

Uradni list

Evropske unije

C 173



Slovenska izdaja

Informacije in objave

Letnik 60

31. maj 2017

Vsebina

I Resolucije, priporočila in mnenja

MNENJA

Evropski ekonomsko-socialni odbor

523. plenarno zasedanje EESO 22. in 23. februarja 2017

2017/C 173/01	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Visokokakovostno izobraževanje za vse (raziskovalno mnenje)	1
2017/C 173/02	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Vmesna ocena programa LIFE (raziskovalno mnenje)	7
2017/C 173/03	Mnenje strokovne skupine za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo – Učinkovitost financiranja s sredstvi ESS in FEAD v okviru prizadevanj civilne družbe za boj proti revščini in socialni izključenosti v skladu s strategijo Evropa 2020 (mnenje na lastno pobudo)	15
2017/C 173/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Vloga kmetijstva v večstranskih, dvostranskih in regionalnih trgovinskih pogajanjih po ministrskem srečanju STO v Nairobiju (mnenje na lastno pobudo)	20

III Pripravljalni akti

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

523. plenarno zasedanje EESO 22. in 23. februarja 2017

2017/C 173/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Sveta o mehanizmi za reševanje sporov glede dvojnega obdavčevanja v Evropski uniji (COM(2016) 686 final – 2016/0338 (CNS)) . .	29
2017/C 173/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Priporočilo za priporočilo Sveta o ekonomski politiki euroobmočja (COM(2016) 726 final) – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropski centralni banki, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij Za pozitivno fiskalno naravnost v euroobmočju (COM(2016) 727 final)	33

SL

2017/C 173/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 1303/2013 v zvezi s posebnimi ukrepi za zagotovitev dodatne pomoči državam članicam, ki so jih prizadele naravne nesreče (COM(2016) 778 <i>final</i> – 2016/0384 (COD)) .	38
2017/C 173/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2014/59/EU Evropskega parlamenta in Sveta v zvezi z razvrstitvijo nezavarovanih dolžniških instrumentov v primeru insolventnosti (COM(2016) 853 <i>final</i> – 2016/0363 (COD)) .	41
2017/C 173/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – „Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Novi program znanj in spretnosti za Evropo – Z roko v roki za večji človeški kapital, zaposljivost in konkurenčnost“ (COM(2016) 381 <i>final</i>) – „Predlog priporočila Sveta o vzpostavitvi jamstva za znanja in spretnosti“ (COM(2016) 382 <i>final</i> – 2016/0179 (NLE)) – „Predlog priporočila Sveta o evropskem ogrodju kvalifikacij za vseživljenjsko učenje in razveljavitvi Priporočila Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2008 o uvedbi evropskega ogrodja kvalifikacij za vseživljenjsko učenje“ (COM(2016) 383 <i>final</i> – 2016/0180 (NLE)) – „Predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o skupnem okviru za zagotavljanje boljših storitev za znanja in spretnosti ter kvalifikacije (Europass) in razveljavitvi Odločbe št. 2241/2004/ES“ (COM(2016) 625 <i>final</i> – 2016/0304 (COD)) – „Izboljšanje znanj in spretnosti oseb na trgu dela“ (raziskovalno mnenje (malteško predsedstvo)) .	45
2017/C 173/10	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Evropska strategija za mobilnost z nizkimi emisijami (COM(2016) 501 <i>final</i>) .	55
2017/C 173/11	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Ustanovitev jamstva EFSD in jamstvenega sklada EFSD (COM(2016) 586 <i>final</i>) .	62
2017/C 173/12	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Vzpostavitev novega partnerskega okvira s tretjimi državami v okviru evropske agende o migracijah (COM(2016) 385 <i>final</i>) .	66
2017/C 173/13	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropski centralni banki, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, Odboru regij in Evropski investicijski banki – Letni pregled rasti za leto 2017 (COM(2016) 725 <i>final</i>) .	73
2017/C 173/14	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive Sveta 87/217/EGS, Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2003/87/ES, Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2009/31/ES, Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta (EU) št. 1257/2013, Direktive Sveta 86/278/EGS in Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 94/63/ES v zvezi s postopkovnimi pravili na področju poročanja o okolju ter razveljavitvi Direktive Sveta 91/692/EGS (COM(2016) 789 <i>final</i> – 2016/0394 (COD)) .	82

I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

MNENJA

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

523. PLENARNO ZASEDANJE EESO 22. IN 23. FEBRUARJA 2017

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Visokokakovostno izobraževanje za vse**(raziskovalno mnenje)**

(2017/C 173/01)

Poročevalec: **Benjamin RIZZO**

Zaprosilo malteškega predsedstva Sveta	16. 9. 2016
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	3. 2. 2017
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	22. 2. 2017
Plenarno zasedanje št.	523
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	207/1/5

1. Sklepi in priporočila

Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO):

1.1 spodbuja države članice, naj se močneje zavežejo visokokakovostnemu izobraževanju za vse, da bodo dosegle cilje EU do leta 2020 in cilje ZN do leta 2030;

1.2 poudarja pomen visokokakovostnega izobraževanja in usposabljanja za vse, ki ju financira država, hkrati pa opozarja, da je treba državljanke izobraževati o človekovih pravicah in njihovi državljanski vlogi ter krepiti evropske vrednote v vseh izobraževalnih programih držav članic;

1.3 se zavzema za večjo podporo izobraževanju v zgodnjem otroštvu (odločilno za učenje jezika, socializacijo, pripravo na osnovno in nadaljnje izobraževanje) in vseživljenjskemu učenju (odločilno za uspešno vključevanje v družbo in v delovno okolje);

1.4 opozarja, da je treba ustvarjati priložnosti za usposabljanje mladih, ki so predčasno prekinili šolanje, nizkokvalificiranih delavcev in delavcev migrantov ter priznavati rezultate neformalnega in priložnostnega izobraževanja;

1.5 meni, da sta prihodnost dela in izzivi digitalizacije ključni temi, ki ju morajo EU in države članice uvrstiti med najpomembnejše točke politične razprave in socialnega dialoga o visokokakovostnem izobraževanju za vse;

1.6 spodbuja EU in države članice, naj si prizadevajo za več sinergij in skupne vseevropske strategije na področju izobraževanja za vse;

1.7 opozarja Evropsko komisijo in države članice, da je treba podpreti prizadevanja učiteljev in drugega izobraževalnega osebja za izboljšanje vseh vidikov svojega poklicnega razvoja, da bi bili pri delu uspešnejši. Zato priporoča, da se vlaga v usposabljanje učiteljev in izvajalcev usposabljanja, zagotavlja uravnoteženo zastopanost spolov pri zaposlovanju ter vsem nudi zanesljivo delo, dobre pogoje za napredovanje in dobre plače;

1.8 prosi za učinkovitejšo uporabo evropskih skladov, še posebej Evropskega socialnega sklada (ESS), in programa Obzorja 2020 za podpiranje kakovostnega izobraževanja, usposabljanja, talentov, raziskav in inovacij.

2. Splošne ugotovitve

2.1 EESO je zelo zadovoljen, da je malteško predsedstvo izbralo **visokokakovostno izobraževanje za vse** za krovno temo in Odbor zaprosilo za raziskovalno mnenje o tej temi. Evropa ne sme pozabiti ključne vloge, ki jo ima visokokakovostno izobraževanje za vse pri vzgajanju evropske družbe, ki je zavezana spoštovanju temeljnih pravic in vrednot. Malta namerava spodbuditi vključevanje raznolikosti v formalno in neformalno izobraževanje z nudenjem enakopravnih in raznolikih načinov učenja. S tem v mislih je Malta januarja 2017 organizirala izobraževalni teden, osredotočen na enakopravnost in učenje ter digitalno vzgojo.

2.2 EESO je poleg tega zadovoljen, ker je Komisija 7. decembra predložila tri sporočila v okviru pobude za mlade ⁽¹⁾. To mnenje je osredotočeno na sporočilo Izboljšanje in posodabljanje izobraževanja – Visokokakovostno izobraževanje za vse. EESO kot predstavnik evropske civilne družbe na ravni EU poleg tega pričakuje, da se bo Komisija z njim posvetovala in mu omogočila, da ima aktivno vlogo pri vsem nadaljnjem dogajanju, povezanem s temi pobudami. Prvi odziv Odbora je sicer skrb, da se vrednost teh pobud ne bi izgubila, ker v številnih naših družbah še vedno vladajo varčevalni ukrepi, kar jim onemogoča, da bi v celoti izkoristile visokokakovostno izobraževanje.

2.3 Čeprav je izobraževanje še vedno v pristojnosti nacionalnih vlad, EESO meni, da bi morala EU izkoristiti svoj vpliv in finančno zmogljivost ter državam članicam pomagati, da v visokokakovostno izobraževanje za vse vložijo več.

3. Posebne ugotovitve

3.1 *Kakovostno izobraževanje*

3.1.1 Kakovostno izobraževanje pripomore k razvoju svobodnih, kritičnih, zavednih, aktivnih in avtonomnih moških in žensk, ki so sposobni prispevati k napredku družb, v katerih živijo, in razumejo skupne vrednote svobode in solidarnosti. Je tudi osnova, da se ljudje lahko spopadajo z izzivi v poklicnem življenju.

3.1.2 Zavezanost kakovostnemu izobraževanju zahteva konkretne ukrepe, kot so:

- večja podpora izobraževanju v zgodnjem otroštvu (odločilno za učenje jezika, socializacijo, pripravo na osnovno in nadaljnje izobraževanje) in vseživljenjskemu učenju (odločilno za uspešno vključevanje v družbo in poklicni svet),
- izobraževanje, ki se odziva na izzive globalizacije, digitalizacije in spremembe v poklicnem svetu,
- ustvarjanje priložnosti za usposabljanje mladih, ki so predčasno prekinili šolanje, nizkokvalificiranih delavcev in delavcev migrantov, pri čemer se ne zanemari računalniške pismenosti,
- zagotavljanje, da se znanje o tem, kako izbirati informacije, razvija kot del izobraževalnega procesa,
- priznavanje rezultatov neformalnega in priložnostnega izobraževanja,
- spodbujanje povezovanja med najbolj raznolikimi izobraževalnimi akterji, da se vključi celotna izobraževalna skupnost,

⁽¹⁾ COM(2016) 940 final, COM(2016) 941 final in COM(2016) 942 final.

- izboljšanje poklicnega usposabljanja in usposabljanja na delovnem mestu tako učiteljev kot drugega izobraževalnega osebja ter vlaganje v to,
- izboljšanje statusa učiteljskega poklica ter zagotavljanje boljših delovnih pogojev in plač,
- zagotavljanje, da politike, sprejete za spopadanje z gospodarsko krizo in državnim dolgom, ne ogrozijo kakovostnega izobraževanja in usposabljanja,
- vlaganje v boljšo izobraževalno infrastrukturo in orodja, kot so IKT,
- izboljšanje javnih naložb v kakovostno izobraževanje, raziskave in poklicno usposabljanje ter nadaljnje podpiranje in financiranje programa Erasmus +,
- boljša uporaba evropskih skladov, še posebej ESS, in programa Obzorja 2020 za podpiranje kakovostnega izobraževanja, usposabljanja, raziskav in inovacij,
- povečanje priložnosti za mobilnost po vsej EU za učence, akademike, učitelje, drugo izobraževalno osebje in raziskovalce, ki bi morali imeti možnost, da nekaj časa preživijo v drugi državi članici; to bi moralo veljati ne le za formalno izobraževanje, temveč tudi za neformalne sisteme, poklicno usposabljanje in vajeništvo,
- prizadevanje za več vseevropskih sinergij in skupnih strategij na področju izobraževanja ter
- spodbujanje sodelovanja in dialoga med podjetji ter sistemi izobraževanja in usposabljanja in njihovimi ponudniki, da bi prepoznali, kakšna znanja in spretnosti so potrebni, in spodbujali zaposlovanje.

3.2 *Izobraževanje in človekove pravice*

3.2.1 EESO meni, da je glavni namen izobraževanja osebni razvoj, kakor je navedeno zgoraj, poklicno usposabljanje pa je dejavnost, ki je pomembnejša za delovne namene ter je tesno povezana s poklicnim razvojem in zaposlitvijo. Odbor je že predstavil razlike in povezave med izobraževanjem in poklicnim usposabljanjem, ki sta sicer povezana, a imata vsak svoje cilje. EESO je v številnih mnenjih pripomogel k priznanju izobraževanja kot temeljne človekove pravice, javne dobrine in glavne odgovornosti oblasti.

3.2.2 V deklaraciji o spodbujanju državljanstva in skupnih vrednot svobode, strpnosti in nediskriminacije z izobraževanjem (ki so jo ministri za šolstvo podpisali marca 2015 v Parizu, po napadih v Franciji in na Danskem) je navedeno, da EU „ponovno potrjuje, da se je odločena boriti za temeljne vrednote, ki so samo bistvo EU: spoštovanje človekovega dostojanstva, svoboda (vključno s svobodo izražanja), demokracija, enakost, pravna država in spoštovanje človekovih pravic“.

3.2.3 Žal je leta 2016 nasilje, ki ima različna ozadja (med drugim skrajno desne politične skupine, ki zagovarjajo ksenofobne in rasistične zamisli, terorizem, ki uporablja verske argumente, in močno zavračanje beguncev, ki bežijo pred vojno in konflikti), ponovno prineslo boleče posledice. Zato je treba v vseh izobraževalnih programih držav članic okrepiti izobraževanje o človekovih pravicah in državljanstvu ter o vrednotah EU.

3.2.4 Države članice morajo izobraževanju torej dodati novo razsežnost: povezano mora biti s temeljnimi pravicami in prihodnostjo dela, ljudi pripraviti na kulturne in funkcionalne spremembe, do katerih prihaja zaradi dogajanja v okolju, ter zagotoviti, da se usposabljanje prilagaja nalogam in znanjem, ki so potrebna v gospodarstvu trajnostnega razvoja.

3.2.5 Eden od izzivov sodobnega izobraževanja je informacijska pismenost. Dostop do informacij je državljanska pravica, toda njihova uporaba je zapletena tema. Sposobnost izbiranja, tolmačenja in uporabe informacij se lahko in se mora oblikovati v okviru izobraževanja, kar koristi posameznikom in družbi. Informacijska pismenost je eden glavnih elementov visokokakovostnega izobraževanja.

3.3 *Gospodarska kriza, revščina, socialna izključenost*

3.3.1 Poročilo Eurostat navaja, da je leta 2015 v EU revščina ali socialna izključenost ogrožala 25 milijonov otrok oziroma 26 % prebivalstva, mlajšega od 17 let. Leta 2015 je več kot tretjini otrok v šestih državah članicah (te so: Romunija, Bolgarija, Grčija, Madžarska, Španija in Italija) grozila revščina ali socialna izključenost. To število je najbolj naraslo v Grčiji (z 28,7 % leta 2010 na 37,8 % leta 2015 oziroma za 9,1 odstotne točke). Ti zaskrbljujoči podatki jasno prikazujejo povezavo med krizo in večanjem revščine.

3.3.2 Najnovejša poročila EU o izobraževalnem sektorju prinašajo dodatne dokaze o problemu, ki se je pokazal že v številnih preteklih analizah in ugotovitvah civilne družbe, in sicer da je revščina tesno povezana s socialno-ekonomskim in kulturnim ozadjem družin in družbenih skupin. Eurostat potrjuje, da je „*delež otrok, ki jim grozi revščina ali socialna izključenost v EU, obratno sorazmeren z izobrazbeno stopnjo njihovih staršev. Leta 2015 je skoraj dvema tretjinama (65,5 %) vseh otrok, katerih starši so imeli nizko izobrazbeno stopnjo (največ nižjo sekundarno izobrazbo), grozila revščina, medtem ko je bilo ogroženih 30,3 % otrok, katerih starši so imeli srednjo izobrazbeno stopnjo, in 10,6 % otrok, katerih starši so imeli višjo izobrazbeno stopnjo.*“

3.3.3 Izobraževalna revščina oziroma delež mladih, ki ne dosežejo minimalnih standardov v izobraževanju, je danes eden največjih izzivov v Evropi. Poleg tega se zaradi gospodarske krize ter strogih proračunskih in fiskalnih omejitev slabša kakovost sistemov izobraževanja in usposabljanja, s čimer se povečuje tveganje revščine in izključenosti ter ogroža načelo javnega visokokakovostnega izobraževanja za vse.

3.3.4 Čeprav so se nekatere evropske države odločile, da bodo zmanjšale proračune za izobraževanje, znižale plače zaposlenim, omejile zaposlovanje, ustavile gradnjo šol ali da izobraževalnim ustanovam ne bodo namenjale zadostnih sredstev za ohranjanje varne in prijetne infrastrukture, bi bilo treba ta trend zaustaviti. Leta 2014 je javna poraba za izobraževanje realno znašala zgolj 1,1 %, deset držav članic pa je v letu 2014 v primerjavi z letom 2013 zmanjšalo porabo ⁽²⁾. Zato EESO poziva nacionalne vlade, naj ponovno razmislijo o varčevalnih programih in jih spremenijo, saj bi lahko resno ogrozili izvajanje zavez, ki so bile na evropski in mednarodni ravni sprejete na področju izobraževanja, na primer iz agend 2020 in 2030.

3.4 Izobraževanje in prihodnost dela

3.4.1 Prihodnost dela je ključna tema, ki mora zavzeti pomembno mesto v politični razpravi in socialnem dialogu o visokokakovostnem izobraževanju. Poleg tega se v načinih opravljanja dela dogajajo tektonski premiki. Zato dandanes v poklicnem svetu vlada velika nepredvidljivost tako za delavce kot delodajalce, čeprav se odpirajo nove priložnosti na področju pretvarjanja inovacij v nova delovna mesta. Prehod, ki ga prinaša digitalna revolucija, kljub novim pozitivnim možnostim dodatno povečuje občutek nepredvidljivosti in kompleksnosti. V prvem Pregledu izobraževanja in usposabljanja, ki ga je pripravila Junckerjeva Komisija, je zapisano: „*Opremljanje ljudi za zaposlitev je le del slike. Izobraževanje ima enako pomembno vlogo pri ustvarjanju boljše družbe.*“ Toda danes lahko celo najbolj kvalificirani delavci izgubijo službo. Čeprav sta izobrazba in usposobljenost ključna, nista več zagotovilo za dobro, zanesljivo in dobro plačano delo. Kaže, da so tudi neenakosti na trgu dela postale težava, ki jo je treba ustrezno reševati.

3.4.2 Poklicno izobraževanje in usposabljanje je vse pomembnejše za boj proti brezposelnosti, zato ga je treba izboljšati, olajšati dostop do njega in ga prilagoditi. Treba je nameniti ustrezne človeške in finančne vire, da se zagotovi kakovost rezultatov izobraževanja in zaposljivost izobraženih ljudi.

3.4.3 Ocenjevalno poročilo Komisije o naložbah v okviru Evropskega socialnega sklada (ESS) v obdobju 2007–2013 kaže, da je do konca leta 2014 vsaj 9,4 milijona prebivalcev Evrope našlo zaposlitev, 8,7 milijona pa jih je pridobilo kvalifikacije oziroma spričevalo. Navedeni so tudi drugi pozitivni rezultati, kot je zvišanje ravni znanj in spretnosti 13,7 milijona udeležencev. Te pozitivne novice bi morale spodbuditi države članice, da se nenehno borijo proti brezposelnosti v Evropi, ki je v številnih državah članicah še vedno visoka.

3.4.4 EESO tudi priporoča EU in državam članicam, naj več vlagajo v raziskave in inovacije, da ustvarijo nova in boljša delovna mesta za prihodnost.

3.4.5 Še vedno obstaja razlika v plačilu med spoloma. Komisarka Věra Jourová je novembra 2015 dejala: „Ženske še vedno skoraj dva meseca na leto delajo zastonj, ker je povprečna urna postavka za ženske 16,4 % nižja kot za moške. Enakost med moškimi in ženskami je ena temeljnih vrednot Evropske unije, a danes smo soočeni z dejstvom, da to ni ena njenih temeljnih resnic.“ Ker se izobraževalni sektor feminizira, bi bilo treba revidirati plače in izboljšati možnosti napredovanja.

⁽²⁾ Pregled izobraževanja in usposabljanja 2015.

3.5 Javno izobraževanje

3.5.1 Države članice morajo ponovno potrditi vlogo javnega izobraževanja pri doseganju enakosti in socialne kohezije. Glede na najnovejše podatke EU o revščini in tveganju socialne izključenosti ne smemo podcenjevati pomena javnega izobraževanja za izgradnjo bolj enakopravnih družb.

3.5.2 Visokokakovostno izobraževanje bi bilo treba zagotavljati enakopravno in nepridobitno. Oblasti so v prvi vrsti odgovorne za zagotavljanje ustreznih virov za splošno dostopno izobraževanje, saj so se k temu zavezale na mednarodni in evropski ravni. Naložbe v izobraževanje, še posebej v javno izobraževanje, bi morale postati politična prednostna naloga.

3.5.3 Ker vsi delavci ne morejo biti odporni na družbena, osebna in poklicna tveganja, je ključno, da imajo vse življenje dostop do javnega poklicnega izpopolnjevanja in prekvalifikacije ter do ustreznega socialnega varstva. EESO kot predstavnik civilne družbe na ravni EU poudarja, da je treba okrepiti in bolje financirati javne službe za usposabljanje brezposelnih in delavcev migrantov.

3.5.4 Meni tudi, da bi bilo treba socialnim partnerjem in izobraževalni skupnosti podeliti pooblastila za spremljanje in ocenjevanje učinkovitosti javne porabe v izobraževanju.

3.6 Socialni dialog in kolektivna pogajanja

3.6.1 Socialni dialog v izobraževalnem sektorju se povsod v Evropi sooča z vrsto izzivov zaradi notranjih in zunanjih dejavnikov. Bolj pereče gospodarske skrbi so socialni dialog potisnile proti dnu politične agende. Pomanjkanje učinkovitega socialnega dialoga se kaže v tem, da se odločitve, ki vplivajo na izobraževalno osebje in šolsko skupnost, sprejemajo brez uradnega posvetovanja s socialnimi partnerji. V številnih državah se je obseg pogajanj skrčil prav v trenutku, ko bi se moral razširiti, da bi lahko obravnavali mnoge nove izzive, s katerimi se sooča izobraževalna skupnost.

3.6.2 EESO zato spodbuja države članice in socialne partnerje, naj okrepijo povezave med nacionalnim in evropskim socialnim dialogom ter razpravljajo o tem, kako razširiti obseg kolektivnih pogajanj. Evropski socialni dialog v izobraževalnem sektorju je ključen za uresničitev ciljev strategije Evropa 2020 in Agende 2030, saj združuje evropske delodajalce in delavce na tem področju, da se lahko dogovorijo o reševanju izzivov, s katerimi se sooča ta sektor. Treba je vključiti tudi celotno izobraževalno skupnost (starše, učence, organizacije civilne družbe itd.).

3.7 IKT v izobraževanju

3.7.1 V zadnjih letih je v svetu prišlo do premika z večinoma proizvodnega gospodarstva na gospodarstvo, usmerjeno v storitve. Ustvarjanje znanja je postalo izjemno pomemben dejavnik vrednosti v proizvodnji in storitvah.

3.7.2 Informacijska in komunikacijska tehnologija v globaliziranem svetu je spremenila gospodarsko povezovanje in medsebojno odvisnost na vseh ravneh. Poleg tega digitalna preobrazba povzroča pomembne spremembe v industrijah in storitvenem sektorju, k čemur sodi tudi prehod s tradicionalnih na digitalna delovna mesta. IKT se uporablja na različne načine, podpira pa tudi družbena in/ali politična virtualna omrežja. Tako ima IKT vse pomembnejšo vlogo pri socializaciji otrok in mladine.

3.7.3 Čeprav IKT nudi priložnosti na številnih področjih, odpira vrata tudi nevarnostim, kot so kibernetски kriminal, nevarne in škodljive vsebine ter vse večje trženje storitev, ter omogoča tehnični nadzor in zlorabo osebnih podatkov. Varstvo osebnih podatkov in informacijska varnost v izobraževanju bi morala biti predmet evropske strategije. Več evropskih držav ima nacionalne strategije za spodbujanje uporabe IKT na različnih področjih, vključno s posebnimi strategijami za izobraževanje, še vedno pa ostajajo velike vrzeli v izvajanju.

3.7.4 Uvedba digitalnih naprav v izobraževanje je glavna tema za izobraževalno skupnost in družbo. Komisija je v digitalni agendi in strateškem okviru za izobraževanje in usposabljanje 2020 poudarila, da države članice potrebujejo inovativne pristope k poučevanju in učenju, da bodo izboljšale digitalne spretnosti in znanja ter delavce pripravile na digitalna delovna mesta prihodnosti. OECD in Unesco v raziskovalnih študijah in poročilih prihajata do enakega zaključka: nujno je treba zagotoviti, da bodo izobraževalne ustanove znale uporabljati IKT pri poučevanju, ter izboljšati kompetence učiteljev za pedagoško uporabo IKT na vseh ravneh izobraževanja, da se oblikuje prihodnost.

3.7.5 Uvajanje novih tehnologij v izobraževanje bi lahko izboljšalo znanja in spretnosti, potrebne za prilagajanje hitro spreminjajoči se tehnologiji, ter učence pripravilo na vseživljenjsko učenje in aktivno demokratično državljanstvo. Čeprav ima uporaba IKT v izobraževanju potencial za izboljšanje poučevanja in učenja, pa za učitelje in učence predstavlja velike izzive, ki so navedeni v tem mnenju.

3.7.6 Omeniti je treba še nekaj: če želi EU obdržati vodilni položaj na področju univerzitetnega izobraževanja in znanstvenih raziskav, bo morala okrepiti naložbe v podpiranje talentov, raziskave in inovacije.

3.8 *Učitelji, arhitekti prihodnosti*

3.8.1 Dobro znano dejstvo je, da učitelji pomembno vplivajo na uspeh ali neuspeh izobraževalnih pobud in programov. EESO poziva izobraževalne organe in ustanove, naj nudijo stalno formalno pedagoško in tehnično podporo učiteljem, da se bodo lažje prilagodili novim digitalnim sistemom in da preprečijo, da bi se zaradi uporabe IKT poslabšali delovni pogoji. Odbor priporoča, da se vlaga v usposabljanje učiteljev in drugega izobraževalnega osebja, zagotavlja uravnoteženo zastopanost spolov pri zaposlovanju, tako da se izbere najboljša oseba v posamezni poklicni kategoriji, ter nudi zanesljivo delo, dobre pogoje za napredovanje in dobre plače.

3.8.2 Nacionalni standardi za izobraževalno tehnologijo se bodo predvidoma korenito spremenili, zato bi se morali nacionalni izobraževalni organi posvetovati s predstavniki izobraževalnega osebja, kadar načrtujejo nove strategije in programe, ki predstavljajo izzive za njihovo vsakodnevno delo. V poklicno usposabljanje in usposabljanje na delovnem mestu bi bilo treba vključiti teme, kot so medijski zajem (angl. *media capture*), medijsko manipuliranje, medijska predstavitev in objavljanje, oblikovanje spletnih strani, vnos podatkov, ravnanje s podatkovnimi zbirkami, zbiranje informacij, sodelovalna okolja in skupna raba datotek. Vsak učitelj se mora nujno usposabljati, da pridobi ta znanja in spretnosti ter kompetence.

3.8.3 EESO državam članicam tudi priporoča, naj lajšajo mobilnost učiteljem in izobraževalnemu osebju, ki želijo potovati v druge države članice, tako da jim ohranijo socialno varnost in pokojninske pravice, s čimer bodo povečali privlačnost učiteljskega poklica med mlajšimi generacijami.

V Bruslju, 22. februarja 2017

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Vmesna ocena programa LIFE**(raziskovalno mnenje)**

(2017/C 173/02)

Poročevalec: **Lutz RIBBE**

Zaprosilo	25. 8. 2016
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Sklep predsedstva	15. 3. 2016
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	6. 2. 2017
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	23. 2. 2017
Plenarno zasedanje št.	523
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	169/25/18

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO se znova ⁽¹⁾ izrecno zavzema za ohranitev in nadaljnji razvoj samostojnega programa financiranja EU, namenjenega okolju, zaščiti in izboljšanju biotske raznovrstnosti, učinkoviti rabi virov, trajnostnemu razvoju, komunikaciji, obveščanju ter financiranju nevladnih okoljskih organizacij.

1.2 Program LIFE je bil v preteklih 25 letih odločilnega pomena za evropsko okoljsko politiko in vse bolj tudi politiko trajnostnega razvoja. Zdaj ga lahko upravičeno označimo za nepogrešljiv element okoljske politike EU, ki jo je močno utrdil.

1.3 To se je zgodilo na dva načina, saj so projekti LIFE:

- (a) neposredno prispevali k doseganju takojšnjih in otipljivih rezultatov: nekatere ogrožene vrste na primer, ki so zaščitene s pravom EU, je bilo mogoče s projekti, financiranimi iz programa LIFE, obvarovati pred izumrtjem;
- (b) ljudem na lokalni ravni ponazorili pozitivne pristope, na katerih temelji okoljska politika EU, in koristi, ki jih prinaša ljudem, okolju in naravi. Program LIFE je tako postal nekakšen „posrednik“ med politiko EU ter „Evropo državljanov in regij“. To pa je v času, ko se vse pogosteje pojavlja vprašanje, kakšna je sploh dodana vrednost Evrope, posebnega pomena.

1.4 Program LIFE, ki je zlasti cenjen zaradi stalnega prilagajanja novim izzivom, je poleg tega pokazal, da se v civilni družbi skrivata velik potencial in velika pripravljenost za sodelovanje pri izvajanju in nadaljnjem razvoju okoljske politike EU in politike trajnostnega razvoja. Izvajanje prava EU je mnogo več kot le zakonodajni akt, ki ga morajo upoštevati države članice. Okoljska politika in politika trajnostnega razvoja sta odvisni od sprejemanja v javnosti; biti morata pregledni in ljudi je treba seznanjati z njima – to pa je še eno področje, na katerem je prispevek programa LIFE izredno dragocen.

⁽¹⁾ Mnenje EESO, UL C 191, 29.6.2012, str. 111.

1.5 Toda projekti LIFE pogosto posredno ali neposredno pokažejo na protislovja v političnih odločitvah, tudi na ravni EU. Čeprav je to za nekatere nosilce odločanja neprijetno, pa je hkrati tudi dragoceno, saj lahko na koncu pripelje do obsežnejšega vključevanja varstva okolja v druga politična področja.

1.6 Upoštevanje agende ZN za trajnostni razvoj do leta 2030 (t. i. ciljev trajnostnega razvoja) v evropski politiki je eden največjih izzivov, s katerimi se bo morala EU soočiti v prihodnjih letih. Program LIFE bo ta prizadevanja moral podpreti. Pri tem ne gre le za iskanje najučinkovitejšega načina za uresničitev teh ciljev v tesnem dialogu s socialnimi partnerji in civilnodružbenimi skupinami, temveč veliko bolj za to, da morajo tudi mnoge službe Komisije in – na ravni držav članic – mnoga ministrstva, organi in uradi, za katere je bila politika trajnostnega razvoja doslej obrobno vprašanje, spremeniti svoje razmišljanje, da bo vključevanje varstva narave in okolja v druga politična področja, o katerem se toliko govori, postalo resničnost.

1.7 EESO priporoča nekatere spremembe:

- Program LIFE bi moral postati osrednji instrument financiranja omrežja Natura 2000. V preteklosti izbran pristop, da se to omrežje financira predvsem iz skladov EU za regionalni razvoj ter v okviru 2. stebra skupne kmetijske politike, je treba obravnavati kot pomanjkljiv. Odbor pri tem opozarja na svoje mnenje ⁽²⁾ in se zavzema za ustrezno povečanje sredstev programa LIFE, ki morajo biti namensko dodeljena. Pri tem je treba paziti na usklajenost vseh ukrepov podpore, tj. preprečiti je treba financiranje, ki bi bilo v nasprotju z drugimi skladi EU ali bi jih podvajalo.
- Preveriti je treba, kako nam lahko še bolje uspe, da bodo projekti, ki se financirajo iz programa LIFE, postali resnični vzorčni projekti – torej kako jih lahko, po možnosti brez dodatnega financiranja, reproduciramo na drugih krajih v Evropi.
- Klasičnih raziskovalnih projektov ne bi smeli financirati iz programa LIFE, tudi zato, da bodo še jasneje ločeni od programov Obzorje 2020.

1.8 Del programa, ki se nanaša na podnebno politiko, bilo treba razširiti, in sicer predvsem glede možnih ukrepov prilagajanja, ki jih lahko sprejemajo posebno prizadeti državljani, kmetje, mesta oziroma občine ter regije.

2. Ozadje

2.1 Program LIFE, uveden leta 1992, je najpomembnejši program financiranja EU na področju okolja. Namenjen je zaščiti biotske raznovrstnosti in življenjskih prostorov (zlasti prek omrežja Natura 2000), pa tudi učinkoviti rabi virov, varstvu podnebja, komunikaciji in obveščanju. Za program je v obdobju 2014–2020 namenjenih približno 3,456 milijarde EUR, v prejšnjem sedemletnem obdobju pa sta bili na voljo približno 2 milijardi EUR.

2.2 Glavni cilji programa so:

- prispevek k prehodu na nizkoogljično gospodarstvo, ki je gospodarno z viri in odporno na podnebne spremembe, ter k varstvu okolja in ohranjanju biotske raznovrstnosti,
- boljša okoljska politika, boljše izvrševanje in nadzor okoljske zakonodaje EU ter večje upoštevanje okoljskih in podnebnih ciljev na drugih političnih področjih ter v praksi javnih in zasebnih organizacij,
- spodbujanje boljšega upravljanja na področju okolja in podnebja na vseh ravneh, zlasti z vključevanjem civilne družbe, nevladnih organizacij in akterjev z lokalne ravni,
- podpora izvajanja 7. okoljskega akcijskega programa in – v prihodnje – izvajanja agende ZN za trajnostni razvoj do leta 2030 v evropski politiki.

⁽²⁾ Glej mnenje EESO o politiki EU na področju biotske raznovrstnosti (UL C 487, 28.12.2016, str. 14).

2.3 V primerjavi z obdobjem financiranja 2007–2013 ima sedanji program LIFE več novih značilnosti:

- novo podpoglavje o podnebni politiki,
- nova kategorija projektov, t. i. integriranih projektov, poleg „tradicionalnih“ projektov, projektov za krepitev zmogljivosti in pripravljanih projektov,
- novi instrumenti financiranja, tj. finančni mehanizem za naravni kapital (NCFF), osredotočen na ekosistemske storitve in varstvo naravnega kapitala, ter instrument zasebnega financiranja za energetske učinkovitost (PF4EE),
- postopna odprava nacionalnega dodeljevanja projektov: od leta 2018 se bodo projekti izbirali izključno na podlagi njihove primernosti, neodvisno od geografske porazdelitve (velja za tradicionalne projekte),
- upravljanje programa v Komisiji sedaj poteka preko Izvajalske agencije za mala in srednja podjetja (EASME).

2.4 V obdobju financiranja 2014–2020 program LIFE sestavljajo:

- podprogram za okolje s prednostnimi področji okolje in učinkovita raba virov, narava in biotska raznovrstnost ter okoljsko upravljanje in informacije; za ta podprogram je namenjenih približno 75 % proračunskih sredstev (2592 milijonov EUR),
- podprogram za podnebne ukrepe s prednostnimi področji omejevanje podnebnih sprememb, prilagajanje podnebnim spremembam ter upravljanje podnebja in informacije; nanj odpade približno 25 % proračunskih sredstev (864 milijonov EUR).

2.5 Evropska komisija bo vmesno oceno programa LIFE izvedla do 30. junija 2017. EESO in Odbor regij je zaprosila, naj še pred objavo ocene izrazi mnenje o novi obliki programa LIFE, pri čemer naj upošteva novosti iz leta 2014.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO meni, da je še prezgodaj za utemeljeno vmesno oceno sedanje programske faze, saj so bili prvi projekti v novi fazi odobreni šele leta 2015, od katerih velika večina še ni zaključena, torej jih sploh še ni mogoče oceniti. Kljub temu želi podati prvi prispevek k oblikovanju programa LIFE v obdobju financiranja 2021–2028, pri čemer bo upošteval oceno dosedanjih programskih faz.

Dosedanji uspehi in dodana vrednost programa LIFE ter njegove omejitve

3.2 Program LIFE je bil v preteklih 25 letih odločilnega pomena za evropsko okoljsko politiko in vse bolj tudi politiko trajnostnega razvoja, ter je izredno veliko prispeval k zaščiti biotske raznovrstnosti. Zdaj ga lahko upravičeno označimo za nepogrešljiv element okoljske politike EU, ki jo je močno utrdil.

3.3 To se je zgodilo na dva načina, saj so projekti LIFE:

- (a) neposredno prispevali k doseganju konkretnih in otipljivih rezultatov: nekatere ogrožene vrste na primer, ki so zaščitene s pravom EU, je bilo mogoče s projekti, financiranimi iz programa LIFE, obvarovati pred izumrtjem. Kot primer lahko navedemo projekte za zaščito grivastega ibisa (*Geronticus eremita*) in velike droplje (*Otis tarda*). LIFE je bil in pogosto je edina možnost financiranja, saj države članice velikokrat nimajo ustreznih programov zaščite ogroženih vrst oziroma za to ne kažejo nobenega interesa;
- (b) ljudem na lokalni ravni ponazorili pozitivne pristope, na katerih temelji okoljska politika EU, in koristi, ki jih prinaša ljudem, okolju in naravi. Program LIFE je tako postal neke vrste „posrednik“ med politiko EU ter „Evropo državljanov in regij“. To pa je v času, ko se vse pogostejše pojavlja vprašanje, kakšna je sploh dodana vrednost Evrope, posebnega pomena.

3.4 Program LIFE je na podlagi mnogih doslej financiranih projektov pokazal, da se v civilni družbi skrivata velik potencial in velika pripravljenost za sodelovanje pri izvajanju in nadaljnjem razvoju okoljske politike EU in politike trajnostnega razvoja. Izvajanje prava EU je mnogo več kot le zakonodajni akt, ki ga morajo izvesti države članice. Okoljska politika in politika trajnostnega razvoja sta odvisni od sprejemanja v javnosti; biti morata pregledni in ljudi je treba seznanjati z njima – to pa je še eno področje, na katerem je prispevek programa LIFE izredno dragocen in nepogrešljiv.

3.5 Toda projekti LIFE pogosto posredno ali neposredno pokažejo na protislovja v političnih odločitvah, tudi na ravni EU. Čeprav je to za nekatere nosilce odločanja neprijetno, pa je hkrati tudi dragoceno, saj lahko na koncu pripelje do obsežnejšega vključevanja varstva okolja v druga politična področja.

3.6 S tem pa smo tudi že pri omejitvah programa LIFE: program ne more in tudi ne sme biti namenjen odpravljanju pomanjkljivosti, ki so posledica nezadostnega izvajanja veljavne okoljske zakonodaje oziroma nezadostnega upoštevanja okoljskih vprašanj na drugih političnih področjih. To lahko ponazorimo s tremi primeri v nadaljevanju.

3.6.1 LIFE lahko na primer pomaga javnosti pokazati, da so ukrepi EU za čist zrak namenjeni predvsem zmanjšanju tveganj za zdravje prebivalstva zaradi onesnaževal. Ne more pa rešiti sporov, kakršni so na primer v Nemčiji med okoljskimi in prometnimi politikami in pri katerih v bistvu gre za vprašanje, katera „zaščitena dobrina“ je vredna več (zaščita mestnih prebivalcev pred onesnaženostjo s prašnimi delci ali pa pravica voznikov do mobilnosti).

3.6.2 LIFE je na primer s projektom Urbane čebele (angl. *Urban bees*)⁽³⁾ velikemu delu prebivalstva odlično ponazoril pomen opraševalcev, tveganja, ki so jim izpostavljeni, pa tudi možnosti za njihovo zaščito. Ogroženost – na primer zaradi nekaterih kmetijskih praks ali dovoljene uporabe škropiv, ki so lahko škodljivi za čebele – pa je mogoče odpraviti le, če za to zadostno poskrbijo druge službe EU in če se dosledno upošteva veljavno previdnostno načelo.

3.6.3 Od leta 1999 se v Avstriji z javnimi sredstvi, ki zdaj skupaj znašajo 45 milijonov EUR in deloma prihajajo iz programa LIFE, financira uspešen program za zaščito na svetovni ravni ogrožene ribje vrste sulca⁽⁴⁾, ki je razširjena predvsem v porečju Save. Nedavna študija pa je pokazala, da se na območju razširjenosti sulca načrtuje gradnja približno 600 hidroelektrarn. Po predvidevanjih strokovnjakov se bo stalež zaradi teh posegov zmanjšal za do 70 %. Gradnja nekaterih hidroelektrarn na tem območju naj bi se financirala tudi s sredstvi EU.

3.7 Zato je treba pozdraviti, da je program LIFE zdaj bolj osredotočen na boljše izvajanje zakonodaje, ne le v zadevnih organih, temveč tudi organih nadzora.

