



Slovenska izdaja

Informacije in objave

Zvezek 58

14. avgust 2015

Vsebina

I Resolucije, priporočila in mnenja

MNENJA

Evropski ekonomsko-socialni odbor

506. plenarno zasedanje EESO 18. in 19. marca 2015

2015/C 268/01	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sedanjem sistemu zagotavljanja varnosti hrane in zanesljive preskrbe s hrano v EU ter možnostih za njegovo izboljšanje (mnenje na lastno pobudo). . .	1
2015/C 268/02	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o pametnih otokih (mnenje na lastno pobudo) . . .	8
2015/C 268/03	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o evropskem sodelovanju na področju energetskih omrežij (mnenje na lastno pobudo)	14
2015/C 268/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o pomenu trajnostnega razvoja in sodelovanja civilne družbe v samostojnih sporazumih o naložbah med EU in tretjimi državami	19

III Pripravljalni akti

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

506. plenarno zasedanje EESO 18. in 19. marca 2015

2015/C 268/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropski centralni banki, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, Odboru regij in Evropski investicijski banki – Naložbeni načrt za Evropo (COM(2014) 903 final) ter o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem skladu za strateške naložbe ter spremembi Uredbe (EU) št. 1291/2013 in Uredbe (EU) št. 1316/2013 (COM(2015) 10 final – 2015/0009 (COD))	27
---------------	--	----

2015/C 268/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropski centralni banki, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Pregled ekonomskega upravljanja – Poročilo o uporabi uredb (EU) št. 1173/2011, 1174/2011, 1175/2011, 1176/2011, 1177/2011, 472/2013 in 473/2013 (COM(2014) 905 <i>final</i>)	33
2015/C 268/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 1304/2013 Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem socialnem skladu glede povečanja zneska začetnega predhodnega financiranja, ki se izplača za operativne programe, podprte v okviru pobude za zaposlovanje mladih (COM(2015) 46 <i>final</i>)	40
2015/C 268/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o zaščiti pred učinki ekstrateritorialne uporabe zakonodaje, ki jo sprejme tretja država, in dejanji, ki na tej zakonodaji temeljijo ali iz nje izhajajo (prenovitev) (COM(2015) 48 <i>final</i> – 2015/0027 (COD)) . . .	45

I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

MNENJA

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

506. PLENARNO ZASEDANJE EESO 18. IN 19. MARCA 2015

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sedanjem sistemu zagotavljanja varnosti hrane in zanesljive preskrbe s hrano v EU ter možnostih za njegovo izboljšanje**(mnenje na lastno pobudo)**

(2015/C 268/01)

Poročevalec: Igor ŠARMÍR

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

Sedanji sistem zagotavljanja varnosti hrane in zanesljive preskrbe s hrano v EU ter možnosti za njegovo izboljšanje.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 5. marca 2015.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 506. plenarnem zasedanju 18. in 19. marca 2015 (seja z dne 18. marca 2015) s 181 glasovi za, 9 glasovi proti in 17 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) je zadovoljen, da je varnost hrane ena od prednostnih nalog Evropske unije in da je bil vzpostavljen zanesljiv sistem za njeno zagotavljanje. Še posebej je razveseljivo, da je od leta 2002 za varnost hrane v EU pristojna specializirana agencija, Evropska agencija za varnost hrane (EFSA), ki ima na voljo vsa potrebna sredstva za ocenjevanje varnosti proizvodov, danih na evropski trg.

1.2 EESO meni, da je EFSA v času svojega delovanja dokazala svojo usposobljenost. Nedvomno ima zelo pomembno vlogo na področju preprečevanja zdravstvenih tveganj v Evropi. Po njeni zaslugi ima EU enega najučinkovitejših sistemov za varovanje javnega zdravja na svetu. Ker pa je javno zdravje izjemno občutljivo področje in je za EFSA zaupanje potrošnikov zelo pomembno, je treba še naprej preučevati možnosti za izboljšanje obstoječega sistema, zlasti zaradi novih vprašanj, ki se sprožajo zaradi novih znanstvenih dognanj. Za uresničitev tega cilja želi EESO podati nekaj predlogov.

1.3 Preglednost postopka ocenjevanja novih kemikalij in drugih proizvodov, ki naj bi se vnesli v prehransko verigo, je zagotovo pomemben pogoj za to, da imajo potrošniki zaupanje v sistem in ocenjene proizvode. EESO meni, da so na tem področju možne nekatere izboljšave. Na primer, predpisane študije, ki jih predložijo proizvajalci in ki morajo dokazati neškodljivost zadevnega proizvoda, niso objavljene v znanstvenih revijah. Pri tem pa ne gre samo za to, da neobdelani podatki iz študij niso sistematično dani na voljo znanstveni skupnosti, ampak se v številnih primerih celo odkrito sklicuje na poslovno tajnost. EESO je prepričan, da to s pravnega vidika ni ustrezno, saj po mnenju same agencije EFSA podatki iz predpisanih študij niso zaupne narave.

1.4 EESO Evropsko komisijo poziva, naj ustrezno spremeni zadevno zakonodajo, na podlagi katere bi bilo treba po tem, ko EFSA opravi strokovno oceno, na spletni strani agencije sistematično objavljati ustrezne predpisane študije in neobdelane podatke iz teh študij.

1.5 EESO pozdravlja najnovejše pobude EFSA za proaktivno objavljane informacij.

1.6 Agencija se je v preteklosti znašla v kočljivem položaju zaradi primerov navzkrižja interesov nekaterih od njenih strokovnjakov. EESO pozdravlja, da si je agencija EFSA v letu 2012 prizadevala stanje urediti, priporoča pa nadaljnjo previdnost glede tega zelo občutljivega vidika uradnega ocenjevanja.

1.7 Naloga agencije EFSA je še bolj zahtevna, ker na izsledke nekaterih znanstvenih študij očitno vplivajo viri, ki so jih financirali, in bi bili zato lahko ti izsledki močno sporni. EESO agenciji EFSA priporoča, da posebno pozornost posveti temu trendu, saj je znanstvena literatura pomemben vir za postopek ocenjevanja.

1.8 EESO pozdravlja večletna znatna prizadevanja EFSA za boljše razumevanje delovanja mešanic in izpopolnitev novih metodologij, ki se uporabljajo za ocenjevanje, ter agencijo EFSA spodbuja, naj čim prej začne izvajati te metodologije.

1.9 EESO priporoča previdnost pri uporabi načela „strupen je odmerek“, saj veliko število endokrinologov že 20 let dokazuje, da pri „povzročiteljih endokrinih motenj“ odločilna spremenljivka ni odmerek, ampak trenutek, ko je bilo telo tem snovem izpostavljeno. Ta nova spoznanja v zakonodajnem okviru še niso upoštevana, na kar je bilo že opozorjeno v nedavnem poročilu Evropskega parlamenta ⁽¹⁾.

1.10 EESO Evropski komisiji priporoča, da po posvetovanju s skupnostjo endokrinologov pripravi seznam proizvodov, ki bi lahko imeli negativen učinek na razvoj endokrinega sistema. Komisijo poziva, da za snovi s tega seznama uporabi previdnostno načelo, dokler znanstvena skupnost ne bo zavzela soglasnega stališča o tem, ali so te snovi z vidika hormonskega delovanja nevarne ali varne.

1.11 Uvoz škodljivcev in bolezni iz tretjih držav ima lahko usodne posledice za proizvajalce in potrošnike v Evropski uniji. Za zagotavljanje doslednega sistema so nujno potrebni okrepljen nadzor na mejah, uporaba načela vzajemnosti in politična volja evropskih oblasti.

1.12 EU si mora prizadevati za uveljavitev tržnega mehanizma, ki ne ogroža jamstev v zvezi z varnostjo hrane za evropske državljane. Pregled zakonodaje na področju zdravja rastlin in živali je priložnost za izboljšanje in poenotenje izvajanja sistemov nadzora ter preprečitev negativnih posledic na socialnem, okoljskem in gospodarskem področju.

1.13 EESO poziva, naj se zagotovi popolna sledljivost hrane od kmetije do mize (tudi uvožene), da bodo lahko potrošniki imeli možnost izbrati hrano, ki je kakovostna in v skladu z veljavnimi varnostnimi standardi v EU.

2. Splošne ugotovitve

2.1 V tem mnenju sta obravnavani dve nekoliko različni temi, ki pa imata skupni imenovalec: evropsko družbo pomiriti, da ima na voljo varno hrano. Prvi del je tako posvečen sedanjemu sistemu ocenjevanja novih proizvodov, ki naj bi se vnesli v prehransko verigo, v drugem delu pa se želi opozoriti na nekatere vidike mednarodne trgovine, povezane s kmetijsko-živilskimi proizvodi, ki so problematični tako za kmete kot za potrošnike in državljane na splošno.

2.2 Varnost hrane je ena od uradnih prednostnih nalog EU, kar na institucionalni ravni vsekakor dobro zagotavljata Evropska komisija in EFSA. Nedvomno lahko tudi obvladovanje mikrobioloških tveganj ocenimo za uspešno. Vendar so se v 20. stoletju mikrobiološkim tveganjem pridružila kemična tveganja, na tem področju pa je stanje manj jasno.

⁽¹⁾ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 14. marca 2013 o varovanju javnega zdravja pred endokrinimi motilci (2012/2066(INI)).

2.3 V zadnjih 60 letih je bilo v okolje izpuščenih več kot 100 000 novih molekul, proizvodov sintezne kemije. Vendar pa je bila samo za zanemarljiv delež teh proizvodov (1–2 %) izvedena ocena z vidika morebitnih tveganj za zdravje ljudi ⁽²⁾, kar je zaskrbljujoče tudi z vidika varnosti hrane. Tako lahko poleg snovi, ki v prehransko verigo pridejo neposredno (dodatki, ostanki pesticidov ali plastičnih materialov) in za katere se načeloma izvede postopek ocenjevanja, vanjo posredno iz tal, zraka in vode pridejo tudi druge snovi.

2.4 Več proizvodov sintezne kemije je bilo po daljši ali krajši uporabi in uživanju že umaknjenih s trga, ker so bile njihova toksičnost in/ali rakotvorne lastnosti znanstveno dokazane (glej primer v točki 2.5). Vendar drugi proizvodi kljub bolj ali manj utemeljenim znanstvenim dvomom še niso bili prepovedani. Zato se lahko povsem upravičeno vprašamo, kakšna je povezava med izpostavljenostjo človeške populacije tem novim proizvodom sintezne kemije in eksponentnim porastom primerov raka, nevrodegenerativnih bolezni ter sterilnosti, sladkorne bolezni in debelosti v razvitih državah.

2.5 EU je vzpostavila zanesljiv sistem za preprečevanje tveganj, povezanih z vnosom novih kemikalij in drugih proizvodov v prehransko verigo. Na ravni institucij je za obvladovanje tveganj pristojna Evropska komisija (GD SANTE – generalni direktorat za zdravje in varnost hrane), EFSA, evropska agencija, odgovorna za tehnične vidike, pa je pristojna za oceno tveganj. Uvedba novega sistema je že prinesla obetavne rezultate za potrošnike: tako se je na primer po izvedbi temeljitih ocen število dovoljenih pesticidov v EU med letoma 2000 in 2008 znatno zmanjšalo (s 1 000 na 250). Po drugi strani pa to skrbi kmete, ki že čutijo posledice pomanjkanja aktivnih snovi za boj proti škodljivcem. Paradoksalno je, da je veliko število teh aktivnih snovi, ki so v EU prepovedane, dovoljeno uporabljati v tretjih državah, ki proizvode izvažajo na evropski trg.

2.6 Kljub temu, da obstaja zanesljiv sistem, so izkušnje pokazale, da je mogoče nekatere vidike strokovnih ocen še izboljšati, zlasti ker nova znanstvena odkritja in njihova tržna uporaba pogosto pomenijo nove izzive pri postopku ocenjevanja. Ti izzivi so sistemske in metodološke narave.

3. Možnosti za izboljšanje sistema ocenjevanja novih proizvodov, ki se vnašajo med sestavine živil

3.1 EFSA oceno izvede na podlagi znanstvene študije, ki bi morala dokazovati varnost zadevnega proizvoda. V skladu z obstoječo zakonodajo mora to temeljno študijo predložiti predlagatelj, torej družba, ki namerava uvesti proizvod na trg. Vendar to ne vzbuja zaupanja, saj se lahko rezultati znanstvenih študij znatno razlikujejo glede na to, kdo je študijo financiral (glej točko 3.4). Res pa je, da so v evropski zakonodaji, ki jo izvaja EFSA, določeni pogoji, ki jih je treba upoštevati pri pripravi teh študij, ter mehanizmi, ki jih je treba uporabiti v nadaljevanju postopka ocenjevanja, da se prepreči praksa iz prejšnjega stavka.

3.2 Drug zaskrbljujoč vidik postopka ocenjevanja je zaupnost predpisanih študij, kar se zdi sporno: te študije niso objavljene v znanstvenih revijah, za neobdelane podatke pa pogosto velja „poslovna tajnost“, kar znanstveni skupnosti onemogoča pripravo drugega strokovnega mnenja ⁽³⁾. Razumljivo je, da je treba varovati poslovno tajnost podatkov in informacij v zvezi z novimi proizvodi, ki bi lahko razkrivali njihovo sestavo ali proizvodni postopek. Vendar pa to ne velja za podatke iz predpisanih študij, ki opisujejo samo odziv poskusnih zajčkov po zaužitju ocenjevanih proizvodov. Ker v takih primerih uporaba poslovne tajnosti zaradi zaščite legitimnih interesov proizvajalcev ⁽⁴⁾ ni upravičena, EESO meni, da je to nepoštena praksa, in poziva k spremembi zakonodaje, da bodo po opravljeni strokovni oceni v EFSA neobdelani podatki iz predpisanih študij sistematično na voljo znanstveni skupnosti (na spletni strani agencije).

⁽²⁾ To oceno sta ločeno izvedla Vincent Coglianò iz Mednarodne agencije za raziskave raka (CIRC) in Andreas Kortenkamp, vodja centra za toksikologijo na Univerzi v Londonu.

⁽³⁾ Tako so bili na primer neobdelani podatki iz predpisane študije o gensko spremenjeni koruzi MON 863 dani na voljo znanstveni skupnosti šele na podlagi sodb nemskega sodišča iz leta 2005. Družba Monsanto je januarja 2013 agenciji EFSA zagrozila, da bo vložila tožbo „zaradi razkritja poslovne tajnosti“, ker je direktorica EFSA na spletu pod pritiskom medijev in dela znanstvene skupnosti razkrila podatke o sorti koruze GM NK 603.

⁽⁴⁾ Po mnenju same agencije EFSA podatki iz predpisanih (referenčnih) študij niso zaupne narave.

3.3 EFSA je javna agencija, ki je bila vzpostavljena, da bi zagotavljala neodvisne znanstvene ocene novih proizvodov, ki se vnašajo med sestavine živil. Vendar so EFSA v preteklosti kritizirali zaradi primerov navzkrižja interesov nekaterih od njenih strokovnjakov, ki so najpogosteje hkrati delovali tudi kot svetovalci inštituta ILSI⁽⁵⁾. EESO pozdravlja, da si je agencija EFSA v letu 2012 močno prizadevala to težavo odpraviti, tako da se je stanje nato popravilo. EESO zaradi občutljivosti tega vprašanja priporoča nadaljnjo previdnost.

3.4 Pristojne agencije se pri dejavnostih ocenjevanja opirajo tudi na študije z zadevnega področja, ki so objavljene v znanstveni literaturi. Vendar pa je bilo dokazano, da se lahko rezultati znanstvenih študij znatno razlikujejo glede na to, kdo je študijo financiral⁽⁶⁾. Neodvisnost raziskovalcev je bistvenega pomena za vzdržnost sistema, nalogo EFSA pa otežuje dejstvo, da je treba ločevati med znanstvenimi študijami na visoki ravni in študijami vprašljive vrednosti zaradi metodoloških ali drugih napak.

4. Možnosti za izboljšanje metodologije pri postopku ocenjevanja potencialno nevarnih proizvodov

4.1 Metodologija ocenjevanja kemikalij, za katere obstaja možnost vnosa v živila, temelji na t. i. Paracelsovem načelu. V skladu s tem načelom je „strup vse in nič, dejansko je strupen samo odmerek“. Za vsak proizvod torej zadostuje, da se določi njegov „sprejemljiv dnevni vnos“. Povedano drugače, veliko večino novih proizvodov lahko uživamo dnevno, pod pogojem da ne presežemo določene količine.

4.2 Stoletja je uporaba Paracelsovega načela veljala za zanesljivo. Vendar pa nove sintetične snovi, ki so že nekaj desetletij sestavni del živil, pomenijo nov izziv, zato tega načela ne bi smeli slepo upoštevati.

4.3 Prva težava je povezana z uravnavanjem uživanja hrane posameznikov. Potrošniki namreč sploh ne vedo za „sprejemljiv dnevni vnos“, zato tudi teoretično nimajo možnosti nadzora nad tem, da ne presežejo „dovoljene“ količine določene snovi, ki jo morda vsebujejo številna živila, ki jih vsakodnevno uživajo⁽⁷⁾. Dejansko je to zelo znanstven in tehničen koncept, z njegovo uporabo pa je seznanjen samo zelo ozek krog strokovnjakov.

4.4 Človeško telo ni izpostavljeno samo eni kemični snovi, ampak velikemu številu ostankov pesticidov, plastičnih materialov in živilskih dodatkov, ki so prisotni v hrani. Sprejemljiv dnevni vnos pa je določen zgolj za vsako posamezno kemično snov, pri čemer se ne upošteva možen učinek součinkovanja ali celo sinergij. Žal ti učinki sploh niso zgolj hipotetični, saj je bilo že v številnih študijah izpostavljeno, da ima lahko součinkovanje več snovi, ki se na posamičnih testih niso pokazale kot problematične, resne posledice⁽⁸⁾.

4.5 Agencije, pristojne za ocenjevanje potencialno nevarnih proizvodov, kot sta EFSA ali FDA v Združenih državah Amerike, že več let preučujejo součinkovanje in sinergijski učinek, vendar rezultati njihovega dela še niso bili preneseni v predpise⁽⁹⁾, kar prispeva k znanstvenim težavam in otežuje to nalogo. EFSA sicer zatrjuje, da se bodo kmalu začeli izvajati predpisi na podlagi znanstvenih spoznanj s tega področja, in EESO agencijo spodbuja k čimprejšnjemu začetku izvajanja.

⁽⁵⁾ ILSI (Mednarodni inštitut za znanost o življenju) – lobistična organizacija multinacionalnih družb na področju kmetijskih kemikalij, kmetijsko-živilskega sektorja in biotehnologije, kot sta na primer Coca-Cola in Monsanto. Po objavi poročila Računskega sodišča (Posebno poročilo št. 15/2012), v katerem so bile izpostavljene nejasnosti glede navzkrižij interesov v EFSA, je Evropski parlament spomladi 2012 na drugo obravnavo preložil odločitev o podelitvi proračunske razrešnice agenciji EFSA za leto 2010, dokler ne dobi dodatnih informacij o politiki agencije v zvezi z navzkrižjem interesov.

⁽⁶⁾ Glej na primer Frederick vom Saal & Claude Hughes, *An extensive new literature concerning low-dose effects of bisphenol-A shows the need for a new risk assessment*, *Environmental Health Perspectives*, zvezek 113, avgust 2005, str. 926–933.

⁽⁷⁾ Sintetično sladilo aspartam na primer najdemo v 6 000 različnih proizvodih.

⁽⁸⁾ Na primer Sofie Christiansen, Ulla Hass in drugi, *Synergic disruption of external male sex organ development by a mixture of four antiandrogens*, *Environmental Health Perspectives*, zvezek 117, št. 12, december 2009, str. 1839–1846.

⁽⁹⁾ Leta 2006 je evropski komisar za kmetijstvo, ki mu je vprašanje glede tega zastavil evropski poslanec Paul Lannoye, priznal, da obstaja zakonodajna vrzel pri ocenjevanju mešanic. Vendar po tem priznanju ni bilo nobenega bistvenega napredka.

4.6 Ne nazadnje je Paracelsovo načelo omajal pojav „povzročiteljev endokrinih motenj“. To so snovi, ki običajno posnemajo delovanje hormonov, najpogosteje delovanje ženskega hormona estrogena. Po mnenju velikega števila endokrinologov imajo te snovi pogosto škodljiv vpliv že, kadar je telo izpostavljeno dosti manjšim količinam od „sprejemljivega dnevnega vnosa“, in pravzaprav sploh ni mogoče določiti mejnih vrednosti, pod katerimi ne bi bile škodljive⁽¹⁰⁾. Dokazano je bilo, da pri povzročiteljih endokrinih motenj ključna spremenljivka ni odmere, ampak trenutek, ko jim je bilo telo izpostavljeno. Tako je najnevarnejše obdobje takrat, ko se posameznikov endokrini sistem razvija (v predporodni dobi, zgodnjem otroštvu in puberteti). Še ena posebnost povzročiteljev endokrinih motenj je, da se lahko njihova toksičnost pokaže šele nekaj let ali celo desetletij po tem, ko jim je bilo telo izpostavljeno.

4.7 Danes endokrinologi za „povzročitelje endokrinih motenj“ štejejo veliko število naravnih in sintetičnih snovi, mnoge od njih pa se redno pojavljajo v prehrani ljudi. To so na primer številni pesticidi, dioksini, poliklorirani bifenili (PCB) in ftalati, najostrejša razprava pa trenutno poteka v zvezi z bisfenolom-A v embalaži⁽¹¹⁾.

4.8 Poudarjeno je bilo, da povzročitelji endokrinih motenj odločilno prispevajo k zaskrbljujočemu zmanjšanju plodnosti moških (čemur smo priča po drugi svetovni vojni) in znatnemu povečanju primerov raka na modih in prostati pri moških in raka na dojkah pri ženskah ter k drugim resnim boleznim⁽¹²⁾.

4.9 Pristojni evropski organi, torej EFSA in GD SANTE, ne sprejmejo ukrepov, ki jih močno priporočajo endokrinologi, ker naj znanstvena skupnost ne bi imela enotnega mnenja glede škodljivega delovanja zelo majhnih odmerkov⁽¹³⁾. Vendar veliko število znanstvenikov, ki opravljajo izvirno raziskovalno delo na področju endokrinologije, kot zelo nevarno ocenjuje delovanje že zelo majhnih odmerkov snovi, ki jih imajo za povzročitelje endokrinih motenj, zlasti za nosečnice in majhne otroke. Po njihovem mnenju to neizpodbitno dejstvo dokazuje „tisoče znanstvenih študij“⁽¹⁴⁾, po mnenju EFSA pa je delovanje zelo majhnih odmerkov popolnoma hipotetično.

