja družbena izziva.

3.3 EESO upa, da bosta novi šolski shemi uvedeni povsod in v vseh državah članicah ter v celoti izkoriščeni, čeprav je udeležba držav članic še vedno prostovoljna. Prepričan je, da je mogoče na ta način dolgoročno povečati delež sadja in zelenjave ter mlečnih izdelkov v prehrani otrok.

3.4 EESO je še posebej zadovoljen, da EU daje večji poudarek podpornim pedagoškim ukrepom. Meni, da so bile s tem upoštevane njegove pretekle zahteve. Nacionalne oblasti, šole, starši, agroživilska industrija, civilna družba in mediji bi morali razvoj bolj zdravih prehranskih navad zlasti med predšolskimi in šoloobveznimi otroki ter izboljšanje doživetja kmetijstva in prehranskih verig razumeti kot dolžnost in „nalogu Skupnosti“, h kateri lahko vsakdo nekaj prispeva.

3.5 Ključ do uspeha teh šolskih shem so učitelji, ki se k sreči vse bolj zanimajo in zavzemajo zanje. Posebna motivacija zanje je lahko dodatna podpora shem s pomočjo nacionalnih doplačil ali sponzorjev in podpornih društev civilne družbe. Slednja so zaželeni prav na socialno ogroženih območjih. Zato EESO podpira pilotne projekte Evropske komisije za socialno šibke in ranljive skupine.

3.6 Iz tega razloga tudi odločno podpira predvidene razširjene možnosti za izboljšanje doživetja lokalne agroživilske industrije – torej njenih proizvodov, dela in družbene koristi – na primer z zasaditvijo šolskih vrtov, šolskimi izleti ali pokušinami proizvodov na kmetijah in v proizvodnih obratih ali s pridobitvijo „prehrambnega spričevala“. Po mnenju EESO si je treba za zgled vzeti kmete iz nekaterih držav članic, ki sami dostavljajo mleko šolam in so tako nenehno v stiku z otroki.

3.7 Zadovoljen je, da bodo ob priložnosti lahko obravnavani tudi kmetijski proizvodi, kot sta oljčno olje in med, ter vprašanja ekološke pridelave. Enako velja za okoljska vprašanja in živilske odpadke. EESO priporoča, da se spremljajoči ukrepi ocenijo že zelo zgodaj.

3.8 Šolska shema EU je lahko uspešna le, če upošteva nacionalne in regionalne posebnosti, okoliščine v vrtcih in šolah ter pričakovanja otrok in staršev. Ravno posvetovanja so jasno pokazala, da je veliko upravno in organizacijsko breme najpogostejša motnja ali celo razlog za prekinitve udeležbe v dosedanjih šolskih shemah. Zato je za EESO toliko bolj pomembno, da se pri udeležanju nove šolske sheme uresničijo očitni učinki sinergije. Šole, udeleženo gospodarstvo in uprava morajo imeti veliko manj upravnega in organizacijskega bremena.

3.9 Predvidena razširjena možnost podpore za logistiko in opremo, na primer za hlajenje svežih živil, je po mnenju Odbora primerna in pomembna.

3.10 Po mnenju EESO je pomembno, da se v okviru šolskih shem spodbuja razdeljevanje sadja in zelenjave, vključno z bananami, ter mleka. Omejitev na konzumno mleko je po mnenju EESO vprašljiva, zato priporoča nadaljevanje razširjenega izbora mlečnih izdelkov ob upoštevanju prehrabnih in pedagoških vidikov. Seveda si EESO izrecno želi, da bi se prednostno uporabljala sveža živila iz trajnostne evropske proizvodnje. Kolikor je v okviru shem mogoče, bi morali imeti proizvodi in dejavnosti šolskih shem sezonsko in regionalno povezavo ali uporabljati zaščiteno geografsko označbo porekla ali specialitete (zaščitena geografska označba in zaščitena označba porekla).

V Bruslju, 9. julija 2014.

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Internetna politika in upravljanje interneta – Vloga Evrope pri oblikovanju prihodnosti upravljanja interneta

(COM(2014) 72 final)

(2014/C 451/24)

Poročevalec: **Antonio LONGO**

Evropska komisija je 7. marca 2014 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Internetna politika in upravljanje interneta – Vloga Evrope pri oblikovanju prihodnosti upravljanja interneta

COM(2014) 72 final.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 18. junija 2014.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 500. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2014 (seja z dne 10. julija) s 180 glasovi za, 8 glasovi proti in 13 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO želi najprej ponovno poudariti stališča, ki jih je izrazil v številnih mnenjih v zadnjih letih, o pomenu interneta kot bistvenega pogoja za gospodarsko rast in zaposlovanje, tehnološke inovacije in socialno vključenost.

1.2 Odbor v celoti podpira namero Komisije, da odločno poudari zaščito ter spodbujanje temeljnih pravic in demokratičnih vrednot kot tudi pravni koncept enotnega omrežja, ki ga – kot druge sektorje – urejajo enotna pravila Skupnosti in ni razdrobljen zaradi različnih pravil, ki si morda celo nasprotujejo.

1.3 Pomembno je, da v središče prihodnjega urejanja interneta postavimo njegove temeljne vrednote, in sicer njegovo odprto, decentralizirano naravo, njegovo nevtralnost in univerzalno dostopnost ob minimalnih ovirah. Odbor pa ugotavlja, da sporočilo **ne opredeljuje dovolj podrobno ne koncepta upravljanja na podlagi sodelovanja, h kateremu naj bi EU prispevala, ne orodij** in načinov, namenjenih zagotavljanju sodelovanja več deležnikov pri odločanju na področju interneta. Več jasnosti je zlasti potrebne pri vprašanju, kdo naj bo odgovoren za nadzor upravljanja interneta.

1.4 Glede na to, da se dosedanja vloga organizacije ICANN in funkcije organa IANA končujejo, je po mnenju Odbora primerno, da Komisija odločno izpostavi vprašanje, kakšno vlogo naj bi EU imela v prihodnjem nadnacionalnem organu.

1.5 K okrepitvi zaupanja v internet bosta nedvomno pripomogla institut *digitalni habeas corpus*, ki ga je vzpostavil Evropski parlament, in izvajanje ukrepov iz telekomunikacijskega svežnja za enotni evropski trg na področju telekomunikacij.

1.6 Odločitve o tehničnih standardih lahko močno vplivajo na pravice državljanov – tudi na pravico izražanja, varstvo osebnih podatkov in varnost uporabnikov – in na dostop do vsebin. Pri oblikovanju interneta so državljanske pravice že od samega začetka deležne brezpogojne podpore. Ogrožajo pa jih vladni ukrepi in upravljavci spletnih strani, nadzor katerih je neodvisen od omrežja. Kljub temu bi bilo priporočljivo **oblikovati priporočila, ki bi zagotavljala, da so te tehnične odločitve skladne s človekovimi pravicami.**

1.7 Glede **pravnih vidikov interneta** Odbor podpira namero Komisije, da **na mednarodni ravni organizira pregled tveganj kolizije zakonov in pristojnosti**, ki je pogosto še večja zaradi predpisov posameznih neodvisnih regulativnih organov.