Razvoj programa LIFE

3.8 EESO pozdravlja veliko prožnost in zmožnost prilagajanja novim izzivom in pridobljenim izkušnjam, ki sta bili v zadnjih letih značilni za program LIFE, kar se kaže tudi v novem obdobju financiranja 2014–2020:

— osredotočenost na države z večjimi vrzelmi v izvajanju,

— odprava nacionalnih kvot,

— boljše možnosti sodelovanja za podjetja,

— večja teža na inovacijah,

⁽³⁾ <http://urbanbees.eu/>

⁽⁴⁾ Zaščiteno v skladu s prilogo II direktive o habitatih.

- več sinergij z drugimi programi, predvsem novimi integriranimi projekti, ki so bili uvedeni leta 2014. EESO je zadovoljen, da je bilo njegovo priporočilo ⁽⁵⁾ o jasni razdelitvi proračunskih sredstev za „tradicionalne“ in „integrirane“ projekte upoštevano,
- uporaba popolnoma novih instrumentov okoljskega financiranja (PF4EE, NCFE),
- uvedba podnebne razsežnosti.

4. Priporočila EESO

Nadaljevanje in izboljšanje programa LIFE

4.1 Noben program ni tako dober, da ga ne bi bilo mogoče izboljšati. Kljub temu želi EESO najprej znova ⁽⁶⁾ izrecno podpreti nadaljevanje tega – s proračunskega vidika ločenega – programa financiranja tudi v obdobju po sedanjem obdobju financiranja. To je nujno, saj okoljski problemi kljub spodbudnemu napredku in odločitvam, ki grejo v pravo smer (med drugim agenda ZN za trajnostni razvoj do leta 2030, podnebni sklepi iz Pariza, strategija EU za biotsko raznovrstnost), še zdaleč niso rešeni, politika EU pa še vedno ni v celoti takšna, da bi zagotavljala gospodarno rabo virov, nizke izpuste CO₂ in biotsko raznovrstnost. Ravno nasprotno: Evropska komisija in Evropska agencija za okolje v različnih poročilih sami navajata, da se obremenitve deloma celo povečujejo ⁽⁷⁾.

4.2 Analize direktiv o varstvu narave, opravljene v okviru procesa REFIT, so jasno pokazale, da je zakonodajni okvir sicer ustrezen, da pa finančna sredstva nikakor ne zadoščajo za ciljno upravljanje omrežja Natura 2000. Za ta ključni element varstva biotske raznovrstnosti v Evropi je nujno potrebno ustrezno financiranje.

4.3 Kontinuiteta programa LIFE je odločilna za učinkovitost in verodostojnost okoljske politike EU, kar je treba zagotoviti s horizontalnim vključevanjem 7. okoljskega akcijskega programa, agende ZN za trajnostni razvoj in podnebnih sklepov iz Pariza v vsa druga področja evropske politike in programe financiranja. EESO opominja, da se je že večkrat zavzel za okolju prijaznejši in pravičnejši evropski semester.

Učinki sprememb iz leta 2014

4.4 Uvedba dveh novih instrumentov financiranja v program LIFE kot pilotnih projektov je bila novost, ki jo EESO podpira. Za oceno je še veliko prezgodaj, saj so bili prvi projekti, ki temeljijo na teh instrumentih (to sta finančni mehanizem za naravni kapital in instrument zasebnega financiranja za energetske učinkovitosti), šele pred kratkim izbrani, vendar se še ne izvajajo.

4.5 Ta pristop pomeni popolno novost pri ustvarjanju inovativnih možnosti za male zasebne vlagatelje, da financirajo projekte s področja varstva narave in energetske učinkovitosti. To je nujno, saj takšni projekti večkrat ne uspejo pridobiti klasičnega financiranja.

4.6 Trenutno je težko oceniti, kako uspešen bo ta del programa, ali se bo sodelovanje z EIB izkazalo za koristno, ali je postopek prijave dovolj enostaven in ali so pogoji financiranja, vključno z uporabo tveganega kapitala, primerni. Zato EESO poziva, naj se ravno ta del novega programa LIFE v prihodnje zelo natančno oceni.

4.7 Komisija bi morala v lastni oceni preveriti tudi, kako bi bilo mogoče še uspešneje pretvoriti projekte, ki se financirajo iz programa LIFE, v resnične vzorčne projekte – torej kako jih, po možnosti brez dodatnega financiranja, ponoviti na drugih krajih v Evropi, pri čemer bi bil poudarek na prenosu znanja in znanstveni izvedljivosti. Ena možnost bi bila, da se nosilce posebej uspešnih projektov v naprednejši projektni fazi zaprosi za preučitev tega vprašanja.

⁽⁵⁾ Mnenje EESO, UL C 191, 29.6.2012, str. 111.

⁽⁶⁾ Mnenje EESO, UL C 191, 29.6.2012, str. 111.

⁽⁷⁾ *The European environment – state and outlook 2015: synthesis report* (Evropsko okolje – stanje in obeti 2015: zbirno poročilo), Evropska agencija za okolje, København, 2015.

4.8 Po mnenju EESO je program LIFE instrument financiranja za izvajanje ukrepov in politik EU, ne pa program, ki bi bil v prvi vrsti namenjen projektom nacionalnega interesa. Vsekakor pa se lahko zgodi, da so na primer projekti LIFE, ki jih predlaga civilna družba, v evropskem, manj pa v nacionalnem interesu. Vprašanje financiranja je treba zato v prihodnje urediti tako, da takšni projekti ne bodo propadli, ker nacionalno sofinanciranje zanje ni bilo odobreno (EESO pozna primere, ko se je to zgodilo). Odbor poleg tega poziva Komisijo, naj preveri, v kolikšni meri bi bilo mogoče uporabiti še višje stopnje sofinanciranja, zlasti za nevladne organizacije, za katere je lastni delež financiranja pogosto ovira, ki jo težko premostijo. Poleg tega ta sredstva pogosto prihajajo iz javnih proračunov; sofinancerji tako jasno izvajajo „politiko izbire“.

Integrirani projekti/dopolnjevanje z drugimi političnimi področji EU

4.9 T. i. „integrirani projekti“, ki so bili razviti v okviru programa LIFE in ki jim EESO pripisuje poseben pomen, so posebna oblika projektov. Izstopajoč primer je Belgian Nature Integrated Project (BNIP), ki zajema celotno površino Belgije in vključuje 28 zainteresiranih strani, 18 posebnih projektov varstva, 48 jasno opredeljenih ukrepov in skupaj več kot 300 načrtov upravljanja (npr. za območja Natura 2000). Pri projektu sodeluje 52 oseb, razdeljenih v 7 različnih ekip. Projekt je ustvaril povezave med različnimi razpoložljivimi viri EU, pa tudi nacionalnimi sredstvi.

Ravno takšne vsebinske in strukturne povezave je treba v prihodnje še okrepiti, na primer z ustvarjanjem možnih sinergij med programom LIFE in okolju prijaznejšo SKP.

Nove naloge programa LIFE

4.10 Vsekakor je treba izboljšati ne le vsebinsko povezavo med programom LIFE in SKP, temveč tudi uvesti pomembne upravne oziroma proračunske spremembe.

4.11 Glavni instrument financiranja omrežja Natura 2000 so bila doslej sredstva EU za regionalni razvoj ter 2. steber SKP; to temelji na predlogu Komisije iz leta 2004 ⁽⁸⁾. EESO je ta predlog takrat podprl pod pogojem, da bo v okviru teh skladov tudi v resnici namensko dodeljenih dovolj sredstev. To pa se ni zgodilo, zato je ta pristop po mnenju EESO pomanjkljiv ⁽⁹⁾.

4.12 Doslej zagotovljena sredstva niti približno niso dovolj za pokritje zneskov, potrebnih za izplačilo nadomestil za izpolnjevanje okoljevarstvenih pogojev ter za pripravo načrtov upravljanja in izvajanje nujnih ukrepov. Natura 2000 je klasično področje v pristojnosti EU, kar bi moralo biti jasno tudi iz proračuna.

4.13 Odbor namesto tega predlaga, naj se vsa sredstva, potrebna za izvajanje in ohranjanje omrežja Natura 2000, od naslednjega obdobja financiranja dalje zagotavljajo iz programa LIFE, zaradi česar je treba načrtovati ustrezno povečanje njegovega proračuna. Poleg tega poziva Komisijo, naj interno razišče, ali program LIFE ne bi bil tudi primeren instrument za izvajanje vseevropskega omrežja za zeleno infrastrukturo ⁽¹⁰⁾. Določiti je treba znesek potrebnih sredstev in jih zagotoviti v proračunu. Pri tem je treba paziti na usklajenost vseh ukrepov podpore, tj. preprečiti je treba financiranje, ki bi bilo v nasprotju z drugimi skladi EU ali bi jih podvajalo.

4.14 EESO poudarja, da gre pri financiranju omrežja Natura 2000 za ključne naložbe v pomemben del zelene infrastrukture Evrope, ki se bodo izplačale ne le z vidika večje kakovosti življenja in okolja, temveč tudi višjih lokalnih prihodkov.

4.15 Za uresničitev ciljev trajnostnega razvoja, tj. agende ZN za trajnostni razvoj do leta 2030, v okviru evropske politike bodo potrebne zelo temeljite spremembe evropskih političnih pristopov ⁽¹¹⁾. V ta namen bosta potrebna tudi:

- (a) deloma zelo radikalna sprememba mišljenja zlasti v tistih službah Komisije, ki doslej niso bile posebej osredotočene na politiko trajnostnega razvoja;

⁽⁸⁾ Dok. COM(2004) 431, 15.7.2004, o financiranju Nature 2000.

⁽⁹⁾ Glej mnenje EESO, UL C 487, 28.12.2016, str. 14.

⁽¹⁰⁾ http://ec.europa.eu/environment/nature/ecosystems/strategy/index_en.htm

⁽¹¹⁾ Glej mnenji UL C 117, 30.4.2004, str. 22, in UL C 487, 28.12.2016, str. 41.

(b) popolnoma nov pristop k upravljanju, in sicer veliko tesnejše sodelovanje civilnodružbenih akterjev in veliko več pristopov od spodaj navzgor.

4.16 EESO priporoča Komisiji, naj v novem obdobju programa LIFE po letu 2020 uvede nove dejavnosti in projektne možnosti za okrepitev zahtev iz točke 4.15.

4.17 Preveriti bi bilo treba, ali ne bi bilo bolje klasičnih raziskovalnih projektov, ki so se v preteklosti deloma financirali iz programa LIFE, v prihodnje financirati z običajnimi raziskovalnimi programi Komisije. S tem bi še jasneje ločili programa LIFE in Obzorje 2020.

4.18 Del programa LIFE, namenjen podnebnih vprašanjem, bi bilo treba v prihodnje še razširiti, in sicer predvsem glede možnih ukrepov prilagajanja, ki jih lahko sprejemajo posebno prizadeti državljani, kmetje, mesta oziroma občine ter regije.

V Bruslju, 23. februarja 2017

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

PRILOGA
k mnenju Odbora

Naslednji amandma, ki je bil med razpravo zavržen, je prejel vsaj četrtno glasov:

Točka 3.6.2

Spremeni se tako:

LIFE je na primer s projektom Urbane čebele (Urban bees) ⁽¹²⁾ velikemu delu prebivalstva odlično ponazoril pomen opraševalcev, tveganja, ki so jim izpostavljeni, pa tudi možnosti za njihovo zaščito. Ogroženost – na primer zaradi ~~nekaterih~~ neustreznih kmetijskih praks ali odobritve škropiv, ki so ~~lahko~~ škodljivi za čebele – pa je mogoče odpraviti ~~le~~, če za to zadostno poskrbijo druge službe EU in če se ~~dosledno~~ ustrezno upošteva ~~veljavno~~ previdnostno načelo previdnosti.

⁽¹²⁾ <http://urbanbees.eu/>

Obrazložitev

Evropsko kmetijstvo nedvomno najbolj dosledno spoštuje predpise o varstvu okolja, dobrem počutju živali, zaščiti okolja ter o upravljanju tal in voda, saj je podrejeno najvišjim standardom na svetovni ravni ter „pogojevanju“, ki pomeni, da morajo vsi evropski kmetje obvezno upoštevati ta merila.

Tudi dovoljenja za fitofarmacevtske izdelke se izdajajo po postopku preverjanja in nadzora, ki ju izvaja Evropska agencija za varnost hrane, zato morajo prevladati znanstvena merila, ki temeljijo na analizi verjetnosti povzročanja škode. To mora biti tudi vodilo za pravilno uporabo načela previdnosti.

Rezultat glasovanja

Za: 75

Proti: 95

Vzdržani: 33

Mnenje strokovne skupine za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo – Učinkovitost financiranja s sredstvi ESS in FEAD v okviru prizadevanj civilne družbe za boj proti revščini in socialni izključenosti v skladu s strategijo Evropa 2020

(mnenje na lastno pobudo)

(2017/C 173/03)

Poročevalec: **Krzysztof BALON**

Sklep plenarne skupščine	21. 1. 2016
Pravna podlaga	člen 29(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	3. 2. 2017
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	22. 2. 2017
Plenarno zasedanje št.	523
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	171/1/2

1. Sklepi in priporočila

1.1 Ob dejstvu, da revščina in socialna izključenost prispevata k populističnim težnjam v številnih državah Evropske unije, EESO pozdravlja sklepe Evropskega sveta z dne 16. junija 2016 o odpravljanju revščine in socialne izključenosti: celostni pristop⁽¹⁾. Hkrati se zavzema za uvedbo integriranega evropskega sklada za boj proti revščini in socialni izključenosti v naslednji finančni perspektivi, pri čemer se je treba opreti na dosedanje izkušnje z uporabo Sklada za evropsko pomoč najbolj ogroženim (FEAD) in Evropskega socialnega sklada (ESS).

1.2 Glede na to, da se problemi in ciljne skupine po posameznih državah članicah močno razlikujejo in da so tudi oblike migracije različne, je treba pri uporabi takega sklada v celoti izkoristiti izkušnje in potencial organizacij civilne družbe ter jim priznati vodilno vlogo pri načrtovanju, izvajanju, spremljanju in ocenjevanju. Sklad mora okrepiti zmogljivosti mrež organizacij civilne družbe, posebno pozornost pa je treba nameniti organizacijam, ki zagotavljajo pomoč.

1.3 EESO meni, da bi morala Evropska komisija v sedANJI finančni perspektivi učinkoviteje spremljati uporabo sredstev ESS v boju proti revščini in socialni izključenosti ter sredstev FEAD za ukrepe vključevanja v državah članicah. Pri spremljanju bi morale aktivno sodelovati organizacije civilne družbe in osebe, ki so izpostavljene revščini in socialni izključenosti.

1.4 EESO ugotavlja, da je ključnega pomena sodelovanje med nacionalnimi organi, ki upravljajo s sredstvi, in partnerskimi organizacijami⁽²⁾, ki veliko prispevajo z vsebinskega in organizacijskega vidika ter zagotavljajo precejšnjo dodano vrednost uporabe obeh skladov. Zato EESO predlaga Evropski komisiji, naj razmisli o tem, da bi pojasnila minimalne zahteve, ki jih bodo morali izpolniti organi držav članic v okviru partnerstev, pa tudi o sankcijah, če zahteve niso izpolnjene.

⁽¹⁾ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10434-2016-INIT/sl/pdf>.

⁽²⁾ V skladu z uredbo o FEAD (Uredba (EU) št. 223/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. marca 2014 o Skladu za evropsko pomoč najbolj ogroženim) so „partnerske organizacije“ javni organi in/ali neprofitne organizacije, ki dobavljajo hrano in/ali osnovno materialno pomoč ter katerih dejavnosti je izbral organ upravljanja. Uredba o ESS (Uredba (EU) št. 1304/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o Evropskem socialnem skladu in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1081/2006) obravnava socialne partnerje ter nevladne in druge organizacije.

1.5 EESO poziva Evropsko komisijo, naj razmisli tudi o tem, da bi države članice zavezala k uporabi tehnične pomoči v okviru skladov FEAD in ESS tudi za krepitev zmogljivosti organizacij civilne družbe, ki so dejavne na področju boja proti revščini in socialni izključenosti. EESO se poleg tega zavzema za to, da se okrepijo tehnične in organizacijske zmogljivosti evropskih mrež organizacij, ki se vključujejo v boj proti revščini in socialni izključenosti.

1.6 EESO poziva države članice, naj bolj uporabljajo globalna nepovratna sredstva, večkrat ponovno dodeljujejo nepovratna sredstva ter, kjer je mogoče, enako obravnavajo sredstva v naravi in finančna sredstva. Poleg tega je treba razmisliti o obveznosti, ki jo nalaga Evropska komisija, da je treba v okviru operativnih programov največji del sredstev dodeliti projektom z manjšim proračunom. S tem bi podprli organizacije in skupine za samopomoč, ki delujejo na lokalni ravni.

1.7 EESO bo sistematično podpiral dejavnosti organizacij civilne družbe ter njihovo sodelovanje z oblastmi in javnimi ustanovami v prizadevanjih za boj proti revščini in socialni izključenosti. Hkrati izraža pripravljenost, da ustanovi majhno *ad hoc* skupino, ki bi jo sestavljali člani EESO in ustrezne platforme evropske civilne družbe. Skupina bi še v zdajšnji finančni perspektivi pomagala bolje usklajevati dejavnosti, ki se izvajajo v okviru ESS in FEAD, pripomogla pa bi tudi k razpravi o temeljnih načelih prihodnjega integriranega sklada EU za boj proti revščini in socialni izključenosti. EESO meni, da je pri tem nujno potrebno sodelovanje z Odborom regij.

2. Uvod

2.1 Glavni cilj agende OZN za trajnostni razvoj do leta 2030 ⁽³⁾ je izkoreniniti vse oblike revščine na svetu. Boj proti revščini in socialni izključenosti je tudi ena od prednostnih nalog strategije Evropa 2020. Evropske institucije in nekatere države članice še naprej vztrajajo pri svojih politikah varčevanja, čeprav javnost v državah članicah vse manj podpira evropsko povezovanje in zdi se, da je eden od glavnih razlogov za to dejstvo, da se položaj državljanov EU, ki se soočajo z revščino in socialno izključenostjo, ni ne naglo ne očitno izboljšal. Instrumente Unije v obliki skladov za boj proti revščini in socialni izključenosti, tj. Sklada za evropsko pomoč najbolj ogroženim (FEAD), ter dodelitve najmanj 20 % sredstev iz Evropskega socialnega sklada (ESS) za podporo socialnega vključevanja bi morale sicer učinkovito izkoriščati vse države članice, vendar ti ne morejo resnično nadomestiti celostne, usklajene politike na tem področju.

2.2 Kot je znano, si je Evropska unija v strategiji Evropa 2020 zastavila cilj, da bo do leta 2020 za najmanj 20 milijonov zmanjšala število oseb, ki živijo v revščini ali socialni izključenosti ali jih ta pojava ogrožata. Toda podatki za leto 2014 ⁽⁴⁾ kažejo, da revščina ali socialna izključenost še vedno grozi kar 24,4 % prebivalstva EU, kar je približno 122 milijonov ljudi (leta 2011 je bilo ogroženega 24,2 %, leta 2010 pa 23,4 % prebivalstva). Iz analize različnih kazalnikov, ki so bili proučeni posamično, izhaja, da se je vsak kazalnik povečal v primerjavi z letom 2008: tveganje revščine po začetku prejemanja socialne pomoči se je povečalo s 16,6 na 17,2 %, hudo materialno pomanjkanje z 8,5 na 8,9 %, delež oseb v starosti med 0 in 59 let, ki živijo v gospodinjstvih s pretežno brezposelnimi člani, pa se je z 9,1 povečal na 11,1 %. Svet Evropske unije hkrati ugotavlja: „Vse večje razlike med državami članicami in v njih samih dokazujejo, da je treba ukrepati po vsej Uniji“ ⁽⁵⁾.

2.3 Boj proti revščini in socialni izključenosti je eno najpomembnejših področij sodelovanja med organizacijami civilne družbe (kot so združenja, fundacije, socialne zadruge, sindikati in organizacije delodajalcev) ter oblastmi in javnimi ustanovami v državah članicah. Za odpravo (ali bistveno zmanjšanje) revščine in socialne izključenosti je bistveno, da nepridobitne organizacije zagotavljajo različne oblike materialne in nematerialne pomoči (tudi socialne storitve), da se – tudi s socialnim dialogom – ustvarijo ugodni pogoji za vključevanje na trg dela ter da se zagotovijo ustrezna sredstva na ravni držav članic in EU. EESO v zvezi s tem ugotavlja, da je mogoče ta cilj strategije Evropa 2020 doseči le v okviru Evropske unije, ki jo dojemamo kot skupnost, ki jo sestavljajo evropska civilna družba, države članice in institucije EU.

2.4 Zlasti glede na vse večje število revnih zaposlenih in demografski razvoj je mogoče uresničitev ciljev strategije Evropa 2020 na področju boja proti revščini in socialni izključenosti zagotoviti le z ukrepi, ki odpravljajo vzroke in ne le simptome revščine in socialne izključenosti ter ki v širšem okviru zajemajo tako gospodarsko politiko kot tudi politiko na področju družine, davčno politiko in monetarno politiko.

⁽³⁾ <http://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>.

⁽⁴⁾ Eurostat, sporočilo za javnost št. 181/2015, 16.10.2015.

⁽⁵⁾ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10434-2016-INIT/sl/pdf>.

2.5 Zato je EESO – čeprav je vprašanje pomoči najbolj potrebnim obravnaval že večkrat ⁽⁶⁾ – po posvetovanju z zainteresiranimi stranmi in Evropsko komisijo pripravil to mnenje, v katerem navaja konkretne ugotovitve in priporočila glede sedanjih izkušenj z uporabo skladov FEAD in ESS za boj proti revščini in socialni izključenosti.

3. Sklada FEAD IN ESS kot instrumenta za podporo boja proti revščini in socialni izključenosti

3.1 Sklad za evropsko pomoč najbolj ogroženim (FEAD) je za razliko od dosedanjih programov za pomoč v hrani del kohezijske politike. Ta sklad prispeva k doseganju cilja, tj. odpravi „najhujših oblik revščine z zagotavljanjem nefinančne pomoči najbolj ogroženim osebam v obliki hrane in/ali osnovne materialne pomoči ter dejavnosti socialnega vključevanja najbolj ogroženim osebam“ ⁽⁷⁾.

3.2 Cilji Evropskega socialnega sklada so visoka raven zaposlenosti in visokokakovostna delovna mesta, prizadevanja za visoko raven izobraženosti in usposobljenosti za vse, boj proti revščini ter spodbujanje socialnega vključevanja, enakosti med ženskimi in moškimi, nediskriminacije in enakih možnosti.

3.3 Dejavnosti, ki se financirajo iz FEAD, se morajo dopolnjevati z dejavnostmi, financiranimi iz ESS: FEAD bi moral biti namenjen predvsem pomoči v primerih najhujšega materialnega pomanjkanja in podpora za temeljno socialno vključevanje dolgotrajno izključenih oseb, ukrepi, ki se financirajo iz ESS, pa naj bi tem osebam med drugim utrli pot do nadaljnega poklicnega in socialnega vključevanja. FEAD naj bi tem osebam torej omogočil prve korake za odpravo revščine in socialne izključenosti. Tako bi sploh dobile možnost, da bi našle delo ali bile deležne drugih ukrepov, ki se izvajajo v okviru politike trga dela. Toda sredstva, namenjena za te ukrepe, niso dovolj za pokritje dejanskih potreb.

3.4 Vse države članice so se zavezale, da bodo z ustreznimi politikami in prednostnimi nalogami Unije usklajevale podporo ESS ter drugih strukturnih in investicijskih skladov ter upoštevale načela partnerstva v duhu Evropskega kodeksa dobre prakse za partnerstvo ⁽⁸⁾.

4. Dosedanja uporaba skladov FEAD in ESS v praksi za boj proti revščini in socialni izključenosti v programskem obdobju 2014–2020

4.1 Tako povratne informacije organizacij civilne družbe kot splošno dostopne informacije in statistični podatki kažejo, da pri uporabi sredstev iz skladov FEAD in ESS na obravnavanem področju prihaja do vrste resnih težav. Te so v posameznih državah različno hude, mednje pa sodijo:

4.1.1 zamude pri uvajanju podpornih mehanizmov FEAD in nezadostna obveščenost javnosti ter ciljnih skupin o ciljih sklada in možnostih za izkoristek sredstev;

4.1.2 dodelitev 20 % sredstev iz Evropskega socialnega sklada je z vidika cilja, da je treba zmanjšati revščino in socialno izključenost, neučinkovita, saj imajo pri tem prednost projekti za vključevanje na trg dela, problem dostopnosti in dosegljivosti socialnih storitev za marginalizirane skupine pa je zanemarljiv ⁽⁹⁾. Čeprav je bilo do leta 2016 za zgoraj omenjeni cilj dodeljenih 25,6 % proračuna ESS ⁽¹⁰⁾, pa v pristopu k ukrepom v okviru ESS ni nobenih vidnih sprememb;

4.1.3 države članice ne izkoriščajo v celoti možnosti, s katerimi bi lahko ciljnim uporabnikom sklada FEAD omogočile dostop do storitev za poklicno in socialno vključevanje na najbolj osnovni ravni, ki se financirajo iz ESS;

4.1.4 nezadostno upoštevanje načel partnerstva v duhu Evropskega kodeksa dobre prakse za partnerstvo v razmerju do ESS in odsotnost podobnega instrumenta v primeru FEAD ter pomanjkljivosti pri posvetovanjih s civilno družbo in delegiranje ključnih odločitev javnim ustanovam brez posvetovanja s civilno družbo. Zaradi premajhnega upoštevanja načel partnerstva je poleg tega uporaba sredstev manj pregledna, s čimer se povečuje tveganje korupcije in zlorab ⁽¹¹⁾;

⁽⁶⁾ Prejšnja mnenja: UL C 133, 14.4.2016, str. 9, UL C 170, 5.6.2014, str. 23.

⁽⁷⁾ Uredba (EU) št. 223/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. marca 2014 o Skladu za evropsko pomoč najbolj ogroženim. V skladu s to uredbo države članice same opredelijo, kdo je „najbolj ogrožen“.

⁽⁸⁾ Kodeks se ne uporablja za FEAD, saj ima ta drugačno pravno podlago.

⁽⁹⁾ <http://www.eapn.eu/barometer-report-eapns-monitoring-the-implementation-of-the-20-of-the-european-social-funds-for-the-fight-against-poverty/>.

⁽¹⁰⁾ http://ec.europa.eu/contracts_grants/pdf/esif/invest-progr-investing-job-growth-report_en.pdf.

⁽¹¹⁾ Glej mnenje EESO, UL C 487, 28.12.2016, str. 1.

4.1.5 pretirane formalne in upravne zahteve, ki jih države članice uvajajo tako pri FEAD kot ESS in za pravilno izvajanje predpisov EU niso nujne. Te zahteve, ki pogosto temeljijo na mehanizmi delovanja javnih uprav na področju socialne, ne upoštevajo ne posebnosti ciljnih skupin (npr. brezdomcev, ki jih je pogosto nemogoče formalno identificirati in registrirati) ne delovnih metod organizacij civilne družbe. V nekaterih državah članicah se tem organizacijam za tovrstne kršitve izrekajo pretirano visoke upravne in finančne kazni;

4.1.6 slaba usklajenost strukturnih skladov in nacionalnih strategij, nezmožnost, da bi se programi, ki so se začeli izvajati s sredstvi iz skladov, izvajali še naprej z nacionalnimi sredstvi, ali odsotnost dolgoročnega pristopa k financiranju iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov, kar lahko v državah članicah resno ogrozi uresničevanje nalog, zastavljenih v okviru skladov⁽¹²⁾. Problematične so tudi neustrezne ali nejasne opredelitve kazalnikov, kar onemogoča doseganje dolgoročnih ciljev ukrepov;

4.1.7 pomanjkanje mehanizmov za spodbujanje in podporo krepitve zmogljivosti v organizacijah civilne družbe, pa tudi nestabilna partnerstva (v primeru FEAD pa tudi pomanjkljiva akreditacija), premajhen obseg predhodnega financiranja dejavnosti ali premalo sredstev za tehnično pomoč pri krepitvi zmogljivosti.

4.2 Anketa med nacionalnimi mrežami organizacij, ki se ukvarjajo z bojem proti revščini⁽¹³⁾, je pokazala, da so – razen v nekaterih izjemah – zelo slabo vključene v pripravo operativnih programov. Odbori za spremljanje ne prisluhnejo dovolj stališčem organizacij za pomoč in podporo.

4.3 Če upoštevamo, da je FEAD v primerjavi z ESS nov instrument, je treba nekaj pozornosti nameniti tudi pozitivnim stranem njegove dosedanje uporabe v praksi. Tako je leta 2014 že osem držav članic začelo izvajati dejavnosti v okviru tega sklada (leta 2015 pa še 15 držav). Samo v letu 2014 naj bi po ocenah 10,9 milijona oseb⁽¹⁴⁾ izkoristilo dejavnosti, ki se financirajo iz sklada FEAD. Začetek uporabe FEAD in zahteva, da se 20 % sredstev ESS nameni za boj proti revščini in socialni izključenosti, sta poleg tega pripeljala do boljšega sodelovanja med Evropsko komisijo in državami članicami ter boljšega usklajevanja dejavnosti različnih akterjev, ki so dejavni v boju proti revščini in socialni izključenosti. Povezovanje materialne pomoči in sočasne podpore v okviru FEAD v večini držav članic ustvarja pogoje za boljše socialno vključevanje oseb, ki so prej prejemale podporo iz programov za pomoč v hrani.

4.4 EESO zato pozdravlja začetek delovanja mrežne platforme za FEAD, ki jo je vzpostavila Evropska komisija in ki omogoča izmenjavo izkušenj ter mrežno povezovanje, pa tudi seznanjanje s primeri najboljše prakse. Vendar pa EESO meni, da bi morali biti EESO in glavne organizacije iz mreže, ki v državah članicah sodelujejo s skladom FEAD, vključeni v strukturiran dialog z Evropsko komisijo.

5. Priporočila za uporabo skladov FEAD in ESS za boj proti revščini in socialni izključenosti

5.1 EESO se zavzema za to, da bi se v naslednji finančni perspektivi oblikoval celovit evropski sklad za boj proti revščini in socialni izključenosti, pri čemer bi se bilo treba opreti na dosedanje izkušnje z uporabo skladov FEAD in ESS. Ta instrument bi moral upoštevati raznolikost problemov in ciljnih skupin v posameznih državah članicah, tudi vidike, povezane z različnimi oblikami migracij. Pri ukrepih v okviru takega sklada je treba bolj kot do zdaj izkoristiti izkušnje in potencial organizacij civilne družbe. Te organizacije morajo pridobiti dejanske pristojnosti za načrtovanje, izvajanje, spremljanje in ocenjevanje; poleg tega mora sklad okrepiti zmogljivosti mrež organizacij civilne družbe, posebna pozornost pa mora biti namenjena organizacijam, ki zagotavljajo pomoč. Zaradi združitve skladov pa se ne smejo zmanjšati sredstva in intenzivnost prizadevanj Unije za izpolnitev zastavljenih ciljev na socialnem področju.

⁽¹²⁾ *Harnessing cohesion policy to tackle social exclusion* (Izkoriščanje kohezijske politike za odpravo socialne izključenosti), poglobljena analiza Službe Evropskega parlamenta za raziskave, 2016, http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2016/583785/EPRS_IDA%282016%29583785_EN.pdf.

⁽¹³⁾ <http://www.eapn.eu/barometer-report-eapns-monitoring-the-implementation-of-the-20-of-the-european-social-funds-for-the-fight-against-poverty/>.

⁽¹⁴⁾ COM(2016) 435 final.

5.2 EESO meni, da bi morala Evropska komisija učinkoviteje spremljati uporabo sredstev ESS v boju proti revščini in socialni izključenosti ter sredstev FEAD za ukrepe za vključevanje v državah članicah. Pri tem bi morala zlasti ocenjevati napredek na področju socialnega vključevanja in ne zgolj uporabo opredeljenih kvantitativnih kazalnikov, pri spremljanju pa bi morale dejansko sodelovati organizacije civilne družbe in osebe, ki so izpostavljene revščini in socialni izključenosti. Ta vprašanja bi bilo treba obravnavati tudi pri vmesnem pregledu.

5.3 EESO predlaga Evropski komisiji, naj razmisli o tem, da bi pojasnila minimalne zahteve, ki jih bodo morali izpolniti organi držav članic v okviru partnerstev z organizacijami civilne družbe, pa tudi o sankcijah, če zahteve niso izpolnjene ⁽¹⁵⁾.

5.4 EESO poziva Evropsko komisijo, naj razmisli tudi o tem, da bi države članice zavezala – s tehnično pomočjo v okviru FEAD in ESS – k uvedbi učinkovitih sistemov za podpiranje razvoja vsebinskih in organizacijskih zmogljivosti organizacij civilne družbe, ki so dejavne na področju boja proti revščini in socialni izključenosti ⁽¹⁶⁾.

5.5 EESO ugotavlja, da je odločilnega pomena strokovno sodelovanje med nacionalnimi organi, ki upravljajo sredstva, in partnerskimi organizacijami, vključno z organizacijami civilne družbe ter z regijami, okraji in občinami, ki temelji na jasnih pravilih in preglednih dogovorih, ki prispevajo z vsebinskega in organizacijskega vidika ter zagotavljajo precejšnjo dodano vrednost uporabe obeh skladov. Upravni organi bi se morali obsežneje posvetovati s partnerskimi organizacijami, da bi izpopolnili operativne programe, morali pa bi tudi spodbujati in podpirati sodelovanje, posvetovanje in izmenjavo izkušenj med njimi ⁽¹⁷⁾.

5.6 Ker so partnerski sporazumi in operativni programi rezultat pogajanj med Evropsko komisijo in nacionalnimi organi, bi lahko Komisija v prihodnje zaostрила zahteve za odobritev teh sporazumov in programov; lahko bi zahtevala, da se popravijo, če načelo partnerstva ni v celoti upoštevano ⁽¹⁸⁾.

5.7 EESO poziva države članice, naj bolj uporabljajo globalna nepovratna sredstva, večkrat ponovno dodeljujejo nepovratna sredstva ter, kjer je mogoče, enako obravnavajo sredstva v naravi in finančna sredstva. Poleg tega je treba razmisliti o obveznosti, ki jo nalaga Evropska komisija, da je treba v okviru operativnih programov največji del sredstev dodeliti projektom z manjšim proračunom ⁽¹⁹⁾. To bi omogočilo podporo manjših, lokalnih projektov, organizacij in skupin za samopomoč ter olajšalo navezovanje partnerstev na lokalni ravni.

5.8 EESO meni, da bi tudi neposredni upravičenci do ukrepov pomoči lahko in morali prispevati k njihovi učinkovitosti. Organizacije za pomoč bi morale pripraviti ustrezne instrumente ocenjevanja in, če je mogoče, zaposlovati prostovoljce iz vrst neposrednih upravičencev.

5.9 EESO se poleg tega zavzema za to, da se okrepi potencial evropskih mrež organizacij, ki se vključujejo v boj proti revščini in socialni izključenosti, tako z vsebinskega kot organizacijskega vidika.

V Bruslju, 22. februarja 2017

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

⁽¹⁵⁾ Glej mnenje EESO, UL C 487, 28.12.2016, str. 1.

⁽¹⁶⁾ Glej mnenje EESO, UL C 487, 28.12.2016, str. 1.

⁽¹⁷⁾ Glej sklepe Evropskega sveta z dne 16. junija 2016 o odpravljanju revščine in socialne izključenosti – celostnem pristopu, točka 15.

⁽¹⁸⁾ *Harnessing cohesion policy to tackle social exclusion* (Izkoriščanje kohezijske politike za odpravo socialne izključenosti), poglobljena analiza Službe Evropskega parlamenta za raziskave, maj 2016. http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2016/583785/EPRS_IDA%282016%29583785_EN.pdf

⁽¹⁹⁾ Na primer v vrednosti do 50 000 EUR.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Vloga kmetijstva v večstranskih, dvostranskih in regionalnih trgovinskih pogajanjih po ministrskem srečanju STO v Nairobiu

(mnenje na lastno pobudo)

(2017/C 173/04)

Poročevalec: **Jonathan PEEL**

Sklep plenarne skupščine	21. 1. 2016
Pravna podlaga	člen 29(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj pod-ežlja in okolje
Datum sprejetja mnenja komisije	6. 2. 2017
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zaseda-nju	23. 2. 2017
Plenarno zasedanje št.	523
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	212/0/0

1. Sklepi in priporočila

1.1 Če parafraziramo Marka Twaina ⁽¹⁾, so govornice o koncu Svetovne trgovinske organizacije (STO) zaradi neuspeha kroga pogajanj iz Dohe močno pretirane. STO je še vedno pomemben in učinkovit forum za trgovinska pogajanja, zlasti na področju kmetijstva.

1.1.1 To je bilo znova potrjeno na 10. ministrski konferenci STO v Nairobiu decembra 2015. Tam je bila med drugim sprejeta odločitev o dejanski odpravi subvencij za izvoz kmetijskih proizvodov. Generalni direktor STO je to opisal kot „najpomembnejši dosežek STO na področju kmetijstva“ v 20 letih. Gre za nadgraditev sporazuma o olajševanju trgovine in drugih sporazumov, sklenjenih leta 2013 na predhodni ministrski konferenci na Baliju.

1.1.2 Pri trgovini s kmetijskimi proizvodi ⁽²⁾ je na nekaterih pomembnih področjih politike trgovinske sporazume najlažje skleniti večstransko, zlasti glede splošnih ravni domačih subvencij in podpore, izvoznih subvencij in nekaterih vidikov dostopa do trga. V okviru dostopa do trga sodita posebni zaščitni mehanizem ter posebna in drugačna obravnava za države članice STO v razvoju.

1.2 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) meni, da so na področju trgovine s kmetijskimi proizvodi, ki je pogosto najbolj sporno področje v pogajanjih, potrebni inovativni pristopi, prispevki in spodbude. V ministrski izjavi iz Nairobija ⁽³⁾ prvič ni bila potrjena polna zavezanost sklenitvi kroga pogajanj iz Dohe, bila pa je podana „odločna zaveza vseh članic, da dosežejo napredek pri pogajanjih v zvezi z ostalimi vprašanji, obravnavanimi v krogu pogajanj iz Dohe“, tudi v zvezi s kmetijstvom.

1.2.1 Večstranski pristop h kmetijstvu je treba preoblikovati in okrepiti, ne pa opustiti. „Pristop iz Dohe“ kot koncept za trgovinski dialog med razvitimi državami in državami v razvoju je treba ohraniti in okrepiti, pri tem pa je treba spoštovati načelo prehranske suverenosti za vse.

⁽¹⁾ Znan ameriški pisatelj.

⁽²⁾ Poimenovanje STO, ki se uporablja povsod v mnenju.

⁽³⁾ https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc10_e/mindecision_e.htm.

1.2.2 EU ima zelo dobre možnosti, da prevzame vodilno, proaktivno vlogo pri spodbujanju inovativnega in uravnoteženega pristopa. EESO jo k temu poziva, predvsem zato, ker si številna naglo razvijajoča se gospodarstva bistveno ne prizadevajo zagotoviti pomoč drugim, ki v razvoju še bolj zaostajajo. Za slednje je krepitev zmogljivosti izredno pomembna. Zelo pomembno je tudi, da se manj razvitim državam zagotovi več možnosti za preprečevanje ogrožanja njihove prehranske varnosti in razvoja njihovih kmetijskih sektorjev v vzponu.

1.3 Prav tako je treba nadalje razmisliti o tem, kaj je mogoče v trgovini s kmetijskimi proizvodi najbolj doseči z dvostranskimi in regionalnimi pogajanjmi, hkrati pa zagotoviti, da to ni v navzkrižju z večstranskim pristopom.

1.4 EESO meni, da se s sprejetjem ciljev trajnostnega razvoja v ZN in Pariškim sporazumom (COP 21 ⁽⁴⁾) temeljito spreminja agenda svetovne trgovine, zlasti na področju trgovine s kmetijskimi proizvodi. Ti sporazumi so zelo obsežni, zato mora biti njihova uveljavitev v ospredju vseh prihodnjih trgovinskih pogajanj.

1.4.1 Da bo mogoče cilje trajnostnega razvoja uresničiti, morajo imeti trgovina in naložbe ključno vlogo. Po ocenah Konference Združenih narodov za trgovino in razvoj (UNCTAD) bo za uresničitev teh ciljev letno potrebnih dodatnih 2,5 bilijona USD. Cilji trajnostnega razvoja so globalni in se morajo splošno uporabljati: vse države morajo prevzeti odgovornost za njihovo uresničitev. Privesti bi morali do novega načina delovanja na svetovni ravni, ki bi bilo širše in bolj participativno ter bi temeljilo na več posvetovanjih. Že več kot 90 držav je druge države zaprosilo za pomoč pri uresničevanju teh ciljev.

1.4.2 Spodbujanje in izvajanje ciljev trajnostnega razvoja ter promocija evropskih vrednot po vsem svetu bodo potekali v tesni sinergiji, zlasti z okoljskim in socialnim napredkom. Odbor močno priporoča, naj raven preglednosti in sodelovanja civilne družbe, ki jo je EU na koncu dosegla v pogajanjih z ZDA, postane pravilo.