4.10 Na podlagi izčrpne poročila⁽¹⁵⁾, ki ga je naročil GD ENV in v katerem je bilo potrjeno mnenje endokrinologov, je GD SANTE oktobra 2012 agencijo EFSA pozval, naj preuči merila za opredelitev povzročiteljev endokrinih motenj in oceni ustreznost obstoječih preskusnih metod na tem področju. To še vedno ni bilo narejeno, Evropska komisija pa je zaenkrat predložila samo načrt, ki določa temelje za opredelitev povzročiteljev endokrinih motenj⁽¹⁶⁾. Izvedba same naloge pa je tako preložena na konec leta 2016.

4.11 Skupnost endokrinologov je večkrat izrazila svoje nestrinjanje z mnenjem agencije EFSA in drugih svetovnih organov oziroma regulativnih agencij glede povzročiteljev endokrinih motenj, zlasti v izjavi o soglasju, ki jo je objavilo ameriško endokrinološko združenje, ki šteje več kot tisoč strokovnjakov⁽¹⁷⁾, na mednarodnem simpoziju, organiziranem septembra 2012 v Berlinu, in v „Berlaymontski izjavi“ iz maja 2013⁽¹⁸⁾. Vsi podpisniki Berlaymontske izjave so bili strokovnjaki, ki dejavno objavljajo dela na to temo in ki menijo, da bi bilo treba v evropski zakonodaji nujno začeti upoštevati že pred leti pridobljena spoznanja. Tako je na primer v najnovejši uredbi o pesticidih iz marca 2013 določeno, da je treba izvesti teste, da se ugotovi, če je novi proizvod med drugim mutagen snov, ni pa treba oceniti njegove hormonske aktivnosti. To kaže, da pristojni organi skrbijo endokrinologov sploh ne jemljejo resno.

⁽¹⁰⁾ The 2013 Berlaymont Declaration on Endocrine Disruptors.

⁽¹¹⁾ Leta 2008 je Kanada prepovedala prodajo stekleničk za dojenčke, pri proizvodnji katerih je bil uporabljen bisfenol-A, leta 2011 pa je to storila tudi EU. Francija je s 1. januarjem 2015 prepovedala uporabo bisfenola-A v vseh proizvodih, ki lahko pridejo v stik z živili. Ta prepoved je bila utemeljena na podlagi znanstvenega mnenja nacionalne agencije za varnost hrane ANSES. 21. januarja 2015 je EFSA objavila mnenje, ki navaja, da „bisfenol-A pri trenutni ravni izpostavljenosti ne pomeni tveganja za zdravje potrošnikov iz nobene starostne skupine“.

⁽¹²⁾ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 14. marca 2013 o varovanju javnega zdravja pred endokrinimi motilci (2012/2066(INI)), uvodni izjavi A in C, ter The 2013 Berlaymont Declaration on Endocrine Disruptors.

⁽¹³⁾ EFSA kot referenco navaja simpozij, ki ga je organizirala junija 2012 v Bruslju, kjer je bilo med udeleženci samo nekaj strokovnjakov s področja endokrinologije (ki so bili v manjšini).

⁽¹⁴⁾ Trditev ameriškega endokrinologa Fredericka vom Saala na mednarodni konferenci, organizirani septembra 2012 v Berlinu.

⁽¹⁵⁾ Andreas Kortenkamp, Olwenn Martin, Michael Faust, Richard Evans, Rebecca McKinlay, Frances Orton in Erika Rosivatz, *State of the art assessment of endocrine disruptors*, končno poročilo, 23. december 2011.

⁽¹⁶⁾ Načrt Evropske komisije z naslovom *Defining criteria for identifying Endocrine Disruptors in the context of the implementation of the Plant Protection Product Regulation and Biocidal Products Regulation*, junij 2014.

⁽¹⁷⁾ Evanthia Diamanti-Kandarakis in drugi, *Endocrine-disrupting chemicals: an Endocrine Society scientific statement*, *Endocrine Reviews*, zvezek 30, št. 4, junij 2009, str. 293–342.

⁽¹⁸⁾ Glej opombo 10.

4.12 EESO meni, da je treba začeti v okviru zakonodaje upoštevati pridobljena znanja na področju endokrinologije, ter se tako strinja s stališčem, ki ga je izrazil Evropski parlament ⁽¹⁹⁾. Čeprav mnenje „širše znanstvene skupnosti“ ni enotno, pa bi morale popolnoma zadostovati mnenje velikega dela skupnosti endokrinologov, da se uporabi vsaj načelo previdnosti glede snovi, ki jih endokrinologi opredeljujejo kot povzročitelje endokrinih motenj.

5. Mednarodna trgovina: škodljivci in bolezni v kmetijstvu

5.1 Svetovna trgovinska organizacija (STO) je svoje članice pozvala, naj začnejo pogajanja za nadaljnje trgovanje s kmetijskimi proizvodi in njegovo spodbujanje ter postopno znatno zmanjšanje notranje pomoči in zaščite lastnih proizvodov s ciljem spodbujati vse večjo liberalizacijo.

5.2 Na čedalje bolj liberaliziranem svetovnem trgu, na katerem se zaradi vse več novih trgovinskih sporazumov, ki jih EU sklepa s tretjimi državami, povečuje in krepi blagovna menjava z rastlinskimi proizvodi, se stalno povečuje tudi tveganje vnosa novih škodljivcev in bolezni.

5.3 Evropski proizvajalci so močno zaskrbljeni zaradi pritoka škodljivih snovi, ki v številnih primerih pomenijo veliko nevarnost in ki doslej na evropskem ozemlju niso bile prisotne. V nekaterih primerih lahko pojav in širjenje teh snovi povzroči nenaden upad različne evropske proizvodnje, zlasti manj razširjenih kultur, zato lahko njihovi proizvajalci utrpijo hudo ekonomsko izgubo.

5.4 Ne glede na grožnjo, ki jo vnos škodljivcev ali bolezni tujega izvora predstavlja za kmetijsko dejavnost v nekaterih pridelovalnih sektorjih, se z njim povečajo stroški proizvodnje evropskih kmetov in posledično ogrozi donosnost njihovih kmetij. Poleg tega lahko imajo ti škodljivci in bolezni daljnosežne gospodarske, okoljske in socialne posledice na celotnem evropskem ozemlju.

5.5 Kot jasen, zgovoren in neizpodbiten dokaz, kako resen je ta problem, naj omenimo nedavni primer uvoženih agrumov iz Južne Afrike. V prejšnji sezoni je bilo v evropska pristanišča pripeljano veliko število zabojnikov južnoafriških agrumov, okuženih z nevarno glivo (*Guignardia Citricarpa*), ki povzroča bolezen črne pegavosti. Natančneje je bil ta rastlinski patogen ugotovljen v 35 vzorcih uvoženih južnoafriških agrumov.

5.6 Tako EU s svojo popustljivostjo ogroža 500 000 hektarov svojega ozemlja, namenjenega pridelavi agrumov, saj za odpravo te bolezni ni na voljo učinkovitega sredstva. Pojav te bolezni bi imel zelo škodljive posledice z ekonomskega, okoljskega in socialnega vidika ter ogrozil zanesljivo preskrbo s hrano.

5.7 Predlog nove zakonodaje na področju zdravja rastlin sicer v določeni meri izboljšuje Direktivo Sveta 2000/29/ES z dne 8. maja 2000 o varstvenih ukrepih proti vnosu organizmov, škodljivih za rastline ali rastlinske proizvode, v Skupnost in proti njihovemu širjenju v Skupnosti ⁽²⁰⁾, vendar pa še vedno ne obravnava nekaterih zelo pomembnih vidikov, tako da najpomembnejši problemi večinoma ostajajo nerešeni.

5.8 Prav tako je treba poudariti, da pogoji, v katerih se proizvajajo živila, uvožena iz tretjih držav, niso enaki pogojem, ki veljajo v EU. V teh državah se lahko uporabljajo številna fitofarmacevtska sredstva, ki jih evropski organi ne dovoljujejo, njihove najvišje mejne vrednosti ostankov so višje od dovoljenih na evropskem ozemlju, njihove razmere na socialno-poklicnem področju pa se razlikujejo od razmer v Evropi, saj zagotavljajo manjšo zaščito ali pa sploh nobene.

5.9 Evropskim potrošnikom je treba predstaviti očitne razlike glede varnosti in sledljivosti med proizvodnjo v tujini in proizvodnjo v EU.

⁽¹⁹⁾ Glej opombo 1.

⁽²⁰⁾ UL L 169, 10.7.2000, str. 1.

5.10 Obstoječa zakonodaja omejuje uporabo vse večjega števila aktivnih snovi za preprečevanje širjenja posameznih škodljivcev ali bolezni. Te omejitve, ki jih morajo upoštevati evropski kmetje, bodo morda kmalu zadevale 50 % proizvodov, ki so se uporabljali v zadnjih letih. Poleg tega morajo osebe, ki uporabljajo ta sredstva, upoštevati strožje zahteve, kar od njih zahteva boljšo usposobljenost in uporabo večjega števila zaščitnih sredstev pri njihovi uporabi.

5.11 Z načelom vzajemnosti bi bilo treba zagotavljati, da so pri vseh proizvodih, ki prispejo na določen trg, obvezno upoštevane zahteve ali standardi, ki veljajo za proizvodnjo te kulture v Evropi z vidika zdravstvene varnosti, skladnosti z okoljskimi predpisi, uporabe aktivnih snovi itd.

V Bruslju, 18. marca 2015

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o pametnih otokih**(mnenje na lastno pobudo)**

(2015/C 268/02)

Poročevalka: Anna Maria DARMANIN

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 10. julija 2014 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Pametni otoki

(mnenje na lastno pobudo).

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 4. marca 2015.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 506. plenarnem zasedanju 18. in 19. marca 2015 (seja z dne 19. marca) s 147 glasovi za, 1 glasom proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Priporočila

1.1 Otoki imajo edinstvene značilnosti, kar prinaša specifične težave, vendar je mogoče z izvajanjem pametnih in trajnostnih razvojnih politik te značilnosti spremeniti v priložnosti in tako otokom zagotoviti konkurenčno prednost na podlagi trajnostne rasti in boljših delovnih mest.

1.2 Tudi pri razvoju in izvajanju pametnih in trajnostnih razvojnih politik bi bilo treba upoštevati posebne značilnosti otokov, zlasti z vidika njihove ranljivosti zaradi učinkov podnebnih sprememb. V politike in pobude bi zato morali ustrezno vključiti ukrepe za prilagoditev podnebnim spremembam, da se zagotovi, da bi otoki lahko razvili in okrepili odpornost na podnebne spremembe v vseh svojih gospodarskih sektorjih.

1.3 Pametne politike za pametne otoke bi vključevale „test za otoke“, s katerim bi preverili učinek vseh politik EU na otoke in ustrezno pozornost namenili otoški razsežnosti. EESO Komisijo poziva, naj teste za otoke izvaja v vseh generalnih direktoratih.

1.4 EESO v okviru spodbujanja pametnih otokov podaja vrsto priporočil za izvajanje pametnih politik, ki so podrobneje pojasnjena in opisana v točkah 4 do 11. Nanašajo se na:

- digitalno agendo: naložbe v infrastrukturo, dokončanje enotnega trga ter naložbe v raziskave in razvoj,
- oskrbo z energijo: otoki so preizkusna območja za uporabo energije oceanov, valov in plimovanja ter sončne in vetrne energije, pa tudi kombinacije teh tehnologij,
- mobilnost v mestih in promet: posamezni programi v okviru pobud Obzorje 2020 in Interreg so osredotočeni na pomorski promet in mobilnost v mestih, da se zagotovi trajnostni razvoj na otokih; povezovanje državne pomoči s trajnostnim prometom,
- pomorsko politiko: pomorski nadzor; raziskave in razvoj na področju globokomorskega rudarjenja in oceanografije z uporabo otokov kot raziskovalnih centrov; ocena učinka glede pomena, ki ga imajo otoki pri pomorski politiki; vloga otokov v pomorski politiki,

- trgovino z blagom in storitvami: primeri najboljše prakse pri trgovanju z nišnimi proizvodi; prilagoditev politike, ki spodbuja trgovanje z nišnimi proizvodi na otokih; odprti laboratoriji za gospodarski in družbeni razvoj na otokih,
- turizem: dostopnost, posebna narava turizma in učinki turizma,
- gospodarjenje z vodami: politika, ki upošteva specifične in edinstvene značilnosti otokov, ter
- izobraževanje, usposabljanje in vseživljenjsko učenje.

1.4.1 Očitno je, da mora pobuda za izvajanje teh priporočil v prvi vrsti in v skladu z deljenimi ali nedeljenimi pristojnostmi in odgovornostjo priti z lokalne, regionalne, nacionalne ali evropske ravni, pri čemer je izrecno potrebno medsebojno sodelovanje med različnimi ravni.

2. Področje uporabe

2.1 EESO v tem mnenju kot podlago uporablja opredelitev Združenih narodov za otoke, vendar z omejitvijo na otoke, ki so del Evropskega gospodarskega prostora ter razširitev na male in srednje velike otoke, ki so hkrati tudi države in članice Evropskega gospodarskega prostora. To velja konkretno za Malto, Ciper in Islandijo.

2.2 EESO z izrazom „pametni otoki“ opredeljuje otoška območja, ki ustvarjajo trajnostni lokalni gospodarski razvoj in visoko kakovost življenja ter so izjemno uspešna na številnih ključnih področjih trajnostnega razvoja, kot so gospodarstvo, mobilnost, energija, okolje, IKT, voda, izobraževanje in človeški kapital, pa tudi na področju upravljanja.

3. Uvod

3.1 Evropski otoki so zaradi svoje izoliranosti in obrobne lege včasih v slabšem položaju kot celinski del Evrope. Vendar pa geografska lega prinaša tako znatne prednosti kot tudi pomanjkljivosti, otoki pa trenutno predstavljajo tudi ogromen potencial za rast in razvoj, ne samo zase, ampak tudi za celo Evropo. EESO zato poziva k pripravi pametnih politik in razvojnih pobud na ravni EU ter na nacionalni in regionalni ravni, ki upoštevajo tudi posebne značilnosti otokov. Vendar pa bi morale biti pametne politike glede otokov skupna odgovornost vseh omenjenih ravni in ne bi smele biti v izključni pristojnosti zgolj ene ravni. EESO zaradi te skupne odgovornosti, vendar ne zgolj zaradi tega, poziva k oblikovanju skupine strokovnjakov za otoke, ki bi spremljala politike ter njihovo uporabnost in učinek za otoke. Poleg tega priporoča, naj se vzpostavi odprta platforma za otoke, ki bi delovala kot forum za usklajevanje in ukrepanje med otoki v zvezi s cilji za pametne otoke.

3.2 Posebne značilnosti otokov so pogosto razlog za nekatere družbene posebnosti, na primer odseljevanje prebivalstva, ki se seli na celino zaradi, kot se morda zdi, boljših možnosti, težav, povezanih s prometom, in včasih zaradi marginalizacije. Vendar pa so nekateri otoki uspeli te slabosti spremeniti v prednosti in so razvili nišne proizvode, po katerih se ločujejo od drugih.

3.3 Zaradi posebnih značilnosti otokov EESO poziva, naj se v politike EU vključi „test za otoke“, s katerim bi preverili učinek vseh politik na otoke in ustrezno pozornost namenili otoški razsežnosti. EESO Komisijo poziva, naj teste za otoke izvaja v vseh generalnih direktoratih.

4. Digitalna zmogljivost

4.1 Internet bo očitno področje rasti v Evropi, zato je eden od naših ciljev za leto 2020, da se vsem Evropejcem do leta 2020 zagotovi dostop do širokopasovnih omrežij in da do leta 2015 50 % državljanov opravlja nakupe po spletu.

4.2 Pri izpolnjevanju cilja zagotavljanja vsesplošne pokritosti z internetom do leta 2020 obstajajo težave z infrastrukturo, nekatera območja, tudi nekateri otoki, pa pri tem zaostajajo. Trenutno je na več otokih, zlasti bolj oddaljenih, delež pokritosti z internetom nizek, javni dostop do interneta pa je slab.

4.3 Čeprav je bil eden od ciljev strategije Evropa 2020 zagotoviti, da bo do leta 2013 dostop do interneta mogoč po vsej Evropi, ta cilj na nekaterih otokih še ni bil uresničen, predvsem zaradi težav, povezanih z infrastrukturo.

4.4 Digitalna zmogljivost je ena od možnosti za to, da otoki zmanjšajo geografsko oviro izoliranosti, ne samo s priložnostmi, ki jih e-trgovanje ponuja za podjetništvo, zaposlovanje in MSP, ampak tudi s tem, da se javnosti omogoči bolje izkoristiti prednosti enotnega trga.

4.5 EESO zato poziva k sprejetju posebnih ukrepov tako na ravni EU kot na nacionalni ravni za:

- (i) naložbe v infrastrukturo za zagotovitev popolne pokritosti otokov s širokopasovnimi omrežji;
- (ii) dokončanje enotnega digitalnega trga, pri čemer je treba zagotoviti, da otoki niso prikrajšani in da se jim omogoči polno sodelovanje na enotnem trgu, ter
- (iii) naložbe v raziskave in razvoj na ravni EU, da se potencial otokov izkoristi za spodbujanje zaposlovanja in rasti na oddaljenih območjih. Poleg tega bi bilo treba raziskave in razvoj uporabljati kot sredstvo za to, da se na otokih ustvari več socialnih inovacij.

5. Energetska trajnost

5.1 Evropa je uvedla energetske cilje za leta 2020, 2030 in 2050, da bi zagotovila bolj trajnosten razvoj in zmanjšala rabo fosilnih goriv pri zadovoljevanju naših potreb po energiji. Nekateri otoki v EU so pri zadovoljevanju svojih potreb po energiji odvisni ne samo od fosilnih goriv, ampak tudi od specifičnih omejenih načinov prevoza, ki se uporabljajo za njihovo dostavo.

5.2 Zato je še toliko pomembneje, da otoki energijo uporabljajo bolj trajnostno. Otoki so že zaradi svoje lege ustrezno območje za čim večje izkoriščanje energije oceanov ter sončne in vetrne energije.

5.3 Uspešne zgodbe dokazujejo, da otoki imajo potencial, da postanejo trajnostno samozadostni z vidika svojih potreb po energiji. Na primer, otok Samsø ob obali osrednjega dela Danske je od leta 1997 nacionalni „otok obnovljivih virov energije“. V desetih letih je z uporabo 11 kopenskih vetrnih turbin postal popolnoma samozadosten z vidika oskrbe z energijo iz obnovljivih virov. Leta 2014 je otok El Hierro, eden od Kanarskih otokov, z uporabo vetrnih turbin in vodne energije prav tako postal popolnoma samozadosten z vidika oskrbe z energijo iz obnovljivih virov.

5.4 Evropskim otokom lahko obnovljivi viri energije prinesejo velike koristi. Ta sektor, ki omogoča zmanjšanje njihovega ogljičnega odtisa, je tudi vir rasti in zaposlovanja, ne samo znotraj same panoge, ampak tudi zunaj nje: tako je na primer otok Samsø zaradi svojih prizadevanj za trajnostno samozadostnost postal turistična znamenitost.

5.5 EESO zato poziva k sprejetju naslednjih ukrepov tako na ravni EU kot na nacionalni ravni:

- (i) raziskave in razvoj na otokih je treba osredotočiti na energijo oceanov, valov in plimovanja, pri čemer otokov ne bi uporabljali zgolj kot preizkusna območja, čeprav je to povezano vprašanje, ampak bi se oprli tudi na lokalno znanje ter izkušnje na podlagi raziskav;
- (ii) preučiti je treba učinke uporabe različnih oblik energije iz obnovljivih virov na majhnih in omejenih območjih, kot so otoki;
- (iii) v otoke je treba usmeriti posebne inovacijske pobude.

Pri tovrstnih ukrepih bi bilo treba upoštevati posebne pogoje, ki prevladujejo na otokih v različnih morjih/oceanih.

6. Promet in mobilnost v otoških mestih

6.1 Promet je še posebej problematičen vidik za prebivalce otokov, saj so obkroženi z morjem in zato močno odvisni od trajektov in letalskih družb. Poleg tega so otoki pri uvozu in izvozu blaga prav tako močno odvisni od pomorskega prometa. Zato se za prevoz s trajekti na splošno namenja državna pomoč in subvencije, da bi delno zmanjšali breme prebivalcev zaradi stroškov za trajekte. Poleg tega mnoga prevozna podjetja uporabljajo gorivo slabe kakovosti, ki je nevarno za zaposlene v pomorskem prometu, lokalne prebivalce in turiste.

6.2 Čeprav je mobilnost v mestih povezana s široko uporabo motornih vozil, pa se vse bolj uvajajo bolj trajnostni načini prevoza po mestih, na primer uporaba vozil z nizkimi emisijami na Eolskih otokih. Na otokih je še veliko možnosti za uvedbo ali širšo uporabo hibridnih in električnih avtomobilov.

6.3 EESO priporoča, da se ukrepi sprejmejo na naslednjih področjih:

- (i) posamezni projekti v okviru Obzorja 2020 bi morali biti osredotočeni na energetske učinkovite projekte pomorskega prometa za otoke;
- (ii) državno pomoč za promet bi bilo treba nameniti podjetjem, ki uvajajo konkretne ukrepe za zmanjšanje emisij in v pomorskem prometu uporabljajo goriva visoke kakovosti;
- (iii) projekti INTERREG bi morali biti usmerjeni v energetske učinkovito mobilnost v otoških mestih;
- (iv) poudarek bi bilo treba nameniti ustvarjanju dostojnih in bolj trajnostnih delovnih mest na otokih. EESO prav tako poziva k zmanjšanju negotovih zaposlitev v letalskih družbah, ki letijo na progah do otokov, in na potniških ladjah, saj imajo te družbe zaradi privlačnosti otokov pogosto poslovne koristi;
- (v) v pametne prometne politike na otokih bi bilo treba vključiti tudi dostopnost za starejše ali invalide.

