

Uradni list

Evropske unije

C 227



Slovenska izdaja

Informacije in objave

Letnik 61

28. junij 2018

Vsebina

I Resolucije, priporočila in mnenja

MNENJA

Evropski ekonomsko-socialni odbor

532. plenarno zasedanje EESO, 14. 2. 2018–15. 2. 2018

2018/C 227/01	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Spoznanja v izogib hudim posledicam varčevalnih politik v EU (mnenje na lastno pobudo)	1
2018/C 227/02	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Industrijske spremembe v zdravstvu (mnenje na lastno pobudo)	11
2018/C 227/03	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Vloga Turčije v begunski krizi (mnenje na lastno pobudo)	20
2018/C 227/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Poglavja o trgovini in trajnostnem razvoju v sporazumih EU o prosti trgovini (mnenje na lastno pobudo)	27
2018/C 227/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Prispevek nedržavnih akterjev h krepitvi podnebnih ukrepov (raziskovalno mnenje na zaprosilo Evropske komisije)	35

III Pripravljalni akti

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

532. plenarno zasedanje EESO, 14. 2. 2018–15. 2. 2018

2018/C 227/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Uspešno izvajanje javnega naročanja v Evropi in za njo [COM(2017) 572 final] – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Spodbujanje naložb s prostovoljno predhodno oceno vidikov javnega naročanja za velike infrastrukturne projekte [COM(2017) 573 final] – Priporočilo Komisije z dne 3. 10. 2017 o profesionalizaciji javnega naročanja – Vzpostavitev arhitekture za profesionalizacijo javnega naročanja [C(2017) 6654 final – SWD(2017) 327 final]	45
2018/C 227/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi standardov emisijskih vrednosti za nove osebne avtomobile in nova lahka gospodarska vozila kot del celostnega pristopa Unije za zmanjšanje emisij CO ₂ iz lahkih vozil ter spremembi Uredbe (ES) št. 715/2007 [COM(2017) 676 final – 2017/0293 (COD)]	52
2018/C 227/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Spremenjeni predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o nekaterih vidikih pogodb za prodajo blaga, spremembi Uredbe (ES) št. 2006/2004 Evropskega parlamenta in Sveta in Direktive 2009/22/ES Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Direktive 1999/44/ES Evropskega parlamenta in Sveta (COM(2017) 637 final)	58
2018/C 227/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1093/2010 o ustanovitvi Evropskega nadzornega organa (Evropski bančni organ), Uredbe (EU) št. 1094/2010 o ustanovitvi Evropskega nadzornega organa (Evropski organ za zavarovanja in poklicne pokojnine), Uredbe (EU) št. 1095/2010 o ustanovitvi Evropskega nadzornega organa (Evropski organ za vrednostne papirje in trge), Uredbe (EU) št. 345/2013 o evropskih skladih tveganega kapitala, Uredbe (EU) št. 346/2013 o evropskih skladih za socialno podjetništvo, Uredbe (EU) št. 600/2014 o trgih finančnih instrumentov, Uredbe (EU) 2015/760 o evropskih dolgoročnih investicijskih skladih, Uredbe (EU) 2016/1011 o indeksih, ki se uporabljajo kot referenčne vrednosti v finančnih instrumentih in finančnih pogodbah ali za merjenje uspešnosti investicijskih skladov, in Uredbe (EU) 2017/1129 o prospektu, ki se objavi ob ponudbi vrednostnih papirjev javnosti ali njihovi uvrstitvi v trgovanje na reguliranem trgu [COM(2017) 536 final – 2017/0230 (COD)] in Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2014/65/EU o trgih finančnih instrumentov in Direktive 2009/138/ES o začetku opravljanja in opravljanju dejavnosti zavarovanja in pozavarovanja (Solventnost II) [COM(2017) 537 final – 2017/0231 (COD)] in Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 1092/2010 o makrobonitetnem nadzoru nad finančnim sistemom Evropske unije in ustanovitvi Evropskega odbora za sistemska tveganja [COM(2017) 538 final – 2017/0232 (COD)]	63
2018/C 227/10	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, Odboru regij in Evropski investicijski banki: Vlaganje v pametno, inovativno in trajnostno industrijo – Prenovljena strategija EU za industrijsko politiko (COM(2017) 479 final)	70
2018/C 227/11	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Sklepa Sveta 2003/17/ES glede enakovrednosti poljskih pregledov semenskih posevkov krmnih rastlin in žit, ki se izvajajo v Braziliji, in o enakovrednosti semena krmnih rastlin in žit, pridelanega v Braziliji, ter glede enakovrednosti poljskih pregledov semenskih posevkov žit, zelenjadnic, oljnic in predivnic, ki se izvajajo v Moldaviji, ter o enakovrednosti semena žit, zelenjadnic, oljnic in predivnic, pridelanega v Moldaviji (COM(2017) 643 final – 2017/0297 (COD))	76

2018/C 227/12	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o okviru za prosti pretok neosebnihi podatkov v Evropski uniji [COM(2017) 495 <i>final</i> – 2017/0228 (COD)]	78
2018/C 227/13	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o agenciji EU za kibernetisko varnost ENISA in razveljavitvi Uredbe (EU) št. 526/2013 ter certificiranju informacijske in komunikacijske tehnologije na področju kibernetiske varnosti (uredba o kibernetiski varnosti) (COM(2017) 477 <i>final</i> /2 – 2017/0225 (COD))	86
2018/C 227/14	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 2018 (COM(2017) 690 <i>final</i>)	95
2018/C 227/15	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive Sveta 92/66/EGS o uvedbi ukrepov Skupnosti za nadzor atipične kokoške kuge (COM(2017) 742 <i>final</i> – 2017/0329 (COD))	101
2018/C 227/16	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) 2016/1139 v zvezi z razponi ribolovne umrljivosti in zaščitnimi ravni za nekatere staleže sleda v Baltskem morju (COM(2017) 774 <i>final</i> – 2017/0348 COD)	102
2018/C 227/17	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o razveljavitvi Uredbe (EU) št. 256/2014 Evropskega parlamenta in Sveta o uradnem obveščanju Komisije o investicijskih projektih na področju energetske infrastrukture v Evropski uniji (COM(2017) 769 <i>final</i> – 2017/347 (COD))	103

I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

MNENJA

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

532. PLENARNO ZASEDANJE EESO, 14. 2. 2018–15. 2. 2018

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Spoznanja v izogib hudim posledicam varčevalnih politik v EU**(mnenje na lastno pobudo)**

(2018/C 227/01)

Poročevalec: **José LEIRIÃO**

Sklep plenarne skupščine	21.1. 2016
Pravna podlaga	člen 29(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	29. 1. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	14. 2. 2018
Plenarno zasedanje št.	532
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	177/26/18

Uvod

K oblikovanju mnenja so prispevali predstavniki organizacij civilne družbe in socialnih partnerjev iz gospodarskih in socialnih svetov treh zadevnih držav članic (Grčija, Irska in Portugalska) v sklopu številnih misij EESO v teh državah. Namen je bil razumeti in upoštevati mnenja ljudi, ki so priča oziroma občutijo negativne učinke, ki so jih varčevalne politike na zahtevo trojke imele na socialno razsežnost, gospodarski sektor ter socialni in civilnodružbeni dialog.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Prva izkušnja iz krize je bila ta, da euroobmočje ni bilo opremljeno za premagovanje finančne krize. EESO zato pozdravlja namen Komisije, da z odpravo varčevalne politike ter poglobitvijo ekonomske in monetarne unije izvede korenito reformo eura. EESO meni, da je to temelj za veliko evropsko koalicijo, v okviru katere se bo nadaljevalo ponovno oblikovanje skupne evropske usode ter se bo vnovič vzpostavilo zaupanje vseh evropskih državljanov.

1.2 Zaradi načina oblikovanja programov prilagajanja je prišlo do številnih nedoslednosti na različnih ravneh, kot so: usklajevanje in povezovanje med partnerji trojke (Mednarodni denarni sklad (MDS), Evropska komisija in Evropska centralna banka (ECB)) glede načrtovanja, obsega in predvidevanja morebitnih tveganj zaradi krize, občasno neupoštevanje izkušenj iz preteklih kriz ali njihova nerelevantnost za novo območje skupne valute in delna neusklajenost mehanizmov MDS z instrumenti makroekonomske politike euroobmočja. EESO ob upoštevanju strokovnega znanja MDS priporoča, naj bodo v prihodnjih kriznih razmerah, s katerimi bi se soočala katera izmed držav članic EU, zgolj institucije EU odgovorne za oblikovanje in izvajanje programov prilagajanja. Če je treba za odpravo krize vzpostaviti partnerstva z zunanjimi institucijami, morata vodenje pri tem prevzeti Evropska unija in euroobmočje ter delovati v skladu z evropskimi vrednotami, pri čemer je treba krepiti socialni in civilni dialog ter socialne pravice v EU. Prihodnje krize bo treba upravljati tako, da bo doseženo večje in boljše ravnotežje med fiskalnimi cilji, socialnimi cilji ter cilji izboljšanja kakovosti v podjetniškem sektorju.

1.3 Kriza in programi prilagajanja, ki so se izvajali v navedenih treh državah članicah, so države vodili v gospodarske, finančne in socialne razmere, ki so jih v nekaterih primerih vrnile za 20 let nazaj, to pa je povzročilo trajno škodo oziroma zelo dolgotrajno okrevanje njihovih proizvodnih dejavnikov in delovanja trga dela. EESO poziva Komisijo, naj oblikuje dopolnilne programe za ekonomsko in socialno okrevanje, ki bi se uporabljali vzporedno s programom prilagajanja ali po njegovem zaključku, da bi zagotovili hitro vrnitev na najkonkurenčnejšo raven, ki bi vodila v proces konvergence.

1.4 Komisija se mora ponovno osredotočiti na evropske vrednote solidarnosti in sprejeti takojšnje izredne ukrepe, s katerimi bi pomagala najbolj prikrajšanim ljudem, ki se spopadajo s skrajno revščino in prikrajšanostjo pri hrani, stanovanjih, zdravstveni oskrbi in nakupu zdravil. EESO poziva k oblikovanju posebnega programa za oživetev socialne razsežnosti držav, v katerih so se izvajali ali se izvajajo programi prilagajanja. Ta program pomoči mora upoštevati načela evropskega stebra socialnih pravic, ki ga je pred kratkim sprejela Evropska unija in se uporablja v treh zadevnih državah članicah.

1.5 Z izvajanjem varčevalnih politik se je močno povečalo število revnih (med katerimi so delavci, brezposelni, neaktivne osebe in brezdomci). EESO poziva Komisijo, naj nujno pripravi evropsko strategijo izkoreninjenja revščine v EU in vključevanja brezdomcev ter jo ustrezno podpre s sredstvi, ki bodo namenjena gradnji ustreznih sprejemnih centrov ter programom posebnega usposabljanja, usmerjenega v delovna mesta v javnem (občinskem) ali zasebnem sektorju, ki bi bila prilagojena spretnostim, pridobljenim v teh programih usposabljanja. Poleg tega je skupaj z državami članicami nujno treba oblikovati načrt za reševanje prezadolženih podjetij in državljanov, ki ne morejo odplačevati posojil, da bi se izognili njihovi insolventnosti in zasegu njihovih stanovanj.

1.6 V euroobmočju pravila Pakta za stabilnost in rast, postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem in fiskalnega pakta ter posledične varčevalne politike zelo škodijo državam, ki se še vedno spopadajo s krizo. Onemogočajo namreč povečanje javnih naložb in podpore za ustvarjanje delovnih mest v zasebnem sektorju, saj državam grozijo stroge sankcije in kazni, če ne izpolnjujejo pravil. Take razmere so povečale neenakost v Evropi, saj so revne države vse revnejše in zaradi teh omejitev ulete v začarani krog. EESO priporoča reformo Lizbonske pogodbe, s katero bi zagotovili primat politik gospodarskega sodelovanja in rasti ter politik solidarnosti kot resničnih alternativ omejevalnim varčevalnim politikam. EESO tudi predlaga, naj se preuči, ali bi bilo lahko t. i. **zlato pravilo javnih naložb** ustrezen instrument, s katerim bi spodbudili javne naložbe v euroobmočju ter zagotovili rast, ustvarjanje delovnih mest, podjetništvo, nova znanja in spretnosti, potrebne za prihodnost dela, pa tudi za medgeneracijsko pravičnost, s čimer bi omogočili dolgoročno vzdržnost javnih financ ter pravično porazdelitev davčne obremenitve ne le med različnimi generacijami, temveč tudi glede na različne socialne in ekonomske razmere, in preprečili preobremenitev enih v korist drugih.

1.7 V zadnjih dveh letih se je stopnja brezposelnosti v EU na splošno izboljšala, zlasti v državah članicah, v katerih se izvajajo programi prilagajanja. Poudariti je treba, da v tem primeru to ni zgolj posledica gospodarske rasti, temveč tudi izseljevanja več sto tisoč delavcev in pospešenega trenda vsiljevanja zaposlitev za krajši delovni čas. Kljub temu **stopnje revščine in materialnega pomanjkanja na različnih ravneh še vedno naraščajo** zaradi nižjih plač in negotovih novih zaposlitev: nova delovna mesta se ustvarjajo v dejavnostih s področja turizma in drugih z njimi povezanih dejavnostih, ki zahtevajo nižje kvalifikacije. Tako je delovnih mest sicer več, vendar ne prinašajo povečanja konkurenčnosti in dodane vrednosti. EESO priporoča, naj se zagotovijo posebna dodatna sredstva za ustvarjanje delovnih mest v zdravstvu in sektorjih, ki jih je najbolj prizadelo izseljevanje (znanost, programiranje, nove tehnologije, strojništvo in medicina), da bi ljudi, ki so se izselili, spodbudili k vrnitvi v izvirne države.

1.8 Digitalizacija, robotizacija in umetna inteligenca prinašajo velike spremembe za gospodarstvo, trg dela, vključno z novimi oblikami dela, znanja in spretnosti in družbo ter ogrožajo njihove strukture, vključno z avtomatskimi stabilizatorji, zaradi česar povečujejo nepredvidljivo število že zdaj izključenih ljudi. EESO priporoča, naj se dodatno preuči zamisli o vzpostavitvi univerzalnega osnovnega evropskega zavarovanja za primer brezposelnosti. Poleg tega bi bilo treba preveriti, ali bi bilo mogoče v nacionalnih sistemih zavarovanj za primer brezposelnosti uvesti osnovne standarde na ravni EU, da bi lahko učinkovito rešili ta izziv in zagotavljali dostojno socialno zaščito za vse, ki bi bila ljudem na voljo ves čas njihove delovne aktivnosti (15-65 let). Glede vprašanja izkoreninjenja revščine mora Komisija določiti tudi minimalni dohodek za preživetje ter sprejeti evropski pristop in zavezo, da ne bo izpustila nikogar.

1.9 Prihodnji programi prilagajanja morajo odražati vse vidike in interese, ki izhajajo iz socialnega in civilnega dialoga v sodelovanju s predstavniki organizirane civilne družbe. EESO poziva Komisijo, naj oblikuje ljudem prijazne ekonometrične modele, ki bi vključevali parametre za zaščito socialne razsežnosti in podporo podjetij, da bi omogočili doseganje dvojnega cilja: družbene blaginje in trajne obnove kakovosti podjetniškega sektorja. Socialni partnerji in predstavniki civilne družbe morajo biti vključeni v odbor za spremljanje in ocenjevanje programov na enaki ravni kot predstavniki EU, ECB in drugi, da bi povečali konstruktivno vlogo civilne družbe ter preprečili zmanjšanje pomena ekonomskega in socialnega modela, kot se je zgodilo v preučevanih primerih. Vse institucije, ki oblikujejo, spremljajo in ocenjujejo programe prilagajanja, morajo biti predmet demokratičnega nadzora (ki ga na primer izvajajo nacionalni parlamenti). Oceno in nadzor je treba izvesti vsakih šest mesecev oziroma v drugem ustreznem časovnem okviru, da se prepreči nepopravljiva škoda in omogoči pravočasna odprava napak. Niz kazalnikov makroekonomskega spremljanja je treba dopolniti s pregledom socialnih kazalnikov onkraj BDP, ki pa ga je treba prilagoditi evropskemu stebru socialnih pravic.

1.10 Javni dolg navedenih treh držav članic je dosegel astronomske vrednosti, zneski obresti, ki jih morajo plačevati, pa zavirajo javne naložbe v gospodarski razvoj ter zmanjšujejo naložbe v socialno zaščito, zdravstvo, izobraževanje, pokojnine, nadomestila za brezposelnost in podporo za najbolj prikrajšane in izključene. Te države članice so, z izjemo Irske, še vedno močno zadolžene, njihov položaj pa je še težji zaradi izpostavljenosti špekulativnim poslom na finančnih trgih. EESO priporoča Komisiji, da to temo postavi na vrh dnevnega reda in upošteva sklepe skupine na visoki ravni o skladu za vzajemno prevzemanje dolga in dolžniške vrednostne papirje v eurih, ki jo je Komisija imenovala julija 2013. EESO poleg tega pozdravlja program Evropske centralne banke za kvantitativno rahljanje, ki vključuje odkup javnega dolga držav članic ter je znatno in bistveno prispeval k oživitvi gospodarstva in obvladovanju javnega dolga držav članic, v katerih se izvajajo programi prilagajanja.

1.11 Evropski projekt se ob koncu svoje 60. obletnice spoprijema z resnimi izzivi, ki povzročajo dvome o njegovi prihodnosti, tudi zaradi posledic izstopa Združenega kraljestva iz EU. Eden od razlogov za odmik civilne družbe od struktur upravljanja Komisije je, da Evropska unija ni izpolnila pričakovanj državljanov o gospodarski konvergenci in vključujoči rasti. Čeprav se v zadnjem času skromna rast ohranja, je celotno euroobmočje izgubilo eno desetletje, saj je BDP šele leta 2015 dosegel vrednost pred krizo leta 2008. EESO meni, da je potrebna pragmatična in ambiciozna pobuda za reformo ekonomske in monetarne unije, da bi ta postala odpornejša in prijaznejša do državljanov. Tovrstna reforma predvideva boljše usklajevanje gospodarske politike, da bi se pametno povezovalo severno in srednjo Evropo, ki temeljita predvsem na konkurenčnih tržnih pravilih, ter južno Evropo, ki temelji predvsem na večji solidarnosti, delitvi tveganja in vključevanju. Ob tem je treba dodati, da se Evropska unija zlasti v izrednih razmerah, kot so obubožanost ter dohodkovna neenakost pri upravljanju migracij, ne sme odreči skupni solidarnosti in da državam članicam ne bi smelo biti dovoljeno, da delajo, kar želijo.

1.12 Bonitetne agencije so ključno vplivale na resnost krize državnih dolgov. Njihova verodostojnost je verjetno vprašljiva, saj je na začetku finančne krize v ZDA banka Lehman Brothers leta 2008 razglasila bankrot, pri tem pa je vse do zloma obdržala najvišjo oceno bonitetnih agencij. EESO poziva Komisijo, naj si prizadeva za ustanovitev neodvisnega mednarodnega organa, katerega funkcija bi bila ocenjevanje verodostojnosti in nepristranskosti dodeljenih ocen. Spodbuja naj tudi ustanovitev evropske bonitetne agencije.

1.13 EESO priporoča, da bi si morali pri obvladovanju prihodnjih kriz v Evropski uniji prizadevati za doseganje boljšega ravnotežja med fiskalnimi in socialnimi cilji, preseči izključno makroekonomski pristop k neravnovesjem in obenem obravnavati tudi druga vprašanja, kot so dohodkovne neenakosti in razlike v bogastvu, zmanjšanje revščine, močan in konkurenčen podjetniški sektor, trajnostna rast in zaposlovanje, podnebne spremembe, vključevanje žensk na trg dela in korupcija. Razmišljati in ukrepati bi bilo treba z mislijo, da imajo ljudje in njihova življenja prednost pred primanjkljaji.

2. Splošni uvod

2.1 Začetek finančne krize v Grčiji, na Irskem in na Portugalskem je pomenil nadaljevanje finančne krize, ki se je začela v ZDA, poglobilo pa jo je članstvo teh držav v euroobmočju. Zaradi sprostitve pogojev nadzora javnih izdatkov in bančnega nadzora je prišlo do nenadzorovanega gospodarskega razcveta, poleg tega pa so javna podjetja še naprej pridobivala posojila z državnim jamstvom, kar je pripeljalo do znatnega povečanja javnih izdatkov. Posledice so segale od hitre in nenadzorovane rasti proračunskih primanjkljajev do negativnega učinka na trgovinske in plačilne bilance.

2.2 Finančna liberalizacija in nenadzorovana rast bančnih posojil, ki so ju spodbudile agresivne prodajne prakse bank, je vodila v prezadolženost gospodinjstev ter malih in srednjih podjetij, ki niso mogla odplačevati dolgov, in bančnega sektorja, s tem pa se je povečal obseg nedonosnih posojil zaradi špekulativnih praks, ki so ogrozile normalno delovanje bančnega sistema. Vlade so še naprej izvajale prociklično fiskalno politiko, ki je privedla do nevarnega povečanja proračunskega primanjkljaja in državnega dolga, zaradi česar so navedene tri države članice postale zelo izpostavljene špekulacijam posojil mednarodnih vlagateljev. Te slabe prakse so pomenile, da so se davki, ki so jih plačevali državljani, porabili za preprečevanje stečaja velikih bank, s čimer so se državni dolgovi le še povečali.

2.3 Svetovna kriza, ki se je začela v letih 2007 in 2008, je razkrila šibkost mlade valute in hudo prizadela euroobmočje (med tretjim četrtletjem leta 2011 in prvim četrtletjem leta 2013), čeprav prve prizadete države članice niso bile del euroobmočja. Res pa je, da so bile motnje znatnejše po zaznavi ranljivosti v nekaterih državah euroobmočja. Prizadete države članice so morale sprejeti težke odločitve ter z davkoplačevalskim denarjem finančno podpreti banke in preprečiti njihov zlom, saj so banke po poku nepremičninskega in finančnega balona zašle v težave, ki so se kopičile in povečevale v letih pred tem. Zaradi zmanjšanih prihodkov in visokih odhodkov zaradi velike recesije so se ravni javnega dolga v EU leta 2014 povprečno znatno povečale, in sicer s 70 % BDP na 92 % BDP⁽¹⁾.

2.4 Medtem so bonitetne agencije Grčijo, Irsko in Portugalsko ocenile pod naložbenim razredom, zaradi česar so mednarodni vlagatelji zvišali obrestne mere v takem obsegu, da države članice niso zmogle financirati svojega proračunskega primanjkljaja na finančnih trgih. Da bi se te države članice izognile stečaju, so Evropsko komisijo zaprosile za posojila za financiranje svojih dejavnosti, da bi lahko po bolj dosegljivih obrestnih merah pokrile vsaj plače javnih uslužbencev in socialne prejemke. Komisija je za pomoč pri ustanovitvi konzorcija (trojke), ki je vključevala Komisijo, Evropsko centralno banko in Mednarodni denarni sklad, zaprosila Mednarodni denarni sklad, ki ima obsežne izkušnje na tem področju. Konzorcij je zadevnim državam članicam zagotovil potrebne zneske za izognitev neizpolnitvi plačila obveznosti, vendar je to pomenilo tudi, da sprejemajo programe gospodarskega, finančnega in fiskalnega prilagajanja z naslednjimi splošnimi cilji:

- strukturne reforme za spodbujanje potencialne rasti in ustvarjanja delovnih mest ter izboljšanja konkurenčnosti in strukturnega primanjkljaja (omeniti je treba, da se je brezposelnost v tem obdobju posledično eksponentno povečevala skupaj s propadom in insolventnostjo več tisoč podjetij, socialni dialog je bil prekinjen, delovno pravo pa je bilo prilagojeno v škodo delovne sile), fiskalna konsolidacija s strukturnimi ukrepi ter boljši in učinkovitejši proračunski nadzor;
- razdolževanje finančnega sektorja in dokapitalizacija bank,
- dokapitalizacija, ki je bila izvedena z jamstvom in prevzemom odgovornosti vpletenih držav članic, kar je prispevalo k eksponentnemu povečanju državnega dolga.