1.4.3 V deklaraciji iz Nairobija je poudarjeno, da ima STO pomembno vlogo pri uresničevanju ciljev trajnostnega razvoja, kar bi bilo veliko težje brez učinkovitega večstranskega tržnega mehanizma.

1.5 Odbor pozdravlja sporočilo Komisije Novi ukrepi za trajnostno prihodnost Evrope, ki je bilo objavljeno novembra 2016 ⁽⁵⁾ in v katerem je navedeno, da je treba cilje trajnostnega razvoja v celoti vključiti „v okvir evropskih politik in sedanje prednostne naloge Komisije“.

1.5.1 To bo še posebej pomembno za prihodnja pogajanja na področju trgovine s kmetijskimi proizvodi. Kmetijstvo mora imeti ključno vlogo pri uresničevanju večine, če ne vseh ciljev trajnostnega razvoja, zlasti ciljev št. 2 (odprava lakote), št. 12 (trajnostna poraba in proizvodnja) in št. 15 (degradacija tal). Trgovina prispeva k izravnavi neravnovesij med povpraševanjem in ponudbo, z njo se lahko znatno izboljšata prehranska varnost in prehrana, tako da se poveča razpoložljivost hrane, s trgovino pa se hkrati spodbuja učinkovita raba virov ter povečajo naložbe, tržne priložnosti in gospodarska rast, s čimer se ustvarjajo delovna mesta, prihodki in blaginja na podeželskih območjih.

1.6 EU je še posebej primerna za spodbujanje tega, saj je pomembna kot največja izvoznica in uvoznica kmetijskih proizvodov na svetu, ne uporablja več zgolj defenzivnega pristopa na področju kmetijstva, stalno dokazuje svoj interes za trgovino in razvoj, predvsem pa je v Nairobiju pokazala, da ima lahko inovativna in uravnotežena stališča. EU je pridobila verodostojnost, da lahko uspešno prevzame vlogo povezovalke med razvitimi državami in državami v razvoju.

1.7 Da pa bi to lahko učinkovito storila, EESO poziva Komisijo, naj najprej izvede celovito oceno možnih učinkov izvajanja ciljev trajnostnega razvoja in Pariškega sporazuma na kmetijstvo in trgovinsko politiko EU.

⁽⁴⁾ Konferenca pogodbenic Okvirne konvencije ZN o spremembi podnebja v Parizu (COP 21 UNFCCC).

⁽⁵⁾ SWD(2016) 390 final.

1.7.1 Hkrati mora EU to oceno učinkov razširiti in vanjo vključiti učinke nedavno sprejetih trgovinskih sporazumov EU in globalnega razvoja v trgovini na kmetijstvo po vsej EU. Kmetijstvo in trgovina sta sicer v pristojnosti EU že več kot 40 let, vendar včasih med tema ključnima interesnima področjema ni komunikacije oziroma zanju ni uporabljen skupni pristop.

2. Ozadje

2.1 Članice tedaj novo ustanovljene STO (ki je nadomestila Splošni sporazum o carinah in trgovini – GATT) so se v okviru Sporazuma o kmetijstvu iz urugvajskega kroga pogajanj (člen 20) iz leta 1994 dogovorile, da do konca leta 1999 začnejo nova pogajanja o „nadaljnjih reformah trgovine s kmetijskimi proizvodi“. Leta 2001 je ta „program vnaprej predvidenih reform“ postal del širšega „kroga pogajanj iz Dohe“ oziroma razvojne agende iz Dohe. Pogajanja, ki naj bi se po prvotnem načrtu zaključila do 1. januarja 2005, so po 15 letih še vedno v teku.

2.2 Na podlagi pogajalskih predlogov več kot 100 članic STO je bil v deklaraciji iz Dohe ⁽⁶⁾ določen dolgoročni cilj, tj. „vzpostavitev pravičnega in tržno usmerjenega trgovinskega sistema na podlagi programa temeljnih reform“. To naj bi vključevalo „strožja pravila in posebne zaveze glede vladne podpore in zaščite za kmetijstvo, da se odpravijo in preprečijo omejitve in izkrivljanja na svetovnih kmetijskih trgih“.

2.2.1 Razvojna agenda iz Dohe je zajela „tri stebre“ trgovine s kmetijskimi proizvodi, kot je bilo določeno v Sporazumu o kmetijstvu iz urugvajskega kroga pogajanj:

- znatno zmanjšanje ovir za **dostop do trga**,
- zmanjšanje vseh oblik **izvoznih subvencij** s ciljem njihove postopne odprave,
- znatno zmanjšanje **domače podpore** za kmetijstvo, ki izkrivlja trgovino.

2.2.2 V deklaraciji iz Dohe je bila posebna in drugačna obravnava za države v razvoju opredeljena kot „bistvena v vseh fazah pogajanj“, da bi državam v razvoju omogočili, da zadovoljijo svoje potrebe, zlasti glede prehranske varnosti in razvoja podeželja. Na podlagi predlogov članic je bilo tudi sklenjeno, da se upoštevajo netrgovinska vprašanja, kot je varstvo okolja.

2.3 Krog pogajanj iz Dohe po več zamujenih rokih ni bil nikoli zaključen, čeprav je bil znaten napredek dosežen na ministrskih konferencah na Baliju in v Nairobiju.

2.3.1 Osrednjega pomena v deklaraciji iz Dohe je „enotna zaveza“, pri čemer velja, da ni sklenjeno nič, dokler ni sklenjeno vse. Članice STO so bile sicer večkrat blizu dogovora, nazadnje leta 2008, vendar še vedno ostajajo nerešena vprašanja. Zaveza pa je bila dejansko odpravljena leta 2013 na Baliju s sklenitvijo sporazuma o olajševanju trgovine in številnih drugih sporazumov, kar je bilo še nadgrajeno v Nairobiju s sklenitvijo posebnih sporazumov na področju kmetijstva.

2.4 V točki 12 ministrske izjave s konference v Nairobiju je navedeno naslednje: „Vendar ugotavljamo, da je bil na področju kmetijstva dosežen veliko manjši napredek.“ Kljub temu pa je tam sprejeto odločitev o odpravi subvencij za izvoz kmetijskih proizvodov generalni direktor STO opisal kot „najpomembnejši dosežek STO na področju kmetijstva“ ⁽⁷⁾ v 20 letih. Poleg tega so se članice v ministrski izjavi tudi ponovno zavezale, da si bodo na naslednji 11. ministrski konferenci leta 2017 še naprej prizadevale za sprejetje „posebnega zaščitnega mehanizma za države v razvoju“ in trajne rešitve glede „javnega skladiščenja zaradi varnosti preskrbe s hrano“. Prav tako pomemben je tudi ministrski sklep o bombažu.

⁽⁶⁾ https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_e.htm.

⁽⁷⁾ https://www.wto.org/english/news_e/spra_e/spra108_e.htm.

3. Posebne ugotovitve: prihodnji dosežki v kmetijstvu na večstranski ravni

3.1 Tako v Sporazumu o kmetijstvu iz urugvajskega kroga pogajanj kot v razvojni agendi iz Dohe je bilo potrjeno, da je učinkovit globalni sporazum o posebnem zaščitnem mehanizmu, posebni in drugačni obravnavi ali o splošni ravni subvencij v kmetijstvu najbolje skleniti na večstranski ravni. Če pa bo pristop tako kot v Nairobiju razdrobljen, bo za kompleksnejše zadeve na voljo manj spodbud, kar pomeni, da bo tistim, od katerih se pričakuje, da bodo največ popustili, v zameno mogoče ponuditi manj ugodnosti.

3.1.1 Odbor STO za kmetijstvo kaže vse večjo pripravljenost, da si na 11. ministrski konferenci, ki naj bi bila organizirana decembra 2017 v Buenos Airesu, prizadeva doseči „rezultate na področju kmetijstva“, tudi glede „programa vnaprej predvidenih reform“⁽⁸⁾ iz Sporazuma o kmetijstvu iz urugvajskega kroga pogajanj, zlasti da bi spodbudil večstranski pristop.

3.1.2 Realno gledano pa se je proces iz Dohe kot tak iztekel. Zdaj so potrebni inovativni razmisleki in prispevki, ne samo za prihodnja večstranska pogajanja, ampak tudi glede tega, kaj bi bilo mogoče najbolje doseči na dvostranski ali regionalni ravni, ne da bi pri tem prišlo do izkrivljanja v svetovnem okviru.

3.2 Sveženj iz Nairobija je vseboval šest sporazumov o kmetijstvu, pri čemer je najpomembnejša zaveza za odpravo subvencij za izvoz kmetijskih proizvodov, s čimer se dejansko rešuje problematika enega od treh stebrov kmetijstva in državam v razvoju daje nekaj dodatnega časa za postopno odpravo teh subvencij. S tem se uresničuje tudi eden od ključnih ciljev trajnostnega razvoja, tj. cilj trajnostnega razvoja št. 2 (popolna odprava lakote).

3.2.1 EU je bila pri tem gonilna sila, zlasti ko je pred konferenco pripravila skupno stališče z najpomembnejšimi izvoznici kmetijskih proizvodov, tudi Brazilijo. Ta sporazum je vseboval tudi zavezujoče ureditve glede drugih oblik izvozne podpore, vključno z izvoznimi krediti, pomočjo v hrani in državnimi trgovinskimi podjetji, ter odpravo subvencij za bombaž.

3.3 V okviru razvojne agende iz Dohe so se razprave o **dostopu do trga** doslej osredotočile na stopnje carinskih dajatev, tarifne kvote in njihovo upravljanje ter posebne zaščitne ukrepe, vključno s posebno in drugačno obravnavo za države v razvoju. Na podlagi Sporazuma o kmetijstvu iz urugvajskega kroga pogajanj je bilo treba v kmetijstvu odpraviti skoraj vse necarinske ovire ali jih preoblikovati v carine, razen v primeru uporabe drugih pravil STO, zlasti Sporazuma o uporabi sanitarnih in fitosanitarnih ukrepov in Sporazuma o tehničnih ovirah v trgovini⁽⁹⁾. Kadar so bili „izračunani carinski ekvivalenti“ še vedno previsoki, da bi bil dejansko možen uvoz, je bil uveden sistem tarifnih kvot z nižjimi stopnjami carinskih dajatev v okviru teh kvot.

3.3.1 Carine in tarifne kvote je sicer res mogoče obravnavati v okviru dvostranskih trgovinskih pogajanj, posebni zaščitni ukrepi ter posebna in drugačna obravnavo pa so dejansko večstranska vprašanja. Države lahko tudi enostransko znižajo svoje carine ali subvencije in številne države so to res storile.

3.4 **Domača podpora** za kmetijstvo je osrednja tema večstranskih pogajanj, kjer je zdaj nekaj manevrskega prostora in možnosti za doseg napredka na 11. ministrski konferenci.

3.4.1 Večina držav svoje kmete podpira na domačem trgu. V nekaterih je ta podpora minimalna (npr. v vodilnih izvoznih, zlasti v Avstraliji in Novi Zelandiji). Druge razvite države svojim kmetom namenijo veliko podporo v različnih oblikah, tudi kot plačilo za storitve, ki jih zagotavljajo družbi. To počnejo tudi naglo razvijajoča se gospodarstva, kjer naj bi z večanjem bogastva močno naraščal tudi delež podpore; statistični podatki o tem pa se STO sporočajo z veliko zamudo.

⁽⁸⁾ https://www.wto.org/english/news_e/news16_e/agng_09mar16_e.htm; Mednarodni center za trgovino in trajnostni razvoj (ICTSD), poročilo Bridges, zvezek 20, št. 40, 24. november 2016.

⁽⁹⁾ Pomemben predvsem za namene označevanja in sledljivosti.

3.4.2 ZDA so septembra 2016 pri STO začele postopek za rešitev spora s Kitajsko zaradi njenih ukrepov domače podpore, zlasti za pšenico, koruzo in nekatere vrste riža. Kitajska je podatke STO zadnjič sporočila za leto 2010, od takrat pa naj bi se delež njene podpore znatno povečal. Čeprav je mehanizem za reševanje sporov lahko zapleten in morda celoten postopek ne bo izveden, pa ta ukrep meče senco na razprave STO o domači podpori pred 11. ministrsko konferenco. Zdi se tudi v nasprotju s soglasjem iz Balija, da se preprečijo spori z državami v razvoju v zvezi z javnim skladiščenjem ⁽¹⁰⁾.

3.4.3 Iz podatkov, ki jih je STO poslala vlada ZDA ⁽¹¹⁾, je razvidno, da se je njihova domača podpora v letu 2013 povečala z 12 na 14 milijard USD, kar je blizu njihovega celotnega praga, predlaganega v neuspešnem „svežnju iz julija 2008“. To je vključevalo 6,9 milijarde USD podpore iz „oranžne škatle“ in 7 milijard USD v plačilih „de minimis“. Podpora iz „zelene škatle“ je znašala 132 milijard USD. Celotni znesek podpore v višini več kot 140 milijard USD je skoraj dvakrat višji od zneska v letu 2007. V tem poročilu je tudi navedeno, da so subvencije, ki izkrivljajo trgovino, kot so opredeljene v Sporazumu o kmetijstvu iz urugvajskega kroga pogajanj v okviru GATT iz leta 1994, na Kitajskem leta 2010 znašale okrog 18 milijard USD, na Japonskem leta 2012 14 milijard USD, v Rusiji leta 2014 5 milijard USD in v Indiji v letih 2010 in 2011 2 milijardi USD. Brazilija je poročala, da je njena podpora, ki izkrivlja trgovino, v obdobju 2014–2015 znašala 2 milijardi USD ⁽¹²⁾.

3.4.4 Iz podatkov, ki jih je STO sporočila EU ⁽¹³⁾, je razvidno, da je podpora v letih 2012 in 2013 znašala približno 80 milijard EUR letno; ta znesek ostaja že od začetka kroga pogajanj iz Dohe skoraj nespremenjen. Vendar pa je 70 milijard EUR od tega sodilo v podporo v okviru „zelene škatle“. Celotna podpora EU, ki izkrivlja trgovino, tudi podpora v okviru „oranžne škatle“, „modre škatle“ in „pomoči *de minimis*“, je znašala samo 10 milijard EUR. Podpora EU v okviru zelene škatle (podpora, ki ne izkrivlja trgovine ali jo izkrivlja minimalno) vključuje varstvo okolja in programe regionalnega razvoja.

3.4.5 Velik premik s podpore EU, ki izkrivlja trgovino in je leta 2001 znašala več kot 60 milijard EUR, na podporo v okviru „zelene škatle“ je posledica „luksemburškega sporazuma“ o SKP iz leta 2003, ko je EU pri plačilih na kmetijo prešla z neposredne podpore za posamezne poljščine na „nevezano (ali ločeno) dohodkovno podporo“. S tem pomembnim enostranskim ukrepom za uresničitev ključnega cilja razvojne agende iz Dohe na področju kmetijstva je EU pridobila večjo verodostojnost kot prihodnja posrednica v pogajanjih na področju kmetijstva.

3.4.6 Vendar pa je od ZDA in drugih držav mogoče pričakovati večje zaveze glede domače podpore samo v primeru, da pridobijo pomembne ugodnosti drugje, tudi glede nekmetskih večstranskih vprašanj, možnosti za to pa niso obetavne. Nekateri morda menijo, da zaradi sklenitve mega-regionalnih sporazumov ni treba iti dlje.

3.4.7 Za države v razvoju so še vedno zelo sporna nekatera vprašanja, na primer „javno skladiščenje zaradi varnosti preskrbe s hrano“, zaradi katerega se prepirajo sosedne države. V Nairobiju je bilo sklenjeno, da si je treba še naprej prizadevati za trajno rešitev tega vprašanja, ki je ostalo nerešeno na konferenci na Baliju, kjer ga je izpostavila Indija. V skladu s sklepom iz Balija se državam v razvoju dovoli, da nadaljujejo programe za kopičenje zalog hrane, ki bi drugače morda presegli omejitve STO glede domače podpore.

3.5 Kot je navedeno v sporočilu Komisije *Trgovina za vse*, ima večstranski pristop osrednjo vlogo v svetovni trgovini in mora „ostati osnova trgovinske politike EU“ ⁽¹⁴⁾. STO oblikuje in uveljavlja pravila svetovne trgovine ter zagotavlja globalno skladnost. Opira se na svoj mehanizem za reševanje sporov ⁽¹⁵⁾, ki je na splošno cenjen in vse bolj uporabljan. Cilji trajnostnega razvoja in cilji COP 21 so jasni sklopi ciljev, medtem ko ima STO natančno opredeljen mehanizem za preprečevanje splošno razširjenega protekcionizma in motenj v trgovanju, kot smo jim bili priča pred drugo svetovno vojno in posledično uvedbo GATT.

⁽¹⁰⁾ STO mora uporabljati klasifikacije ZN in med države v razvoju vključiti vse tiste, ki niso uvrščene med razvite države ali najmanj razvite države. EU lahko za svoj splošni sistem preferencialov (GSP in GSP+) uporabi natančnejše kategorije Svetovne banke, ki temeljijo na dohodku posamezne države.

⁽¹¹⁾ Bridges, zvezek 20, št. 20, 2. junij 2016.

⁽¹²⁾ Bridges, zvezek 20, št. 37, 3. november 2016.

⁽¹³⁾ Bridges, zvezek 19, št. 38, 12. november 2015.

⁽¹⁴⁾ COM(2015) 497 final, točka 5.1.

⁽¹⁵⁾ Zdaj obravnava že 513. primer.

3.5.1 Vloga, ki jo ima STO kot oblikovalka pravil, je še posebej pomembna pri trgovini s kmetijskimi proizvodi. To se nanaša predvsem na Sporazum o uporabi sanitarnih in fitosanitarnih ukrepov in na zelo kompleksno področje pravil o poreklu, čeprav ne sodita v okvir razvojne agende iz Dohe. Še vedno obstaja resna nevarnost, da bi v okviru dvostranskih sporazumov začeli določati pravila, ki bi se lahko prekrivala ali si bila celo v nasprotju, kar bi pravila svetovne trgovine zapletlo in ne razjasnilo.

3.5.2 Sporazum STO o uporabi sanitarnih in fitosanitarnih ukrepov iz leta 1995 zajema uporabo predpisov o varnosti hrane ter zdravju živali in rastlin. Člen 5(7) določa previdnostno načelo, ki je zdaj zapisano tudi v Lizbonski pogodbi. Vsak poskus, da se to spremeni na kakršni koli drugi ravni kot na večstranski ravni, bo imel resne posledice za ureditev svetovne trgovine in verodostojnost samega sporazuma v prihodnje.

4. Možnosti za dvostranske in regionalne trgovinske sporazume

4.1 Tako kot na drugih področjih morajo tudi v kmetijstvu dvostranski sporazumi o prosti trgovini zagotavljati resnično dodano vrednost. Dopuščati morajo večje upoštevanje regionalnih in nacionalnih razlik, pa tudi kulturnih posebnosti. Ocenjevati jih je treba glede na to, ali krepijo večstransko sodelovanje.

4.2 Znižanja carin in tarifne kvote so bistveni del dvostranskih trgovinskih sporazumov. Na Japonskem so uvozne dajatve za živila še vedno zelo visoke, na Kitajskem pa so precej nižje. EU bi prav tako lahko imela manevrski prostor glede nekaterih tarifnih kvot, ki so bile opredeljene v Sporazumu o kmetijstvu iz urugvajskega kroga pogajanj in se jih zdaj morda drugače dojema.

4.2.1 Geografske označbe, ki naj bi bile po ocenah vredne 5,6 milijarde EUR letno ⁽¹⁶⁾, so zelo pomembno področje, na katerem mora EU v dvostranskih pogajanjih čim bolj uveljaviti svoje interese. Pogajalci EU so v sporazum med EU in Kanado (CETA) ⁽¹⁷⁾ uspešno vključili okrog 145 priznanih geografskih označb v EU in še več v sporazum z Vietnamom, vendar bo to število različno glede na pomen tega v posameznem sporazumu o prosti trgovini. Druge države, zlasti iz vzhodne Azije, so začele geografske označbe določati z zamudo, ZDA pa številne od teh oznak štejejo za generične proizvode.

4.2.2 Poleg tega mora EU v dvostranskih pogajanjih v celoti zaščititi svoje kmetijske interese in jih v čim večji meri uveljaviti, zlasti ko je njena pogajalska partnerica velika izvoznica kmetijskih proizvodov, na primer država Mercosurja, Avstralija ali Nova Zelandija. Upreti se mora skušnjavi, da bi v zameno za ugodnosti na drugih področjih popuščala na področju kmetijstva.

4.3 Z dvostranskimi sporazumi naj bi se v partnerskih državah odpravila uporaba dvojnih standardov na področju kmetijstva, predvsem v povezavi s Sporazumom o uporabi sanitarnih in fitosanitarnih ukrepov ter Sporazumom o tehničnih ovirah v trgovini. EU bo prav tako želela spodbuditi uporabo svojih standardov na področju zdravja in dobrega počutja živali ter okoljskih, socialnih in širših standardov glede trajnostnega razvoja v skladu s cilji trajnostnega razvoja. Odbor pozdravlja raven preglednosti in sodelovanje civilne družbe od samega začetka pogajanj, kar je bilo na koncu doseženo s čezatlantskim partnerstvom za trgovino in naložbe, ter priporoča, naj to v prihodnjih pogajanjih postane pravilo.

4.3.1 EU (in drugi) morajo sprejeti zavezujoče obveze za krepitev zmogljivosti, da manj razvitim državam pomagajo izpolniti te standarde, na primer s pomočjo za vzpostavitev sprejemljivega veterinarskega sistema certificiranja, pri čemer so standardi glede varnosti hrane bistvenega pomena.

4.4 Kot je bilo navedeno v mnenju Odbora o *trgovini s kmetijskimi proizvodi/svetovni prehranski varnosti* ⁽¹⁸⁾, bosta tudi zagotavljanje in krepitev prehranske varnosti glavni gonilni sili politike v vseh dvostranskih pogajanjih na področju kmetijstva. V tem mnenju je poudarjeno, da mora trgovina s kmetijskimi proizvodi „pokriti povpraševanje bogatih“ (morda celo prvič doslej) ter „zagotoviti pomoč in podporo tistim, ki z lastnimi močmi ne morejo odpraviti lakote in pomanjkanja“. Prav tako je pomembno, da se ohrani zadostna raven samooskrbe s hrano, predvsem da se države uvoznice zaščitijo pred velikimi nihanjem cen uvoženih proizvodov.

⁽¹⁶⁾ Po navedbah uradnikov Komisije na seji EESO marca 2016.

⁽¹⁷⁾ Celoviti gospodarski in trgovinski sporazum, ki čaka na ratifikacijo.

⁽¹⁸⁾ UL C 13, 15.1.2016, str. 97.

4.4.1 V tem mnenju je navedeno, da je mogoče, da se bo v državah izven Evrope zelo povečalo povpraševanje po hrani in pijači iz EU. Približno dve tretjini kmetijskih proizvodov EU se nadalje predelata. Izvoz kmetijsko-živilskih proizvodov EU je leta 2015 znašal 129 milijard EUR in se je od leta 2011 povečal za 27 %. V drugem četrtletju leta 2016 je celotni izvoz EU znašal 25,4 milijarde EUR, uvoz živil in pijače v EU pa 17,8 milijarde EUR. Najpomembnejši izvozni proizvodi so meso, žgane pijače, vino, mlečni izdelki, čokolada in slaščice.

5. Trgovina, kmetijstvo in cilji trajnostnega razvoja

5.1 Sprejetje ciljev ZN za trajnostni razvoj leta 2015, ki so bistven del agende ZN za trajnostni razvoj do leta 2030, in uresničevanje Pariškega sporazuma (COP 21) ⁽¹⁹⁾ bosta močno vplivala na svetovno trgovino. Pereča potreba po izvedbi teh ciljev mora biti zdaj v ospredju vseh prihodnjih trgovinskih pogajanj, zlasti na področju trgovine s kmetijskimi proizvodi.

5.2 Cilji trajnostnega razvoja bodo imeli bolj neposreden učinek na trgovino s kmetijskimi proizvodi. Temeljijo na razvojnih ciljih tisočletja, vendar bodo vplivali na vse države. So globalni in se morajo splošno uporabljati: vse države morajo prevzeti odgovornost za njihovo uresničitev. Cilji trajnostnega razvoja so tesno povezani s Pariškim sporazumom: vsaj 13 se jih nanaša na podnebne spremembe.

5.2.1 Več kot 90 držav je druge države že zaprosilo za pomoč pri uresničevanju ciljev trajnostnega razvoja. Ti cilji so bistveni v globalni razpravi, k spodbuditi katere je prispevala EU. Privesti bi morali do novih načinov delovanja na svetovni ravni, ki bi bili širši in bolj participativni ter bi temeljili na več posvetovanjih.

5.2.2 Odbor pozdravlja sporočilo Komisije Novi ukrepi za trajnostno prihodnost Evrope, ki je bilo objavljeno novembra 2016 ⁽²⁰⁾ in v katerem je navedeno, da je treba cilje trajnostnega razvoja v celoti vključiti „v okvir evropskih politik in sedanje prednostne naloge Komisije“, k čemur je v skladu z Lizbonsko pogodbo ⁽²¹⁾ zavezana. Cilji trajnostnega razvoja „bodo horizontalna razsežnost“ izvajanja globalne strategije EU. Kot je navedeno, je bila EU „ključni akter pri oblikovanju“ tega načrta. Spodbujanje in izvajanje ciljev trajnostnega razvoja ter promocija evropskih vrednot po vsem svetu bodo potekali v tesni sinergiji, čeprav se s temi cilji neposredno ne spodbujata dobro upravljanje in pravna država.

5.2.3 Cilji trajnostnega razvoja so veliko daljnosežnejši kot razvojni cilji tisočletja, saj posebej opredeljujejo orodja ali načine izvajanja za uresničitev vseh 17 ciljev trajnostnega razvoja in njihovih 169 podciljev. Trgovina je izrecno omenjena v 9 ciljih trajnostnega razvoja (medtem ko je bila v razvojnih ciljih tisočletja omenjena samo enkrat).

5.2.4 Da bo mogoče cilje trajnostnega razvoja dejansko uresničiti, morajo imeti trgovina in naložbe bistveno vlogo, zlasti ker bo po ocenah Konference Združenih narodov za trgovino in razvoj (UNCTAD) za uresničitev teh ciljev letno potrebnih dodatnih 2,5 **bilijona** USD, ki jih bo v veliki meri zagotovil zasebni sektor. Kot je izpostavil generalni direktor STO, so razvojni cilji tisočletja že pokazali „potencial za preoblikovanje, ki ga ima trgovina“ ⁽²²⁾.

5.3 Trgovina s kmetijskimi proizvodi mora ključno prispevati tudi k uresnitvi večine, če ne vseh ciljev trajnostnega razvoja, zlasti pa ciljev št. 2 (lakota/prehranska varnost), št. 12 (trajnostna poraba/proizvodnja) in št. 15 (degradacija tal).

5.3.1 Bistvena bo tudi za uresničitev ciljev št. 1 (revščina/podhranjenost), št. 8 (vključujoča in trajnostna gospodarska rast), št. 9 (infrastruktura), št. 10 (zmanjšanje neenakosti), št. 13 (podnebne spremembe), št. 3 (dobro počutje), št. 5 (enakost spolov) in št. 7 (energija). Morala bo biti v popolni sinergiji z drugimi vrstami ukrepov, vključno z razvojem.

⁽¹⁹⁾ Konferenca pogodbenic Okvirne konvencije ZN o spremembi podnebja v Parizu (COP 21 UNFCCC)..

⁽²⁰⁾ SWD(2016) 390 final.

⁽²¹⁾ Člen 21(3) PDEU.

⁽²²⁾ Govor v ZN, 21. september 2016.

5.4 Kot je navedeno v ministrski izjavi s konference STO v Nairobiju, lahko mednarodna trgovina pripomore k doseganju trajnostne, trdne in uravnotežene rasti za vse⁽²³⁾. S tem je poudarjeno, da ima STO pomembno vlogo pri uresničevanju ciljev trajnostnega razvoja in da bi bilo to veliko težje storiti brez učinkovitega večstranskega tržnega mehanizma.

5.4.1 Treba je upoštevati učinek trgovine in naložb v kmetijstvo na podnebne spremembe. Pogajanja za sklenitev plurilateralnega sporazuma o okoljskem blagu pomembno prispevajo k vključevanju podnebnih sprememb v multilateralno trgovinsko politiko, vendar bo še vedno potrebno dodatno večstransko ukrepanje, da se spodbudi večja doslednost.

5.4.2 Mednarodna trgovina lahko znatno pripomore k izboljšanju prehranske varnosti in prehrane, tako da se poveča razpoložljivost hrane ter spodbujajo naložbe in rast. Nasprotno pa se lahko z uporabo protekcionističnih ukrepov odpravi nujna fleksibilnost in prepreči razvoj regionalnih trgov. Kljub temu je treba v trgovinske sporazume vključiti tudi učinkovite ukrepe in tako manj naprednim državam v razvoju zagotoviti več možnosti za preprečevanje ogrožanja njihove prehranske varnosti ali razvoja njihovih kmetijskih sektorjev v vzponu.

5.5 EU je imela vodilno vlogo pri vključevanju vidikov trajnostnega razvoja v sporazume o prosti trgovini. Od leta 2010 je uspešno sklenila šest tovrstnih sporazumov, najprej z Južno Korejo, in en sporazum o gospodarskem partnerstvu, drugi sporazumi pa še čakajo na ratifikacijo, vključno s sporazumi s Kanado, Singapurjem in Vietnamom. Ti vsebujejo posebna poglavja o trgovini in trajnostnem razvoju, vključno s skupnim mehanizmom civilne družbe za spremljanje izvajanja teh sporazumov. EESO ima v vseh primerih pomembno vlogo.

5.5.1 Odbor je že pozval⁽²⁴⁾, naj se podobno poglavje o trgovini in trajnostnem razvoju vključi v trenutna in prihodnja pogajanja EU za sklenitev ločenih, samostojnih naložbenih sporazumov. Tudi sporazum o čezpacifiškem partnerstvu vsebuje posebni poglavji o socialni politiki in okolju.

5.6 Odbor še ugotavlja, da so na svetu med tistimi, ki trpijo pomanjkanje hrane, številni kmetijski delavci, zato je imelo zmanjšanje lakote upravičeno ključno mesto med razvojnimi cilji tisočletja in je zdaj cilj trajnostnega razvoja št. 2. 70 % oseb, ki nimajo prehranske varnosti, živi na podeželju; delni razlog za to je postopno zmanjšanje naložb v kmetijstvo in neprestano nizki kmetijski donosi v revnih državah, pa tudi neučinkovita kmetijska ali trgovinska politika, ki premalo upošteva posebnosti kmetijske proizvodnje (vključno s podnebjem, viri, živimi organizmi in nestanovitnostjo trga). Pri tem je treba upoštevati ugotovitve Organizacije Združenih narodov za prehrano in kmetijstvo, zlasti v zvezi s socialno zaščito.

5.6.1 Delež notranje trgovine v Afriki je majhen – približno 10–15 % celotne afriške trgovine. Okrepitev zmogljivosti afriških držav za povečanje obsega trgovine s kmetijskimi proizvodi v povezavi s cilji trajnostnega razvoja glede infrastrukture, regionalnega povezovanja in krepitve notranjih trgov, tudi s povečanjem sekundarne predelave, bo bistvenega pomena za to, da bo lahko Afrika pozitivno prispevala k trgovini s kmetijskimi proizvodi in povečala prehransko varnost.

6. Vloga EU v prihodnjih pogajanjih na področju trgovine s kmetijskimi proizvodi

6.1 Kot se je pokazalo v Nairobiju, kjer je bila proti vsem pričakovanjem sprejeta pomembna ministrska izjava, ima EU veliko možnosti, da v prihodnjih pogajanjih o trgovini s kmetijskimi proizvodi prevzame vodilno vlogo. To temelji na tem, da se EU dojema kot vodilna pri spodbujanju tako trajnosti kot razvoja (to vlogo je imela v Nairobiju), zaradi predhodnih reform SKP pa se nič več ne šteje, da EU uporablja zgolj defenziven pristop.

6.1.1 V skladu z novim sporočilom Komisije je EU „zavezana svoji vodilni vlogi“ pri izvajanju ciljev trajnostnega razvoja pa tudi Pariškega sporazuma. Vse trgovinske pobude EU morajo zdaj izpolnjevati zahteve iz teh tesno povezanih sporazumov.

⁽²³⁾ https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc10_e/mindecision_e.htm

⁽²⁴⁾ Mnenje EESO, UL C 268, 14.8.2015, str. 19.

6.2 Komisija je pripravila tudi študijo učinka prihodnjih trgovinskih sporazumov na kmetijski sektor⁽²⁵⁾. V študiji je preučila 12 prihodnjih sporazumov o prosti trgovini in potencial evropskih kmetijskih proizvodov na svetovnem trgu. Vendar pa ni mogla obravnavati vseh kmetijskih proizvodov niti predelanih živil na splošno. Tudi sama Komisija se zaveda, da je ta študija nepopolna, saj v oceni niso bile upoštevane necarinske ovire, ki pa imajo velik učinek na trgovino.

6.2.1 Da bi Komisija lahko pripravila celovito in učinkovito strategijo za trgovino s kmetijskimi proizvodi, bi bilo treba v študijo vključiti popolno oceno možnih učinkov izvajanja ciljev trajnostnega razvoja in Pariškega sporazuma na kmetijstvo EU in tudi dodatno oceno učinkov najnovejšega razvoja trgovine po svetu na kmetijstvo v celotni EU. To bi moralo zajemati najnovejše sporazume EU o prosti trgovini in tudi njihove posredne posledice, na primer velik učinek devalvacije valut v partnerskih državah.

6.2.2 Treba bi bilo vključiti sporazume, sklenjene pred objavo sporočila Globalna Evropa⁽²⁶⁾ leta 2006, zlasti sporazume z Južno Afriko, Mehiko in Čilom, sploh ker sta zadnja dva predvidena za pregled.

6.3 Komisija mora pri izvajanju teh ocen učinkov upoštevati, da je treba kmetom zagotoviti pravične koristi od teh trgovinskih sporazumov. Kmetje imajo ključno vlogo, saj prehranjujejo ne samo lokalno prebivalstvo, ampak tudi hitro rastoče svetovno prebivalstvo. Bistveno je, da se ohranijo uspešne podeželske skupnosti in da se v Evropi čim bolj zavre odseljevanje s podeželja.

6.3.1 Zelo pomembno je, da se izvajajo z viri gospodarne kmetijske prakse. Treba je izboljšati upravljanje virov in dostop do njih, tako da se povečata sposobnost prilagajanja in odpornost malih kmetov na podnebne spremembe ter okrepijo spretnosti in znanja ter produktivnost na zemljiščih z mejno donosnostjo.

6.4 Kmetijstvo je zaradi podnebnih sprememb zelo ogroženo. Talni in vodni viri so na svetovni ravni omejeni, zaradi večjih skrajnih podnebnih pojavov se dolgoročno spreminjajo pogoji za rast, povečuje pa se tudi nestanovitnost cen. Močan in vzdržan kmetijski sektor je bistven za ohranitev ali povečanje stabilne, varne in zanesljive preskrbe s hrano. Trgovina vsekakor pripomore k izravnavi neravnovesij med povpraševanjem in ponudbo, spodbuja učinkovito rabo virov ter povečuje tržne priložnosti in gospodarsko rast, s tem pa ustvarja delovna mesta, prihodke in blaginjo na podeželskih območjih.

6.4.1 Po ocenah naj bi se število prebivalcev „srednjega razreda“ do leta 2030 povečalo za približno 2 milijardi in tudi ti bodo želeli imeti možnost izbire raznovrstnih živil, ki je nikoli prej niso imeli. To bo privedlo do eksponentne rasti povpraševanja po beljakovinskih in drugih kmetijskih proizvodih.

6.4.2 Pri tem je pomembna izjava s konference Cork 2.0. Kmetje so varuhi tako zemljišč kot drugih podeželskih virov, temeljnega pomena pa je tudi dobrobit živali. V tem okviru je pomembno mnenje EESO o *integrirani pridelavi v Evropi*⁽²⁷⁾.

V Bruslju, 23. februarja 2017

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

⁽²⁵⁾ http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC103602/lb-na-28206-en-n_full_report_final.pdf.

⁽²⁶⁾ COM(2006) 567 final.

⁽²⁷⁾ UL C 214, 8.7.2014, str. 8.

III

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

523. PLENARNO ZASEDANJE EESO 22. IN 23. FEBRUARJA 2017

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Sveta o mehanizmih za reševanje sporov glede dvojnega obdavčevanja v Evropski uniji

(COM(2016) 686 final – 2016/0338 (CNS))

(2017/C 173/05)

Poročevalec: **Krister ANDERSSON**

Zaprosilo	Svet Evropske unije, 16. 2. 2017
Pravna podlaga	člen 115 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	2. 2. 2017
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	22. 2. 2017
Plenarno zasedanje št.	523
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	174/0/2

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja predlog Komisije za direktivo Sveta o izboljšanju mehanizmov za reševanje sporov glede dvojnega obdavčevanja v EU.

1.2 EESO se strinja s Komisijo, da je dvojno obdavčevanje ena največjih davčnih ovir za enotni trg. Nujno so potrebni mehanizmi, s katerimi bi zagotovili, da bodo primeri dvojnega obdavčevanja v posameznih državah članicah razrešeni hitreje in odločneje.

1.3 EESO se zaveda, da zgolj odprava dvojnega obdavčevanja ne zadostuje za ustvarjanje enakih pogojev na področju obdavčitve. Meni, da EU potrebuje skupen pozitiven in v prihodnost usmerjen okvir za obdavčevanje pravnih oseb.

1.4 EESO z zadovoljstvom ugotavlja, da predlagana direktiva dodaja usmerjene elemente izvrševanja za odpravljanje glavnih ugotovljenih pomanjkljivosti v konvenciji Unije o arbitraži ⁽¹⁾.

1.5 EESO z veseljem pozdravlja dejstvo, da lahko davčni zavezanec v primerih, ko države članice ne začnejo samodejno arbitražnega postopka, zaprosi nacionalno sodišče, naj sprejme potrebne ukrepe za ustanovitev arbitražnega odbora, ki v zvezi s sporom sprejme dokončno in zavezujočo odločitev v določenem časovnem okviru.

⁽¹⁾ Konvencija o odpravi dvojnega obdavčevanja v zvezi s preračunom dobička povezanih podjetij (90/436/EGS).

1.6 EESO podpira pobudo Komisije, da bo uspešnost držav pri obravnavi vseh sporov glede dvojnega obdavčevanja v čezmejnih primerih sedaj preverjala vsako leto ter tako ocenila, ali so bili cilji direktive izpolnjeni.

1.7 EESO pozdravlja tudi prožnost, ki državam članicam omogoča, da se o vsakem primeru posebej dogovorijo dvostransko z uporabo mehanizmov alternativnega reševanja sporov, kar omogoča reševanje sporov v večstranskih postopkih, kjer je rešitev potrebna ne le na ravni EU, temveč tudi v razmerju do tretjih držav na podlagi dvostranskih pogodb.

1.8 EESO podpira določbo, v skladu s katero lahko pristojni organi po odobritvi davčnega zavezanca objavijo dokončno arbitražno odločitev.

1.9 EESO želi opozoriti na nujnost izvajanja tega predloga. Spori glede dvojnega ali večkratnega obdavčevanja so vse številnejši in obsežnejši, zato je potrebno takojšnje ukrepanje.

2. Ozadje mnenja in predlog Komisije

2.1 Dvojno obdavčevanje je ena od glavnih težav, s katerimi se trenutno soočajo podjetja, ki poslujejo čezmejno. Mehanizmi, namenjeni reševanju sporov glede dvojnega obdavčevanja, že obstajajo. To so postopki medsebojnega dogovora, ki so predvideni v konvencijah o izogibanju dvojnemu obdavčevanju, h katerim so pristopile države članice, in konvencija Unije o arbitraži v zvezi s preračunom dobička povezanih podjetij.

2.2 Čeprav so obstoječi mehanizmi v številnih primerih učinkoviti, pa jih je treba izboljšati z vidika dostopa za davčne zavezanca, področja, ki ga pokrivajo, pravočasnosti in dokončnosti. Poleg tega tradicionalne metode za reševanje sporov ne ustrezajo več popolnoma kompleksnosti sedanjega svetovnega davčnega okolja in tveganjem, ki v njem nastajajo.

2.3 Predlagana direktiva se osredotoča na dejavnosti in podjetja, ki so glavne zainteresirane strani, na katere vplivajo primeri dvojnega obdavčevanja. Nadgrajuje obstoječo konvencijo Unije o arbitraži, ki že določa obvezen in zavezujoč arbitražni mehanizem, vendar razširja njeno področje uporabe na področja, ki trenutno niso zajeta, ter dodaja usmerjene elemente izvrševanja za obravnavanje glavnih ugotovljenih pomanjkljivosti v zvezi z izvrševanjem in učinkovitostjo tega mehanizma. Zato vsi spori na področju dvojnega obdavčevanja pri čezmejnih transakcijah na ravni EU, ki vplivajo na poslovne dobičke, spadajo na področje uporabe tega predloga.