7. Pomorska politika

7.1 V zadnjih letih se večja pozornost namenja modremu gospodarstvu in njegovemu potencialu. Za otoke, ki jih obkroža morje, so pomorske zadeve zelo pomembne.

7.2 Izvajanje pomorskih politik na ravni EU lahko otokom še posebej koristi.

7.3 EESO znova poziva k pripravi mnenj o tem, kako pomembni so otoki EU za ohranjanje pomorske tradicije ter zagotavljanje strokovnega znanja in izkušenj na področju pomorskih dejavnosti. Otoki EU imajo primerjalno prednost, ker od tam prihajajo pomorščaki s pomorskim znanjem in izkušnjami, pridobljenimi iz generacije v generacijo in ki jih ne bi smeli izgubiti. V času hude brezposelnosti na celini se sektor ladijskega prevoza v EU spoprijema z znanim pomanjkanjem pomorščakov iz EU, ki bi jih lahko zaposlili kot častnike na ladjevju EU.

7.4 EESO priporoča, da se sprejmejo ukrepi na naslednjih področjih:

- (i) treba bi bilo zagotoviti, da bo pomorski nadzor otokom prinašal posebne koristi;
- (ii) otokom bi morali zagotoviti vlogo pri raziskavah in razvoju na področju globokomorskega rudarjenja, oceanografije in kartografiranja morskega dna ter okrepiti njihove zmogljivosti na teh področjih; otoki so lahko zelo pomembni za ohranjanje biotske raznovrstnosti, zato je treba podpreti pobude, ki se na tem področju izvajajo na različnih ravneh;
- (iii) Evropska komisija bi morala izvesti oceno učinka na ravni EU o vlogi evropskih otokov v pomorskih zadevah;
- (iv) potrebna so okrepljena prizadevanja na področju pomorskih zadev s posebnim poudarkom na otokih in njihovi vlogi;
- (v) potrebni so ukrepi EU, da se prebivalce otokov EU pritegne v pomorske poklice in se jim zagotovi ustrezno usposabljanje.

8. Otoška proizvodnja in storitve

8.1 Otoki po Evropi so v različnih fazah razvoja: nekateri so še vedno v fazi MIRAB (*Migration, Remittance, Aid and Bureaucracy* – migracije, denarna nakazila, pomoč in birokracija) (Bertram in Watters, 1985), drugi sodijo v kategorijo SITE (*Small Island Tourist Economies* – majhni otoki s turističnim gospodarstvom) (McElroy, 2006), nekateri pa so že v fazi PROFIT (*People, Resources, Overseas, Finance, Transportation* – ljudje, viri, čezmorsko delovanje, finančna sredstva, prevoz) (Baldacchino, 2006).

8.2 Nekaj očitnih primerov dobre prakse na otokih v fazi PROFIT:

- Jersey: upravljanje zasebnega premoženja,
- Malta: elektronske igre,
- Islandija: računalništvo v oblaku,
- Ciper: registracija zastav,
- Kreta: zdravljenje oči z metodo LASIK.

8.3 Otoki so konkurenčnejši, če najdejo nišne trge in so na njih uspešni.

8.4 EESO želi zato priporočiti, da:

- (i) se opredelijo najboljše prakse za otoke;
- (ii) regionalne politike poskrbijo za razvoj teh nišnih proizvodov;
- (iii) se otoki uporabijo kot odprti laboratoriji za razvoj tovrstnih proizvodov ali storitev, ki bi jih lahko nato širše uporabljali v celinskem delu Evrope.

9. Otoški turizem

9.1 Otoki so zelo pogosto povezani s turizmom (model SITE), ki pa kljub temu, da je za otoke pomembna panoga, ne bi smel veljati za edino ali glavno panogo, zato bi bilo treba ustrezno pozornost nameniti celotnemu sektorju.

9.2 Nišni turizem pomeni očitno konkurenčno prednost za otoke v primerjavi z bolj dostopnimi območji v celinskem delu Evrope. Vendar pa nišni turizem ne sme nujno biti dražji turizem. Pri tem je dostopnost otokov ključnega pomena, da se zagotovi dostopnost tudi na finančni in fizični ravni ter na ravni prometa, pri čemer morajo biti izpolnjene zahteve glede varstva okolja.

9.3 EESO želi zato priporočiti, da se:

- (i) v okviru politik v zvezi s turizmom posebna pozornost nameni položaju otokov;
- (ii) glede dostopnosti na področju turizma upošteva tako zgoraj omenjeni vidik otoškega prometa kot tudi dostopnost z vidika financiranja in mobilnosti ter zahteve glede varstva okolja.

10. Gospodarjenje z vodami

10.1 Otoki se pri gospodarjenju z vodami soočajo s podobnimi težavami: to so pomanjkanje vode, slaba kakovost vode, neustrezno ravnanje z vodo, na primer čezmerna uporaba virov, ter povečana poraba zaradi turizma.

10.2 Za vulkanske otoke je značilen še en vidik gospodarjenja z vodami, ki se na splošno ne obravnava v okviru vodne politike, tj. uporaba vodnih virov za zdravstvene namene.

10.3 EESO zato priporoča, da se pri politikah na področju gospodarjenja z vodami posebna pozornost nameni specifičnim značilnostim otokov, saj so njihove potrebe pogosto usmerjene v:

- (i) ponovno uporabo vode;
- (ii) razlikovanje med pitno in nepitno vodo;
- (iii) razsoljevanje;
- (iv) zbiranje deževnice in
- (v) izboljšanje trajnostne rabe vodnih virov za zdravstvene namene.

11. Izobraževanje, usposabljanje in vseživljenjsko učenje

11.1 Izobraževanje se pogosto dojema kot ključni element, ki prispeva k izboljšanju življenjskega standarda. To še toliko bolj velja za otoke. Terciarnе izobraževalne ustanove na otokih se sicer pogosto odlikujejo na specifičnih področjih, kar tudi odraža nišni pristop, vendar pa mora biti otočanom dostopno tudi splošno visokošolsko izobraževanje.

11.2 V ta namen bi bilo treba nadalje izkoristiti potencial digitalnega sveta, da se otočanom zagotovi enak dostop do izobraževanja in usposabljanja kot prebivalcem celinskega dela Evrope. Jasen primer potenciala digitalnega sveta so Kikladi, kjer se za namene usposabljanja obširno uporabljajo telekonference.

11.3 Otoki bolj prizadene zmanjševanje prebivalstva zaradi odseljevanja, zato je vseživljenjsko učenje lahko – in bi tudi moralo biti – ena od politik in praks, katerih cilj je obdržati delovno silo, ki ni samo zelo zaposljiva, ampak si tudi želi ostati na otokih.

11.4 EESO zato priporoča, naj se v okviru te politike:

- (i) upošteva vloga izobraževanja za razvoj otokov;
- (ii) izvajajo pristopi vseživljenjskega učenja za zagotovitev zaposljivosti in delovne sile, ki lahko v celoti izkoristi potencial trga dela na otokih;
- (iii) zagotovi, da otoki ne ostanejo brez delovne sile.

V Bruslju, 19. marca 2015

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o evropskem sodelovanju na področju energetskih omrežij

(mnenje na lastno pobudo)

(2015/C 268/03)

Poročevalec: Pierre-Jean COULON

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 16. oktobra 2014 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Evropsko sodelovanje na področju energetskih omrežij.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 4. marca 2015.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 506. plenarnem zasedanju 18. in 19. marca 2015 (seja z dne 18. marca) s 167 glasovi za in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO meni, da je okrepljeno sodelovanje EU na področju energetskih omrežij za državljane in podjetja življenjskega pomena.

1.2 Akterji civilne družbe ter lokalnih skupnosti imajo ključno vlogo v energetskem prehodu, ki je edino jamstvo za učinkovitost, obvladovanje cen in boj proti podnebnim spremembam.

1.3 EESO predlaga vzpostavitev platform za srečevanje lokalnih oblasti in predstavnikov civilne družbe na skupno pobudo Evropskega ekonomsko-socialnega odbora in Odbora regij, vključeni pa bodo tudi ekonomsko-socialni sveti in podobne institucije v državah članicah.

1.3.1 EESO pozdravlja predlog o ustanovitvi foruma za energetsko infrastrukturo, ki ga je podala Komisija v svojem sporočilu o energetski uniji. Ta forum bi moral več prostora nameniti civilni družbi, zato da se:

- sistematizirajo informacije o izkušnjah in dobrih praksah na lokalni ravni,
- spodbuja razmislek o lokalnih predpisih in financiranje usmerja v učinkovite modele,
- prizadeva za sprejemljivost in pristopanje k različnim izzivom na področju energetike.

1.4 EESO predlaga uvedbo „evropske knjižice za varčevanje z energijo“. Ta knjižica, ki bi jo lahko odprl kateri koli Evropejec, bi bila deležna nagrajevanja, ki bi bilo nekoliko višje od letne inflacije v Uniji, nanjo bi se stekale vsote, namenjene izključno evropskim energetskim projektom in omogočala bi razcvet javnega in zasebnega financiranja (podjetja).

2. Uvod

2.1 V prihodnjih letih bo razvoj energetskih omrežij izziv, ki bo za Evropo življenjskega pomena. Njihovo širjenje in krepitev sta predpogoja za uspešen energetski prehod, ki je nepogrešljiv, če se hočemo boriti proti podnebnim spremembam, za konkurenčnost in gospodarsko privlačnost Evrope ter končno tudi za varnost preskrbe potrošnikov z energijo.

2.2 Ta dinamika zahteva na stotine milijard eurov in začetna sredstva bodo na voljo v okviru programa Komisije za ponovni zagon gospodarske rasti, ki bo spodbudil dejavnosti in zaposlovanje. Te naložbe bodo prinesle splošno uvedbo pametnih omrežij (prometnih in distribucijskih), ki postajajo velikansko tržišče. Uporabiti bo treba tudi inovativne dopolnilne oblike financiranja, vključno s spodbujanjem državljanov k nagrajenemu vlaganju lastnih sredstev.

2.3 Prava evropska politika na področju energetske infrastrukture zahteva razvoj ključnih verig na področju inovacij, ki bi krepile evropsko konkurenčnost v okviru svetovne.

2.4 Namenjanje prednosti energetskim sistemom bi v prvi vrsti prispevalo k prvemu načrtu tega večjega evropskega sodelovanja/povezovanja na področju energetike, ki se danes zdi nujna in ga je EESO že obsežno obravnaval v prejšnjih mnenjih, zlasti tistih, ki se nanašajo na ustvarjanje evropske energetske skupnosti. Natanko takšen je namen energetske Unije, ki jo predlaga nova Komisija in bi jo vodil njen podpredsednik Maroš ŠEFČOVIČ.

2.5 Ta je v skladu s prednostnimi nalogami EESO, saj je cilj energetske unije ustrezno spodbujati dialog in sodelovanje, ki edina lahko zmanjšata stroške in povečata učinkovitost ter odziv na potrebe državljanov in podjetij.

3. Izzivi na področju plinske infrastrukture v Evropi

3.1 Razmere v Ukrajini leta 2014 so ponovno zbudile bojazni glede oskrbe z zemeljskim plinom. Medtem ko se zaloge v Severnem morju in na Nizozemskem zmanjšujejo, je danes poleg sposobnosti celine, da se sooči z morebitnimi prekinitevami dobave, glavni izziv razpršitev uvoza. To pomeni, da bo v prihodnjih letih treba začeti ali dokončati določeno število čezmejnih projektov plinovodov, kompresorjev za preusmeritev toka, če bo to potrebno, ali terminalov za utekočinjeni zemeljski plin. Obenem pa bo Evropa potrebovala notranjo infrastrukturo za spodbujanje povezovanja notranjega trga in preprečevanje razlik v cenah, do katerih prihaja zaradi ozkih grl.

3.2 Poleg tega energetski prehod z več vidikov pretresa perspektive glede industrijskega plina, saj pošilja različne, včasih tudi protislovne signale. Za plinsko infrastrukturo so potrebne naložbe, katerih amortizacija traja več desetletij. V tem okviru odločenost, da bi zmanjšali porabo energije in prešli z ogljikovih na obnovljive vire energije, za tovrstne naložbe pomeni le majhno spodbudo. Ker pojav plina iz skrilavca v ZDA in tudi uvoz ameriškega premoga nista bila predvidena, je prišlo do prevelikih naložb v proizvodne zmogljivosti elektrike po kombiniranem postopku, ki naj bi bile protiutež elektrarnam z nestalno proizvodnjo. Vseeno pa energetski prehod prinaša razvoj bioplina, zaradi katerega bodo potrebne določene prilagoditve omrežij, ki bodo upoštevale zbiranje in razpršenost virov proizvodnje.

3.3 V zvezi z zemeljskim plinom je glavni izziv jasen in pregleden potek evropske energetske strategije, saj bo potrebnih veliko naložb: po ocenah naj bi Evropska komisija do leta 2020 zanje namenila 70 milijard EUR, Evropska mreža sistemskih operaterjev prenosnih omrežij zemeljskega plina (ENTSO-G) pa 90 milijard EUR.

4. Pomen električnih omrežij za energetski prehod

4.1 Sistemi za prenos in distribucijo električne energije so hrbtenica evropskega sistema oskrbe z elektriko in glavni adut energetskega prehoda. Prilagoditi se bodo morali novim proizvodnim sredstvom, ki bodo uporabljala obnovljive vire, bodo bolj prostorsko razpršena in nestalna, ter novim potrebam pri potrošnji, da bi zagotovili uravnoteženost ponudbe energije in povpraševanja po njej. Prve daljnovode z visoko in zelo visoko napetostjo so v številnih državah najprej postavili okrog centraliziranih oblik proizvodnje: termoelektarn, hidroelektarn in nato jedrskih elektarn. Potrebe urbanih in industrijskih območij, ki so od petdesetih let prejšnjega stoletja močno naraščale, so narekovale postavitev novih daljnovodov. Danes čez Evropo prehajajo veliki tokovi elektrike iz obnovljivih virov, ki prečkajo meje držav in v še večji meri zahtevajo neomajno solidarnost med lokalnimi skupnostmi.

4.2 Cilji EU do let 2020 in 2050, ki se nanašajo na podnebje in okolje, varnost oskrbe z energijo ter konkurenčnost, sprožajo pravi razcvet vlaganj v decentralizirana sredstva za proizvodnjo elektrike iz obnovljivih virov. V Franciji in Nemčiji, pa tudi v Španiji in Italiji je danes 95 % teh proizvodnih naprav priključenih na omrežja (nizke in srednje napetosti) za distribucijo električne energije. Vendar pa se ta decentralizirana energija v glavnem ne proizvaja stalno, ampak samo, kadar je dovolj sonca ali vetra. Zato se bodo morale vloge in naloge distributerjev električne energije korenito spremeniti. Še včeraj se je omrežje za distribucijo soočalo z le malo ozkimi grli in dobavljalo energijo končnemu porabniku, po logiki *top down*, od zgoraj navzdol, elektriko, ki je bila proizvedena centralizirano, s pomočjo sistema za prenos (visoka in zelo visoka napetost). V prihodnje se bo upravljanje sistema spremenilo. Priključitev vse večjega deleža decentraliziranih obnovljivih virov energije, polnjenje električnih vozil in okrepljena vloga odjemalcev, ki lahko aktivno sodelujejo na trgu uravnavanja obremenitev, bodo spremenili pristojnosti in dejavnosti distributerjev elektrike, kakor tudi razmerja med distribucijskimi sistemi in sistemi za prenos električne energije. Distribucijska omrežja bodo tako v bodoče vedno bolj medsebojno povezana in zapletena, vključevala bodo številne proizvodne vire in vedno bolj raznolike vrste porabe, ki se bodo sčasoma spreminjale; električnim tokovom bo mogoče celo spremeniti smer ter distribucijske sisteme prenesti na sisteme za prenos, če bo lokalna proizvodnja večja od potrošnje. Na splošno lahko predvidimo, da bodo težave, s katerimi se danes soočajo sistemi za prenos električne energije, zlasti odpravljanje ozkih grl, kmalu resničnost pri vsakdanjem delu upravljavcev omrežij za distribucijo elektrike.

Vse bolj prožna proizvodnja

4.3 Ta energetski prehod, ki se je začel v vseh evropskih državah, vodi v drugačno geografsko razporeditev proizvodnih sredstev: novi obrati so bolj razpršeni od „konvencionalne“ proizvodne infrastrukture in se ne nahajajo na istih mestih. Vetrne in fotovoltaične elektrarne so ponavadi v območjih, ki so daleč od središč porabe. V Nemčiji, na primer, je glavni izziv prenos energije iz vetrnih elektrarn na Severnem ali Baltskem morju proti središčem porabe na jugu in zaradi sedanjega pomanjkanja prenosnih zmogljivosti je treba včasih proizvodnjo iz obnovljivih virov brzdati, kar je materialno in ekonomsko potratno. Omrežje je torej treba hitro prilagoditi, da bi lahko sprejelo nove vire proizvodnje. Tudi energetske politike posameznih držav članic, ki se nanašajo npr. na hitrost in obseg uporabe obnovljivih virov energije, morajo upoštevati učinek na energetske sisteme drugih držav članic.

4.4 Ne le njihovo priključevanje, ampak tudi množični razvoj novih spremenljivih virov proizvodnje (za razliko od vodljivih virov proizvodnje, ki so doslej prevladovali) akterjem sproža vprašanje upravljanja sistema elektrike in zasnove novih usmerjevalnih orodij.

4.5 Ko bo skladiščenje elektrike izvedljivo, bo to dober odziv na nestalnost proizvodnje energije iz obnovljivih virov ter (dnevno ali sezonsko) spremenljivost porabe. Kljub temu pa so tehnologije danes omejene; v glavnem gre za hidravlično črpanje, ki je brez dvoma preizkušeno (saj se uporablja že skoraj 80 let), vendar omejeno, predvsem zaradi redkih proizvodnih obratov in njihovega učinka na okolje. Hkrati gre za velike naprave, pri katerih je treba elektriko pošiljati v obe smeri, jo črpati in vračati. Idealno bi bilo razpršiti skladiščenje.

4.5.1 Obstajajo še druge možnosti, na primer skladiščenje v obliki vodika, vendar nobena ne more sprožiti industrijskega razvoja v velikem obsegu prej kot v desetih letih.

4.6 Zaradi pomanjkanja necentraliziranih skladiščnih zmogljivosti, ki bi bile donosne in okolju prijazne, je dobro upravljanje tokov kljub vključitvi različnih možnosti, ki so vezane na lastno porabo, še zmeraj najboljša rešitev za sprejemanje in vrednotenje novih energij iz obnovljivih virov. Ravno to omogoča dovolj povezano in odporno omrežje na regionalni, državni in evropski ravni. Zaradi vzpostavljanja skupnih proizvodnih zmogljivosti na različnih ravneh s pomočjo medsebojnih povezav spajanje energetskih sistemov omogoča znatne prihranke in obenem jamči za oskrbo z energijo po vsej Evropski uniji.

4.7 To varčevanje s sredstvi pa ni vezano zgolj na velikost sistema. Omogoča ga tudi vrsta razlik: družbenih, kulturnih, geografskih, vremenskih ali razlik v načinih proizvodnje. Primer za to je medsebojna povezanost evropskih omrežij: po eni strani večerne konice porabe zaradi različnih načinov življenja sosednjih držav ne sovpadajo; ljudje ne večerjajo ob isti uri v Belgiji, Nemčiji, Franciji in Španiji; razlike so tudi med Romunijo, Bolgarijo, Grčijo in Poljsko. Poleg tega so sistemi oskrbe z električno energijo v evropskih državah bolj ali manj občutljivi za določena tveganja: napeta obdobja v Franciji so močno povezana z nizkimi temperaturami – konica porabe je posebej mrzel zimski večer okrog 19. ure – Nemčija je močno odvisna od proizvodnje vetrnih elektrarn, konica porabe v Španiji pa je zaradi uporabe klimatskih naprav sredi poletnega dne okrog 13. ure.

4.8 Združitev proizvodnih zmogljivosti s pomočjo medsebojnih povezav državam omogoča razpršitev tveganja ter zmanjšanje potrebe po proizvodnih zmogljivostih.

4.9 Sistemi za prenos električne energije omogočajo množičen razcvet obnovljivih virov energije ter boljše upravljanje omejitev, ki jih prinaša njihova nestalnost; po zaslugi tega sistema se rabi manj nadomestnih zmogljivosti („back-up“) – zelo pogosto termoelektrarn na fosilna goriva (premog, plin, kurilno olje), ki spuščajo v ozračje veliko toplogrednih plinov. Sistemi (za prenos in distribucijo) preusmerjajo viške posamezne lokalne proizvodnje, na primer višek proizvodnje fotovoltaične energije, proizvedene med odmorom za kosilo v stanovanjski četrti, v območja potrošnje. Omogočajo tudi pokrivanje potreb taistega prebivalstva ponoči in v dneh, ko je sonca malo ali ga sploh ni.

Uravnavanje porabe energije je nujno

4.10 Ustrezno voden evropski sistem, ki bi temeljil na infrastrukturi, prilagojeni novi geografski razporeditvi proizvodnje, je torej bistven element energetskega prehoda. A to je le en del zgodbe.

4.11 V industrializiranih državah so načini proizvodnje, ki jih je bilo možno v celoti usmerjati in so se uporabljali vse do začetka devetdesetih let prejšnjega stoletja, vodili v razmišljanje, da se mora proizvodnja prilagajati potrošnji (ponudba in povpraševanje) in ne obratno. Upravitelj sistema je moral skrbeti za prilagajanje proizvodnje in dobave nihanjem potrošnje, da bi zagotovil stalno ravnovesje med proizvodnjo in potrošnjo elektrike.

4.12 A razmere so se spremenile in te spremembe so nepovratne. Razvoj novih vrst rabe elektrike (klimatske naprave vsepovsod, vse več elektronske opreme, mobilna telefonija in različne aplikacije itd.) ter zdajšnje spremembe uporabe zlasti v prometnem sektorju (električna vozila) zahtevajo obvladovanje sedanje potrošnje, tako da se proizvodni park in sistemi za prenos električne energije ne zasičijo, s tem bi se pa tudi izognili pretiranim vlaganjem.