2.5 Ti ukrepi, poznani kot varčevalni ukrepi, so imeli uničujoče posledice za ljudi, ki so se že spopadali z naraščajočo brezposelnostjo in visokimi ravnmi zadolženosti, kot tudi za podjetja, zlasti mala in srednja podjetja, ki sta jih prizadela pomanjkanje bančnih kreditov in znatno zmanjšanje gospodarske dejavnosti. Trojka je bila popolnoma ravnodušna do dramatičnih posledic svojih politik za socialni vidik in podjetniško strukturo, kjer so bila najbolj prizadeta mala in srednja podjetja.

⁽¹⁾ Easterly 2002; IMF (2010) Greece Request for Stand By Arrangement; Country report n° 10/110, maj; Razmislek o poglobitvi ekonomske in monetarne unije, Evropska komisija, 31. maj 2017.

2.6 EESO priznava, da je razsežnost krize pred težko preizkušnjo postavila gospodarsko, socialno in celo politično trdnost Evropske unije nasploh, zlasti pa to velja za evropsko ekonomsko in monetarno unijo (EMU). Postalo je jasno, da za preprečevanje krize ne zadostuje zgolj upoštevanje kvantitativne razsežnosti rasti države članice, temveč je treba nujno oceniti tudi kakovost njene rasti in opredeliti makroekonomske dejavnike, na katerih bi lahko temeljila trajnost te rasti ⁽²⁾. Če bi se tovrstni nadzor izvajal učinkovito, kriza v teh državah članicah zagotovo ne bi dosegla katastrofalnih razsežnosti.

3. Kratek opis dogodkov, ki so pripeljali do posredovanja trojke na Portugalskem

3.1 Že v obdobju visokih tarif in carinskih dajatev ter lastne valute, ki so omogočale devalvacije, je bil primanjkljaj v trgovinski bilanci Portugalske med letoma 1974 in 1995 v povprečju 9,1 % BDP, v obdobju od 1996 do 2010, po uvedbi eura, pa je povprečni primanjkljaj trgovinske bilance znašal 8,5 % BDP. Po teh podatkih odgovornosti za izgubo konkurenčnosti ne moremo pripisati euru.

3.2 Zato glavni razlog portugalske krize javnega dolga ni izguba konkurenčnosti izvoznega sektorja, temveč dejstvo, da je uvedba eura pomenila odstranitev avtomatskih stabilizatorjev, ki so pomagali ohranjati nadzor nad sprejemljivimi ravnmi neto zunanega dolga in ravnotežjem proračunskega primanjkljaja. Pojasnitev vzrokov portugalske krize je pripeljala do drugačnega načina za boljše spoprijemanje s to krizo, ki se zelo razlikuje od tistega, ki ga je sprejela trojka ⁽³⁾.

3.3 Finančni sveženj v višini 78 milijard EUR (približno 45 % BDP) je pokrival obdobje 2011–2014 ter je obljubljal zaščito finančne stabilnosti Portugalske, euroobmočja in Evropske unije. Program je vseboval 222 ukrepov na različnih področjih, med njegovim izvajanjem pa je bilo opravljenih več sprememb, ki so pomenile še strožje varčevalne ukrepe. Ti ukrepi so bili sprejeti kot obsežen načrt za popolno preoblikovanje države ⁽⁴⁾.

4. Kratek opis dogodkov, ki so pripeljali do posredovanja trojke na Irskem

4.1 Ko se je Irska pridružila EU, je povprečni dohodek znašal 63 % povprečja EU, v nekaj letih pa je zrasel na 125 %, torej nad evropsko povprečje, kjer se kljub krizi ohranja še danes. V zlatem obdobju gospodarske rasti v obdobju 1994–2000 se je BDP povečeval za povprečno 9,1 % letno. Med letoma 2008 in 2010 pa se je zmanjševal za približno 13 % letno. Domače povpraševanje je od začetka leta 2008 strmo padalo. Zaradi varčevalne politike programa finančnega prilagajanja je bilo izgubljeno celo desetletje ⁽⁵⁾.

4.2 V prvih letih po uvedbi eura in do obdobja 2007/2008 je Irska doživljala razcvet nepremičninskega trga in znatno povečevanje cen nepremičnin. Kreditna ekspanzija se je osredotočala predvsem na špekulativna stanovanjska posojila. Ko je izbruhnila finančna kriza in so cene nepremičnin nehale rasti, so se davčni prihodki drastično zmanjšali, saj so bili tesno povezani s širitvijo nepremičninskega trga. To je povzročilo veliko povečanje primanjkljaja in obenem zelo negativno vplivalo na finančni sistem, privedlo pa je tudi do padca delniških tečajev največjih bank na Irskem ⁽⁶⁾.

4.3 Irska je 21. novembra 2010 postala druga država v euroobmočju, ki je zaprosila za finančno pomoč. Program je vključeval posojilo v višini 85 milijard EUR, od tega je bilo 35 milijard EUR namenjenih finančnemu sistemu ⁽⁷⁾. Euroskupina je 14. novembra 2013 ugotovila, da je bil program gospodarskega prilagajanja uspešen, zato je lahko Irska do konca leta izstopila iz programa.

5. Kratek opis dogodkov, ki so pripeljali do posredovanja trojke v Grčiji

5.1 V obdobju med letoma 2001 in 2007 je bilo grško gospodarstvo za irskim drugo najhitreje rastoče gospodarstvo v euroobmočju s povprečno rastjo 3,6 % BDP v obdobju med letoma 1994 in 2008, vendar je že v tem obdobju stalne rasti šibkost političnega sistema na nacionalni in evropski ravni poglobila splošno razširjeno makroekonomsko neravnotežje in strukturne pomanjkljivosti.

⁽²⁾ Glej mnenje EESO o makroekonomskih neravnovesjih (UL C 218, 23.7.2011, str. 53).

⁽³⁾ ZBW – Leibniz Information Centre for Economics (Intereconomics 2013).

⁽⁴⁾ ZBW – Leibniz Information Centre for Economics (Intereconomics 2013).

⁽⁵⁾ ZBW – Leibniz Information Centre for Economics (Intereconomics 2013).

⁽⁶⁾ Študija EESO The impact of anti-crisis measures and the social and employment situation: Ireland (Vpliv protikriznih ukrepov ter socialne in zaposlitvene razmere: Irsko) (2013).

⁽⁷⁾ ZBW – Leibniz Information Centre for Economics (Intereconomics 2013).

5.2 Stopnja domačega varčevanja se je v obdobju med letoma 1974 in 2009 zmanjšala za približno 32 odstotnih točk, kar je povečalo primanjkljaj tekočega računa in nenehno prisoten zunanji dolg. Nenadzorovani javni izdatki so skupaj z neuspešnim zagotavljanjem ustreznih davčnih prihodkov privedli do kopičenja javnega dolga⁽⁸⁾.

5.3 Avgusta 2015 je bil z dodatkom k memorandumu o soglasju sprejet tretji program stabilnosti, ki je podrobno določal politične pogoje in tudi vključeval oceno socialnih učinkov, s katerim je Komisija zagotovila nadaljevanje pogajalskega procesa, uporabljal pa se je kot priročnik za spremljanje in opazovanje njegovega izvajanja. Do tega je prišlo zaradi vztrajanja in smernic predsednika Jean-Clauda Junckerja iz leta 2014, ki narekujejo, da morajo v prihodnosti vsi programi podpore in reform slediti tako oceni fiskalne vzdržnosti kot oceni socialnega učinka, s čimer bi med drugim zagotovili, da bi se o socialnih učinkih strukturnih reform javno razpravljalo. Komisija se v celoti zaveda socialnih razmer v Grčiji in meni, da je njihovo izboljšanje bistveno za doseganje trajne in vključujoče rasti⁽⁹⁾.

5.4 Na podlagi sklepa Evropskega sveta z dne 15. junija 2017 je bilo Grčiji dodeljeno dodatno posojilo za pomoč pri gospodarskem, finančnem in socialnem okrevanju.

6. Makroekonomski, socialni in finančni rezultati programa prilagajanja

6.1 Na splošno je mogoče trditi, da je edini dejavnik uspeha, ki ga lahko pripišemo programom prilagajanja, ta, da lahko države članice (Irska in Portugalska) izstopijo iz postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem in ponovno dobijo dostop do finančnih trgov pod sprejemljivimi pogoji financiranja. Od leta 2014 sta zmanjšanje proračunskega primanjkljaja in izboljšanje izvoza prispevala k izboljšanju stanja na zunanjem tekočem računu (blago, storitve in kapital), povečala pa sta se tudi gospodarska rast in zaposlovanje. Vsi drugi kazalniki imajo še vedno uničujoče in zelo dolgotrajne učinke na družbeno blaginjo in zmanjšujejo pomen makroekonomskih dejavnikov. V nekaterih primerih bo škoda trajna, na primer zaradi izseljevanja visoko usposobljenih ljudi, kar negativno vpliva na potencialno rast inovacij in razvoja v državah izvora, drastičnega povečanja revščine in dohodkovne neenakosti, neenakega dostopa do osnovnega zdravstvenega varstva in upada splošne blaginje prebivalcev⁽¹⁰⁾.

7. Spoznanja, ki morajo voditi do sprememb in inovacij v evropskih politikah

7.1 Evropska unija je bila skupaj z euroobmočjem popolnoma nepripravljena na spoprijemanje s finančno krizo v državah članicah, saj jih je spodbudila, da v celoti sprejmejo predloge Mednarodnega denarnega sklada, namesto da bi jih prilagodila skupnim evropskim vrednotam in standardom solidarnosti. Evropska unija je v primeru Grčije izgubljala dragocen čas, preden se je odzvala na težavo, njeni predlogi pa sprva niso bili jasni in dokončni. Tako je bil na primer skupni znesek potrebnega posojila zaradi neodločnosti Komisije večkrat spremenjen, kar je omogočilo špekuliranje na trgih in poslabšalo že tako slab položaj.

7.2 Programi gospodarskega, finančnega in fiskalnega prilagajanja, ki so se izvajali v Grčiji, na Irskem in na Portugalskem ter jih je oblikoval Mednarodni denarni sklad, so deloma odražali enako logiko, ki ji je ta sledil že v obdobju kriz v Afriki v osemdesetih letih 20. stoletja in v devetdesetih letih 20. stoletja v nekaterih azijskih državah, v katerih je bila devalvacija valute z uporabo mehanizma menjalnega tečaja učinkovita za ohranjanje rasti in razbremenitev plačilne bilance, s čimer je bilo mogoče doseči makroekonomsko stabilizacijo, zlasti fiskalno konsolidacijo in stabilizacijo inflacije, in spodbujanje izvoza (1). Novost v primerih Grčije, Irske in Portugalske je bila, da so se programi prvič izvajali na enotnem valutnem območju (brez devalvacije valute) ter v državah, ki so del Evropske unije in euroobmočja. Za odpravo fiskalnih in zunanjih neravnovesij ter ponovno vzpostavitev zaupanja v navedenih državah članicah je MDS menil, da je potrebna znatna preusmeritev gospodarstva, kjer je bila pričakovana majhna rast BDP (2). S programi prilagajanja se je zato skušalo doseči fiskalno konsolidacijo z varčevalnimi politikami, ki so bile usmerjene v radikalno zmanjšanje javnih izdatkov in dolgoročne strukturne ukrepe, kot sta bili davčna reforma ter reforma delovne zakonodaje in zakonodaje o plačah, da bi se zmanjšal primanjkljaj in povečali prihodki držav. Ta varčevalna politika se je izvajala z **notranjim zmanjševanjem pomena elementov ekonomskega in socialnega modela**.

⁽⁸⁾ Študija EESO The impact of anti-crisis measures and the social and employment situation: Greece (Vpliv protikriznih ukrepov ter socialne in zaposlitvene razmere: Grčija) (2013).

⁽⁹⁾ Študija Oddelka za podporo ekonomskemu upravljanju EP *The Troika and financial assistance in the euro area: successes and failures* (februar 2014).

⁽¹⁰⁾ Glej Prilogo 1 z glavnimi statističnimi kazalniki.

7.3 Splošna ocena programov MDS, ki jih je izvedel njegov neodvisni ocenjevalni urad (julija 2016), kaže, da je nadzor pred krizo pravilno razkril težave v navedenih treh državah, vendar **mu ni uspelo pravilno napovedati in oceniti obsega tveganj**, ki so se pozneje **izkazala kot ključna z vidika negativnih učinkov** in so prispevala k neenakomerni uspešnosti programov prilagajanja. Iz ocene so razvidne tudi nedoslednosti pri usklajevanju partnerjev trojke pri izvajanju ukrepov in skladnosti z instrumenti euroobmočja (ekonomska in monetarna unija, Pakt za stabilnost in rast, postopek v zvezi z čezmernim primanjkljajem in evropski semester), tudi usposabljanje v pogajalskih skupinah in odgovornost njihovih članov nista bila jasno opredeljena, izkušnje iz preteklih kriz pa se niso vedno uporabile.

7.3.1 Varčevalni ukrepi so privedli do **začaranega kroga**, v katerem je varčevanje vodilo v recesijo, ki ji je sledilo še več varčevanja, to pa je pripeljalo do katastrofalnega padca BDP, ki se je znižal na ravni izpred 10 in 20 let, zmanjšanja izdatkov za javne in zasebne naložbe ter zloma bančnega sistema. Temu so sledili propad proizvodnega sistema (malih in srednjih podjetij, družinskih podjetij in samozaposlenih delavcev) in hude posledice na vseh ravneh socialne zaščite.

7.4 Napake in nedoslednosti pri oblikovanju programov pomoči so bile na splošno naslednje:

- strukturna razsežnost krize ni bila upoštevana,
- stopnja zadolženosti podjetij in gospodinjstev je bila podcenjena,
- vpliv domačega povpraševanja na rast in ustvarjanje delovnih mest je bil podcenjen,
- državna reforma ni vključevala temeljnih strukturnih vidikov,
- strukturna reforma gospodarstva je bila omejena na zmanjšanje pomena dejavnikov notranje konkurenčnosti (plače, daljši delovni čas, omejevalna reforma trga dela, občutno povišanje davkov itd.),
- časovno obdobje za izvajanje programov je bilo prekratko,
- izjemno težko je obenem doseči notranje in zunanje ravnotežje, kadar imata obe bilanci zelo visok primanjkljaj,
- ukrepi fiskalne konsolidacije, ki se v hudi recesiji izvajajo predvsem na strani odhodkov, kadar država nima mehanizma devalvacije valute in kadar njeni partnerji počnejo popolnoma isto, niso bili doslej uspešni še nikjer na svetu. Danes obstaja soglasje, da imajo kratkoročno recesijski učinek, njihove uničujoče posledice za gospodarstvo pa bodo v veliko primerih stalne,
- neustrezni fiskalni multiplikatorji so povzročili resne napake.

7.5 Program prilagajanja mora odražati vse politične vidike in dialoge, ki bi lahko bili pomembni za uspešnost programa, in mora vedno vključevati kazalnike porazdelitvenega učinka ukrepov prilagajanja, s posebnim poudarkom na opredelitvi učinkov na socialno razsežnost in podjetja na najrazličnejših ravneh. Prav tako mora opredeliti kompenzacijske ukrepe, da bi uspešno reševali negativne učinke (npr. stečaj podjetij, naraščajočo stopnjo brezposelnosti, nižje plače, povečanje revščine in izseljevanja) prek programov za okrevanje ter preprečili tragične socialne razmere in izseljevanje. Vsi sektorji morajo nekaj pridobiti – ne sme se zgoditi, da bi nekateri sektorji pridobivali, drugi pa izgubljali, kot se je dogajalo pri programih, ki so se izvajali v Grčiji, na Irskem in Portugalskem.

V Bruslju, 14. februarja 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

PRILOGA 1

Kot referenčne podatke podajamo naslednje osnovne kazalnike:

Osnovni kazalniki	Grčija			Irska			Portugalska		
	2008	2013	2016	2008	2013	2016	2008	2013	2016
Skupna stopnja brezposelnosti	8 %	27,5 %	23,4 %	6,4 %	13,1 %	6,9 %	7,8 %	16,2 %	10,5 %
Brezposelnost mladih (15–24 let)	22 %	58,3 %	48 %	12,8 %	27,5 %	16 %	16,5 %	38,1 %	28 %
Stopnja revščine	28,7 %	35,7 %	36,4 %	22,3 %	30,5 %	26 %	19,7 %	24 %	23,1 %
Rast BDP	- 0,3 %	- 3,2 %	2,1 %	- 4,4 %	1,1 %	5,2 %	0,2 %	- 1,1 %	1,4 %
Proračunski primanjkljaj v odstotkih BDP	- 7,7 %	- 6,1 %	- 1,2 %	- 7 %	- 7,2 %	0,5 %	- 2,6 %	- 2,9 %	- 2,1 %
Javni dolg v odstotkih BDP	100 %	177,9 %	178,8 %	42,4 %	119,5 %	75,4 %	71,7 %	129 %	130,4 %

Vir: Eurostat.

Socialni učinki varčevalnega programa na Portugalskem in njegovi učinki na gospodarsko strukturo

- Dohodki od dela so se v obdobju med letoma 2009 in 2014 zmanjšali za 12 %.
- Zmanjšanje dohodkov je bilo izrazito neenako, v veliki meri nazadujoče ter je prizadelo predvsem srednji razred, najrevnejše in mala družinska podjetja.
- Petodstotno zmanjšanje dohodkov na Portugalskem je delovalo proticiklično glede na gibanja v Evropi, kjer so se dohodki gospodinjstev povečali za 6,5 % (med letoma 2009 in 2013).
- Neenakost se je izrazito povečala zaradi zniževanja najnižjih plač in občutnega povečanja negotovih zaposlitev, kar je privedlo do povečanja števila revnih zaposlenih.
- S poslabšanjem dohodkovne revščine se je stopnja revščine dvignila za 1,8 % s 17,7 % na 19,5 %, število revnih pa je v letu 2014 naraslo na 2,02 milijona.
- Zmanjšanje sredstev za najrevnejše prebivalstvo je prizadelo najbolj ranljive (starejše in otroke).
- Med izvajanjem programa prilagajanja se je izselilo več kot 400 000 Portugalcev, večinoma ljudi z visokimi znanstvenimi in tehničnimi kvalifikacijami ⁽¹⁾, na tisoče podjetij (predvsem malih in srednjih ter družinskih podjetij) pa je šlo v stečaj.

Socialni učinki varčevalnega programa na Irskem in njegovi učinki na gospodarsko strukturo

- Leta 2009 se je zajamčeni minimalni dohodek zmanjšal za 15 %, vendar je leta 2011 ponovno dosegel prvotno raven.
- Prilagajanje domačega trga maloprodaje in gradbeništva je potekalo z visokimi izgubami delovnih mest v teh sektorjih ⁽²⁾, saj je več tisoč podjetij šlo v stečaj.

⁽¹⁾ *Desigualdade de rendimento e Pobreza em Portugal* (Dohodkovna neenakost in revščina na Portugalskem) (FFMS, september 2016).

⁽²⁾ Študija EESO The impact of anti-crisis measures and the social and employment situation: Ireland (Vpliv protikriznih ukrepov ter socialne in zaposlitvene razmere: Irska) (2013).

- Stopnja brezposelnosti se je povečala s 6,4 % leta 2008 na 15 % leta 2012, kar je vplivalo predvsem na dolgotrajno brezposelnost in brezposelnost mladih, ki je dosegla stopnjo držav na jugu Evrope (okoli 30 %).
- Od leta 2008 se je izseljevanje hitro povečevalo (samo v letu 2012 se je izselilo 82 000 ljudi).
- Socialni prejemki so se zmanjšali za približno 15 %.
- Poleg rezov v javnem sektorju in zmanjšanja socialnih prejemkov je strategija vključevala tudi zmanjšanje števila zaposlenih v javnem sektorju (zdravstvo, izobraževanje, varnost in javna uprava) s prostovoljnimi odpovedmi.
- Neto dohodek desetine z najnižjimi dohodki se je zmanjšal za 25 %.
- Odstotek državljanov na robu revščine se je povečal na 15,8 % (približno 700 000 ljudi, med njimi 220 000 otrok) ⁽³⁾.
- Zaradi popolnega zastoja pri programih gradbenih del je začelo primanjkovati stanovanj, kar je trajalo še deset let po zlomu. Za podjetja, ki so bila povezana z gradbeništvom, zlasti mala in srednja podjetja, je bil to hud udarec, pri čemer so tako delodajalci kot delavci čutili hude posledice.

Socialni učinki varčevalnega progama v Grčiji in njegovi učinki na gospodarsko strukturo

Kriza in protikrizne politike, ki so se izvajale v Grčiji, so imele neposredne in stranske učinke, ki so negativno vplivali na podjetja (stečajji), zaposlovanje in socialno razsežnost. Učinek so neenakomerno občutili delavci, upokoјenci, davkoplačevalci in njihove družine:

- stopnja brezposelnosti je oktobra 2010 znašala 13,5 %, leta 2013 pa je dosegla 27,5 %,
- brezposelnost mladih je še vedno približno 45,5-odstotna,
- velike izgube dohodka so povezane z visoko stopnjo brezposelnosti,
- znatno znižanje plač in pokojnin skupaj z zaposlitvami s skrajšanim delovnim časom, prezadolženostjo in visokimi davki je drastično znižalo dohodke gospodinjstev, poslabšalo kupno moč in socialno izključilo veliko število prebivalstva,
- organizacije civilne družbe se srečujejo z resnimi finančnimi težavami, ki jim preprečujejo redno sodelovanje v socialnem in civilnem dialogu ali ustrezno obravnavo izzivov, ki se pojavljajo. To lahko povzroči krhanje demokracije, saj lahko vodi do nezadostne zastopanosti različnih ekonomskih in socialnih interesov,
- mehanizmi nadzora trga, ki jih nudi civilna družba, se slabšajo zaradi pomanjkanja človeških in finančnih virov, kar vodi do vrzeli pri zaščiti vrste različnih interesov, tudi potrošnikov,
- raven socialne zaščite, izobraževanja in zdravstva se je po teh znižanjih zelo poslabšala ⁽⁴⁾,
- razmere na področju dostopa do zdravstvenih storitev, zdravil in socialne zaščite so še vedno izjemno slabe,
- te razmere so privedle do poslabšanja stopnje revščine, s katero se sooča več kot 20 % prebivalstva, in povečanja stopnje neenakosti.

⁽³⁾ ZBW – Leibniz Information Centre for Economics (Intereconomics 2013).

⁽⁴⁾ Študija EESO The impact of anti-crisis measures and the social and employment situation: Greece (Vpliv protikriznih ukrepov ter socialne in zaposlitvene razmere: Grčija) (2013).

PRILOGA 2

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

Točka 1.7

Besedilo se spremeni tako:

Digitalizacija, robotizacija in umetna inteligenca prinašajo velike spremembe za gospodarstvo, trg dela, vključno z novimi oblikami dela, znanja in spretnosti in družbo ter ogrožajo njihove strukture, vključno z avtomatskimi stabilizatorji, zaradi česar povečujejo nepredvidljivo število že zdaj izključenih ljudi. EESO Komisiji priporoča, naj oblikuje univerzalno osnovno evropsko zavarovanje za primer brezposelnosti, da bi lahko učinkovito rešili ta izziv in zagotavljali dostojno socialno zaščito za vse, ki bi bila ljudem na voljo ves čas njihove delovne aktivnosti (15–65 let). ~~Glede vprašanja izkoreninjenja revščine mora Komisija določiti tudi minimalni dohodek za preživetje ter sprejeti evropski pristop in zavezo, da ne bo izpustila nikogar.~~

Obrazložitev

Predlog je neizvedljiv v tej obliki, prav tako pa ne sodi v pristojnost Komisije.