2.4 Predlog dodaja izrecno obveznost doseganja rezultata za države članice ter jasno določen rok. Primeri dvojnega neobdavčenja in primeri goljufije, namernega neplačila ali hude malomarnosti so izključeni.

2.5 Direktiva omogoča postopek medsebojnega dogovora, ki se začne s pritožbo davčnega zavezanca in v skladu s katerim države članice svobodno sodelujejo in dosežejo dogovor o sporu v roku dveh let.

2.6 Prvotno fazo tega postopka medsebojnega dogovora dopolnjuje arbitražni postopek, ki predvideva rešitev spora z arbitražo v roku petnajstih mesecev, če države članice ne bi dosegle dogovora med začetno sporazumno fazo. Ta arbitražni postopek je obvezen in se začne samodejno, zaključi pa se z izdajo dokončne obvezne zavezujoče odločitve pristojnih organov zadevnih držav članic.

2.7 Eden od ciljev predlagane direktive je večja preglednost. Pristojni organi lahko po odobritvi davčnega zavezanca objavijo dokončne arbitražne odločitve in podrobnejše informacije. Če davčni zavezanec v to ne privoli, pristojni organi objavijo povzetek odločitve.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO pozdravlja predlog za direktivo Sveta o izboljšanju mehanizmov za reševanje sporov glede dvojnega obdavčevanja v EU, ki ga je Komisija objavila v okviru svežnja o davku od dohodkov pravnih oseb. Nujno so potrebni mehanizmi, s katerimi bi zagotovili, da bodo spori glede dvojnega obdavčevanja med državami članicami razrešeni hitreje in odločneje.

3.2 EESO se strinja z izjavo Komisije, da Evropa potrebuje davčni sistem, ki ustreza njenemu notranjemu trgu ter podpira gospodarsko rast in konkurenčnost, privablja naložbe, pomaga ustvarjati nova delovna mesta, spodbuja inovacije in ohranja evropski socialni model. Obdavčevanje bi moralo zagotavljati stabilne prihodke za javne naložbe in rasti prijazne politike. Z njim bi bilo treba poskrbeti, da za vsa podjetja veljajo enaki konkurenčni pogoji in pravna varnost ter da se pri čezmejnem poslovanju soočajo s kar najmanj ovirami.

3.3 EESO tako kot Komisija izraža zaskrbljenost, ker je nesoglasje med državami članicami o tem, kdo ima pravico do obdavčitve določenih dobičkov, pogosto razlog, da so podjetja za isti dohodek obdavčena dvakrat ali večkrat. Najnovejši podatki Komisije kažejo, da je v EU trenutno v teku približno 900 sporov na področju dvojnega obdavčevanja, v katerih gre za skupno 10,5 milijarde EUR.

3.4 EESO pozitivno ocenjuje prizadevanja Komisije, da bi zagotovila, da bi vsa podjetja, ki poslujejo v EU, davke plačala tam, kjer ustvarijo dobičke in vrednost, vendar pa isti dobički ne bi smeli biti dvojno ali večkratno obdavčeni. To načelo je bistvenega pomena za pravično in učinkovito obdavčitev. EESO se strinja s Komisijo, da je dvojno obdavčevanje ena največjih davčnih ovir za enotni trg.

3.5 EESO z veseljem pozdravlja pobudo Komisije o usklajenem odpravljanju dvojnega obdavčevanja v EU. Podobno kot Komisija meni, da je treba nova delovna mesta, rast in naložbe spodbuditi z oblikovanjem ugodnejšega davčnega okolja za podjetja ter zmanjšanjem stroškov izpolnjevanja obveznosti in upravnih bremen. Pomen pravne varnosti na davčnem področju za spodbujanje naložb in rasti so nedavno priznali tudi voditelji držav skupine G20, s čimer so to temo postavili v središče na svetovni ravni. Države članice morajo najti ravnovesje med izvajanjem potrebnih reform in zagotavljanjem stabilnega, jasnega in predvidljivega davčnega okolja za podjetja.

3.6 EESO se zaveda, da zgolj odprava dvojnega obdavčevanja ne zadostuje za ustvarjanje enakih pogojev na področju obdavčitve. Meni, da EU potrebuje skupen pozitiven in v prihodnost usmerjen okvir za obdavčevanje pravnih oseb. To so razlogi za predlog Komisije o ponovni uvedbi skupne konsolidirane osnove za davek od dohodkov pravnih oseb.

3.7 EESO ugotavlja, da ima večina držav članic med seboj sklenjene dvostranske davčne sporazume za odpravo dvojnega obdavčevanja in da v zvezi s tem obstajajo postopki za reševanje sporov. Vendar pa so ti postopki dolgotrajni in dragi ter se ne zaključijo vedno z dogovorom. Delna rešitev je konvencija Unije o arbitraži, vendar pa je njeno področje uporabe omejeno na spore glede transfernih cen, hkrati pa ne vsebuje možnosti za razveljavitev razlage pravil.

3.8 EESO z zadovoljstvom ugotavlja, da predlagana direktiva dodaja usmerjene elemente izvrševanja za odpravljanje glavnih ugotovljenih pomanjkljivosti v konvenciji Unije o arbitraži, tj. za primere posredne ali izrecne zavrnitve dostopa do postopka, pa tudi za dolgotrajne in zaustavljene postopke.

3.9 EESO poleg tega pozdravlja dejstvo, da bo mehanizem za obvezno in zavezujoče reševanje sporov mogoče uporabiti za večje število različnih primerov. Te izboljšave mehanizmov za reševanje sporov bodo tako podjetjem kot upravam prihranile precej časa, denarja in virov ter podjetjem v EU omogočila boljšo pravno varnost na davčnem področju.

3.10 EESO z veseljem pozdravlja dejstvo, da lahko davčni zavezanec v primerih, ko države članice ne začnejo samodejno arbitražnega postopka, zaprosi nacionalno sodišče, naj sprejme potrebne ukrepe za ustanovitev arbitražnega odbora, ki v zvezi s sporom sprejme dokončno in zavezujočo odločitev v določenem časovnem okviru. To bo zadevnim podjetjem omogočilo, da se izognejo negotovosti. Temelj so mehanizmi in dobre prakse za čezmejne spore, ki se že uporabljajo v vseh državah članicah na drugih področjih. Vendar pa želi EESO poudariti, da morajo države članice poskrbeti za čim krajše sodne postopke in tako preprečiti večje zamude pri reševanju sporov.

3.11 EESO podpira pobudo Komisije, da bo uspešnost držav pri obravnavi vseh sporov glede dvojnega obdavčevanja v čezmejnih primerih sedaj preverjala vsako leto ter tako ocenila, ali so bili cilji direktive izpolnjeni. Iz trenutne analize je razvidno, da obstajajo primeri, ki jih ni mogoče obravnavati v okviru obstoječih mehanizmov, ki ne spadajo na področje uporabe konvencije Unije o arbitraži ali konvencij o izogibanju dvojnemu obdavčevanju, primeri, katerih obravnava zastane, ne da bi bil davčni zavezanec seznanjen z razlogi za to, ter primeri, ki ostanejo nerešeni. EESO meni, da države članice v tej fazi niso dovolj uspešne, zato Komisijo poziva, naj pri izvajanju direktive skrbno pregleda njeno delovanje ter objavi svojo analizo in rezultate.

3.12 EESO se strinja, da je treba odpravo dvojnega obdavčevanja doseči s postopkom, v skladu s katerim se kot prvi korak zadeva predloži davčnim organom zadevnih držav članic z namenom, da spor rešijo s postopkom medsebojnega dogovora. Če tak dogovor v določenem času ni sklenjen, je treba zadevo predati svetovalni komisiji ali komisiji za alternativno reševanje sporov, ki sta sestavljeni iz predstavnikov zadevnih davčnih organov ter neodvisnih uglednih oseb. Davčni organi bi morali sprejeti dokončno zavezujočo odločitev s sklicevanjem na mnenje svetovalne komisije ali komisije za alternativno reševanje sporov.

3.13 EESO se zaveda, da je treba za enotno in učinkovito uporabo mehanizmov za reševanje sporov, s katerimi je mogoče celovito in dovolj natančno izpeljati posamezne faze postopka, vzpostaviti učinkovite minimalne standarde.

3.14 EESO pozdravlja tudi prožnost, ki državam članicam omogoča, da se o vsakem primeru posebej dogovorijo dvostransko z uporabo mehanizmov alternativnega reševanja sporov, kar omogoča reševanje sporov v večstranskih postopkih, kjer je rešitev potrebna ne le na ravni EU, temveč tudi v razmerju do tretjih držav na podlagi dvostranskih pogodb.

3.15 EESO podpira določbo, v skladu s katero lahko pristojni organi po odobritvi vseh zadevnih davčnih zavezancev objavijo dokončno arbitražno odločitev.

3.16 EESO želi opozoriti na nujnost izvajanja tega predloga. Spori glede dvojnega ali večkratnega obdavčevanja so vse številnejši in obsežnejši, zato je potrebno takojšnje ukrepanje.

V Bruslju, 22. februarja 2017

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Priporočilo za priporočilo Sveta o ekonomski politiki euroobmočja

(COM(2016) 726 final)

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropski centralni banki, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij Za pozitivno fiskalno naravnost v euroobmočju

(COM(2016) 727 final)

(2017/C 173/06)

Poročevalec: **Javier DOZ ORRIT**Soporočevalec: **Petr ZAHRADNÍK**

Zaprosilo	Evropska komisija, 27. 1. 2017
Pravna podlaga	člen 304 PDEU
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	2. 2. 2017
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	22. 2. 2017
Plenarno zasedanje št.	523
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	218/4/4

1. Zaključki in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) ceni prizadevanja Evropske komisije, da bi uvedla gospodarsko politiko, ki se osredotoča na podporo močni, trajnostni, uravnoteženi in vključujoči rasti euroobmočja ter na uravnotežene kombinacije monetarnih, fiskalnih in strukturnih instrumentov, s katerimi naj bi to dosegla, vključno s pozitivno fiskalno naravnostjo.

1.2 EESO zato pozdravlja priporočilo Evropske komisije za pozitivno fiskalno naravnost za euroobmočje, ki spoštuje tudi cilje dolgoročne fiskalne vzdržnosti.

1.3 Evropsko komisijo želi spodbuditi, naj v polni meri izkoristi svojo vlogo varuhinje Pogodb EU, ki jo med drugim zavezuje h krepitvi blaginje, družbenega napredka in socialne pravičnosti na eni strani ter gospodarske blaginje in konkurenčnosti na drugi, pa tudi svoja nedavno povečana pooblastila pri prožnem tolmačenju fiskalnih pravil, s katerimi naj bi omogočila znatno povečanje javnih naložb, ki se pod določenimi pogoji ne bi smele upoštevati pri izračunu ciljnih primanjkljajev v okviru Pakta za stabilnost in rast.

1.4 EESO pozdravlja poudarek na povečanju naložb, ki temelji na obstoječem naložbenem načrtu. Naložbe morajo biti ustrezno financirane, da bodo omogočile pomembno povečanje posojil Evropske investicijske banke v primerjavi z zadnjimi leti. Strukture upravljanja bi morale zagotoviti, da se finančna sredstva ustrezno usmerjajo v države, v katerih so se naložbe še posebej močno zmanjšale. Te ukrepe je treba kombinirati z ustreznimi strukturnimi reformami, ki spodbujajo rast, zaposlovanje in socialno kohezijo.

1.5 EESO pozdravlja poziv Evropske komisije k simetrični prilagoditvi primanjkljajev na tekočem računu v euroobmočju. O tem bi se morale strinjati tako države članice s primanjkljajem kot države s presežkom. Države članice bi se morale odločiti, kako bodo izvedle te prilagoditve, v skladu s skupno splošno usmeritvijo.

1.6 Poudarek bi moral biti na strukturnih reformah, ki lahko spodbudijo povpraševanje in rast tudi kratkoročno, izogibati pa bi se morali tistim, ki bi verjetno ogrozile rast s povečanjem negotovosti delovnih mest in dohodkov. Sprejete strukturne reforme bi morale imeti potencial za konkretno izboljšanje poslovnega okolja, zmanjšanje ovir za naložbe in prispevek k dokončanju enotnega trga EU v vseh njegovih vidikih.

1.7 Prednostni cilj strukturnih reform bi morala biti rast produktivnosti. Reforme bi morale zagotavljati pravično razporeditev morebitnih dobičkov iz naslova produktivnosti, da bi zagotovili večje izboljšanje ponudbe in povpraševanja.

1.8 Ponovna vzpostavitev in povečanje produktivnosti in BDP bi morali veljati za ključno sredstvo za povrnitev zdravja gospodarstvu, ki so najbolj zadolžena.

1.9 Prednost bi bilo treba dati reformam, ki spodbujajo ustvarjanje visokokakovostnih (tj. stabilnih in pravično plačanih) delovnih mest.

1.10 EESO poudarja, da sta krepitev in spodbujanje socialnega dialoga in dialoga civilne družbe na nacionalni ravni in v euroobmočju izjemno pomembna za dogovor o politikah, ki so potrebne za okrevanje in dolgoročno gospodarsko trajnost, ter njihovo uspešno izvajanje.

1.11 Tudi učinkoviti ukrepi proti pranju denarja, davčnim kršitvam, uporabi davčnih oaz in nepošteni davčni konkurenci med državami članicami bodo pripomogli k doseganju ciljev Pakta za stabilnost in rast.

1.12 EESO podpira oblikovanje evropskega sistema jamstva za vloge in poziva, naj se čim prej vzpostavi skupni varovalni mehanizem za enotni sklad za reševanje bančne unije. Sprejeti bi bilo treba odločilne ukrepe za rešitev problema slabih posojil, hkrati pa zaščititi pravice potrošnikov in spoštovati ustrezna načela evropskega stebra socialnih pravic.

1.13 EESO podpira pobude o dokončanju ekonomske in monetarne unije, vključno z močnim evropskim stebrom socialnih pravic, večjo fiskalno prožnostjo in fiskalno zmogljivostjo za euroobmočje, zlasti s spodbujanjem ustanovitve zakladnice euroobmočja (angl. *Euro Treasury*), ki bi morala izdajati skupne obveznice, pod močnim demokratičnim in političnim nadzorom.

1.14 Odbor poziva, naj se evropski semester še izboljša z okrepljeno usklajevalno vlogo Evropske komisije v njem in jasno zavezo držav članic, da bodo izvajale politike, o katerih se dogovorijo na ravni Sveta, da bi se tako izognili negotovosti in ustvarili ugodnejše okolje za naložbe.

2. Ozadje

2.1 Na podlagi poročila petih predsednikov se v evropski semester vnaša zaveza o krepitvi povezovanja med euroobmočjem in nacionalno ravno. Tako kot leta 2016 je letnemu pregledu rasti za leto 2017 priloženo priporočilo za priporočilo Sveta o ekonomski politiki euroobmočja. Namen je pred razpravami o posameznih državah ustvariti priložnost za zgodnjo in osredotočeno razpravo o celotnem euroobmočju, da bodo v ukrepih za posamezne države lahko v celoti upoštevani skupni izzivi.

2.2 Za evropski semester 2017 je Komisija predlagala naslednjih pet priporočil za ekonomsko politiko euroobmočja:

- izvajanje politik, ki podpirajo rast in konvergenco, ter odpravljanje ozkih grl za naložbe in ustvarjanje delovnih mest. Države s primanjkljaji tekočega računa ali z visokim zunanjim dolgom bi morale povečati produktivnost, države z visokimi presežki tekočega računa pa domače povpraševanje in naložbe,
- uveljavljanje splošne pozitivne fiskalne naravnosti v podporo reformam in krepitvi okrevanja gospodarstva. Združiti bi bilo treba različna nacionalna prizadevanja za zagotovitev tako dolgoročne fiskalne vzdržnosti kot tudi makroekonomske stabilizacije. Izboljšati bi bilo treba sestavo javnih financ,
- izvajanje reform, ki spodbujajo ustvarjanje delovnih mest, socialno pravičnost in konvergenco, ter preusmerjanje davčnih obremenitev z dela, zlasti pri slabo plačanih delovnih mestih,

- dogovor o evropskem sistemu jamstva za vloge in začetek dela v zvezi s skupnim varovalnim mehanizmom za enotni sklad za reševanje. Obravnavati bi bilo treba tveganja, ki ogrožajo delovanje bančnega sektorja, in spodbujati nadzorovano zmanjševanje visokega zasebnega dolga,
- hitreje dokončno oblikovanje evropske ekonomske in monetarne unije, vključno z izvajanjem preostalih ukrepov iz prve faze poročila petih predsednikov.

2.3 Novost v okviru evropskega semestra 2017 je sporočilo *Za pozitivno fiskalno naravnost v euroobmočju*. Komisija v tem dokumentu poudarja potrebo po pozitivni fiskalni naravnosti in vidi tudi priložnost, da bi jo dosegli. Če želi euroobmočje doseči takšno fiskalno naravnost, mora sprejeti bolj kolektiven pristop, ki upošteva razlike med državami. Komisija v letu 2017 za celotno euroobmočje priporoča fiskalno ekspanzijo v višini do 0,5 % BDP, pri čemer je določila pas med 0,3 % in 0,8 %, da bi upoštevala razlike med državami z različnimi tveganji v smislu njihove makroekonomske stabilnosti in fiskalne vzdržnosti.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO pozitivno ocenjuje poziv Evropske komisije k splošni pozitivni fiskalni naravnosti v euroobmočju, vendar je zaskrbljen, da z omejitvijo fiskalne ekspanzije na dve ali tri države članice, ki imajo v skladu s fiskalnimi pravili EU trenutno dovolj fiskalnega prostora, predlagana splošna fiskalna naravnost verjetno ne bo dosežena. V tem času politične krize in negotovosti zaradi brexita in politike nove ameriške vlade, zlasti protekcionistične trgovinske politike, je krepitev gospodarske rasti v euroobmočju in v EU nujna. Fiskalna ekspanzija in večja rast naložb – javnih in zasebnih – bosta spodbudili domače povpraševanje, ki je ključni dejavnik za trdno rast. K temu bodo prispevale tudi strukturne reforme, katerih cilj je rast produktivnosti, izboljšanje pogojev za razvoj poslovnih dejavnosti in odprava ovir za naložbe.

3.2 Ta premik v oceni gospodarskih razmer v euroobmočju, ki jo je opravila Evropska komisija, je v skladu s prejšnjim mnenjem EESO o gospodarski politiki euroobmočja⁽¹⁾, v katerem se je Odbor zavzel za aktivno uporabo fiskalne politike v podporo oživitvi euroobmočja kot celote. Pozitivna fiskalna naravnost, ki jo predlaga Evropska komisija, je skromna, vendar bi lahko skupaj z učinkovito uporabo naložbenega načrta in Evropskega sklada za strateške naložbe pripomogla k premagovanju globljih težav počasne rasti, delne stagnacije in stalnih razlik v ravni gospodarske uspešnosti med državami euroobmočja.

3.3 EESO ugotavlja, da je treba pozitivno fiskalno naravnost euroobmočja obravnavati kot kratko- ali srednjeročen instrument, ki mora biti združljiv z dolgoročno fiskalno vzdržnostjo. V sedanjih razmerah je treba cilje v zvezi s primanjkljajem BDP in dolgom uporabljati prožno in pri tem upoštevati splošne cilje in namene EU ter EMU in Pakta za stabilnost in rast, kot je navedeno v členih 119 in 120 PDEU.

3.4 EESO poziva Evropsko komisijo, naj izpolni svojo vlogo varuhinje Pogodb EU, zlasti člena 3 PEU, ki določa cilje izboljšanja blaginje, kohezije in socialne pravičnosti, ter priznava, da posebne številčne omejitve Pakta za stabilnost in rast ter njegovo togo izvajanje v trenutnih okoliščinah stagnacije in zgodovinsko nizkih obrestnih mer niso primerne niti potrebne, s čimer se med drugimi strinja tudi OECD. Spodbujanje blaginje, kohezije in socialne pravičnosti je v celoti združljivo z gospodarsko rastjo in rastjo produktivnosti.

3.5 EESO predlaga, naj se v zvezi z izvajanjem Pakta za stabilnost in rast sprejme zlato pravilo, v skladu s katerim se javne naložbe, ki prispevajo k izboljšanju potenciala rasti in gospodarski konkurenčnosti, ne bi upoštevale pri ciljnih primanjkljajih Pakta za stabilnost in rast. EESO opozarja na svoja mnenja o naložbenem načrtu za Evropo in o Evropskem skladu za strateške naložbe ter o podaljšanju tega sklada⁽²⁾: višje javne naložbe so potrebne za kratko- in dolgoročno spodbujanje rasti, ta pa je nujen pogoj za konsolidacijo javnih financ.

⁽¹⁾ UL C 177, 18.5.2016, str. 41.

⁽²⁾ UL C 268, 14.8.2015, str. 27 in UL C 75, 10.3.2017, str. 57

3.6 EESO svari, da zaradi neuspešnega usmerjanja gospodarske politike k spodbujanju splošnih ciljev EU in EMU – tudi v prihodnji beli knjigi o prihodnosti Evrope – lahko pride do tega, da ne bo mogoče zajezi razpoloženja, naravnane proti EU in EMU. To bi bilo zlasti problematično glede na sedanje izzive, ki jih med drugim predstavljajo geopolitično dogajanje v sosedstvu EU, valovi beguncev in migrantov ter podnebne spremembe. Samo enotna in gospodarsko močna Evropa s široko podporo javnosti bi lahko takšne izzive spremenila v priložnosti. Evropske institucije bi si morale skupaj s civilno družbo, predano evropskemu projektu, ustrezno prizadevati, da bi bili vsi Evropejci seznanjeni z vsemi pozitivnimi stvarmi, ki jih lahko EU stori zanje na področju politike in gospodarstva.

3.7 Investicijski načrt za Evropo bi moral biti instrument, ki bi prispeval k ponovni vzpostavitvi rasti in zmanjšanju razlik. Dosedanja raven financiranja pomeni, da se lahko zgolj vzdržuje raven preteklih posojil EIB, ki so izrazito naklonjena naložbam v državah z najmanj težavami. To je treba nemudoma ustrezno obravnavati in v Paktu za stabilnost in rast zagotoviti dovolj prožnosti v zvezi s potrebnimi javnimi naložbami, da bi tako na celotnem euroobmočju omogočili odločno povečanje stopnje naložb v energetski prehod, izobraževanje, znanje in veščine, infrastrukturo ter projekte, ki se financirajo iz Evropskega sklada za strateške naložbe, obenem pa spodbujali naložbe v inovativne projekte zasebnega sektorja.

3.8 Davčna politika s progresivno obdavčitvijo je ključni element pri zagotavljanju družbene pravičnosti. Zato je optimalen in ustrezen davčni sistem, ki spodbuja rast, izredno pomemben. Zmanjšanje obdavčenosti najnižjih dohodkov lahko prispeva k makroekonomski stabilnosti in predstavlja večjo spodbudo za opravljanje plačanega dela. Kljub temu bi morali vsako znižanje davkov spremljati alternativni viri obdavčitve, s katerimi bi preprečili proračunski primanjkljaj.

3.9 EESO pozdravlja poziv Evropske komisije, naj se države članice s primanjkljaji na tekočem računu in visokim zunanjim dolgom osredotočijo na izboljšanje rasti produktivnosti. Ugotavlja, da bi bilo zato treba s pravično porazdelitvijo prihodkov in bogastva, ki izhajajo iz dobička iz naslova produktivnosti, povečati enakost ter pozitivno vplivati na domače in skupno povpraševanje v euroobmočju. Spodbudi je treba domače povpraševanje, ki je nujen pogoj za podporo rasti in izhod iz krize.

3.10 EESO meni, da bi bilo treba pri strukturnih reformah dati prednost tistim, ki povečujejo rast produktivnosti, obenem pa krepijo varnost delovnih mest in sistem socialne varnosti v okviru ustreznega poslovnega okolja. V sodobnem svetu nobena država euroobmočja ne more konkurirati na podlagi nizkih plač in priložnostnega zaposlovanja. Poudarek bi moral biti na reformah, ki združujejo dogovore o prožnosti z varnostjo, da bi okrepili znanje, veščine in inovacije ter ustvarili spodbude za njihovo krepitev. Z reformami trga dela bi morali spodbujati večjo stabilnost zaposlitve, kar bo pripomoglo k izboljšanju ponudbe in povpraševanja v gospodarstvu euroobmočja, tudi kratkoročno.

3.11 EESO še enkrat poudarja⁽³⁾, da je trenutna slabost euroobmočja posledica skromnega povpraševanja, ki sta ga povzročili fiskalna politika in asimetrična prilagoditev stanja na tekočih računih (ki večinoma temelji na stroških dela) iz preteklih let, tj. iz časa največje poveljne recesije, in ne posledica nezadostnih prizadevanj držav članic v zvezi z reformami. Odbor znova poudarja, da strukturne reforme, usmerjene na stran ponudbe v gospodarstvu, naložb in rasti ne bodo spodbudile dovolj, če se v euroobmočju ne sprejme ekspanzivna fiskalna naravnost in se ne vzdržuje, dokler oživitve gospodarstva ne bo v polnem teku.

3.12 EESO obžaluje, da je bil v času krize socialni dialog in dialog s civilno družbo v državah članicah ogrožen ali celo povsem potisnjen na rob, zlasti v tistih, v katerih je bilo treba zagotoviti finančno pomoč in ki so doživele obsežne socialne reforme in reforme trga dela. Priporočiti bi bilo treba nekaj glavnih kazalnikov, ki bi odražali evropski steber socialnih pravic v ravnotežju med socialnimi partnerji, za vključitev v paradigmo evropskega semestra. EESO ugotavlja, da postopki za socialni dialog v EU in številnih državah članicah trenutno niso zagotovljeni, kar socialnim partnerjem onemogoča učinkovito sodelovanje v evropskem semestru.

⁽³⁾ UL C 177, 18.5.2016, str. 41.

3.13 Poleg tega EESO meni, da bi bilo treba izboljšati usklajevanje gospodarskih politik v okviru evropskega semestra ter okrepiti vlogo Evropske komisije v njem. Za povečanje verodostojnosti procesa bi morale države članice ustrezno izpolnjevati svoje zaveze, ki jih sprejmejo na zasedanjih Sveta.

4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO podpira pobude Evropske komisije za dokončanje bančne unije, in sicer vzpostavitev skupnega sistema jamstva za vloge in skupnega varovalnega mehanizma za enotni sklad za reševanje. Ta dva koraka sta ključna za razbremenitev nacionalnih javnih proračunov, ki so povezani z zagotavljanjem javnega interesa stabilnosti bančnega sistema. Še pomembnejša sta zato, ker oblikovanje politične unije trenutno ni na dnevnem redu.

4.2 EESO ugotavlja tudi, da je vprašanje slabih posojil bank izjemno pomembno za dopolnilne politike, namenjene oživitvi rasti. Čim prej je treba sprejeti ukrepe za odpravo te težave, hkrati pa upoštevati pomisleke v zvezi z varstvom potrošnikov.

4.3 Davčne goljufije in utaja davkov povzročajo znaten upad javnih prihodkov, kar zelo negativno vpliva na uresničevanje ciljev Pakta za stabilnost in rast ter zmogljivosti za povečanje javnih naložb. Zlasti davčne oaze so ključne za utaje davkov velikega obsega in z njimi povezana kazniva dejanja (npr. pranje denarja). Prenehanje uporabe davčnih oaz bi moralo biti prednostna naloga. EESO poziva vse institucije EU in euroobmočja, naj v ta namen nemudoma sprejmejo in začnejo izvajati ustrezne direktive.

4.4 Nepoštena davčna konkurenca med državami članicami ovira zmogljivosti številnih držav članic za pobiranje davkov in s tem njihove zmožnosti doseganja ciljev Pakta za stabilnost in rast. EESO meni, da bi morali organi EU sprejeti razumne in uravnotežene ukrepe za odpravo praks nepoštenih davčnih konkuren v skladu s priporočili OECD in Mednarodnega denarnega sklada.

4.5 Čeprav se EESO zaveda velikih prizadevanj za nadaljnjo krepitev in razvoj eura, ki sta za trajno blaginjo in stabilnost euroobmočja potrebna zdaj in bosta potrebna tudi v bližnji prihodnosti, so po njegovem mnenju med drugim zaželeni naslednji cilji:

- vzpostavitev enotnega zunanjega zastopanja euroobmočja v mednarodnih forumih (Mednarodnem denarnem skladu, OECD itd.) ⁽⁴⁾;
- razvoj fiskalne prožnosti in fiskalne zmogljivosti euroobmočja, tudi možnosti izdajanja euroobveznic, z možnimi institucionalnimi ukrepi, kot je ustanovitev zakladnice euroobmočja ⁽⁵⁾;
- krepitev evropskega stebra socialnih pravic z ustreznim socialnim dialogom in vključevanjem socialnih partnerjev v vse zakonodajne pobude ⁽⁶⁾;
- vzpostavitev posebnega procesa makroekonomskega dialoga za euroobmočje, kot je predlagano v preteklih mnenjih EESO ⁽⁷⁾;
- krepitev demokratičnega nadzora nad vsemi politikami EU ⁽⁸⁾.

V Bruslju, 22. februarja 2017

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

⁽⁴⁾ UL C 177, 18.5.2016, str. 16.

⁽⁵⁾ UL C 451, 16.12.2014, str. 10, UL C 268, 14.8.2015, str. 33 in UL C 332, 8.10.2015, str. 8.

⁽⁶⁾ UL C 451, 16.12.2014, str. 10 in mnenje EESO o evropskem stebri socialnih pravic, UL C 125, 21.4.2017, str. 10.

⁽⁷⁾ UL C 13, 15.1.2016, str. 33 in UL C 177, 18.5.2016, str. 35.

⁽⁸⁾ UL C 332, 8.10.2015, str. 8.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 1303/2013 v zvezi s posebnimi ukrepi za zagotovitev dodatne pomoči državam članicam, ki so jih prizadele naravne nesreče

(COM(2016) 778 final – 2016/0384 (COD))

(2017/C 173/07)

Poročevalec: **Pietro Vittorio BARBIERI**

Zaprosilo	Svet Evropske unije, 11. 1. 2017 Evropski parlament, 15. 12. 2016
Pravna podlaga	člena 177 in 304 PDEU
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	2. 2. 2017
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	22. 2. 2017
Plenarno zasedanje št.	523
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	183/0/2

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozitivno ocenjuje predlog Komisije 2016/0384 o spremembi Uredbe (EU) št. 1303/2013 ⁽¹⁾ v zvezi s posebnimi ukrepi za zagotovitev dodatne pomoči državam članicam, ki so jih prizadele naravne nesreče.

1.2 EESO pozdravlja predlog Komisije, da bi poleg razpoložljivih sredstev v okviru Solidarnostnega sklada Evropske unije (SSEU) uporabili tudi sredstva Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR), s katerimi bi pomagali državam članicam in regijam, ki so jih prizadele večje naravne nesreče.

1.3 EESO se strinja z uvedbo posebne prednostne osi za obnovo s podporo ESRR v okviru operativnega programa, kjer sofinanciranje države članice ni potrebno, kar je v skladu z Uredbo (ES) št. 2012/2002 o ustanovitvi Solidarnostnega sklada Evropske unije.

1.4 EESO odobrava razširitev upravičenosti do kritja izdatkov za operacije od datuma, ko se je zgodila naravna nesreča, tudi če je to pred začetkom veljavnosti te spremembe uredbe.

1.5 EESO se strinja s predlogom, da se državi članici, ki je svoje operacije vključila v zahtevek za plačilo, ki ga je že pred tem poslala Komisiji, dovoli, da izvede potrebne prilagoditve pri naslednjem zahtevku za plačilo.

1.6 V skladu s tem, kar je že izrazil v prejšnjih mnenjih, EESO lahko le pohvali omenjene predloge Komisije, katerih namen je poenostavitev in pospešitev dodeljevanja pomoči, da se bo na naravne nesreče možno odzvati hitreje, učinkoviteje in bolj vidno.

1.7 Obenem pa EESO ugotavlja, da je treba začeti ponovno revizijo sklada, da bi bolje opredelili področje njegove uporabe in da ne bi bile izključene nesreče, povezane s podnebnimi spremembami in terorističnimi dejanji, revidirati pa bi bilo treba tudi sedanje pragove za dostop do pomoči, ki so po mnenju EESO previsoki.

⁽¹⁾ COM(2016) 778 final – 2016/0384 (COD).

1.8 EESO meni, da je sklad pomemben dokaz evropske solidarnosti in da ga je treba med državljani Unije promovirati.

2. Argumenti za to mnenje in posebne ugotovitve

2.1 Evropo so žal prizadele mnoge naravne nesreče. Veliko držav Unije je, na žalost, v vseh teh letih doživelo kakšno od velikih nesreč.

2.1.1 Leta 2002 so srednjo Evropo, posebej Nemčijo, Avstrijo, Češko in Slovaško, v istem času prizadele hude poplave. EU se je tistega leta odločila, da bo ustanovila Solidarnostni sklad Evropske unije (SSEU) za odziv na velike naravne nesreče in izkazala evropsko solidarnost do prizadetih območij. Od tedaj se je ta sklad uporabil za odzivanje na mnoge in različne nesreče, med drugimi na poplave, gozdne požare, potrese, neurja in sušo ⁽²⁾.

2.2 Po mnenju EESO je prav, da se sredstva Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR) ⁽³⁾ uporabijo kot dopolnilo SSEU za ukrepanje v primeru hudih nesreč. Sklada imata enaka etična načela in določena programska merila glede ukrepanja. Ne le, da sta še en dokaz duha solidarnosti EU, tudi narava ukrepov, ki ju ta dva sklada običajno financirata, je usmerjena v isti cilj: spodbujanje gospodarske rasti ter enakopravnega in trajnostnega razvoja evropskih regij ⁽⁴⁾.

2.3 EESO je že v preteklosti opozoril, da je pravočasnost pomoči bistvena za njeno učinkovitost in ustrezno vidnost. Posebej pa je izpostavil birokratsko počasnost postopkov SSEU ⁽⁵⁾ ter predolgo čakanje na pridobitev pomoči ⁽⁶⁾.

2.4 EESO ponovno poudarja priporočila, ki jih je že dal glede delovanja sklada:

- dokončno bi bilo treba razjasniti področje uporabe sklada, da bi se izognili neutemeljenim pričakovanjem in tendencioznemu političnemu komuniciranju;
- ponovno bi bilo treba opredeliti prag gospodarskega učinka, da bi ugotovili, ali je nesreča dovolj huda, zato da bi se sklad uporabljal le izjemoma;
- dodatno bi bilo treba poenostaviti mehanizme delovanja in skrajšati čas do dodelitve pomoči, da bi bila ta zares takojšnja.

2.4.1 EESO med drugim tudi skrbi večanje števila tako naravnih kot tudi drugih nesreč, zato poudarja potrebo po krepitvi politik preprečevanja.

2.5 EESO se strinja, da se členu 120 Uredbe (EU) št. 1303/2013 doda odstavek 8, s katerim se uvaja posebna prednostna os s stopnjo sofinanciranja do 100 % iz ESRR, pod pogojem, da:

- operacije izberejo organi upravljanja v odziv na večje naravne nesreče;
- so operacije namenjene obnovi v odziv na naravne nesreče;
- je operacijam zagotovljena podpora v okviru prednostne naložbe ESRR.

⁽²⁾ Pomoč, ki jo je nudila Komisija preko SSEU, je bila denimo odločilnega pomena pri odzivu na naravne nesreče, ki so jih leta 2014 doživele Bolgarija, Italija in Romunija.

⁽³⁾ Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR) je eden od strukturnih skladov Evropske unije. Njegov namen je zmanjšati vrzel med različnimi ravni razvoja evropskih regij, ob upoštevanju naravnih in demografskih ovir določenih območij. Cilj ukrepov ESRR je spodbujati gospodarsko rast s strukturnim prilagajanjem regij, ki zaostajajo v razvoju.

⁽⁴⁾ Določeno je bilo, da se za spodbuditev ponovnega zagona gospodarskih dejavnosti v prizadetih območjih ukrepa na natančno opredeljenih področjih nujne pomoči in obnove, kot sta izgradnja začasnih bivališč za prebivalce in obnova glavne porušene infrastrukture.

⁽⁵⁾ UL C 181, 21.6.2012, str. 52.

⁽⁶⁾ UL C 170, 5.6.2014, str. 45.

2.6 EESO se strinja z odstopanjem od člena 65(9) Uredbe (EU) št. 1303/2013, ki omogoča, da so izdatki za operacije v okviru te prednostne osi upravičeni od datuma, ko se je naravna nesreča zgodila.

3. Stališče EESO

3.1 EESO meni, da je predlog uredbe treba brati skupaj z Uredbo (ES) št. 2012/2002 in njenimi naknadnimi spremembami, saj jo ta predlog dopolnjuje in spreminja. Predlagane spremembe so v skladu s priporočili iz prejšnjih mnenj EESO, da naj se pospešijo in poenostavijo mehanizmi za delovanje sklada. Na nekatere pomanjkljivosti pa je treba znova opozoriti.

3.2 EESO torej poudarja, da je ta uredba še posebej pomembna kot dokaz evropske solidarnosti. Dejansko je v skladu z načelom subsidiarnosti in dopolnjuje politike držav članic ter je usklajena z različnimi drugimi politikami Evropske unije, med katere spadajo še drugi programi, povezani s strukturnimi skladi in programi Evropske investicijske banke. EESO meni, da bi bilo vanjo treba vključiti tudi odstopanja od pakta za stabilnost, predvidena za države članice, ki so jih prizadele naravne ali druge nesreče.

3.3 Uredba se nanaša na velike naravne nesreče, držav članic pa ne nadomešča v primeru nesreč, pri katerih je ocenjena škoda nižja od določenega zneska, za katerega EESO meni, da prag postavlja previsoko in da ga je treba revidirati.

3.4 Z izjemo nujnih začasnih prebivališč med upravičene operacije ne spada zagotavljanje stanovanj. Za ta morajo poskrbeti države ali zavarovalnice. V zgodovinskih mestih lahko gospodarska dejavnost temelji na turizmu, povezanem s tamkajšnjimi vikendi. EESO meni, da je treba upoštevati razliko med stanovanji in gospodarskimi dejavnostmi.

3.5 Uredba med drugim onemogoča prekrivanje z drugimi ukrepi EU, namenjenimi odpravljanju težav, s katerimi se soočajo območja, ki so jih prizadele naravne ali druge nesreče. Eden od glavnih predpogojev za dostop do sredstev je načrt za preprečevanje tveganj naravnih nesreč. EESO meni, da evropske institucije in države članice preprečevanja ne poudarjajo dovolj.

3.6 Uredba določa, da morajo biti operacije, ki so upravičene do sredstev, v skladu z določbami Pogodb in z naknadno sprejetimi zakonodajnimi akti. Zahteva predvsem dobro finančno upravljanje, preglednost javnih naročil, pa tudi zaščito okolja in prilagajanje na podnebne spremembe z naložbami, usmerjenimi v vzpostavljanje okolju prijazne infrastrukture. Ob sprejetju uredbe ni veljala še nobena posebna direktiva o dostopnosti ⁽⁷⁾. Glede na to, da se je povečalo povpraševanje po dostopnih izdelkih in storitvah, sploh zaradi staranja prebivalstva Evropske unije ⁽⁸⁾, EESO meni, da je treba dostopnost pobud za nujno pomoč in obnovo uvrstiti med ključna merila.

V Bruslju, 22. februarja 2017

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

⁽⁷⁾ Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o približevanju zakonov in drugih predpisov držav članic v zvezi z zahtevami glede dostopnosti proizvodov in storitev, COM(2015) 615 final – 2015/0278 (COD).

⁽⁸⁾ V Evropski uniji bo do leta 2020 po pričakovanju približno 120 milijonov ljudi z več različnimi oblikami invalidnosti in/ali z lažjo invalidnostjo. Poudariti je treba tudi, da v podeželskih in gorskih naseljih, ki so jih prizadele nedavne naravne nesreče, živijo v glavnem starejši ljudje.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2014/59/EU Evropskega parlamenta in Sveta v zvezi z razvrstitvijo nezavarovanih dolžniških instrumentov v primeru insolventnosti

(COM(2016) 853 final – 2016/0363 (COD))

(2017/C 173/08)

Glavni poročevalec: **Daniel MAREELS**

Zaprosilo	Svet Evropske unije, 3. 1. 2017 Evropski parlament, 16. 1. 2017
Pravna podlaga	člena 114 in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	22. 2. 2017
Plenarno zasedanje št.	523
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	169/0/3

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja predlog Komisije o spremembi direktive o sanaciji in reševanju bank⁽¹⁾, ki natančneje določa vzpostavitev **usklajene nacionalne razvrstitve nezavarovanih dolžniških instrumentov v primeru insolventnosti**. Predlog je del širšega svežnja nedavno predstavljenih predlogov za nadaljnjo reformo bančnega sektorja⁽²⁾. V glavnem je njegov namen prenos besedil, pripravljenih na podlagi dela v mednarodnem okviru, med drugim G20, Baselskega odbora za bančni nadzor in Odbora za finančno stabilnost.

1.2 Odbor še naprej meni, da sta odpornost in zadostna kapitalizacija bančnega sistema izjemno pomembna kot pogoj in temelj za ohranitev finančne stabilnosti. Hkrati je nujno, da se v primeru krize v neki banki najprej bremeni zasebni kapital delničarjev in drugih upnikov banke (t. i. *bail-in*, reševanje s sredstvi upnikov), da tako ne bi bilo treba uporabiti javnih sredstev ali sredstev davkoplačevalcev. Tudi plače in pokojninske prejemke zaposlenih je treba popolnoma izključiti.