4.13 Upoštevati je treba konice potrošnje v povezavi z večjo spremenljivostjo podnebja: v državah, kjer se ogrevajo na elektriko, so konice potrošnje vse večje v težavnih obdobjih: tako je poraba v Franciji konec februarja 2012 presegla 102 GW, kar je 30 % več kot pred desetimi leti. Vse pogostejši vročinski valovi in posledično porast klimatskih naprav že povzročajo konice porabe. To pa lahko pomeni težave pri proizvodnji. Na primer v Zahodni Evropi prihaja do konic potrošnje elektrike v obdobjih mrzlih zim ter toplih poletij, torej kadar se pojavljajo anticikloni, za katere je značilno pomanjkanje vetra. To skoraj nima vpliva v primerih, ko elektrika vetrnega izvora predstavlja le nekaj odstotkov celotne proizvodnje, vendar pa se razmere danes spreminjajo, saj se ta vir energije krepi.

4.14 Uravnavanje obremenitev je posebna in koristna oblika usmerjanja povpraševanja, ki omogoča posekati vrhove konic porabe in na splošno zgladiti „krivuljo obremenitve“. Gre za to, da se v določenem trenutku zmanjša fizična potrošnja na določenem mestu ali potrošnja določene skupine akterjev. Uravnavanje se bo širilo v stanovanjskem sektorju, v industrijskih obratih pa dobivalo različne oblike. Treba je upoštevati učinek „odložitve potrošnje“.

4.15 Prilagajanje porabe je eno orodje; druga zajemajo razvoj pametnih omrežij (manj naložb), oblik proizvodnje in skladiščenja energije. Pri tem morajo imeti upravljavci omrežij aktivno vlogo in sodelovati pri razvoju novih tehnik upravljanja porabe. Ne bo pa zgolj tehnologija tista, ki bo omogočila postopno preoblikovanje potrošnikov v „proizvajalce-porabnike“, temveč tudi dejanski tržni mehanizmi. Proizvajalci-porabniki se danes uveljavljajo in upravljavci omrežij (za prenos in distribucijo) so ključni akterji. Na primer v Franciji so danes s pomočjo javnih razpisov, objavljenih po uvedbi upravljanja obremenitev leta 2010, znatno pospešili zmanjšanje obremenitve: s 100 MW, ko je bilo uvedeno pilotiranje sistema, na prek 700 MW konec leta 2013. Tudi pri tem je še veliko stvari, o katerih bi morali razpravljati operaterji, lokalne oblasti, zaposleni v sektorju in združenja potrošnikov.

4.16 Novi tržni mehanizmi, ki jih bo treba vzpostaviti v prihodnjih letih, na primer mehanizem zmogljivosti, naj bi srednje- in dolgoročno podprli ta trend ter s tem prispevali k večjemu upoštevanju prožnosti povpraševanja po elektriki.

5. Od ekonomske in socialne do okoljske optimizacije

5.1 Na eni strani imamo združevanje in optimizacijo proizvodnih sredstev, na drugi pa širjenje in prožnost potrošnje, vsi ti vidiki pa se nanašajo na bistveno poslanstvo sistema za prenos in distribucijskega sistema električne energije: solidarnost na lokalni ravni. Sistemi za prenos pravzaprav omogočajo uskladitev zelo različnih stanj na regionalnih ali celo državnih ravneh, neenakih proizvodnih potencialov ter različnih in neenotnih vzorcev potrošnje. Poleg omogočanja prožnosti med proizvodnjo in potrošnjo je sistem za prenos električne energije tudi instrument za okoljsko optimizacijo sistema oskrbe z elektriko.

5.2 Upravljanje električnih tokov dejansko upošteva tehnične omejitve ter omejitve ekonomske in socialne „hierarhije“ različnih virov proizvodnje elektrike. Tako imenovana „usodna“ energija (njena proizvodnja propade, če se ne uporabi takoj: vetrna, sončna, fotovoltaična) se uporablja prednostno, sledita elektrika iz hidroelektrarn, nato elektrika iz jedrskih elektrarn, katere mejni stroški so nizki. Tem sledijo tako imenovana fosilna proizvodna sredstva, kot so premog, plin in kurilno olje, odvisno od cene goriva. Elektrika iz zadrževalnih hidroelektrarn igra bolj vlogo „regulatorja“ prej omenjenih. Enako velja za druge prožne konvencionalne proizvodne zmogljivosti (npr. elektrarne za proizvodnjo električne energije z uporabo plina).

5.3 Takšno delovanje teoretično zagotavlja optimalno in varčno uporabo proizvodnih sredstev. Vendar pa številni parametri, ki jih je treba upoštevati, ustvarjajo pritisk na sistem in krepitev vloge energije iz obnovljivih virov lahko pripomore k temu, da izgubi ravnovesje.

5.4 Poleg tehničnega vključevanja energije iz obnovljivih virov v sistem oskrbe z elektriko se zastavlja tudi vprašanje, v kolikšni meri je njihov razvoj s pomočjo podpornih, zlasti finančnih mehanizmov, skladen s klasičnimi tržnimi mehanizmi.

5.5 To je vezano zlasti na razmere: zaradi stagnacije povpraševanja termoelektrarne, zlasti s plinom kombiniranih ciklov, s težavo dosegajo donosnost, kar se nam lahko zdi pozitivno s socialnega vidika, kakor tudi z vidika nižanja cen premoga in CO₂ v Evropi. V teh razmerah lahko vnos proizvodnje energije iz obnovljivih virov povzroči neravnovesje na organiziranih trgih. Tako je bilo na trgih na debelo že večkrat opaziti negativne cene, kar je protislovje, do katerega lahko v nekaterih evropskih državah pride več sto ur letno. Iz ekonomskih razlogov je bilo v zadnjih letih ustavljenih več kot 70 000 MW plinskih elektrarn s kombiniranim ciklom, ne glede na vse tehnične, socialne in ekonomske posledice, kar kaže na pomanjkanje usklajevanja med razvijanjem novega evropskega energetskega modela in pravili notranjega energetskega trga.

5.6 Razgradnja številnih termoelektrarn, zlasti plinskih, povsod po Evropi, bi lahko postala problematična. Poleg socialnih problemov se bo danes razpoložljiva varnostna rezerva, ki je na primer omogočila premagovanje celinskega mrzlega vala leta 2012, zmanjševala v celotnem obdobju 2014–2018, z znatnim upadom v letih 2015 in 2016. Različni scenariji, ki jih je preučevalo več podjetij, kažejo, da če bi se ponovile razmere, kot je bil val mraza februarja 2012, z istimi klimatskimi pogoji (veter, osončenost, temperatura), bi bilo merilo glede varnosti oskrbe, ki so ga določile nekatere države članice – povprečno triurna prekinitve dobave elektrike – v letu 2016 lahko ogroženo!

5.7 Trg električne energije danes težko daje učinkovite dolgoročne signale, ki so nujni za spodbuditev potrebnih naložb in uresničitev evropskih ambicij na področju energetike in podnebja. V Evropski uniji in v veliki meri tudi v sosednjih državah bo treba nujno iznajti nov model za varnost oskrbe z električno energijo, ki bi hkrati spodbujal nove tehnološke in industrijske priložnosti na področju pametnih omrežij ter ponoven razmislek o ekonomiji energetskih sistemov v celoti, ki jih je treba uskladiti z različnimi cilji do leta 2030 in še dlje.

V Bruslju, 18. marca 2015

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o pomenu trajnostnega razvoja in sodelovanja civilne družbe v samostojnih sporazumih o naložbah med EU in tretjimi državami

(2015/C 268/04)

Poročevalec: Jonathan PEEL

Evropski ekonomsko-socialni odbor je na plenarnem zasedanju 10. julija 2014 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Pomen trajnostnega razvoja in sodelovanja civilne družbe v samostojnih sporazumih o naložbah med EU in tretjimi državami.

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 24. februarja 2015.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 506. plenarnem zasedanju 18. in 19. marca 2015 (seja z dne 19. marca) s 165 glasovi za, 1 glasom proti in 8 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EU je v zadnjih letih uspešno zaključila več pogajanj o sporazumih o prosti trgovini, pri čemer sta bila v vsakega vključena posebno poglavje, namenjeno trajnostnemu razvoju, ter skupni mehanizem civilne družbe za spremljanje izvajanja teh sporazumov. Odbor ima pri obeh odločilno vlogo. EU je začela tudi dvoje ločenih pogajanj o samostojnih sporazumih o naložbah, ki jim lahko sledijo še druga. Za Odbor je bistvenega pomena, da bodo tudi ti sporazumi vsebovali poglavje o trajnostnem razvoju z ustreznim mehanizmom, ki bi civilni družbi omogočil sodelovanje.

1.2 Razlogi za pogajanja o ločenih samostojnih sporazumih o naložbah – namesto prostotrgovinskih sporazumov – so različni, saj so odvisni od okoliščin, vendar pa je področje uporabe teh sporazumov nujno bolj omejeno. Zahteva po ločenem poglavju, namenjenem trajnostnemu razvoju, je še vedno aktualna, vendar pa si bo za formalno vključitev civilne družbe treba bolj prizadevati. S prostotrgovinskim sporazumom, kot je sporazum s Korejo, se ustanovijo številni skupni odbori, medtem ko jih je v sporazumu o naložbah predvidenih zgolj nekaj.

1.2.1 Za neposredno vključitev civilne družbe je zato potrebna večja iznajdljivost. Ena možnost bi bila uporabiti sedanji mehanizem za dialog, npr. v okviru okrogle mize EU-Kitajska, ali pa s spodbujanjem medsektorskega dialoga bolj vključiti socialne partnerje. Odbor bi moral v vsakem primeru sodelovati pri oblikovanju morebitnih rešitev.

1.3 EU se za trajnostni razvoj seveda zavzema tudi zato, ker želi na splošno spodbujati in povečati vpliv skupnega prepričanja v moč demokracije, pravne države, človekovih pravic, preglednosti in predvidljivosti, še zlasti na tako pomembnih področjih, kot so pravice intelektualne lastnine.

1.3.1 V središču teh prizadevanj so zaščita okolja, boj proti podnebnim spremembam, spodbujanje dostojnega dela, zdravje in varnost pri delu ter številna druga vprašanja, ki so obravnavana tako v temeljnih konvencijah MOD kot v najpomembnejših konvencijah o okolju. Odbor je mnenja, da je sedaj čas, da se v takih sporazumih izpostavi dejansko izvajanje s skupnimi močmi in krepitevijo zmogljivosti na področju človeških virov in prenosa tehnologij.

1.3.2 V skupni izjavi s 27. srečanja AKP-EU oktobra 2014 ⁽¹⁾ so jasno navedeni temeljna načela in pomisleki Odbora, ki si jih na tem področju deli tudi s civilno družbo zunaj EU. V povzetku izjave je poudarjen pomen tako trajnostnega razvoja kot dokončne uresničitve ciljev trajnostnega razvoja do konca tega leta, hkrati pa je izpostavljeno, da je v takšna pogajanja treba nujno vključiti civilno družbo (ali nevladne akterje). Čeprav se ta izjava nanaša na sporazume o gospodarskem partnerstvu, velja tudi za sporazume o naložbah.

⁽¹⁾ Končna izjava s srečanja AKP-EU oktobra 2014.

1.4 Odbor poudarja, da morajo biti kakršni koli sporazumi EU o naložbah v popolni sinergiji z delom odprte delovne skupine za dokončno pripravo obsežnega nabora 17 ciljev trajnostnega razvoja, hkrati pa morajo biti usklajeni tudi s pripravami na pariško konferenco pogodbenic Okvirne konvencije ZN o spremembi podnebja (UNFCCC COP 15), pa tudi s trenutnimi večstranskimi pogajanji o znižanju tarif za okolju prijazno (zeleno) blago.

1.4.1 Odbor je že prej poudaril, da bi morali bolje razumeti, kako so tri razsežnosti trajnostnega razvoja medsebojno povezane, da bi lahko našli pravične, razumne in učinkovite rešitve ⁽²⁾. Toda trajnost mora imeti v trenutnih pogajanjih EU s Kitajsko o naložbah odločilno vlogo, tudi zato, ker ugotavljamo, da na Kitajskem povprašujejo predvsem po zelenih, trajnostnih naložbah, in zato uvažajo strokovno znanje in tehnologijo EU.

1.5 Odbor z obžalovanjem ugotavlja, da se je raven naložb na globalni ravni od leta 2000 znižala za vsaj 5 %.

1.6 Ugotavljamo tudi, da bo imel zasebni sektor v vseh sporazumih o naložbah odločilno vlogo, zlasti ob upoštevanju ocene Konference Združenih narodov o trgovini in razvoju (UNCTAD) ⁽³⁾, da bo v obdobju izvajanja ciljev trajnostnega razvoja za naložbe potrebnih približno 7 bilijonov USD, od česar bo moral vsaj tretjino prispevati zasebni sektor. Zaščita naložb je najpomembnejše vprašanje, ki pa je obravnavano v ločenem vzporednem mnenju Odbora. Odbor kljub temu znova potrjuje, da je najpomembnejša pravica EU in drugih držav, da sprejemajo predpise in si prizadevajo za doseganje upravičenih ciljev javne politike (vključno z zdravjem, varnostjo in okoljem).

1.6.1 Odbor se močno zavzema, da bi Komisija tako kot na drugih področjih tudi pri naložbah posebno pozornost namenila podpori MSP in bolj specializiranim podjetjem. Ta so med glavnimi pobudniki inovacij, kar je zlasti pomembno za ohranjanje in razvijanje trajnosti; v EU predstavljajo 99 % gospodarskega tkiva in ustvarjajo 70–80 % delovnih mest.

1.6.2 Sporazumi o naložbah bodo morali vključevati tudi javna naročila, obenem z javno-zasebnimi partnerstvi, kjer vlade sodelujejo z zasebnim sektorjem. EESO je svoje stališče o javno-zasebnih partnerstvih izrazil v mnenju ECO/272, ki je bilo sprejeto 21. oktobra 2010. Javno-zasebna partnerstva je tedaj sicer v splošnem podprl, opozoril pa je tudi na določene težave, ki so še vedno zelo aktualne. Odbor je že prej ugotovil, da lahko „partnerstva med javnim in zasebnim sektorjem postanejo pomembno orodje za izvajanje razvojnih strategij, če sta predhodno zagotovljena ustrezna ureditev in učinkovito komuniciranje z udeleženi stranmi ⁽⁴⁾. Z vsakim sporazumom o naložbah je zato treba dopustiti možnost javnih naložb in javno-zasebnih partnerstev, pri vseh pa je treba zajamčiti izpolnjevanje ciljev glede trajnosti.

1.6.3 Odbor tudi priporoča, da se v poglavju o trajnostnem razvoju v vseh sporazumih o naložbah opredeli tudi pomen družbene odgovornosti podjetij in da so omenjene socialno odgovorne naložbe, npr. načela o odgovornem vlaganju (UNPRI), ki jih podpirajo Združeni narodi ⁽⁵⁾. Zato bi bilo treba s takimi sporazumi javne in zasebne finančne institucije spodbuditi, da prostovoljno izjavijo, da bodo v svojih analizah in odločitvah o odgovornem vlaganju upoštevale okoljske in socialne učinke ter učinke upravljanja (t. i. merila ESG). Seznanjeni smo, da naj bi Komisija novo sporočilo na to temo sicer predvidoma objavila v prvi polovici leta 2015, vendar pa je nadvse nujno, da obe strani v pogajanjih medsebojno in v celoti priznata širše mednarodne smernice. Mednje sodijo smernice OECD za večnacionalna podjetja ⁽⁶⁾ in vodilna načela OZN o podjetništvu in človekovih pravicah, ki so v postopku izvajanja. Odbor poudarja, da bi bilo treba na ravni EU ali na mednarodni ravni poskrbeti, da te smernice ne bodo kršene ali ogrožene.

⁽²⁾ UL C 271, 19.9.2013, str. 144.

⁽³⁾ Sporočilo za javnost UNCTAD WIF, Ženeva, 14. oktober 2014.

⁽⁴⁾ UL C 67, 6.3.2014, str. 1.

⁽⁵⁾ Ta vprašanja bodo morda bolj podrobno obravnavana v prihodnjem informativnem poročilu Odbora.

⁽⁶⁾ Smernice OECD za večnacionalna podjetja, 2011.

2. Ozadje

2.1 EU je z Lizbonsko pogodbo in v okviru skupne trgovinske politike dobila pristojnost za naložbe, kar pomeni, da mora EU prispevati k „postopnemu odpravljanju omejitev v mednarodni trgovini in pri tujih neposrednih naložbah“⁽⁷⁾. V Pogodbi je poleg tega zapisano, da morajo biti različni vidiki trgovine, naložb, razvoja in širitve tesneje povezani in medsebojno prilagojeni, s čimer naj bi med drugim zagotovili boljšo usklajenost.

2.2 Komisija je takrat objavila sporočilo z naslovom „Za dosego celovite evropske mednarodne naložbene politike“⁽⁸⁾. V sporočilu je bilo zapisano – kar podpirajo tudi sodbe Sodišča Evropske unije –, da se za neposredne tuje naložbe „na splošno [...] šteje“, da vključujejo „vse tuje naložbe, ki so namenjene ustvarjanju trajnih in neposrednih povezav s podjetjem, ki ima na voljo kapital za izvajanje gospodarske dejavnosti“ ali „pretok kapitala od vlagatelja v eni državi v družbo s sedežem v drugi“.

2.2.1 Odbor je odgovoril⁽⁹⁾, da „zlasti pozdravlja zagotovila [...], da se morata trgovinska in naložbena politika EU „skladati“ in biti združljivi z gospodarsko politiko in drugimi politikami Unije, vključno s politikami o varstvu okolja, dostojnem delu ter varnosti in zdravju pri delu kot tudi razvojno politiko.“

2.3 Vendar pa se prizadevanja za tesnejše povezovanje vseh vidikov zunanje politike EU niso začela takrat. Komisija je v sporočilu o globalni Evropi iz leta 2006, ki ga je objavila, ko so se pogajanja v okviru STO o razvojni agendi iz Dohe dejansko ustavila, navedla, da je bistveno zagotoviti, da bodo koristi liberalizacije trgovine „dosegle državljane. Medtem ko uresničujemo socialno pravičnost in kohezijo doma, si moramo tudi prizadevati, da svoje vrednote, vključno s socialnimi in okoljskimi standardi ter kulturno raznolikostjo, uveljavimo v svetu“⁽¹⁰⁾. Odbor je v odziv na to sporočilo pozval k vključitvi poglavja o trajnostnem razvoju v vsak prihodnji sporazum o prosti trgovini, pri čemer bi bilo treba civilni družbi nameniti dejavno vlogo spremljanja⁽¹¹⁾.

2.4 Od takrat je EU sklenila precej trgovinskih sporazumov, v katerih je imelo poglavje o trajnostnem razvoju pomembno mesto. Prvi je bil sporazum s Korejo iz leta 2010, ki je bil prvi prostotrgovinski sporazum EU po več letih, v tovrstne sporazume pa je bila vključena tudi ustanovitev skupnega mehanizma civilne družbe za spremljanje izvajanja teh poglavij o trajnostnem razvoju; ti mehanizmi so se sedaj začeli uporabljati. Forum civilne družbe EU-Koreja se je redno sestajal, delovati pa so začela tudi posvetovalna telesa za sporazum o prosti trgovini med EU in Srednjo Ameriko oziroma Kolumbijo in Perujem ter telesa iz sporazuma EU-Cariforum o gospodarskem partnerstvu.

2.5 Podobni mehanizmi so tudi v nedavno podpisanih poglobljenih in celovitih sporazumih z Ukrajino, Gruzijo in Moldavijo, ki pa se še niso začeli uporabljati, ter v sporazumih s Kanado oziroma Singapurjem, verjetno pa bodo vključeni tudi v druga trgovinska pogajanja EU, ki so še v teku.

2.6 Naložbe so hkrati postale pomemben del pogajanj, ki so se začela po vključitvi tega področja med pristojnosti EU, med drugim za sporazum s Kanado, še bolj pa je to razvidno pri pogajanjih o sporazumu TTIP z ZDA, tj. sporazumu o čezatlantskem partnerstvu za trgovino in naložbe. Dogovorjeni mandat za sporazum s Korejo in druge prostotrgovinske sporazume iz točke 2.4 je bil sicer sprejet, preden so bile EU dodeljene te pristojnosti, čeprav so bile naložbe nato kasneje vključene v mandat za pogajanja o sporazumu s Singapurjem, ki je bil sklenjen ločeno.

2.7 Pogajanja o ločenem, samostojnem sporazumu o naložbah so se formalno začela na vrhu EU-Kitajska novembra 2013, nato pa so jim marca 2014 sledila podobna pogajanja z Mjanmarjem. To so prva tovrstna pogajanja o samostojnih sporazumih EU o naložbah, ki niso del širših trgovinskih pogajanj o prosti trgovini⁽¹²⁾. Takšna pogajanja so lahko tudi privlačna nadomestna rešitev v primerih, kjer se zdi, da so dolgotrajna pogajanja EU o prostotrgovinskih sporazumih izgubila ves zagon; pred krizo v Ukrajini se je razpravljalo tudi o morebitnih ločenih pogajanjih o sporazumu med EU in Rusijo o naložbah.

⁽⁷⁾ Člen 206 PDEU.

⁽⁸⁾ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij za dosego celovite evropske mednarodne naložbene politike, COM(2010) 343.

⁽⁹⁾ UL C 318, 29.10.2011, str. 150.

⁽¹⁰⁾ COM(2006) 567 final, 4. oktober 2006, točka 3.1(iii).

⁽¹¹⁾ UL C 211, 19.8.2008, str. 82.

⁽¹²⁾ Nekateri se zavzemajo, da bi EU pogajanja o prostotrgovinskem sporazumu začela tudi s Kitajsko.

2.8 V tem mnenju je tako preučeno, kakšen je lahko pomen poglavja o trajnostnem razvoju v takšnih samostojnih sporazumih o naložbah, pa tudi, kakšne so možnosti za formalno aktivno sodelovanje civilne družbe.

3. Spremenljiva narava naložb

3.1 Naložbe (kot eno od t. i. singapurskih vprašanj, o katerih je bil dogovor sklenjen leta 1996) naj bi bile sicer del večstranskih trgovinskih pogajanj STO v Dohi, vendar so jih nato na ministrski konferenci v Cancúnu leta 2003 opustili. Prizadevanja OECD za večstranski sporazum o naložbah leta 1998 so propadla. Sporazum STO o ukrepih na področju vlaganj, ki vplivajo na trgovino, sprejet pred 20 leti v urugvajskem krogu pogajanj, se nanaša zgolj na ukrepe, ki vplivajo na trgovino z blagom, ne pa tudi na trgovino s storitvami ali druga ključna področja, ki so se medtem razvila.