Amandma je bil zavrnen s 74 glasovi za, 129 glasovi proti in 13 vzdržanimi glasovi.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Industrijske spremembe v zdravstvu**(mnenje na lastno pobudo)**

(2018/C 227/02)

Poročevalec: **Joost VAN IERSEL**Soporočevalec: **Enrico GIBELLIERI**

Sklep plenarne skupščine	1. 6. 2017
Pravna podlaga	člen 29(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	posvetovalna komisija za spremembe v industriji (CCMI)
Datum sprejetja mnenja komisije CCMI	23. 1. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	14. 2. 2018
Plenarno zasedanje št.	532
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	soglasno (s 163 glasovi za)

1. Sklepi

1.1 Industrija medicinske tehnologije, ki je glavna tema mnenja, igra pomembno vlogo pri sedanjem preoblikovanju zdravstvenega varstva v Evropi, ki bo temeljilo na koristi pacientov in vrednotah.

1.2 Eno od glavnih vprašanj je zagotoviti zdravstveno varstvo, ki je zelo prilagojeno posamezniku in ki je za vse bolj dostopno in kakovostno. Tehnologija in obsežni viri anonimnih podatkov bodo zelo olajšali nove načine zdravljenja in operacij ter bodo koristili vsem fazam preprečevanja in okrevanja. Okrevanje vse pogostejše poteka izven bolnišnic z uporabo tehnologije e-zdravje.

1.3 V sistemih zdravstvenega varstva, ki so storitve splošnega pomena, je subsidiarnost skrbno varovano načelo. Zdravstveni sektor je organiziran zelo decentralizirano in razdrobljeno. Za optimizacijo rezultatov novih tehnologij in doseganje večje učinkovitosti in uspešnosti v skladu z javno opredeljenimi cilji sistemov zdravstvenega varstva je treba zmanjšati nacionalne in regionalne ovire.

1.4 Sedanje povezave med zelo raznolikimi deležniki – državnimi ministrstvi, združenji pacientov, zdravniškim osebjem in drugimi zaposlenimi v sektorju zdravstvenega varstva, bolnišnicami, zavarovalnicami in nadzornimi organi – ustvarjajo zapleteno okolje za akterje v sektorju, še zlasti za mala in srednja podjetja.

1.5 V procesu industrijske preobrazbe naj bi prav tako ustrezno upoštevali skupne vrednote in načela, ki so temelj evropskih zdravstvenih sistemov, kot je Svet določil leta 2006 ⁽¹⁾ in je bilo nedavno potrjeno v zavezah iz socialnega stebra EU in dogovorjenih ciljev trajnostnega razvoja ⁽²⁾.

1.6 Industrija potrebuje evropsko raven kot osnovo za zanesljiv domači trg in zadostno mednarodno odpornost. EU je nujno potrebna za vzpostavitev boljših konkurenčnih pogojev ter usmerjanje in spremljanje procesa preobrazbe.

⁽¹⁾ Glej sklepe Sveta za zaposlovanje, socialno politiko, zdravje in varstvo potrošnikov (2006/C 146/01) in prilogo z dne 2. junija 2006 o vplivu evropskih vrednot.

⁽²⁾ Glej zlasti cilje 3, 5, 9 in 10.

1.7 Glavni deležniki in države članice bi morali razviti optimalne pristope in cilje v zvezi z dostopom do zdravstvenega varstva in oskrbe ter njuno kakovostjo, cenovno dostopnostjo in preprečevanjem. V tem okviru so potrebni tudi posebni pristopi, med drugim v zvezi z nego, za izpolnitev potreb ranljivih, zlasti starejših ljudi. Enako pomembni so optimalni pristopi v zvezi z novimi tehnologijami in inovacijami, modeli celostne oskrbe, zavezništvu ter (čezmejnimi) omrežji in (množičnimi) javno-zasebnimi partnerstvi. Zagotoviti bi bilo treba ustrezno izvajanje pravil in smernic EU. Službe Komisije morajo pri vsakem od teh vprašanj igrati dejavno in spodbujevalno vlogo.

Priporočila

1.8 Evropske institucije bi morale spodbujati ekonomsko uspešnost, inovacije, digitalizacijo in učinkovita javna naročila, hkrati pa bi morale spodbujati čezmejno trgovino z medicinskimi napravami in industrijskimi proizvodi.

1.9 Industrijsko politiko EU je treba zgraditi na temeljih skupnih nacionalnih pristojnosti in pristojnosti EU v okviru člena 168 PDEU. Prav tako bi morale podpora nuditi politike EU na področju inovacij. Financiranje EU – program Obzorje 2020 in drugo – je treba ustrezno uskladiti in povezati z nacionalnimi programi.

1.10 Strategija za enotni digitalni trg bo prinesla industriji ogromne koristi. Spodbujati je treba prosti pretok podatkov (velepodatkov) v Uniji, obenem pa zaščititi zasebnost in varnost pacientov.

1.11 Javna naročila igrajo veliko vlogo pri uvedbi projektov, ki temeljijo na naprednih tehnologijah. Komisija bi morala zagotoviti učinkovito javno naročanje po vsej Uniji v skladu z Direktivo št. 2014/12.

1.12 Znotraj širšega okvira nacionalnih pristopov obstajajo številne pobude na regionalni ravni, pri čemer bi se morala Komisija zavzemati za izmenjavo uspešnih izkušenj. Spodbujati je treba dvostranske stike med javnimi in zasebnimi zdravstvenimi organi.

1.13 V okviru evropskega semestra in priporočil za posamezne države ⁽³⁾ bi bilo treba preučiti tudi učinek tehnoloških sprememb na preobrazbo zdravstvenih sistemov.

1.14 Komisija si mora prizadevati za učinkovito notranje usklajevanje. Med univerzami, lokalnimi oblastmi, socialnimi partnerji in industrijo medicinske tehnologije bi morala spodbujati dialog in platforme, saj so lahko zgled za tesno sodelovanje med javnimi subjekti, kot so državna ministrstva za zdravje, finance in industrijo, in zasebnim sektorjem.

1.15 Človeški dejavnik je bistvenega pomena. Za prehod na novo zdravstveno varstvo in oskrbo so potrebni odprtost in nove oblike strokovnosti v sektorju na vseh ravneh ter tudi preoblikovanje dela, povezanega z njima. Za zagotovitev ustreznih programov izobraževanja in usposabljanja ter izboljšanje delovnih pogojev in kakovosti delovnih mest je treba okrepiti evropski socialni dialog na področju zdravstvenih in socialnih storitev, ki je bil vzpostavljen leta 2006.

2. Sedanje stanje

2.1 EESO je v različnih mnenjih obravnaval najnovejši razvoj v zdravstvenem sektorju ⁽⁴⁾. V tem mnenju se osredotoča na trenutno globoko preobrazbo v sektorju medicinske tehnologije.

2.2 Samo evropski tehnološko-medicinski sektor zaposluje več kot 575 000 ljudi, ki delajo v približno 26 000 podjetjih. V industrijski strukturi prevladujejo mala in srednja podjetja, ki sodelujejo z velikimi podjetji.

⁽³⁾ Priporočila za posamezne države

⁽⁴⁾ UL C 181, 21.6.2012, str. 160, UL C 242, 23.7.2015, str. 48, SOC/560 – Vzdržni sistemi socialne varnosti in socialne zaščite v digitalni dobi (še ni objavljeno v UL), UL C 133, 9.5.2013, str. 52, UL C 434, 15.12.2017, str. 1.

2.3 Vrednost sektorja je ocenjena na okoli 100 milijard EUR. Pozitivna trgovinska bilanca je leta 2015 znašala 14,1 milijarde EUR, kar je dvakrat več kot leta 2006, in je občutno preseгла ameriški trgovinski presežek v višini 5 milijard EUR. Prihodnji obeti za sektor so odlični.

2.4 Raziskave poganjajo tako nenehne postopne inovacije in odkritja kot tudi prebojne inovacije v gospodarstvu, pogosto pa tudi podjetja, odcepljena od obstoječih struktur, kot so univerzitetne bolnišnice. Na dodano vrednost, ki jo prinašajo inovacije, kaže število patentov. Leta 2015 je bilo na področju medicinske tehnologije podanih 12 474 patentnih prijav. To je približno 17 % več kot na področju digitalnih in računalniških komunikacij in skoraj 55 % več kot v sektorju farmacevtskih izdelkov in biotehnologije ⁽⁵⁾.

2.5 Leta 2015 sta zdravstveno varstvo in dolgotrajna oskrba predstavljala 8,7 % BDP v EU in 15 % vseh javnofinančnih odhodkov. Zaradi dražjega zdravljenja, staranja prebivalstva in skokovitega porasta kroničnih bolezni in pridruženih motenj bi lahko ta delež do leta 2060 narasel na 12,6 % BDP ⁽⁶⁾. Zaradi finančnih omejitev se je treba pri nujenju zdravstvenega varstva vse pogostejše spoprijemati s proračunskimi pritiski. To lahko povzroči kratkoročne proračunske reze, ki bi negativno vplivali na izdatke za raziskave in razvoj.

2.6 Soustvarjanje in sodelovanje med velikimi podjetji ter malimi in srednjimi podjetji sta norma. Velika podjetja se osredotočajo na kapitalsko intenzivno strojno in programsko opremo, medtem ko se mala in srednja podjetja posvečajo posebnim platformam za posebne namene.

2.7 Razlike med državami so velike. Prav tako se od države do države močno razlikujejo zdravstveni sistemi in finančne strukture ter tehnološki napredek, vključno z absorpcijo inovativnih rešitev in prevladujočih medicinskih praks.

2.8 Sektor medicinske tehnologije se srečuje s priložnostmi, vendar tudi z velikimi izzivi. Je samostojen industrijski sektor, saj so zanj značilni prevlada javnih akterjev, širok niz deležnikov, vpliv evropskih socialnih vrednot ⁽⁷⁾ in potreba po vzdržnih javnih financah ter skrbno varovano načelo subsidiarnosti in pogosto decentraliziran ekosistem, običajno temelječ na regionalni osnovi.

2.9 Regije so plodna osnova za sodelovanje. Vendar pa inovativna mala in srednja podjetja pogosto ovirata pomanjkanje skupnih pobud in regionalna razdrobljenost, saj je njihova zmogljivost privabljanja kapitalskih naložb neposredno povezana z njihovo zmožnostjo za ustvarjanje večjih trgov za digitalne zdravstvene rešitve.

2.10 V nasprotju z Združenimi državami Amerike, kjer je velik del zdravstvenega varstva organiziran prek zasebnih zavarovalnih sistemov, je zdravstveno varstvo v Evropi financirano predvsem z javnimi sredstvi.

2.11 Napredek na področju medicinske tehnologije je mogoč ob tesnem sodelovanju vseh deležnikov. Ekosistem se korenito spreminja, pri čemer digitalno preobrazbo usmerjajo novi akterji. V sektorju je treba najti občutljivo ravnotežje med tržnimi silami in javnim interesom, v skladu s katerim je treba zagotoviti cenovno dostopno zdravstveno varstvo za vse.

2.12 Sektor mora delovati v okolju, ki vključuje industrijo, zdravnike, bolnišnice, ozaveščene paciente in združenja pacientov ter zavarovalnice (med njimi nacionalne zakonsko predpisane/obvezne sisteme socialnega varstva). Povedano drugače, številni deležniki vzajemno delujejo v zapletenem sistemu.

2.13 Del tega posebnega ekosistema so tehnologija in inovacije. Inovacij ne spodbuja več predvsem stran ponudbe, temveč sedanje prakse kažejo premik k strani povpraševanja, ki je na splošno precej nenaklonjena novim pristopom. Končni rezultat je običajno plod intenzivnega usklajevanja med vsemi deležniki na nacionalni in pogosto regionalni ravni.

⁽⁵⁾ Evropska industrija medicinske tehnologije v številkah, 2015.

⁽⁶⁾ Evropska komisija, 2017.

⁽⁷⁾ Glej opombo št. 1.

2.14 Industrija se osredotoča na konkretne rešitve in obnovitev vsakega elementa industrijske vrednostne verige. Vsaka zdravniška specializacija ima svoje posebnosti. Vzporedno se ustvarjajo vse bolj povezane rešitve glede oskrbe.

2.15 Delovanje sistema se nenehno preverja. Industriji ni lahko izpolnjevati vseh zahtev, saj se regulativne obveznosti včasih prekrivajo.

3. Industrijska politika EU

3.1 EESO pozdravlja dejstvo, da se EU v zadnjem času bolj osredotoča na boljšo produktivnost v zdravstvu z več inovacijami, večjo (stroškovno) učinkovitostjo, lažjim dostopom in večjo digitalno pismenostjo⁽⁸⁾. Strategija za enotni digitalni trg ponuja nove priložnosti, prinaša pa tudi nove izzive.

3.2 Industrijsko politiko EU je mogoče zgraditi na temeljih skupnih nacionalnih pristojnosti in pristojnosti EU v okviru člena 168 PDEU⁽⁹⁾. Vzporedno s tem je treba okrepiti sodelovanje s Svetovno zdravstveno organizacijo in Organizacijo za gospodarsko sodelovanje in razvoj. EU in nacionalne oblasti bi se morale dejavno boriti proti kontraproduktivni razdrobljenosti. Zaželeno so objektivne meritve.

3.3 Spodbujati je treba industrijsko uspešnost ter povezave med industrijo in nacionalnimi in regionalnimi deležniki. Mehanizmi financiranja na ravni EU in držav članic bi se morali dopolnjevati. Evropske, nacionalne in regionalne cilje bi bilo treba združiti v en sklop.

3.4 Niz direktiv in smernic v zdravstvenem sektorju zadeva tudi industrijo: zdravje in varnost⁽¹⁰⁾, pravice pacientov⁽¹¹⁾, zasebnost in pravice intelektualne lastnine. Iz sedmega okvirnega programa/programa Obzorja 2020 in sredstev kohezijske politike se sofinancirajo projekti, povezani z medicinski napravami. Program Obzorje 2020 je na področju znanstvenih in medicinskih tehnologij koristil predvsem farmacevtski industriji. Pri financiranju regionalnih pobud je od leta 2015 zelo dejaven Evropski inštitut za inovacije in tehnologijo⁽¹²⁾.

3.5 Industrijska politika EU je odločilnega pomena glede na finančno podporo in tehnološke dosežke, ki jih ustvarjajo konkurenčne države. Na Kitajskem je strategija *Kitajska 2015* namenjena promoviranju domačih blagovnih znamk in spodbudam za bolnišnice, da bi te dajale prednost kitajski industriji in odvrčale tuje naložbe. To lahko zelo prizadene evropska podjetja. Glede na sedanji in naraščajoči protekcionizem v ZDA je težko govoriti o enakih konkurenčnih pogojih v atlantskem območju. V ZDA prav tako poteka digitalna revolucija⁽¹³⁾. Podjetja iz ZDA imajo enostaven dostop do evropskega trga. Močan novi tekmeč je Google. Trgovinska pogajanja EU morajo zagotoviti najnovejšo evropsko proizvodnjo za nudenje splošnega zdravstvenega varstva.

3.6 Optimizacija podatkov povečuje priložnosti za vse družbe s sedežem v Evropi⁽¹⁴⁾. Sistemi elektronskih zdravstvenih kartotek so zelo dragi. Razdrobljenost in čezmejne ovire na področju zdravstvenih podatkov ovirajo prizadevanja za interoperabilnost ter mala in srednja podjetja. Prihodnje, posamezniku prilagojene zdravstvene rešitve – boljše preprečevanje, natančnejše diagnoze, uspešnejše zdravljenje – bodo imele veliko koristi od združevanja podatkov in virov po vsej EU. To združevanje je še vedno sorazmerno skromno, če ga primerjamo z ZDA in Kitajsko.

⁽⁸⁾ Glej sklepe Sveta za zaposlovanje, socialno politiko, zdravje in varstvo potrošnikov (2006/C 146/01) in prilogo z dne 2. junija 2006 o vplivu evropskih vrednot.

⁽⁹⁾ Člen 168 iz naslova XIV PDEU: Javno zdravje.

⁽¹⁰⁾ Svet je nedavno znova sprejel dve uredbi, ki imata velik vpliv na industrijo: prva se nanaša na nove naprave, druga pa na *in vitro* diagnostiko.

⁽¹¹⁾ V zvezi s tem glej člen 35 Listine o temeljnih pravicah, dokument 2012/C 326/02, in Evropsko listino o pacientovih pravicah, 2002.

⁽¹²⁾ Evropski inštitut za inovacije in tehnologijo – skupnost znanja in inovacij (EIT SZI Zdravje) je bil ustanovljen 9. decembra 2014.

⁽¹³⁾ Glej študijo Goldman Sachs, 1917: *A digital healthcare revolution is coming – and it could save America \$300 billion* (Prihaja digitalna revolucija v zdravstvenem varstvu – Ameriki bi lahko privarčevala 300 milijard dolarjev).

⁽¹⁴⁾ Glej sporočilo Komisije *Oblikovanje evropskega podatkovnega gospodarstva*, marec 2011, in odziv EESO v dokumentih TEN/630.

3.7 Natančno je treba preučiti in spremljati, v kolikšni meri so javno-zasebna partnerstva, ki združujejo deležnike iz javnega in zasebnega sektorja, sposobna uvajati inovativne in trajnostne rešitve ter industrijske cilje in izvajati koristno sodelovanje in izmenjave.

4. Inovacije in nujnost trajnostnih dolgoročnih rešitev

4.1 Trenutno tehnološke naložbe v zdravstvenem sistemu znašajo le 2 do 3 % skupnih stroškov zdravstvenega varstva. Na vseh specializiranih medicinskih področjih je opaziti širok spekter inovacij⁽¹⁵⁾, ki zelo vplivajo na prihodnost medicinske stroke ter na organizacijo bolnišnic in zdravstvenega sektorja na splošno. Po vsej Uniji se vzpostavljajo novi poslovni modeli.

4.2 Finančni pritiski bi lahko vodili v cenejše kratkoročne rešitve in posledično v manjše število inovacij. Poleg tega spodbude v več državah članicah k inovacijam ne prispevajo na ustrezen način, zaradi česar se lahko zgodi, da zdravstvene potrebe pacientov niso izpolnjene oziroma spodbude za paciente niso uporabne, kar pomeni tudi dražje zdravljenje. Zaželeno so dvostranske izmenjave in izmenjave pobud na evropski ravni.

4.3 Spodbujati je treba produktivno regionalno sodelovanje in žive laboratorije (angl. *living labs*) v sektorju. Evropski inštitut za inovacije in tehnologijo krepi sodelovanje s spodbujanjem razvoja katalizatorjev in sinergij, med drugim prek središč, ter s spodbujanjem dialoga, platform in medsebojnih povezav med posameznimi projekti.

4.4 Digitalne inovacije, zlasti v zvezi z mobilnimi aplikacijami zdravstvenega varstva, lahko pripomorejo k odpravljanju dejavnikov tveganja, ki so povezani s kroničnimi boleznimi. Mobilno zdravstveno varstvo in nadzor na daljavo koristita preprečevanju in lahko zmanjšata potrebo po kasnejšem napornem zdravljenju.

4.5 Raziskave in razvoj ter inovacije niso sile z lastnim pogonom. Na strani povpraševanja – ki je skoraj izključno javni sektor – je pogosto opaziti nenaklonjenost tveganjem in nagibanje k izbiri najcenejše rešitve.

4.6 Včasih je treba premagati nezaupanje javnih organov. Zdravstveni delavci lahko upočasnijo uvajanje inovacij, ki bi lahko povzročile spremembe delovnih metod, na primer v kirurgiji, ali popolnoma nove načine zdravljenja, na primer povezane z robotiko. Finančne določbe, ki veljajo za zdravnike specialiste, lahko prav tako zavirajo pripravljenost za inovacije. Tudi zavarovalnice niso vedno pripravljene sodelovati. Skratka, za naravno sprejemanje inovacij in njihovo koriščenje v celoti je večkrat potreben kulturni premik.

4.7 Koristno bi bilo oblikovati pregled različnih dobrodejnih inovacij, ki prispevajo h kakovosti življenja, preprečevanju bolezni, izboljšanju in podaljševanju pričakovane življenjske dobe ter boljšemu razmerju med stroški in ceno.

4.8 To bi bilo v skladu s konceptom „cena za kakovost“. Zdravstveno varstvo in oskrba sta doslej bila in morda še vedno sta najhitreje rastoči sektor v nacionalnih proračunih. Na ministrstvih za finance in zdravje ter med deležniki bi morala prevladati skupna zavest o nujnosti inovacij in dolgoročnih rešitev za paciente.

4.9 Iz istega razloga so nepogrešljivi tudi evropski skladi; kjer je to primerno, v kombinaciji z nacionalnimi sredstvi.

5. Javna naročila

5.1 Ocene kažejo, da 70 % svetovne prodaje medicinske tehnologije poteka prek javnih naročil, 70 % odločitev v teh primerih pa je sprejetih na podlagi cene, pri čemer se oba deleža še povečujeta. To običajno vodi v nižjo konkurenčnost in manjši obseg inovacij/novih tehnologij, kar povzroča višje stroške in znižuje dodano vrednost za paciente⁽¹⁶⁾.

⁽¹⁵⁾ Glej, med drugim, Strateško raziskovalno agendo v okviru programa Obzorje 2020, COCIR, september 2016.

⁽¹⁶⁾ *Procurement, The Unexpected Driver of Value Based Health Care* (Javna naročila, Nepričakovano gonilo na vrednotah temelječega zdravstvenega varstva), Boston Consulting Group – MedTech Europe, 2015.

5.2 Naraščajoči stroški bi morali bolnišnice in zdravstvene sisteme odvrniti od nakupov medicinskih proizvodov na podlagi takojšnjega plačila nakupa⁽¹⁷⁾. Pomembni vidiki so:

- precejšnji prihranki, če bi kratkoročne koristi pri nakupu nadomestili z dobro preračunanimi dolgoročnimi koristmi,
- inovativne rešitve, spodbujanje kakovosti v povezavi s stroški celotnega življenjskega cikla,
- zadostno strokovno znanje med kupci, ki ga pogosto primanjkuje,
- pregledna in nediskriminatorna pogajanja med ponudniki in povpraševalci.

5.3 Za doseg rezultata so nujni usposobljeni kupci, ki namenjajo pozornost najnovejšim in preizkušenim inovacijam. Do neke mere lahko na kupca gledamo kot na povezavo med interesi pacienta in dobavitelja, pri čemer se zmanjšajo stroški in spodbuja proizvodnja.

5.4 Ponudbe je treba obravnavati s celostnega vidika, pri čemer se upoštevajo kakovost in stroški proizvodov ter storitev v njihovem celotnem ciklu delovanja. S tem bi podprli tudi potrebo po celostni oskrbi, ki jo zagovarja Zveza za celostno nego (*Integrated Care Alliance*)⁽¹⁸⁾.

5.5 Vsi deležniki nosijo odgovornost za opredelitev potreb uporabnikov in partnerjev v razpisnem postopku. Zaradi večplastnih izzivov, povezanih z izračunom stroškov ter ocenjevanjem kakovosti na različnih področjih medicinskega sektorja, je to težaven proces. Pri tem je potreben ustrezen način razmišljanja vseh deležnikov. Tu bodo v veliko pomoč izmenjave najboljših praks v Evropi ter odprte mednarodne razprave in izmenjave na ravni EU.

6. Digitalizacija

6.1 Zaradi tehnoloških premikov in motečih horizontalnih učinkov digitalizacije sta potrebna velika predanost in sodelovanje vseh deležnikov v zdravstvenem sektorju.