1.3 EESO pozdravlja dejstvo, da je bil predlog zaradi hitre in prednostne obravnave vzet iz omenjenega svežnja (glej točko 1.1). Države članice namreč v zadnjem času individualno in na podlagi lastne interpretacije sprejemajo zakonodajo na tem področju, kar lahko povzroči težave, na primer pri uporabi predpisov o reševanju s sredstvi upnikov. Treba je spremeniti smer in opustiti individualno obravnavo v prid usklajenega pristopa na ravni EU, tako da bodo povsod veljala enaka pravila o sanaciji in reševanju bank.

1.4 Z usklajenim pristopom bi preprečili tudi nadaljnje izkrivljanje med državami članicami in neželeno konkurenco na trgu. Odbor meni, da je pomembno ustvariti bolj enake konkurenčne pogoje med ustanovami in državami članicami ter zmanjšati tveganja v finančnem sektorju.

⁽¹⁾ Direktiva je znana po angleški kratici BRRD – *Bank Recovery and Resolution Directive*. V slovenščini je to direktiva o sanaciji in reševanju bank (in investicijskih podjetij).

⁽²⁾ Zakonodajni sveženj zajema tudi spremembe Uredbe (EU) št. 575/2013 (uredba o kapitalskih zahtevah ali CRR), Direktive 2013/36/EU (direktiva o kapitalskih zahtevah ali CRD) in Uredbe (EU) št. 806/2014 (v nadaljnjem besedilu: uredba o enotnem mehanizmu za reševanje ali uredba o EMR). Za reference glej opombe 8 do 10 v nadaljevanju. V zvezi s temi predlogi glej tudi mnenje EESO ECO/424, ki je v pripravi (februar 2017).

1.5 Odbor pozdravlja, da predlog prispeva k trdnemu mehanizmu za reševanje ter hkrati izboljšuje in lahko pospeši njegovo praktično uporabo.

1.6 Odbor meni, da bi morali za vse banke obstajati predpisi o sposobnosti pokrivanja izgub. V zvezi s tem je treba pozdraviti, da pričujoči predlog prispeva k izvajanju posebnih ukrepov za globalno sistemsko pomembne banke (GSPB). Med drugim morajo te banke ⁽³⁾ imeti večjo sposobnost pokrivanja izgub, ki se lahko aktivira v primeru krize, in sicer tako imenovano skupno sposobnost pokrivanja izgub ⁽⁴⁾. Predlog prav tako prispeva k izvajanju predpisov o reševanju s sredstvi upnikov za druge banke, s tem ko se, kjer je to primerno, zmanjša tudi vsakršna nevarnost pravnih razhajanj.

1.7 Odbor pozdravlja vključitev predpisov o skupni sposobnosti pokrivanja izgub v obstoječe evropske zahteve za vse banke, in sicer v t. i. minimalno zahtevo glede kapitala in kvalificiranih obveznosti ⁽⁵⁾. Tako bo za vse globalno sistemsko pomembne banke veljala usklajena zakonodaja. Vključitev v en sam regulativni okvir bo tudi pripomogla k izboljšanju učinkovitosti in uspešnosti postopka reševanja.

1.8 Banke imajo izjemno pomembno vlogo pri financiranju gospodarstva, zlasti pa gospodinjstev in MSP. Zato bi bilo treba čim bolj omejiti morebiten negativen učinek novih pravil na stroške financiranja bank. Poleg tega morajo nova pravila ne le olajšati in čim bolj razširiti izdajo obravnavanih nezavarovanih dolžniških instrumentov, ampak hkrati vsem akterjem, tudi vlagateljem, zagotavljati čim večjo jasnost in pravno varnost. Pomembno je, da predpisi v zvezi z varstvom potrošnikov v celoti veljajo in se izvajajo.

1.9 Predlagani pristop, v skladu s katerim se novi predpisi uporabljajo le za prihodnje izdaje obravnavanih dolžniških instrumentov, se zdi najbolj realistična možnost in jo je zato mogoče podpreti.

2. Ozadje ⁽⁶⁾

2.1 Predlog ⁽⁷⁾ je del svežnja petih nedavno ⁽⁸⁾ predstavljenih predlogov Komisije o bančnih predpisih, ki nadgrajuje obstoječo zakonodajo na tem področju ⁽⁹⁾. Zaradi hitrejšega sprejetja in začetka izvajanja je predlog sedaj izvzet iz svežnja in se obravnava prednostno.

2.2 Namen svežnja je prenesti dokumente, pripravljene na podlagi dela Baselskega odbora za bančni nadzor in Odbora za finančno stabilnost, pri čemer se upoštevajo tudi rezultati poziva k predložitvi dokazov, ki ga je organizirala Komisija, da bi preverila uspešnost in učinkovitost veljavne bančne zakonodaje.

2.3 Na splošno je cilj svežnja predlogov predvsem:

2.3.1 povečanje odpornosti finančnih institucij EU in krepitev finančne stabilnosti,

2.3.2 izboljšanje posojilne zmožnosti bank v podporo gospodarstvu EU in

2.3.3 dodatno pospeševanje vloge bank pri vzpostavljanju globljih in bolj likvidnih kapitalskih trgov EU v podporo oblikovanju unije kapitalskih trgov.

2.3.4 Hkrati lahko na tem mestu navedemo, da potekajo prizadevanja za bolj izpopolnjeno in temeljitejše izvajanje načela sorazmernosti v korist majhnih in/ali manj kompleksnih bank.

⁽³⁾ V angleščini se za globalno sistemsko pomembne banke uporablja kratica G-SIBs (*global systemically important banks*).

⁽⁴⁾ V angleščini se za skupno sposobnost pokrivanja izgub uporablja kratica TLAC (*total loss absorption capacity*).

⁽⁵⁾ V angleščini se za minimalno zahtevo glede kapitala in kvalificiranih obveznosti uporablja kratica MREL (*minimum requirement for eligible liabilities and own funds*).

⁽⁶⁾ Besedilo med drugim temelji na informacijah, ki jih je Komisija objavila o svežnju in tu obravnavanem predlogu (sporočilo za javnost in gradivo z vprašanji in odgovori).

⁽⁷⁾ COM(2016) 853 final.

⁽⁸⁾ 23. novembra 2016. Glej http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3731_sl.htm

⁽⁹⁾ Sveženj obsega spremembe:

- uredbe o kapitalskih zahtevah (CRR) in direktive o kapitalskih zahtevah (CRD) iz leta 2013. Ta dokumenta določata bonitetne zahteve za kreditne institucije (tj. banke) in investicijska podjetja ter predpise o upravljanju in nadzoru;
- direktive o sanaciji in reševanju bank (DSRB) ter uredbe o enotnem mehanizmu za reševanje (EMR) iz leta 2014. Ti določata pravila o sanaciji in reševanju institucij v težavah ter vzpostavljata enotni mehanizem za reševanje.

2.4 V navedenem kontekstu sedanji predlog stremi k vzpostavitvi usklajene nacionalne razvrstitve nezavarovanih dolžniških instrumentov. Ta je pomembna pri reševanju bank v okviru direktive o sanaciji in reševanju bank.

2.5 V primeru tovrstnega reševanja je pomembno, da breme izgube v prvi vrsti prevzame zasebni kapital in ne davkoplačevalci ali javni organi. To se doseže z reševanjem s sredstvi upnikov, torej z odpisom dolga ali njegovo pretvorbo v tvegani kapital.

2.6 Zato morajo vse banke razpolagati z minimalnim lastnim kapitalom in kvalificiranimi obveznostmi, tj. izpolnjevati morajo minimalno zahtevo glede kapitala in kvalificiranih obveznosti.

2.7 Novost so mednarodni sporazumi o dodatnih zahtevah za globalno sistemsko pomembne banke (GSPB) v okviru prizadevanj za obravnavo vprašanja bank, ki so „prevelike, da bi lahko propadle“. Eden od zgoraj navedenih predlogov iz svežnja ukrepov si prizadeva vključiti to zahtevo, t. i. skupno sposobnost pokrivanja izgub, v obstoječi sistem minimalnih zahtev glede kapitala in kvalificiranih obveznosti za te banke.

2.8 Obe obveznosti sta že spodbudili več držav članic k prilagoditvi ⁽¹⁰⁾ nacionalne zakonodaje o insolventnosti v zvezi z razvrstitvijo nekaterih upnikov bank.

2.9 Te prilagoditve se v državah članicah izvajajo na različne načine in neusklajeno, kar ni optimalno in pravzaprav glede na zastavljene cilje ni zaželeno. Z določitvijo usklajenih pravil v sedanjem predlogu naj bi to odpravili (glej 2.4).

3. Ugotovitve in pripombe

3.1 Na splošno je treba sveženj predlogov in obravnavani predlog pozdraviti. Njun namen je dodatno dopolniti in izpopolniti pomembna reformna prizadevanja, ki se izvajajo po krizi za okrepitev finančnega sektorja. Prav tako prispevata k nadaljnjemu zmanjšanju tveganj v tem sektorju.

3.2 Na splošno je treba poskrbeti za odpornost bančnega sistema in njegovo zadostno kapitalizacijo. To pa je pomembno za ohranitev finančne stabilnosti. Za ohranjanje stabilnosti je v primeru krize v neki banki najprej treba bremeniti zasebni kapital delničarjev in drugih upnikov banke (t. i. *bail-in*, reševanje s sredstvi upnikov). S tem pristopom je treba preprečiti, da bi se v ta namen uporabila javna sredstva ali sredstva davkoplačevalcev. V vsakem primeru je treba zagotoviti tudi plače zaposlenih, pokojninske prejemke in druga fiksna nadomestila za zaposlene ⁽¹¹⁾.

3.3 Ta pristop bi morali v celoti uporabljati za vse banke. V zvezi s tem Odbor izraža zadovoljstvo, da se prizadevanja nanašajo tudi na okrepljene predpise za globalno sistemsko pomembne banke (GSPB), kar je v skladu z dogovori na ravni G20.

3.4 Odbor odobrava, da se s predlogom predpisi o skupni sposobnosti pokrivanja izgub vključujejo v obstoječo minimalno zahtevo glede kapitala in kvalificiranih obveznosti, določeno v direktivi o sanaciji in reševanju bank. To ne le izboljšuje izvajanja sedanjih pravil, ampak hkrati polaga temelje za usklajeno ureditev za po velikosti najpomembnejše banke. To bo pozitivno vplivalo na možnost izvajanja predpisov v praksi.

3.5 Glede na izjemno pomembno vlogo bank pri financiranju gospodarstva, zlasti pa gospodinjstev in MSP, bi bilo treba tovrstne instrumente izdajati pod dobrimi pogoji in čim obširneje. Novi predpisi bi morali zagotavljati jasnost in pravno varnost vsem akterjem, tudi vlagateljem. Upoštevati je treba tudi stroške. Z novimi pravili je treba čim bolj omejiti morebiten negativen učinek na stroške financiranja bank.

⁽¹⁰⁾ Oziroma pripravljajo podobne prilagoditve.

⁽¹¹⁾ V skladu z direktivo o sanaciji in reševanju bank (člen 44(2)(g)(i)).

3.6 Načeloma je izjemno pozitivno, da so številne države članice pohitele s prilagajanjem nacionalnega insolvenčnega prava, da bi bile tako v koraku z razvojem na tem področju na evropski in mednarodni ravni (glej zgoraj).

3.7 Žal pa to poteka neuskkljeno, tako da prihaja do pomembnih razlik med državami članicami in do številnih nezaželenih učinkov, kot sta negotovost za izdajatelje in vlagatelje ter njihovo obravnavanje v primeru uporabe predpisov o reševanju s sredstvi upnikov. To lahko oteži tudi izvajanje direktive o sanaciji in reševanju bank v zvezi z bankami, ki so dejavne v več državah.

3.8 Po mnenju Odbora ni zaželeno, da bi se nezavarovani dolžniški instrumenti obravnavali različno, saj bi to privedlo do izkrivljanja med finančnimi ustanovami in državami članicami ter do neželene konkurence na trgu.

3.9 Zato je zaželeno hitro ukrepanje, pri čemer ne gre le za opustitev individualnega pristopa v posameznih državah članicah, ampak predvsem za prizadevanja za usklajen pristop. S tem se ne le zagotavljajo bolj enaki konkurenčni pogoji med ustanovami in državami članicami, ampak se hkrati tudi učinkoviteje prispeva k doseganju temeljnih ciljev večje finančne stabilnosti in zmanjšanja tveganj v finančnem sektorju.

3.10 Novi predpisi ne vsebujejo nobenih določb, ki bi dopuščale (ali ne), da vlagatelji te nezavarovane dolžniške instrumente kupijo ali pridobijo. Tovrstna ureditev v direktivi o sanaciji in reševanju bank verjetno ni preveč smiselna, poleg tega pa je nenazadnje pomembno, da se na tem področju v celoti uporablja zaščita potrošnikov ⁽¹²⁾, ki se v praksi lahko tudi v celoti izvaja.

3.11 Ta ureditev velja le za predvidene prihodnje izdaje in ne za obstoječe instrumente. Zaradi pravne varnosti in – morebitnih nenamernih – učinkov na trge, izdajatelje in vlagatelje se zdi to sprejemljiv pristop, čeprav bi to lahko imelo določene (začasne) posledice za nadzorne organe.

3.12 Nenazadnje bi bilo tudi zaželeno, da se določi realističen datum začetka veljavnosti ⁽¹³⁾.

V Bruslju, 22. februarja 2017

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

⁽¹²⁾ Glej direktivi MiFID in MiFID 2. Druga bo stopila v veljavo leta 2018.

⁽¹³⁾ V sedanjem besedilu je začetek veljavnosti predviden za 1. julij 2017. Pri tem se postavlja vprašanje, ali je to izvedljivo.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – „Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Novi program znanj in spretnosti za Evropo – Z roko v roki za večji človeški kapital, zaposljivost in konkurenčnost“

(COM(2016) 381 final)

„Predlog priporočila Sveta o vzpostavitvi jamstva za znanja in spretnosti“

(COM(2016) 382 final – 2016/0179 (NLE))

„Predlog priporočila Sveta o evropskem ogrodju kvalifikacij za vseživljenjsko učenje in razveljavitvi Priporočila Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2008 o uvedbi evropskega ogrodja kvalifikacij za vseživljenjsko učenje“

(COM(2016) 383 final – 2016/0180 (NLE))

„Predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o skupnem okviru za zagotavljanje boljših storitev za znanja in spretnosti ter kvalifikacije (Europass) in razveljavitvi Odločbe št. 2241/2004/ES“

(COM(2016) 625 final – 2016/0304 (COD))

„Izboljšanje znanj in spretnosti oseb na trgu dela“

(raziskovalno mnenje (malteško predsedstvo))

(2017/C 173/09)

Poročevalka: **Indrė VAREIKYTė**

Soporočevalka: **Tatjana BABRAUSKIENė**

Zaprosilo	Evropski parlament, 6. 10. 2016 Evropska komisija, 17. 2. 2017 Svet Evropske unije, 21. 10. 2016 malteško predsedstvo, 16. 9. 2016
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	3. 2. 2017
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	22. 2. 2017
Plenarno zasedanje št.	523
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	196/0/6

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor pozdravlja novi program znanj in spretnosti za Evropo, ki ga predlaga Komisija, in verjame, da je to korak naprej v smeri boljšega uravnoteženja spretnosti, ki jih potrebujejo posamezniki, trg dela in družba. Poleg tega meni, da bi se z boljšim usklajevanjem znanj in spretnosti izboljšal dostop kvalificirane in usposobljene delovne sile do trga dela.

1.2 Razumljivo je, da se novi program in njegove pobude osredotočajo na reševanje sedanjih težav, in to predvsem s prilagajanjem obstoječih orodij in ukrepov, da bi izboljšali njihovo uporabo in delovanje, vendar bi bilo treba vpeljati bolj inovativne rešitve na področju izobrazbe ter razvoja znanj in spretnosti. Evropa namreč potrebuje resno spremembo paradigme glede ciljev in delovanja izobraževalnega sektorja ter razumevanje njegovega mesta in vloge v družbi.

1.3 EESO poudarja, da brez upoštevanja povezanih socialnih vidikov in vidikov spola ni mogoče zares povečati udeležbe na trgu dela, izpolniti potreb spremenljivega, negotovega in kompleksnega trga dela ter se boriti proti revščini, neenakostim in diskriminaciji v EU.

1.4 Odbor poziva Komisijo, naj omogoči širši pogled na delovanje in prepletanje celotnega spektra izobraževanja in usposabljanja, dela in socialnih sistemov ter posameznih ukrepov na teh področjih, predvsem glede tem, ki se dotikajo višjih ravni izobraževanja, kot tudi vloge vseživljenjskega izobraževanja, čezmejne mobilnosti, podjetniškega duha, ustvarjalnosti, inovacij, socialnih ter medkulturnih znanj in spretnosti.

1.5 EESO se zavzema tudi za jasnejše povezave med novim programom ter evropskim semestrom in strategijo Evropa 2020, zlasti njihovimi cilji na področju izobraževanja in zaposlovanja. Vlogo novega programa znanj in spretnosti bi bilo treba predvideti tudi v okviru Agende 2030, strategije za enotni digitalni trg, strategije za krožno gospodarstvo, strateških prizadevanj za enakost spolov v obdobju 2016–2019, stebra socialnih pravic ter ciljev trajnostnega razvoja.

1.6 Odbor obžaluje, da novi program ne navaja konkretnih ukrepov glede ključne vloge, ki jo imata neformalno in priložnostno učenje pri pripravi mladih ljudi za življenje. Poleg tega podjetništvo (dojeto v širšem smislu, torej kot samoiniciativnost) v novem programu ni poudarjeno kot življenjska spretnost, ki koristi vsem posameznikom. V tej zvezi bi Komisija morala nameniti posebno pozornost tudi specifičnim potrebam po znanju in spretnostih v svobodnih poklicih ⁽¹⁾.

1.7 EESO ne more sprejeti dejstva, da za izvrševanje novega programa ni predvideno nobeno novo financiranje. Trdno je prepričan, da niti s še tako dobrim črpanjem obstoječih programov financiranja ne bo mogoče v celoti podpreti ciljev programa. Poleg tega sta predlagana vira za financiranje programa – Evropski socialni sklad in Erasmus+ – že v procesu načrtovanja in razdeljevanja na nacionalni ravni, s tem pa je njuna uporaba za izvajanje programa še bolj negotova.

1.8 Odbor ceni, da daje program velik poudarek dialogu s socialnimi partnerji in podjetji, ter spodbuja nadaljnjo krepitev takšnega dialoga, pa tudi dialoga z ustreznimi organizacijami civilne družbe ter organizacijami, ki sodelujejo neposredno z upravičenci in imajo dostop do ogroženih oseb.

1.9 EESO verjame, da bo predlagano jamstvo za znanja in spretnosti prineslo otipljive spremembe samo, če uporabimo spoznanja iz izvajanja jamstva za mlade.

1.10 Razvoj znanj in spretnosti v digitalni dobi se dogaja v kontekstu hitrih in občasno prelomnih sprememb, kjer se lahko poslovni modeli korenito spremenijo. Zato EESO verjame, da ni dovolj zgolj pomagati posameznikom, da usvojijo minimalen nabor znanj in spretnosti, ampak je nujno zagotoviti, da jamstvo za znanja in spretnosti postane gotova pot, ki ljudem omogoča nadaljnji razvoj vse do najvišjega mogočega nivoja znanj in spretnosti ter jih spodbuja pri tem. EESO poziva k uporabi dodatnih rešitev za povečanje obsega financiranja, kot so javne in zasebne naložbe, ki so potrebne za hitro zagotovitev znanj in spretnosti. Preučiti bi bilo treba tudi instrumente, ki so v uporabi v nekaterih državah članicah, kot so kolektivne pogodbe o plačnem dopustu za usposabljanje.

1.11 Hkrati se je pomembno zavedati, da samo izboljšanje znanj in spretnosti posameznikov ne bo prineslo želenega učinka zaposljivosti brez nadaljnega razvoja tesno povezanih podpornih socialnih in gospodarskih politik ter politik za enakost spolov.

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/growth/smes/promoting-entrepreneurship/we-work-for/liberal-professions_en

1.12 EESO verjame, da bi se morala prizadevanja za nadaljnji razvoj evropskega ogrodja kvalifikacij (EOK) osredotočiti na krepitev sodelovanja med državami članicami in vsemi deležniki, na pomembnost priznanja znanj in spretnosti ter kvalifikacij nadaljnega izobraževanja ter potrjevanje znanj in spretnosti, pridobljenih z neformalnim in priložnostnim učenjem, s posebno pozornostjo na prečnih znanjih in spretnostih. Poleg tega – in zlasti zaradi doseganja visoke ravni znanj in sposobnosti – je treba neformalno in priložnostno učenje izboljšati tako, da se bo lahko neovirano zlilo z obstoječim formalnim izobraževanjem in sistemi usposabljanja, na način, ki ustreza vsem pomembnim deležnikom.

1.13 Nujno je treba zagotoviti, da poskus nadgradnje EOK ne bo preveč obremenjujoč in birokratski, ter doseči večjo doslednost med orodji kvalifikacij EU – EOK, ECVET in EQAVET. Klasifikacija ESCO bi morala podpirati razvoj EOK in njegovo uporabo, vendar je za doprinos ESCO pomembno zaključiti postopke umeščanja.

1.14 EESO močno podpira nov okvir Europass, predvsem premik od uporabe Europassa kot pripomočka, ki temelji na dokumentih, do platforme, ki temelji na storitvah. Odbor tudi verjame, da bi transparentnost, uporabnost, dostopnost in učinkovitost morale postati glavni dejavniki njegovega razvoja. Nujno je treba zagotoviti dostopnost novega okvira Europass invalidom.

1.15 EESO pa ima etične pomisleke glede uporabe sredstev programa Erasmus+ kot začetnega finančnega vira. Hkrati bi morala Komisija bolj realistično ponovno preučiti proračunske posledice, predvsem v povezavi s finančnimi posledicami za države članice in proračunskimi posledicami razširjanja novega okvira Europass v javnosti.

2. Kratka vsebina predloga Komisije

2.1 Komisija je sprejela novi program znanj in spretnosti za Evropo z namenom, da bi ljudje razvili širši spekter znanj in spretnosti zgodaj v življenju ter da bi se lahko maksimalno izkoristil evropski človeški kapital, kar naj bi povečalo zaposljivost, konkurenčnost in rast v Evropi.

2.2 Komisija ocenjuje, da ima 70 milijonov Evropejcev težave z branjem in pisanjem ter z matematično pismenostjo, več kot 20 % pa jih praktično ne zna delati z računalniki ⁽²⁾, zato so izpostavljeni tveganju brezposelnosti, revščine in socialne izključenosti. Po drugi strani več kot 30 % visoko izobraženih mladih ljudi opravlja delo, ki ne ustreza njihovim sposobnostim in željam, 40 % evropskih delodajalcev pa poroča, da ne morejo najti delavcev z ustreznimi znanji in spretnostmi, potrebnimi za rast in inovacije. Hkrati premalo ljudi razmišlja podjetno in ima znanje za ustanovitev lastnega podjetja in nenehno prilagajanje spreminjajočim se potrebam trga dela.

2.3 Komisija je prepričana, da so višanje nivoja znanj in spretnosti, spodbujanje prečnih znanj in iskanje načinov za boljše predvidevanje potreb na trgu dela, tudi na podlagi dialoga z industrijo, ključni za izboljšanje priložnosti ljudi v življenju in podporo pravične, vključujoče in trajnostne rasti kot tudi kohezivne družbe. Za reševanje izzivov glede znanj in spretnosti Komisija predlaga deset pobud, ki bi jih bilo treba izvesti v naslednjih dveh letih:

- jamstvo za znanja in spretnosti, ki nizko usposobljenim odraslim pomaga pridobiti minimalno raven bralne, matematične in digitalne pismenosti ter kvalifikacijo na višji sekundarni ravni,
- revizija evropskega ogrodja kvalifikacij za boljše razumevanje kvalifikacij in boljšo uporabo vseh znanj in spretnosti, ki so na voljo na evropskem trgu dela,
- koalicija za digitalno pismenost in delovna mesta, ki povezuje države članice ter deležnike v šolstvu, zaposlovanju in industriji, da se ustvari obsežen nabor digitalnih talentov in zagotovi zadostna digitalna pismenost posameznikov in delovne sile v Evropi,

⁽²⁾ Ta stopnja je najvišja v starostni skupini 55–65 let, v kateri 50 % odraslih nima osnovnih spretnosti na področju IKT. OECD, *Program za mednarodno ocenjevanje kompetenc odraslih (PIAAC)*, junij 2015.

- okvir za sektorsko sodelovanje na področju znanj in spretnosti za boljše zbiranje in obdelavo podatkov o znanjih in spretnostih ter zmanjšanje pomanjkanja strokovno usposobljene delovne sile v nekaterih gospodarskih sektorjih,
- orodje za profiliranje znanj in spretnosti državljanov tretjih držav za zgodnje ugotavljanje in evidentiranje znanj, spretnosti in kvalifikacij prosilcev za azil, beguncev in drugih migrantov,;
- revizija okvira Europass, da bi bil boljše in uporabniku prijaznejše orodje, s katerim lahko posamezniki predstavijo svoja znanja in spretnosti ter v realnem času dobijo uporabne informacije o potrebah in trendih na področju znanj in spretnosti, ki lahko pomagajo pri odločitvah o poklicnih poteh in učenju,
- prizadevanja, da poklicno izobraževanje in usposabljanje postaneta prva izbira, z izboljšanjem priložnosti za učence v programih poklicnega izobraževanja in usposabljanja, da pridobijo znanje na delovnem mestu, in promocijo za večjo prepoznavnost pozitivnih rezultatov poklicnega izobraževanja in usposabljanja na trgu dela,
- revizija priporočila o ključnih kompetencah, da bi lahko več ljudi pridobilo nabor temeljnih znanj in spretnosti za delo in življenje v 21. stoletju, s posebno pozornostjo na spodbujanju podjetnosti in inovativnosti ter s tem povezanih znanj in spretnosti,
- pobuda za spremljanje diplomantov za zagotavljanje boljših informacij o njihovem napredku na trgu dela,
- predlog za nadaljnjo analizo in izmenjavo najboljših praks za preprečevanje bega možganov.

3. Področje, ki ga obravnava mnenje

3.1 V tem mnenju se EESO osredotoča na sam program znanj in spretnosti ter na tri že predlagane pobude poleg programa: jamstvo za znanja in spretnosti, revizijo evropskega ogrodja kvalifikacij in revizijo okvira Europass.

3.2 Odbor se prav tako odziva na zaprosilo malteškega predsedstva Sveta Evropske unije, da pripravi raziskovalno mnenje o *izboljšanju znanj in spretnosti oseb na trgu dela*. Zaradi podobnega obsega in področja zaprosila je Odbor odgovor nanj vključil v to mnenje in ga obogatil s širšim pogledom na družbeno razsežnost in vidike spola pri vprašanju znanja, spretnosti in zaposljivosti.

4. Splošne ugotovitve o programu

4.1 Odbor pozdravlja novi program znanj in spretnosti za Evropo, ki ga predlaga Komisija, in verjame, da predstavlja korak naprej v smeri boljšega ravnovesja med potrebami po znanju in spretnostih, ki jih imata družba in gospodarstvo. Razumljivo je sicer, da se v novem programu in njegovih pobudah trenutni problemi rešujejo predvsem s spreminjanjem obstoječih orodij in ukrepov, da bi tako izboljšali njihovo uporabo in delovanje, vendar EESO poudarja, da bi bilo treba vpeljati bolj inovativne rešitve na področju izobraževanja ter razvoja znanj in spretnosti. Mnogo držav članic in držav EGP je že uvedlo različne inovativne pristope, vendar jih program ne spremlja ali omenja, kaj šele promovira državam članicam.

4.2 EESO trdno verjame, in razmeroma nizek učinek splošnih ukrepov EU ⁽³⁾ na področju izobraževanja in zaposlovanja mladih od leta 2009 to potrjuje, da je zdaj čas za resno spremembo paradigme glede ciljev in delovanja sektorja izobraževanja in usposabljanja na vseh področjih, ki vključujejo formalno, neformalno in priložnostno učenje, ter razumevanja njegovega mesta in vloge v družbi, pa tudi za priznanje izobrazbe same kot dejavnika produktivnosti. Za prihodnost Evrope je nujno, da se bolj osredotočimo na naložbe v človekov razvoj. Zato bi moral novi program prinesiti ne le delne rešitve za sedanje razlike na trgu dela, ampak tudi ukrepe, ki bi omogočili vsakemu posamezniku v EU, da postane boljši, bolj kvalificiran in bolj prilagodljiv pri izbiranju gospodarskih dejavnosti.

⁽³⁾ Glej npr. Evropska komisija, Pregled izobraževanja in usposabljanja za leto 2016, september 2016; Evropski politični center, Towards a Europeanisation of Youth Employment Policies? A Comparative Analysis of Regional Youth Guarantee Policy Designs (Evropeizaciji politik zaposlovanja mladih naproti? Primerjalna analiza regionalnega oblikovanja politik jamstva za mlade), september 2016.

4.3 Nadaljnji razvoj in povezovanje znanj in spretnosti ter preusposabljanje in nadaljnji poklicni razvoj so zelo pomembni v povezavi s socialnimi in političnimi zavezami Evropske unije, da se poveča udeležba na trgu dela in zadosti potrebam spreminjajočega se trga dela, kot tudi pri boju proti revščini, neenakostim in diskriminaciji v EU. Teh vprašanj ni mogoče ustrezno obravnavati brez upoštevanja družbenih vidikov in vidikov spola, ki so s tem povezani. Kljub temu Odbor obžaluje, da se novi program osredotoča le na znanja in spretnosti ter zaposljivost na splošno, ne določa pa posebnih ukrepov, da bi izkoristili potencial posameznikov, ki so zaposleni za krajši delovni čas, prekarnih delavcev in ekonomsko neaktivnih žensk, starejših in invalidov, ki bi vsi lahko občutno prispevali k razvoju in gospodarski rasti EU.

4.4 EESO verjame, da so bili v fazi načrtovanja programa glavni vidiki razlik med spoloma ⁽⁴⁾ v povezavi z razvojem znanj in spretnosti izpuščeni. Med temi so: pritiski na ženske, da prevzemajo vloge skrbnic ter usklajujejo delo in družinsko življenje; diskriminacija; stereotipizacija; večja prisotnost žensk v nestandardnih zaposlitvah; omejene poklicne možnosti za delo s krajšim delovnim časom (kar poveča tveganje previsoke kvalificiranosti, predvsem v primerih zaposlovanja v nižji razred) in študijska področja, na katerih so ženske in moški močno zastopani in so tako bolj izpostavljeni previsoki kvalificiranosti na trgu dela.

4.5 V programu je velik poudarek na zagotavljanju minimalnega nabora znanj in spretnosti ter razvoju nižjih in srednjih znanj in spretnosti, vendar Odbor pogoša širši pogled Komisije na delovanje in preplet celotnega spektra izobraževanja, dela in socialnih sistemov ter njihovih individualnih ukrepov. Tako omejen pogled spregleda, da so enako pomembna vprašanja višjih ravni izobraževanja in usposabljanja, vloge vseživljenjskega učenja, čezmejne mobilnosti, podjetništva, ustvarjalnosti, inovacij, socialnih znanj in spretnosti ter medkulturnega izobraževanja, če jih naštejemo le nekaj. V tej zvezi bi Komisija morala nameniti posebno pozornost tudi specifičnim potrebam po znanju in spretnostih v svobodnih poklicih ⁽⁵⁾.

4.6 EESO zato poziva Komisijo, naj prevzame usklajen, skladen in dosleden pristop k pobudam politik, predvsem kadar vključujejo razvoj znanj in spretnosti. Sočasnim pobudam posameznih generalnih direktorátov, ki so med seboj tesno prepletene, primanjkuje učinkovite usklajenosti. Boljše usklajevanje bi znatno povečalo učinkovitost in učinek takšnih ukrepov.

4.7 Ker ima razvoj znanj in spretnosti pomembne posledice za gospodarsko rast, pa tudi da bi zagotovili dejanski učinek, bi si Odbor želel doseči, da bi bil novi program bolj neposredno povezan z evropskim semestrom (zlasti priporočili za posamezne države) in strategijo Evropa 2020. Predvsem to velja za njihove cilje na področju izobraževanja in zaposlovanja ter vlogo programa v povezavi z Agendo 2030, strategijo za enotni digitalni trg, strategijo za krožno gospodarstvo, strateškimi prizadevanji za enakost spolov v obdobju 2016–2019, stebrom socialnih pravic (zlasti predlaganimi referenčnimi shemami) in cilji trajnostnega razvoja. Vzpostavitev takšnih povezav bi okrepila položaj programa med dolgoročnimi cilji in krovnimi okviri politik EU ter tako zagotovila njegov status strateške pobude.

4.8 Odbor se zaveda, da je učinkovito usklajevanje znanj in spretnosti ključno, saj je sedanje stanje, ko je 30 % mladih Evropejcev glede na pridobljene formalne kvalifikacije previsoko kvalificiranih za svoje delovno mesto, hkrati pa 40 % delodajalcev poroča o primanjkljaju zaposlenih s potrebnimi znanji in spretnostmi, nevzdržno. Vendar je za povsem funkcionalno in učinkovito družbo najbolj pomembno, da se usklajevanje znanja in spretnosti poveže z ustvarjanjem kakovostnih delovnih mest, hkrati pa poudari pomen čezmejne mobilnosti kot načina za usklajevanje spretnosti in znanj.

4.9 V novem programu je poudarjeno, da sta pomembna tako vključevanje kot pridobivanje znanj in spretnosti za večjo zaposljivost. Poudarek je predvsem na potrebah industrije, po mnenju EESO pa bi se moral program bolj osredotočiti tudi na spretnosti, ki so pomembne za družbo v širšem smislu. Znanja in spretnosti imajo namreč tudi širšo korist za posameznike in družbo, kot na primer prečna in prenosljiva znanja ter mehke veščine (npr. kritično in kreativno razmišljanje, socialne, civilne in kulturne kompetence) ⁽⁶⁾. Odbor tudi obžaluje, da podjetništvo (dojeto v širšem smislu,

⁽⁴⁾ Mednarodna organizacija dela, *Skills mismatch in Europe* (Neskladnost znanj in spretnosti v Evropi), statistično poročilo, september 2014.

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/growth/smes/promoting-entrepreneurship/we-work-for/liberal-professions_en

⁽⁶⁾ Mnenje EESO o spodbujanju ustvarjalnosti, podjetništva in mobilnosti na področju izobraževanja in usposabljanja (UL C 332, 8.10.2015, str. 20).

torej kot samoiniciativnost) v novem programu ni poudarjeno kot življenjska spretnost, ki koristi vsem posameznikom.

4.10 EESO poleg tega znova poudarja zamujeno priložnost, vredno več milijard EUR, ki je posledica pomanjkanja podpore za podjetnice⁽⁷⁾. Ženske v poslovnem svetu ustvarjajo delovna mesta, inovacije ter nova znanja in spretnosti v vseh sektorjih industrije. Poleg tega so proaktivne v socialnem podjetništvu, širijo in spodbujajo inovacije v skupnosti in socialne inovacije⁽⁸⁾.

4.11 EESO priznava, da je nujno vsem mladim zagotoviti osnovno znanje in spretnosti, vendar obžaluje, da v novem programu ni konkretnih ukrepov, s katerimi bi obravnavali ključno vlogo neformalnega in priložnostnega učenja v pripravi mladih ljudi za življenje. Znanja in spretnosti ter kompetence, pridobljeni zunaj formalnega izobraževanja in usposabljanja, dajejo mladim priložnost tako za zaposlitev kot tudi mesto v širši družbi in lasten prispevek k njej. Večina komunikacijskih, kulturnih, vodstvenih in osebnih znanj in spretnosti, ki jih delodajalci iščejo, je pridobljenih skozi neformalno in priložnostno učenje, zato bi te kompetence morale biti potrjene in priznane⁽⁹⁾.

4.12 Ob upoštevanju prednostnega reda naložb v izobraževalne discipline, ki se dojemajo kot bolj pomembne za okrepitev nacionalnih gospodarstev, Odbor verjame, da novi program ne bi smel spodbujati vlad, da opustijo zaveze iz sporočila iz Bukarešte o bolonjskem procesu, tj. zagotoviti primerno financiranje visokega šolstva. Takšno razlikovanje bi lahko ogrozilo druga področja izobraževanja in omejilo splošen dostop do izobrazbe ter splošnih znanj in spretnosti.

4.13 Za še lažje vključevanje mladih na današnji trg dela bi se države članice morale tudi ponovno zavezati k strateškemu okviru za sodelovanje pri izobraževanju in usposabljanju (ET 2020) ter k Agendi iz Osla iz leta 2006, ki sta še vedno zelo pomembna. Brez dodatnega napredka na področju naravoslovja, tehnologije, inženirstva in matematike ter praktičnih znanj in spretnosti bo težko izboljšati sisteme poklicnega izobraževanja in usposabljanja ter vaještva.

4.14 EESO poudarja, da so nacionalni izobraževalni sistemi prvi v vrsti odgovornih za učinkovito in dobro delujoče izobraževanje in usposabljanje. Za zagotovitev minimalne ravni osnovnih znanj in spretnosti so torej odgovorne vlade držav članic. Zato je nujno, da Komisija ponovno preuči, ali bo novi program dovolil in spodbujal potrebne spremembe na nacionalni ravni in resnično pomagal državam članicam, da bolje izkoristijo obstoječa sredstva. Kljub temu je pomembno podpreti nacionalni mehanizem za posvetovanje med vladami in deležniki, da se okrepi socialni dialog, spodbudi sodelovanje ter zagotovi učinkovito razširjanje najboljših praks in naglo zbiranje povratnih informacij in ustreznih podatkov.

4.15 Vendar je Odbor zaskrbljen, da se utegne vrednost predlaganih pobud izgubiti, saj se evropske države realno gledano še vedno spopadajo s krizo. Zmanjšanje proračunskih sredstev, zlasti za izobraževanje in usposabljanje, lahko oteži odpravljanje neenakosti izhodiščnih možnosti, ki jih imajo mladi, in spodbujanje kakovostnega vseživljenjskega učenja in usposabljanja za vse.

4.16 EESO ne more sprejeti, da za izvrševanje novega programa ni predvidena nobena nova finančna shema. Predlaga, da se program vključi v omogočitveni makroekonomski okvir, kjer vlaganje v znanja in spretnosti ter sposobnosti ljudi ni dojeno kot strošek, ampak kot izdatek, ki bo čez čas prinesel koristi.

⁽⁷⁾ Mnenje EESO o podjetnicah (UL C 299, 4.10.2012, str. 24).

⁽⁸⁾ V okviru projekta Evropskega lobija žensk WESStart je bil učinek socialnih podjetnic v Evropi analiziran v 10 študijah primerov posameznih držav.

⁽⁹⁾ Mnenje EESO o politikah EU in prostovoljstvu (UL C 181, 21.6.2012, str. 150).

4.17 EESO je trdno prepričan, da niti s še tako dobrim črpanjem obstoječih programov financiranja ne bo mogoče v celoti podpreti ciljev programa. Zato bo potrebnih več sredstev, poleg potencialnih prilagoditev pri vmesnem pregledu večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020, ki je predvideno v dokumentu. EESO spodbuja države članice, naj povečajo izdatke za izobraževanje in zagotovijo, da se ta sredstva učinkovito porabijo. Meni, da prispevki držav članic za kritje izdatkov za izobraževanje in usposabljanje ne bi smeli biti vključeni v izračunavanje njihovega proračunskega primanjkljaja.

4.18 Odbor poleg tega poudarja, da sta predlagana vira za financiranje novega programa – Evropski socialni sklad in Erasmus+ – že v procesu načrtovanja in razdeljevanja na nacionalni ravni, zaradi česar je njuna uporaba za izvajanje programa še bolj negotova.

4.19 Odbor ceni, da je v novem programu velik poudarek namenjen dialogu in posvetovanju s socialnimi partnerji in podjetji, ter spodbuja nadaljnjo krepitev takšnega dialoga, da se izboljša usklajevanje znanja in spretnosti ter zagotovi boljši dostop kvalificiranih delavcev do trga dela, in sicer tako v okviru *novega začetka socialnega dialoga* ⁽¹⁰⁾ kot tudi v državah članicah. Nujno je tudi, da se prepozna in podpre vloga organizacij civilne družbe na podlagi njihovih širokih izkušenj z izvajanjem storitev znotraj okvirov za socialna podjetja in njihove pripravljenosti za podajanje znanj in spretnosti socialnega podjetništva, ki so ključni sestavni deli programa. Poleg tega – in zlasti z vidika uporabe podjetništva in podjetniških spretnosti – je v dialog treba vključiti strokovne predstavniške organizacije.