3.2 Ločevanje med trgovino in naložbami je čedalje bolj kompleksno, zato je potreben celosten pristop. Neposredne tuje naložbe imajo v globalni poslovni strategiji EU vse večjo in pomembnejšo vlogo. V večini primerov je idealno proizvodno mesto glede na primerjalne proizvodne stroške čim bližje končnemu trgu, kar je zlasti pomembno, ker se odpirajo novi trgi, zlasti v gospodarstvih v hitrem vzponu oziroma v razvoju. V drugih primerih je pomembno, kako enostavno je mogoče nabavo in proizvodnjo seliti iz ene države v drugo, kar se je že zgodilo zaradi različnega sprejemanja biotehnologije.

3.2.1 Na nabavne verige vplivajo tudi tečajna gibanja in spremenljivi stroški, kar povzroča nihanje in kratkoročne spremembe v proizvodnji. Tudi za velike uvozne ovire, ki so nekoč spodbujale naložbe, je sedaj bolj verjetno, da bodo na neposredne tuje naložbe vplivale negativno.

3.2.2 Globalne dobavne in proizvodne verige lahko segajo prek več držav – mobilni telefon, namenjen za trženje v Evropi, se lahko na primer izdeluje na Kitajskem in vsebuje napredno tehnologijo, uvoženo iz drugih držav vzhodne Azije. Pred vstopom Kitajske v STO so se ti ponavadi uvažali v EU neposredno. Dejansko več kakor polovica kitajskega izvoza prihaja iz gospodarskih družb v tuji lasti, ki so vlagale na Kitajskem – v industriji elektronike je ta delež celo 65-odstoten.

3.2.3 V sporočilu iz leta 2010 je bilo poleg tega navedeno, da „pregled [...] raziskav o neposrednih tujih naložbah in zaposlovanju kaže, da v zvezi z izhodnimi naložbami ni bil izmerjen noben negativen vpliv na skupno zaposlovanje“⁽¹³⁾, kljub temu, da je v njem upoštevano, da „čeprav je splošna skupna bilanca pozitivna, se lahko pojavijo negativni učinki na sektorski, geografski in/ali individualni ravni“. To bo verjetno imelo večje posledice za nižje kvalificirane delavce.

3.3 Prakse na področju trgovine in naložb se zelo hitro razvijajo. Z eksponentno rastjo mednarodnih spletnih nakupov, plačevanjem prek spleta in sledenjem pošilkam, s čimer se zagotovi dostava blaga, internet na primer prinaša radikalne spremembe. Tudi spremembe zaradi vse večje uporabe storitev eBay in PayPal ter podobnih spletnih mest (kot je Alibaba) bodo korenito preoblikovale trgovino in naložbe. Informacijska in komunikacijska tehnologija je že sedaj pomemben dejavnik na področju neposrednih tujih naložb.

3.3.1 Za MSP, zlasti z oddaljenih območij, za bolj specializirana in za lokalna podjetja to pomeni izjemne možnosti, saj jim bo omogočilo vstop na sicer nedostopne trge. To bi lahko močno spodbudilo MSP pri naložbah v tujini in pri ustvarjanju lokalnih delovnih mest. MSP v Evropi predstavljajo 99 % gospodarskega tkiva, so ključno gonilo inovacij in nadvse pomembna za ohranjanje in razvoj trajnosti ter ustvarjajo 70–80 % delovnih mest, zato EESO poziva Komisijo, naj takšnim podjetjem tako kot na drugih področjih tudi pri naložbah nameni posebno pozornost.

⁽¹³⁾ 2010 *Impact of EU outward FDI* (Učinek zunanjih neposrednih tujih naložb EU za leto 2010), Copenhagen Economics.

4. Samostojni sporazumi o naložbah

4.1 Dva trenutna samostojna sporazuma EU o naložbah, tj. s Kitajsko in Mjanmarjem, bosta zelo različna, čeprav naj bi bil osnovni mandat pri obeh podoben. S Kitajsko imajo vse države članice EU (z izjemo Irske) sklenjene individualne dvostranske sporazume o naložbah, z Mjanmarjem pa nobena. Pri Kitajski so vprašanja, povezana z dostopom na trg, osrednji del pogajanj, medtem ko so pogajanja z Mjanmarjem osredotočena zgolj na zaščito vlagateljev. Mjanmarska vlada želi po dolgem obdobju izolacije sedaj pritegniti in spodbuditi tuje naložbe.

4.2 Kitajska in Mjanmar si z vidika razvitosti ne bi mogla biti bolj različna. Prva je ena od velikih supersil in del svetovnega trgovinskega sistema, drugi pa počasi okreva po desetletjih prisilne in prostovoljne osame. V Mjanmaru bo treba okrepiti zmogljivosti, na Kitajskem pa to ni potrebno. Leta 2013 je celotna trgovina EU z blagom z Mjanmarom obsegala 533 milijonov EUR, medtem ko je trgovina s Kitajsko znašala 428 milijard EUR (trgovina s storitvami leta 2012 pa še dodatne 49,9 milijarde EUR) ⁽¹⁴⁾.

4.2.1 Leta 2012 so naložbe EU v Kitajsko kljub temu skupaj znašale zgolj 15,5 milijarde EUR (5,3 milijarde EUR leta 2009), medtem ko so kitajske naložbe v EU dosegle le 7,6 milijarde EUR (0,3 milijarde EUR leta 2009) ⁽¹⁵⁾, kar je zgolj približno 2,6 % skupnih naložb v EU za to leto. Te številke so zelo nizke, še posebej zato, ker je v primerjavi s skoraj 30 % za ZDA neposrednih tujih naložb EU na Kitajskem manj kot 2 % (čeprav to predstavlja okrog 20 % vseh neposrednih tujih naložb na Kitajskem). Za EU pa Kitajska nasprotno pomeni manj kot 0,7 % vseh neposrednih tujih naložb (nekaj je lahko tudi posrednih naložb prek Hongkonga ali na drugačen način), medtem ko je delež naložb v ZDA 21-odstoten.

4.2.2 Vsako pogajanje o sporazumih o naložbah bo drugačno. Pri Mjanmarju bodo določena načela in standardi za pridobivanje in spodbujanje tujih naložb, medtem ko naj bi bil sporazum s Kitajsko mnogo bolj ambiciozen. V obeh primerih pa bo velik del bodočih naložb prišel iz zasebnega sektorja ali v sodelovanju z njim.

4.3 Stranke v sporazumih o naložbah si bodo morale prizadevati predvsem za omogočanje naložb z zagotavljanjem potrebne trajnostne infrastrukture. Vlade morajo poskrbeti za trdno zakonodajno osnovo za infrastrukturo, tudi na regionalni ravni, ter zagotoviti trdne in sistematične temelje za učinkovita in dobro delujoča omrežja za energijo, vodo in prevoz. Načrtovanje energetskih in vodnih omrežij je kompleksno in njihova dokončna vzpostavitev lahko traja več kot desetletje. Tudi regulativno okolje je treba načrtovati dolgoročno. Po ocenah UNCTAD ⁽¹⁶⁾ bo od 7 bilijonov USD, ki so potrebni za naložbe v celotnem ciklu ciljev trajnostnega razvoja, vsaj tretjino prispeval zasebni sektor, med drugim tudi za gradnjo novih mest in šol, bolnišnic ter cest.

4.4 Pri tem bo bistvenega pomena spodbujanje javno-zasebnih partnerstev. Poskrbeti je treba, da bo regulativno okolje v vsakem sporazumu o naložbah omogočalo naložbe v EU v javna naročila in javno-zasebna partnerstva, ki bodo temeljile na predvidljivosti in trajnosti. Podjetja morajo poleg tega načrtovati na dolgi rok, še zlasti, če hočejo, da bodo njihove naložbe uspešne. Neuspeh enega ali drugega ne koristi nikomur. Zanesljivi državni akterji in akterji iz zasebnega sektorja morajo oblikovati nove sinergije in se naučiti novih oblik sodelovanja. Pomembno vlogo pri tem bi morala imeti tudi civilna družba, zlasti socialni partnerji.

4.5 Za Kitajsko je ena od glavnih prednosti takega sporazuma ta, da bo nadomestil in posodobil 27 dvostranskih sporazumov o naložbah s posameznimi državami članicami. EU se ne sme zadovoljiti zgolj s konsolidacijo teh sporazumov, temveč si mora tako kot v sporazumu s Kanado prizadevati za sporazum visokega standarda in nove generacije. Ta pogajanja poleg dostopa do trga zajemajo tudi številna širša vprašanja, vključno z javnimi naročili, politiko konkurence, vlogo javnih podjetij in dostopom do sicer zaprtih trgov, ter vprašanja, povezana s trajnostnim razvojem.

4.5.1 Izjemno pomembno je, da bo imel sporazum med EU in Kitajsko o naložbah dodano vrednost. Omogočiti bi moral okrepljen politični dialog ter boljše povezovanje in izmenjavo tehnologij.

⁽¹⁴⁾ Podatki GD za trgovino.

⁽¹⁵⁾ Podatki Evropske komisije.

⁽¹⁶⁾ Glej opombo 3.

4.5.2 Odbor je seznanjen s sklopom naložbenih načel, o katerih sta se EU in ZDA dogovorila leta 2012⁽¹⁷⁾. V njih je bilo poudarjeno, kako nujno je vzpostaviti ter ohraniti odprto in stabilno okolje in politike za naložbe, ki prispevajo k trajnostnemu gospodarskemu razvoju in rasti, ustvarjanju delovnih mest, povečanju produktivnosti, tehnološkim inovacijam in konkurenčnosti.

4.6 Jasno je, da je treba v vse sporazume o naložbah s Kitajsko vključiti poglavje o trajnostnem razvoju, zlasti zato, ker na Kitajskem povprašujejo predvsem po zelenih, trajnostnih naložbah. Večina opazovalcev meni, da je glavni razlog za kitajski interes za takšen sporazum v tem, ker potrebujejo naložbe in tehnično znanje EU za širitev mest, pri čemer želijo poskrbeti za kar največjo trajnost, in za gradnjo novih trajnostnih mest po vsej Kitajski. Izučile jih niso zgolj napake iz razvitega sveta, kjer so mestna jedra postala sopomenka za zanemarjenost, temveč tudi širjenje mest kot posledica izjemno hitre ter nenačrtovane in nenadzorovane rasti, zlasti v gospodarstvih v hitrem vzponu. Urbanizacija na Kitajskem narašča eksponentno; v mestih živi že prek 50 % vseh Kitajcev, česar si še pred nekaj leti ni bilo mogoče niti predstavljati. Število prebivalcev v Šenženu, na primer, mestu, ki ga pred 40 leti še ni bilo, se je v enem desetletju do leta 2010 početverilo na več kot 10 milijonov. Kitajci so odločeni, da se bodo izognili čim več napakam od drugod.

5. Pomen trajnostnega razvoja v pogajanjih o naložbah

5.1 Odbor pozdravlja zavzemanje Komisije za element „trajnostnega razvoja“ v sporazumih o naložbah. Vsako poglavje o trajnostnem razvoju bo temeljilo na načelih iz prvega takega poglavja, tj. Poglavja 13 v sporazumu o prosti trgovini med EU in Republiko Korejo iz leta 2010⁽¹⁸⁾, kot je bilo nato kasneje uporabljeno zlasti v nedavnih sporazumih o gospodarskem partnerstvu ter v sporazumih s Singapurjem in Kanado (še nista ratificirana). Potrebna bo tudi posebna prilagoditev za naložbe, predvsem zaradi poudarka na odgovornih naložbah, večji preglednosti, energetski učinkovitosti, spodbujanju okoljskih storitev in drugih pomembnih dejavnikih.

5.1.1 Odbor ravno tako pozdravlja zaveze Evropske komisije in Sveta o tem, da naložbena politika ne bo posegala v nobenega od specifičnih vidikov trajnostnega razvoja.

5.2 V Prilogi 13 k sporazumu med EU in Južno Korejo je jasno navedeno, da bosta stranki pri uresničevanju ciljev iz poglavja o trajnostnem razvoju sodelovali tako pri izmenjavi mnenj o pozitivnih in negativnih učinkih sporazuma kot tudi na mednarodnih forumih, pristojnih za socialne ali okoljske vidike trgovine in trajnostnega razvoja, kot so STO, MOD, UNEP in večstranski okoljski sporazumi. Pri kakršni koli posodobitvi bi bilo treba upoštevati tudi nedavne ustrezne pobude Svetovne banke in FAO ter druge pobude.

5.2.1 V členu 13.4 tega sporazuma je poskrbljeno, da so zajete vse najpomembnejše družbene konvencije (večstranski standardi in sporazumi na področju dela), v členu 13.5 pa večstranski okoljski sporazumi. Člen 13.6 se posebej nanaša na tuje neposredne naložbe v okoljsko tehnologijo, trajnostno obnovljivo energijo, energetsko učinkovite izdelke in storitve ter blago z ekološko označbo.

5.2.2 Zelo pomembna sta tudi člen 13.7, ki preprečuje kakršno koli slabljenje ali omejitev zakonov v spodbudo naložbam, ter člen 13.9, ki se nanaša na preglednost.

5.2.3 Čeprav bo imel vsak sklenjeni sporazum svoje posebnosti, je izjemno pomembno imeti dosleden pristop s hitro prepoznavnim in sprejemljivim formatom.

5.2.4 Tako kot v sporazumu o prosti trgovini bo tudi za take sporazume pomemben formalni forum o dialogu na področju trajnostnega razvoja, podoben tistemu iz Poglavja 13/Priloge 13 k sporazumu s Korejo. V primeru Mjanmara bo odločilnega pomena možnost razprave o izvajanju konvencij MOD: med letoma 1997 in 2013 je bil Mjanmar zaradi kršenja načel iz konvencije MOD o prisilnem delu izključen iz splošne sheme preferencialov oziroma pobude Vse razen orožja (EU).

5.2.5 Pri Kitajski bi si bilo treba s poglavjem o trajnostnem razvoju in posebnim forumom za razprave prizadevati za nadgradnjo sedanjih dialogov med EU in Kitajsko o zaposlovanju in socialni politiki oziroma okoljski politiki, ki so v nastajanju že od leta 2005; nazadnje je bila sprejeta skupna izjava o intenzivnejšem dialogu o okoljski politiki in zeleni rasti iz leta 2012. Obravnavati bi bilo treba onesnaževanje zraka in vode, ravnanje z odpadki in gospodarjenje z gozdovi.

⁽¹⁷⁾ <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/149331.htm>

⁽¹⁸⁾ UL L 127, 14.5.2011, str. 62.

5.2.6 V vsakem poglavju o trajnostnem razvoju bi bilo treba natančno preučiti vse večjo vlogo zasebnega sektorja pri naložbah. Ključnega pomena bodo obveznosti vlagateljev, ki jih bo treba uravnovesiti s primerno obliko zaščite vlagateljev. Upoštevati je treba obveznosti vlagateljev v zvezi s spoštovanjem zahtev glede trajnostnega razvoja, vključno s socialno odgovornimi naložbami, ko si prizadevajo za podporo in ohranitev svoje splošne konkurenčnosti. Za nekatere bo pri naložbah pomembna predvsem podpora trajnostnemu razvoju, medtem ko se drugi s tem ne bodo veliko ukvarjali. Pogajalske strani si morajo prizadevati za omogočanje naložb, vendar pa naložb ne morejo narekovati. Vseeno pa ima učinkovita naložbena strategija EU ključno vlogo pri ohranjanju konkurenčnosti EU v času hitrih gospodarskih sprememb in velikih premikov v relativni gospodarski moči po svetu; to zlasti velja za naložbe bolj specializiranih podjetij in MSP, ki so pomemben vir inovacij.

5.2.7 Člen 13.6.2 sporazuma s Korejo se nanaša na pravično in etično trgovino z blagom ter na sheme, pri katerih je „pomembna družbena odgovornost podjetij“. V Prilogi 13 sta predvidena tudi izmenjava informacij in sodelovanje v zvezi s temi točkami, vključno z „učinkovitim izvajanjem in spremljanjem mednarodno dogovorjenih smernic“. Odbor se močno zavzema, da bi ta pristop razširili tudi na sporazume o naložbah. Vloga družbene odgovornosti podjetij bo nadvse pomembna za vse sporazume o naložbah.

5.2.8 Tak mehanizem bi bil izjemno dragocen pri reševanju s tem povezanih vprašanj v sodelovanju z našimi naložbenimi partnerji, pri čemer bi moral biti poudarek na spoštovanju drugih kultur, spodbujanju preglednosti in etičnem pristopu, pa tudi na preprečevanju korupcije. Upoštevanje želja potrošnikov bo prineslo gospodarske koristi ter na primer spodbudilo pridobivanje učinkovitejše in čistejše energije. Povečevanje ozaveščenosti, izmenjava dobrih praks in konstruktivno sodelovanje med podjetji in zainteresiranimi stranmi so odločilnega pomena, tako kot krepitev zmogljivosti za MSP, ki morajo prevzemati nesorazmeren del stroškov. Kitajske naložbe v tujini lahko vse prehitro propadejo, ker vlagatelji ne razumejo dobro, kakšne so zahteve. Zato bi bila vzpostavitev tesnejše povezave med vlagatelji, potrebami družbe in željami potrošnikov za vse strani nadvse koristna.

5.2.9 Komisija opredeljuje družbeno odgovornost podjetij kot „odgovornost podjetij za njihove učinke na družbo“. Takšna odgovornost temelji na poslovni naravnosti podjetja, zajema pa prostovoljne pobude, ki presegajo pravne zahteve. Cilj je z inovacijami ustvariti novo vrednost. Družbena odgovornost podjetij vključuje gospodarske, socialne in okoljske vidike, pri čemer je potrebno posvetovanje z vsemi ustreznimi zainteresiranimi stranmi, predvsem pa je za to potreben prožen in vsestranski pristop. Ni ga mogoče uporabiti za vse okvire, saj ima vsako podjetje svojo identiteto. Prakse na področju družbene odgovornosti podjetij se zato precej razlikujejo, toda ob pravilni uporabi je to lahko dragoceno orodje za ustvarjanje poslovnih priložnosti in povečanje konkurenčnosti podjetja.

5.2.10 Komisija naj bi v kratkem objavila novo sporočilo o družbeni odgovornosti podjetij; med najpomembnejšimi mednarodnimi smernicami so smernice OECD za večnacionalna podjetja⁽¹⁹⁾ in vodilna načela ZN o podjetništvu in človekovih pravicah, ki so v postopku izvajanja. Pri delovanju na ravni EU ali na mednarodni ravni je treba poskrbeti, da te smernice ne bodo kršene ali ogrožene. Ravno tako je treba opozoriti, da so za zaščito in uveljavljanje človekovih pravic odgovorne države, medtem ko morajo podjetja te pravice spoštovati.

6. Vloga civilne družbe

6.1 Civilna družba ima vlogo pri povezovanju vlade in zasebnega sektorja ter pri stalnem sodelovanju in spremljanju. Vendar pa bodo za neposredno vključenost civilne družbe, med drugim z neposrednim spremljanjem kakršnih koli sporazumov o naložbah, pri čemer bi aktivno sodelovali tako vladni kot nevladni akterji, za posamezne države potrebne različne rešitve, temelječe na trenutnem dialogu in razumevanju v družbi med različnimi socialnimi skupinami.

6.2 V sporazumu med EU in Korejo je predvidenih več mehanizmov za dialog med obema stranema. Forum civilne družbe poroča Odboru za trgovino in trajnostni razvoj, v katerem so predstavniki vlade obeh držav. Pri sporazumih o naložbah je predviden zgolj en tak odbor; obravnavanje vprašanj, povezanih z naložbami, na tej ravni morda ni vedno primerno, zlasti kadar kakšna od strani ne želi, da bi to postalo politično ali diplomatsko vprašanje. Za forum civilne družbe bo morda treba poiskati nov mehanizem.

⁽¹⁹⁾ Smernice OECD za večnacionalna podjetja, 2011.

6.3 V državah, kot sta Kitajska ali Mjanmar, je dojemanje civilne družbe precej drugačno in bolj omejeno, zato bo za uveljavitev načela o vključevanju organizacij civilne družbe v kakršni koli nadzorni organ potrebnega mnogo več dela. Kitajska je v številnih afriških državah sklenila partnerstva, ki so osredotočena zgolj na komercialna vlaganja in ne na vlaganja v smislu pomoči za razvoj. Sedanji mehanizmi posvetovanja so precej drugačni od tovrstnih mehanizmov v EU, vendar pa bi bil vsak nov dialog med ustreznimi organi nadvse pomemben dodatek k sporazumu. EU je po drugi strani družbeni in civilni dialog, s tem ko mu je zagotovila institucionalni okvir, postavila za temelj svojega družbenega modela.

6.3.1 Odbor bi moral sodelovati pri iskanju rešitev. Zato se zavzemamo, da bi načelo okrogle mize EU-Kitajska, pri kateri sta tako Odbor kot kitajski ekonomsko-socialni svet zastopana enakopravno, razširili tudi na druge mehanizme dialoga, prilagojene socialnim razmeram v posameznih državah, saj bi bil to najboljši korak naprej.

6.3.2 Izkoristiti bi bilo mogoče tudi znatne izkušnje Komisije s programi za krepitev zmogljivosti na področju trgovine in trgovinskih zadev. Programi za ministrstva tretjih držav za izvajanje pravil STO so na primer vključevali tudi udeležbo civilne družbe, tudi združenja delodajalcev in sindikate, ki so z organi ZN (MOD, UNCTAD, UNIDO itd.) sodelovali pri izvajanju takih programov. Ravno tako pomembna bo tudi vloga socialnih partnerjev, še zlasti ob upoštevanju velikega deleža naložb, pri katerih so udeležena podjetja.