1.8 Odbor ugotavlja, da v sporočilu ni omenjena vrsta tehničnih in operativnih vprašanj, ki so pomembna za Odbor. Glavna vprašanja so:

- prihodnja zmogljivost interneta glede na eksponentno rast prometa in odsotnost organiziranega načrtovanja zmogljivosti;
- nevtralnost omrežja, ki je priznana kot temeljna za digitalno agendo;
- metodologija in predstavitev rezultatov iskalnikov, ki zbudata veliko zaskrbljenost.

1.9 Odbor poudarja **pomen vključevanja**. Prispevek EU h globalnemu upravljanju interneta mora zajemati spodbujanje politik vključevanja, povezanih z IKT, da bi utrli pot resnično vključujoči družbi (glej deklaracijo iz Rige (2006), sprejeto ob ministrski konferenci z naslovom „IKT za vključujočo družbo“, ki vsebuje številne zaveze za razvoj rešitev IKT za starejše in na področju e-dostopnosti v EU). Internet je že v sami zasnovi odprt, kar je določeno tudi v listini organizacije ICANN. Dostop do njega nadzorujejo ponudniki komunikacijskih storitev in ponudniki internetnih storitev, katerih dejavnost urejajo nacionalne oblasti. Odgovornost za odprti značaj interneta imajo te oblasti, v EU pa Evropska komisija.

1.10 EESO na koncu poziva, naj se Forum o upravljanju interneta še bolj okrepi kot mesto za stike med vsemi deležniki na področju interneta. EU mora imeti na naslednjem srečanju Forumu o upravljanju interneta v Carigradu **vodilno vlogo**, podprto s skupnimi ukrepi Komisije, držav članic in civilne družbe.

2. Uvod

2.1 Internet je večplasten pojav brez splošnega nadzora. Njegovi najpomembnejši elementi so:

- a) Internet je po definiciji omrežje omrežij. Vsako omrežje je avtonomno in mnoga so javna podjetja. Ker ni splošnega načrta za obravnavanje eksponentne rasti internetnega prometa, so fizična omrežja verjetno najbolj ranljiva točka interneta, kar ima hude posledice za razvoj svetovne družbe.
- b) Uprava in registracija domenskih imen (.com) in IP-naslovov, ki ju decentralizirano vodi Organizacija za dodeljevanje spletnih imen in števil (angl. Internet Corporation for Assigned Names and Numbers, ICANN) s sedežem v Kaliforniji. Osrednji element sporočila Komisije je vključitev v vodenje ICANN.
- c) Standarde in protokole svetovnega spleta razvija Konzorcij za svetovni splet (angl. World Wide Web Consortium, W3C), za internet pa to počne Projektna skupina za internetno tehnologijo (angl. Internet Engineering Task Force, IETF).
- d) Ponudniki internetnih storitev registrirajo uporabnike in jim dajo dostop do interneta.
- e) Brskalniki, kot je Internet Explorer, in spletni iskalniki, kot je Google, omogočajo uporabo spleta. Nekatere od teh storitev so se izkazale za izjemno sporne.
- f) Družabna omrežja, kot sta Facebook in Twitter, so imela neizpodbitno vlogo pri državljskih nemirih in prizadevanjih za državljanske svoboščine v številnih državah.

- g) Storitve računalništva v oblaku in pretakanja vsebin poganjajo rast internetnega prometa. Netflix (video na zahtevo), za katerega je potrebna visoka hitrost snemanja datotek, je v ZDA sprožil razpravo o nevtralnosti omrežja.
- h) Ukrepi, potrebni za optimizacijo koristi in omilitve škode, ki jih povzroča internet, so osnova digitalne agende EU. Digitalna agenda spodbuja evropsko internetno gospodarstvo in poleg tega obravnava kibernetško varnost, kibernetški kriminal, varstvo podatkov, digitalni razkorak, podporo invalidom in prikrajšanim osebam itd. V veliko pogledih gre pri tem bolj za upravljanje EU kot pa za upravljanje interneta, čeprav agenda zajema najpomembnejše ukrepe, ki jih potrebuje Evropa, da bo čim bolj izkoristila internet.

3. Vsebina sporočila

3.1 Evropska komisija je pripravila niz smernic, da bi oblikovala podlago za **skupno evropsko vizijo upravljanja interneta**, ki bo okrepila vlogo EU pri razvoju interneta kot temeljnega stebra digitalnega enotnega trga ter gonila inovacij in gospodarske rasti kot tudi demokracije in človekovih pravic. Komisija želi ponovno potrditi smernice iz predhodnega sporočila iz leta 2009⁽¹⁾ in okrepiti model z več deležniki.

3.2 Ker ni splošnega nadzora, je bil pod okriljem Združenih narodov ustanovljen Forum o upravljanju interneta (angl. Internet Governance Forum, IGF). Razvoj tega foruma je druga tema sporočila Komisije. Glede na skrb Komisije glede IGF in njeno prizadevanje, da bi bila vključena v nadzor ICANN, je mogoče sklepati, da gre v tem sporočilu za politični nadzor interneta. EESO meni, da je treba pozornost in ukrepe usmeriti tudi v reševanje vprašanj tehničnega in operativnega upravljanja, ki so opisana zgoraj v alinejah (a), (e) in (g).

3.3 Evropska vizija temelji na nizu skupnih vrednot EU, kot je zaščita temeljnih pravic in demokratičnih vrednot (kot so določene v Splošni deklaraciji o človekovih pravicah, Mednarodnem paktu o državljanskih in političnih pravicah, Evropski konvenciji o varstvu človekovih pravic in Listini EU o temeljnih pravicah), ter spodbujanju enotnega, nerazdrobljenega omrežja, v katerem se odločitve sprejemajo na podlagi načel, kot so preglednost, odgovornost in vključenost vseh zadevnih deležnikov. Med akterji, ki so izrecno navedeni v sporočilu in s katerimi je treba doseči visoko stopnjo sodelovanja, so Forum o upravljanju interneta (**IGF**) (organ, ki je bil ustanovljen na podlagi Svetovnega vrha o informacijski družbi (WSIS), h kateremu so spodbujali ZN v resoluciji št. 56/183 (21. december 2001)), Organizacija za dodeljevanje spletnih imen in števil (**ICANN**) in Organ za dodeljevanje internetnih naslovov (**IANA**).