6.2 E-zdravje bo strokovnim delavcem omogočalo sodelovanje s pacienti in drugimi kolegi na daljavo. Prav tako pripomore k širjenju specializiranega znanja in pospeševanju raziskav. Ustvarja veliko različnih novih rešitev in je nedvomno eden od dejavnikov rasti. Zmanjšalo bo tudi obremenitve za zdravstvene proračune in izboljšalo zdravstveno varstvo na domu. Ima ključno vlogo pri spodbujanju mobilnosti pacientov, pri čemer je treba zagotoviti zasebnost in varnost podatkov ter pacientov.

6.3 Po mnenju Komisije še vedno obstaja velik razkorak med potencialom digitalne preobrazbe in realnostjo današnjih sistemov zdravstvenega varstva in oskrbe⁽¹⁹⁾. Ovire so številne: nacionalna zakonodaja, financiranje in plačilni sistemi, tradicionalni pristopi v medicini in javnem sektorju, razdrobljenost trga in pomanjkanje podjetij v fazi širitve. Tudi industriji bi bilo v korist, če bi našli pravi način za izvedbo preobrazbe in se tako izognili nezaželenim rezultatom in morebiti še večjim delovnim obremenitvam.

6.4 Po drugi strani je zdravstvo že zelo velik sektor, ki predstavlja okoli 10 % BDP EU, zato možnosti za zelo obsežno digitalizacijo ponujajo veliko priložnost za njegovo bodočo širitev⁽²⁰⁾. Ozaveščenost o učinkih digitalizacije, med drugimi umetne inteligence, hitro narašča⁽²¹⁾. Komisija je nedavno sprejela sporočilo, v katerem je obravnavala tri prednostne naloge v strategiji za enotni digitalni trg za zdravstveno varstvo in oskrbo:

- varen dostop javnosti do elektronskih zdravstvenih kartotek in možnost čezmejne izmenjave ter uporaba elektronskih receptov,

⁽¹⁷⁾ Zdravstveni sektor še zdaleč ni edini sektor, ki se sooča s takšnimi praksami. Sindrom *najnižje cene* prevladuje pri večini javnih naročil po Evropi. To je eden od glavnih razlogov za evropsko zakonodajo; glej zlasti direktivo o javnem naročanju iz leta 2014.

⁽¹⁸⁾ Glej, med drugim, *European Blue Print* (Evropski načrt), GD CNECT (poglavje 6, spodaj) in www.integratedcarealliance.org.

⁽¹⁹⁾ Glej Evropska industrija: delovna skupina 2 – Platforme digitalne industrije, poglavje 5, Pregled strategije digitalne preobrazbe zdravstvenega varstva in oskrbe.

⁽²⁰⁾ Glej Delovna skupina 2, str. 31.

⁽²¹⁾ Glej, med drugim, Načrt za digitalno preobrazbo zdravstvenega varstva in oskrbe starajoče se družbo; strateška vizija, ki so jo razvili deležniki, Bruselj, 5.–8. december 2016.

- podpora podatkovni infrastrukturi za napredne raziskave, preprečevanje bolezni ter posamezniku prilagojeno zdravstveno varstvo in oskrba na ključnih področjih,
- lažja izmenjava povratnih informacij in stikov med pacienti in izvajalci zdravstvenih storitev, podpora preprečevanju in krepitvi vloge državljanov ter kakovosti oskrbe, kjer je v ospredju pacient, pri čemer se osredotoča na kronične bolezni in boljše rezultate sistemov zdravstvenega varstva.

6.5 *Evropski načrt* opozarja, da bodo ogroženi naši socialni in gospodarski modeli ter kakovost življenja, če EU ne bo uskladila učinkovitih inovacij ter gospodarske in industrijske politike s politikami zdravstvenega in socialnega varstva ter s potrebami uporabnikov in pacientov. To je ključno vprašanje, ki ga moramo obravnavati ⁽²²⁾. OECD ugotavlja, da imajo vlade odločilno vodilno vlogo pri omogočanju učinkovite uporabe informacijske in komunikacijske tehnologije za spreminjanje in preoblikovanje zdravstvenih sistemov ⁽²³⁾. Hkrati OECD opozarja, da prinašata razdrobljenost in hitro spreminjajoča se narava tehnoloških rešitev, skupaj s pomanjkljivimi standardi na ravni industrije in nespoštovanjem veljavnih pravil glede sistemov informacijske in komunikacijske tehnologije, veliko nevarnost neuspeha in slabih rezultatov ⁽²⁴⁾.

6.6 Širok niz uspešnih pobud e-zdravja že obstaja, vendar pa so med državami in regijami velike razlike. V okviru projekta digitalizacije evropske industrije sta se nedavno začela izvajati krovna strategija za spodbujanje sodelovanja in sinergije ter nov model za povezovanje različnih pobud EU, z jasnimi industrijskimi zavezami ter ob podpori držav članic in regionalnih strategij ⁽²⁵⁾.

6.7 Po zgledu *industrije 4.0* je Komisija zdaj sprožila pobudo *zdravje 4.0*, programi EU pa so že v teku. Za dosego sinergije je potrebno enako razmišljanje vseh zadevnih generalnih direktorátov. Podpirati je treba tehnološke platforme, ki delujejo vzporedno z nacionalnimi in regionalnimi pobudami, ter (čezmejno) povezovanje. Nedavno ustanovljena projektna skupina bi morala spodbujati podoben razvoj ⁽²⁶⁾.

6.8 Več pilotnih projektov in pobud EU še ni v celoti zaključenih, čeprav so se že začele nove pobude. Bolj trajnostno bi bilo, če bi bili vzpostavljeni stalni mehanizmi za podporo industriji in inovacijam, vključno z izvajanjem.

6.9 Velepodatki imajo ogromen potencial za nadaljnje korenite spremembe pri zdravljenju. Pomembno je, da se z elektronskimi zdravstvenimi kartotekami varno upravlja in se jih varuje po protokolu za upravljanje zdravstvenih podatkov v skladu z vladnimi predpisi ⁽²⁷⁾. Učinkovite strategije za stalni strokovni razvoj ⁽²⁸⁾ so pomembne, zlasti v zvezi z upravljanjem podatkov in standardi varovanja zasebnosti pacientov, okolji v oblaku in varnostnimi naložbami v zbirke velepodatkov.

6.10 Statistični podatki kažejo, da je zdravstveni sektor še posebej izpostavljen kibernetiskim napadom, zaradi česar mora biti ena od prednostnih nalog v novih industrijskih aplikacijah tudi kibernetiska varnost.

6.11 Velepodatki podpirajo prilagajanje posamezniku, med drugim v razmerju med proizvajalci in pacienti. To vpliva na naslednja področja:

- premik od zdravstvenega varstva k negi na domu,
- premik od splošnih rešitev k zdravljenju, prilagojenem posamezniku,
- premik od zdravljenja k preprečevanju,
- odprava omejitev v primeru bolezni ali invalidnosti.

⁽²²⁾ *Evropski načrt*, str. 6.

⁽²³⁾ Izboljšanje učinkovitosti zdravstvenega sektorja, vloga informacijskih in komunikacijskih tehnologij, OECD 2010.

⁽²⁴⁾ Prav tam, str. 16.

⁽²⁵⁾ Delovna skupina 2, str. 35.

⁽²⁶⁾ Projektna skupina za spodbujanje zdravstvenih in digitalnih politik, 27. februar 2017.

⁽²⁷⁾ Glej tudi okvir za varstvo podatkov iz leta 2012.

⁽²⁸⁾ Strategije za stalni strokovni razvoj.

6.12 Digitalizacija in velepodatki ne podpirajo le povečevanja števila posameznih tipal in naprav, temveč igrajo tudi ključno vlogo pri novih načinih diagnosticiranja, raziskav in preprečevanja ter pri krepitvi vloge pacientov in samoupravljanja. Hkrati omogočajo optimalne rešitve za celotno oskrbo. Izmenjava podatkov o pacientih bo odločilnega pomena za interoperabilnost.

6.13 Najboljše evropske prakse in medsebojni pritisk kot tudi objektivne ocene in pilotni projekti bodo v pomoč, pod pogojem da bodo ti projekti izvedeni v celoti.

7. Družbene posledice ter znanja in spretnosti

7.1 Spremembe v industriji prinašajo družbene posledice tako za medicinsko industrijo kot zdravstveni sektor na splošno. Tako kot v drugih industrijskih sektorjih sta zaradi sprememb poslovnih modelov, ki so posledica digitalizacije, potrebni prilagoditev delovnih pogojev in mehanizmov trga dela ter vključenost socialnih partnerjev na različnih ravneh.

7.2 Tehnologija in inovacije običajno močno vplivajo na položaj delavcev v zdravstvenem sektorju. Poleg deležnikov, kot so bolnišnice in klinike, ki so s temi vprašanji tesneje povezani, lahko k pripravi delovne sile na spreminjajoče se okolje in načine zdravljenja pripomore tudi industrija.

7.3 Posebni pristopi in orodja so potrebni za izpolnitev potreb ranljivih, zlasti starejših ljudi (domovi za ostarele), ki bi morali biti deležni posebnih prilagojenih oblik podpore in pomoči. Za zagotovitev strokovne nege te skupine pacientov je potrebno usmerjeno usposabljanje za uporabo nove tehnologije.

7.4 Zdravstveno varstvo in oskrba sta med največjimi ponudniki delovnih mest v EU. Do leta 2025 naj bi v EU po ocenah primanjkovalo do dva milijona zdravstvenih delavcev in 20 milijonov negovalcev, kar predstavlja izziv za prihodnji trajnostni razvoj sektorja kot celote ⁽²⁹⁾.

7.5 Optimizirano zdravstveno varstvo in oskrba bosta lahko imela znatne koristi od prispevka in zavezanosti visoko usposobljenega in motiviranega sistema oskrbe. Delo, povezano z zdravstvenim varstvom in oskrbo, je pogosto negotovo, slabo plačano in precej naporno. Zaradi neskladja med potrebami in zahtevanim delom (kakovostjo) je delo in organizacijo v zvezi z zdravstvenim varstvom in oskrbo treba preoblikovati.

7.6 Z informacijsko in komunikacijsko tehnologijo ter pametno organizacijo bi lahko ustvarili privlačnejše in bolj produktivne delovne pogoje ter boljša delovna mesta. Zaznana tveganja in težave ter tudi celo vrsto vprašanj, povezanih z novimi tehnologijami, bi bilo treba reševati s celovitimi informacijami in posvetovanji v skladu s pravicami zdravstvenega osebja na različnih ravneh.

7.7 Nova znanja in spretnosti, prilagojene delovne metode in krepitev vloge pacientov imajo velik učinek. Ti postopki so lahko uspešno izvedeni le ob zavezanosti vseh strani. Izhajati bi morali iz nacionalnih, sektorskih ali v podjetjih sprejetih sporazumih in/ali rešitvah, ki bi zaposlene in zdravstvene organizacije ustrezno pripravili na prihajajoče spremembe. Od leta 2006 deluje evropski sektorski odbor za socialni dialog v sektorju bolnišnic/zdravstvenega varstva.

7.8 Izobraževanje in praksa, kakor tudi stalno usposabljanje, so ključnega pomena, pri čemer so zaželeni skupni evropski moduli izobraževanja in usposabljanja. V zvezi s temi vprašanji bi bilo treba med deležniki spodbujati izmenjavo informacij o krepitvi ozaveščenosti in najboljših praksah v Evropi. Izobraževanje in usposabljanje sta bila zajeta v skupni izjavi socialnih partnerjev leta 2016 ⁽³⁰⁾.

7.9 V pomoč pri spodbujanju obetavnih načinov soudeležbe delavcev so lahko tudi najboljše prakse na ravni EU pri zdravstvenem varstvu in oskrbi, ki so povezane z razvojem sistema in ocenjevanjem pametnih organizacij.

⁽²⁹⁾ Evropski načrt, str. 19.

⁽³⁰⁾ Glej skupno izjavo socialnih partnerjev HOSPEM in EPSU o stalnem strokovnem razvoju in vseživljenjskem učenju za vse zdravstvene delavce v EU, november 2016. Za nadaljnje informacije v zvezi s potrebnimi naložbami v zaposlene v zdravstvenem sektorju glej skupno poročilo ZN/MOD/SZO/OECD z naslovom *Working for health and growth: investing in the health workforce* (Prizadevanja za zdravje in rast: vlaganje v zdravstveno osebo).

7.10 Da bodo vsi zdravstveni delavci in negovalci lahko pokazali potrebno dojemljivost za nove rešitve, ki jih omogočajo informacijske in komunikacijske tehnologije, morajo biti digitalno pismeni in seznanjeni z najnovejšimi tehnologijami. Poleg znanj in spretnosti različnih strokovnih delavcev so pravilno razmišljanje in ustrezne pristojnosti potrebni tudi za krepitev vloge pacientov.

7.11 Vzporedno z znanjem zdravstvenih delavcev je treba nadgrajevati tudi medicinsko znanje v sektorju informacijske tehnologije, da bi optimizirali uporabo orodij informacijske tehnologije na področju zdravstvenega varstva in oskrbe.

7.12 Posodobiti je treba tudi zaposlovanje na področju neformalne nege in socialnega varstva. Obseg neformalne nege nesorazmerno narašča, to pa velja tudi za krepitev vloge pacientov. Oba pojava lahko znatno izboljšata mobilnost starejše generacije, tako invalidov kot zdravih starejših oseb. Izraz „srebrno gospodarstvo“ je razumljiv sam po sebi.

V Bruslju, 14. februarja 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Vloga Turčije v begunski krizi**(mnenje na lastno pobudo)**

(2018/C 227/03)

Poročevalec: **Dimitris DIMITRIADIS**

Sklep plenarne skupščine	22. 9. 2016
Pravna podlaga	člen 29(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za zunanje odnose
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	7. 11. 2017
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	14. 2. 2018
Plenarno zasedanje št.	532
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	227/6/12

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) priznava, da ima Turčija pomembno in odločilno vlogo pri obvladovanju t. i. begunske krize na Bližnjem in Srednjem vzhodu ter na območju Sredozemlja ter da si je prizadevala, da bi problem rešila z lastnimi sredstvi, pa tudi s pomočjo EU in mednarodne skupnosti.

1.2 EESO ugotavlja, da EU kljub izjemno občutljivim razmeram zaradi t. i. begunske krize še vedno ni uspelo vzpostaviti niti kredibilne in učinkovite skupne evropske politike priseljevanja niti skupnega evropskega azilnega sistema, saj so se nekatere države neupravičeno uprle izpolnjevanju svojih pravnih obveznosti tako iz mednarodnih konvencij kot tudi Pogodb EU ter spoštovanju sklepov, ki so bili soglasno sprejeti na srečanjih na vrhu oziroma na zasedanjih Sveta ministrov. Zato poziva Svet in Komisijo, naj si bolj odločno prizadevata za razrešitev tega vprašanja ter od držav članic, ki ne izpolnjujejo svojih evropskih obveznosti, zahtevata takojšnje sprejetje potrebnih ukrepov.

1.3 EESO ostro obsoja ksenofobični odnos nekaterih držav članic v času begunske krize in meni, da je ta v nasprotju s temeljnimi vrednotami EU.

1.4 EESO ponovno poudarja, da je pripravljen na kakršen koli način prispevati k reševanju begunske krize, v sodelovanju z evropskimi institucijami in organizacijami civilne družbe (delodajalci, delavci in nevladnimi organizacijami), kar je že dokazal z obsežnim delom, ki ga je opravil doslej s pripravo številnih mnenj in izvedbo misij v države, ki jih je prizadela ta humanitarna katastrofa.

1.5 Število ljudi, ki nezakonito prečkajo evropske meje ali umirajo v Egejskem morju, se od podpisa izjave EU in Turčije znatno in stalno zmanjšuje. Obenem pa hitro narašča pritok beguncev v druge države na jugu, zaradi česar je EESO še posebej zaskrbljen. Učinkovitost držav članic EU pri preseljevanju in premeščanju beguncev je še vedno nespodbudna. To še vedno poteka prepočasi in ne zadošča za izpolnjevanje ciljev glede preselitve in premestitve vseh, ki so do tega upravičeni, čeprav so bili postavljeni ustrezni temelji za izvajanje teh programov.

1.6 EESO meni, da bi morala Turčija v skladu z mednarodnimi in evropskimi standardi ⁽¹⁾ oblikovati enoten sistem za priznanje mednarodne zaščite prosilcem za azil, ki ne razlikuje med prosilci za mednarodno zaščito glede na njihovo nacionalnost in vsem podeljuje enako zaščito. Med drugim predlaga odpravo geografskih omejitev za prosilce za azil iz neevropskih držav ter razlikovanja med sirskimi in nesirskimi prosilci za azil ⁽²⁾. Prav tako je treba zagotavljati načelo nevračanja.

1.7 EESO meni, da je treba izboljšati nastanitvene pogoje v Turčiji, pa tudi politike za socialno in ekonomsko vključevanje beguncev s priznanim statusom, zlasti njihov dostop do zaposlovanja, zdravstvenega varstva, izobraževanja in stanovanj. Posebej bi se bilo treba posvetiti zaščiti mladoletnikov in otrok brez spremstva, jim predvsem omogočiti dostop do izobraževanja in jih zaščititi pred prisilnim delom in prisilnimi porokami ⁽³⁾.

1.8 EESO poziva, da se na podlagi izjave EU in Turčije o beguncih vzpostavi premišljen in neodvisen mehanizem za spremljanje in nadzor, s katerim bi v sodelovanju s turškimi organi, mednarodnimi nevladnimi organizacijami in specializiranimi humanitarnimi organizacijami spremljali, ali obe strani izpolnjujeta pogoje, o katerih sta se dogovorili, in pri tem spoštujeta mednarodno in evropsko pravo ⁽⁴⁾.

1.9 Za EESO je bistvenega pomena okrepiti vlogo Evropske agencije za mejno in obalno stražo ter tako v skladu z mednarodnim pravom razbiti mreže za trgovino z ljudmi in se boriti proti tihotapljenju ljudi ⁽⁵⁾.

1.10 EESO poziva države članice EU, ki doslej niso sodelovale pri postopkih za premestitev in preselitev, k spoštovanju s tem povezanih obveznosti, ter se zavzema za pospešitev ustreznih programov. Sodbi Sodišča Evropske unije sta glede tega pozitiven korak, tako kot prizadevanja Komisije za boljše usklajevanje med institucijami EU in državami članicami. Sodišče je v sodbah neposredno obsodilo ravnanje nekaterih držav članic, ki na svojem ozemlju ne želijo sprejemati beguncev, in opozorilo, da je to v nasprotju z obveznostmi držav članic Unije glede solidarnosti in pravične porazdelitve bremena v okviru azilne politike.

1.11 EESO je zelo zaskrbljen zaradi splošnega stanja na področju človekovih pravic v Turčiji, zlasti od neuspelega poskusa državnega udara naprej. Poleg tega meni, da utegnejo biti načela in vrednote EU, določene v členu 2 Pogodbe o Evropski uniji, pod sedanjo turško vlado ogroženi ⁽⁶⁾. Še posebej je zaskrbljen, ker organizacije civilne družbe v Turčiji zaradi razglasitve izrednih razmer ne morejo delovati neovirano, saj meni, da imajo za humanitarni položaj beguncev ključno vlogo tako pri načrtovanju kot izvajanju programov za njihovo vključevanje v lokalne skupnosti.

1.12 EESO je mnenja, da imajo socialni partnerji v Turčiji lahko – in morajo imeti – pomembno vlogo pri obvladovanju begunske krize.

1.13 EESO je zaskrbljen zaradi nedavnih napetosti v odnosih med EU in Turčijo ter morebitnih posledic še večje napetosti za izvajanje sporazuma med državama in na splošno za njune medsebojne odnose. Še vedno je mnenja, da bi morali biti odnosi med državama usmerjeni v ohranitev možnosti pristopa Turčije k EU ob doslednem spoštovanju evropskega pravnega reda.

⁽¹⁾ Evropska komisija, Poročilo o Turčiji za leto 2016, Bruselj, 9. november 2016, SWD (2016) 366 final, str. 77–78, na voljo na: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2016/20161109_report_turkey.pdf

⁽²⁾ Misije EESO za ugotavljanje dejstev o položaju beguncev z vidika organizacij civilne družbe, Poročilo o misiji v Turčiji, 9.–11. marec 2016, str. 2, na voljo na: http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/eesc-fact-finding-missions-refugees_turkey_en.pdf.

⁽³⁾ Glej opombo 2.

⁽⁴⁾ Amnesty International, *Europe's gatekeeper: unlawful detention and deportation of refugees from Turkey*, str. 14, na voljo na: <https://www.amnesty.org/en/documents/document/?indexNumber=eur44%2f3022%2f2015&language=en>.

⁽⁵⁾ Glej opombo 2.

⁽⁶⁾ Člen 2 PEU določa, da „Unija temelji na vrednotah spoštovanja človekovega dostojanstva, svobode, demokracije, enakosti, pravne države in spoštovanja človekovih pravic, vključno s pravicami pripadnikov manjšin. Te vrednote so skupne vsem državam članicam in družbi, ki jo označujejo pluralizem, nediskriminacija, strpnost, pravičnost, solidarnost ter enakost žensk in moških.“

2. Uvodne ugotovitve: od evropske agende o migracijah do sporazuma, sklenjenega 18. marca 2016

2.1 Po izbruhu vojne v Siriji, ki je sprožila hudo humanitarno krizo, in zaradi občutljivih razmer v Iraku, ki so nastale zaradi stalne politične nestabilnosti, je začelo turško mejo v nečloveških pogojih prečkati na tisoče beguncev, katerih končni cilj je bil doseči zlasti srednjeevropske države EU.

Turčija se je znašla v vlogi „gostiteljice“ približno treh milijonov ljudi, ki so prečkali vojna območja in pri tem tvegali življenje, nato pa poskušali in še vedno poskušajo nedovoljeno prečkati meje Evrope in priti do Grčije, s čimer znova tvegajo življenje.

2.2 V t. i. begunski krizi, ki je postala eden od glavnih nerešenih problemov EU, je Turčija kot prva država sprejema imela in še vedno ima posebej pomembno vlogo.

2.3 Evropska agenda o migracijah, ki je bila sprejeta maja 2015 po težavnih in dolgotrajnih pogajanjih med državami članicami, predstavlja prvi poskus EU, da bi zmanjšala stisko tisočih beguncev, ki pri prečkanju vojnih območij in poskusih prečkanja Sredozemlja tvegajo življenje. Prvič sta bila uvedena koncepta notranje premestitve in preselitve. V agendi so določeni takojšnji in dolgoročni ukrepi za obvladovanje velikih migracijskih tokov, s katerimi se sooča EU, zlasti pa sredozemske države, ter za reševanje problemov, ki se pojavljajo pri obvladovanju tovrstnih kriz. Med ukrepi so tudi potrojitev finančnih sredstev za agencijo Frontex, premestitev beguncev in migrantov v države članice EU na podlagi specifičnih meril in kvot, prva uporaba izrednega mehanizma za pomoč državam članicam, ki se soočajo z nenadnim pritokom beguncev, v skladu s členom 78(3) PDEU, ter začetek operacije za razbitje mrež za trgovino z ljudmi in boj proti tihotapljenju ljudi v Sredozemlju v okviru skupne varnostne in obrambne politike in v skladu z mednarodnim pravom.