4.20 EESO tudi poudarja, da se je treba bolj osredotočiti na ciljne ukrepe za vključitev prikrajšanih skupin, tudi invalidov. To vključuje zbiranje podatkov na nacionalni ravni, da se oceni učinek sedanjih ukrepov na ciljnih skupinah, in zagotavljanje, da so ukrepi prilagojeni posebnim potrebam učencev v smislu dostopnosti, trajanja in izvajanja. To pomeni sodelovanje med nosilci odločanja in organizacijami ter združenji, ki delajo neposredno s potencialnimi upravičenci. Nekatera od teh združenj so precej majhna, kar jim preprečuje dostop do nepovratnih sredstev EU. Zato bi morali najti rešitve, ki bi olajšale njihov dostop do takšne finančne podpore.

5. Predlog o vzpostavitvi jamstva za znanja in spretnosti

5.1 EESO verjame, da bo predlagano jamstvo za znanja in spretnosti prineslo otipljive spremembe samo, če uporabimo spoznanja iz izvajanja jamstva za mlade (tj. preprečevanje prekrivanj, zagotavljanje boljše doslednosti). Jamstvo za znanja in spretnosti bi zlasti moralo ciljati na hitrejše izvajanje, imeti bolj celosten pristop, pospremljen s socialnimi storitvami, biti bolj odprto za sodelovanje s podjetji, socialnimi partnerji in organizacijami civilne družbe ter biti bolj fleksibilno, da se lahko prilagodi uporabnikom s posebnimi potrebami pri integraciji. Pomembno je, da se na jamstvo za znanja in spretnosti gleda bolj kot na ukrep, ki prinaša dodano vrednost, kakor samo na ukrep ustvarjanja novih delovnih mest.

5.2 Odbor je že predhodno poudaril ⁽¹¹⁾, da se razvoj znanj in spretnosti v digitalni dobi odvija v kontekstu hitrih in občasno prelomnih sprememb, kjer se lahko poslovni modeli korenito spremenijo. Nekateri učinki, ki jih ima digitalizacija na zaposlovanje, so že vidni, vendar pa razne ocene napovedujejo, da je okrog 50 % današnjih srednje kvalificiranih delovnih mest v nevarnosti, da bodo v naslednjih dvajsetih letih nadomeščena z digitalno tehnologijo ter da bo za delavce v prihodnosti vsakih pet let potrebna obsežna prekvalifikacija ⁽¹²⁾. Zato postajajo nenehno preusposabljanje in vseživljenjsko učenje, pa tudi tesen dialog s podjetji, socialnimi partnerji in deležniki vedno bolj pomembni. EESO poziva k uporabi dodatnih rešitev za povečanje obsega financiranja, kot so javne in zasebne naložbe, ki so potrebne za hitro zagotovitev znanj in spretnosti. Preučiti bi bilo treba tudi instrumente, ki so v uporabi v nekaterih državah članicah, kot so kolektivne pogodbe o plačnem dopustu za usposabljanje.

⁽¹⁰⁾ *Nov začetek socialnega dialoga*, izjava predsedstva Sveta Evropske unije, Evropske komisije in evropskih socialnih partnerjev, 27. junij 2016.

⁽¹¹⁾ Mnenje EESO o vplivu digitalizacije na storitveni sektor in zaposlovanje (UL C 13, 15.1.2016, str. 161).

⁽¹²⁾ Glej npr. Bowles, J., *The computerisation of European jobs – who will win and who will lose from the impact of new technology onto old areas of employment?* (Informatizacija evropskih delovnih mest – kdo bo pridobil in kdo izgubil zaradi učinka novih tehnologij na tradicionalna področja zaposlovanja?), 2014; Frey, C. M., Osborne, M., *The future of employment: How susceptible are jobs to computerisation?* (Prihodnost zaposlovanja: kako dovzetna so delovna mesta za informatizacijo dela), 2013; Pajarinen, M., Rouvinen, P., Ekeland, A., *Computerization Threatens One-Third of Finnish and Norwegian Employment* (Informatizacija ogroža tretjino finskih in norveških delovnih mest), ETLA, 2015.

5.3 Zato EESO verjame, da ni dovolj zgolj pomagati posameznikom, da usvojijo minimalen nabor znanj in spretnosti, ampak je nujno zagotoviti, da jamstvo za znanja in spretnosti postane gotova pot, ki ljudem omogoča nadaljnji razvoj vse do najvišjega mogočega nivoja znanj in spretnosti. Cilj jamstva ne sme biti le izboljšanje osnovnih znanj, ampak mora omogočati tudi napredek proti višjim kvalifikacijam ter širšemu naboru znanj in spretnosti. Drugače bodo ti posamezniki – predvsem ženske⁽¹³⁾ in starejši – ostali ujeti v brezposelnosti ali nizko kvalificiranih delovnih mestih, ki se v digitaliziranem svetu nenehno krčijo.

5.4 Hkrati se je pomembno zavedati, da samo izboljšanje znanj in spretnosti posameznikov ne bo prineslo zelenega učinka zaposljivosti brez nadaljnega razvoja tesno povezanih podpornih socialnih in gospodarskih politik ter politik za enakost spolov. To velja predvsem za politike, ki se nanašajo na: storitve, ki zagotavljajo ravnovesje med poklicnim in zasebnim življenjem; spodbujanje podjetništva; podporne storitve za enostarševske družine v težavah; zagotavljanje kakovostnega, dostopnega in cenovno sprejemljivega celodnevnega otroškega varstva kot enega glavnih dejavnikov, ki spodbujajo tako udeležbo žensk kot moških na trgu dela itd.⁽¹⁴⁾

5.5 EESO poudarja bistveno vlogo socialnih partnerjev in njihovih dejavnosti⁽¹⁵⁾ pri krepitvi znanj in spretnosti ter razvoju politik. Odbor ravno tako verjame, da bi morala biti bolj spodbujana vloga ustreznih organizacij civilne družbe, saj imajo obsežne izkušnje z usposabljanji za osebe, ki trenutno nimajo dostopa do trga dela. Te skupine imajo običajno nižjo raven kvalifikacij in niso dobro povezane z drugimi ponudniki znanj in spretnosti, kot so službe za zaposlovanje, izvajalci formalnih izobraževanj in usposabljanj itd. Nadalje, raznolikost uporabnikov storitev, ki so združeni preko neprofitnih ponudnikov storitev za vključevanje na trg dela, včasih z večplastnimi potrebami, pomeni, da so organizacije civilne družbe pripravljene nuditi učne možnosti po meri, ki predstavljajo enega izmed treh stebrov jamstva za znanja in spretnosti. Če naj bi ljudje z nizkimi kvalifikacijami predstavljali glavno ciljno skupino jamstva za znanja in spretnosti, bi morale biti organizacije civilne družbe prepoznane kot eden izmed ključnih akterjev v njegovem postopku izvajanja.

5.6 EESO verjame, da bi si država, podjetja, učenci in ponudniki izobraževanja morali deliti naloge in odgovornosti za pridobivanje kvalifikacij ter programe druge priložnosti in izpopolnjevanja ter da bi morali pri tem učinkovito sodelovati. Ampak kakšne naj bi bile spodbude za delodajalce in delojemalce, da bi sprejeli in si delili takšne vloge in odgovornosti za izpopolnjevanje, je še vedno nejasno.

6. Predlog o reviziji evropskega ogrodja kvalifikacij

6.1 EESO meni, da bi se bilo treba pri nadaljnjem razvoju evropskega ogrodja kvalifikacij (EOK) osredotočati na krepitev sodelovanja med državami članicami, socialnimi partnerji ter ostalimi deležniki ter tako graditi zaupanje v ogrodja kvalifikacij in kakovostne izobraževalne sisteme drug drugega. Ob načelih vseživljenjskega učenja se je treba zavedati pomembnosti priznanja znanj in spretnosti ter kvalifikacij za nadaljnje izobraževanje in ne samo za trg dela. Poiskati je treba načine, kako v okviru formalnih kvalifikacij potrjevati znanje in spretnosti, pridobljene z neformalnim in priložnostnim učenjem, s posebnim poudarkom na prečnih znanjih. To je le ena od možnosti za usvajanje znanja skozi drugačne in bolj fleksibilne načine učenja, katerim utrujejo pot glavna načela učnih izidov in ogrodja kvalifikacij.

6.2 Treba je opozoriti, da čeprav ima evropska klasifikacija spretnosti, kompetenc in poklicev (ESCO) velik potencial, je še vedno v procesu razvijanja in med državami članicami ustvarja negotovost. Klasifikacija ESCO bi morala podpirati razvoj EOK in njegovo uporabo, vendar je za doprinos ESCO pomembno zaključiti postopke umeščanja.

6.3 Odbor se strinja, da je treba izboljšati razumevanje in primerljivost različnih kvalifikacij. Zato je dobrodošlo, da naj bi bil namen predlagane revizije predvsem okrepiti preglednost in doslednost EOK. Vendar je nujno treba zagotoviti, da poskus nadgradnje EOK ne bo postal preveliko breme in preveč birokratski.

⁽¹³⁾ Kažipot Evropske komisije, New start to address the challenges of work-life balance faced by working families (Nov začetek za obravnavo izzivov ravnovesja med poklicnim in zasebnim življenjem v delovno aktivnih družinah), avgust 2015.

⁽¹⁴⁾ Mnenje EESO o zaposlenosti žensk v povezavi z rastjo (UL C 341, 21.11.2013, str. 6).

⁽¹⁵⁾ Skupne dejavnosti evropskih socialnih partnerjev, ki se osredotočajo na poklicno izobraževanje in usposabljanje ter predvsem vaještva, naložbe v izobraževanje in usposabljanje, preprečevanje opustitve šolanja ter doseganje boljših učnih rezultatov.

6.4 EESO poudarja, da je – zlasti zaradi doseganja visoke ravni znanj in sposobnosti – potrebno še veliko dela, da se bo neformalno in priložnostno učenje izboljšalo tako, da se bo lahko neovirano zlilo z obstoječim formalnim izobraževanjem in sistemi usposabljanja, na način, ki ustreza vsem pomembnim deležnikom. Trenutno je takšno vključevanje zelo omejeno zaradi pomanjkanja splošno sprejetih definicij enakovrednosti, nizkega medsebojnega zaupanja v nacionalna ogrodja kvalifikacij in ogromnih razlik pri ravneh postopkov umeščanja med nacionalnimi ogrodji kvalifikacij in EOK.

6.5 EESO tudi predlaga, da se zagotovi boljša doslednost med orodji kvalifikacij EU – EOK, ECVET in EQAVET.

7. Predlog o reviziji okvira Europass

7.1 EESO močno podpira nov okvir Europass, predvsem premik od uporabe Europassa kot pripomočka, ki temelji na dokumentih, do platforme, ki temelji na storitvah.

7.2 Odbor meni, da bi morala biti vseevropska platforma, na kateri bi vsak posameznik lahko dostopal do vrste storitev, predvsem transparentna, uporabna, dostopna in učinkovita.. Nujno je treba zagotoviti tudi dostopnost novega okvira Europass invalidom. Prav tako je treba upoštevati dostopnost informacij v smislu fizičnega okolja, saj nekatere oblike invalidnosti vplivajo na zmožnost uporabe informacijskih sistemov; v takih primerih bi bilo zato treba poskrbeti za posebne točke dostopa in druge alternativne možnosti dostopa.

7.3 Vendar ima EESO etične pomisleke glede uporabe sredstev programa Erasmus+, ki po oceni znašajo 2 500 000 EUR, kot začetni vir financiranja za razvoj spletnih storitev za znanja in spretnosti ter kvalifikacije. Hkrati poziva Komisijo, naj bolj realistično ponovno preuči proračunske posledice, saj bodo zaradi porasta zbranih informacij in posledične potrebe po nadgradnji lastnih orodij in kanalov za predložitev podatkov države članice nosile finančne posledice.

7.4 Odbor verjame, da je prav tako pomembno oceniti proračunske posledice razširjanja Europassa v javnosti, saj je uspeh novega okvira močno odvisen ne le od splošne rasti kakovosti in števila storitev, ampak tudi od jasnega porasta uporabnikov.

V Bruslju, 22. februarja 2017

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

PRILOGA

Primeri relevantnih mnenj EESO

- | | |
|------------|--|
| — SOC/555 | — Visokokakovostno izobraževanje za vse (2017) |
| — SOC/552 | — Vmesna ocena programa Erasmus+ (še v pripravi, 2017) |
| — SOC/524 | — Angažirane univerze, ki oblikujejo Evropo (2015) |
| — SOC/523 | — Izboljšanje učinkovitosti nacionalnih sistemov dualnega usposabljanja (2015) |
| — SOC/521 | — Potrjevanje spretnosti in kvalifikacij, pridobljenih z neformalnim in priložnostnim učenjem – praktični prispevek organizirane civilne družbe (2015) |
| — SOC/518 | — Spodbujanje ustvarjalnosti, podjetništva in mobilnosti na področju izobraževanja in usposabljanja (2015) |
| — CCMI/136 | — Vpliv digitalizacije na storitveni sektor in zaposlovanje (2015) |
| — SOC/502 | — Ženske v znanosti (2014) |
| — SOC/499 | — Okviru za kakovost pripravništva (2014) |
| — SOC/493 | — Odpiranje izobraževanja (2014) |
| — CCMI/118 | — Zaposljivost mladih – usklajevanje poklicnega usposabljanja s potrebami gospodarstva v času varčevanja (2014) |
| — SOC/486 | — Zaposlenost žensk v povezavi z rastjo (2013) |
| — SOC/476 | — Ponovni razmislek o izobraževanju (2013) |
| — INT/679 | — Akcijski načrt za podjetništvo 2020 (2013) |
| — SOC/469 | — Vloga podjetij pri izobraževanju v EU (2013) |
| — SOC/446 | — Podjetnice (2012) |
| — SOC/439 | — Mladi invalidi (2012) |
| — SOC/438 | — Erasmus za vse (2012) |
| — SOC/431 | — Politike EU in prostovoljstvo (2012) |
| — SOC/429 | — Posodobitev visokega šolstva (2012) |
| — SOC/421 | — Zaposlovanje mladih, tehnična znanja in mobilnost (2012) |
| — SOC/409 | — Za privlačnejše poklicno izobraževanje in usposabljanje po srednji šoli (2012) |
| — SOC/404 | — Program za nova znanja in spretnosti in nova delovna mesta (2011) |
-

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Evropska strategija za mobilnost z nizkimi emisijami

(COM(2016) 501 final)

(2017/C 173/10)

Poročevalec: **Stefan BACK**

Zaprosilo	Evropska komisija, 20. 7. 2016
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	10. 2. 2017
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	23. 2. 2017
Plenarno zasedanje št.	523
Rezultat glasovanja	128/0/2
(za/proti/vzdržani)	

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) podpira evropsko strategijo za mobilnost z nizkimi emisijami ⁽¹⁾ (v nadaljnjem besedilu: strategija), vključno z njenimi cilji in metodami, ki so usklajeni z belo knjigo EU o prometni politiki ⁽²⁾ (v nadaljnjem besedilu: bela knjiga) ter načrtovanimi, nacionalno določenimi prispevki, ki so jih EU in njene države članice predložile na konferenci COP 21 in ki jih je odobril tudi EESO ⁽³⁾ ter so bili podprti na konferenci COP 22 v Marakešu.

1.2 EESO ponavlja navedbe iz mnenj o beli knjigi in njenem izvajanju ter o učinkih sporazuma, sprejetega na konferenci COP 21, na prometno politiko EU, saj cilji iz bele knjige glede zmanjšanja emisij toplogrednih plinov še vedno veljajo, je pa treba posodobiti in izboljšati metode za njihovo uresničevanje.

1.3 EESO pozdravlja ukrepe iz strategije, ki presegajo cilje iz bele knjige, zlasti spodbujanje inovacij, med katerimi so evropska strategija za kooperativne inteligentne prometne sisteme ⁽⁴⁾, razvoj povezanih, integriranih in avtomatiziranih vozil, povezovanje električnih vozil in energetskega sistema prek pametnih omrežij, pa tudi razvoj novih modelov poslovanja in prometnih modelov na podlagi razvoja sodelovalnega gospodarstva ter splošnega razvoja digitalnega gospodarstva.

1.4 EESO podpira celosten pristop strategije, ki omogoča povezanost prometa z drugimi področji politike, kot so razvoj elektroenergetskega trga, spodbujanje raziskav in inovacij, razvoj novih prevoznih rešitev in kompetenc ter boljše načrtovanje mobilnosti, vključno z razvojem javnega prometa. Zavzema se, da bi se v okviru tega pristopa še naprej razvijala vez med strategijo in sporočilom o izpolnitvi notranjega trga, vključno s sinergijami med odpiranjem trga in njegovo učinkovitostjo. To velja tudi za možnosti, ki jih ponujata digitalno gospodarstvo, vključno z digitalno mobilnostjo, ter razvoj sodelovalnega in krožnega gospodarstva.

1.5 EESO izpostavlja morebitne učinke dogajanja, opisanega v točki 1.4, na prometne modele in opozarja na njihove posledice za družbo, vključno z vplivom na uporabnike in pogoje dela zaposlenih, ter položaj mikropodjetij v vlogi podizvajalcev. Tem vprašanjem se je treba pravočasno posvetiti, da bo mogoče zgodaj razrešiti morebitne probleme. Ravno tako bi bilo treba proučiti posledice za odročne skupnosti.

⁽¹⁾ COM(2016) 501 final.

⁽²⁾ COM(2011) 144 final.

⁽³⁾ UL C 24, 28.1.2012, str. 146, UL C 291, 4.9.2015, str. 14 in UL C 303, 19.8.2016, str. 10.

⁽⁴⁾ COM(2016) 766 final.

1.6 EESO poudarja, da je izjemno pomembno obnoviti zaupanje v podatke o emisijah vozil, ki jih zagotavljajo proizvajalci, in podpira ukrepe, s katerimi bi to dosegli. Poleg tega izpostavlja pomen podpore deležnikov in javnosti ter dialoga z njimi, pa tudi ukrepov, s katerimi bi ugotovili odgovornost za napačne podatke v preteklosti in preprečili, da bi se to ponovilo.

1.7 Odbor pozdravlja ukrepe za izboljšanje učinkovitosti, kot so spodbude pri vzpostavljanju omrežja TEN-T, pregled železniškega omrežja za konkurenčen tovorni promet ter poudarjanje pomena spodbud za večmodalnost in prehod na načine prevoza z nižjimi emisijami, vključno z železniškim prevozom, ter kombinirani prevoz. Seznanjen je s pozivom Komisije, naj se zagotovi dostop do trga avtobusnih prevozov, vendar ji priporoča, da za potrebe širitve mrež javnega prevoza in spodbujanja prehoda z uporabe osebnih avtomobilov na druge načine prevoza prouči še druge ukrepe politik. Zato priporoča, da se razpoložljive možnosti podrobneje pregledajo. Hkrati obžaluje, da ni ukrepov za izboljšanje pravil za dostop do trga cestnega tovornega prometa in izboljšano energetske učinkovitosti, ki bi jo omogočil evropski modularni sistem za skupine vozil. V zvezi s tem želi opozoriti na svoje mnenje o notranjem trgu mednarodnega cestnega tovornega prometa, socialnem dampingu in kabotaži (TEN/575) ter ponovno izpostavlja pomen jasne in izvršljive zakonodaje kakor tudi potrebo po boju proti vsem oblikam socialnega dampinga, goljufijam in zlorabam pri napotitvi delavcev ter dostopu do socialnih prejemkov.

1.8 EESO pozdravlja tudi načrte za pregled direktive o evrovinjeti, vendar ponovno poudarja pomen prožnosti, da bi se izognili posledicam nerazumnih stroškov na oddaljenih in redko poseljenih območjih, vključno z otoki in gorskimi regijami. Ravno tako poudarja, da je pri pristojbinah za uporabo infrastrukture in zunanjih stroških pomembno, da za različne načine prevoza veljajo enaki pogoji, če želimo zagotoviti pošteno konkurenco med njimi.

1.9 Seznanjen je s ponovno uvedbo evropskega elektronskega cestninjenja (EETS), vendar opozarja, da je bila odločitev o tem sistemu sprejeta leta 2004, a se še vedno ne izvaja, kar pomeni, da je treba pregledati celoten sistem in odpraviti ovire za izvajanje.

1.10 EESO veseli, da se namenja pozornost alternativnim gorivom, pri čemer sta izpostavljena pomen spodbujanja inovacij in potreba po ustreznem okviru, ki bo omogočil čezmejno uporabo električne energije, zemeljskega plina, vodika in biogoriv, a ne bo vplival na proizvodnjo hrane, za kar se zavzema tudi EESO. Pozdravlja poudarek na interoperabilnosti in standardizaciji na področju električne mobilnosti.

1.11 Ravno tako pozdravlja dejstvo, da se namenja pozornost bistvenim vprašanjem o rešitvah za financiranje, in opozarja, da je treba tudi za majhne projekte poiskati možnosti za sofinanciranje.

1.12 EESO se zaveda pomena, ki je v strategiji pripisan podpori civilne družbe. Poudarja potencial participativnega dialoga za pridobivanje podpore in reševanje problemov ter možnosti za oblikovanje koalicije civilne družbe in podnacionalnih oblasti⁽⁵⁾.

1.13 EESO zaradi preglednosti predlaga, da Komisija vsako leto objavi preglednico emisij v prometnem sektorju.

1.14 Odobrava načrtovane ukrepe Mednarodne organizacije civilnega letalstva (ICAO) in Mednarodne pomorske organizacije (IMO) ter predlaga, da se sprejmejo nadaljnji ukrepi, kot je strukturirani zunanji dialog s sosednjimi državami o prevozu z nizkimi emisijami, ki bi pripeljal do konkretnih projektov.

1.15 EESO ugotavlja, da je v skladu s predlogom o porazdelitvi prizadevanj državam članicam prepuščeno, kako bodo dosegle svoje cilje glede zmanjšanja emisij toplogrednih plinov, zato priporoča, da se zahteve glede prometa ohranijo v mejah, določenih v beli knjigi.

1.16 EESO obžaluje, da Komisija ne razmišlja več o posodobitvi bele knjige, čeprav bi bila potrebna zaradi digitalizacije, razvoja energetske politike ter celostnega pristopa sedanje Komisije k oblikovanju in izvajanju politik.

⁽⁵⁾ UL C 299, 4.10.2012, str. 170, UL C 389, 21.10.2016, str. 20.

2. Ozadje mnenja

Zaveze EU glede zmanjšanja emisij in bela knjiga o prometni politiki iz leta 2011

2.1 Evropska komisija je 20. julija 2016 sprejela odločitev o svežnju ukrepov za zmanjšanje emisij v sektorjih, ki niso zajeti s sistemom EU za trgovanje z emisijami (v nadaljnjem besedilu: sveženj).

2.2 Sveženj prispeva k uresničevanju 40-odstotnega zmanjšanja emisij toplogrednih plinov do leta 2030 v primerjavi z letom 1990, o katerem je Evropski svet odločil na zasedanju 23. in 24. oktobra 2014, ter zavez Evropske unije in njenih držav članic, sprejetih na konferenci COP 21. decembra 2015 v Parizu (načrtovani, nacionalno določeni prispevek).

2.3 V sektorjih, ki so vključeni v sistem trgovanja z emisijami, bi bilo treba v skladu s sklepi iz oktobra 2014 emisije zmanjšati za 43 %, v sektorjih zunaj tega sistema, vključno s prometom, vendar brez letalstva, pa za 30 %, pri čemer bi si države članice skupaj prizadevale za ta cilj na podlagi načel pravičnosti in solidarnosti. Promet v sklepih ni posebej naveden.

2.4 V beli knjigi EU o prometni politiki iz leta 2011 (COM(2011) 144) je navedeno, da morajo razvite države do leta 2050 emisije toplogrednih plinov zmanjšati „za 80–95 % pod raven iz leta 1990“, da bi globalno segrevanje omejili na manj kot 2 °C. Pri prometu bi zadoščalo, če bi bilo do leta 2050 doseženo „60-odstotno zmanjšanje [...] v primerjavi z ravno iz leta 1990“ oziroma če bi bile emisije do leta 2030 za 20 % nižje od ravni iz leta 2008 (kar je 8 % nad ravno iz leta 1990).

2.5 Komisija je potrdila, da so ti cilji skladni z okvirom podnebne in energetske politike iz leta 2014 za obdobje 2020–2030, okvirno strategijo za energetsko unijo iz leta 2015 ter zavezami glede načrtovanih, nacionalno določenih prispevkov, ki jih je sprejela EU ⁽⁶⁾.

2.6 Navedla je tudi, da bodo po letu 2020 za izpolnitev teh ciljev potrebna dodatna prizadevanja ⁽⁷⁾.

2.7 V nedavno objavljeni oceni napredka pri izvajanju bele knjige je bilo ugotovljeno, da je še prezgodaj za zaključke, zato je bil poudarek na izvajanju ⁽⁸⁾.

Sveženj

2.8 Sveženj sestavljajo:

- splošno sporočilo z naslovom Pospeševanje evropskega prehoda na nizkoogljično gospodarstvo (COM(2016) 500) (sporočilo),
- zakonodajni predlog o zavezujočem letnem zmanjšanju emisij toplogrednih plinov v državah članicah v obdobju 2021–2030 (COM(2016) 482) (predlog o porazdelitvi prizadevanj),
- zakonodajni predlog o vključitvi emisij toplogrednih plinov in odvzemov zaradi rabe zemljišč, spremembe rabe zemljišč in gozdarstva v okvir podnebne in energetske politike do leta 2030 (COM(2016) 479),
- evropska strategija za mobilnost z nizkimi emisijami (COM(2016) 501) (strategija).

2.9 V sporočilu so podana osnovna načela upravljanja, kot so delitev bremen ob upoštevanju gospodarstev držav članic (pravičnost in solidarnost), prilagodljivost z uporabo pravic do emisij v sektorjih, ki niso vključeni v sistem za trgovanje z emisijami, in ohranjanje ambicioznih ravni zmanjšanja emisij toplogrednih plinov z obravnavanjem vsakega sektorja posebej (okoljska celovitost). Ravno tako je izpostavljen pomen okvirnih pogojev, ki spodbujajo prehod.

2.10 V **predlogu o porazdelitvi prizadevanj** je odgovornost za načrtovane, nacionalno določene prispevke, ki izhajajo iz Pariškega sporazuma s konference COP 21, porazdeljena med države članice; vsaka država odloči, kako bo dosegla svoje cilje.

⁽⁶⁾ COM(2014) 15 final, str. 14, točka 4.1; COM(2015) 80 final; COM(2011) 112 final, str. 6–8.

⁽⁷⁾ COM(2014) 15 final, str. 14, točka 4.1.

⁽⁸⁾ SWD(2016) 226.

2.11 S **strategijo** se uresničujejo cilji za zmanjšanje emisij, določeni v beli knjigi. Osredotočena je predvsem na cestni promet, njene glavne točke pa so naslednje:

(a) **učinkovitost, vedenje, cestnine**

- optimizacija prometnih sistemov
- vpliv na vedenje z uporabo cestninjenja
- spodbujanje večmodalnosti

(b) **alternativna goriva**

- spodbujanje alternativnih virov energije z nizkimi emisijami v prometu
- razvoj druge generacije biogoriv
- direktiva o vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva (Direktiva 2014/94/EU)

(c) **vozila z nizkimi emisijami**

- skupni standardi za omogočanje čezmejnih potovanj
- spodbujanje vozil brez emisij, tudi prek javnih naročil
- certificiranje emisij CO₂ in porabe goriva pri avtobusih ter težkih tovornih vozilih
- povrnitev zaupanja v merjenje ravni emisij pri dejanskih pogojih vožnje

(d) **ustvarjanje okolja – sinergije in novi modeli poslovanja, inovacije, digitalno gospodarstvo, razvoj kompetenc, naložbe in podpora**

- ustvarjanje ugodnega okolja za mobilnost z nizkimi emisijami prek sinergij z drugimi področji politike, raziskavami, inovacijami in krepitvijo kompetenc

(e) **letalski in pomorski promet – mednarodni ukrepi**

- ICAO predlaga globalni tržni ukrep za letalstvo, IMO pa razvija projektna merila energijske učinkovitosti za ladijski promet s spremljanjem emisij kot začetnim ukrepom.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO v skladu s svojim stališčem o beli knjigi in načrtovanih, nacionalno določenih prispevkih EU ⁽⁹⁾, podpira tudi cilje iz strategije.

3.2 EESO ponovno izraža podporo ciljem iz bele knjige in tako kot v mnenju o izvajanju bele knjige iz leta 2015 obžaluje, da oblikovanje notranjega trga za promet še zdaleč ni dokončano, ter meni, da bi bili dobrodošli ukrepi na tem področju ⁽¹⁰⁾. S popolno vzpostavitvijo notranjega trga bi se izboljšala učinkovitost rabe virov in zmanjšale emisije. Doseči jo je treba z jasnimi in izvršljivimi pravili, ki bi jih dopolnjevali ukrepi za boj proti vsem oblikam socialnega dampinga, goljufijam in zlorabam pri napotitvi delavcev ter dostopu do socialnih prejemkov.

3.3 EESO tudi podpira nove in inovativne elemente strategije, kot so kooperativni inteligentni prometni sistemi (C-ITS), vključno z razvojem kooperativnih, povezanih in avtomatiziranih vozil, povezovanjem električnih vozil in energetskega sistema prek pametnih omrežij, razvojem novih modelov poslovanja in prometnih modelov na podlagi razvoja sodelovalnega gospodarstva prek platform informacijske tehnologije ter splošnega razvoja digitalnega gospodarstva. Digitalni sistemi bodo vplivali tako na potniški kot tovorni promet in bodo denimo optimizirali prometne tokove in omogočali izbiro, ki bo zagotavljala učinkovito rabo virov in s tem zmanjševala emisije ⁽¹¹⁾.

⁽⁹⁾ UL C 24, 28.1.2012, str. 146; UL C 291, 4.9.2015, str. 14; UL C 303, 19.8.2016, str. 10.

⁽¹⁰⁾ UL C 291, 4.9.2015, str. 14, točki 1.5 in 1.6.

⁽¹¹⁾ COM(2016) 766 final.

3.4 EESO poudarja, da je izjemno pomembno obnoviti zaupanje v podatke o emisijah vozil, ki jih zagotavljajo proizvajalci, in podpira ukrepe, s katerimi bi to dosegli. Poleg tega izpostavlja pomen podpore deležnikov in javnosti ter dialoga z njimi, pa tudi ukrepov, s katerimi bi ugotovili odgovornost za napačne podatke v preteklosti in preprečili, da bi se to ponovilo.

3.5 Znova poudarja, da sta za številne predlagane ukrepe potrebni prožnost in prilagajanje lokalnim razmeram, vključno s cestninami ⁽¹²⁾.

3.6 Odbor ponovno izreka podporo ciljem Pariškega sporazuma s konference COP 21 in načrtovanim, nacionalno določenim prispevkom EU, ter še nadalje meni, da te zaveze ne presegajo ciljev, določenih v beli knjigi ⁽¹³⁾. Ugotavlja, da so pogodbenice z razglasitvijo ukrepov v Marakešu in ustanovitvijo marakeškega partnerstva za globalno ukrepanje, ki vključuje deležnike iz vrst pogodbenic in nepogodbenic, podprle izvajanje Pariškega sporazuma.

3.7 EESO vnovič poudarja svoje stališče, da bi bilo treba pregledati izvajanje bele knjige in okvirne strategije za trdno energetska unijo (COM(2015) 80), po potrebi pa za izpolnjevanje njenih ciljev dodati nove ukrepe ⁽¹⁴⁾.

3.8 EESO poudarja, da je treba vzpostaviti spodbudno okolje za izvajanje strategije oziroma okvir, ki to omogoča, pri čemer se sklicuje na sporočilo Komisije z naslovom „Po pariški konferenci“ ⁽¹⁵⁾, v katerem je navedeno, da je treba „[...] opustiti [...] razdrobljen sistem, ki ga zaznamujejo neusklajene nacionalne politike, tržne ovire in območja z izolirano energijsko oskrbo“. Energetska unija je okvir za okolje, ki omogoča energetski prehod, zato bodo v prihodnji strategiji za raziskave, inovacije in konkurenčnost izkoriščene sinergije med energetiko, prometom, krožnim gospodarstvom ter industrijskimi in digitalnimi inovacijami, s čimer bodo sedanje in prihodnje evropske nizkoogljične in energetska učinkovite tehnologije postale bolj konkurenčne. Kot je navedeno v točki 3.3 zgoraj, to vključuje ukrepe za izboljšanje kompetenc ter spodbujanje raziskav in razvoja.

Potrebno je ukrepanje več deležnikov iz civilne družbe, tj. javnosti, potrošnikov, socialnih partnerjev, MSP, inovativnih zagonskih podjetij in globalno konkurenčnih industrijskih panog. Pametna mesta in mestne skupnosti ter njihova vloga pri razvoju javnega prometa in načrtovanju prometa se omenjajo kot okolje, v katerem se bo v prihodnosti zgodil velik delež preoblikovanja ⁽¹⁶⁾.

3.9 Strategija se poslužuje medsektorskega pristopa, na primer ko obravnava potrebo po spodbudnem okolju ali digitalne rešitve za mobilnost in povezave z energetska politiko. To je skladno z delovnim dokumentom služb Komisije o izvajanju bele knjige in sporočilom Komisije o izpolnitvi notranjega trga, katerih cilj je z umeščanjem sektorskih politik v okvir krovnih strategij EU izboljšati njihovo prepoznavnost in razumevanje ⁽¹⁷⁾.

3.10 EESO podpira celosten pristop strategije k prometni politiki, vendar bi si želel, da bi bil bolj izpopolnjen, na primer pri usklajenosti strategije in sporočila o izpolnitvi notranjega trga, vključno s sinergijami med odpiranjem trga in učinkovitostjo, možnostmi, ki jih nudijo notranji digitalni trg ter sodelovalno in krožno gospodarstvo, skupaj z učinki na prometne modele pa tudi socialnimi vidiki ⁽¹⁸⁾.

3.11 V delovnem dokumentu Komisije, ki dopolnjuje strategijo, so obravnavane številne nove „družbene“ spremembe, kot so sodelovalno gospodarstvo v prometu, avtomatizirana in povezana vozila ter digitalizacija in mobilnost kot storitev. Te spremembe, vključno z vse bolj razširjeno uporabo spletnih platform, bi morale biti v strategiji omenjene.

⁽¹²⁾ UL C 24, 28.1.2012, str. 146.

⁽¹³⁾ UL C 303, 19.8.2016, str. 10, točke 1.3, 3.1, 4.6, 5.1 in 5.2.

⁽¹⁴⁾ UL C 303, 19.8.2016, str. 10, točke 1.4, 5.2 in 5.3.

⁽¹⁵⁾ COM(2016) 110 final, točka 3.1, str. 5.

⁽¹⁶⁾ COM(2016) 110 final, točka 3.1, str. 7.

⁽¹⁷⁾ SWD(2016) 226, točka 4.1, str. 27.

⁽¹⁸⁾ COM(2016) 288 final in COM(2016) 356 final.

3.12 EESO obžaluje, da v strategiji niso omenjeni družbeni vidiki – vključno s pravicami potrošnikov, odnosi na trgu dela in statusom mikropodjetij – nekaterih načrtovanih pobud, na primer načrta C-ITS, digitalnega gospodarstva, novih prometnih modelov ali nadaljnega odpiranja trga v različnih prometnih sektorjih. Meni, da je pomembno zgodaj obravnavati ta vprašanja in se tako izogniti nepotrebnim napetosti.

3.13 EESO pozdravlja dejstvo, da je v strategiji obravnavano financiranje, saj je bistvenega pomena za njeno izvajanje. Pri tem opozarja na finančne potrebe območij, ki imajo omejene finančne vire in izvajajo projekte, ki niso dovolj veliki, da bi dosegali mejne vrednosti za sofinanciranje EU. V prometnem sektorju bi morale biti tako kot v energetske na voljo možnosti za financiranje malih projektov.

3.14 EESO pripisuje pregledu bele knjige, ki ga je Komisija načrtovala že v letu 2016, velik pomen⁽¹⁹⁾. Ne strinja se, da je pre zgodaj za oceno izvajanja⁽²⁰⁾, saj je zaradi sprememb, kot so digitalizacija, razvoj energetske politike in celosten pristop sedanje Komisije k oblikovanju in izvajanju politik, treba posodobiti belo knjigo.

3.15 EESO podpira predloge iz strategije zunanjega delovanja, zlasti nadaljnje ukrepanje v okviru ICAO in IMO na področju letalskega in ladijskega prometa. Vendar obžaluje, da v strategiji niso omenjene druge oblike zunanjega delovanja, kot so strukturirani dialog in primerjalne analize v sodelovanju s sosednjimi državami v vzhodni Evropi in severni Afriki.

4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO podpira akcijski načrt, ki je priložen strategiji, vendar želi ob tem podati naslednje pripombe:

- Izraža obžalovanje, da kljub omembi spodbud za vzpostavljane omrežja TEN-T, pregleda evropskega železniškega omrežja za konkurenčen tovorni promet in pravil o dostopu do trga avtobusnih prevozov v akcijskem načrtu niso omenjeni predlogi, predvideni v zvezi z izboljšanjem pravil za dostop do trga cestnega tovornega prometa. S tem se pri urejanju trga prevoza izpušča področje, na katerem bi bilo mogoče občutno izboljšati delovanje trga v smeri energetske bolj učinkovitega in z viri gospodarnega prometnega sistema. EESO želi opozoriti na svoje mnenje o notranjem trgu mednarodnega cestnega tovornega prometa, socialnem dampingu in kabotaži (TEN/575) ter ponovno izpostavlja pomen jasne in izvršljive zakonodaje kakor tudi potrebo po boju proti vsem oblikam socialnega dampinga, goljufijam in zlorabam pri napotitvi delavcev ter dostopu do socialnih prejemkov.
- EESO z zadovoljstvom ugotavlja, da so napovedani pregledi direktive o evrovinjeti (1999/62/ES), direktive o evropskem elektronskem cestninjenju (EETS) (2004/52/ES) in odločbe Komisije iz leta 2009 o tehničnih elementih EETS.
- Ponovno poudarja, da bi morala biti prožnost in izogibanje čezmernim stroškovnim vplivom v oddaljenih in redko poseljenih regijah, vključno z otoki in gorskimi regijami, pomemben del vseh nadaljnjih predlogov⁽²¹⁾.
- Direktiva EETS je bila sprejeta leta 2004, vendar se kljub večkratnim poskusom še vedno ne izvaja. EESO meni, da bi bilo treba koncept zdaj pregledati, tako da bo privlačnejši tako za izvajalce kot uporabnike.

4.2 Strinja se, da je evropska strategija za kooperativne inteligentne prometne sisteme zelo obetavna v smislu ustvarjanja dodane vrednosti, ki jo omogoča večja učinkovitost, in opozarja na spremembe, ki jih bodo sistemi C-ITS prinesli na področju prometnih modelov, strukture trga, pogodbenega prava in socialnih vidikov, kot je denimo povečanje števila mikropodjetij, ki bodo upravljana prek spletnih platform. Te vidike bi bilo treba ustrezno upoštevati⁽²²⁾.

⁽¹⁹⁾ UL C 303, 19.8.2016, str. 10, točki 1.4 in 5.2.

⁽²⁰⁾ SWD(2016) 226, točka 5, str. 34, in točka 2, str. 4.

⁽²¹⁾ UL C 303, 19.8.2016, str. 10, točka 1.6.

⁽²²⁾ COM(2015) 192 final.

4.3 EESO podpira cilj strategije, da se spodbuja večmodalnost, in poudarja, da bi bilo treba v vsakem primeru dati prednost prometnim rešitvam, ki so najbolj gospodarne z viri. Prav tako upa, da bo ocena direktive o kombiniranem prevozu prinesla koristno posodobitev in dovolj prožnosti, da bo zagotovljena kar največja učinkovitost, ne da bi se pri tem omogočil vzporeden dostop do trga cestnega prometa. Poudarja, da je pomembno spodbujati prehod na načine prevoza z nizkimi emisijami, vključno z železniškim in kombiniranim prevozom, ter da so pri tem pristojbine za uporabo infrastrukture in zunanji stroški obravnavani tako, da je zagotovljena poštena konkurenca med načini prevoza.

4.4 EESO izpostavlja izboljšano učinkovitost virov, doseženo v skupinah vozil v dolžini 25,25 metra (evropski modularni sistem, EMS). Z dvema skupinama vozil v sistemu EMS je mogoče prevažati tovor treh konvencionalnih skupin vozil, kar pomeni večjo energetsko učinkovitost in zmanjšanje emisij na enoto. Skupine vozil v sistemu EMS bi bilo zato treba ob upoštevanju presoje posamične države članice dovoliti povsod, kjer so ustrezni pogoji, med drugim tudi v čezmejnem prometu.

4.5 EESO podpira pristop strategije k alternativnim gorivom, vključno s potrebo po tržni podpori in vzpostavljanju infrastrukture glede na različne potrebe različnih načinov prevoza, pri čemer gre trenutno predvsem za a) električno energijo, zlasti pri avtomobilih, b) zemeljski plin v različnih oblikah, predvsem pri tovornih vozilih, avtobusih in ladjah, in c) biogoriva. EESO poudarja, da se sektor alternativnih goriv nenehno razvija in da se lahko tako ponudba kot povpraševanje spremenita.