3.4 Pristop Komisije k upravljanju interneta povzema okrajšava **COMPACT**: internet kot prostor državljskih (**Civic**) odgovornosti, kot en (**One**) sam nerazdrobljen vir, katerega upravljanje temelji na pristopu z več deležniki (**Multistakeholder**), ki je namenjen spodbujanju (**Promote**) demokracije in človekovih pravic ter ki temelji na trdni arhitekturi (**Architecture**), ki ustvarja zaupnost (**Confidence**) in omogoča pregledno (**Transparent**) upravljanje temeljne internetne strukture in storitev, ki se znotraj nje izvajajo. Ta pristop izhaja iz tuniške strategije za informacijsko družbo (18. november 2005), vendar načela iz navedene strategije na žalost niso bila sprejeta globalno, temveč so jih podprle le posamezne države in omejena geografska območja (npr. Priporočilo Sveta OECD o načelih za oblikovanje internetne politike (OECD Council Recommendation on Principles for Internet Policy Making) (2011) in deklaracija skupine G-8 iz Deauville (2011)).

3.5 Komisija zlasti predlaga:

- oblikovanje skladnega sklopa načel upravljanja interneta z vsemi deležniki;
- podporo Forumu o upravljanju interneta in jasno opredelitev vloge javnih organov;
- določitev natančnega časovnega načrta za globalizacijo funkcij organizacije ICANN in organa IANA ter s tem zagotovitev varnosti in stabilnosti sistema domenskih imen;

⁽¹⁾ COM(2009) 277 final.

- začetek izvajanja dejavnosti Observatorija za globalno internetno politiko (GIPO) kot vira za mednarodno skupnost v letu 2014;
- začetek obširnega javnega posvetovanja o sodelovanju vseh deležnikov pri oblikovanju prihodnje evropske politike upravljanja interneta;
- vzpostavitev strukturiranih instrumentov, ki bodo omogočili sodelovanje pri tehničnih odločitvah, da bi zagotovili njihovo skladnost s človekovimi pravicami;
- okrepitev zaupanja v spletne dejavnosti s poudarkom na varstvu podatkov ter varnosti omrežij in informacij;
- ponovni pregled tveganj kolizije zakonov in pristojnosti na področju interneta na mednarodni ravni.

4. Ocene in ugotovitve

4.1 Komisija predlaga oblikovanje skupne evropske vizije za upravljanje interneta, ki bo EU omogočila pomembno vlogo na področju, ki je eno od ključnih za prihodnost ne le v gospodarskem, temveč tudi v političnem in družbenem smislu. Ta odločitev je izjemnega pomena za zagotovitev močne spodbude za gospodarski razvoj držav članic ter utrditev načel demokracije in človekovih pravic.

4.2 Trajnostno upravljanje mora temeljiti na sistemu z več deležniki, kot je določeno v tuniški strategiji, ki bo vključeval vlade, zasebni sektor, civilno družbo, medvladne in mednarodne organizacije ter akademske in tehnične skupnosti.

4.3 Pristop, ki temelji na načelih

4.3.1 **EESO želi najprej ponovno poudariti poglede, ki jih je izrazil v številnih mnenjih v zadnjih letih, o pomenu interneta kot bistvenega pogoja za gospodarsko rast in zaposlovanje, tehnološke inovacije in socialno vključevanje.** Odbor je vedno v celoti in zavzeto podpiral informacijsko družbo, strategijo Evropa 2020 in digitalno agendo. Podal je številne predloge in včasih tudi kritike.

4.3.2 EU si mora prizadevati za vodilno vlogo pri razvoju digitalne infrastrukture in predvsem hitrih širokopasovnih povezav, dostopnih vsem državljanom; pri oblikovanju enotnega digitalnega trga z obilico evropske vsebine in kot instrumenta vključevanja; pri zmanjševanju digitalnega razkoraka z večjim digitalnim opismenjevanjem; pri zasnovi evropskega računalništva v oblaku ⁽²⁾ ter pri pripravi ustrezne zakonodaje za zaščito pred kibernetiskim kriminalom, posegi v zasebnost, krajo identitete in nevarnostmi za otroke ter zakonodaje o pravici do pozabe.

4.3.3 **Odbor v celoti podpira namero Komisije, da odločno poudari zaščito ter spodbujanje temeljnih pravic in demokratičnih vrednot** kot tudi pravni koncept enotnega omrežja, ki ga – kot druge sektorje – urejajo enotna pravila Skupnosti, in ne razdrobljenega zaradi različnih nacionalnih pravil, ki si morda celo nasprotujejo. Ta odločitev je opredeljena kot nujna za oblikovanje dostopnega, hitrega in trajnostnega enotnega evropskega prostora za lokalne vlade, državljane, podjetja in nepridobitni sektor ⁽³⁾.

4.3.4 S tem v zvezi se Odbor strinja s pomisleki Komisije glede kršenja svobode izražanja, do katerega je prišlo v Turčiji, ko je turška agencija za informacije, tehnologijo in komunikacijo blokirala družabna omrežja, in glede ukrepov na področju svobode izražanja, ki jih vsebuje sveženj protiteroristične zakonodaje, nedavno sprejet v ruskem parlamentu.

4.4 Okvir upravljanja na podlagi sodelovanja

4.4.1 Odbor tako kot pri predlogih za ukrepe iz sporočila *Evropska digitalna agenda* ⁽⁴⁾ ugotavlja, da sporočilo **ne opredeljuje dovolj podrobno ne koncepta upravljanja, h kateremu naj bi EU prispevala, ne orodij**, namenjenih zagotavljanju sodelovanja več deležnikov pri odločanju na področju interneta. V okviru skupnega splošnega upravljanja je mogoče ravnati in načine bolj podrobno opredeliti.

⁽²⁾ UL C 107, 6.4.2011, str. 53–57; UL C 318, 29.10.2011, str. 9; UL C 229, 31.7.2012, str. 1; UL C 161, 6.6.2013, str. 8, UL C 76, 14.3.2013, str. 59–65.

⁽³⁾ UL C 67, 6.3.2014, str. 137.

⁽⁴⁾ UL C 54, 19.2.2011, str. 58.

4.4.2 Poleg navajanja pozitivnih izkušenj posameznih držav v EU in zunaj nje Komisija predlaga **le eno pobudo: razvoj platforme Observatorij za globalno internetno politiko** (pozitivna in pomembna pobuda), pri čemer namerava nadaljnje praktične predloge podati na podlagi rezultatov **bližajočega se javnega posvetovanja**. Prav v zvezi s tem sporočilom pa je že bilo opravljeno široko posvetovanje, ki pa ni doprineslo k večji konkretnosti predlogov v sporočilu in predvsem razkriva, da številni organi in deležniki temu niso namenili dovolj pozornosti.