2.4 EU in Turčija sta poleg tega 18. marca 2016 sprejeli izjavo, s katero naj bi omejili begunsko krizo in ki je bila iz postopkovnih razlogov opredeljena kot neformalni sporazum o nedovoljenih migracijah iz Turčije v EU, ter nedovoljene migracije nadomestili z zakonitimi načini za preselitev beguncev znotraj Evropske unije ⁽⁷⁾. Določbe izjave vključujejo:

- (i) Vsi „migranti brez urejenega statusa“, ki bodo v Grčijo prišli prek Turčije od 20. marca 2016 naprej, bodo na podlagi dvostranskega sporazuma med obema državama vrnjeni v Turčijo.
- (ii) Migranti, ki za azil ne bodo zaprosili, oziroma migranti, katerih prošnja za azil je bila ocenjena kot neutemeljena ali nedopustna, bodo vrnjeni v Turčijo.
- (iii) Grčija in Turčija se bosta ob pomoči institucij in agencij EU dogovorili o vseh potrebnih dvostranskih ureditvah, kakor tudi o prisotnosti turških uradnikov na grških otokih ter grških uradnikov v Turčiji od 20. marca 2016 naprej, da se zagotovi izvajanje teh ureditev.
- (iv) Za vsakega Sirca, vrnjenega v Turčijo z grških otokov, bo v EU premeščen drug Sirec.
- (v) V sodelovanju s Komisijo, agencijami EU, Visokim komisarjem ZN za begunce in drugimi državami članicami bo vzpostavljen mehanizem za izvajanje načela „eden za enega“ od dneva začetka vračanja.
- (vi) Prednost pri preselitvi v EU bodo imeli Sirci v Turčiji in ne v Grčiji, od teh pa bodo prednost imeli migranti, ki prej niso vstopili ali skušali vstopiti v EU.

⁽⁷⁾ Evropski svet, Zunanje zadeve in mednarodni odnosi, 18. marec 2016, <http://www.consilium.europa.eu/sl/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>.

2.5 Komisija v dodatnem informativnem gradivu v zvezi z izjavo EU in Turčije z dne 18. marca 2016⁽⁸⁾ izpostavlja možnost opredelitve Turčije kot „varne tretje države“⁽⁹⁾. Tudi v Sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o stanju izvajanja prednostnih ukrepov v okviru evropske agende o migracijah je naveden enak zaključek: pojem varne tretje države, kot je opredeljen v direktivi o azilnih postopkih, po mnenju Komisije ne zahteva, da je država ratificirala Ženevsko konvencijo brez geografskega pridržka, da pa lahko prosilec načeloma pridobi zaščito v skladu z navedeno konvencijo⁽¹⁰⁾.

2.6 EESO po drugi strani meni, da se koncept varne izvorne države nikakor ne sme uporabljati v primerih nespoštovanja svobode tiska ali kršitve politične pluralnosti ter za države, kjer prihaja do preganjanja na podlagi spola in/ali spolne usmerjenosti ali pripadnosti nacionalni, etnični, kulturni ali verski manjšini. Pri uvrščanju držav na seznam varnih izvornih držav je treba (med drugim) vsekakor preučiti tudi posodobljene informacije iz virov, kot so Evropsko sodišče za človekove pravice, Urad visokega komisarja Združenih narodov za begunce (UNHCR), Evropski azilni podporni urad (EASO), Svet Evrope in druge organizacije za človekove pravice⁽¹¹⁾.

2.7 Število ljudi, ki nezakonito prečkajo evropske meje ali umirajo v Egejskem morju, se po podpisu izjave EU in Turčije znatno in stalno zmanjšuje⁽¹²⁾. Obenem pa hitro narašča pritek beguncev v druge države na jugu, zaradi česar je EESO še posebej zaskrbljen. Učinkovitost držav članic EU pri preseljevanju in premeščanju beguncev je še vedno nespodbudna. To še vedno poteka prepočasi in ne zadošča za izpolnjevanje ciljev glede preselitve in premestitve vseh, ki so do tega upravičeni, čeprav so bili postavljeni ustrezni temelji za izvajanje teh programov⁽¹³⁾.

⁽⁸⁾ Evropska komisija, informativno gradivo o sporazumu med EU in Turčijo, 19. marec 2016, na voljo na: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-963_en.htm?locale=EN.

⁽⁹⁾ Kaj je pravna podlaga za vračanje prosilcev za azil z grških otokov v Turčijo? Vsaka prošnja za azil, ki bo vložena v Grčiji, bo obravnavana posebej in v skladu z zahtevami prava EU in mednarodnega prava ter načelom nevrčanja. Opravljeni bodo osebni razgovori, pripravljene osebne ocene ter omogočene pritožbe. Splošnega ali samodejnega vračanja prosilcev za azil ne bo. Pravila EU o azilu omogočajo državam članicam, da vlogo za azil v določenih jasno opredeljenih okoliščinah označijo za nesprejemljivo, kar pomeni, da jo lahko zavrnejo, ne da bi preučile njeno vsebino. Predvideli bi lahko dve pravni možnosti za razglasitev prošnje za azil za nedopustne kar zadeva Turčijo: če je ta 1) prva država azila (člen 35 direktive o azilnih postopkih): če je bil prosilec v tej državi že priznan status begunca ali če sicer v tej državi uživa zadostno zaščito, ali če je 2) varna tretja država (člen 38 direktive o azilnih postopkih): če oseba še ne uživa zaščite tretje države, a lahko ta ponovno sprejeti osebi zagotovi učinkovit dostop do zaščite.

⁽¹⁰⁾ „V zvezi s tem Komisija poudarja, da pojem varne tretje države, kot je opredeljen v direktivi o azilnih postopkih, predpostavlja obstoj možnosti, da prosilec pridobi zaščito v skladu z Ženevsko konvencijo, vendar ne zahteva, da je varna tretja država ratificirala navedeno konvencijo brez geografskega pridržka. Poleg tega se pri preučitvi, ali obstaja povezava med prosilcem in zadevno tretjo državo ter ali je torej smiselno, da se prosilec vrne v to državo, lahko upošteva tudi, ali je prosilec prečkal zadevno varno tretjo državo oz. ali je ta tretja država geografsko blizu izvorne države prosilca.“ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o stanju izvajanja prednostnih ukrepov v okviru evropske agende o migracijah, 10. februar 2016, COM(2016) 85 final.

⁽¹¹⁾ Mnenje EESO, Vzpostavitev skupnega evropskega seznama varnih izvornih držav (UL C 71, 24.2.2016, str. 82), točki 2.4 in 2.11.

⁽¹²⁾ Od zadnjega poročila Komisije, po katerem je mejo med Turčijo in grškimi otoki prečkalo povprečno 75 oseb na dan, se število ni dosti povečalo. Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu in Svetu – Sedmo poročilo o napredku pri izvajanju izjave EU in Turčije, 6. september 2017, COM(2017) 470 final. Na voljo na: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170906_seventh_report_on_the_progress_in_the_implementation_of_the_eu-turkey_statement_en.pdf.

⁽¹³⁾ Zadnji podatki kažejo, da je bilo na podlagi izjave EU in Turčije skupaj premeščenih 27 695 ljudi (19 244 iz Grčije in 8451 iz Italije), medtem ko je bilo iz Turčije v EU preseljenih skupaj 8834 Sircev. Za odobreno finančno pomoč v okviru instrumenta za begunce v Turčiji v znesku 3 milijard EUR za obdobje 2016–2017 so bile že podpisane pogodbe v vrednosti več kot 1,66 milijarde EUR, izplačanih pa je bilo 838 milijonov EUR. Število ranljivih beguncev, ki jih podpira mreža socialne varnosti v sili, se je s 600 000 zvišalo na 860 000 in naj bi se do konca leta 2017 povečalo na 1,3 milijona. Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu in Svetu – Petnajsto poročilo o premestitvi in preselitvi, 6. september 2017, COM(2017) 465 final. Na voljo na: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170906_fifteenth_report_on_relocation_and_resettlement_en.pdf.

3. Mehanizem varne države: varna tretja država in prva država azila

3.1 Koncepti „varne izvirne države“, „varne tretje države“ in „prve države azila“ so opredeljeni v Direktivi 2013/32/EU o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite, ki določa skupne procesne standarde in jamstva za osebe, ki v državah članicah EU iščejo mednarodno zaščito. V direktivi so pravzaprav opredeljene štiri kategorije varnih držav: to so prva država azila (člen 35), varna tretja država (člen 38), varna izvorna država (člen 36), varne izvirne države (člen 37) in evropska varna tretja država (člen 39) ⁽¹⁴⁾.

3.2 Pri sočasnem branju člena 39 o evropskih varnih tretjih državah in člena 35 o prvi državi azila Direktive 2013/32/EU se pokaže višji oziroma nižji status mednarodne zaščite, medtem ko je status zaščite v skladu z režimom varne tretje države iz člena 38 med enim in drugim. Člen 39 zagotavlja najvišjo raven zaščite, saj se nanaša na države, ki so ratificirale Ženevsko konvencijo brez geografskih omejitev, zato nudijo največjo možno zaščito v okviru konvencije, v celoti izvajajo člen 36 konvencije, zanje pa veljajo tudi mehanizmi za nadzor iz konvencije. Ravno nasprotno pa je člen 35 direktive omejen na zagotavljanje zaščite beguncem ali druge ustrezne zaščite, pri čemer je poudarek na načelu nevračanja.

3.3 Država v skladu s členom 38 Direktive 2013/32/EU velja za varno tretjo državo za posameznega prosilca, če na splošno izpolnjuje naslednja merila: (a) življenje in svoboda nista ogrožena zaradi rasne, verske ali narodne pripadnosti, pripadnosti določeni družbeni skupini ali političnega prepričanja, (b) zadevna država v skladu z Ženevsko konvencijo spoštuje načelo nevračanja, (c) ni tveganja resne škode za prosilca, (d) država prepoveduje odstranitev prosilca v državo, v kateri bi mu grozilo mučenje ali krute, nečloveške in poniževalne kazni ali ravnanje, kakor je določeno v mednarodnem pravu, (e) mogoče je zaprositi za status begunca ter, če je ugotovljeno, da je oseba priznana kot begunec, pridobiti zaščito v skladu z Ženevsko konvencijo, in (f) med prosilcem in zadevno tretjo državo obstaja povezava, na podlagi katere bi bilo smiselno, da ta oseba odide v to državo. Če torej pristojni organi presodijo, da je država, kot je Turčija, za prosilca prva država azila ali varna tretja država, sprejmejo odločitev, s katero prošnjo za mednarodno zaščito zavržejo kot nedopustno, ne da bi preučili njeno vsebino ⁽¹⁵⁾.

3.4 Načelo nevračanja je temelj sistema mednarodne zaščite beguncev in je zapisano v členu 33(1) Ženevske konvencije iz leta 1951 ⁽¹⁶⁾. UNHCR je ugotovil, da ta člen v konvencijo uvaja osrednje načelo, ki je zdaj del običajnega mednarodnega

⁽¹⁴⁾ Mehanizem varne države naj bi bil v nasprotju s členom 31(1) Ženevske konvencije, saj mednarodno pravo ne določa, da mora biti prošnja vložena v prvi državi, v kateri se lahko prizna mednarodna zaščita. V zvezi s tem glej M. Symes in P. Jorro, *Asylum Law and Practice*, LexisNexis UK, 2003, str. 448; G. Goodwin-Gill in J. McAdam, *The Refugee in International Law*, Oxford University Press, 2007, str. 392. Za nasprotno stališče glej K. Hailbronner, *The Concept of „Safe Country“ and Expeditious Asylum Procedures: A Western European Perspective*, *International Journal of Refugee Law*, 1993, 5(1): str. 31–65.

⁽¹⁵⁾ Grška zveza za človekove pravice meni, da je bil strokovnjak Evropskega azilnega podpornega urada od prvega dne uporabe sporazuma med EU in Turčijo o beguncih mnenja, da je Turčija varna tretja država, ko so se začele preučevati prve vloge za azil. To stališče, ki velja za standardno besedilo z razlogi za vse zavrnjene vloge, prosilcem pravzaprav odreja potrebno posamezno oceno, oziroma kar je še huje, prosilca obremenjuje z dokazovanjem, da Turčija ni varna tretja država, kar je popolnoma v nasprotju z duhom direktive. V teh prvih primerih so te posplošene zavrnitve neutemeljene. Grška zveza za človekove pravice, Ugotovitve – kritične pripombe o določbah in izvajanju zakona 4375/2016, 21. april 2016, (v grškem jeziku) na voljo na: <http://www.hlhr.gr/?MDL=pages&SiteID=1215>. Toda 10. maja 2016 je bila v Grčiji prvič sprejeta odločitev, v skladu s katero Turčija ne šteje za varno državo. Na pritožbo sirijskega begunca na otoku Lezbos, ki mu prvotno ni bil priznan azil in bi ga bilo zato treba vrniti v Turčijo, je komisija za pritožbe beguncev odločila, da Turčija ni varna tretja država, kar pomeni, da je bilo treba prošnjo za azil preučiti znova in bolj podrobno ter ob upoštevanju več dejstev. Precedensu, ki ga je ustvarila prva odločitev o tem, da Turčija ne more veljati za varno tretjo državo, so sledile številne pritožbe na komisijo za pritožbe beguncev.

⁽¹⁶⁾ V zvezi z načelom nevračanja med drugim glej E. Lauterpacht & D. Bethlehem, *The scope and content of the principle of non-refoulement: Opinion*, v: E. Feller, V. Türk & F. Nicholson (ur.), *Refugee Protection in International Law*, UNHCR's Global Consultations on International Protection, Cambridge University Press, Cambridge 2003, str. 87–177. Glej tudi svetovalno mnenje Visokega komisarja ZN za begunce o ekstrateritorialnem izvajanju obveznosti v zvezi z nevračanjem v skladu z Ženevsko konvencijo iz leta 1951 o statusu beguncev in njenim dodatnim protokolom iz leta 1967, na voljo na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/45f17a1a4.html>.

prava, torej je zavezujoče za vse države mednarodne skupnosti, ne glede na to, ali so Ženevsko konvencijo ratificirale ali ne⁽¹⁷⁾.

3.5 Zato je vsakdo, ki je v skladu s konvencijo iz leta 1951 begunec ali ki v skladu s členom 1(a)(2) te konvencije izpolnjuje merila za opredelitev kot begunca, tudi če mu ta status ni uradno priznan, deležen zaščite, ki je zagotovljena s členom 33(1)⁽¹⁸⁾. To je še posebej pomembno za prosilce za azil, saj so ti lahko begunci, kar pomeni, da ne smejo biti odstranjeni ali izgnani iz države azila, dokler ni sprejeta dokončna odločitev o njihovem statusu⁽¹⁹⁾.

4. Turčija kot „varna tretja država“

4.1 Turčija od leta 2011 gosti največ beguncev iz Sirije (več kot tri milijone: 3 222 000). Libanon, država s približno 4,8 milijona prebivalcev, gosti več kot milijon registriranih beguncev. V Jordaniji je tretje največje število beguncev iz Sirije (654 582), medtem ko je v Iraku in Egiptu po zadnjih uradnih podatkih 244 235 oziroma 124 534 registriranih beguncev⁽²⁰⁾.

4.2 Turčija je ratificirala Ženevsko konvencijo in njen protokol iz leta 1967, vendar pa ohranja geografski pridržek za prosilce za azil iz neevropskih držav. V praksi priznava samo begunce iz Evrope, kar pomeni države, ki so članice Sveta Evrope⁽²¹⁾. Aprila 2014 je sprejela nov zakon o tujcih in mednarodni zaščiti. V njem so opredeljene štiri vrste statusa zaščite v državi: (a) „status begunca“ za osebe s statusom begunca v skladu z Ženevsko konvencijo, ki so državljani ene od 47 držav članic Sveta Evrope, (b) „pogojni status begunca“ za osebe s statusom begunca iz neevropskih držav, (c) „subsidiarna zaščita“, ki se lahko prizna evropskim in neevropskim državljanom, ki ne izpolnjujejo meril Ženevske konvencije za priznanje statusa begunca, vendar pa bi jim ob vrnitvi v izvirno državo grozila smrtna kazen, mučenje ali drugo nečloveško in ponižujoče ravnanje, oziroma bi lahko utrpeli škodo zaradi oboroženih spopadov v njihovi državi, in (d) „začasna zaščita“, ki se prizna v primeru množičnega pritoka beguncev⁽²²⁾.

4.3 Sircem, ki so v državo prispeli v velikem številu, je bil najprej priznan status „obiskovalca“ (tur. *misâfir*), nato pa začasna zaščita, niso pa imeli pravice do vložitve prošnje za priznanje statusa begunca. Cilj te določbe je, da v Turčiji ostanejo le tako dolgo, dokler v Siriji traja vojna, po izboljšanju razmer pa se spet vrnejo v domovino.

4.3.1 Državljanin drugih držav (Nesirci) lahko za azil zaprosijo posamično, njihove vloge pa se nato obravnavajo po vzporednem postopku v skladu z novim zakonom o tujcih in mednarodni zaščiti, ki je začel veljati aprila 2014. V okviru tega postopka se prosilce usmeri na generalni direktorat za upravljanje migracij, kjer jim določijo status, ter na UNHCR, kjer

⁽¹⁷⁾ Dopis na temo mednarodne zaščite, 13. september 2001 (A/AC. 96/951, točka 16). Glej tudi UNHCR, *The Principle of Non Refoulement as a Norm of Customary International Law, Response to the Questions Posed to UNHCR by the Federal Constitutional Court of the Federal Republic of Germany in cases 2 BvR 1938/93, 2 BvR 1953/93, 2 BvR 1954/93*. Glej tudi UNHCR, *Note on the Principle of Non Refoulement (EU Seminar on the Implementation of the 1995 EU Resolution on the Minimum Guarantees for Asylum Procedures)*, 1. november 1997. Poleg tega glej točko 4 preambule deklaracije držav pogodbenic konvencije iz leta 1951 in/ali njenega protokola o statusu beguncev iz leta 1967, sprejete na ministrskem srečanju 12. in 13. decembra 2001, HCR/MMSP/2001/09, in sklep prizivnega sodišča na Novi Zelandiji z dne 20. septembra 2004 v zadevi Zaoui proti generalnemu tožilcu (št. 2) [2005] 1 NZLR 690, točki 34 in 136.

⁽¹⁸⁾ Conclusion No. 6 (XXVIII) – 1977 on the principle of non-refoulement, točka (c), Conclusion No. 79 (XLVIII) – 1996 on international protection, točka (j), Conclusion No. 81 (XLVIII) – 1997 on international protection, točka (i).

⁽¹⁹⁾ UNHCR, *Global Consultations on International Protection/Third Track: Asylum Processes (Fair and Efficient Asylum Procedures)*, EC/GC/01/12, 13. maj 2001, točke 4, 8, 13 in 50(c), v: E. Lauterpacht in D. Bethlehem, opomba 16 zgoraj, točke 87–99.

⁽²⁰⁾ Za več podrobnosti glej: <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php>.

⁽²¹⁾ Glej opombo 2.

⁽²²⁾ Besedilo zakona v angleškem jeziku je na voljo na: http://www.goc.gov.tr/files/files/eng_minikanun_5_son.pdf.

jim ravno tako določijo status in oblikujejo priporočila glede premestitev. Odločbe UNHCR nimajo pravne veljave, jih pa generalni direktorat za upravljanje migracij upošteva pri svoji oceni. Jasno je torej, da turška zakonodaja na tem področju določa različne standarde zaščite ter postopkovna pravila za Sirce in državljane drugih tretjih držav, zaradi česar nastajajo razlike pri dostopu do zaščite in pogojih zanje.

4.4 Resne ovire, pomanjkljivosti in problemi se pojavljajo tudi pri dostopu do dela in osnovnih storitev, kot so zdravstveno in socialno varstvo, izobraževanje, bolj splošno pa tudi pri vključevanju v družbo⁽²³⁾. Čeprav Turčija od januarja 2016 priznava pravico Sircev do dela, so v praksi zgolj redki dobili delovna dovoljenja, zaradi česar jih večina dela na črno⁽²⁴⁾. Dodati je treba, da za upravičence do mednarodne zaščite izrecno in kategorično ne velja možnost dolgoročnega vključevanja v Turčijo (člen 25 zakona o tujcih in mednarodni zaščiti), skladno s členom 26 tega zakona pa je omejeno tudi prosto gibanje beguncev. Iz tega je razvidno, da je stopnja zaščite, ki se prizna osebam, ki za mednarodno zaščito zaprosijo v Turčiji, nižja od stopnje zaščite v obliki pravnih jamstev in pravic, ki jo uživajo osebe s statusom begunca v skladu z Ženevsko konvencijo, kot je npr. pravica do gibanja na ozemlju države pogodbenice (člen 26 konvencije iz leta 1951), pravica do naturalizacije (člen 34 konvencije) in pravica do dela (členi 17, 18 in 19 konvencije).

4.5 Vprašanja se zastavljajo tudi glede opredelitve Turčije kot „varne tretje države“, kar zadeva spoštovanje načela nevračanja iz člena 33(1) Ženevske konvencije, člena 3 Evropske konvencije o človekovih pravicah (EKČP) in člena 3(2) Konvencije proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju⁽²⁵⁾. Poleg dejstva, da so bili v Turčiji že primeri vračanja prosilcev za azil iz neevropskih držav, je tudi iz poročil mednarodnih organizacij za človekove pravice razvidno, da prihaja do zavračanja vstopa posameznikom in skupinskega vračanja na ozemlje Sirije⁽²⁶⁾. Pomenljivo je, da je organizacija Amnesty International le dan po podpisu sporazuma poročala o še enem primeru množične vrnitve afganistanskih beguncev v Kabul⁽²⁷⁾. Podobno je Parlamentarna skupščina Sveta Evrope v resoluciji, ki jo je sprejela 20. aprila 2016, med drugim navedla, da je vračanje Sircev in državljanov drugih držav v Turčijo v nasprotju s pravom EU in mednarodnim pravom⁽²⁸⁾. Jasno je torej, da ni zadostnih jamstev za spoštovanje načela nevračanja v praksi⁽²⁹⁾.

V Bruslju, 14. februarja 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

⁽²³⁾ Glej opombo 2.

⁽²⁴⁾ Meltem Ineli-Ciger, *Implications of the New Turkish Law on Foreigners and International Protection and Regulation No. 29153 on Temporary Protection for Syrians Seeking Protection in Turkey*, Oxford Monitor of Forced Migration, 2014, 4(2): str. 28–36.

⁽²⁵⁾ Glej opombo 2.

⁽²⁶⁾ Med drugim glej sporočilo organizacije Human Rights Watch z dne 23. novembra 2015, na voljo na: <https://www.hrw.org/news/2015/11/23/turkey-syrians-pushed-back-border>.

⁽²⁷⁾ Amnesty International, Η ψευδαίσθηση της „ασφαλούς χώρας“ για την Τουρκία καταρρέει (*The illusion of Turkey as a „safe country“ collapses*), 23. marec 2016, na voljo samo v grškem jeziku na: <https://www.amnesty.gr/news/press/article/20243/i-pseydaisthisi-tis-asfaloyis-horas-gia-tin-toyrkia-katarreei>. Za nadaljnje informacije glej O. Ulusoy, *Turkey as a Safe Third Country?*, 29. marec 2016, na voljo na: <https://www.law.ox.ac.uk/research-subject-groups/centre-criminology/centreborder-criminologies/blog/2016/03/turkey-safe-third>. E. Roman, Th. Baird in T. Radcliffe, *Why Turkey is Not a „Safe Country“*, februar 2016, Statewatch, <http://www.statewatch.org/analyses/no-283-why-turkey-is-not-a-safe-country.pdf>.

⁽²⁸⁾ Resolucija 2109 (2016) – začasna različica, *The situation of refugees and migrants under the EU–Turkey Agreement of 18 March 2016*, Parlamentarna skupščina Sveta Evrope – razprava na skupščini 20. aprila 2016 (15. seja) (glej dok. 14028, poročilo Odbora za preseljevanje, begunce in razseljene osebe, poročevalka: Tineke Strik). Besedilo, sprejeto v skupščini 20. aprila 2016 (15. seja).