4.6 EESO podpira načrte za razvoj biogoriv, za katera niso potrebni kmetijski proizvodi ali raba zemljišč, ki vplivajo na proizvodnjo hrane, temveč so proizvedena iz drugih virov, kot so ostanki, stranski proizvodi in odpadki, tudi iz gozdarstva, o čemer je EESO že podal svoje stališče ⁽²³⁾.

4.7 Poudarja pomen sodelovanja civilne družbe in podnacionalnih oblasti pri izvajanju strategije. K temu bi pomembno prispeval pogostejši participativni dialog s civilno družbo, kakor je EESO predlagal v raziskovalnem mnenju z dne 11. julija 2012 o vključitvi in udeležbi civilne družbe ⁽²⁴⁾. Na podlagi tega mnenja sta bili v Malmöju leta 2015 in Milanu leta 2016 organizirani konferenci o prihodnosti koridorjev evropskega osrednjega omrežja, na katerih so bila obravnavana vprašanja o izvajanju, upravljanju in financiranju.

4.8 EESO zaradi boljše preglednosti predlaga, da Komisija vsako leto objavi preglednico zmanjšanja emisij.

4.9 Opozarja tudi na pomen oblikovanja koalicije v podporo izvajanju in reševanju težav, kakor je predlagal v svojem mnenju na to temo ⁽²⁵⁾.

4.10 EESO izraža obžalovanje, da v predlogu o porazdelitvi prizadevanj ni obravnavana morebitna potreba po ciljih za zmanjšanje emisij po posameznih sektorjih. V strategiji je poudarjeno, da je bela knjiga osredotočena na promet, pri čemer se kot podlaga uporablja premišljena ocena tega, kar je mogoče doseči, ne da bi prišlo do negativnih učinkov na opravljanje prevoza. Dodatni ukrepi, ki so opisani v delovnem dokumentu služb Komisije, priloženem strategiji, so dokaj skromni in bi se z njimi emisije v prometu do leta 2030 zmanjšale za 18–22 % namesto sedaj predvidenih 18–19 % ⁽²⁶⁾.

V Bruslju, 23. februarja 2017

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

⁽²³⁾ UL C 303, 19.8.2016, str. 10, točka 1.8.

⁽²⁴⁾ UL C 299, 4.10.2012, str. 170, točka 1.11, in UL C 389, 21.10.2016, str. 20.

⁽²⁵⁾ UL C 389, 21.10.2016, str. 20.

⁽²⁶⁾ SWD(2016) 501, točka 5, str. 82–83.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Ustanovitev jamstva EFSD in jamstvenega sklada EFSD

(COM(2016) 586 final)

(2017/C 173/11)

Poročevalec: **Jan SIMONS**

Zaprosilo	24. 11. 2016
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za zunanje odnose
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	31. 1. 2017
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	22. 2. 2017
Plenarno zasedanje št.	523
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	205/1/0

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja vzpostavitev evropskega načrta za zunanje naložbe (EIP) in predlog uredbe o Evropskem skladu za trajnostni razvoj (EFSD) ter ustanovitvi jamstva EFSD in jamstvenega sklada EFSD, saj je to pravi ukrep v smeri odpravljanja temeljnih vzrokov nezakonitih migracij. EFSD pa bi se moral osredotočiti tudi na cilj izkoreninjenja revščine.

1.2 Odbor poziva, da se poseben poudarek nameni reševanju razmer v državah, od koder prihaja največ priseljencev in v katerih so gospodarske, socialne in varnostne okoliščine povzročile uničenje gospodarstva in naraščanje revščine ter preprečile vsa prizadevanja za trajnostni razvoj.

1.3 Odbor opozarja na svoja prejšnja mnenja, v katerih je poudaril, da je treba v razvoj vključiti tudi zasebni sektor pod pogojem, da je ta razvoj v skladu s cilji trajnostnega razvoja in da zasebni sektor spoštuje osnovne ekonomske, okoljske in socialne pravice, temeljne konvencije Mednarodne organizacije dela (MOD) in agendo za dostojno delo. To bi morale veljati tudi za naložbene projekte, ki jih financira EFSD.

1.4 Odbor meni, da je predlog o EFSD v skladu z njegovim priporočilom, da se razvojna pomoč uporabi kot multiplikativni faktor za pridobitev zasebnega kapitala za naložbe v državah v razvoju, ki jih je treba povezati z jasno opredeljenimi cilji, kot so ustvarjanje številčnejših in boljših delovnih mest, bolj kakovostna proizvodnja ter prenos strokovnega znanja in izkušenj glede upravljanja v zasebni sektor.

1.5 Odbor poziva Komisijo, naj preuči in analizira izkušnje na podlagi izvajanja naložbenega načrta za Evropo in Evropskega sklada za strateške naložbe, da bi se izognili morebitnim pomanjkljivostim in oviram, ob tem pa upoštevali, da so razmere v partnerskih državah, ki jih krije EFSD, veliko bolj zapletene od razmer v državah članicah EU.

1.6 Odbor pozdravlja usklajevanje sodelovanja in upravljanja prek strateškega odbora EFSD, v katerem bi morale biti zastopane vse ustrezne institucije in organi. EESO glede na nenadomestljivo vlogo civilne družbe v razvojnem sodelovanju prosi, da se mu dodeli status opazovalca v strateškem odboru, in priporoča, da se predstavniške organizacije civilne družbe v partnerskih državah vključijo v postopek odločanja, vključno s pripravo konkretnih projektov.

1.7 Odbor priporoča, da se vzpostavitev točke „vse na enem mestu“ za vlagatelje ne omeji le na naložbena vprašanja, temveč zagotovi tudi smernice z vsemi potrebnimi informacijami ter stiki za tiste, ki se želijo vključiti v razvojne dejavnosti.

1.8 Odbor predlaga, da se v uredbo vključi zaveza glede podaljšanja veljavnosti EFSD in jamstva tudi po letu 2020, potem ko se ocenijo rezultati njegovega izvajanja, Komisijo, Svet in Evropski parlament pa poziva, naj to upoštevajo pri pripravi novega večletnega finančnega okvira.

2. Kratka vsebina predloga Komisije

2.1 Evropski svet je 28. junija 2016 Komisijo pozval, naj pripravi predlog za ambiciozen načrt za zunanje naložbe (EIP) kot del novega partnerskega okvira EU s tretjimi državami v okviru evropske agende o migracijah ⁽¹⁾. Novi načrt temelji na treh stebrih, ki so: nov investicijski sklad (prvi steber), tehnična pomoč (drugi steber), da se lokalne organe in podjetja podpre pri razvoju večjega števila trajnostnih projektov in privabljanju vlagateljev, in (tretji steber) vrsta namenskih tematskih, nacionalnih in regionalnih programov razvojnega sodelovanja EU, kombiniranih s strukturiranim političnim dialogom, namenjenim izboljšanju naložbenega okolja in splošnega političnega okolja v zadevnih državah.

2.2 Prvi steber se bo delno izvedel z ustanovitvijo Evropskega sklada za trajnostni razvoj (EFSD). Ključni cilj sklada EFSD bo zagotavljanje celovitega finančnega svežnja za financiranje naložb, in sicer najprej v regijah Afrike in evropskega sosledstva. EFSD bo sestavljen iz regionalnih naložbenih platform, ki bosta združevali financiranje iz obstoječih mehanizmov kombiniranja in jamstvo EFSD. Deloval bo kot točka, ki združuje „vse na enem mestu“ za sprejemanje predlogov za financiranje finančnih institucij in javnih ali zasebnih vlagateljev ter zagotavljanje najrazličnejše finančne podpore za upravičene naložbe.

2.3 Glavni cilj EFSD je zagotoviti celovit finančni sveženj za financiranje naložb za države, ki so podpisnice Sporazuma o partnerstvu med članicami skupine afriških, karibskih in pacifiških držav na eni strani ter Evropsko skupnostjo in njenimi državami članicami na drugi ⁽²⁾, ter v evropskem sosledstvu, in tako ustvariti priložnosti za rast in zaposlovanje, doseči čim večjo dodatnost, zagotoviti inovativne proizvode in privabiti sredstva zasebnega sektorja. EFSD naj bi do leta 2020 zbral do 44 milijard EUR naložb s sredstvi iz splošnega proračuna Unije in 3,35 milijarde EUR iz drugih virov.

2.4 Unija bo za jamstvo EFSD do leta 2020 dala na voljo skupno 750 milijonov EUR, ki izhajajo tako iz splošnega proračuna Unije kot tudi 11. Evropskega razvojnega sklada (ERS). Komisija namerava predlagati, da se uporabi varnostna rezerva v višini 250 milijonov EUR. Drugi prispevki iz proračuna Unije bi se zagotovili s prerazporeditvami ali preusmeritvami že načrtovanih sredstev. Dodatno financiranje bi lahko zajemalo tudi prispevke drugih donatorjev, kot so države članice.

2.5 EFSD bo upravljala Komisija, izvajal pa se bo prek regionalnih naložbenih platform, ki bosta združevali financiranje iz obstoječih mehanizmov kombiniranja za Afriko in evropsko sosledstvo ter dodeljevanje jamstva EFSD. Komisiji bodo svetovali strateški odbor in dva operativna odbora, po eden za vsako regionalno naložbeno platformo. Komisija bo upravljala sekretariat EFSD, ki bo zagotavljal izvajanje vseh nalog in funkcij, potrebnih za izpolnjevanje ciljev načrta za zunanje naložbe (EIP).

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO zastopa evropsko organizirano civilno družbo v številnih dvostranskih odborih, kot so EU-AKP, Euromed, vzhodno partnerstvo, Latinska Amerika in drugi, ter predstavlja svoja stališča o vlogi civilne družbe pri spodbujanju razvoja ⁽³⁾. Civilna družba ima lahko zelo pomembno vlogo pri ocenjevanju uporabnosti in trajnosti naložbenih projektov, nadzoru nad preglednostjo njihovega financiranja in spremljanju njihovega izvajanja.

⁽¹⁾ Mnenje EESO (REX/478) – Novo partnerstvo s tretjimi državami na področju migracij (glej str. 66 tega Uradnega lista).

⁽²⁾ Podpisan v Cotonouju dne 23. junija 2000 (Sporazum iz Cotonouja).

⁽³⁾ UL C 264, 20.7.2016, str. 1, UL C 303, 19.8.2016, str. 138, UL C 44, 11.2.2011, str. 129, UL C 229, 31.7.2012, str. 133, UL C 487, 28.12.2016, str. 24.

3.2 Odbor meni, da je problem velikega števila beguncev in migrantov brez urejenega statusa v EU eden velikih izzivov, s katerimi se EU sooča v zadnjih letih. Pojava imata različne vzroke in reševati ju je treba različno. Glavna prednostna naloga mednarodne skupnosti mora biti, da si z vso močjo prizadeva za prenehanje vojaških spopadov in uveljavitev mirovnega sporazuma, da bi tako ustvarila pogoje, potrebne za pravi razvoj in izvajanje ciljev trajnostnega razvoja (SDG). Civilna družba ima pomembno vlogo pri preprečevanju, posredovanju in reševanju konfliktov, poleg nje pa bi morala večjo vlogo pri teh prizadevanjih imeti tudi EU kot največja donatorica razvojne pomoči.

3.3 Vzroki nedovoljene migracije so pogosto posledica slabih gospodarskih možnosti in nizke gospodarske rasti v državah izvora v povezavi s slabimi socialnimi pogoji in velikimi varnostnimi težavami, zaradi česar se pogloblja revščina, na tisoče ljudi pa je prisiljenih zapustiti domovino. Odbor pozdravlja prizadevanja Komisije in Sveta za iskanje najboljšega pristopa k reševanju vprašanja nedovoljene migracije z obravnavanjem osnovnih vzrokov zanjo.

3.4 Uradna razvojna pomoč je v boju proti revščini še vedno nenadomestljiva, zlasti v najmanj razvitih državah, nestabilnih državah in za ogrožene skupine prebivalstva, ne more pa pokriti vseh razvojnih potreb.

3.5 Odbor je v svojih mnenjih o vlogi zasebnega sektorja ⁽⁴⁾ in financiranju razvoja ⁽⁵⁾ ugotovil, da je treba mobilizirati vse razpoložljive vire in zagotoviti veliko večjo vlogo zasebnega sektorja, tako na evropski kot lokalni ravni, pod pogojem, da bo ta razvoj v skladu s cilji trajnostnega razvoja in da bo zasebni sektor spoštoval človekove pravice, vključno z ekonomskimi in socialnimi pravicami, zlasti temeljne konvencije MOD. Na novo ustvarjena delovna mesta morajo biti v skladu z agendo za dostojno delo MOD, to bi pa moralo veljati tudi za naložbene projekte, ki se izvajajo s sredstvi iz Evropskega sklada za trajnostni razvoj.

3.6 Novi instrumenti, kot sta jamstvo EFSD in jamstveni sklad EFSD, se morajo uporabljati kot multiplikativni faktor za pridobitev zasebnega kapitala za naložbe v državah v razvoju, ki jih je treba povezati z jasno opredeljenimi cilji, kot so ustvarjanje številčnejših in boljših delovnih mest, bolj kakovostna proizvodnja ter prenos strokovnega znanja in izkušenj na področju upravljanja v zasebni sektor. Poleg tega je treba pri združevanju javnih in zasebnih naložb zagotavljati preglednost in spoštovati potrebno ravnovesje, da bi preprečili primere, v katerih zasebni vlagatelji izkoristijo vse prednosti, javni sektor pa pokrije izgube. Rezultate projekta je treba jasno izmeriti in primerjati, poleg drugih pozitivnih rezultatov pa je treba oceniti tudi odpravljanje vzrokov nezakonitih migracij.

3.7 Ker se EFSD zgleduje po naložbenem načrtu za Evropo in Evropskem skladu za strateške naložbe, Odbor poziva Komisijo, naj uporabi pridobljena spoznanja glede njegovega delovanja, saj ni bil popolnoma uspešen. Te izkušnje je treba natančno preučiti in analizirati, da bi se pri upravljanju EFSD izognili morebitnim pomanjkljivostim in oviram, ob tem pa upoštevali, da so razmere v partnerskih državah drugačne in veliko bolj zapletene od razmer v državah članicah EU.

3.8 S predlaganim EFSD se bosta obstoječa mehanizma kombiniranja, Sklad za spodbujanje naložb v Afriki ⁽⁶⁾ in Sklad za spodbujanje naložb v sosedstvo ⁽⁷⁾, preoblikovala v dve naložbeni platformi, ki bosta delovali v istem okviru. Odbor meni, da je treba predstavniške organizacije civilne družbe na lokalni ravni vključiti v postopek odločanja, vključno s pripravo konkretnih projektov, da bodo lahko sodelovale pri nadzoru nad preglednostjo financiranja in učinkovitostjo naložbenih projektov.

3.9 EU ima preveč finančnih orodij, povezanih z razvojnimi programi (11. Evropski razvojni sklad z različnimi oblikami finančne pomoči, instrumenti in platformami, večletni finančni okvir za obdobje 2014–2020 (proračun EU) z različnimi teritorialnimi in regionalnimi programi, sektorski programi, EIB z instrumenti in programi, EBRD ipd.), zaradi česar jih splošna javnost in ustrezni partnerji težko razumejo in ugotovijo, kako jih uporabljati. EFSD naj bi postal točka, ki združuje „vse na enem mestu“ za tiste, ki jih zanimajo naložbe v državah v razvoju. Odbor priporoča, da se EFSD ne omeji le na naložbe, temveč zagotovi tudi smernice z vsemi potrebnimi informacijami ter stiki za tiste, ki se želijo vključiti v razvojne dejavnosti.

⁽⁴⁾ UL C 67, 6.3.2014, str. 1.

⁽⁵⁾ UL C 383, 17.11.2015, str. 49.

⁽⁶⁾ C(2015) 5210 final.

⁽⁷⁾ C(2016) 3436 final.

3.10 Za nestabilne države je bilo porabljenih le 6 % razvojne pomoči EU in večina od tega je bila namenjena desetim državam z bogatimi naravnimi viri. Odbor upa, da bo EFSD prinesel pozitivne rezultate tudi v nestabilnih državah, zlasti tistih, ki se soočajo z vojaškimi spopadi, uničenim gospodarstvom in slabim upravljanjem, kjer bi lahko predlagano jamstvo pomagalo zasebnim vlagateljem prevzeti večja tveganja za svoje projekte. Poleg tega Odbor nasprotuje poskusom za določitev zgornje meje deleža, ki ga jamstvo lahko krije, s čimer bi omejili njegovo uporabo pri naložbah v nestabilnih državah.

3.11 Odbor meni, da bi lahko bilo obravnavanje usklajevanja in širitve sodelovanja ter upravljanja prek strateškega odbora EFSD, v katerem bi morale biti zastopane vse ustrezne institucije in organi, najpomembnejša kakovostna sprememba sedanje ureditve. EESO poziva Komisijo, naj predstavnikom Odbora zaradi njegove vloge pri razvojnem sodelovanju podeli status opazovalcev, da bodo lahko zastopana tudi stališča civilne družbe.

3.12 Odbor meni, da je treba zelo pomembno dodano vrednost novega načrta za zunanje naložbe zagotoviti prek njegovega drugega stebra, ki se nanaša na tehnično pomoč, in tretjega stebra, ki naj bi pokrival vprašanja glede izboljšanja demokracije in upravljanja v partnerskih državah, zlasti preglednosti, nadzora in odgovornosti, in glede ustvarjanja poslovnega okolja, ugodnega za naložbe, ki bo podlaga za rast in nova delovna mesta ter izkoreninjenje revščine.

3.13 Prav tako je treba izboljšati komunikacijo o načrtu za naložbe in njegovih posebnih projektih, da bi lahko civilna družba spremljala njegovo izvajanje.

4. Posebne pripombe

4.1 V predlogu uredbe o jamstvu EFSD je zapisano ⁽⁸⁾, da se bo jamstvo zagotovilo za začetno naložbeno obdobje, ki se bo končalo 31. decembra 2020. Po mnenju Odbora je to obdobje prekratko za izpolnjevanje ciljev načrta za zunanje naložbe, zato upa, da bi ga bilo mogoče podaljšati, njegovo področje uporabe pa glede na njegov uspeh razširiti na druge države in regije, kar je treba upoštevati pri pripravi novega večletnega finančnega okvira.

4.2 Predlagano je, da bodo imele države članice možnost zagotoviti prispevke v obliki jamstva, ki bo namenjeno regiji, sektorju ali delu naložb ⁽⁹⁾. Odbor priporoča, da se k temu doda, da bi morali biti prispevki držav članic v skladu s prednostnimi nalogami EU na področju razvoja.

4.3 Pozdravljamo zavezanost Komisije, da bo vsako leto poročala Evropskemu parlamentu in Svetu o operacijah financiranja in naložbenih operacijah, kritih z jamstvom EFSD, in z zadovoljstvom ugotavljamo, da bo poročilo javno objavljeno, kar bo ustreznim deležnikom, tudi civilni družbi, omogočilo, da izrazijo svoja stališča. EESO bo želel sodelovati pri ocenjevanju, ali EFSD prispeva k uresničevanju ciljev trajnostnega razvoja, tudi h ključnemu razlogu za njegovo ustanovitev: odpravljanju vzrokov nezakonitih migracij.

4.4 Odbor je v vseh svojih mnenjih o razvojnem sodelovanju vztrajal, da je treba pomoč zagotavljati popolnoma pregledno in tako preprečiti goljufije, korupcijo, pranje denarja in utajo davkov, zato podpira izrecno omembo teh načel v predlogu ⁽¹⁰⁾.

4.5 Odbor predlaga, da se med cilje trajnostnega razvoja iz člena 3(2), na katere se bo osredotočil EFSD, vključi izkoreninjenje revščine, kar je treba omeniti tudi med splošnimi cilji iz člena 8(1)(a).

V Bruslju, 22. februarja 2017

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

⁽⁸⁾ Uvodna izjava 9.

⁽⁹⁾ Uvodna izjava 14 in člen 14(4).

⁽¹⁰⁾ Členi 17, 18, 19 in 20.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Vzpostavitev novega partnerskega okvira s tretjimi državami v okviru evropske agende o migracijah

(COM(2016) 385 final)

(2017/C 173/12)

Poročevalec: **Cristian PÎRVULESCU**

Zaprosilo	Komisija, 17. 8. 2016
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za zunanje odnose
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	31. 1. 2017
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	22. 2. 2017
Plenarno zasedanje št.	523
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	225/4/2

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropsko agendo o migracijah bi bilo treba zasnovati tako, da se v celoti upošteva humanitarna razsežnost njenega področja uporabe, EU pa ne sme pozabiti svojih temeljnih zavez in zavezujočih pravnih predpisov o zaščiti življenja ljudi in človekovih pravic, zlasti tistih, ki so v nevarnosti.

1.2 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) podpira vizijo, oblikovano na vrhu v Valletti novembra 2015, katerega glavni cilj je bilo zagotoviti dolgoročen odziv na migracije, obravnavati temeljne vzroke zanje in vzpostaviti dialog s tretjimi državami na podlagi sodelovanja in skupne odgovornosti. EESO upa, da bosta evro-afriški dialog o migracijah in razvoju („rabatski proces“) ter proces iz Kartuma prispevala k hitremu izvajanju akcijskega načrta iz Vallette.

1.3 EESO podpira prilagojene in posebne sporazume s posameznimi državami, ki morajo v celoti spoštovati človekove pravice. S prilagodljivostjo se zagotavlja prava perspektiva ter kombinacija ukrepov in spodbud.

1.4 Medtem ko je potreba po političnem usklajevanju in poenostavitvi jasna, se zdi, da agenda o migracijah postaja krovna politika, ki pri izvajanju svojih dejavnosti in zasledovanju svojih ciljev izpodriva druge politike (npr. sosedsko politiko, politiko razvojne pomoči in trgovinsko politiko). EESO priznava pomen migracijske politike, vendar hkrati meni, da so druge politike enako pomembne in jih je vredno zasledovati, ter priporoča, naj sodelovanje v migracijski politiki ne bo pogoj za sodelovanje na drugih političnih področjih. Glavni cilj usklajevanja je spodbujanje sinergij, dopolnjevanja in izčrpnosti različnih političnih področij.

1.5 Treba bi bilo razlikovati med nesodelovanjem s tretjimi državami zaradi pomanjkanja politične volje in nesodelovanjem zaradi pomanjkanja zmogljivosti in virov. Oboje je treba obravnavati, vendar na različne načine. Zaradi zagotavljanja vzdržnosti in odpornosti se je najprej treba usmeriti v krepitev zmogljivosti. Pomoč se pod nobenim pogojem ne sme pogojevati s ponovnim sprejemom in mejnim nadzorom.

1.6 Gospodarstvo je pri obravnavi temeljnih vzrokov migracij osrednjega pomena, vendar zaradi tega ne bi smeli zanemariti političnih, institucionalnih in upravnih razsežnosti stabilnosti in blaginje. Strategijo je treba prilagoditi, da se vključi bolj trdna in ciljna podpora na treh področjih: reševanje sporov in graditev države, spodbujanje demokracije in človekovih pravic ter razvoj civilne družbe.

1.7 Država za dolgoročno obravnavo temeljnih vzrokov migracij potrebuje dobro delujočo in legitimno vlado, močne predstavniške institucije, učinkovite stranke, sredstva javnega obveščanja in organizacije civilne družbe. EU bi morala razmisliti o namenitvi ustrezne pozornosti in pomoči demokratični podpori, namesto da vprašanja demokracije obravnava zgolj kot „splošno poslovno okolje“, ker je omenjeno v tretjem stebru načrta za zunanje naložbe.

1.8 Razvoj zakonitih migracijskih poti in institucionalnih zmogljivosti v podporo zakonitim migracijam bi moral biti prednostna tema partnerskega okvira s tretjimi državami, in sicer za EU, države članice in tretje države.

1.9 Organizacije civilne družbe imajo pomembno vlogo pri zagotavljanju, da so preselitve, potovanja in sprejem migrantov in beguncev varnejši in bolj humani. V predlogu bi morali ponovno preučiti njihovo vlogo in podporo njihovim dejavnostim, pa naj bodo to lokalne organizacije v državah izvora in tranzita ali organizacije, ki sodelujejo pri reševanju ter sprejemu in vključevanju. Poleg tega bi bilo treba organizacije civilne družbe vključiti v spremljanje in oceno ukrepov vseh pristojnih organov, ki sodelujejo pri upravljanju migracij.

1.10 EESO spodbuja nacionalne, regionalne in lokalne organe k sodelovanju pri izvajanju politike o azilu in priseljevanju v skladu z mednarodnimi pravnimi obveznostmi ter z namenom zaščite človekovih pravic in spodbujanja vključevanja.

1.11 EU in države članice morajo pri izvajanju teh ukrepov in postopkov neposredno ali posredno spoštovati človekove pravice in načelo nevračanja na podlagi Ženevske konvencije.

1.12 EU mora biti pri podeljevanju statusa „varne države“ državam izvora ali tranzita povsem prepričana, da ne bi pri tem kršila načela nevračanja ⁽¹⁾.

1.13 Komisija se je v svoji strateški viziji osredotočila na načine, kako bi lahko zunanje delovanje EU spodbudilo odpornost in samozadostnost prisilno razseljenih oseb čim bližje državam izvora beguncev. Ta vizija ima sicer določene prednosti, vendar je treba poudariti, da je EU kot odgovoren in sposoben mednarodni akter moralno in pravno zavezana, da pomaga osebam, ki iščejo mednarodno zaščito, v skladu z mednarodnimi pogodbami.

1.14 EESO podpira povečanje stopenj vračanja in ponovnega sprejema, pri čemer se daje prednost prostovoljnemu vračanju in namenja osrednja pozornost reintegraciji. Prostovoljno vračanje s poudarkom na reintegraciji bi morala biti ena od glavnih strateških odločitev EU in držav članic v zvezi z upravljanjem migracij.

1.15 V vseh dogovorih in sporazumih bi EU morala zagotoviti, da se uporabijo zlasti pozitivne spodbude, da je podpora dobro zasnovana in organizirana, da se obravnavajo tudi institucionalne in upravne vladne zmogljivosti, da se spodbujajo demokracija in človekove pravice ter da so v vse procese vključene organizacije civilne družbe, zlasti lokalne in nacionalne.

1.16 EESO spodbuja institucije EU, države članice in vlade tretjih držav, da čim bolj vključijo in podprejo izseljenke skupine. Lahko bi bile dragoceno sredstvo za dolgoročni razvoj držav izvora in tranzita ter bi dragoceno prispevale k evropski družbi in gospodarstvu. Spodbujanje raznolikosti in odprtosti svetu je eden od stebrov evropske družbe in migracijska politika mora biti v skladu s tema načeloma.

1.17 EESO spodbuja države članice, naj v polni meri sodelujejo pri prizadevanjih za usklajevanje migracijske politike EU. Solidarnost in sodelovanje med državami članicami sta osnovna pogoja za učinkovito izvajanje partnerskega okvira s tretjimi državami.

1.18 EESO spodbuja Komisijo k oblikovanju načrtovane platforme za dialog, prek katere bo vključila prispevke podjetij, sindikatov in drugih socialnih partnerjev, da bi se čim bolje izkoristile prednosti migracij za evropsko gospodarstvo in za same migrante ⁽²⁾. EESO je pripravljen sodelovati pri njeni vzpostavitvi in učinkovitem delovanju.

⁽¹⁾ UL C 71, 24.2.2016, str. 82.

⁽²⁾ Evropska agenda o migracijah, COM(2015) 240 final, str. 15–17.

2. Ozadje (na podlagi sporočila Komisije)

2.1 Od sprejetja evropske agende o migracijah je bilo veliko storjenega, tudi zunaj meja EU. Na morju je bilo rešenih na sto tisoče ljudi ⁽³⁾. Vrh v Valletti novembra 2015 je vprašanja migracij postavil v središče odnosov EU z afriškimi državami.

2.2 Vendar je treba storiti še veliko več. EU se še vedno sooča s humanitarno krizo. V tretjih državah in partnericah EU so nastanjeni begunci, tudi mnogi mladoletniki brez spremstva, ki so bili prisiljeni zapustiti domove, in ekonomski migranti, ki si želijo v Evropo.

2.3 Končni cilj partnerskega okvira je usklajena in prilagojena zaveza, na podlagi katere Unija in njene države članice delujejo usklajeno in združujejo instrumente, orodja in vzroke za doseg vsehstranskega partnerstva (dogovorov) s tretjimi državami za boljše upravljanje migracij ob doslednem spoštovanju naših obveznosti na humanitarnem področju in na področju človekovih pravic.

2.4 Potrebno je takojšnje ukrepanje v sodelovanju s ključnimi partnerji na naslednjih področjih, za katera bi bilo treba določiti specifične in merljive cilje: sodelovanje s ključnimi partnerji za izboljšanje zakonodajnega in institucionalnega okvira za migracije; konkretna podpora za gradnjo zmogljivosti na področju upravljanja meja in migracij, vključno z zagotavljanjem zaščite beguncev; povečanje stopenj vračanja in ponovnega sprejema, pri čemer se daje prednost prostovoljnemu vračanju in osrednja pozornost namenja reintegraciji; zavezitev nedovoljenih migracij ob zagotavljanju zakonitih migracijskih poti, vključno z okrepljenim prizadevanjem na področju preselitve.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO meni, da so dobro upravljane migracije priložnost za EU, države izvora ter za migrante in njihove družine. Migracije so neločljivo povezane s človeško družbo. V novejši zgodovini evropskih narodov so bile migracije zelo pomembne.

3.2 Problemi nastanejo, kadar ljudje ne odhajajo prostovoljno. Kadar so mnogi migranti prisiljeni zapustiti svoj kraj bivališča zaradi skrajne revščine, vojne ali naravnih nesreč. Ti ljudje so zelo ranljivi. Če evropske države ne bodo začele izvajati postopkov upravljanja in zakonov, s katerimi bodo migracije lažje potekale po zakonitih in preglednih postopkih, bodo mnogi migranti, ki ubirajo nedovoljene poti in pri tem pogosto ogrožajo svoje življenje, žrtve kriminalnih mrež, ki sodelujejo pri tihotapljenju ljudi.

3.3 EESO opozarja, da morajo politike in zakonodaja, ki se razvijajo za urejanje migracij in mejnega nadzora, v celoti spoštovati konvencije o človekovih pravicah in Listino EU o temeljnih pravicah.

3.4 Predlog Komisije prinaša prepotrebno uskladitev in poenotenje postopkov in instrumentov, ki se uporabljajo pri upravljanju vse bolj zapletenega migracijskega procesa. Glede na naravo in dinamiko nedavnih migracijskih trendov, je dobro, da imamo pregled in jasnejši program prednostnih nalog.

3.5 EESO meni, da je poudarek na reševanju človeških življenj, ki so ogrožena pri potovanju, popolnoma upravičen. To bi morala biti absolutna prednostna naloga za EU in države članice. Čeprav ljudje še vedno umirajo na morju, Odbor hvali vlogo posameznikov, organizacij civilne družbe ter vojaškega in civilnega osebja, ki sodelujejo pri reševalnih akcijah.

3.5.1 EESO poziva Komisijo, da navedenim kratkoročnim ciljem dogovorov, ki so reševati človeška življenja v Sredozemskem morju, povečati stopnjo vračanja v države izvora in tranzita, omogočiti migrantom in beguncem, da ostanejo blizu svojih domov in se ne podajo na nevarne poti, doda tudi zaščito migrantov na tako imenovani balkanski poti, katerih življenje in varnost so lahko ogroženi, ter oblikovanje zakonitih poti za migracije.

⁽³⁾ Zgolj v okviru italijanskih reševalnih akcij *Mare Nostrum* je bilo v Sredozemlju rešenih 140 000 ljudi. Od leta 2015 so reševalne akcije EU v Sredozemlju prispevale k rešitvi več kot 400 000 ljudi.

3.6 EESO ponavlja, da so EU in njene države članice največje donatorke razvojne in humanitarne pomoči na svetu in da EU zagotavlja pomembno pomoč beguncem, notranje razseljenim osebam in gostiteljskim skupnostim, na primer na Afriškem rogu in območju Čadskega jezera (Kenija, Somalija, Uganda, Etiopija in Sudan).

3.6.1 Agenda o migracijah bi morala v celoti upoštevati obseg humanitarne razsežnosti. EU le s težavo upravlja sedanje migracijske in begunske tokove. Vendar pa ne sme pozabiti svojih temeljnih zavez in zavezujočih pravnih predpisov o zaščiti življenja ljudi in človekovih pravic, zlasti tistih, ki so v nevarnosti.

3.7 Agenda o migracijah bo uspešna le, če bodo tretje države pripravljene in sposobne tesno sodelovati z EU in državami članicami. Vsaka država ima svoj migracijski profil. Številne med njimi so države izvora in se soočajo s konflikti, napetostmi in resnim pomanjkanjem, medtem ko so druge tranzitne države, ki so bolj stabilne, pa tudi bolj ranljive. Nekatere, zlasti Libanon, Turčija in Jordanija, se soočajo z nesorazmernim številom beguncev in migrantov, ki se zatekajo na njihovo ozemlje zaradi varnosti in pomoči. Njihova pripravljenost in sposobnost za izvajanje ukrepov iz tega migracijskega partnerstva je odvisna od mnogih in zapletenih zgodovinskih, političnih, gospodarskih, varnostnih in kulturnih dejavnikov. Zato je v zvezi z vsakim posameznim dejavnikom treba najti pravo perspektivo in kombinacijo ukrepov in spodbud. Hkrati bi morali biti vsi dogovori usmerjeni v spodbujanje institucionalnega, demokratičnega, družbenega in gospodarskega razvoja tretjih držav.

3.8 Agendo o migracijah je treba dodatno okrepiti in bolje uskladiti z drugimi pomembnimi političnimi področji. Komisija v predlogu predvideva tri tovrstne politike: sosedska politika, razvojna pomoč in trgovina. V okviru evropske sosedске politike bo približno polovica sredstev namenjena vprašanjem, povezanim z migracijami. Pri razvojni politiki predlog predvideva vključitev pozitivnih in negativnih spodbud, s katerimi bi se nagrajevale države, ki izpolnjujejo svoje mednarodne obveznosti glede ponovnega sprejema svojih državljanov, države, ki sodelujejo pri upravljanju tokov migrantov brez urejenega statusa iz tretjih držav, ter države, ki ustrezno ukrepajo glede sprejemanja oseb, ki bežijo pred konflikti in preganjanjem. Predvidene so tudi posledice za tiste, ki ne sodelujejo pri ponovnem sprejemu in vračanju. V zvezi s trgovinsko politiko, kjer EU lahko svojim partnericam zagotovi prednostno obravnavo, Komisija predlaga, da bi bilo sodelovanje na področju migracij dejavnik pri oceni trgovinskih preferencialov v okviru sheme „GSP+“.

3.9 Poleg teh bi morala biti vsa politična področja, med drugim izobraževanje, raziskave, podnebne spremembe, energija, okolje in kmetijstvo, načeloma del svežnja, bi morala upoštevati migracije in čim več prispevati k razpravi.

3.10 Medtem ko je potreba po političnem usklajevanju in poenostavitvi jasna, strategija vzbuja nekatera vprašanja. Zdi se, da agenda o migracijah postaja krovna politika, ki pri izvajanju svojih dejavnosti in zasledovanju svojih ciljev izpodriva druge politike. To bi lahko vplivalo na ostale politike, ki imajo vsaka svoje legitimne cilje in področje uporabe. Sosedska politika bi morala prispevati k stabilnosti in blaginji na mejah EU, nesorazmerna usmerjenost v migracije pa utegne druge pomembne teme odriniti v stran. Tudi razvojna politika ima široko paleto ciljev, med drugim pomoč za ranljive skupnosti ter prizadevanja za boljše ekonomsko-socialne obete za več deset milijonov ljudi. Pomembno razvojno razsežnost ima trgovinska politika, ki tako državljanom EU kot tudi državljanom tretjih držav prinaša več možnosti.

3.11 EESO priznava, da je agenda o migracijah pomembna, hkrati pa meni, da so vse politike enako pomembne in jih je vredno zasledovati. Cilj usklajevanja je predvsem spodbujanje sinergij, dopolnjevanja in izčrpnosti različnih političnih področij.

3.12 Posebno oblikovanje političnega usklajevanja nakazuje na možnost pristopa s pogojevanjem in prisilo: tretje države morajo sodelovati z EU in državami članicami pri ponovnem sprejemu in vračanju svojih državljanov, upravljanju migracijskih tokov na svojem ozemlju in preko meja ter sprejemanju ljudi, ki bežijo pred spopadi in preganjanjem, sicer utegne biti ogrožen dostop do financiranja in pomoči EU ter do trga EU. To bi se lahko izkazalo za problematično in nenazadnje neučinkovito. Sodelovanje tretjih držav pri migracijah je odvisno od notranjih vprašanj in notranjih

zmogljivosti. Treba bi bilo razlikovati med nesodelovanjem zaradi pomanjkanja politične volje in nesodelovanjem zaradi pomanjkanja zmogljivosti in virov. Oboje je treba obravnavati, vendar na različne načine. Zaradi zagotavljanja vzdržnosti in odpornosti se je najprej treba usmeriti v krepitev zmogljivosti. Prav tako je zelo pomembno, da se razlikuje med razvojno pomočjo in sodelovanjem na področju migracij. Razvojne pomoči nikakor ne bi smeli pogojevati s slednjim.

3.13 Pri obravnavi glavnih vzrokov za migracije se Komisija v predlogu skoraj izključno sklicuje na gospodarstvo. Prav tako poudarja vlogo zasebnih vlagateljev, ki iščejo nove naložbene priložnosti na novih trgih. Kot navaja predlog: „Namesto da smo priča, kako migranti brez urejenega statusa tvegajo življenje, ko poskušajo doseči evropske trge dela, bi bilo treba mobilizirati evropska zasebna in javna sredstva za naložbe v tretjih državah izvora.“

3.14 Komisija je predvidela tudi ambiciozen načrt za zunanje naložbe s tremi stebri: „Prvi steber bi omogočil inovativno uporabo omejenih javnih sredstev, da se z zagotavljanjem dodatnih jamstev in s koncesivnimi sredstvi mobilizirajo zasebne naložbe. Drugi steber bi se osredotočil na tehnično pomoč, da bi lokalni organi in podjetja lažje razvili več uspešnih projektov ter z njimi seznanili mednarodno skupnost vlagateljev. Tretji steber bi bil usmerjen v splošno poslovno okolje, in sicer s spodbujanjem dobrega upravljanja, bojem proti korupciji ter odpravljanjem ovir za naložbe in izkrivljanja trga.“

3.15 Pri obravnavi temeljnih vzrokov za migracije je gospodarstvo osrednjega pomena. Moralo bi biti tesno povezano s politično, institucionalno, upravno in družbeno razsežnostjo stabilnosti in blaginje. Več desetletne izkušnje dela na področju pomoči in razvoja kažejo, da so institucije temeljnega pomena in da brez ustreznega okvira in infrastrukture ne bo prišlo do predvidene dinamike. Zasebni vlagatelji ne bi vlagali v države izvora in tranzita, če bi bile nestabilne. Financiranje naložb, razvoja in drugih političnih področij bi moralo ostati ločeno, vendar bi moralo imeti dopolnilne cilje.

3.16 Mnoge tretje države, zlasti tiste, ki so postale države izvora beguncev in migrantov, imajo temeljne probleme z vladno stabilnostjo in učinkovitostjo. Njihova infrastruktura in gospodarstvo sta šibka, njihov upravni sistem pa slabo razvit. Zato bi bilo treba razmisliti o ponovnih prizadevanjih za razreševanje sporov in graditev države. To ne velja le za Sirijo in Libijo, temveč tudi za mnoge druge države. Priznanje tega dejstva bi lahko pripomoglo k prednostni razvrstitvi ukrepov in dejavnosti ter k usmerjenosti v tiste razloge, zaradi katerih ljudje v pravzaprav bežijo s teh ozemelj oziroma jih prečkajo. Ozko opredeljeni ukrepi, kot so na primer usposabljanje mejne policije ali njihovo opremljanje s tehnologijo, razbitje mrež tihotapcev ali zagotavljanje spodbud ljudem, da bi se vrnili, bodo imeli pozitiven, a omejen učinek. Migracije so pojav, povezan s šibkostjo in neuspešnostjo države, ki se izražata v različnih oblikah in stopnjah.

3.17 Z vključitvijo upravljanja kot „splošnega poslovnega okolja“ v tretji steber načrta za zunanje naložbe ni zajet celoten obseg vprašanj, ki jih je treba obravnavati. Država za dolgoročno obravnavo temeljnih vzrokov migracij potrebuje dobro delujočo in legitimno vlado, močne predstavniške institucije, učinkovite stranke, sredstva javnega obveščanja in organizacije civilne družbe. EU bi morala razmisliti o možnosti, da bi demokratični podpora namenila ustrezno pozornost in pomoč. To je pomembno ne le v okviru migracij, temveč tudi v okviru drugih politik, kot sta sosedska in trgovinska.