V Bruslju, 19. marca 2015

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

III

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

506. PLENARNO ZASEDANJE EESO 18. IN 19. MARCA 2015

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropski centralni banki, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, Odboru regij in Evropski investicijski banki – Naložbeni načrt za Evropo

(COM(2014) 903 final)

ter o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem skladu za strateške naložbe ter spremembi Uredbe (EU) št. 1291/2013 in Uredbe (EU) št. 1316/2013

*(COM(2015) 10 final – 2015/0009 (COD))**(2015/C 268/05)*

Poročevalec: Michael SMYTH

Evropska komisija, Evropski parlament in Svet Evropske unije so 19. decembra 2014, 28. januarja 2015 oziroma 3. marca 2015 sklenili, da v skladu s členi 172, 173, 175, 182 in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosijo za mnenje o naslednjih dokumentih:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropski centralni banki, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, Odboru regij in Evropski investicijski banki – Naložbeni načrt za Evropo

(COM(2014) 903 final)

in

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem skladu za strateške naložbe ter spremembi Uredbe (EU) št. 1291/2013 in Uredbe (EU) št. 1316/2013

(COM(2015) 10 final – 2015/0009 (COD)).

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 2. marca 2015.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 506. plenarnem zasedanju 18. in 19. marca 2015 (seja z dne 19. marca) z 200 glasovi za, 6 glasovi proti in 11 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek in priporočila

1.1 EESO pozdravlja naložbeni načrt za Evropo ter novo usmeritev, ki se ne osredotoča na varčevalne ukrepe in proračunsko konsolidacijo. Komisija zdaj priznava, da je premalo naložb in skupnega povpraševanja ter da finančni sektor še vedno ne more v celoti spodbujati rasti.

1.2 Naložbeni načrt je korak v pravo smer, vendar se sooča s številnimi resnimi vprašanji, povezanimi z njegovim obsegom glede na velike naložbene potrebe v Evropi, z visoko stopnjo pričakovanega finančnega vzvoda, z morebitnim potekom ustreznih naložbenih projektov, s strategijo trženja za privabljanje evropskega in neevropskega zasebnega kapitala, s sodelovanjem MSP, zlasti mikro in malih podjetij, ter s časovnim okvirom načrta.

1.3 Negotovo je, ali je mogoče pripraviti seznam projektov, ki bi ponujali donose, ki privabljajo institucionalne vlagatelje. EESO obžaluje, da Evropska komisija načel iz lastne Uredbe (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta ⁽¹⁾ (člen 5), ki so dodatno razdelana v Delegirani uredbi Komisije (EU) št. 240/2014 ⁽²⁾, ni vključila v sedanji predlog, in močno priporoča vključevanje socialnih partnerjev in organizirane civilne družbe v proces na nacionalni ravni. Nevključevanje zainteresiranih strani v sprejemanje predlogov je razvidno iz pregleda decembrskega seznama potencialnih projektov.

1.4 Več pozornosti je treba nameniti ustvarjanju ugodnega in predvidljivega naložbenega okolja. Brez gotovosti vlagateljev, boljše zakonodaje in primernih stroškov poslovanja v EU praktično ni upanja niti za zmerno rast in nujno potrebna nova delovna mesta.

1.5 V skladu z načrtom prispevki držav članic v Evropski sklad za strateške naložbe (EFSI) ne bodo vključeni v izračune proračunskega primanjkljaja, kar je treba pozdraviti. Komisija bi morala pojasniti, zakaj se tekoči izdatki za strateško javno infrastrukturo ne obravnavajo na enak način. Kakšna je razlika med ugodno proračunsko obravnavo prispevkov držav članic za produktivne naložbe v okviru EFSI in polno izoblikovanim zlatim pravilom?

1.6 EESO meni, da je treba priznati, da Evropa potrebuje vzdržan program javnih in zasebnih naložb, da bi zagotovila ponovno rast, delovna mesta in blaginjo. Strateške javne naložbe, predvidene v načrtu, ki podpira sedanji in prihodnji gospodarski razvoj, je treba spodbujati na podlagi ugodnejšega evropskega fiskalnega okvira. EESO poziva Komisijo, naj začne razpravo o ustrezno oblikovanem fiskalnem pravilu za Evropo, pri čemer naj v celoti upošteva številne težave v zvezi z njegovo opredelitvijo in določi ustrezne pogoje.

1.7 EESO poziva Komisijo, naj upošteva priporočila Mednarodne organizacije dela, da se je treba osredotočiti na pritegnitev izvedljivih projektov iz regij z najvišjo stopnjo brezposelnosti in da morajo biti v to aktivno vključeni socialni partnerji in zainteresirane strani. Priporoča, da se makroregionalne strategije upoštevajo pri ugotavljanju in ocenjevanju potencialnih projektov.

2. Ozadje

2.1 Raven naložb je v Evropi upadla za 15 % pod najvišjo vrednost, doseženo pred krizo. Sočasno so za Evropo značilni visoke stopnje varčevanja ter skokovito povečanje likvidnosti v bilancah stanja gospodarskih družb, poleg tega pa so institucionalni vlagatelji preplavljeni z denarjem, medtem ko so proračuni večine držav članic že polno obremenjeni ali pa se krčijo.

2.2 Ta nizka raven naložb je toliko bolj nesprejemljiva, ker je strošek kapitala nominalno in realno dosegel dno. Trgi, ki bi povežali povpraševanje po naložbah in ponudbo sredstev za naložbe, v Evropi očitno ne delujejo na ustrezen način. Med vlagatelji obstaja pomanjkanje zaupanja v gospodarsko okolje. Negotovost močno vpliva na zaupanje podjetij. Tretji steber iz načrta obravnava regulativno reformo in je namenjen poenostavitvi okvira za naložbe v Evropi. To ne bo enostavna naloga.

⁽¹⁾ UL L 347, 20.12.2013, str. 320.

⁽²⁾ UL L 74, 14.3.2014, str. 1.

2.3 Kaj je bistvo naložbenega načrta za Evropo? Načrt temelji na treh stebrih:

- ustanovitev posebnega Evropskega sklada za strateške naložbe (EFSI) z zjamčenimi sredstvi v višini 21 milijard EUR iz proračuna EU ter rezervami EIB, ki lahko – v skladu z domnevami Komisije – zagotovijo dodatno financiranje v višini 294 milijard EUR za naložbe v treh letih,
- sklad za naložbe v strateške projekte, ki ga podpira posebno naložbeno vozlišče za tehnično pomoč,
- odstranitev ovir za naložbe in izboljšave regulativne ureditve.

2.4 EFSI je podoben namenski družbi, ustanovljeni v okviru EIB, ki prevzema bolj tvegane naložbe kot drugi deli banke, s čimer se zavaruje bonitetna ocena EIB AAA. S tega vidika je EFSI novost. Prav tako pomeni znatno odstopanje od uveljavljene politike, saj se bodo sredstva iz proračuna EU porabila kot jamstvo ali zaščita pred morebitnimi izgubami v primeru naložb EFSI.

2.5 Kar zadeva vzvod, bo prvotni začetni kapital v višini 21 milijard EUR EIB omogočil, da zagotovi posojilo v višini 63 milijard EUR z uporabo običajnega poslovnega modela. Komisija domneva, da si bo EFSI nato prizadeval privabiti zasebni sektor in druge vlagatelje za ustrezne projekte ter morebiti sprostil sredstva za kapitalske naložbe v skupni višini 315 milijard EUR. Ključ do tega vzvoda je, da EFSI zagotavlja EIB varstvo pred tveganjem tako, da banki omogoči naložbe v bolj tvegane projekte.

2.6 EESO priznava, da Komisija zagovarja potrebo po odstranitvi ovir za naložbe. Načrtovani finančni viri odražajo samo povprečni letni primanjkljaj naložb glede na ustrezno stopnjo vlaganj, zato bi bili takšni dodatni zneski potrebni vsako leto. Za uspeh pobude mora biti poslovno okolje veliko ugodnejše za naložbe. Na primer:

- boljši predpisi in bolj predvidljivo zakonodajno okolje, ki podpira dolgoročno odločanje, so nujni pogoj,
- strošek poslovanja v Evropi je previsok. Med drugim se je treba lotiti vprašanja visokih stroškov energije,
- da bi EU omogočala podjetjem najboljši dostop do svetovnega trga, bo potrebna ambiciozna trgovinska politika EU.

3. Ugotovitve glede naložbenega načrta za Evropo

3.1 Medtem ko je bil prvotni odziv na naložbeni načrt za Evropo ugoden, je bilo pozneje v zvezi z njim izraženih več očitkov. Nekateri opazovalci so bili jasno negativni, medtem ko so drugi načrt pozdravili, hkrati pa poudarili nekatere pomanjkljivosti. Veliko negativnih pripomb je posledica pomanjkanja razumevanja dejanskih razmer, v katerih se izvaja načrt. V idealnem primeru bi se celovit evropski naložbeni načrt izvajal na podlagi javno financiranih strateških projektov, katerih cilj je spodbujanje rasti in ustvarjanje delovnih mest.

3.2 Ena od glavnih kritik načrta je, da je premalo obsežen glede na pomanjkanje naložb v Evropi. V skladu z načrtom se pričakuje multiplikacijski učinek 1: 15. Nekateri trdijo, da ta obseg finančnega vzvoda enostavno ni verodostojen ⁽³⁾. Komisija pričakuje, da se bodo prvotna sredstva v višini 21 milijard EUR zagotovila dvakrat, prvič s financiranjem z obveznicami iz zasebnega sektorja, da se poveča velikost EFSI, in drugič, ob financiranju projektov s kapitalom EFSI, kar nato privabi dodatne zasebne naložbe. Ni dvoma, da je pričakovani multiplikacijski učinek zelo velik, vendar je po mnenju Komisije v razponu dejanskega vzvoda, ki ga je EIB dosegala v preteklosti. Ne glede na bolj tvegane vrste projektov, ki jih financira EFSI, bi moral biti zaradi dejstva, da bo sklad deloval znotraj EIB in ga bo ta tudi upravljala, finančni vzvod najverjetneje precej visok.

3.3 Zaradi političnih, okoljskih ali regulativnih ovir ali včasih zgolj zaradi odnosa „ne na mojem dvorišču“ (NIMBY) ⁽⁴⁾ lahko zagon večjih infrastrukturnih projektov ter zlasti čezmejnih projektov traja več let. Te ovire odpirajo dve dodatni vprašanji. Prvič, ali bo dovolj velikih infrastrukturnih projektov, ki so v pripravi, ki bodo strateški in privlačni za vlagatelje? Drugič, v obdobju treh let naložbe v višini 315 milijard EUR pomenijo približno 100 milijard EUR na leto, kar je 40 % nad sedanjo ravno naložb EU in se ne zdi izvedljivo. Te kritike so utemeljene do neke mere. Okoli 25 % (75 milijard EUR) sredstev EFSI bo usmerjenih v MSP in podjetja s srednje veliko tržno kapitalizacijo, ki naj bi začela delovati v razumnem času. Preostanek naložb sklada bo namenjen za vrste projektov, navedene v poročilu delovne skupine za naložbe v EU. Pregled tega izčrpnega seznama kaže, da obstaja znaten sklop potencialnih projektov na področju energije, prometa, inovacij in digitalnih področjih, ki bi lahko imeli korist od podpore v okviru EFSI.

3.4 Glavna kritika naložbenega načrta je, da bo njegov učinek srednje- do dolgoročen, medtem ko je potreben bolj kratkoročen naložbeni program, podoben evropskemu načrtu za oživitev gospodarstva, ki je bil pripravljen med nedavno recesijo. Proračunske posledice tega pristopa bi bilo mogoče obvladati znotraj prožnejšega okvira nacionalnih računov, kar je dodatno obravnavano v točki 4 tega mnenja.

3.5 Izraženi so bili tudi dvomi glede zmožnosti EIB za upravljanje tako ambicioznega sklada. Glede financiranja MSP in podjetij s srednje veliko tržno kapitalizacijo, zlasti mikro in malih podjetij, nekateri menijo, da v EIB ne bo dovolj kadrovskega virov za vzpostavljanje neposrednega stika s podjetji. Zato bo to pomenilo večje zanašanje na komercialne banke, ki bodo izbrale mikro podjetja, MSP in podjetja s srednje veliko tržno kapitalizacijo in jim zagotovile razmeroma poceni finančna sredstva. S tem je povezano tveganje, da bodo banke izbrale svoje najbolj priljubljene poslovne stranke, ki bi jih v vsakem primeru financirale, kar povzroča veliko tako imenovanih „mrtvih izgub“. EESO vztraja, da se je treba takšnim situacijam izogniti. To je mogoče med drugim doseči v posvetovanju s predstavniškimi organizacijami MSP.

3.6 Ena od možnih rešitev za to tveganje je, da se regionalnim agencijam za razvoj in poslovnim združenjem nameni večja vloga pri izbiranju mikro podjetij, MSP in podjetij s srednje veliko tržno kapitalizacijo, ki naj bi jih podpiral sklad. Te agencije in združenja običajno bolje poznajo manjša podjetja in so jim bližje, zaradi česar lahko učinkovito prispevajo k ocenam tveganja. Čeprav nekatera vprašanja predstavljajo moralno tveganje, je EESO k takemu pristopu pozval že prej in meni, da bi lahko bil učinkovit ukrep pri izvajanju naložbenega načrta ⁽⁵⁾.

3.7 Narejena je bila primerjava med naložbenim načrtom za Evropo in pobudo za rast, ki je bila uvedena leta 2012 ⁽⁶⁾. Pobuda za rast je obsegala sveženj sredstev v višini 120 milijard EUR, pridobljenih iz prerazporejenih proračunov, vendar je bilo zelo malo teh sredstev porabljenih. To je sicer utemeljen očitek, zato je bistveno, da je uvedba načrta pregledna in dobro predstavljena. EESO pozdravlja dejstvo, da bosta Evropski parlament in Svet skrbno spremljala načrt in EFSI. EESO bi moral odigrati svojo vlogo pri nadzoru izvajanja načrta v naslednjih treh letih.

⁽³⁾ Glej na primer: *Europe's Great Alchemist*, The Economist, 29. november 2014; Daniel Gros, *The Juncker Plan: From EUR21 to EUR315 billion, through smoke and mirrors*, CEPS, 27. november 2014.

⁽⁴⁾ NIMBY (ne na mojem dvorišču) je kratica za „Not In My Back Yard“.

⁽⁵⁾ Glej na primer mnenje EESO *Financiranje podjetij/alternativni mehanizmi financiranja* (UL C 451, 16.12.2014, str. 20).

⁽⁶⁾ CEPS, november 2014, stran 2.

3.8 Žal Evropska komisija nima finančnih sredstev ali politične podpore, da bi zagotovila znatna dodatna sredstva za pripravo pravega evropskega naložbenega načrta. Ta omejitev proračuna se zdi popolnoma zavezujoča. V časih, ko je v proračunu EU na voljo zelo malo sredstev, je sedanji predlog v okviru naložbenega načrta za Evropo druga najboljša možnost.

3.9 Komisija meni, da načrt pomeni resnično dodano vrednost drugim strukturnim politikam, saj se bodo sredstva EFSI uporabila samo, kadar alternativna finančna sredstva ne bodo na voljo. Poleg tega naj bi EFSI dopolnjeval druge naložbe EIB, saj je zanj značilna večja nagnjenost k tveganjem. EFSI bo tudi bolj prožen glede finančnih instrumentov, ki jih uporablja. Ti bi lahko vključevali lastniški kapital, navidezni lastniški kapital, tvegani kapital, dolžniško financiranje ali jamstva za listinjenje posojil. Kadar bo mogoče, bo sodeloval z nacionalnimi promocijskimi bankami. Komisija tudi predlaga, da se načrt podpre z ustanovitvijo evropskih dolgoročnih investicijskih skladov (EDIS), skupaj z ukrepi za ustvarjanje novih trgov listinjenja in načini za razširitev financiranja projektov in MSP. Tak razvoj je dobrodošel, vendar bi ga bilo treba že zdavnaj uresničiti.

3.10 Komisija meni, da je naložbeni načrt dovolj prožen, kar zadeva EFSI, zasnovo projektov in svetovalno vozlišče za naložbe, da bo omogočil, da se bodo v prihodnjih letih začele izvajati nadaljnje faze naložb. Struktura upravljanja načrta znotraj EIB je stroga. Vsak projekt, ki ga podpira EFSI, bo moral odobriti tudi odbor EIB v skladu s Pogodbo. EESO meni, da morajo socialni partnerji in zainteresirane strani intenzivno sodelovati v procesu izbire projektov javnih naložb na nacionalni ravni – eden od možnih načinov je uporaba odborov za spremljanje nacionalnih sporazumov o partnerstvu.

3.11 EFSI si bo prizadeval za spodbujanje bolj tveganih projektov, ki krepijo rast, zaposlovanje in produktivnost. Ni še jasno, ali bodo platforme za sovlaganje (ki vključujejo EFSI, nacionalne promocijske banke in zasebne finančne institucije) dovolj privlačne za udeležence. V zvezi s tem EESO priporoča izvajanje proaktivne strategije trženja za privabljanje zasebnih naložb tako, da se zagotovi več informacij o strukturi platforme za naložbe in da se Evropskemu svetovalnemu vozlišču za naložbe nameni vloga spodbujanja naložbenih priložnosti v Evropi in zunaj nje. Sposobnost prevzemanja tveganj v okviru načrta (21 milijard EUR) je precejšnja. Čeprav bodo ravni tveganja v okviru načrta višje, je zelo malo verjetno, da se bo uveljavljalo celotno jamstvo, zagotovo pa ne v posameznem trenutku.

3.12 Komisija ocenjuje, da bo v naslednjih treh letih ustvarjen dodaten milijon do 1,3 milijona delovnih mest, če bo naložbeni načrt v celoti dosegel cilj na področju naložb. To ni nepomembno celo z vidika 25 milijonov brezposelnih v EU. Mednarodna organizacija dela (ILO) je pred kratkim objavila svoje ocene novih delovnih mest v okviru načrta. Glavna ugotovitev tega poročila ILO je, da bo v primeru skrbne zasnove programa in razdelitve njegovih sredstev do sredine leta 2018 ustvarjenih več kot 2,1 milijona neto novih delovnih mest. Če bi se na primer sredstva v okviru EFSI skrbno dodelila za znižanje ravni brezposelnosti, bi to pomenilo najvišje in najbolj pravično zvišanje zaposlenosti⁽⁷⁾. EESO meni, da je treba prednostne naloge makroregionalnih strategij upoštevati pri odločanju o potencialnih projektih. Zato je jasno, da morajo merila, ki se uporabljajo pri izbiri projektov, ki se financirajo v okviru načrta, postati javna takoj, ko je to mogoče.

3.13 Če bo naložbeni načrt uspešen pri privabljanju dodatnega kapitala za EFSI iz držav članic, bo Komisija naklonjena takšnim prispevkom pri ocenjevanju meril dolga in primanjkljaja v okviru Pakta za stabilnost in rast. Na prvi pogled se zdi, da je Komisija spremenila svojo odločitev, vendar pri tem ne gre dovolj daleč. EESO je pripravljen dejavno sodelovati v nadaljnji razpravi o tem, kako spodbujati boljše naložbe v Evropi, med drugim tako, da se zagotovi večja prožnost v okviru Pakta za stabilnost in rast. EESO poziva Komisijo, naj nadalje preuči možnosti za ustvarjanje ugodnega davčnega okolja za naložbe v Evropi.

⁽⁷⁾ An Employment Oriented Investment Strategy for Europe, ILO, januar 2015.

4. Čas za novo evropsko zlato pravilo?

4.1 EESO pozdravlja predlog, da prispevki držav članic v sklad EFSI ne bodo vključeni v izračune proračunskega primanjkljaja. Kljub temu pa se postavlja vprašanje, zakaj se tekoči izdatki za strateško javno infrastrukturo ne obravnavajo na enak način. Kakšna je razlika med ugodno proračunsko obravnavo prispevkov držav članic za produktivne naložbe v okviru EFSI in polno izoblikovanim zlatim pravilom?

4.2 Predlagatelji evropskega zlatega pravila trdijo, da gre pri tem za veliko neskladje. V okviru sedanjega evropskega okvira za fiskalno politiko so škodljive spodbude vzrok za pomanjkanje javnih naložb. Na splošno javne naložbe povečujejo javni kapital ter ustvarjajo rast za sedanje in prihodnje generacije. Iz tega sledi, da bi prihodnje generacije morale prispevati k financiranju navedenih naložb, saj bo zavrnitev dolžniškega financiranja prispevkov za prihodnje generacije ustvarila nesorazmerno davčno breme za sedanje generacije in vodila k pomanjkanju naložb⁽⁸⁾. To se trenutno dogaja v Evropi.

4.3 Lahko bi trdili, da je večja prožnost na področju naložb v okviru sklada EFSI v bistvu „mini“ zlato pravilo. O vprašanju ustreznega oblikovanega zlatega pravila za Evropo je treba razpravljati ob polnem upoštevanju številnih težav glede opredelitve. Razprava mora biti osredotočena tudi na določitev ustreznih pogojev. EESO meni, da je treba priznati, da Evropa potrebuje obsežen program javnih in zasebnih naložb, da bi zagotovila ponovno rast, delovna mesta in blaginjo. Strateške javne in zasebne naložbe, predvidene v načrtu, ki podpira sedanji in prihodnji gospodarski razvoj, je treba spodbujati na podlagi ugodnejšega evropskega fiskalnega okvira.

Bruselj, 19. marec 2015

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽⁸⁾ Za temeljit pregled literature in podrobnosti o zlatem pravilu glej *Implementing the Golden Rule for Public Investment in Europe*, ki ga je pripravil Achim Truger, <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/wp-content/uploads/2015/03/Endfassung.pdf>, v: Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft Nr. 138, delovni dokument AK-Dunaj.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropski centralni banki, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Pregled ekonomskega upravljanja – Poročilo o uporabi uredb (EU) št. 1173/2011, 1174/2011, 1175/2011, 1176/2011, 1177/2011, 472/2013 in 473/2013

(COM(2014) 905 final)

(2015/C 268/06)

Poročevalec: David CROUGHAN

Soporočevalec: Carmelo CEDRONE

Evropska komisija je 19. decembra 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, Evropski centralni banki, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Pregled ekonomskega upravljanja – Poročilo o uporabi uredb (EU) št. 1173/2011, 1174/2011, 1175/2011, 1176/2011, 1177/2011, 472/2013 in 473/2013

(COM(2014) 905 final).