4.4.2.1 Komisija mora bolje pojasniti posebno vlogo in dodano vrednost EU ter kaj se pričakuje od posameznih držav – tudi glede na cilje evropske digitalne agende. Prav tako mora določiti, katere so izključne in katere deljene pristojnosti, nenazadnje da preprečimo prekrivanje in morebitne spore.

4.4.3 Odbor je zaskrbljen, da države članice in vsi deležniki močno podcenjujejo to vprašanje, ki je temeljnega pomena za gospodarsko in socialno prihodnost EU, ter mu ne namenijo dovolj pozornosti. Odbor poziva Komisijo, naj uvede neposredne spodbujevalne ukrepe za vlade, poslovni svet in nevladne organizacije, ki si prizadevajo za varstvo pravic državljanov, še zlasti pa za potrošniške organizacije, ki jih sporočilo ne omenja.

4.4.4 EESO je v preteklih letih pripravil številna mnenja o internetu in zlasti o digitalni agendi, zato mora biti vključen v te ukrepe.

4.5 Globalizacija osrednjih odločitev o internetu

4.5.1 Naslednji pomemben vidik zadeva **ukrepe na mednarodni ravni, ki jih mora uvesti EU kot celota**, povezane z upravljanjem vseh elektronskih komunikacij in pravicami državljanov. V sporočilu ni posebej navedeno, kako naj bi te pobude razširili na mednarodni ravni.

4.5.2 To je še toliko bolj pomembno, če pomislimo, da se je s škandalom Datagate pokazala **šibkost EU**, saj slednja na bruseljskem vrhu oktobra 2013 ni mogla podati močnega skupnega odziva in je na mednarodnem prizorišču nastopila neenotno.

4.6 Proces z več deležniki: globalizacija funkcij organizacije icann

4.6.1 Odbor ugotavlja, da je potreben strateški okvir. Poleg tega, da upravljanje interneta ne more ostati v rokah vlade ZDA, je treba tudi natančno opredeliti nov sistem z več deležniki, ki mora biti resnično reprezentativen. Doseči je treba pošteno ravnovesje med vladnimi institucijami, velikimi podjetji, ki ravnaajo v skladu z interesi delničarjev, in nevladnimi organizacijami, ki neposredno zastopajo javnost.

4.6.1.1 EESO podpira oblikovanje inovativnih orodij IT, kot je GIPO, saj so pomemben vir, ki ga ima na voljo mednarodna skupnost, da lahko spremlja politike, s katerimi se urejajo internet in nove tehnologije, kar spodbuja izmenjave z različnimi forumi. S tem se podpirajo predvsem tisti deli civilne družbe, ki imajo omejene vire.

4.6.2 **V zvezi z organizacijo ICANN in organom IANA** je tehnični organ končno najavil začetek procesa globalnega, večdeležniškega upravljanja tehničnih funkcij, ki mu bodo dodeljene od septembra 2015, ko se izteče njegova pogodba z vlado ZDA za upravljanje državnih vrhnjih domen. EESO poziva Komisijo, naj natančno določi, kakšna naj bi bila vloga EU v tem prihodnjem nadnacionalnem organu, in zahteva tehničnega kot tudi političnega predstavnika v upravnem odboru nove organizacije ICANN.

4.6.3 Prav tako je pomembno, da Komisija podpre okrepitev Foruma o upravljanju interneta kot mesta za soočenje vseh deležnikov. Odbor želi, da bi EU prevzela vodilno vlogo na naslednjem srečanju Foruma o upravljanju interneta, ki bo septembra v Istanbulu, to pa s skupnimi in odločnimi ukrepi Komisije, držav članic in civilne družbe v duhu vsebine sporočila.

4.7 Vzpostavljanje zaupanja

4.7.1 Znotraj Skupnosti je pomembno, da Komisija v sporočilu ustrezno poudari potrebo po **povečanju zaupanja v internet z zakonodajo, namenjeno krepitvi njegove varnosti, stabilnosti in zanesljivosti**, kot je reforma normativnega okvira za varstvo podatkov in direktiva o varnosti omrežij in informacij.

4.7.2 Na podlagi poročila Odbora za državljanske pravice, pravosodje in notranje zadeve, pripravljenega v odziv na škandal Datagate, je Evropski parlament sklenil vzpostaviti institut *Evropski digitalni habeas corpus – za varstvo temeljnih pravic v digitalni dobi* s številnimi posebnimi ukrepi, kot je prednostni načrt za naslednje zakonodajno obdobje.

4.7.3 EESO bo zelo pozorno spremljal napredek teh ukrepov in izvajanje telekomunikacijskega svežnja o oblikovanju enotnega trga na področju telekomunikacij ⁽⁵⁾.

4.8 Tehnični standardi, ki oblikujejo internet

4.8.1 **Eden od temeljnih vidikov zadeva tehnične standarde.** Zaradi odprte in nadnacionalne narave interneta je treba tehnične standarde opredeliti brez upoštevanja pomislekov glede javnega reda na ravni posameznih držav ali regionalnih medvladnih struktur, temveč z neke vrste samoureditvijo v tehnični skupnosti in le občasnim usklajevanjem z institucijami. Zaradi vpliva, ki ga lahko imajo takšne odločitve na pravice državljanov – vključno s pravico do svobode izražanja, varstvom osebnih podatkov (vključno s pravico do pozabe) in varnostjo uporabnikov – in na dostop do vsebine, je bistveno sprejeti **jasne odločitve in priporočila, ki zagotavljajo, da so te tehnične odločitve skladne s človekovimi pravicami.**

4.8.2 EESO podpira predlog Komisije o organizaciji seminarjev, na katerih bi sodelovali mednarodni strokovnjaki z različnih pravno-socialnih, ekonomskih in tehničnih področij, s čimer bi zagotovili skladnost med obstoječimi normativnimi okviri in novimi oblikami določanja standardov za internet.

4.8.3 Ko govorimo o konkurenci in prostem trgu, je treba razmisliti tudi o položaju, ko nekaj zasebnih algoritmov v celoti nadzoruje osebne podatke, metapodatke ter prihodke od oglaševanja in avtorskih pravic ⁽⁶⁾.

4.9 Kolizija pristojnosti in zakonov

4.9.1 V zvezi s **pravnimi vidiki interneta** Komisija ponovno poudarja potrebo po oblikovanju enotnega digitalnega trga do leta 2015, kar pa seveda ni mogoče brez uskladitve nacionalne in mednarodne zakonodaje, ki se uporablja za spletne transakcije. Odbor podpira namero Komisije, da **na mednarodni ravni organizira pregled tveganj kolizije zakonov in pristojnosti**, ki je pogosto še večja zaradi predpisov posameznih neodvisnih regulativnih organov.