⁽²⁹⁾ L. Reppeli (2015), *Turkey's track record with the European Court of Human Rights*. Turkish Review, 1. januar 2015 (na voljo prek spleta na: <http://archive.is/XmdO5>)

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Poglavja o trgovini in trajnostnem razvoju
v sporazumih EU o prosti trgovini**

(mnenje na lastno pobudo)

(2018/C 227/04)

Poročevalka: **Tanja BUZEK**

Sklep plenarne skupščine	19. 10. 2017
Pravna podlaga	člen 29(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za zunanje odnose
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	26. 1. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	14. 2. 2018
Plenarno zasedanje št.	532
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	133/1/9

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja pobudo Evropske komisije, da v neformalnem dokumentu ⁽¹⁾ oceni izvajanje poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju v sporazumih EU o prosti trgovini in se o tem vprašanju posvetuje s civilno družbo.

1.2 EESO ima pomembno vlogo pri ozaveščanju civilne družbe glede trgovinske politike EU tako v EU kot zunaj nje. Člani EESO si prizadevajo in si bodo tudi v prihodnje prizadevali za krepitev sodelovanja s civilno družbo v tretjih državah pri spremljanju pogajanj in izvajanju trgovinskih sporazumov EU.

1.3 EESO spodbuja Komisijo, naj okrepi dialog s civilno družbo, da bi razvila delovanje poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju v sedanjih in prihodnjih trgovinskih sporazumih, kar naj se zlasti odraža v pregledu poglavja o trgovini in trajnostnem razvoju celovitega gospodarskega in trgovinskega sporazuma (CETA) med EU in Kanado.

1.4 Evropski ekonomsko-socialni odbor poziva Komisijo, naj bo v svojem pristopu ambicioznejša, zlasti v zvezi s krepitvijo učinkovite izvršljivosti zavez iz poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju, ki je za EESO ključnega pomena. Poglavjem o trgovini in trajnostnem razvoju je treba dati enak pomen kot poglavjem o trgovinskih, tehničnih ali tarifnih vprašanjih.

1.4.1 EESO priporoča, da se notranje svetovalne skupine pooblastijo za spremljanje učinkov vseh delov trgovinskih sporazumov na človekove in okoljske pravice ter pravice delavcev, med delovne naloge pa je treba uvrstiti tudi interese potrošnikov.

1.4.2 EESO obžaluje, da poglavja o trgovini in trajnostnem razvoju tako ozko obravnavajo interese potrošnikov, in bi v okviru za trgovino in trajnostni razvoj pozdravil posebno poglavje o potrošnikih, ki bi vsebovalo ustrezne mednarodne potrošniške standarde in okrepilo sodelovanje na področju izvrševanja pravic potrošnikov.

⁽¹⁾ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/july/tradoc_155686.pdf

1.5 EESO meni, da imajo poglavja o trgovini in trajnostnem razvoju ključno vlogo pri doseganju ciljev Komisije, zastavljenih v strategijah *Trgovina za vse*⁽²⁾ in *Izkoriščanje globalizacije*⁽³⁾. Nadalje meni, da je vzpostavitev notranjih svetovalnih skupin ključni dosežek iz poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju, saj se z njimi krepi vpliv civilne družbe v tretjih državah, spodbuja te države k prizadevanjem za doseg vrednot, sorodnih tistim, ki jih priznavamo kot „vrednote EU“, vključno s socialnimi, potrošniškimi in okoljskimi standardi in kulturno raznolikostjo, skrbi za javno prepoznavnost EU v teh državah ter zagotavlja pomembno platformo za spremljanje zavez pri uresničevanju človekovih in okoljskih pravic ter pravic delavcev v trgovinskih sporazumih.

1.6 EESO pozdravlja pooblastilo, da imenuje nekaj članov in zagotovi sekretariat notranjih svetovalnih skupin, vendar poudarja, da financiranje in viri ostajajo ključno vprašanje pri delovanju sedanjih in prihodnjih notranjih svetovalnih skupin, ter poziva Komisijo, pa tudi Svet in Parlament, naj sodelujejo z EESO, da bodo nujno uvedene sistemske rešitve na tem področju.

1.7 EESO meni, da mora Komisija z ukrepi izboljšati učinkovitost poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju ter zlasti notranjih svetovalnih skupin kot organov, katerih naloga je spremljanje teh zavez. Številna praktična priporočila bi se lahko izvedla brez spreminjanja besedila obstoječih poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju, zato bi bilo treba to nemudoma storiti.

1.7.1 Ugotovljene pomanjkljivosti vključujejo neuravnoteženo članstvo in zamude pri ustanavljanju notranjih svetovalnih skupin, potrebo po skupnih sestankih notranjih svetovalnih skupin EU in partnerskih držav, pri čemer bi se morali predsedniki teh skupin udeleževati sestankov odborov za trgovino in trajnostni razvoj in imeti pravico predstavitve stališča svojih skupin, ter pomanjkanje ustreznega financiranja notranjih svetovalnih skupin tako na ravni EU kot v partnerskih državah.

1.7.2 EESO zato predlaga, da se v besedilo sporazumov vključijo skupni sestanki notranjih svetovalnih skupin EU in partnerskih držav in se jim tako omogoči izmenjava izkušenj o skupnih projektih in priprava skupnih priporočil.

1.7.3 EESO odločno poziva, naj se podpira krepitev zmogljivosti civilne družbe v EU in zlasti v partnerskih državah, preden sporazum začne veljati, ter naj se s potrebno politično, finančno in logistično podporo spodbudi hitra ustanovitev notranjih svetovalnih skupin, ob tem pa poskrbi za uravnoteženo članstvo.

1.7.4 Odbor želi poleg tega opozoriti Komisijo na odprti vprašanji, ki povzročata nejasnost v lokalni civilni družbi: prvo je posledica horizontalne povezanosti med pridružitvenimi sporazumi EU ter poglobljenimi in celovitimi sporazumi o prosti trgovini z Gruzijo, Moldavijo in Ukrajino, drugo pa se nanaša na širšo vlogo, ki se pripisuje forumom civilne družbe, zlasti v Latinski Ameriki, kar je povzročilo oslabitev temeljnih sporočil notranjih svetovalnih skupin obeh strani.

1.7.5 Poleg tega je EESO nezadovoljen z nezadostnim odzivanjem Komisije na pritožbe notranjih svetovalnih skupin. Mehanizmi spremljanja bi torej morali omogočati neodvisno sprožanje preiskav v zvezi s kršitvami jasnih zavez o trgovini in trajnostnem razvoju.

1.8 EESO poziva Komisijo, naj vzpostavi preglednejši in poenostavljen pritožbeni mehanizem, in tudi priporoča, da predsedujoči notranjim svetovalnim skupinam sodelujejo na sestankih Odbora za trgovino in trajnostni razvoj in da se temu odboru naloži obveznost, da na vprašanja in priporočila notranjih svetovalnih skupin odgovori v razumnem roku. Priporoča reden dialog med notranjimi svetovalnimi skupinami EU, Komisijo, Evropsko službo za zunanje delovanje, Evropskim parlamentom in državami članicami EU.

1.9 Glede ciljev trajnostnega razvoja EESO priporoča, da se v vse prihodnje mandate v zvezi s poglavji o trgovini in trajnostnem razvoju vključi posebno določilo o spodbujanju teh ciljev.

⁽²⁾ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/october/tradoc_153846.pdf

⁽³⁾ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-globalisation_en.pdf

1.10 V zvezi s trdno zavezo Evropske komisije, da okrepi določbe o delu, bi morale partnerske države pred sklenitvijo trgovinskega sporazuma dokazati, da v celoti spoštujejo osem temeljnih konvencij Mednarodne organizacije dela. Če partnerska država teh konvencij ne ratificira ali jih ne izvaja ustrezno oziroma ne dokaže enakovredne ravni zaščite, EESO priporoča, da se določi časovni načrt izpolnjevanja trdnih zavez, ki se vključi v poglavje o trgovini in trajnostnem razvoju, s čimer se zagotovi njihova pravočasna uresničitev;

1.11 EESO ugotavlja, da je v neformalnem dokumentu obravnavano vprašanje sankcij. Komisijo spodbuja, da prouči druge obstoječe mehanizme sankcij v trgovinskih sporazumih in njihovo dosedanje uporabo ter se skuša učiti iz njihovih morebitnih omejitev. S tem bo mogoče oceniti in izboljšati učinkovitost izvršljivega mehanizma za zagotavljanje skladnosti, ki bi ga lahko razvili v poglavjih o trgovini in trajnostnem razvoju. Pri tem bi morala Komisija ustrezno upoštevati, da so skupine civilne družbe izrazile podporo uporabi teh mehanizmov, pa tudi resne pomisleke.

1.12 EESO je pripravljen pomagati pri razvoju novih zamisli, da bi Komisiji pomagal povečati učinkovitost neodvisnih mehanizmov izvrševanja v poglavjih o trgovini in trajnostnem razvoju, tudi s pravico, da se odzove, kadar njeni pomisleki niso upoštevani. Vsaka morebitna uporaba sankcij, kadar bi bila ta potrebna, mora biti podrobneje opredeljena, če želimo, da bodo potencialni trgovinski partnerji takšnemu pristopu naklonjeni: za razliko od GSP+ (splošni sistem preferencialov) tu ni mogoče enostransko odstopiti od nobenih določb v primeru spora.

2. Ozadje mnenja

2.1 Od prve vključitve določb o trajnostnem razvoju v sporazum o gospodarskem partnerstvu Cariforum-EU in začetka veljavnosti sporazuma o prosti trgovini med EU in Korejo leta 2011 vsi trgovinski sporazumi EU vključujejo poglavje o trgovini in trajnostnem razvoju. Trenutno ima EU sporazume, ki vključujejo takšna poglavja, sklenjene s Srednjo Ameriko, Kolumbijo in Perujem, Gruzijo, Moldavijo ter Ukrajino, vključena pa bodo tudi v prihodnje nove sporazume.

2.2 V zadnjih letih se je zanimanje za določbe o delu, okolju in potrošnikih v trgovinskih sporazumih okrepilo. Razprave o tem potekajo v Evropskem parlamentu in Svetu, v državah članicah in med deležniki civilne družbe, vključno z EESO.

2.3 Ta je v zadnjih letih pripravil več mnenj, ki zajemajo različne vidike trgovine in trajnostnega razvoja v trgovinski politiki EU, ter priporočil v zvezi s tem, zlasti mnenja o strategiji Trgovina za vse ⁽⁴⁾, o vlogi trgovine in naložb glede na cilje trajnostnega razvoja ⁽⁵⁾ in zelo konkretno o poglavju o trgovini in trajnostnem razvoju v sporazumu o prosti trgovini med EU in Korejo ⁽⁶⁾. EESO je julija 2017 organiziral konferenco na temo, kako s poglavji o trgovini in trajnostnem razvoju v prostotrgovinskih sporazumih doseči dejanske učinke, na kateri so sodelovali zlasti člani različnih notranjih svetovalnih skupin ⁽⁷⁾.

2.4 Obstaja več ocen učinka in presoj učinkovitosti poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju. Čeprav se v EU na splošno močno podpira vključevanje ambicioznih zavez na področju pravic delavcev, varstva okolja in potrošnikov ter dejavne vloge civilne družbe v obstoječe in prihodnje sporazume o prosti trgovini, je treba tudi dokazati, da je mogoče s poglavji o trgovini in trajnostnem razvoju uresničiti ambicije, določene v sporočilu *Trgovina za vse* ⁽⁸⁾ in nedavnem razmisleku Komisije o izkoriščanju globalizacije ⁽⁹⁾.

⁽⁴⁾ Mnenje EESO Trgovina za vse – Za odgovornejšo trgovinsko in naložbeno politiko, poročevalec: Jonathan Peel (UK-I) (UL C 264, 20.7.2016, str. 123).

⁽⁵⁾ REX/486 – Mnenje EESO Osrednja vloga trgovine in naložb pri uresničevanju in izvajanju ciljev trajnostnega razvoja, poročevalec: Jonathan Peel (UK-I), soporočevalec: Christophe Quarez (FR-II) (še ni objavljeno v Uradnem listu).

⁽⁶⁾ Mnenje EESO Sporazum o prosti trgovini med EU in Korejo – poglavje o trgovini in trajnostnem razvoju, poročevalec: Dumitru Fornea (RO-II) (UL C 81, 2.3.2018, str. 201).

⁽⁷⁾ Konferenca na temo Poglavje o trgovini in trajnostnem razvoju v trgovinskih sporazumih EU – Kako doseči resnični učinek? – povzetek glavnih ugotovitev: http://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/summary_conference_on_tsd_chapters_in_eu_trade_agreements.pdf

⁽⁸⁾ Prav tam.

⁽⁹⁾ Prav tam.

2.5 V okviru odobritve sporazuma CETA s strani Evropskega parlamenta je komisarka EU za trgovino Cecilia Malmström poslancem Evropskega parlamenta ⁽¹⁰⁾ obljubila, da bo odprla široko javno posvetovanje z evropskimi poslanci in civilno družbo, vključno z EESO, o poglavjih o trgovini in trajnostnem razvoju. Razmislek o izvajanju poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju je potreben tudi v okviru trgovinskih pogajanj z Mehiko in Mercosurjem, ki trenutno potekajo, ter za določitev stališča EU o morebitni reviziji poglavja v sporazumu CETA ⁽¹¹⁾, kot sta se obe strani dogovorili v skupnem interpretativnem instrumentu k sporazumu CETA ⁽¹²⁾.

2.6 Namen neformalnega dokumenta Komisije, objavljenega 11. julija 2017 ⁽¹³⁾, je bil sprožiti razpravo z Evropskim parlamentom, Svetom in deležniki iz civilne družbe, ki bi sledila v naslednjih mesecih. Dokument vsebuje opis in oceno sedanjih praks. Poleg tega sta v njem predstavljeni dve možnosti za izboljšanje izvajanja poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju, zastavljenih pa je tudi več vprašanj za deležnike. EESO želi s svojim mnenjem prispevati k temu procesu in razmišljati o teh vprašanjih.

2.7 Države članice so neformalni dokument prejele in bodo podale pripombe in predloge. Evropski parlament je o tem razpravljal na plenarnem zasedanju januarja 2018.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO pozdravlja pobudo Evropske komisije, da pripravi pregled izvajanja poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju v sporazumih EU o prosti trgovini ⁽¹⁴⁾, in neformalni dokument GD za trgovino, s katerim sta se začela razprava in posvetovanje s civilno družbo o njegovem izboljšanju.

3.2 EESO meni, da imajo poglavja o trgovini in trajnostnem razvoju ključno vlogo pri uresnitvi namere Komisije glede spodbujanja ciljev trajnostnega razvoja OZN iz njene strategije *Trgovina za vse* in razmisleka o izkoriščanju globalizacije. Poglavja so enako pomembna kot spoštovanje mednarodnih zavez, kot so zaveze o podnebnih spremembah iz Pariškega sporazuma in o trgovini s fosilnimi gorivi.

3.3 V okviru ciljev trajnostnega razvoja želi EESO opozoriti na sklepe in priporočila iz svojega mnenja ⁽¹⁵⁾, zlasti na poziv, naj vsi prihodnji mandati za poglavja o trgovini in trajnostnem razvoju vsebujejo „posebno klavzulo, ki od akterjev vsakega mehanizma civilne družbe za spremljanje zahteva sodelovanje pri spodbujanju ciljev trajnostnega razvoja“, ter na to, da je treba poglavjem o trgovini in trajnostnem razvoju „dati enak pomen kot poglavjem o trgovinskih, tehničnih ali tarifnih vprašanjih“.

3.3.1 Odbor je že ugotovil ⁽¹⁶⁾, da se cilj trajnostnega razvoja št. 17 izrecno nanaša na vlogo civilne družbe, saj navaja, da „uspešen program trajnostnega razvoja zahteva partnerstva med vladami, zasebnim sektorjem ter civilno družbo“. V teh ciljih je poleg tega prvič v zgodovini OZN določeno, da vlade odgovarjajo ljudem.

⁽¹⁰⁾ Dopis komisarke Malmström predsedniku odbora INTA, Berndu Langeju, januar 2017, <https://ec.europa.eu/carol/index-iframe.cfm?fuseaction=download&documentId=090166e5af9d7b2e&title=letter.pdf>.

⁽¹¹⁾ Dopis komisarke Malmström kanadskemu ministru za mednarodno trgovino, François-Philippu Champagnu, oktober 2017, https://ec.europa.eu/carol/index-iframe.cfm?fuseaction=download&documentId=090166e5b568bc60&title=SIGNED_LETTER.pdf.

⁽¹²⁾ Skupni interpretativni instrument o celovitem gospodarskem in trgovinskem sporazumu (CETA) med Kanado ter Evropsko unijo in njenimi državami članicami (UL L 11, 14.1.2017, str. 3).

⁽¹³⁾ <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1689>.

⁽¹⁴⁾ Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu Ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o izvajanju sporazumov o prosti trgovini, objavljeno 9. novembra 2017.

⁽¹⁵⁾ REX/486 – Mnenje EESO Osrednja vloga trgovine in naložb pri uresničevanju in izvajanju ciljev trajnostnega razvoja, poročevalec: Jonathan Peel (UK-I), soporočevalec: Christophe Quarez (FR-II) (še ni objavljeno v Uradnem listu).

⁽¹⁶⁾ REX/486 – Mnenje EESO Osrednja vloga trgovine in naložb pri uresničevanju in izvajanju ciljev trajnostnega razvoja, poročevalec: Jonathan Peel (UK-I), soporočevalec: Christophe Quarez (FR-II) (še ni objavljeno v Uradnem listu).

3.4 EESO pa obžaluje, da je pristop v sedanji razpravi o poglavjih o trgovini in trajnostnem razvoju ter celotnem področju njihove uporabe z vidika interesov potrošnikov tako ozek. V strategiji *Trgovina za vse* je posebej poudarjeno zaupanje potrošnikov v varne proizvode, smernice OZN o varstvu potrošnikov⁽¹⁷⁾ pa zagotavljajo veliko širše razumevanje, vključno z zaščito zasebnosti potrošnikov, njihovimi pravicami na področju e-trgovanja in pravico do učinkovitega uveljavljanja pravic. Glede na vpliv liberalizacije trgovine na potrošnike bi EESO v okviru za trgovino in trajnostni razvoj želel videti posebno poglavje o trgovini in potrošnikih, ki bi vključevalo ustrezne mednarodne potrošniške standarde in okrepilo sodelovanje na področju uveljavljanja pravic potrošnikov.

3.5 EESO bi pozdravil tudi zavezo, da se v trgovinsko politiko, natančneje v poglavja o trgovini in trajnostnem razvoju, vključi razsežnost spola. V številnih državah, ki trgujejo z EU, so ženske večinski del delovne sile v nekaterih sektorjih, kot je tekstilna industrija, zato se neenakost med spoloma zaradi trgovinskih sporazumov z EU ne bi smela povečevati. Evropska komisija bi morala zagotoviti popolno spoštovanje mednarodnih standardov dela v zvezi z enakostjo spolov in pravicami delavk na delovnem mestu. EESO zlasti poziva k spoštovanju Konvencije MOD št. 100 o enakem plačilu moških in žensk, Konvencije št. 111 o diskriminaciji pri zaposlovanju in delu, ki spodbuja preprečevanje diskriminacije na delovnem mestu, in Konvencije št. 183 o varstvu materinstva.

3.6 EESO spodbuja Komisijo, naj okrepi dialog s civilno družbo, namenjen razvoju delovanja poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju v sedanjih in prihodnjih trgovinskih sporazumih, kar naj se zlasti odraža v reviziji poglavja o trgovini in trajnostnem razvoju v sporazumu CETA⁽¹⁸⁾. EESO pozdravlja predčasni pregled določb tega sporazuma o trgovini in delu ter trgovini in okolju, ki ga je obljubila komisarka Cecilia Malmström, ter želi pri njem sodelovati.

3.7 EESO ima pomembno vlogo pri ozaveščanju civilne družbe glede trgovinske politike EU tako v EU kot zunaj nje. Člani EESO si prizadevajo in si bodo tudi v prihodnje prizadevali za krepitev sodelovanja s civilno družbo v tretjih državah pri spremljanju pogajanj in izvajanju trgovinskih sporazumov EU. To proaktivno delovanje EESO je bilo odločilno za krepitev vloge organizacij civilne družbe v tujini in nadaljnjo demokratizacijo postopkov odločanja na področju trgovine.

3.8 Čeprav je od začetka izvajanja določb o trgovini in trajnostnem razvoju minil razmeroma kratek čas (šest let od začetka veljavnosti prvega prostotrgovinskega sporazuma nove generacije, sporazuma o prosti trgovini med EU in Korejo), je EESO opredelil več dosežkov in pomanjkljivosti, ki bi jih bilo treba analizirati in upoštevati pri prihodnjem pregledu poglavja o trgovini in trajnostnem razvoju v sporazumu CETA, pa tudi v drugih trgovinskih sporazumih.

3.9 Eden od ključnih dosežkov poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju je vzpostavitev notranjih svetovalnih skupin, ki zagotavljajo pomembno platformo, prek katere civilna družba spremlja zaveze k spoštovanju človekovih in okoljskih pravic ter pravic delavcev v trgovinskih sporazumih. Vendar EESO meni, da je pomembno njihove delovne naloge razširiti tudi na interese potrošnikov.

3.9.1 EU bi si morala v okviru svojih pristojnosti prav tako prizadevati za več sinergij med besedili poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju in 27 zavezujočimi okoljskimi konvencijami in konvencijami MOD, ki se nanašajo na njeno shemo GSP+ (ter na zahteve iz ureditve Vse razen orožja za najmanj razvite države).

3.10 EESO je zadovoljen s pooblastilom, da je lahko imenoval nekaj članov in zagotovil sekretariat šestih notranjih svetovalnih skupin, ki so bile doslej vzpostavljene v skladu z naslednjimi sporazumi: sporazum o prosti trgovini med EU in Korejo, sporazum o prosti trgovini med EU ter Kolumbijo in Perujem, sporazum o pridružitvi med EU in Srednjo Ameriko, poglobljeni in celoviti sporazum o prosti trgovini med EU in Gruzijo, poglobljeni in celoviti sporazum o prosti trgovini med EU in Moldavijo, poglobljeni in celoviti sporazum o prosti trgovini med EU in Ukrajino, kakor tudi posvetovalnega odbora za sporazum o gospodarskem partnerstvu med EU in Karibskim forumom afriških, karibskih in pacifiških držav (CARIFORUM). Poleg tega se EESO veseli, da bo nadaljeval delo v prihodnjih notranjih svetovalnih skupinah, kot sta skupini za sporazum CETA in za sporazum o prosti trgovini med EU in Japonsko.

⁽¹⁷⁾ http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditccplpmisc2016d1_en.pdf.

⁽¹⁸⁾ Dopis komisarke Malmström kanadskemu ministru za mednarodno trgovino, François-Philippu Chagnu, oktober 2017, prav tam.

3.10.1 Odbor želi poleg tega opozoriti Komisijo na odprti vprašanji, ki povzročata nejasnost: prvo je posledica horizontalne povezanosti med pridružitvenimi sporazumi EU ter poglobljenimi in celovitimi sporazumi o prosti trgovini z Gruzijo, Moldavijo in Ukrajino, ki jih lokalna družba težko razlikuje, drugo pa se nanaša na širšo vlogo, ki se pripisuje forumom civilne družbe, zlasti v Latinski Ameriki, kar je povzročilo izgubo osredotočenosti in oslabitev temeljnih sporočil notranjih svetovalnih skupin obeh strani.

3.11 Vseeno pa ključno vprašanje ostaja financiranje in zagotavljanje virov. Ker je vzpostavljenih sedem mehanizmov za spremljanje (šest prostotrgovinskih sporazumov in sporazum o gospodarskem partnerstvu s Cariforumom) ter so predvideni novi, vključno s ključnima sporazumoma s Kanado in Japonsko, bo EESO brez dodatnih sredstev težko učinkovito zagotavljal delovanje sedanjih in dodatnih prihodnjih notranjih svetovalnih skupin. Komisija bi morala v sodelovanju z EESO nujno oblikovati sistemske rešitve ter skupaj s Parlamentom in Svetom zagotoviti razpoložljivost ustreznih virov za delovanje teh mehanizmov spremljanja in polno udejstvovanje predstavniških skupin v civilni družbi.