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 2. marca 2015.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 506. plenarnem zasedanju 18. in 19. marca 2015 (seja z dne 19. marca) s 165 glasovi za, 2 glasovoma proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Pravila evropskega ekonomskega upravljanja, ki so se izoblikovala med krizo, so imela pomembno vlogo pri konsolidaciji javnih financ, usklajevanju ekonomske politike in nadaljnji fiskalni integraciji z uvedbo ocene osnutkov proračunov. Vendar EESO skrbi, da je vse to šlo na račun rasti in zaposlovanja in da posledično Evropska unija zaostaja za preostalimi razvitimi gospodarstvi pri premagovanju gospodarske krize, kar kaže na neuspeh politike predvsem zaradi nepopolnega ekonomskega upravljanja v ekonomski in monetarni uniji.

1.2 S sprejetimi ukrepi v okviru evropskega semestra se je začel proces konsolidacije javnih financ in povrnitve verodostojnosti, vendar je pristop na podlagi pravil, ki se v normalnih časih obnese, zdaj sam po sebi problematičen. Države članice v težavah namreč potrebujejo več sredstev za izhod iz slepe ulice recesije ter ustvarjanje delovnih mest in rast, kar posledično vodi v vzdržno konsolidacijo javnih financ.

1.3 EESO meni, da Evropski centralni banki ne smemo prepustiti, da se sama bori proti sedanjí recesiji v euroobmočju. Ukrepe kvantitativnega popuščanja, ki jih zdaj uvaja ECB, je treba dopolniti z obsežnejšimi političnimi pobudami držav članic, ki presegajo naložbeni načrt za Evropo, kot ga je napovedala Komisija.

1.4 Razlik v konkurenčnosti držav članic v ekonomski in monetarni uniji, ki bi jih prej uravnotežili tečajni popravki navzgor in navzdol, se ni mogoče lotiti zgolj z nujnimi priporočili in reformami pod grožnjo sankcij samo za tiste, ki veljajo za nekonkurenčne.

1.5 Čim prej je treba vzpostaviti konkretne mehanizme in instrumente za dobro zasnovano usklajevanje ekonomske politike, ki vodi v konvergenco in solidarnost. Ta proces naj v prvi fazi ne bi pomenil sprememb Pogodb, vendar EESO meni, da bodo dolgoročno te potrebne.

1.6 Pri pregledu večletnega finančnega okvira leta 2016 je treba **nujne strukturne reforme** v skupnem interesu EU, vključno z dosegom ponovnega makroekonomskega ravnovesja, **dopolniti z neko obliko fiskalne zmogljivosti**, na primer z instrumentom za konvergenco in konkurenčnost, predlaganim v načrtu.

1.7 EESO je zaskrbljen, ker se strukturnemu saldu, abstraktni spremenljivki na podlagi teoretičnih in spornih izračunov proizvodne vrzeli, ki bo lahko doživela še velike spremembe, namenja tako pomembno mesto v okviru preventivnega in korektivnega dela postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem.

1.8 V okviru evropskega semestra se zmanjšanju letnega javnofinančnega primanjkljaja daje veliko večja teža pri zmanjševanju javnega dolga kot bolj uspešnim ukrepom za spodbujanje rasti BDP. Komisija bi morala spremljati ne le izvajanje priporočil za posamezne države, temveč tudi opraviti naknadno analizo svojih priporočil pri povečanju produktivnosti, rasti in števila kakovostnih delovnih mest v državi članici.

1.9 Odbor odobrava poudarek na uporabi prožnosti v okviru pravil Pakta za stabilnost in rast, pri čemer bo Komisija pri izračunavanju proračunskega primanjkljaja upoštevala nekatere javne naložbe, vendar meni, da je to omejen in delen ukrep. Razumno odstopanje od merila triodstotnega primanjkljaja bi moralo za določeno število let veljati za začasno izjemo in ne bi smelo samodejno izzvati sankcij.

1.10 Demokratični primanjkljaj neizvoljenih organov, ki imajo pomemben vpliv na vodenje, prinaša tveganje majhne odgovornosti za priporočila in nenaklonjenosti evropskemu projektu. Pomanjkljivo izvajanje priporočil za posamezne države bi lahko preprečili z dejanskim vključevanjem civilne družbe in socialnih partnerjev v njihovo pripravo.

1.11 Evropski parlament bi moral imeti veliko vlogo pri določanju ekonomskih prednostnih nalog vsakega semestra in pri parlamentarnem nadzoru priporočil za posamezne države. Države članice in Komisija bi morale javnost bolj seznanjati z evropskim semestrom, da bi ga državljani bolje razumeli.

2. Pregled ekonomskega upravljanja na kratko

2.1 Evropski semester, uveden leta 2011, je nadgradil okrepljeni Pakt za stabilnost in rast, ki je začel veljati 13. decembra 2011, z novimi pravili za ekonomski in fiskalni nadzor ter ga je sestavljalo pet uredb in ena direktiva – znane kot „šesterček“. Zatem sta bili 30. maja 2013 dodani še dve uredbi, znani tudi kot „dvojček“, da bi še dodatno utrdili ekonomsko integracijo in konvergenco med državami članicami euroobmočja. Pregled obravnava učinkovitost sedmih uredb in smer prihodnjega razvoja. V grobem zajema tri razsežnosti ekonomskega upravljanja na ravni EU: fiskalni nadzor⁽¹⁾, makroekonomska neravnotežja⁽²⁾ ter spremljanje in nadzor držav euroobmočja, ki imajo težave s finančno stabilnostjo⁽³⁾.

⁽¹⁾ Uredba (EU) št. 1173/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o učinkovitem izvrševanju proračunskega nadzora v euroobmočju (UL L 306, 23.11.2011, str. 1);

Uredba (EU) št. 1175/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o spremembi Uredbe (ES) št. 1466/97 o okrečitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik (UL L 306, 23.11.2011, str. 12); in

Uredba (EU) št. 473/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. maja 2013 o skupnih določbah za spremljanje in ocenjevanje osnutkov proračunskih načrtov ter zagotavljanje zmanjšanja čezmernega primanjkljaja držav članic v euroobmočju (UL L 140, 27.5.2013, str. 11).

⁽²⁾ Uredba (EU) št. 1174/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o izvršilnih ukrepih za odpravljanje čezmernih makroekonomskih neravnotežij v euroobmočju (UL L 306, 23.11.2011, str. 8); in

Uredba (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnotežij (UL L 306, 23.11.2011, str. 25).

⁽³⁾ Uredba (EU) št. 472/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. maja 2013 o okrečitvi gospodarskega in proračunskega nadzora v državah članicah euroobmočja, ki so jih prizadele ali jim grozijo resne težave v zvezi z njihovo finančno stabilnostjo (UL L 140, 27.5.2013, str. 1).

3. Ugotovitve v zvezi z obstoječim gospodarskim upravljanjem

3.1 Fiskalni nadzor

3.1.1 Odbor odobrava poudarke v Letnem pregledu rasti za leto 2015, ki je bil objavljen hkrati s Pregledom ekonomskega upravljanja, v smeri bolj okleščene in okrepljenega semestra, kar je mogoče doseči s poenostavitvijo različnih faz in njihovih rezultatov, kot je priporočeno v mnenju EESO o Letnem pregledu rasti za leto 2014 ⁽⁴⁾.

3.1.2 EESO meni, da ima evropski semester ključno vlogo pri konvergenci in prilagajanju. Pozval je tudi k uvedbi strategije za komuniciranje in poenostavitev kot skupnega projekta Komisije, Evropskega parlamenta, držav članic in civilne družbe ⁽⁵⁾.

3.1.3 Odbor odobrava nadaljnjo fiskalno integracijo, ki jo prinaša vzpostavitev skupnega časovnega okvira, po katerem morajo države članice do sredine oktobra vsako leto Komisiji v pregled predložiti in objaviti osnutke proračunskih načrtov, nad katerimi bedijo neodvisni nacionalni organi, preden jih vlade držav članic dokončno potrdijo. Ta postopek bi moral postati bolj demokratičen in pregleden, države članice in Komisija pa bi morale javnost bolj seznanjati z njim, da bi ga državljani bolje razumeli. Odbor bi veselilo, da bi Komisija ocenila vlogo in kakovost neodvisnih nacionalnih organov.

3.1.4 Na podlagi osnutkov proračunskih načrtov za leto 2015 Odbor ugotavlja, da bo manjša konsolidacija javnih financ v letu 2015 prinesla na splošno nevtralno stanje v euroobmočju. Hkrati meni, da utegnejo tri od sedmih držav, kjer obstaja tveganje neskladnosti, marca doleteti morebitni ukrepi v okviru postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem. Ta postopek bi zahteval tudi večjo preglednost, posvetovanje z nacionalnimi vladami in civilno družbo, predvsem socialnimi partnerji, ter parlamentarni nadzor Evropskega parlamenta.

3.1.5 V kratkem obdobju, ki ga zajema pregled, so po mnenju Odbora reformirana fiskalna pravila EU v skladu z ustreznimi predpisi o proračunskem nadzoru nedvomno imela pomembno vlogo pri fiskalni konsolidaciji, kar dokazuje podatek, da se je primanjkljaj EU-28 zmanjšal s 4,5 % BDP v letu 2011 na 3 % v letu 2014.

3.1.6 Uspeh je bil zanemarljiv v primerjavi s tem, koliko nas je to stalo, kar kaže na pomanjkljivosti politike EU pri prispevku h gospodarski rasti in zaposlovanju. Nasprotno pa je v istem obdobju primanjkljaj v ZDA padel z 10,6 % na 4,9 %; tamkajšnja rast BDP se je **pospešila** z 1,6 % na 2,4 % (v EU se je **upočasnila** z 1,7 % na 1,3 %); brezposelnost v ZDA se je **zmanjšala** z 8,9 % na 6,2 % (v primerjavi z **rastjo** z 9,6 % na 10,2 % v EU) in ne nazadnje se je zaposlovanje v ZDA **povečalo** za 6,3 %, medtem ko je v EU z -0,1 % **ostalo tako rekoč na ničelni ravni**.

3.1.7 Čeprav Komisija trdi, da cilja v zvezi s strukturnim primanjkljajem v okviru postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem omogočata natančnejše in preglednejše nasvete glede politike, je EESO precej manj optimističen. Četudi priznava, da ta ukrep, brez izkrivljanja poslovnega cikla ter enkratnih davčnih ukrepov, omogoča bolj pregledno sliko, pa gre vseeno za abstraktno spremenljivko na podlagi teoretičnih in spornih izračunov potencialne proizvodne vrzeli, ki dopušča precejšnje spremembe in lahko v nekaterih primerih predlaga neprimerne politike.

3.1.8 Delež javnega dolga je pomemben element vzdržnosti javnih financ. Sestavljen je iz dveh delov: zneska dolga in velikosti BDP, pri čemer nobenega ni mogoče obravnavati ločeno, brez upoštevanja njegovega vpliva na drugega. Pristop, usmerjen v prehitro zmanjšanje primanjkljaja z namenom nadaljnega zmanjšanja dolga, bo, če zavira ali zmanjša BDP, imel ravno nasproten učinek na zmanjševanje javnega dolga kot takega.

3.1.9 Odbor odobrava poudarek na uporabi prožnosti v okviru pravil Pakta za stabilnost in rast, pri čemer bo Komisija (pri opredeljevanju trdnosti proračunskega stanja v državi članici) upoštevala (a) javne naložbe v okviru naložbenega načrta za Evropo, (b) naložbe, povezane s sofinanciranjem iz strukturnih skladov, (c) reforme, ki imajo dolgoročni učinek na vzdržnost javnih financ, in (d) ciklične pogoje ⁽⁶⁾. Vendar pa je po mnenju EESO to omejen in delen ukrep.

⁽⁴⁾ UL C 214, 8.7.2014, str. 46.

⁽⁵⁾ Mnenje EESO o dokončnem oblikovanju EMU – naslednji mandat evropskega zakonodajnega organa (UL C 451, 16.12.2014, str. 10).

⁽⁶⁾ COM(2015) 12 final.

3.1.10 EESO opozarja, da kljub poskusom okrepljenega sodelovanja z EP in večjega sodelovanja z nacionalnimi parlamenti z misijami na kraju samem in z nadzorom nad osnutki proračunov v euroobmočju za ta postopek ostaja značilen demokratični primanjkljaj, saj na nacionalne postopke odločanja pomembno vplivajo institucije EU, ki večinoma ne nosijo nikakršne odgovornosti.

3.1.11 Primanjkljaj na ravni postopka (tj. brez dejanske vključenosti nacionalne ravni v odločanje), ki se ne izravna z legitimnostjo rezultatov (tj. dobrim reševanjem ekonomskih problemov), privede do nezavzetosti za sprejete ekonomske programe in vse večje sovražnosti do evropskega projekta, kakor so pokazale evropske volitve ⁽⁷⁾.

3.1.12 Komisija bi morala pripraviti naknadno oceno ne samo izvajanja svojih priporočil glede politike v državah članicah, ampak tudi tega, ali so ta učinkovito prispevala k obnovi vzdržnosti gospodarstva, ne samo kar zadeva finančno in proračunsko prilagajanje, temveč tudi gospodarsko rast, razvoj in ustvarjanje kakovostnih delovnih mest.

3.2 Postopek v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji

3.2.1 Odbor priznava in podpira potrebo po postopku v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji, saj se lahko z nadzorom ključnih neproračunskih spremenljivk odkrijejo možni nezdravi trendi, preden se uveljavijo. Kriza je razkrila tudi neučinkovitost Pakta za stabilnost in rast pri spremljanju zgolj javnofinančnega salda, medtem ko so bila vprašanja razvoja in zaposlovanja še naprej prezrta ali obravnavana le obrobno.

3.2.2 Evropski parlament bi moral imeti pomembno vlogo pri določanju ekonomskih prednostnih nalog za vsak semester in pri parlamentarnem nadzoru nad priporočili za posamezne države ⁽⁸⁾.

3.2.3 Odbor zelo skrbi enostranski pristop k odpravljanju makroekonomskih neravnotežij. Težava se v celoti obravnava kot nacionalni problem, pri čemer je skoraj ves poudarek na odpravljanju škodljivih primanjkljajev, brez kritičnega pogleda na presežke. Da bi jih lahko smiselno obravnavali, je potrebna ocena neravnotežij in njihovega vpliva na evropsko gospodarstvo.

3.2.4 Da postopki v zvezi z ekonomskimi ravnotežji in posledično strategija Evropa 2020 ne bi doživeli podobnega poloma kot lizbonska agenda, mora Evropska komisija uvesti boljši način presoje kakovosti izvajanja priporočil za posamezne države ter biti pripravljena spremljati postopek in ponujati spodbude za države članice (prožnost, zlato pravilo itd.) ter šele v skrajni sili poseči po sankcijah.

3.2.5 V nasprotju s proračunskim nadzorom, ki ima navadno kratkoročne in zlahka merljive rezultate, se politična priporočila, ki sestavljajo velik del priporočil za posamezne države, nanašajo na manj stroge politike in rezultate, kot so konkurenčnost, različni vidiki poslovnega okolja ali reforme sistema socialnega skrbstva, katerih raven izvajanja ali učinkovitost je težko izmeriti.

3.2.6 Pri pregledu večletnega finančnega okvira leta 2016 je treba **nujne strukturne reforme** v skupnem interesu EU, vključno z dosego ponovnega makroekonomskega ravnovesja, **dopolniti z neko obliko javnofinančne zmogljivosti**. EESO poziva k preučitvi možnih instrumentov: instrumenta za konvergenco in konkurenčnost, ki bi prizadetim gospodarstvom pomagal pri sprejemanju nujnih strukturnih reform v skupnem interesu EU, opisanega na šestih straneh načrta za poglobljeno in pravo ekonomsko in monetarno unijo, ki je bil pozneje vključen v sporočilo ⁽⁹⁾; pregleda zelene knjige o stabilnostnih obveznicah, k čemur je pozvala Uredba (EU) št. 1173/2011, ki jo obravnava to mnenje, in neke oblike minimalne sheme socialnega zavarovanja, ki bi pomagala gospodarstvu v težavah.

⁽⁷⁾ Posebno poročilo Centra za evropske politične študije (CEPS) št. 98 o krepitvi legitimnosti upravljanja EMU z naslovom *Enhancing the Legitimacy of EMU Governance*, december 2014.

⁽⁸⁾ Prav tam.

⁽⁹⁾ COM(2013) 165 final.

3.2.7 Komisija pravi, da so poglobljeni pregledi bistvo postopka v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji, politična priporočila iz njih pa so vključena v priporočila za posamezne države. EESO podpira to prakso, iz katere lahko izidejo tudi bolj poglobljene analize, saj vključuje misije na kraju samem, kar pomembno prispeva k poznavanju gospodarstva, ki se pregleduje, njena dodana vrednost pa je navezava koristnih delovnih vezi med Komisijo in uradniki s področja financ na nacionalni ravni.

3.2.8 Ker reforme v okviru postopka v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji prinašajo dolgoročne koristi, se zbuja skrb, da jih vlade morda ne bodo obravnavale kot prednostno nalogo, temveč bodo zgolj razglašale, češ da jih je treba udejanjati. Ključni del priporočil za posamezne države za odpravo neravnotežij bi moral biti usmerjen v uresničevanje notranjega trga.

3.2.9 Dejanska vključenost civilne družbe in socialnih partnerjev na tem področju evropskega semestra bi bila pomemben način za zagotavljanje skladnosti ter okrepitev njegove politične prepoznavnosti in prevzemanja odgovornosti zanj na nacionalni ravni.

3.2.10 EESO predlaga, da se izkušnje v zvezi s tem, kako bi Komisija in države članice lahko kar najbolje sodelovale, črpajo tudi iz izkušenj držav, ki izvajajo programe prilagajanja in kjer je bil izveden poglobljen nadzor.

3.2.11 Delovni dokument služb GD za gospodarske in finančne zadeve kaže, da je bilo v dveletnem obdobju 2012–2013 udejanjenih skromnih 41 % priporočil za posamezne države, v drugem letu obdobja pa se je stanje nekoliko poslabšalo, kar je lahko zgovoren opozorilni znak. Potrebna je ocena razlogov za razkorak med priporočili in njihovim udejanjenjem ⁽¹⁰⁾.

3.2.12 EESO opozarja, da pregled stanja, ki zajema preteklo obdobje in je glavno sredstvo za upravičevanje poglobljenih pregledov, nujno ne opozori na nakopičena neravnotežja na strani „stanj“, ki bi lahko vodila v krizo. Zato obstaja nevarnost, da snovalci politik nimajo trdne osnove za sprejetje učinkovitih ukrepov ⁽¹¹⁾ in mogoče spregledajo še bolj bistveno usmeritev politik.

3.3 Države euroobmočja, ki imajo težave s finančno stabilnostjo

3.3.1 EESO priznava potrebo po podpori, prek okrepljenega nadzora, držav, ki (1) so jih prizadele ali jim grozijo resne težave v povezavi s finančno stabilnostjo ali vzdržnostjo javnih financ ali (2) zaprosijo za ali prejemajo finančno pomoč institucij EU, drugih držav članic ali Mednarodnega denarnega sklada.

3.3.2 EESO v celoti podpira možnost, da se po vključitvi v program za makroekonomsko prilagoditev začasno ustavijo vse druge obveznosti, vključno z evropskim semestrom, in da so te države članice po izteku programa pod stalnim nadzorom.

3.3.3 Postopek v obdobju, ko želi država članica zaprositi za finančno pomoč, je še vedno nepreverjen, saj je uredba začela veljati šele po tem, ko so štiri države že vstopile v program prilagajanja.

3.3.4 EESO poziva Komisijo, naj izvede in objavi študijo o rezultatih programov prilagajanja v teh štirih državah, zlasti da bi ugotovili, ali bi lahko domnevno manj uspešne posledice v eni od njih lahko ublažili z drugačnim pristopom Komisije.

4. Potreba po bolj poglobljeni viziji upravljanja EMU

4.1 EU je ena največjih in najbolj uspešnih gospodarskih sil na svetu, ki je doslej preživela kljub neučinkovitemu sistemu ekonomskega upravljanja, ki je bil posledica odločitve o oblikovanju ekonomske in monetarne unije z enotno valuto in monetarno politiko ob ohranitvi nacionalnih proračunskih in ekonomskih politik.

⁽¹⁰⁾ ECFIN Economic Brief, 37. izdaja, oktober 2014, *Implementing Economic Reforms – are EU Member States responding to European Semester Recommendations* (Izvajanje ekonomskih gospodarskih reform, ali države članice EU upoštevajo priporočila evropskega semestra).

⁽¹¹⁾ Daniel Gros in Alessandro Giovannini, Istituto Affari Internazionali, št. 14, marec 2014, *The „Relative“ importance of EMU Macroeconomic Imbalances in the MIP* („Relativni“ pomen makroekonomskih neravnotežij v EMU v postopku v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji).

4.2 EESO meni, da Evropski centralni banki ne smemo prepustiti, da se sama bori proti sedanji recesiji v euroobmočju. Ukrepe kvantitativnega popuščanja, ki jih zdaj uvaja ECB, je treba dopolniti z več političnimi pobudami držav članic. Naložbeni načrt za Evropo, ki ga je napovedala Komisija, je potreben, vendar nezadosten korak v pravo smer. Brez nadaljnje fiskalne integracije pristop k usklajevanju ekonomskih politik v euroobmočju znotraj evropskega semestra, usmerjen na posamezne države, preprečuje ustrezno proračunsko naravnost.

4.3 Kriza je razkrila velike pomanjkljivosti, ki ogrožajo obstoj eura. Zaradi nje je bilo treba nujno sprejeti pomembne reforme ekonomskega upravljanja, ki so bile pripravljene v naglici in uvedene z meddržavnimi sporazumi, ne z metodo Skupnosti. Razlik v konkurenčnosti držav članic v ekonomski in monetarni uniji, ki bi bile prej uravnotežene s tečajnimi popravki navzgor in navzdol, se ni mogoče lotiti zgolj z nujnimi priporočili in reformami ter z zagroženimi sankcijami samo za tiste, ki veljajo za nekonkurenčne.

4.4 S sprejetimi ukrepi v okviru evropskega semestra se je začel proces konsolidacije javnih financ in povrnitve verodostojnosti, vendar je pristop na podlagi pravil, ki se v normalnih časih obnese, zdaj sam po sebi problematičen. EESO meni, da ekonomskega upravljanja (zlasti euroobmočja) ni več mogoče prepustiti zgolj uredbam, ki so predmet pregleda. Države članice v težavah namreč potrebujejo več sredstev za izhod iz slepe ulice recesije ter ustvarjanje delovnih mest in rast, kar posledično vodi v vzdržno konsolidacijo javnih financ.