4.9.2 Odbor ugotavlja, da ni v sporočilu nikjer omenjena **nevtralnost omrežja**, čeprav je priznana kot temeljna za digitalno agendo. Odbor bi želel ponovno izraziti stališča iz številnih predhodnih mnenj, izraža zaskrbljenost zaradi regulativnih pobud, o katerih se razpravlja v ZDA, in „odločno priporoča, da se načeli odprtega interneta in nevtralnosti omrežja čim prej formalno vključita v zakonodajo EU, pri čemer je treba nenehno upoštevati razvoj tehnologije (state of the art) na tem področju“ ⁽⁷⁾.

⁽⁵⁾ UL C 177, 11.6.2014, str. 64.

⁽⁶⁾ COM(2012) 573.

⁽⁷⁾ UL C 24, 28.1.2012, str. 139–145.

4.10 Vključujoč internet

4.10.1 EESO na koncu izpostavlja temeljni vidik: vprašanje vključenosti. Prispevek EU h globalnemu upravljanju interneta mora zajemati spodbujanje politik vključevanja, povezanih z IKT, da bi utrli pot resnično vključujoči družbi (leta 2006 so ministri, odgovorni za politiko e-vključevanja, iz držav članic, držav pristopnic in držav kandidatk EU, držav Efte (Evropskega združenja za prosto trgovino) in drugih držav podpisali deklaracijo iz Rige, sprejeto ob ministrski konferenci z naslovom „IKT za vključujočo družbo“; ta zajema niz zavez za razvoj rešitev IKT za starejše in na področju e-dostopnosti v EU). Odbor meni, da je treba v sporočilo vključiti načelo, v skladu s katerim bodo IKT, ki so dostopne in enostavne za uporabo, priznane kot bistvena orodja, ki invalidom omogočajo, da v celoti, učinkovito in enakopravno dostopajo do priložnosti in jih izkoristijo.

V Bruslju, 10. julija 2014.

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Hjoškem akcijskem okviru po letu 2015:
Obvladovanje tveganj za doseganje odpornosti**

(COM(2014) 216 final)

(2014/C 451/25)

Poročevalec: **Giuseppe IULIANO**

Evropska komisija je 8. aprila 2014 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Evropske komisije – Hjoški akcijski okvir po letu 2015: Obvladovanje tveganj za doseganje odpornosti

COM(2014) 216 final.

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 12. junija 2014.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 500. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2014 (seja z dne 10. julija) s 103 glasovi za, 1 glasom proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO meni, da je zelo primerno in potrebno, da EU v zvezi z revizijo hjoškega akcijskega okvira (v nadaljevanju: HAO), ki bo opravljena leta 2015, sprejme stališče na področju zmanjševanja tveganj nesreč. Glede na to, da ta sovпада z drugimi pobudami za obdobje po letu 2015 na področju razvoja ali podnebnih sprememb, je to stališče še toliko bolj pomembno.

1.2 EESO poziva države članice, da Komisiji posredujejo podatke o tveganjih in nesrečah v čim bolj razčlenjeni obliki, da se lahko pripravi bolj poglobljen in natančnejši pregled stanja na tem področju.

1.3 EESO je prepričan, da je treba nameniti več pozornosti dejavnikom, ki so povezani s tveganji, ter globokim razlogom za nesreče. Med dejavniki, ki so povezani s tveganji, so nenačrtovan razvoj mest, krhkost sredstev za preživetje na podeželju in propadanje ekosistemov.

1.4 Velik del človeških in gospodarskih izgub zaradi nesreč je posledica pogostih, vendar manjših nesreč. EESO meni, da mora HAO 2015 nameniti več pozornosti temu „ekstenzivnemu tveganju“, s tem da skuša krepiti tudi odpornost skupnosti, ki so jih te nesreče prizadele.

1.5 EESO meni, da je treba bolj poglobljeno analizirati ekonomski in socialni učinek nesreč ter nameniti več pozornosti vidikom, kot je proizvodna infrastruktura.

1.6 EESO meni, da se mora HAO po letu 2015 nadaljevati v smeri osredotočanja na „mnogotera tveganja“ ter odločneje kot doslej zajeti tudi tveganja antropogenega izvora.

1.7 Upravljanje s tveganji nesreč mora temeljiti na pristopu na podlagi pravic, se osredotočati na potrebe in pravice najbolj ranljivih skupin in oseb ter poudarjati in vključevati enakost med spoloma.

1.8 EESO priporoča spodbujanje upravljanja tveganj na lokalni ravni, tako da se omogoči sodelovanje organizacij civilne družbe na lokalni ravni ter udeležbo skupin, ki so običajno izključene. Odločneje je treba vključiti lokalno upravljanje tveganj.

1.9 Tako na lokalni kot na mednarodni ravni je treba dati priznanje tudi vlogi, ki jo imajo organizacije civilne družbe na področju zmanjševanja tveganj nesreč.

1.10 Podjetniški in zasebni sektor morata igrati pomembno vlogo, tako da vključujeta zmanjšanje tveganja nesreč v celoten proizvodni cikel in prispevata svoje inovacijske zmogljivosti.

1.11 Kljub temu, da HAO 2015 ohranja prostovoljni značaj, mora dati poudarek sistemom prevzemanja odgovornosti in preglednosti dela s pomočjo vrste mednarodno priznanih kazalnikov. Ti kazalniki pa morajo presegati zgolj tehnične vidike in vključevati socialne razsežnosti.

1.12 EESO ceni, da so različne države uvedle mehanizme vzajemne analize, vendar meni, da bi bilo treba v srednjeročnem obdobju napredovati v smeri zahtevnejših sistemov prevzemanja odgovornosti.

1.13 Glede financiranja EESO meni, da je treba določiti priporočeni minimalni odstotek financiranja ukrepov zmanjševanja tveganj nesreč v okviru razvojne in humanitarne politike EU.

2. Obrazložitev

2.1 Sprejetje HAO za „krepitev odpornosti držav in skupnosti na nesreče“ je leta 2005 nedvomno pomenilo prelomnico v pristopu do zmanjševanja tveganj nesreč. Dejstvo, da je HAO sprejelo 168 držav, je dokaz, da je mednarodna skupnost začela drugače dojemati vse bolj zaskrbljujočo realnost.

2.2 Po sprejetju HAO je EU počasi vključevala prvine zmanjševanja in upravljanja tveganj nesreč v številne evropske politike, tako v notranje politike kot v razvojno sodelovanje ali humanitarno pomoč, in dosežen je bil znaten, četudi ne enakomeren napredek.

2.3 Revizija HAO v letu 2015 bo zato priložnost, da EU ponovno pregleda svoje politike na tem področju ter jih prilagodi novim mednarodnim razmeram, da bi sočasno prispevala tudi k mednarodni razpravi o tveganjih nesreč ter načinih za ustreznejše soočanje z razmerami.