3.12 Učinkoviti mehanizmi izvrševanja poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju so za EESO ključnega pomena, kot je navedeno v številnih njegovih mnenjih⁽¹⁹⁾. Notranje svetovalne skupine imajo zaradi svoje pristojnosti spremljanja pomembno vlogo pri zagotavljanju, da se kršitve zavez o trgovini in trajnostnem razvoju odkrijejo in učinkovito obravnavajo. EESO kot aktivni član notranjih svetovalnih skupin EU veliko prispeva k njihovemu delu, zato poziva Komisijo, naj učinkovit mehanizem izvrševanja ambicioznejše zastavi. V primeru Južne Koreje EESO ugotavlja, da je notranja svetovalna skupina EU pozvala Komisijo⁽²⁰⁾, naj sproži postopek za rešitev spora, vendar Komisija tega še ni storila kljub njenim poskusom za razrešitev tega vprašanja. EESO je v zvezi s tem poudaril, da „[u]resničevanje vidikov trajnostnega razvoja iz sporazuma o prosti trgovini, zlasti vprašanj s področja dela, [...] ostaja nezadovoljivo“⁽²¹⁾.

3.13 EESO meni, da imajo lahko podjetja pomembno vlogo pri zagotavljanju spoštovanja pravic delavcev in socialnih pravic, če podpirajo in izvajajo zakone, ki varujejo pravice delavcev, in vzpostavijo socialni dialog s sindikati, da bi se dogovorili o dostojnih standardih, tako v svojem neposrednem poslovanju kot vzdolž svojih dobavnih verig. EESO poziva Komisijo, naj zagotovi, da bodo trgovinski sporazumi podpirali dobro poslovno ravnanje ter preprečevali socialni dumping in nižanje socialnih standardov, in sicer s pripravo določb o družbeni odgovornosti podjetij, ki bi vključevale trdne zaveze, v skladu s smernicami OECD o podjetjih in človekovih pravicah, vključno z nacionalnimi kontaktnimi točkami⁽²²⁾. Te bi morale biti neodvisne in zasnovane tako, da bi socialni partnerji sodelovali kot njeni člani ali pa da bi imele nadzorni odbor. Nacionalnim kontaktnim točkam bi bilo treba zagotoviti ustrezno osebje, usposabljanje in financiranje.

3.14 EESO je pripravljen pomagati pri razvoju novih zamisli, da bi Komisiji pomagal povečati učinkovitost neodvisnih mehanizmov izvrševanja iz poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju, tudi s pravico, da se odzove, kadar njegovi pomisleki niso upoštevani. Vsaka morebitna uporaba sankcij, kadar bi bila ta potrebna, bi morala temeljiti na podrobno opredeljenem pristopu.

4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO meni, da mora Komisija z ukrepi izboljšati učinkovitost poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju, da bi zagotovila spoštovanje socialnih, okoljskih in potrošniških pravic ter pravic delavcev. Ključni del je povezan z izboljšanjem učinkovitosti notranjih svetovalnih skupin kot organov, ki jim je zaupano spremljanje teh zavez.

⁽¹⁹⁾ Mnenje EESO Trgovina za vse – Za odgovornejšo trgovinsko in naložbeno politiko, poročevalec: Jonathan Peel (UK-I) (UL C 264, 20.7.2016, str. 123); mnenje EESO Stališče EESO o specifičnih ključnih vprašanjih v pogajanjih o čezatlantskem partnerstvu za trgovino in naložbe (TTIP), poročevalec: Philippe de Buck, soporočevalka: Tanja Buzek (UL C 487, 28.12.2016, str. 30). Mnenje EESO Sporazum o prosti trgovini med EU in Korejo – poglavje o trgovini in trajnostnem razvoju, poročevalec: Dumitru Fornea (RO-II) (UL C 81, 2.3.2018, str. 201).

⁽²⁰⁾ Dopis komisarke Malmström o posvetovanjih z vladami v skladu s sporazumom o prosti trgovini med EU in Korejo, december 2016, http://ec.europa.eu/carol/?fuseaction=download&documentId=090166e5af1bf802&title=EU_DAG%20letter%20to%20Commissioner%20Malmstrom_signed%20by%20the%20Chair%20and%20Vice-Chairs.pdf.

⁽²¹⁾ Mnenje EESO Sporazum o prosti trgovini med EU in Korejo – poglavje o trgovini in trajnostnem razvoju, poročevalec: Dumitru Fornea (RO-II) (UL C 81, 2.3.2018, str. 201).

⁽²²⁾ Vlade, ki sledijo smernicam OECD, morajo vzpostaviti nacionalno kontaktno točko, katere glavna naloga bo spodbujanje učinkovitosti smernic s promocijskimi dejavnostmi, obravnavo poizvedb in prispevanjem k razreševanju vprašanj, ki se lahko pojavijo zaradi domnevnega neupoštevanja smernic v posameznih primerih. Nacionalna kontaktna točka pomaga podjetjem in njihovim deležnikom pri sprejemanju ustreznih ukrepov za spodbujanje spoštovanja smernic. Zagotavlja platformo za mediacijo in spravo, namenjeno reševanju praktičnih vprašanj, ki se lahko pojavijo pri izvajanju smernic.

4.1.1 EESO ugotavlja, da je več deležnikov podalo predloge za izboljšanje neodvisnosti in učinkovitosti poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju v trgovinskih sporazumih, in se strinja, da je treba uresničevanje zavez o trgovini in trajnostnem razvoju odločno spodbujati. Kar zadeva določbe o delu, te vključujejo predlog za neodvisen sekretariat za delo⁽²³⁾ in mehanizem za skupinske pritožbe, ki je predlagan v vzorčnem poglavju o delu⁽²⁴⁾.

4.2 EESO je ocenil svoje izkušnje v zvezi s poglavji o trgovini in trajnostnem razvoju. Ugotovil je naslednje pomanjkljivosti in Komisijo poziva, naj jih odpravi:

- neuravnoteženo članstvo v notranjih svetovalnih skupinah EU in partnerskih držav;
- pomanjkanje politične volje za pravočasno vzpostavitev notranjih svetovalnih skupin v nekaterih partnerskih državah;
- pomanjkanje ustreznega financiranja notranjih svetovalnih skupin v EU in partnerskih državah;
- v besedilo sporazumov je treba vključiti nujnost skupnih sestankov notranjih svetovalnih skupin EU in partnerskih držav, da se jim omogočita izmenjava izkušenj o skupnih projektih in priprava skupnih priporočil;
- potrebno je sodelovanje predsednikov notranjih svetovalnih skupin na sestankih odborov za trgovino in trajnostni razvoj, pri čemer bi ti morali imeti pravico predstaviti stališča svojih skupin, da bi lahko sporočila civilne družbe prenesli vladam;
- pomanjkanje odzivnosti Evropske komisije na pritožbe notranjih svetovalnih skupin v zvezi s kršitvami zavez o trgovini in trajnostnem razvoju.

4.3 Člani EESO, ki sodelujejo v notranjih svetovalnih skupinah, in druge organizacije, ki zastopajo podjetja, delavce in prostovoljni sektor, so podali številna priporočila za ukrepe Komisije, da bi odpravili pomanjkljivosti trgovinskih sporazumov in izboljšali učinkovitost notranjih svetovalnih skupin pri zagotavljanju tega, da se spoštujejo zaveze o uveljavljanju socialnih pravic, pravic delavcev in okoljskih določb. Komisija bi morala ta priporočila podrobno proučiti. Priporočila vključujejo:

- podpiranje krepitve zmogljivosti ter izboljšanje promocije in predstavitve vsebine poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju, namenjenih civilni družbi v EU in partnerskim državam pred začetkom veljavnosti sporazuma,
- ustanovitev neodvisnega sekretariata za delo in mehanizma za skupinske pritožbe,
- zagotavljanje ustreznega financiranja in virov za notranje svetovalne skupine EU in partnerskih držav, da bodo lahko predstavniki civilne družbe sodelovali v polni meri, ter zagotavljanje financiranja za upravičene dejavnosti, vključno z analizami ali delavnicami, ki spremljajo skupne letne sestanke,
- spodbujanje vlad partnerskih držav, naj notranje svetovalne skupine vzpostavijo hitro in jim zagotovijo potrebno politično in logistično podporo, ob tem pa poskrbijo za uravnoteženost njihovega članstva,
- vzpostavitev preglednejšega in poenostavljenega pritožbenega mehanizma,
- vzpostavitev rednega dialoga med notranjimi svetovalnimi skupinami EU, Komisijo, Evropsko službo za zunanje delovanje, Evropskim parlamentom in državami članicami EU,
- poziv, naj se Odbor za trgovino in trajnostni razvoj odzove na vprašanja in priporočila notranjih svetovalnih skupin v razumnem časovnem okviru,

⁽²³⁾ Neformalni dokument o skupnem predlogu Evropske konfederacije sindikatov (ETUC) ter ameriškega združenja sindikatov in kongresa industrijskih organizacij (AFL-CIO), september 2016, <https://www.etuc.org/en/page/non-paper-introducing-independent-labour-secretariat-ceta>.

⁽²⁴⁾ Osnutek vzorčnega poglavja o delu za trgovinske sporazume EU, ki ga je pripravila ustanova Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) v sodelovanju s predsednikom odbora INTA Berndom Langejem, junij 2017, <http://www.fes-asia.org/news/model-labour-chapter-for-eu-trade-agreements/>.

- pooblastilo notranjim svetovalnim skupinam za spremljanje učinkov vseh delov trgovinskih sporazumov, ne samo poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju, na človekove, okoljske in potrošniške pravice ter pravice delavcev (EESO z zadovoljstvom ugotavlja, da je Komisija ta predlog upoštevala v svojem poročilu o izvajanju sporočila Trgovina za vse),
- dokazano popolno spoštovanje osmih temeljnih konvencij Mednarodne organizacije dela pred sklenitvijo trgovinskega sporazuma. Če partnerska država teh konvencij ne ratificira ali jih ne izvaja ustrezno oziroma ne dokaže enakovredne ravni zaščite, je treba v okviru poglavja o trgovini in trajnostnem razvoju določiti časovni načrt izpolnjevanja trdnih zavez, da se zagotovi njihova pravočasna uresničitev,
- zahtevo, da vlade držav in podjetja, ki poslujejo na njihovih ozemljih, spoštujejo standarde iz agende MOD za dostojno delo ⁽²⁵⁾, ki presega temeljne delovne standarde, saj so v njej določene tudi zaveze v zvezi z drugimi pravicami, kot so pravice do enakosti med spoloma, zdravja in varnosti.

4.4 EESO meni, da se lahko zgoraj navedena praktična priporočila izvede brez spreminjanja besedila obstoječih poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju, zato bi bilo treba to nemudoma storiti.

4.5 Po mnenju EESO je zaradi učinkovitosti ključno, da se lahko z mehanizmi za spremljanje same po sebi sprožijo preiskave o zlorabah zavez o trgovini in trajnostnem razvoju. V primeru odkritja zlorab bi bilo treba nemudoma sprožiti postopek reševanja sporov z namenom vsebinske zagotovitve skladnosti s predpisi. EESO ugotavlja, da pri trgovinskih sporazumih, ki so jih sklenile različne države, na primer ZDA in Kanada, obstaja več različnih modelov, po katerih je možno za kršitev zavez določiti denarne kazni.

4.6 EESO obžaluje, da neformalni dokument nakazuje, da je mogoče smotrnost kazni ali sankcij v trgovinskih sporazumih oceniti zgolj na podlagi edinega sodnega primera v zvezi z Gvatemalo, ki so ga sprožile ZDA v okviru sporazuma CAFTA ⁽²⁶⁾. ZDA pa v tej zadevi niso bile neuspešne zaradi vprašanja, ali so sankcije na voljo, temveč zaradi zasnove obveznosti v poglavju o delu iz sporazuma CAFTA. V poglavju o delu je navedena pravna zahteva, da se mora kršitev pravic delavcev zgoditi „na način, ki škodi trgovini“, da je naložitev sankcij upravičena. V tej zadevi je senat menil, da so se zgodile očitne kršitve pravic delavcev glede na standarde MOD, vendar ni dovolj dokazov, da so bile pravice kršene „na način, ki škodi trgovini“. Komisija bi morala proučiti druge obstoječe mehanizme sankcij v trgovinskih sporazumih, njihovo dosedanje uporabo in njihove morebitne omejitve ter ustrezno upoštevati, da so nekatere skupine civilne družbe izrazile podporo uporabi teh mehanizmov, pa tudi resne pomisleke.

4.7 Pristop ZDA k sankcijam vsebuje še druge omejitve, kar zadeva dopustnost, obseg in trajanje postopka, zato je bilo s pristopom sankcij rešenih zelo malo primerov. Komisija bi se morala učiti iz omejitev mehanizma sankcij v trgovinskih sporazumih ZDA in drugih držav, kot je Kanada, da bi ocenila in izboljšala učinkovitost izvršljivega mehanizma za zagotavljanje skladnosti, ki bi ga lahko razvili v poglavjih o trgovini in trajnostnem razvoju. Ena od možnih omejitev je tveganje, da bi EU lahko odvrnila trgovinske partnerje od začetka pogajanj ali zmanjšala svojo pogajalsko moč v takšnih pogajanjih.

4.8 EESO je pripravljen na podlagi izkušenj drugih držav ter predlogov podjetij in skupin civilne družbe s področja okolja, dela in z drugih področij pomagati Komisiji pri pripravi učinkovitega mehanizma, ki bi izboljšal izvajanje in spremljanje poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju v sporazumih o prosti trgovini EU ter zagotavljal popolno skladnost.

V Bruslju, 14. februarja 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

⁽²⁵⁾ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/-integration/documents/publication/wcms_229374.pdf.

⁽²⁶⁾ Glej <https://www.ictsd.org/bridges-news/bridges/news/trade-dispute-panel-issues-ruling-in-us-guatemala-labour-law-case>.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Prispevek nedržavnih akterjev h krepitevi podnebnih ukrepov**(raziskovalno mnenje na zaprosilo Evropske komisije)**

(2018/C 227/05)

Poročevalec: **Mindaugas MACIULEVIČIUS**Soporočevalec: **Josep PUXEU ROCAMORA**

Zaprosilo	Evropska komisija, 28. 11. 2017
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Sklep predsedstva	4. 7. 2017
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	6. 2. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	15. 2. 2018
Plenarno zasedanje št.	532
Rezultat glasovanja	192/1/2
(za/proti/vzdržani)	

1. Sklepi in priporočila

1.1 Za prehod na nizkoogljično gospodarstvo, ki je odporno na podnebne spremembe, so s pobudami od spodaj navzgor v veliki meri zaslužni državljani, inovativna podjetja ter različni civilnodružbeni deležniki, za katere se uporablja skupno poimenovanje nedržavni in poddržavni akterji.

1.2 Ti akterji lahko bistveno prispevajo k hitrejšemu trajnostnemu razvoju z nizkimi emisijami CO₂. Takojšnje ukrepanje nedržavnih akterjev znižuje stroške prehoda na nizkoogljično gospodarstvo in obenem blaži neposredne posledice podnebnih sprememb, ki jih je že mogoče občutiti.

1.3 Število, področje uporabe in obseg ukrepov nedržavnih akterjev so se v zadnjih letih močno povečali ⁽¹⁾, vendar pa se ti akterji še vedno soočajo z velikanskimi ovirami, ki jim preprečujejo dajanje pobud za podnebne ukrepe in njihovo uspešno izvajanje.

1.4 Poleg tega so nedržavni akterji in njihovi podnebni ukrepi vse bolj raznoliki, saj delujejo v različnih okoljih s posebnimi potrebami in sredstvi. Pravilna analiza in razumevanje te raznolikosti sta predpogoj za dejansko pospešitev podnebnih ukrepov.

1.5 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) priznava velik potencial nedržavnih akterjev pri spodbujanju svetovnih prizadevanj za blaženje podnebnih sprememb in prilagajanje na njihove posledice, zato poziva k evropskemu dialogu o ukrepih nedržavnih akterjev za boj proti podnebnim spremembam, da bi okrepili in povečali področje uporabe in obseg podnebnih ukrepov nedržavnih akterjev v Evropi.

1.6 Evropski dialog, ki ga predlaga EESO, bi moral zagotavljati pregled podnebnih ukrepov v EU in pripomoči k spremljanju napredka na tem področju na svetovni ravni.

⁽¹⁾ Yearbook of Global Climate Action 2017 (Letopis svetovnih podnebnih ukrepov za leto 2017), Marakeško partnerstvo, UNFCCC 2017.

1.7 EESO poudarja, da je mogoče s priznavanjem in poudarjanjem učinkovitih, inovativnih in domiselnih podnebnih ukrepov stroškovno učinkovito spodbuditi nove ukrepe in ukrepe, ki se že izvajajo. Priznanje za podnebne ukrepe je mogoče izraziti prek spletne platforme, z dogodki na visoki ravni in/ali s podeljevanjem nagrad.

1.8 Med evropskim dialogom za podnebne ukrepe bi morali nenehno zbirati povratne informacije in regulativne izzive reševati v sodelovanju z javnimi organi, na ta način pa postopoma vzpostaviti upravljavsko okolje, ki bo omogočalo podnebno ukrepanje od spodaj navzgor. Dialog bi moral izhajati iz drugih podobnih pobud, kot je evropski energetski dialog, h kateremu je pozval EESO, z njim pa bi morali usklajevati izvajanje energetskega prehoda.

1.9 K ukrepanju na področju podnebnih sprememb bi bilo treba pritegniti mnogo več nedržavnih akterjev in poskrbeti, da postane nov običajni način poslovanja, s tem pa ukrepe pospešiti, kar je pglavitni cilj predlaganega dialoga.

1.10 EESO poudarja, da moramo med našo tekmo za zmanjšanje emisij, zaščito podnebja ter spodbujanje socialne in ekonomske pravičnosti vzpostaviti socialni dialog za pravičen in hiter prehod na svet brez emisij CO₂, v katerem ne bo več revščine.

1.11 EESO predlaga, naj dialog ne bo namenjen zgolj poudarjanju in predstavljanju ukrepov, temveč tudi navdihovanju novih partnerstev med državnimi in nedržavnimi akterji ter odzivanju na potrebe slednjih. Prav tako bi morali pospešiti vzajemno učenje, usposabljanje in izmenjavo izkušenj med nedržavnimi akterji ter olajšati dostop do financiranja.

1.12 Predlagani evropski dialog bi deloval v širšem ekosistemu vodenja podnebne politike po podpisu Pariškega sporazuma. Dialog bi moral biti organiziran ohlapno, prednost pa bi morali dajati strateškemu povezovanju obstoječih programov, pobud in ustanov, in ne vzpostavljanju novih ustanov. EESO v zvezi s tem podpira predlog Evropskega parlamenta o vzpostavitvi nacionalnih platform za podnebni in energetski dialog na več ravneh.

1.13 EESO bo imel vodilno vlogo pri vzpostavljanju dialoga, druge institucije EU, zlasti Evropsko komisijo, pa poziva, naj se s sodelovanjem pri ohranjanju dialoga pridružijo tem prizadevanjem za vzpostavitev okolja, ki bo omogočalo izvajanje nedržavnih podnebnih ukrepov.

1.14 Prvi korak v okviru evropskega dialoga o ukrepih nedržavnih akterjev za boj proti podnebnim spremembam bi moral biti dogodek v prvi polovici leta 2018, na katerem bi se zbrale zainteresirane mreže akterjev in predstavniki drugih institucij EU ter držav članic. Organiziran bi moral biti v duhu dialoga talanoa⁽²⁾ in na njem bi morali oblikovati jasn akcijski načrt tega dialoga.

1.15 EESO v okviru takega dialoga pričakuje, da se bo znatno okrepila vloga vseh nedržavnih akterjev – podjetij, vključno z malimi in srednjimi podjetji (MSP), socialnimi podjetji in zadrugami, skupin civilne družbe, skupnosti, kakor tudi lokalnih in regionalnih oblasti ter drugih ustreznih deležnikov – tako da bo njihov prispevek k reševanju vprašanja podnebnih sprememb dejanski in oprijemljiv.

2. Ozadje mnenja

2.1 To je raziskovalno mnenje na zaprosilo Evropske komisije.

2.2 Mnenje temelji na mnenju Koalicija za uresničitev zavez iz pariškega sporazuma, sprejetem julija 2016, ter na delu kasneje organizirane konference na temo Priprava okvira za varstvo podnebja od spodaj navzgor, na kateri so si udeleženci izmenjali dobre prakse in opredelili izzive, ki nedržavne akterje upočasnjujejo pri blaženju podnebnih sprememb.

⁽²⁾ Talanoa je beseda, ki se na Fidžiju in v Tihem oceanu tradicionalno uporablja za vključujoč, participativen in pregleden dialog. Namen talanoa je izmenjava zgodb, krepitev empatije in sprejemanje modrih odločitev za skupno dobro. Dialog talanoa, v katerem bi ocenili skupna prizadevanja pogodbenic v zvezi z napredkom pri doseganju dolgoročnega cilja iz člena 4 Pariškega sporazuma, se bo začel leta 2018 in zanj bo na voljo spletna platforma za prispevke.

2.3 Prehod na nizkoogljično gospodarstvo, odporno na podnebne spremembe, temelji na pobudah od spodaj navzgor, ki jih vodijo državljani, lokalne oblasti, potrošniki in inovativna podjetja, vendar pa jih pri nadaljnjem napredku pogosto zavirajo upravne in regulativne ovire, pomanjkanje ustreznih mehanizmov posvetovanja in neustrezni finančni postopki.

3. Nujnost ukrepanja nedržavnih akterjev

3.1 Z izrazom nedržavni akterji poimenujemo akterje, ki niso podpisniki Okvirne konvencije Združenih narodov o spremembi podnebja (UNFCCC). To široko pojmovanje vključuje različne vrste podjetij, tudi mala in srednja ter mikropodjetja, vlagatelje, zadrage, mesta in regije, sindikate, skupnosti in skupine državljanov, verske organizacije, mladinske skupine ter druge nevladne organizacije. V tem mnenju je pozornost namenjena zlasti prispevkom podnebnih akterjev z lokalne ravni, ki jih institucije EU in države članice še vedno ne priznavajo v celoti.

3.2 Podnebni ukrepi nedržavnih akterjev so čedalje bolj nujni iz najmanj štirih razlogov:

- koncentracija toplogrednih plinov v ozračju še naprej narašča in tudi ko bodo izpolnjene vse vladne zaveze, bo ostala vrzel v višini 11–13 gigaton CO₂ ⁽³⁾. Kratkoročni državni in nedržavni podnebni ukrepi lahko pomagajo to vrzel zapolniti, hkrati pa brez njih ne bo mogoče preprečiti bolj radikalnih in dražjih ukrepov,
- posledice podnebnih sprememb, ki se že dogajajo, je čutiti po vsem svetu. Med njimi so vedno pogostejši skrajni vremenski pojavi, vedno večje izgube in škoda zaradi spreminjajočih se vremenskih razmer, kar povzroča tudi razseljevanje in migracije ranljivih skupnosti ⁽⁴⁾,
- trenutni politični pretresi, na primer v ZDA, in pomanjkanje javnih sredstev ogrožajo dosledno izpolnjevanje vladnih zavez. Celotno več evropskih držav, ki so se v celoti zavezale Pariškemu sporazumu, še vedno ne dosega zastavljenih ciljev, ki so potrebni za omejitev globalnega segrevanja na precej pod 2 °C,
- okvir politike določajo vlade, ukrepe na terenu pa izvajajo nedržavni in poddržavni akterji, med katerimi so mnogi resnični vodje inovativnega in učinkovitega ukrepanja, zlasti manjši, še neuveljavljeni podnebni akterji, ki delujejo od spodaj navzgor.