3.18 Komisija v predlogu ne priznava in podpira ustrezno vloge civilne družbe. Organizacije civilne družbe imajo pomembno vlogo pri zagotavljanju, da so preselitve, potovanja in sprejem migrantov in beguncev varnejši in bolj humani. Njihov dragocen, če ne celo nepogrešljiv prispevek, se čuti v begunskih taboriščih, na migrantskih poteh, vključno po morju, in sprejemnih centrih v EU. V predlogu bi morali ponovno preučiti njihovo vlogo in podporo njihovim dejavnostim, pa naj bodo to lokalne organizacije v državah izvora in tranzita ali organizacije, ki sodelujejo pri reševanju ter sprejemu in vključevanju. Poleg tega bi bilo treba organizacije civilne družbe vključiti v spremljanje in oceno ukrepov vseh pristojnih organov, ki sodelujejo pri upravljanju migracij. Z njihovim delom in povratnimi informacijami bi lahko celoten proces bolje približali standardom človekovih pravic, ki jih priznavajo in ščitijo mednarodne pogodbe in pogodbe EU.

4. Posebne ugotovitve

4.1 EU in države članice bi morale pri organizaciji vseh dejavnosti in postopkov neposredno ali posredno spoštovati človekove pravice in načelo nevračanja na podlagi Ženevske konvencije.

4.2 EESO izraža globoko zaskrbljenost zaradi sporazuma med EU in Turčijo ter vpliva, ki ga ima ta na temeljne pravice posameznikov, ki jih sporazum zadeva. Izjavi med EU in Turčijo nasprotujejo skupine civilne družbe in zagovorniki človekovih pravic, saj je v njej Turčija obravnavana kot „varna država“. EU mora biti pri podeljevanju statusa „varne države“ državam izvora ali tranzita povsem prepričana, da ne bi pri tem kršila načela nevračanja.

4.3 Komisija se je v svoji strateški viziji osredotočila na načine, kako bi lahko zunanje delovanje EU spodbudilo odpornost in samozadostnost prisilno razseljenih ljudi čim bližje državam izvora beguncev ⁽⁴⁾. Ta vizija ima sicer določene prednosti, vendar je treba poudariti, da je EU kot odgovoren in sposoben mednarodni akter moralno in pravno zavezana, da pomaga osebam, ki iščejo mednarodno zaščito.

4.4 Operativni ukrepi za boj proti tihotapljenju migrantov so dobrodošli. Tihotapci postavljajo zelo visoko ceno za pomoč migrantom in jih izpostavljajo velikim tveganjem. Hkrati boj proti tihotapljenju ne bo rešil strukturnih vprašanj migracij. Oblikovanje zakonitih migracijskih poti je ključnega pomena in bi zmanjšalo odvisnost migrantov od tihotapskih mrež.

4.5 Med ravno EU in državami članicami je treba uvesti usklajevalni mehanizem za uresničevanje dogovorov. Morebitne zgodovinske vezi držav članic s tretjimi državami bi lahko izkoristili za izboljšanje sodelovanja.

4.6 EESO odobrava predlog strukturiranega sistema preselitev, ki je v pripravi in ki bo določal skupen pristop k zagotavljanju varnega in zakonitega vstopa v EU za osebe, ki potrebujejo mednarodno zaščito, na podlagi preselitve, saj se s tem neposredno izkazuje zavezanost EU, da pomaga državam, ki so pod največjim pritiskom ⁽⁵⁾. V akcijski načrt iz Vallette je bila vključena zaveza EU in držav članic, da bodo uvedle pilotne projekte, ki združujejo ponudbe za zakonite migracije. Vendar pa bi moral biti predlog veliko bolj jasen in opredeljevati konkretne projekte, ki jih je treba izvesti.

4.7 EESO odobrava reformo modre karte ⁽⁶⁾, predstavljeno 7. junija 2016, s katero naj bi na trg dela EU pritegnili visokokvalificirane migrante.

4.8 EESO odobrava zasnovo dogovorov, namenjenih povečanju učinkovitosti in vzdržnosti procesa vračanja, ki bodo zagotavljali ustrezno finančno podporo državam ponovnega sprejema, zlasti skupnostim, ki bodo reintegrirale vrnjene osebe. Za zagotovitev učinkovitega procesa so nujno potrebne spodbude za organe in posameznike.

4.9 EESO podpira povečanje stopenj vračanja in ponovnega sprejema, pri čemer se daje prednost prostovoljnemu vračanju in namenja osrednja pozornost reintegraciji. To bi morala biti ena od glavnih strateških odločitev EU in držav članic v zvezi z upravljanjem migracij. S tem se povečajo možnosti sodelovanja vseh zadevnih akterjev in, kar je še posebej pomembno, migracije potencialno postajajo motor lokalnega razvoja.

4.10 Prizadevanja EU in držav članic je treba usklajevati na svetovni ravni. EESO se strinja s priporočilom Evropske komisije, da se podpre uvedba svetovnega programa za preselitev pod okriljem Združenih narodov, da se beguncem omogoči hitra in učinkovita preselitev v varne države. EU ima tako sredstva kot tudi izkušnje, da vpliva na spremembe, med drugim na premik k bolj globalnemu in večstranskemu procesu upravljanja migracij.

⁽⁴⁾ COM(2016) 234 final z dne 26. aprila 2016.

⁽⁵⁾ Glej COM(2016) 197 final z dne 6. aprila 2016.

⁽⁶⁾ COM(2016) 378 final.

4.11 EESO na splošno podpira usmeritev posebnih partnerstev s tretjimi državami: sklenitev dogovorov z Jordanijo in Libanonom, dvig ravni sodelovanja med EU in Tunizijo, začetek pogovorov in sklenitev dogovorov z Nigrom, Nigerijo, Senegalom, Malijem in Etiopijo ter podpora libijski vladi narodne enotnosti. V vseh teh dogovorih in sporazumih bi EU morala zagotoviti, da se uporabijo zlasti pozitivne spodbude, da je podpora dobro zasnovana in organizirana, da se obravnavajo tudi institucionalne in upravne vladne zmogljivosti, da se spodbujajo demokracija in človekove pravice ter da so v vse procese vključene organizacije civilne družbe, zlasti lokalne in nacionalne.

4.12 EESO priznava prizadevanja vseh strani za izvajanje in učinkovitost partnerskega okvira, ki jih je Evropska komisija opisala v prvem poročilu o napredku ⁽⁷⁾. Začetek izvajanja projektov, financiranih iz skrbniškega sklada EU za Afriko v petih prednostnih državah, je znak, da je sodelovanje mogoče. EESO spodbuja institucije EU, naj si prizadevajo za hitro sprejetje uredbe o Evropskem skladu za trajnostni razvoj, ki je ključni instrument za spodbujanje trajnostnega razvoja, vključujoče rasti, ekonomsko-socialnega razvoja in regionalnega povezovanja zunaj Evrope.

V Bruslju, 22. februarja 2017

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

⁽⁷⁾ COM(2016) 700 final.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropski centralni banki, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, Odboru regij in Evropski investicijski banki – Letni pregled rasti za leto 2017

(COM(2016) 725 final)

(2017/C 173/13)

Poročevalec: **Etele BARÁTH**

Zaprosilo	Evropska komisija, 8. 12. 2016
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojni pododbor	SC/046
Datum sprejetja mnenja pododbora	17. 1. 2017
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	22. 2. 2017
Plenarno zasedanje št.	523
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	181/5/36

Sodelovanje, odgovornost in prožnost

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) podpira prednostne naloge, ki jih je izpostavila Evropska komisija v letnem pregledu rasti za leto 2017, in sicer spodbujanje ustvarjanja delovnih mest ter rasti, na podlagi treh stebrov letnega pregleda rasti, ki so: nadaljevanje strukturnih reform, zagotavljanje odgovornih fiskalnih politik in krepitev naložb. Ta letni pregled je ustrezno izhodišče za začetek procesa evropskega semestra in naknadno pripravo priporočil za posamezne države.

1.2 Evropski semester velja za dober instrument za nadaljnji napredek politik in reform, ki vodijo v okrevanje gospodarstva in zaposlovanje. Letni pregled rasti za leto 2017 poudarja najbolj pereče gospodarske in socialne prioritete, ki jih spremljajo posebna priporočila. Vendar pa EESO zelo resno jemlje negativne vidike pravil Pakta za stabilnost in rast ter priporočil za posamezne države, ki se izvajajo na nacionalni ravni za vzpostavljane fiskalne naravnosti euroobmočja.

1.3 Letni pregled rasti priznava veliko pozitivnih sprememb in znakov okrevanja v EU. Naložbe so se začele povečevati, od leta 2013 je bilo ustvarjenih 8 milijonov novih delovnih mest, cilj 75-odstotne stopnje zaposlenosti je postal dosegljiv, na trgu dela prihaja do strukturnih izboljšav in povprečni javni primanjkljaj se je v nekaterih državah članicah nekoliko zmanjšal.

1.4 Odbor se strinja s stališčem, da je zagotavljanje obetavne gospodarske prihodnosti za vse še vedno osnova za ohranitev evropskega načina življenja, vendar meni, da so za to potrebni še dodatni napor. V letnem pregledu rasti je jasno navedeno, da je okrevanje še precej šibko. Brezposelnost je še vedno visoka, tveganje revščine se je samo še povečalo, stopnji rasti BDP in produktivnosti sta še prenizki, naložbe pa ostajajo na ravni obdobja pred krizo, kar je zaskrbljujoče. V euroobmočju in v EU na splošno še vedno obstajajo znatna neravnovesja in visoka tveganja.

1.5 EESO tudi meni, da so globalizacija, pa tudi demografski in tehnološki razvoj, zlasti digitalizacija, pomembni viri sprememb, ki bi morale koristiti vsem. Naložbe v znanje, inovacije, izobraževanje in IKT – ki so vzvodi rasti – bi morale biti glavni cilj prizadevanj.

1.6 Odbor se strinja s cilji glede enakosti, pravičnosti in vključevanja, ter opozarja na pomen usklajenih politik in reform.

1.7 Obenem EESO ugotavlja, da je za dosego skupnih ciljev in premagovanje ovir nujno okrepiti integracijo. Zagotovilo za to je evropsko upravljanje, ki temelji na odgovornem sodelovanju, za katerega sta značilni disciplina in prožnost. Evropski semester dokazuje, da je sklepanje partnerstev na visoki ravni med državami članicami učinkovit način za izhod iz krize.

1.8 EESO načeloma odobrava naloge, navedene v pregledu rasti za leto 2017, kakor tudi njihovo razdelitev med Komisijo in države članice. Ponavlja predlog v zvezi z obogatitvijo evropskega semestra, ki ga je že podal v svoji analizi pregleda rasti za leto 2016. Poleg povečanja naložb so med glavnimi cilji strukturne reforme in krepitev makroekonomskega ravnovesja, napredek, ki ga je še treba doseči pri kazalnikih, ki presegajo BDP, teh ciljnih vrednostih na socialnem, okoljskem in trajnostnem področju.

1.9 Po mnenju EESO bi bil lahko le celovit sistem kazalnikov, kot je sedanj, v katerem so upoštevani tudi socialni in okoljski učinki, resnično sposoben pokazati dejansko gospodarsko rast, ki temelji na rezultatih (bruto domači rezultat).

1.10 EESO meni, da je potreben jasen in razumljiv povzetek političnih in strateških smernic o bližnji in oddaljenejši prihodnosti. Prednostne naloge Junckerjeve Komisije ter cilji do leta 2030, ki temeljijo na strategiji Evropa 2020 in vključujejo tudi izzive na področju trajnostnega razvoja, skupaj usmerjajo razvojni proces.

1.11 Najnovejše napovedi Evropske komisije ⁽¹⁾ kažejo, da se gospodarski razvoj držav članic EU med letoma 2016 in 2018 v primerjavi z letom 2015 ne bo bistveno spremenil in da bo glavni vir rasti potrošnja, prej kot naložbe. Ti obeti glede nizke rasti in nizkih naložb niso ugodni, prav zato ostaja krepitev domačega povpraševanja enako pomembna kot spodbujanje naložb.

1.12 Tudi zaradi omejenih pristoynosti Unije je treba okrepiti usklajevanje vseh instrumentov socialne politike. Dobro zasnovan sistem referenčnih vrednosti, ki ga bo nudil prihodnji evropski steber socialnih pravic, bi lahko spodbudil proces reform in omogočil boljše usklajevanje socialnih politik v okviru evropskega semestra.

1.13 Med naloge letnega pregleda rasti je treba vključiti tudi analizo stopnje ustreznosti med tradicionalno kohezijsko politiko, ki se trenutno obravnava v vmesnem pregledu, in njenimi viri financiranja (evropskimi strukturnimi in investicijskimi skladi) ter novimi investicijskimi instrumenti (Evropskim skladom za strateške naložbe). Glede na to, da gre za enega najbolj dinamičnih mehanizmov za sodelovanje med Unijo in državami članicami, je treba zagotoviti tudi boljše usklajevanje njegovega izvajanja. Usklajevati je treba tudi vse izboljšave.

1.14 Pakt za stabilnost in rast je eden od glavnih stebrov delovanja evropskega semestra. Dolgoročni trajnostni razvoj na gospodarskem, socialnem in okoljskem področju mora temeljiti na ustreznih in na ravni EU usklajenih fiskalnih politikah ter na preglednem in predvidljivem delovanju finančnih sistemov.

1.15 EESO opozarja na dejstvo, da strukturne spremembe, ki so potrebne za dosego trajnostnega razvoja, zahtevajo veliko sredstev, ta pa bodo na voljo le, če se bodo proračunska sredstva uporabljala učinkoviteje in če se bodo naložbe znatno povečale.

1.16 Novi Evropski sklad za strateške naložbe bo sicer omogočil znatno povečanje sredstev za proizvodne sektorje in fizično infrastrukturo, vendar pa je velika težava obseg javnih in socialnih naložb, ki so še vedno precej manjše od potreb. Zato je treba zagotoviti zadostno proračunsko prožnost.

1.17 EESO močno priporoča, da se daje prednost naložbam v sisteme izobraževanja in usposabljanja, v zdravstvene in druge socialne sisteme, zlasti v regijah, ki so manj razvite od povprečja.

⁽¹⁾ Evropska komisija: Zimska gospodarska napoved 2017 – pregled, 13. februar 2017.

1.18 Evropsko upravljanje mora vključevati tako skupno odgovornost kot razumno prožnost. EESO po eni strani meni, da bi lahko z vmesno revizijo proračuna Unije, ponovno opredelitvijo ciljev, znatnim povečanjem deleža lastnih sredstev in dohodkov ter izboljšanjem učinkovitosti in uspešnosti izvajanja prispevali k oblikovanju sistema, v katerem bi bila lahko prožnost tudi način za kritje tveganj. Po drugi strani pa bi izboljšanje razmer na trgu in pametni predpisi lahko spodbudili konkurenčnost evropskega gospodarstva v širšem smislu (tudi z gospodarske, socialne in okoljske perspektive).

2. Ozadje

2.1 Kohezija Evropske unije se danes ne ohranja toliko zaradi skupne politične volje za izgradnjo prihodnosti, ampak bolj zaradi pravnih jamstev in obveznosti gospodarskega sodelovanja. Unija je razklana in se nenehno sooča s krizo na več področjih, ki je ni mogoče odpraviti. To je jasno razvidno iz glasovanja Združenega kraljestva o izstopu in posledične negotovosti. Čeprav je politično mrtvilo globlji problem kot gospodarski zastoj, ekonomske razlike ostajajo precej velike, kljub temu da je v nekaterih državah članicah zaznati okrevanje gospodarstva.

2.2 Migracijska kriza prinaša tragično sporočilo, ki ima svetovni domet in od Evrope zahteva, da izpolni svoje humanitarne obveznosti, obenem pa ohrani evropske družbene in socialne sisteme ter utrdi svojo vlogo zunaj meja stare celine.

2.3 V delovanju Unije se je pojavil prepad med dojemanjem družbe in stvarnostjo. Partnerski odnosi med civilno družbo in njenimi organizacijami ter institucionalnim sistemom Unije še zdaleč niso zadovoljivi; Evropejci seveda občutijo, da se stanje slabša. Državljeni, pa tudi mala, srednja in velika podjetja, čakajo na učinkovite pobude.

2.4 Krepi se položaj političnih sil, ki v imenu dejanskih ali domnevnih zahtev po nacionalni neodvisnosti nasprotujejo skupnemu pravnemu redu. Žal se v vsakodnevni politiki bolj kot sodelovanje poudarjajo razlike.

2.5 Že pri oblikovanju predlogov v okviru vmesnega pregleda strategije Evropa 2020 se je pokazalo, da je treba za uresničitev evropskih vrednot in uveljavitev interesov Unije okrepiti razvojne procese, ki neposredno vplivajo na evropske državljane, in z njimi povezane instrumente.

2.6 Z gospodarsko krizo in posledičnim zmanjšanjem naložb se je skrhala enotnost držav članic, ki je temeljila na rasti, pojavile pa so se tudi vse večje napetosti. Kljub temeljnim ciljem Unije se razlike v razvoju med državami članicami in zlasti med določenimi regijami povečujejo.

2.6.1 Poleg tega je treba pravila o proračunskem primanjkljaju, ki so bila sprejeta leta 2005, prilagoditi sedanjim ekonomskim in socialnim razmeram v EU ter določene javne izdatke, na primer za izobraževanje, izločiti iz izračunov primanjkljaja, saj so pomembna naložba v prihodnost.

2.7 Čeprav je Evropska unija zelo privlačna, pa na splošno še vedno ni dovolj uspešna pri privabljanju vlagateljev. Pri produktivnih naložbah EU postopoma vse bolj zaostaja za ZDA. Države v zaostanku zavirajo tiste, ki so bolj dinamične. Zmanjšanje produktivnosti in slabi rezultati na področju inovacij zmanjšujejo stopnjo evropske dodane vrednosti v svetovni konkurenci.

2.8 V nekaterih državah se kljub precejšnjemu proračunskemu presežku zmanjšuje obseg produktivnih naložb, kar ovira zmanjševanje njihovega zaostanka. Odziv je počasen in birokratski.

2.8.1 Vseeno pa EESO meni, da so naložbe, pa tudi potrošnja, močno potrebne za ustvarjanje pogojev za prehod gospodarstva na trajnostno gospodarstvo, ki rešuje vprašanje podnebnih sprememb. Za povečanje evropske konkurenčnosti so potrebna nova usposabljanja in ustvarjanje delovnih mest.

2.9 Leta 2014 je Evropska komisija uvedla nov model gospodarskega razvoja. Opredeljeni cilji, kot so ustvarjanje delovnih mest in spodbujanje rasti, utrditev enotnega evropskega trga, poenostavitev sistema gospodarskega urejanja, krepitev prednostnih nalog na ravni EU, energetski trg, spodbujanje naložb na trgu in digitalnih storitev, prednostna obravnava intelektualnih in fizičnih mrež za povezovanje Evrope ter krepitev okoljske odgovornosti, prinašajo nov zagon, ki je ključen za gospodarstvo.

2.10 Videti je, da utemeljenost namenov potrjujejo ukrepi za izvajanje programa, delo v okviru programa ustreznosti in uspešnosti predpisov (REFIT), Evropski sklad za strateške naložbe in ustrezeni institucionalni okvir. Kot že rečeno, pa ti obeti za rast ne zadostujejo.

2.11 Pomanjkanje v rast usmerjenih proračunskih politik v državah z visokim javnim dolgom in proračunskim primanjkljajem, ki sta v nekaterih primerih prej posledica razpada finančnega in bančnega sistema kot pa razsipne javne porabe, so se izkazale za neučinkovite in so še dodatno povečale razkorak med državami s presežkom in državami s primanjkljajem. Glede na okoliščine bi bilo morda v nekaterih primerih bolje omogočiti več časa za bolj postopno prilagajanje, saj ima večanje gospodarske rasti ključno vlogo pri zmanjševanju stopenj primanjkljaja in dolga.

2.12 Potreben je nabor razvojnih orodij za zagotavljanje rasti, spodbujanje simetričnega prilagajanja po vsej EU in zmanjševanje socialnih napetosti. Evropski semester omogoča pripravo procesa za posamezne države članice ter spremljanje njegovega izvajanja, vendar ta proces le naključno vpliva na fiskalno naravnost euroobmočja, kar jasno navaja tudi sporočilo Komisije COM(2016) 726 final o ekonomski politiki euroobmočja.

2.13 Glavni cilji strategije Evropa 2020 so še vedno aktualni. Podatki o brezposelnosti so še vedno nesprijemljivi, saj je v Uniji več kot 22 milijonov brezposelnih oseb, od tega več kot 17 milijonov v euroobmočju. Več kot 122 milijonov ljudi živi na pragu revščine ali pa jim revščina grozi. Pomanjkanje perspektive za mlade je velika ovira za novo prihodnost Evrope. Mobilnost delovne sile je nizka. Sistem vseživljenjskega učenja še vedno ni postavljen v središče politik. Trendi, ki se oddaljujejo od ciljev, niso spodbudni. Trenutno je v veljavi že več kot 70 direktiv o socialnih pravicah. EESO v svojem mnenju o evropskem stebru socialnih pravic ugotavlja, da bi si bilo treba pri pripravi letnih pregledov rasti za cilj zastaviti navzgor usmerjeno konvergenco socialnih pravic v Evropi. Obenem poudarja potrebo po zagotavljanju rasti in konkurenčnosti po vsej Evropi. V tem okviru opozarja na potrebno medsebojno odvisnost ekonomske in socialne politike ter politike zaposlovanja ⁽²⁾.

3. Posebne ugotovitve

3.1 Naložbe

3.1.1 Komisija postavlja v ospredje letnega pregleda rasti seznam ukrepov, usmerjenih v nadaljnji razvoj finančnega sistema, ki so pomembni zlasti zaradi utrditve delovanja sektorja, izboljšanja učinkovitosti Evropskega sklada za strateške naložbe, odprave ovir za naložbe in okrepitev vloge evropskega gospodarstva v svetu.

3.1.2 EESO se strinja, da je ključnega pomena vzpostavitev unije kapitalskih trgov in drugih okvirnih pogojev, da bi izboljšali pogoje financiranja, razpršili tveganje in povečali dostopnost posojil – zlasti z odpravo ovir za sektor MSP – ter načelo enakih možnosti izvajali v praksi.

3.1.3 Tu lahko kot primer navedemo uredbo o skladih tveganega kapitala in prizadevanja za razvoj skladov za socialno podjetništvo, „drugo priložnost“ za podjetnike, ki jim ni uspelo, izboljšanje postopkov v primeru insolventnosti ter vzpostavitev preventivnih shem za prestrukturiranje. Spodbujanje udeležbe bank in večanje njihove operativne učinkovitosti morata biti stebra razvoja naložbenih dejavnosti.

3.1.4 Vse kaže na to, da ima Evropski sklad za strateške naložbe – poleg njegove širitve, ki je že bila predmet odločitve – pomemben učinek vzpada na evropskem naložbenem trgu. To je lahko posebej pomembno pri uresničevanju ciljev do leta 2030, ki zajemajo tudi merila v zvezi s trajnostnim razvojem. Postopen prehod na krožno nizkoogljično gospodarstvo bo ustvarjal delovna mesta zlasti v storitvenem sektorju in izdelki, ki izpolnjujejo merila glede trajnosti, bi lahko odprli nove poti na področju inovacij.

⁽²⁾ SOC/542 (UL C 125, 21.4.2017, str. 10).

3.1.5 EESO je v prejšnjih mnenjih že poudaril, da bosta dokončanje energetske unije in strategija za enotni digitalni trg odprla nove priložnosti za naložbe. Oživitev teh področij je odvisna tudi od mednarodnih trgovinskih sporazumov (na nekatere od teh lahko slabo vpliva spreminjajoči se odnos globalne politike) in z njimi pogojene dostopnosti trgov.

3.1.6 Po mnenju EESO je bistveno, da bi lahko strukturne sklade v večji meri kot je to danes možno uporabljali za podporo izobraževanju, usposabljanju in z njima povezano mobilnostjo.

3.2 *Nadaljevanje strukturnih reform*

3.2.1 EESO podpira zavezo, da je treba strukturne reforme izvajati diferencirano, kot je bilo dogovorjeno. Zato je treba tako na evropski kot na državni ravni predvideti ustrezna sredstva.

3.2.2 EESO se strinja z mnenjem Evropskega parlamenta, da je prožen in dobro delujoč trg eden od pogojev za ugodne gospodarske razmere. Vseeno pa meni, da je treba okrepiti socialno razsežnost enotnega evropskega trga.

3.2.3 Priporočila za posamezne države je treba izvajati ob spoštovanju proračunskih zmogljivosti držav članic, da lahko te razvijajo politike, ki spodbujajo rast in socialno vključevanje.

3.2.4 EESO pozdravlja uvedbo posvetovanja Evropske komisije o evropskem stebru socialnih pravic, ki se je začelo marca 2016, in se strinja, da mora gospodarski razvoj krepiti socialni napredek in kohezijo. Gospodarsko najuspešnejše države članice so razvile bolj ambiciozne in učinkovitejše socialne politike, vendar pa je treba v Evropi na splošno okrepiti socialno razsežnost in konkurenčnost.

3.2.5 Pomembno je, da reforme, ki jih izvajajo države članice, zagotavljajo dostop do kakovostnih storitev in izvedb. Tako je izboljšanje ravni izobrazbe, poklicnega usposabljanja, zdravstvenega varstva, stanovanjskih razmer in otroškega varstva nujen pogoj za gospodarski razvoj in neposredno vpliva na spremembe v načinu življenja in na socialno vključenost.

3.2.6 Vloga socialnih partnerjev pri zasnovi, pripravi in izvajanju strukturnih reform je še posebej pomembna. Temeljiti mora na novem začetku socialnega dialoga, ki se navdihuje pri sedanjem, ima pa okrepljene mehanizme sodelovanja. Odgovorno socialno angažiranje je v veliki meri odvisno od razumljive in neposredne komunikacije, zato je EESO zadovoljen z napovedjo Evropske komisije, da namerava socialne partnerje poglobljeno in sistematično vključevati v evropski semester.

3.2.7 Skladna zasnova in izvajanje reform bi omogočila tudi večje upoštevanje socialne razsežnosti v procesu evropskega semestra. Orodja in metodologijo ekonomske politike je treba obogatiti z vizijo, ki bo osredotočena na dolgoročne rezultate in na socialne vrednote, ki odražajo tudi trajnost.

3.2.8 Vzpostavitev sistema spodbud, ki ustvarja pogoje poštene konkurence, še bolj podpira rast in omejuje možnosti zlorabe, mora biti sestavni del reformnega procesa.

3.3 *Pozitivne fiskalne politike*

3.3.1 Izvajanje in nadzor izvajanja določb Pakta za stabilnost in rast ter njun učinek na gospodarstva posameznih držav članic so pomembni elementi procesa evropskega semestra. Obžalovanja vredno je, da se je semester izkazal kot enostranski instrument, ki prepoveduje in kaznuje velik dolg in primanjkljaje, predpisuje pa samo preprosto zmanjšanje velikih presežkov. EESO podpira prožnost, zlasti kadar ta omogoča, da javne naložbe spodbudijo sektorje, ki so tudi dolgoročno koristni (izobraževanje, usposabljanje in zdravstvo).

3.3.2 Kljub temu pa EESO meni, da je treba Pakt za stabilnost in rast dopolniti z uvedbo postopka v primeru socialnih neravnovesij, primerljivega z že obstoječim postopkom v primeru makroekonomskih neravnovesij, s katerim bi ugotavljali in analizirali socialni učinek gospodarskih dejavnosti v državah članicah. Kot že rečeno, je treba posebno pozornost nameniti nacionalnim proračunskim primanjkljajem, kadar so ti povezani z naložbami za prihodnost, kot npr. v izobraževanje, ali z naložbami, katerih cilj je ustvarjanje pogojev za prehod gospodarstva na trajnostno gospodarstvo, ki rešuje vprašanje podnebnih sprememb.

3.3.3 EESO pozdravlja okrepitev vloge Evropske centralne banke in prizadevanja Komisije za pozitivno fiskalno naravnost monetarne politike v euroobmočju. EESO priznava pomembno vlogo ECB pri ponovni vzpostavitvi stabilnosti v času krize. To je treba dopolniti z okrepljenimi ukrepi za pospešitev povečanja stopnje gospodarske rasti in ustvarjanja delovnih mest. Zato je EESO zelo zaskrbljen in razočaran, ker je Svet zavrnil priporočilo Komisije za pozitivno fiskalno naravnost v euroobmočju.

3.3.4 Nizke obrestne mere, ki so značilne za sedanje obdobje, državam članicam omogočajo, da povečajo javne naložbe ter hkrati zmanjšajo stopnjo zadolženosti. EESO meni, da bi – v mejah Pakta za stabilnost in rast – vmesni pregled proračuna EU in priprava naslednjega programskega obdobja ter uvedba „v rezultate usmerjenega proračuna EU“ morali ponujati priložnost za uvedbo izvirnih naložbenih praks, s katerimi bi podprli gospodarsko rast in zagotovili dolgoročno trajnost.

3.3.5 Predvidevanja letnega pregleda rasti za leto 2017 so še posebej pomembna, ko analiziramo strukturne spremembe evropske družbe. Prizadevanja za ublažitev negativnih učinkov staranja na družbo postajajo vse večje breme za proračune držav članic. Še enkrat je treba poudariti pomen usposabljanja in prekvalifikacij, vlogo preprečevanja, ki jo mora prevzeti zdravstveni sektor in potrebo po reformi sistema socialnega varstva.

4. Splošne ugotovitve

4.1 Nujno in hitro je treba podrobno izdelati in začeti izvajati prednostni program za doseg popolne konsolidacije finančnega sistema euroobmočja. Vendar pa to ne bi smelo povečati vrzeli med evropskimi državami.

4.2 Prvo obdobje razvoja dveh hitrosti, ki ga je napovedalo pet predsednikov in katerega cilj je dokončanje evropske ekonomske in monetarne unije, se bo zaključilo leta 2017. Druga faza se pripravlja v beli knjigi. V razmerah po brexitu je krepitev štirih unij – ekonomske, fiskalne, finančne in politične – še posebej pomembna. V obdobju po brexitu je prav tako ključno, da se povečajo finančne zmogljivosti.

4.2.1 Čeprav je bila doslej v ospredju krepitev gospodarskega in finančnega sistema euroobmočja – vzpostavitev svetov za konkurenčnost in produktivnost, krepitev bančne unije in dogovor o njenem tretjem stebru, evropskem sistemu jamstva za vloge (EDIS), ustanovitev organa za nadzor nad spoštovanjem proračunske discipline ter napredek pri tesnemu sodelovanju na kapitalskem trgu –, je treba okrepiti tudi voljo za vzpostavitev političnega sodelovanja.

4.2.2 To je jasen znak za voditelje Unije, da morajo začrtati splošne strateške smernice, ki temeljijo na prožni ekonomski politiki. V skladu z Lizbonsko pogodbo in regulativnim okvirom za njeno izvajanje bi se s takimi smernicami bolj upoštevale družbene in socialne posebnosti ter odpornost posameznih držav, tudi tistih, v katerih sporazumi o urejanju gospodarstva in njihovi instrumenti dobro delujejo

(možnost takšnega razvoja se dobro odraža v prožnejšem pristopu, ki so ga nedavno sprejele Francija, Španija in Portugalska, da bi zmanjšale proračunski primanjkljaj).

4.3 V predhodnih proračunskih in finančnih obdobjih je pri opredeljevanju programov in nalog postalo vse bolj pomembno, da se poudari t. i. evropska dodana vrednost. Različni programi, financirani iz evropskih sredstev, so bili vse pogostejše usmerjeni v praktično sodelovanje med državami članicami EU. V tem okviru so skupna prizadevanja prispevala k boljšemu rezultatu, kot bi ga bilo mogoče doseči na izključno nacionalni ravni (instrument za povezovanje Evrope, program Obzorje 2020 itd.), ali k spodbujanju zblizovanja skupnih evropskih interesov med lokalno ravno in ravno držav članic (brezposelnost, boj proti revščini, razvoj infrastrukture, regionalni in urbani razvoj itd.). Obseg razpoložljivih sredstev pa ni sorazmeren z nalogami, ki jih je treba izvesti.

4.4 Usklajevanje ciljev strategije Evropa 2020 je bilo deležno precejšnje pozornosti tudi v priporočilih za posamezne države, pripravljenih v procesu evropskega semestra. Poleg proračunskih in strukturnih reform so morale države članice v svojih reformnih programih oblikovati tudi posebne cilje in določiti, kako jih bodo dosegle. Trije stebri strategije Evropa 2020 – pametna, trajnostna in vključujoča Evropa – in njen sistem kazalnikov bodo še naprej lahko oporna točka za reševanje novih izzivov do leta 2030.

4.5 V mehanizmu evropskega semestra bi bilo treba povečati vlogo dolgoročnih ciljev na področju socialne in okoljske trajnosti. Ta proces bi lahko spodbudil dialog o ključnih vprašanjih, kot so pospeševanje različnih naložb na socialnem področju in v javnem sektorju, upoštevanje dolgoročno donosnih naložb pri izračunavanju proračunskega primanjkljaja ter razvoj institucionalne strukture za blaginjo državljanov. Uvesti je treba novo zlato pravilo, ki bo določalo, kaj je potrošnja in kaj naložba. Potrebne pogoje za ta namen je mogoče vzpostaviti s pregledom možnosti za revizijo mehanizmov proračuna EU in povečanje virov lastnih prihodkov.

4.6 Pri tem posvetovanju je še zlasti pomembno, da se bolje porazdeli občutek odgovornosti, vse od faze opredelitve nalog pa do njihovega izvajanja, ter da se prizna vse pomembnejša vloga končnih upravičencev. Treba je okrepiti vlogo nacionalnih parlamentov in upoštevati njihove skrbi glede subsidiarnosti.

4.7 Skupne vizije za prihodnost ni, pa tudi ne politične volje ali sposobnosti upravljanja. Pravni sistem je zapleten, sodelovanje socialnih partnerjev in civilne družbe je zgolj formalno, kar se jasno odraža v pomanjkanju javne podpore. Zaradi tega se krepí demokratični primanjkljaj in zmanjšuje zaupanje.

4.8 Razvojne procese trenutno usmerjata dva velika sklopa gospodarsko-finančnih instrumentov in institucij, ki se med seboj močno razlikujeta in imata vsak svoj postopek. Dopolnjevanje teh dveh sklopov je treba okrepiti, tega pa ni mogoče doseči le z opredelitvijo ustreznih smernic. Potrebna je sistemska rešitev.

4.8.1 V prvem sklopu so tradicionalni evropski strukturni in investicijski skladi (skladi ESI), katerih cilj je spodbujanje kohezije. Skladi zagotavljajo pomoč za naložbe in razvoj, katere oblika se sicer redno posodablja, njeno bistvo pa ostaja nespremenjeno. Razpoložljiva sredstva se črpajo iz prerazporeditve proračuna Unije, ki ga sestavljajo prispevki najrazvitejših držav članic. V nekaterih primerih upravičenci teh sredstev ne cenijo dovolj, saj menijo, da jim pripadajo.

4.8.2 V okviru vmesnega pregleda, predvidenega v procesu sedemletnega finančnega okvira do leta 2020, je treba za spodbujanje navedenega dopolnjevanja razširiti in poenostaviti pravno ureditev.

4.8.3 Del tega so tudi predlogi Evropske komisije za krepitev finančnih ciljev, spodbujanje naložb, obvladovanje migracij in zmanjševanje brezposelnosti mladih.

4.8.4 Ključnega pomena sta izboljšanje prožnosti in poenostavitev pravil o dostopu do finančnih sredstev.

4.8.5 Drugi sklop instrumentov za uresničevanje Junckerjevega načrta je Evropski sklad za strateške naložbe (EFSI). Gre za nov, tržno usmerjen finančni instrument, ki omogoča podporo tveganemu kapitalu in mobilizacijo javnih, bančnih in zasebnih finančnih sredstev. Obseg sredstev v EFSI znaša že 500 milijard EUR, njegovo referenčno obdobje pa bo trajalo do leta 2020. V naslednjem programskem obdobju bi lahko imel pomembno vlogo.

4.9 Tako ustvarjene nove mehanizme upravljanja je treba vključiti v prihodnje upravljanje, ki temelji na razvoju. Oba sistema financiranja bi bilo treba uskladiti tudi na ravni vsake države članice. Dolgoročno bi bilo smiselno, da se oba mehanizma upravljanja združita.

4.10 Po mnenju EESO je novo sporočilo Komisije spodbudno, saj za obdobje do leta 2030 povzema strateška in usmerjevalna dela, ki so bila opravljena doslej in ki bodo omogočala soočanje z izzivi trajnosti.

4.11 Naloge v okviru novega postopka načrtovanja bi se morale opirati na majhno število jasnih ciljev. Izvajanje zahteva uporabo novega strateškega instrumenta v okviru Evropske komisije, sistema upravljanja na osnovi usklajevanja, pri katerem se bo upošteval tudi družbeni nadzor.

4.12 Že sedaj je treba pripraviti predlog za obdobje do leta 2030, ki bo temeljil na oceni uspešnosti in učinkovitosti različnih finančnih instrumentov, da bi bolje porazdelili naloge med tradicionalnimi kohezijskimi cilji in naložbami na osnovi tržnih zakonitosti. Mehanizem za ocenjevanje projekta, povezan z EFSI, zagotavlja metodološko podporo za kakovost, tudi pri uporabi tradicionalnih kohezijskih instrumentov.

4.13 Za večjo učinkovitost in uspešnost evropskega semestra je treba okrepiti institucionalno strukturo partnerstev in vsem evropskim državljanom v skladu s pravico do javne udeležbe omogočiti dostop do teh partnerstev. Državljeni EU bi morali imeti možnost, da se seznani z ustreznimi informacijami in sodelujejo pri odločitvah o načrtovanju in izvajanju. Prav tako bi morali imeti možnost, da izrazijo mnenje o osnutkih programov, razpisih za zbiranje ponudb in ocenjevalnih poročilih.

V Bruslju, 22. februarja 2017

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

PRILOGA

k MNENJU

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednje točke mnenja pododbora so bile med razpravo spremenjene z amandmaji, ki jih je sprejela skupščina z vsaj četrtino glasov (člen 54(4) poslovnika):

(a) Točka 1.9

Po mnenju EESO bi bil lahko le kompleksen sistem kazalnikov, ki upošteva tudi socialne in okoljske učinke, resnično sposoben pokazati dejansko gospodarsko rast, ki temelji na rezultatih (bruto domači rezultat).

Rezultat glasovanja

Za: 111

Proti: 109

Vzdržani: 13

(b) Točka 2.13

Glavni cilji strategije Evropa 2020 so še vedno aktualni. Podatki o brezposelnosti so še vedno nesprejemljivi, saj je v Uniji več kot 22 milijonov brezposelnih oseb, od tega več kot 17 milijonov v euroobmočju. Več kot 122 milijonov ljudi živi na pragu revščine ali pa jim revščina grozi. Pomanjkanje perspektive za mlade je velika ovira za novo prihodnost Evrope. Mobilnost delovne sile je nizka. Sistem vseživljenjskega učenja še vedno ni postavljen v središče politik. Trendi, ki se oddaljujejo od ciljev, niso spodbudni. Trenutno je v veljavi že več kot 70 direktiv o socialnih pravicah. „EESO poudarja, da celotna EU potrebuje rast in konkurenčnost, V tem okviru EESO opozarja na nujno medsebojno povezavo med ekonomsko in socialno politiko ter politiko zaposlovanja.“⁽³⁾

⁽³⁾ Mnenje EESO o evropskem stebru socialnih pravic (SOC/542) (UL C 125, 21.4.2017, str. 10).

Rezultat glasovanja

Za: 145

Proti: 62

Vzdržani: 14

(c) Točka 3.2.2

EESO se strinja z mnenjem Evropskega parlamenta, da je prožen in dobro delujoč trg eden od pogojev za razvoj ugodnih gospodarskih razmer. EESO ugotavlja, da je EU na področju socialne zaščite najbolj razvita regija na svetu.

Rezultat glasovanja

Za: 141

Proti: 65

Vzdržani: 16

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive Sveta 87/217/EGS, Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2003/87/ES, Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2009/31/ES, Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta (EU) št. 1257/2013, Direktive Sveta 86/278/EGS in Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 94/63/ES v zvezi s postopkovnimi pravili na področju poročanja o okolju ter razveljavitvi Direktive Sveta 91/692/EGS

(COM(2016) 789 final – 2016/0394 (COD))

(2017/C 173/14)

Zaprosilo	Evropski parlament, 13. 2. 2017 Svet Evropske unije, 20. 2. 2017
Pravna podlaga	člena 192(1) in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	22. 2. 2017
Plenarno zasedanje št.	523
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	178/1/2

Odbor se strinja z vsebino predloga, poleg tega je to vprašanje že obravnaval v mnenju 1491/90, sprejetem 18. decembra 1990 (*), zato je na 523. plenarnem zasedanju 22. in 23. februarja 2017 (seja z dne 22. februarja) s 178 glasovi za, 1 glasom proti in 2 vzdržanima glasovoma sklenil o tem predlogu podati pozitivno mnenje in zavzeti enako stališče kot v navedenem mnenju.

V Bruslju, 22. februarja 2017

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

(*) Mnenje EESO 1491/90 o predlogu direktive Sveta za usklajevanje in racionaliziranje poročil o izvajanju določenih direktiv, ki se nanašajo na okolje (UL C 60, 8.3.1991, str. 15).

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



Urad za publikacije Evropske unije
2985 Luxembourg
LUKSEMBURG

SL