2.4 EESO z zanimanjem sprejema sporočilo Evropske komisije „Hyoški akcijski okvir po letu 2015: Obvladovanje tveganj za doseganje odpornosti“, meni, da je v tem trenutku zelo primerno, ter želi sodelovati v razpravi o njem tako, da predstavi predloge sektorjev civilne družbe, ki jo zastopa.

2.5 Od sprejetja HAO leta 2005 so svetovni trendi na področju nesreč potrdili zaskrbljujoča povečanja tveganj, ki države, mednarodne organizacije, organizacije civilne družbe, kakor tudi celotna skupnost silijo k preoblikovanju stališč glede zmanjševanja tveganj nesreč.

2.6 Vsi trenutno razpoložljivi podatki kažejo na vse hujše nesreče, zlati tiste, povezane s hidrometeorološkimi grožnjami, ki jih povzročajo podnebne spremembe, pa tudi na tiste, ki so povezane s pojavi pospešene urbanizacije, neustreznega prostorskega načrtovanja, neprimerne rabe tal in naravnih virov, kakor tudi z vse večjo izpostavljenostjo tem tveganjem.

2.7 Učinek nesreč je seveda od ene do druge regije ali države lahko različen in človeške žrtve ali gospodarske izgube so odvisne od njihove stopnje razvoja. Vendar pa nobena država ali regija na svetu ni varna pred temi tveganji in podatki za zadnja desetletja kažejo, da imajo nesreče močan učinek tudi v razvitih državah ter celo v Evropski uniji.

2.8 Zaradi dejstva, da bodo leta 2015 preoblikovani tudi cilji trajnostnega razvoja in da je pri razpravah o podnebnih spremembah prišlo do določenega napredka, si moramo prizadevati za večjo skladnost stališč, ki bodo sprejeta o teh temah, za katere bi EESO želel dati svoj prispevek.

3. Novi pogledi na okvir in vrste nesreč

3.1 Sporočilo Komisije in predvsem njegovi dve prilogi⁽¹⁾ vsebujejo obsežno analizo groženj in tveganj v svetovnem merilu in zlasti na ravni EU. Zelo natančno so opisane tudi evropske politike, ki vključujejo elemente zmanjševanja tveganj nesreč. EESO zelo ceni prizadevanja Komisije za pridobitev zanesljivih in tehnično oprijemljivih podatkov, ki omogočajo celovit vpogled v nesreče na ozemlju EU ter v politike za soočanje z njimi.

3.2 Vendar pa EESO v zvezi s celovitim pogledom na nesreče v EU obžaluje, da dobiva neposredne podatke samo od šestnajstih držav članic EU ter Norveške. Zato poziva države članice, ki še niso dale svojih razčlenjenih podatkov, naj to čim prej naredijo, da bo mogoče postaviti čim bolj jasno in natančno diagnozo na področju groženj in nesreč v EU.

3.3 Na svetovni ravni opravljene študije v okviru mednarodne strategije za zmanjševanje nesreč (UNISDR) kažejo, da so poleg velikih nesreč, ki so medijsko zelo odmevne, zelo pogoste „majhne nesreče“, ki povzročajo največ smrtnih žrtev in gospodarskih izgub in ki imajo vsakodnevno največji učinek na milijone ljudi ter skupnosti po vsem svetu. EESO meni, da je treba v HAO po letu 2015 nameniti več pozornosti „ekstenzivnemu tveganju“⁽²⁾, do katerega prihaja pri teh vrstah dogodkov in ki je v nasprotju z nekdanjo prevladujočim pristopom „intenzivnega tveganja“. Poleg tega mora biti pozornost, namenjena tovrstnim majhnim, a zelo pogostim nesrečam, izhodišče za krepitev odpornosti prizadetih skupnosti. EESO meni, da je treba nameniti večjo pozornost lokalnemu učinku tovrstnih nesreč.

3.4 Navkljub številnim študijam o ekonomskih posledicah nesreč se malokdaj analizirajo stroški na področju zaposlovanja, delovnih razmer in dostojnega dela, učinek na podjetnike, proizvodno tkivo itd. EESO meni, da je treba bolj poglobljeno analizirati te vidike ter nameniti več pozornosti vidikom, kot je proizvodna infrastruktura⁽³⁾.

3.5 Po drugi strani pa razpoložljivi podatki kažejo, da so številne nesreče rezultat skupka groženj in ne le enega dejavnika. Zaradi tega se večja potreba po analizi „mnogoterih groženj“ ter po celovitejšem pristopu do nesreč in njihove kompleksnosti. Pojem „zahtevnih izrednih razmer“, ki se je uporabljal in se še uporablja na področju humanitarne pomoči, lahko uporabimo, da bi se izognili pretirano poenostavljenemu pogledu na vzroke nesreč, ki lahko včasih pripelje tudi do pretirano poenostavljenega odzivanja nanje. Čeprav od sprejetja HAO prevladuje poudarek na „naravnih“ ali „nenamernih antropogenih“ grožnjah, je očitno, da dejavniki, kot so nasilje v marginalnih urbanih razmerah, pomanjkanje upravljanja ter različne vrste konfliktov, med drugimi človeškimi dejavniki, poglobljajo nesreče in bi jih bilo treba vzeti v obzir. EESO meni, da bi HAO 2015 moral te elemente, ki so povezani s konflikti in nasiljem, obravnavati na bolj vseobsegajoč način. Prav tako bi se bilo treba odločneje lotiti problematike nesreč zaradi tehnoloških groženj ali tako imenovanih „trojnih nesreč“ (potres, cunami, jedrska nesreča), kakršna se je zgodila v Fukušimi.

3.6 Prav tako je EESO prepričan, da se je treba bolj posvetiti dejavnikom, ki so povezani s tveganji, ter globokim razlogom za nesreče. Vse analize in revizije HAO kažejo, da je bil pri četrti prednosti nalogi, ki je „zmanjšanje temeljnih dejavnikov tveganja“, dosežen najmanjši napredek⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Delovna dokumenta služb Komisije: „Overview on natural and man-made disasters risks in the EU“ (Pregled tveganj naravnih nesreč in nesreč, ki jih povzroči človek, v EU), SWD(2014) 134 final; „EU policies contributing to disaster risk management“ (Politike EU za upravljanje tveganj nesreč), SWD(2014) 133 final.