4.5 EESO ima podobne pomisleke kot letni pregled razvoja na področju socialnih zadev v Evropi, ki ga je nedavno objavila Komisija⁽¹²⁾ in ki navaja, da so ukrepi za spopadanje s krizo „prispevali k finančnim težavam in zadolženosti gospodinjstev ter stopnji revščine in socialne izključenosti“ in da „poslabšanje socialnih razmer v daljšem časovnem obdobju negativno vpliva na javno zaupanje v sposobnost vlade in institucij za reševanje takih težav“. Podatki iz poročila Komisije o kakovosti dela (skrajšan delovni čas, negotova in nestalna zaposlitev) in brezposelnosti, zlasti med mladimi, so pretresljivi.

4.6 EESO poziva, da naj imajo znotraj pregleda vidnejšo vlogo socialni kazalniki⁽¹³⁾, ki naj se uporabljajo za urejanje proračunskih politik, z evropskim semestrom vred, da ne bi ogrožali temeljnih načel EU – skladnega in uravnoveženega gospodarskega razvoja, trajnostne in okolju prijazne rasti, precejšnje ekonomske konvergenca, visoke stopnje zaposlenosti in socialne zaščite, ekonomske in socialne kohezije ter solidarnosti med državami članicami –, zapisanih v Rimskih pogodbah in vključenih tudi v Maastrichtsko, Amsterdamsko in Lizbonsko pogodbo, vendar nezadostno upoštevanih v fiskalnem paktu in vseh z njim povezanih besedilih.

4.7 Da bi povezovanju držav članic in zlasti držav euroobmočja dali nov zagon, je treba predlagati pristop k evropskemu upravljanju, ki bo državam z največjim dolgom in ničelno ali negativno stopnjo rasti BDP omogočil izvedbo naložb, ki bodo pripomogle k bolj konkurenčni proizvodnji in spodbudile razvoj. Tak pristop bi moral upoštevati načeli ekonomske in socialne kohezije, zapisani v ustanovnih pogodbah EU.

4.8 Razumno odstopanje od merila triodstotnega primanjkljaja v kateri koli državi članici bi lahko za določeno število let veljalo za začasno izjemo, in torej ne bi samodejno sprožilo sankcij. V okviru tega novega pristopa k upravljanju mora Komisija skrbno preučiti potrebe, na katere opozarjajo države v težavah, presoditi, ali je naložbeni načrt, ki ga predlaga država članica, primeren in izvedljiv glede na sprejete obveznosti (program stabilnosti/konvergenčni program in nacionalni reformni program) v okviru evropskega semestra, in ga potrditi pod nadzorom Evropskega parlamenta.

4.9 Merila, uporabljena pri pripravi proračunov in razlagi podatkov, morajo biti enotna in usklajena ter morajo veljati za vse države in njihove državne uprave po preglednem, razumljivem in javno znanem postopku. Zadoščala bi že ena sama uredba z jasnimi, preprostimi pravili, kjer bi bilo zagotovljeno sodelovanje civilne družbe, socialnih partnerjev in nacionalnih parlamentov.

⁽¹²⁾ Pregled razvoja na področju zaposlovanja in socialnih zadev v Evropi (december 2014).

⁽¹³⁾ Denimo: rast BDP, brezposelnost, dolgotrajna brezposelnost, ljudje, ki živijo na robu revščine, javne naložbe, razmerje med cenami in plačami itd.

4.10 Na podlagi tega pristopa bi bilo treba semester spremeniti v veliko priložnost za EMU, da se obnovi medsebojno zaupanje in uvede skupni proces glede strukturnih reform (o katerih se je treba dogovoriti za vse države euroobmočja) in glede proračuna. Zakonodajni okvir bi se moral razvijati v smeri novega proračuna euroobmočja, pri čemer bi preizkusili skupen postopek oblikovanja na podlagi vodil čim večje preglednosti in verodostojnosti za evropsko javno mnenje.

V Bruslju, 19. marca 2015

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 1304/2013 Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem socialnem skladu glede povečanja zneska začetnega predhodnega financiranja, ki se izplača za operativne programe, podprte v okviru pobude za zaposlovanje mladih

(COM(2015) 46 final)

(2015/C 268/07)

Glavni poročevalec: Pavel TRANTINA

Evropski parlament in Svet sta 12. februarja oziroma 23. februarja 2015 sklenila, da v skladu s členom 164 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. 1304/2013 Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem socialnem skladu glede povečanja zneska začetnega predhodnega financiranja, ki se izplača za operativne programe, podprte v okviru pobude za zaposlovanje mladih

(COM(2015) 46 final).

Predsedstvo Odbora je 17. februarja 2015 strokovno skupino za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo zadolžilo za pripravo dela na tem področju.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 506. plenarnem zasedanju 18. in 19. marca 2015 (seja z dne 18. marca) za glavnega poročevalca imenoval g. TRANTINO ter mnenje sprejel z 213 glasovi za, 1 glasom proti in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Priporočila

1.1 EESO pozdravlja prizadevanja Evropske komisije za znatno povečanje začetnega predhodnega financiranja za pobudo za zaposlovanje mladih, ki je korak v pravo smer. To naj bi državam članicam z najvišjo stopnjo brezposelnosti mladih in pogosto tudi višjimi proračunskimi omejitvami pomagalo pri učinkovitem izvajanju pobude za zaposlovanje mladih.

1.2 Kljub stalnim zadržkom glede zneska in načina financiranja pobud s področja zaposlovanja in jamstva za mlade ⁽¹⁾ se EESO strinja s Komisijo, da je treba v skladu z obravnavanim predlogom spremeniti uredbo Parlamenta in Sveta o Evropskem socialnem skladu.

1.3 EESO je prepričan, da bi ta pobuda morala spodbujati države članice, naj za prednostno nalogo v svojih proračunih določijo boj proti brezposelnosti mladih. Birokratski postopki ne bi smeli preprečevati učinkovitega zagotavljanja 6 milijard eurov, namenjenih za pobudo za zaposlovanje mladih, niti upočasniti kakršnih koli drugih pobud za učinkovit boj proti sedANJI brezposelnosti mladih.

1.4 EESO meni, da je pobuda za zaposlovanje mladih priložnost za pregled prihodnjega dela v državah članicah – javne službe za zaposlovanje morajo postati veliko bolj proaktivne, ustvariti je treba boljše sinergije med izobraževanjem in usposabljanjem ter akterji na trgu dela, mlade pa je treba ustrezno in pravočasno obveščati o njihovih pravicah in možnostih.

⁽¹⁾ UL C 271, 19.9.2013, str. 101.

1.5 EESO se odločno zavzema za vključenost organizirane civilne družbe v oblikovanje in spremljanje nacionalnih programov pobude za zaposlovanje mladih na podlagi partnerstva. Poleg tega želi opozoriti na svojo dolgoročno zavezanost vprašanju brezposelnosti mladih. Meni, da bosta vključevanje socialnih partnerjev v strategijo za rast, reforme trga dela, programe izobraževanja in usposabljanja in reforme javne uprave ter vključevanje mladinskih organizacij v izvajanje jamstva za mlade zagotovila široko podporo prebivalstva in s tem socialni mir ⁽²⁾.

1.6 EESO poziva Evropsko komisijo, naj natančno spremlja izzive pri izvajanju pobude za zaposlovanje mladih in zlasti jamstva za mlade. Proces spremljanja ne sme temeljiti samo na kvantitativni analizi, temveč tudi na kvalitativnih kazalnikih.

1.7 Potrebni je več naložb v izobraževanje in usposabljanje, da se podpre izvajanje politik vseživljenjskega učenja, ki bi nazadnje postale del celostnega pristopa do izobraževanja. Pripravnštva in vajeništva bi morala biti sheme kakovosti. Pripravnštva bi morala temeljiti na učnih ciljih in biti po možnosti del učnih načrtov ter ne bi smela nadomestiti ustvarjanja novih delovnih mest.

1.8 EESO meni, da morajo Evropska komisija, države članice in Evropski parlament v sodelovanju s socialnimi partnerji in drugimi organizacijami civilne družbe imeti ključno vlogo pri zagotavljanju stabilnega proračuna EU za spodbuditev ustvarjanja delovnih mest za mlade.

2. Ozadje

2.1 Pobudo za zaposlovanje mladih je leta 2013 predlagal Evropski svet s sredstvi v višini 6 milijard EUR za obdobje 2014–2020. Pobuda naj bi zlasti podpirala tiste mlade, ki niso zaposleni niti vključeni v izobraževanje ali usposabljanje v regijah Unije, v katerih je stopnja brezposelnosti mladih leta 2012 preseгла 25 %, in sicer z njihovo vključitvijo na trg dela.

2.2 Sredstva v okviru pobude za zaposlovanje mladih naj bi se zato namenila krepitvi in pospežitvi ukrepov, opredeljenih v svežnju ukrepov za zaposlovanje mladih iz leta 2012. Državam EU so na voljo zlasti sredstva za financiranje ukrepov, s katerimi bi se v upravičenih regijah izvajalo priporočilo v zvezi z jamstvom za mlade, ki ga je leta 2013 sprejel svet EU za zaposlovanje in socialne zadeve.

2.3 Decembra 2014 je stopnja brezposelnosti med mladimi znašala 21,4 % v EU-28 in 23,0 % v euroobmočju ⁽³⁾, medtem ko v nekaterih državah brezposelnost mladih ostaja nesprejemljivo visoka – nad 40 ali celo 50 %. Čeprav se te stopnje počasi znižujejo, so še vedno precej višje kot pred krizo, mladi pa še vedno niso našli izhoda iz krize. Več kot polovica mladih Evropejcev meni, da so mladi v njihovih državah zaradi krize marginalizirani in izključeni iz gospodarskega in družbenega življenja ⁽⁴⁾.

2.4 V enem letu po sprejetju uredba o Evropskem socialnem skladu (ESS) v zvezi s pobudo za zaposlovanje mladih še ni uresničila svojega potenciala. Okrepljeno prevzemanje obveznosti v začetni fazi pobude za zaposlovanje mladih kot tako in drugi posebni ukrepi za pobudo za zaposlovanje mladih niso privedli do pričakovanega hitrega črpanja sredstev iz pobude za zaposlovanje mladih. Eden od glavnih razlogov za nastalo situacijo so sedanja pogajanja o zadevnih operativnih programih in uvajanje ustreznih ureditev za izvajanje v državah članicah; omejena zmogljivost organov, da objavijo razpise za projektne predloge in hitro obravnavajo vloge, ter pomanjkanje zadostnega predhodnega financiranja za izvedbo potrebnih ukrepov.

⁽²⁾ UL C 424, 26.11.2014, str. 1.

⁽³⁾ Podatki Eurostata o brezposelnosti mladih.

⁽⁴⁾ Evropski parlament (2014), raziskava Flash Eurobarometer – Evropska mladina 2014.

2.5 Obravnavani predlog je odziv na te in druge težave. V skladu s tem predlogom se bo začetno predhodno financiranje, na voljo iz dodelitve posebnih sredstev za pobudo za zaposlovanje mladih v letu 2015, povečalo na približno eno milijardo EUR. S tem se ne spreminja že dogovorjeni skupni finančni profil nacionalnih dodelitev, temveč se samo predlaga vnaprejšnja dodelitev sredstev, ki so že bila zagotovljena v proračunu EU za pobudo za zaposlovanje mladih. Cilj tega predloga je povečanje prožnosti za države članice pri dostopanju do tega financiranja in njegova temeljitejša uporaba.

3. Posebne ugotovitve

3.1 Pobuda za zaposlovanje mladih in pravica do kakovostnih priložnosti za mlade

3.1.1 Ukrepi, ki se financirajo na podlagi pobud za zaposlovanje mladih, bi morali temeljiti na pristopu do mladih in zaposlovanja, zasnovanem na pravicah; zlasti v času hude krize ne sme biti ogroženo kakovostno delo za mlade. Projekti v okviru pobude za zaposlovanje mladih bi morali prispevati k spodbujanju kakovostnih delovnih mest. Vse več je dokazov, da delo za določen ali skrajšani delovni čas za mlade v nekaterih državah članicah postaja prisila in ni izbira.

3.1.2 Pripravnštva in vajeništva naj bi se v okviru pobude za zaposlovanje mladih še razširila. Pripravnštva bi morala biti kakovostna, mladim pa morajo zagotoviti dragocene in koristne izkušnje na delovnem mestu. Pripravnštva bi morala temeljiti na učnih ciljih in biti po možnosti del učnih načrtov, s čimer bi pomagala pri prehodu iz izobraževanja v zaposlitev in ne bi nadomestila ustvarjanja novih delovnih mest. Podjetja bi bilo treba spodbujati k zaposlovanju pripravnikov po koncu pripravnštva.

3.2 Načelo partnerstva

3.2.1 EESO želi izrecno poudariti, da bi morali biti operativni programi (tudi tisti, ki se financirajo iz ESS in s tem financirajo pobudo za zaposlovanje mladih) usmerjeni k dejavnostim in ukrepom, ki so „partnerstvu prijazni“. Glavne smernice bi morale biti enaka obravnava in pluralnost pri partnerstvu, ciljno usmerjena partnerstva za ciljno usmerjene programe in večja krepitev zmogljivosti⁽⁵⁾. EESO meni, da bi morali odbori za spremljanje delovati kot instrument partnerstva, ki vključuje tudi organizirano civilno družbo in ki omogoča ustrezne razprave o izvajanju pobude za zaposlovanje mladih v državah članicah ter njegovo spremljanje.

3.2.2 Zmanjšanje brezposelnosti mladih je mogoče samo na podlagi resničnega medsektorskega pristopa in razvoja učinkovitih partnerstev, ki vključujejo podjetja, mladinski sektor, organizacije civilne družbe, javne službe za zaposlovanje, ponudnike izobraževanja in usposabljanja ter lokalne in regionalne oblasti.

3.2.3 Za obravnavo različnih oblik brezposelnosti mladih, za prispevek k oblikovanju prilagojenih storitev in za boljše ozaveščanje mladih, še posebej najbolj ranljivih, ki so oddaljeni od trga dela, bi bilo treba mlade in mladinske organizacije vključiti v načrtovanje, spremljanje in, kjer je ustrezno, izvajanje ukrepov, ki se financirajo s pobudo za zaposlovanje mladih na nacionalni, regionalni in lokalni ravni.

3.2.4 Mladinske organizacije in predstavniki mladih bi lahko tudi olajšali komunikacijo: opredelijo lahko mlade upravičence do ukrepov v okviru pobude za zaposlovanje mladih, rešujejo problem brezposelnosti mladih ter mlade obveščajo o možnostih, ki jih ponujajo programi.

3.3 Vloga javnih služb za zaposlovanje pri izvajanju pobude za zaposlovanje mladih

3.3.1 Politike trga dela, ki spodbujajo zgodnje ukrepanje za pomoč mladim pri vstopu na trg dela, jim koristijo na njihovi celotni poklicni poti. Vendar mladi zelo težko ostanejo na trgu dela po prvi delovni izkušnji, zaradi česar bi morale službe za poklicno usmerjanje mlade spremljati na dolgi rok.

⁽⁵⁾ UL C 44, 15.2.2013, str. 23.

3.3.2 Za zagotavljanje učinkovitosti ukrepov v okviru pobude za zaposlovanje mladih, zlasti programov jamstva za mlade, bo treba sočasno povečati upravne zmogljivosti javnih služb za zaposlovanje. Preimenovanje sedanjih neuspešnih sistemov ne zadostuje. Pravično in vključujoče jamstvo za mlade bi moralo zagotoviti hiter prehod iz šolanja v zaposlitev z zagotavljanjem prilagojenega poklicnega usmerjanja, ki bo vodilo v kakovostno ponudbo za vse mlade.

3.4 *Potreba po skladnosti*

3.4.1 Ukrepi iz pobude za zaposlovanje mladih bi morali biti takojšnji, da se zmanjša brezposelnost mladih, poleg tega pa bi morali biti usmerjeni v zmanjšanje brezposelnosti mladih na srednji in dolgi rok, zaradi česar so potrebne dolgoročne ciljno usmerjene naložbe.

3.4.2 Zmanjšanje sredstev za službe za pomoč mladim in socialne službe je v nasprotju z etiko pobude za zaposlovanje mladih ter ogroža morebitne ukrepe za odpravljanje brezposelnosti mladih.

3.4.3 Za zadovoljitev različnih potreb vseh mladih, zlasti najbolj ranljivih, bi morali biti projekti, ki se financirajo v okviru pobude za zaposlovanje mladih, del usklajenega svežnja ukrepov, ki zajema več podpornih mehanizmov. Vsem mladim bi bilo treba zagotoviti dostop do socialnih programov, nestandardne oblike zaposlovanja pa bi bilo treba urediti tako, da se izravnajo nekateri negativni učinki negotovosti, ki izhajajo iz teh delovnih mest. Poleg tega je treba posebno pozornost na trgu dela nameniti boju proti diskriminaciji na podlagi starosti, spola, priseljskega porekla in drugih značilnosti.

3.4.4 Pobuda za zaposlovanje mladih ne bi smela onemogočati državam članicam, da za financiranje širših projektov, povezanih z mladimi, predvsem za boj proti revščini in socialni izključenosti, uporabijo Evropski socialni sklad. EESO poziva Evropsko komisijo, naj spremlja porabo sredstev Evropskega socialnega sklada za projekte za mlade.

3.5 *Iz izobraževanja v zaposlitev in iz zaposlitve v izobraževanje*

3.5.1 Glede na napovedane hitre spremembe na trgu dela so danes bolj kot kadar koli doslej potrebne velike naložbe v izobraževanje in usposabljanje. Glede na to politike za znanje in spretnosti ne bi smele biti namenjene samo izpolnjevanju potreb na trgu dela, temveč bi morale biti del celostnega pristopa, v katerem bodo priznane tudi kompetence, pridobljene z neformalnim izobraževanjem, in ki bo podpiral izvajanje politik vseživljenjskega učenja.

3.5.2 Prehod med izobraževanjem in delom lahko temelji tudi na pametnem dualnem sistemu, ki združuje študij in delo in ki bi mladim dal priložnost, da pridobijo prve poklicne izkušnje sočasno s kakovostnim izobraževanjem.

3.5.3 Razvoj podjetniških in večfunkcionalnih spretnosti lahko mladim pomaga, da postanejo dejavni in inovativni državljani. Podjetništvo je treba obravnavati tudi kot možnost za zaposlovanje mladih. Sprejeti je treba ukrepe za odpravo ovir, s katerimi se mladi soočajo pri ustanavljanju lastnih podjetij, kot so pomanjkanje dostopa do kreditov, pomanjkanje najnižje ravni socialne zaščite za mlade podjetnike, pa tudi pomanjkanje podpore izobraževalnih in vladnih organov.

3.5.4 Spodbujati je treba tudi socialno podjetništvo, in sicer prek njegove zmožnosti za ustvarjanje delovnih mest, prispevek k razvoju skupnosti, podporo okoljski trajnosti in ustvarjanje socialnega kapitala.

3.6 Spremljanje kakovosti

3.6.1 EESO poziva Evropsko komisijo, naj natančno spremlja izzive pri izvajanju pobude za zaposlovanje mladih in zlasti jamstva za mlade, ki so opredeljeni v priporočilih za posamezne države za leto 2014, kar zadeva kakovost ponudb, premajhen stik z mladimi, ki nimajo zaposlitve, se ne izobražujejo ali usposablajo, upravne zmogljivosti javnih služb za zaposlovanje in premalo učinkovito povezovanje z vsemi ustreznimi partnerji.

3.6.2 Proces spremljanja ne sme temeljiti samo na kvantitativni analizi, temveč tudi na kvalitativnih kazalnikih. Na ta način bi lahko ne samo ugotovili, kateri ukrepi niso učinkoviti za vključevanje mladih na trg dela, pač pa tudi opredelili razloge za neuspeh takih ukrepov.

3.6.3 EESO pozdravlja okvir kazalnikov odbora EMCO za spremljanje jamstva za mlade. Ti kazalniki so zelo ambiciozni in bodo pomenili znatno upravno breme za nacionalne organe. Države članice bodo morale zagotavljati učinkovito zbiranje podatkov.

3.7 Razširitev pobude za zaposlovanje mladih

3.7.1 Pobuda za zaposlovanje mladih daje državam članicam možnost, da razširijo ukrepe politike na mlade do 30. leta starosti. Države članice bi morale to možnost upoštevati pri spremljanju in ocenjevanju pobude za zaposlovanje mladih doma.

3.8 Ustvarjanje delovnih mest

3.8.1 Potrebne so makroekonomske politike, usmerjene v zaposlovanje, da se povečajo naložbe in rast. Javne naložbe v infrastrukturo in socialno zaščito lahko povečajo možnosti zaposlovanja, medtem ko lahko naložbe v posebne in inovativne sektorje, kot sta zeleno gospodarstvo in sektor IKT, zagotovijo trajnost take rasti in ustvarjanje kakovostnih delovnih mest za mlade. Mladim prijazne fiskalne politike, zlasti za podporo takšnim ciljnim ukrepom na strani povpraševanja, morajo biti del širšega pristopa k odpravljanju posledic krize za mlade.

V Bruslju, 18. marca 2015

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o zaščiti pred učinki ekstrateritorialne uporabe zakonodaje, ki jo sprejme tretja država, in dejanji, ki na tej zakonodaji temeljijo ali iz nje izhajajo (prenovitev)

(COM(2015) 48 final – 2015/0027 (COD))

(2015/C 268/08)

Evropski parlament in Svet sta 12. februarja oziroma 4. marca 2015 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o zaščiti pred učinki ekstrateritorialne uporabe zakonodaje, ki jo sprejme tretja država, in dejanji, ki na tej zakonodaji temeljijo ali iz nje izhajajo (prenovitev)

(COM(2015) 48 final – 2015/0027 (COD)).

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 506. plenarnem zasedanju 18. in 19. marca 2015 (seja z dne 18. marca) s 165 glasovi za, 1 glasom proti in 6 vzdržanimi glasovi sklenil o tem predlogu podati pozitivno mnenje.

V Bruslju, 18. marca 2015

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

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



Urad za publikacije Evropske unije
2985 Luxembourg
LUKSEMBURG

SL