⁽²⁾ Študije Urada Združenih narodov za zmanjšanje tveganja nesreč (v nadaljnjem besedilu: UNISDR) kažejo, da takšne „ekstenzivne“ nesreče povzročijo 90 % izgub zaradi nesreč na svetovni ravni. (Global Assessment Report. GAR. UNISDR, 2013)

⁽³⁾ Nedavno se je začelo poglobljeno razmišljati o tej tematiki v okviru ADAPT Italia in The Japan Institute for Labour Policy and Training: „The Labour Market Impacts of Natural and Environmental Disasters“ (Učinki naravnih in okoljskih nesreč na trg dela). <http://moodle.adaptland.it/mod/page/view.php?id=9533>

⁽⁴⁾ HAO zajema pet prednostnih nalog za ukrepanje, in sicer: 1) Zagotovitev, da je zmanjševanje tveganja nesreč prednostna naloga na nacionalni in lokalni ravni in da obstaja močna institucionalna podlaga za izvajanje; 2) Določanje, ocenjevanje in spremljanje tveganja nesreč ter izboljšanje zgodnjega opozarjanja; 3) Uporaba znanja, inovacij in izobraževanja za izgradnjo kulture varnosti in odpornosti na vseh ravneh; 4) Zmanjšanje temeljnih dejavnikov tveganja; 5) Povečanje pripravljenosti na nesreče za učinkovit odziv na vseh ravneh.

4. Upravljanje tveganj nesreč, osredotočeno na pravice ljudi in zlasti najbolj ranljivih skupin, na lokalni ravni

4.1 Kljub napredku, ki je bil dosežen po sprejetju HAO, pa pristop, ki temelji na pravicah, ni bi v zadostni meri vključen v upravljanje tveganj nesreč. Včasih se je celo zgodilo, da je omenjanje ranljivosti ter različnih pravic različnih skupin še povečalo njihovo ranljivost, ne da bi ob tem priznavali tudi njihove posebne sposobnosti. To se je na primer zgodilo pri pretirano poenostavljenem pogledu na pristop do enakosti med spoloma. EESO meni, da bi moral biti pristop, ki se osredotoča na osebe, njihove pravice, enakopravnost, pravico do zaščite pa tudi do trajnostnega razvoja, vključno z okoljsko trajnostjo, zajet v HAO 2015 kot načelo z več veljave. Vključitev vidika enakosti med spoloma ter poudarek na pravicah in na ranljivih skupinah morata biti del skupka kazalnikov za spremljanje HAO 2015 in mehanizmov za povečanje odgovornosti, ki se uvajajo. Organizacije civilne družbe, ki se posvečajo zaščiti pravic, in še posebej tiste, ki se zavzemajo za pravice žensk ter enakost med spoloma, ter tiste, ki zastopajo najbolj ranljive skupine, bi morale biti večkrat povabljene k sodelovanju na forumih in razpravah o zmanjševanju tveganj nesreč.

4.2 Izkušnje kažejo, da imajo lokalne pobude oziroma pobude z lokalnim pristopom največji učinek na ranljive skupine in jim najbolj koristijo. EESO priporoča spodbujanje upravljanja tveganj na lokalni ravni, tako da se omogoči sodelovanje organizacij civilne družbe na lokalni ravni ter udeležba skupin, ki so običajno izključene. To pa pomeni nadaljevanje v smeri sistemov lokalnega upravljanja tveganja, ki omogoča izvedbo ukrepov in vzpostavitev potrebnih institucionalnih mehanizmov. Financiranje dejavnosti lokalnega upravljanja tveganja bi moralo imeti prednostno mesto v nacionalnih pobudah ter v pobudah, ki jih podpirajo mednarodne organizacije.

4.3 EESO priznava, da se države članice zavezujejo in da se morajo tudi vnaprej zavezati k sprejetju in izvajanju HAO in da bo uspeh ali neuspeh HAO 2015 odvisen od politične volje držav, obenem pa želi poudariti, da je treba povezati vse organizacije na lokalni ravni, občine, občinske uprave, organizacije civilne družbe, nevladne organizacije, akademske ustanove, podjetniški sektor in sindikalne organizacije pri pripravi načrtov za upravljanje tveganj nesreč ali podobnih instrumentov. Sedanja nepovezanost lokalne ravni z drugimi, višjimi upravnimi ravni omejuje zmogljivosti za takojšnje ukrepanje prebivalstva, ki ga je grožnja neposredno prizadela. To je še zlasti pomembno v državah v razvoju, v katerih so institucionalne strukture šibke.

4.4 Podjetja in zasebni sektor morajo imeti temeljno vlogo na področju upravljanja tveganj nesreč, ne le s pomočjo javno-zasebnih partnerstev ali družbene odgovornosti podjetij, temveč tudi s prispevanjem svoje inovativnosti in izkušenj ter vključevanjem pojmov odpornosti, blažitve in prilagajanja v celoten proizvodni proces. Komisija navaja zavarovanje, temu pa bi bilo treba dodati jasnejšo navedbo nujnosti, da se zmanjša tveganje in da se lahko začne produktivni razvoj.

4.5 EESO se zaveda posebnosti vsakega primera, obenem pa meni, da je treba povečati obseg sodelovanja organizacij civilne družbe pri upravljanju tveganj nesreč na svetovni in na lokalni ravni, tako v notranjih politikah EU kot tudi pri zunanjem delovanju.

4.6 EESO želi poudariti vlogo izobraževanja, tako formalnega, šolskega, kot tudi neformalnega, kot zelo učinkovitega načina za povečevanje osveščenosti ter izboljšanje učinkovitosti ukrepanja državljanov v primeru nesreč. Organizacije civilne družbe imajo lahko pomembno vlogo pri izpolnjevanju te naloge, ki je zunaj sfere formalnega izobraževanja.

5. Nadaljevanje v smeri okvira za večjo odgovornost ter preglednost ciljev in kazalnikov napredka HAO 2015

5.1 EESO se na splošno strinja s sporočilom Komisije glede „načel novega okvira“ na področju odgovornosti in kazalnikov. Sedanji sistem spremljanja HAO je zelo okrnjen in ni omogočal resnega merjenja napredka. Mnoge države članice EU dejansko niso poslale ustreznih in natančnih podatkov in nimajo trdnih in zanesljivih baz podatkov za to področje. Za javno in politično sposobnost zaznavanja nesreč je na področju zmanjševanja tveganj nesreč treba uvesti predvsem verodostojne mehanizme za zagotavljanje preglednosti in odgovornosti.

5.2 EESO pozdravlja pobude za vzajemno revizijo, ki so jih uvedle nekatere države članice, in meni, da bi jih bilo treba uvesti povsod, ker bi pripomogle k napredku. Za srednje- in dolgoročno obdobje je EESO prepričan, da bi morala biti EU ambicioznejša pri zbiranju podatkov držav članic ter doseči, da bi bili primerljivi in dostopni ne samo za vladne institucije, ampak tudi za civilno družbo, medije, akademski svet, znanstveno skupnost in druge zainteresirane skupine.

5.3 V vsakem primeru bo moral HAO 2015 vzpostaviti sistem skupnih kazalnikov, ki bodo omogočali merjenje napredka in stopnje realizacije, tako v posameznih državah kot pri ostalih akterjih. Ne da bi navajal podrobnosti, EESO pozdravlja prizadevanja organizacij civilne družbe na področju kazalnikov in izraža svoje prepričanje, da ti ne smejo biti povsem tehnične ali celo tehnokratske narave, temveč morajo vključevati socialne prvine ter prvine odpornosti, sodelovanja itd.⁽⁵⁾.

5.4 Preglednost in odgovornost bosta spodbudili dialog o zmanjševanju tveganja nesreč med različnimi udeleženci, kot so uradne organizacije, politične institucije, organizacije civilne družbe, zasebni sektor in podjetja, akademske organizacije itd.

6. Skladnost med razvojnimi programi, podnebnimi spremembami in zmanjševanjem tveganja nesreč

6.1 V svetu, v katerem živimo in ki je tako zelo povezan in soodvisen, je paradoksalno, da se pojavljajo težave pri medsebojnem povezovanju mednarodnih programov, namenjenih temam, ki so že po definiciji zelo povezane. Zaradi sovpadanja različnih pobud na področju podnebnih sprememb, razvoja in zmanjševanja tveganj nesreč se leta 2015 odpira priložnost za spodbujanje skladnosti na mednarodni ravni, ki bi jo morala EU izkoristiti. Ta skrb za skladnost ima veliko posledic (konceptualnih, institucionalnih, povezanih s prioritetami itd.), ki bi jih morali obravnavati z vidika prizadetih skupnosti in ob upoštevanju dejstva, da razvoja, podnebnih sprememb in nesreč ni več možno obravnavati ločeno. EESO podpira mednarodna prizadevanja za opredelitev skupnih meril in kazalnikov za cilje trajnostnega razvoja in HAO 2015.

6.2 Zaradi vpliva podnebnih sprememb na večanje pogostosti in resnosti groženj (predvsem hidrometeoroloških), kakor tudi zaradi skupnih ciljev glede zmanjševanja tveganja nesreč in prilagajanja podnebnim spremembam, je treba znatno povečati usklajevanje med strukturami, ki spodbujajo zasnovano in izvedbo vsake od teh disciplin.

6.3 Prihodnji HAO 2015 mora jasneje izražati povezave med nesrečami in razvojem, ki so lahko zelo različne in zapletene. Dobro premišljen razvoj lahko zmanjša tveganje, lahko ga pa tudi poveča, čemur smo bili pogosto priča. Enako zapletene in soodvisne so tudi povezave med podnebnimi spremembami in nesrečami. EESO se strinja, da so pojmi in pristopi, kot je odpornost, lahko koristni pri obravnavi teh vidikov medsebojnega dopolnjevanja.

6.4 Obenem pa želi EESO poudariti, da je treba obravnavati povezavo tradicionalnega zmanjševanja tveganj nesreč z varnostnim programom. Kot smo že omenili, je doslej pri HAO prevladoval pristop osredotočanja na „naravne nesreče“; vendar pa obstajajo tudi druge grožnje in situacije, povezane z nasiljem, konflikti, spori glede virov, zato bi bilo priporočljivo začeti upoštevati tudi to povezavo. Pojem človekove varnosti to stvarnost upošteva in treba bi bilo preučiti njeno koristnost v tem sektorju.

7. Financiranje zmanjševanja tveganja nesreč in zaveze EU

7.1 Pomanjkanje „kulture preprečevanja“ je povzročilo, da EU ne v notranjih politikah ne v zunanjem delovanju ni uvrstila med prednostne naloge zmanjševanja in preprečevanja tveganj nesreč, blažitve nesreč ali priprave nanje. Kot je navedeno že v sporočilu Komisije, so bili sprejeti določeni pionirski programi (DIPECHO⁽⁶⁾), vendar je bil delež njim namenjenih sredstev majhen. EESO meni, da je treba v okviru razvojne in humanitarne politike EU določiti minimalen zaželeni delež financiranja ukrepov za zmanjševanje tveganja nesreč, ki bo v skladu z ravnanjem drugih donatorjev⁽⁷⁾. Zato bi morale države članice imeti na voljo mehanizme za finančno spremljanje ukrepov za zmanjševanje tveganja nesreč, ki bi se jih dalo vključiti v razvojne politike in politike humanitarne pomoči.

V Bruslju, 10. julija 2014.

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽⁵⁾ Joint Civil Society Position on Post 2015 Framework for Disaster Risk Reduction (Skupno stališče civilne družbe o okviru za zmanjševanje tveganja nesreč po letu 2015). Dokument sledi usmeritvam iz „Elements for Consideration in the Post-2015 Framework for Disaster Risk Reduction“ (Elementi, ki jih je treba upoštevati v okviru za zmanjševanje tveganja nesreč po letu 2015) (UNISDR, december 2013).

⁽⁶⁾ DIPECHO (Disaster Preparedness ECHO) je program za zmanjševanje tveganj nesreč, ki ga je leta 1996 začel izvajati generalni direktorat Evropske komisije za humanitarno pomoč in civilno zaščito.

⁽⁷⁾ Revizija možnosti financiranja ukrepov za zmanjševanje tveganja nesreč ter predstavitev izkušenj je povzeta na spletni strani: <http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/8574.pdf>

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o razveljavitvi Direktive Sveta 93/5/EGS z dne 25. februarja 1993 o pomoči Komisiji in sodelovanju držav članic pri znanstvenem proučevanju vprašanj v zvezi z živili

(COM(2014) 246 final – 2014/0132 COD)

(2014/C 451/26)

Svet je 22. maja 2014 sklenil, da v skladu s členom 114 PDEU Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o razveljavitvi Direktive Sveta 93/5/EGS z dne 25. februarja 1993 o pomoči Komisiji in sodelovanju držav članic pri znanstvenem proučevanju vprašanj v zvezi z živili

COM(2014) 246 final – 2014/0132 COD.

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga, poleg tega je to vprašanje že obravnaval v mnenju CES 404/2001 – 2000/0286 COD, sprejetem 28. marca 2001 (*), zato je na 500. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2014 (seja z dne 9. julija) s 185 glasovi za, 1 glasom proti in 2 vzdržanima glasovoma sklenil, da o tem ne bo pripravil novega mnenja, saj zagovarja enako stališče kot v navedenem mnenju.

V Bruslju, 9. julija 2014.

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

(*) Mnenje EESO NAT/099 o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi splošnih načel in zahtev živilske zakonodaje, ustanovitvi Evropske agencije za varnost hrane in postopkih, ki zadevajo varnost hrane (UL C 155, 29.5.2001, str. 32-38.).

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



Urad za publikacije Evropske unije
2985 Luxembourg
LUKSEMBURG

SL