3.3 Nedržavni akterji lahko bistveno prispevajo k hitrejšemu trajnostnemu razvoju z nizkimi emisijami CO₂. Takojšnje ukrepanje nedržavnih akterjev znižuje stroške prehoda na nizkoogljično gospodarstvo in obenem blaži neposredne posledice podnebnih sprememb, ki so že vidne. Vendar pa je na splošno premalo zavedanja o tem, da pobude od spodaj navzgor lahko pomagajo reševati socialne probleme, povezane z razogljičenjem in ekologizacijo.

3.4 Projekt TESS o učinku skupnosti ekoloških vasi v Evropi, ki ga financira EU, je pokazal, da bi, če bi pri učinkovitih pobudah za blažitev podnebnih sprememb pod vodstvom skupnosti sodelovalo pet odstotkov državljanov EU, prihranek pri emisijah CO₂ v državah EU-28 zadostoval za doseganje skoraj 85 % njihovih dogovorjenih ciljev glede zmanjšanja emisij do leta 2020 ⁽⁵⁾.

3.5 Nedržavni podnebni ukrepi lahko okrepijo tudi splošno vodenje podnebne politike. Na primer:

- nedržavni ukrepi bi lahko prispevali k bolj ambicioznim podnebnim politikam, saj bi z njimi vladam dokazali, da so možni tudi bolj ambiciozni podnebni cilji,

⁽³⁾ The Emissions Gap Report 2017: A UN Environment Synthesis Report (Poročilo o emisijski vrzeli za leto 2017: zbirno poročilo Programa ZN za okolje), UNEP 2017.

⁽⁴⁾ Sklepi Sveta – Evropska podnebna diplomacija po COP21: Elementi za ukrepe podnebne diplomacije za leto 2016.

⁽⁵⁾ Raziskovalni projekt Towards European Societal Sustainability (Za evropsko družbeno trajnost), <http://www.tess-transition.eu/about/>.

- nedržavni ukrepi so lahko vladam v pomoč pri izvajanju nacionalnih politik in prispevajo k izpolnjevanju nacionalnih zahtev v okviru nacionalno določenih prispevkov na ravni EU,
- nedržavni akterji lahko pomagajo pri iskanju možnosti za okrepitev regulativnega okolja ⁽⁶⁾.

3.6 Z nedržavnimi ukrepi lahko tudi dokažemo, da je prehod na nizkoogljično krožno gospodarstvo, odporno na podnebne spremembe, za EU priložnost, da izboljša svojo konkurenčnost, kar koristi podjetjem v EU. Ti ukrepi so tudi priložnost ne le za reševanje podnebnih izzivov, ampak tudi obravnavo vprašanja trajnostnega razvoja, zlasti izvajanja ciljev trajnostnega razvoja.

3.7 V zadnjih letih so se število, področje uporabe in obseg ukrepov nedržavnih akterjev močno povečali ⁽⁷⁾, vendar pa se ti akterji še vedno soočajo z velikanskimi ovirami, ki jim preprečujejo dajanje pobud za podnebne ukrepe in njihovo uspešno izvajanje. (Glej mnenje EESO: Koalicija za uresničitev zavez iz pariškega sporazuma ⁽⁸⁾.)

3.8 Poleg tega so nedržavni akterji in njihovi podnebni ukrepi vse bolj raznoliki, saj delujejo v različnih okoljih s posebnimi potrebami in sredstvi. Pravilna analiza in razumevanje te raznolikosti sta predpogoj za dejansko pospešitev podnebnih ukrepov.

4. EU potrebuje strateški pristop za lajšanje nedržavnih podnebnih ukrepov

4.1 EU je pobudnica nedržavnega ukrepanja na mednarodni ravni:

- zavzema se za mednarodne pobude sodelovanja z več deležniki za blažitev posledic podnebnih sprememb v okviru UNFCCC,
- EU je prispevala k obsežnim pobudam z več deležniki, povezanim s podnebjem ⁽⁹⁾,
- posamezne države članice so podprle svetovni program za ukrepanje proti podnebnim spremembam. Francija je bila, na primer, na čelu obsežnih prizadevanj za sprejetje Pariškega sporazuma. Nordijske države in Nizozemska so prispevale k razvoju platforme za podnebne pobude (trenutno deluje pod okriljem Programa ZN za okolje),
- evropski akterji so po ocenah na čelu 54 % pobud za sodelovanje na področju podnebnih ukrepov, ki so registrirane v okviru UNFCCC ⁽¹⁰⁾.

4.2 EU trenutno nima okvira, s katerim bi lahko ustvarila ugodno okolje za pospešitev nedržavnih podnebnih ukrepov v Evropi, to pa je v popolnem nasprotju z njeno vplivno vodilno vlogo na mednarodni ravni. Zaradi tega bi bila lahko prikrajšana za dejanske prispevke vodilnih nedržavnih in poddržavnih akterjev. Trenutna podpora EU nekaterim obsežnim ukrepom, pri katerih sodeluje več deležnikov, ne zadostuje za preobrazbo, h kateri se je zavezala v okviru Pariškega sporazuma.

4.3 Veliko bolj se je treba osredotočiti na neuveljavljene, še vedno nepriznane podnebne akterje, ki delujejo od spodaj navzgor in so trenutno premalo zastopani v pobudah, ki jih podpira EU. Njihovi potencialni prispevki so neprecenljivega pomena. Vzpostavitev ugodnega okolja za takšne podnebne ukrepe je učinkovit in poceni način, kako kar najbolj izkoristiti njihov izjemen družbeni potencial.

⁽⁶⁾ Na primer z odpravo regulativnih ovir in/ali z oblikovanjem pametne podnebne politike.

⁽⁷⁾ *Yearbook of Global Climate Action 2017* (Letopis svetovnih podnebnih ukrepov za leto 2017), Marakeško partnerstvo, UNFCCC 2017.

⁽⁸⁾ UL C 389, 21.10.2016, str. 20.

⁽⁹⁾ Med pomembnimi primeri so: Svetovna konvencija županov za podnebne spremembe in energijo, regionalne Konvencije županov, Misija: inovativnost, koalicija za podnebje in čisti zrak, afriška pobuda za obnovljivo energijo, pobuda InsuResilience in partnerstvo na področju načrtovanih nacionalno določenih prispevkov.

⁽¹⁰⁾ *Yearbook of Global Climate Action 2017* (Letopis svetovnih podnebnih ukrepov za leto 2017), Marakeško partnerstvo, UNFCCC 2017.

4.4 Z vzpostavitev ugodnega okolja je poleg tega mogoče odpraviti trenutno neravnovesje med nedržavnimi podnebnimi ukrepi. Na primer:

- mikropodjetja, mala in srednja podjetja ter socialna podjetja (vključno z zadrugami) so trenutno slabše zastopana v pobudah, ki jih podpira EU, pa tudi v okviru UNFCCC⁽¹¹⁾,
- podnebnih ukrepov, ki jih izvajajo podeželske skupnosti ter manjša in srednje velika mesta, je v primerjavi s tistimi, ki se izvajajo na velikih metropolitanskih območjih, manj⁽¹²⁾.

4.5 Glede na to, da prizadevanja za pritegnitev k sodelovanju trenutno potekajo predvsem na ravni mednarodnih podnebnih politik, s poudarkom na posebej velikih in/ali vpadljivih primerih, bi bilo nujno ukrepati na ravni EU, da bi aktivirali in podprli več različnih vrst akterjev ter tako dopolnili mednarodna prizadevanja.

4.6 EESO priznava velik potencial nedržavnih akterjev pri spodbujanju svetovnih prizadevanj za blaženje podnebnih sprememb in prilagajanje na njihove posledice, zato v tem mnenju poziva k evropskemu dialogu o ukrepih nedržavnih akterjev za boj proti podnebnim spremembam, da bi okrepili in povečali področje uporabe in obseg podnebnih ukrepov nedržavnih akterjev v Evropi.

5. Prednostna področja podnebnih ukrepov: primeri ter potrebe lokalnih akterjev

5.1 Tematska prednostna področja bi bilo treba določiti ob posvetovanju s civilno družbo.

5.2 S tesno navezavo na tematska področja v okviru UNFCCC, zlasti marakeškega partnerstva za globalne podnebne ukrepe, bi lahko zagotovili močno povezavo s cilji Pariškega sporazuma.

5.3 Med prednostna področja bi lahko vključili kmetijstvo in hrano, gozdarstvo, rabo tal in trajnostno biogospodarstvo, zaščito in razvoj obalnih območij, vodo, mesta in regije, promet, energijo ter krožno gospodarstvo in industrijo.

5.4 V okviru predlaganega dialoga bi lahko obravnavali horizontalne teme, kot so kompromisi in sinergije, povezani s podnebjem in trajnostnim razvojem, vloga digitalizacije, participativni pristopi in pravičen prehod.

5.5 Socialno podjetništvo, državljanske pobude in javna dela so le nekateri primeri, kako se podnebni ukrepi lahko izvajajo s pristopi od spodaj navzgor. Obstaja že več uspešnih pobud, številne pa so bile začete, vendar niso uspele oziroma se iz različnih razlogov niso nadaljevale. Obe vrsti projektov lahko nudita dragoceno znanje tako nedržavnim akterjem kot nosilcem odločanja.

5.5.1 Odličen primer je razpršena proizvodnja energije iz obnovljivih virov. Energijo bi morale proizvajati lokalne ali regionalne strukture, saj bi se tako dodala vrednost, ki nastaja z izkoriščanjem vetra, sonca in biomase, ustvarjala na lokalni ravni. Vendar pa EU ne izkorišča dovolj potenciala civilne družbe na tem področju, sodelovanje lokalnih akterjev pa vse prepogosto zavirajo regulativne, finančne in strukturne ovire. EESO je leta 2015 uspešno pozval k vzpostavitvi evropskega energetskega dialoga pod vodstvom civilne družbe za usklajeno izvedbo energetskega prehoda⁽¹³⁾, ki je že sam po sebi največji posamezni ukrep EU v zvezi z uestalitivijo podnebjaja.

⁽¹¹⁾ Čeprav predstavljajo več kot 99 % vseh podjetij v EU in približno 58 % gospodarske proizvodnje, ki se meri v bruto dodani vrednosti, https://ec.europa.eu/growth/smes_sl.

⁽¹²⁾ V EU približno 35 % prebivalstva živi na območjih med mesti in podeželjem, več kot 22 % pa jih živi na pretežno podeželskih območjih. Eurostat (2014) Regionalni letni zbornik Eurostata za leto 2014. Na voljo tu: <http://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-statistical-books/-/KS-HA-14-001>, dostop: 16. januar 2018).

⁽¹³⁾ Mnenje EESO Razvoj sistema upravljanja, predlaganega v povezavi z okvirom podnebne in energetske politike do leta 2030 (UL C 291, 4.9.2015, str. 8).

5.5.2 Več kot 1 000 lokalnih in regionalnih oblasti iz 86 držav, ki predstavljajo 804 milijone ljudi, je na platformi *carbons Climate Registry* evidentiralo svoje cilje za zmanjšanje emisij, ki bi, če bi bili doseženi, v primerjavi z ravno iz leta 1990 pomenili zmanjšanje emisij ekvivalenta CO₂ (GtCO₂e) v vrednosti 5,6 gigatone do leta 2020 in 26,8 GtCO₂e do leta 2050. Ob nadaljevanju sedanje prakse bi lahko 7 494 mest in lokalnih oblasti, ki predstavljajo več kot 680 milijonov ljudi in so se zavezale Svetovni konvenciji županov za podnebne spremembe in energijo, leta 2030 s skupnimi močmi zmanjšale 1,3 GtCO₂e letno, s čimer bi med letoma 2010 in 2030 dosegle skupni učinek v vrednosti 15,64 GtCO₂e⁽¹⁴⁾.

5.5.3 V Evropi se v zadnjih letih vse bolj širi kmetijstvo, ki ga podpira skupnost. Leta 2016 je več kot 6 000 široko opredeljenih pobud civilne družbe v 22 evropskih državah proizvedlo hrano za 1 milijon ljudi⁽¹⁵⁾. Takšne pobude vključujejo vse od partnerstev med potrošniki in kmeti do ustvarjanja skupnostnih vrtov in kmetij. Z njimi se vzpostavljajo tesnejše povezave med proizvajalci in potrošniki, ustvarjajo priložnosti za lokalna podjetja in nova delovna mesta ter ponovno povezujejo skupnosti z njihovo hrano, s čimer se spremenijo mehanizmi proizvodnje in porabe hrane, državljani pa prevzamejo bolj aktivne in participativne oblike upravljanja.

5.5.4 Koncept pravičnega prehoda združuje delavce, skupnosti, delodajalce in oblasti v okviru socialnega dialoga z namenom vzpostavljanja konkretnih načrtov, politik in potrebnih naložb, da se zagotovi hitra in poštena preobrazba. Osredotočen je na delovna mesta in preživetje, njegov cilj pa je, da v tekmi za zmanjšanje emisij, zaščito podnebja in spodbujanje socialne in ekonomske pravičnosti nihče ne bo zapostavljen. Mednarodna konfederacija sindikatov in njeni partnerji so ustanovili center za pravičen prehod, da bi zagotovili in vzpostavili socialni dialog za pravičen prehod. Center bo združeval in podpiral sindikate, podjetja, skupnosti in vlagatelje v okviru socialnega dialoga za razvoj načrtov, sporazumov, naložb in politik, s tem pa hiter in pravičen prehod na nizkoogljično gospodarstvo in odpravo revščine.

5.5.5 Podjetja v prostovoljne programe in pobude za zmanjšanje porabe vključujejo prakse za varčevanje z energijo in vodo ter zmanjševanje emisij. Ti rezultati podjetij se pregledujejo in pogosto objavljajo. S tovrstnimi primeri najboljše prakse bi lahko razvili primerjalno analizo med podjetji in državami.

5.6 EESO je za boljše razumevanje pomembne raznolikosti nedržavnih akterjev, njihovih različnih potreb in virov izvedel anketo⁽¹⁶⁾, ki je pokazala, da nedržavni akterji najbolj nujno potrebujejo naslednje:

- podporno politično in zakonodajno okolje,
- finance: dostop do javnih sredstev in fiskalne spodbude,
- tehnično podporo za spodbujanje vzajemnega učenja, gradnje zmogljivosti, izmenjavo znanja in dobrih praks ter ozaveščanje,
- večjo verodostojnost, prepoznavnost, razumevanje in priznanje njihovih prispevkov,
- boljše sodelovanje med različnimi zasebnimi in javnimi akterji.

6. Funkcije predlaganega evropskega dialoga o podnebnih ukrepih nedržavnih akterjev

6.1 Da bi bilo mogoče oblikovati okolje, ki bo spodbujalo nedržavne podnebne ukrepe, ter okrepiti in povečati področje uporabe in obseg evropskih ukrepov, bi se moral evropski dialog odzivati na politične in operativne zahteve nedržavnih akterjev ter po možnosti obravnavati naslednje medsebojno povezane funkcije: 1. ocenjevanje ukrepov (angl. *assessing actions*), 2. priznavanje ukrepov (angl. *recognising actions*), 3. izboljšanje upravljanja (angl. *improving governance*), 4. pospeševanje ukrepov (angl. *accelerating actions*) in 5. podpora ukrepom (angl. *supporting actions*) (ARIAS).

⁽¹⁴⁾ <https://www.cities-and-regions.org/lgma-at-the-apa-resumption/>.

⁽¹⁵⁾ <https://urgenci.net/new-report-european-csa-overview-released-by-the-european-csa-research-group/>.

⁽¹⁶⁾ Anketa EESO *Boosting non-state climate actors* (Spodbujanje nedržavnih akterjev).

6.2 Ocenjevanje in spremljanje ukrepov. Za EU in njene države članice je koristno, če bolje razumejo prispevek nedržavnih podnebnih ukrepov. Predlagani dialog lahko omogoči pregled podnebnih ukrepov v Evropi in obenem pripomore k spremljanju napredka na tem področju na svetovni ravni v okviru UNFCCC.

Boljše razumevanje prispevkov za blažitev podnebnih sprememb in drugih prispevkov ima več koristi:

- lahko je prvi korak k vključevanju nedržavnih ukrepov v izvajanje podnebnih politik na nacionalni ravni in na ravni EU,
- poglobljene študije določenih podnebnih ukrepov lahko pripomorejo k pripravi javnih politik in opredelitvi regulativnih ovir, rešitev v širšem merilu in okoliščin, v katerih so določeni ukrepi učinkoviti,
- nedržavnim akterjem lahko omogoči pridobivanje praktičnega znanja, da se lahko učinkovito vključijo v podnebno ukrepanje.

6.2.1 Predlagani okvir bi moral omogočiti spremljanje napredka za vsaj nekatere ukrepe nedržavnih in poddržavnih akterjev, zlasti če se zavežejo k merljivemu zmanjšanju emisij. To bi bilo med drugim mogoče s skupnimi ocenami evropskih podnebnih ukrepov ter mehanizmi prostovoljnega poročanja. Razmisliti bi bilo treba o varovalih pred t. i. lažnim zelenim oglaševanjem (angl. *greenwashing*), ki običajno nespremenjeno prakso predstavlja kot čisto in združljivo s cilji Pariškega sporazuma. S spremljanjem napredka bi morali dokazati vsaj to, da pobude niso le zaveze na papirju, ne da bi akterjem pri tem nalagali stroge obveznosti poročanja in spremljanja. V okviru spremljanja in vrednotenja bi morda lahko kvantitativni pristop dopolnili z bolj kvalitativnim pristopom v obliki zgodb, s katerimi bi ponazarjali, kaj je mogoče doseči.

6.3 Podnebni ukrepi v Evropi so trenutno na evropski ravni večinoma komaj priznani ali pa sploh niso. S **priznavanjem in poudarjanjem** posebej učinkovitih, inovativnih in domiselnih podnebnih ukrepov bi lahko stroškovno učinkovito spodbudili nove ukrepe in ukrepe, ki se že izvajajo. Podnebne ukrepe je mogoče priznati na več načinov, na primer s:

- splošnim priznavanjem novih in obstoječih obveznosti prek spletne platforme,
- omogočanjem še neuveljavljenim podnebnim akterjem, da se predstavijo na dogodkih (na visoki ravni), tako na evropski ravni kot v okviru mednarodnih pogajanj,
- podeljevanjem nagrad za posebej učinkovite podnebne ukrepe, na primer na specifičnih tematskih področjih.

6.4 Izboljšanje in krepitev upravljanja. Vodilne skupine nedržavnih akterjev verjetno lahko opozorijo na ovire in priložnosti za izboljšanje upravljanja. Njihova spoznanja lahko pomagajo opredeliti regulativne ovire na evropski, nacionalni, regionalni ali lokalni ravni in pripomorejo k njihovi odpravi, obenem pa omogočijo oblikovanje prilagojenega regulativnega okvira, ki spodbuja podnebne ukrepe. V okviru evropskega dialoga za nedržavne podnebne ukrepe bi bilo treba nenehno zbirati povratne informacije in reševati izzive v sodelovanju z javnimi organi, na ta način pa postopoma vzpostaviti ugodno upravljavsko okolje, ki bo omogočalo podnebne ukrepe od spodaj navzgor. To se ne bo zgodilo, če ne bo rešeno vprašanje politične vrzeli med nedržavnimi akterji in nosilci odločanja.

6.5 Pospeševanje podnebnih ukrepov. K podnebnim ukrepom bi bilo treba pritegniti mnogo več nedržavnih akterjev in poskrbeti, da tovrstno delovanje postane nekaj povsem običajnega, s tem pa ukrepe pospešiti, kar je poglobitveni cilj predlaganega dialoga. V praksi naj bi to pomenilo:

- vse več novih nedržavnih podnebnih zavez. V okviru dialoga bi bilo treba – po možnosti v sodelovanju z UNFCCC in drugimi partnerji – obveščati o novih obveznostih in s tem pobude pospešiti,

- hitro uvajanje rešitev in uporaba spoznanj, pridobljenih pri izvajanju nedržavnih podnebnih ukrepov na evropski ravni. Da bi k temu pripomogli, bi lahko dialog vključeval organizacijo regionalnih srečanj tehničnih strokovnjakov po vzoru podobnih srečanj v okviru UNFCCC, h katerim bi tudi prispevala,
- soorganizatorji lahko občasno posredujejo pri oblikovanju novih partnerstev in izvajanju podnebnih ukrepov na posebej obetavnih ali nujnih področjih, pri čemer uporabijo dialog ali svoja lastna pooblastila,
- sektorske in teritorialne pobude si lahko občasno konkurirajo, če ni sprejet in uporabljen pravi pristop za spodbujanje sodelovanja. Potreben je pogled s ptičje perspektive, ki bo omogočil opredelitev vrzeli, možnosti za morebitno sodelovanje in navezovanje novih partnerstev.

6.6 Podpora podnebnim ukrepom. V okviru predlaganega dialoga naj ne bi zgolj poudarjali in predstavljali ukrepov, temveč se tudi odzivali na potrebe nedržavnih akterjev. Možne so različne vrste podpore:

- vzpostavitev omrežnega okolja, ki spodbuja posredovanje pri oblikovanju novih partnerstev med državnimi in nedržavnimi akterji,
- pospešitev vzajemnega učenja in izmenjava izkušenj med nedržavnimi akterji ter pomoč pri premagovanju regulativnih ovir,
- zagotavljanje izobraževanja in učenja ter spodbujanje inovacij, npr. prek množičnih odprtih spletnih tečajev (MOOC), spletnih seminarjev in delavnic o specifičnih vprašanjih ⁽¹⁷⁾,
- poenostavitev dostopa do financiranja, na primer s kartiranjem obstoječih možnosti, preučevanje inovativnih instrumentov financiranja (vključno z vzajemnim financiranjem, množičnim financiranjem in mikrofinanciranjem), predlogi za poenostavitev fiskalnih pravil ter ustvarjanje novih zmogljivosti financiranja – npr. za omogočanje dostopa do zasebnega, mednarodnega in večstranskega financiranja.

7. Predlagani evropski dialog o nedržavnih podnebnih ukrepih v praksi

7.1 Predlagani evropski dialog bi potekal v širšem kontekstu vodenja podnebne politike po podpisu Pariškega podnebnega sporazuma. Pojavljajo se tudi druge regionalne in nacionalne akcijske agende in okviri (na primer v Latinski Ameriki in ZDA). Za evropski dialog bi bila lahko koristna sodelovanje s temi platformami in uporaba njihovih izkušenj.

7.2 Dialog bi moral biti organiziran ohlapno, prednost pa bi morali dajati strateškemu povezovanju obstoječih programov, pobud in ustanov, in ne vzpostavljanju novih ustanov. EESO bo imel jasno vlogo pri vzpostavitvi dialoga in prizadevanju za podporo Evropske komisije in drugih institucij EU ter partnersko sodelovanje z njimi. Ta institucionalni okvir bi zagotovil verodostojnost dialoga pri obravnavi podnebnih ukrepov na evropski ravni. EESO v zvezi s tem podpira predlog Evropskega parlamenta o vzpostavitvi nacionalnih platform za podnebni in energetski dialog na več ravneh, tako da bi v vseh državah članicah omogočili obsežne razprave o prihodnosti njihovih podnebnih in energetskih politik.

7.3 Spletna platforma v okviru dialoga lahko deluje kot klirinška hiša, ki beleži podnebne ukrepe v Evropi in nudi pregled nad njimi, ter lahko zagotovi celovito podatkovno zbirko, ki bo v podporo strateškim analizam in bo prispevala k oblikovanju lokalnih in nacionalnih politik ter politik EU. Da bi bila klirinška hiša čim bolj uporabna, bi morale biti to spletno mesto dostopno in omogočati iskanje. Takšno spletno mesto bi bilo lahko povezano z obstoječimi platformami v okviru UNFCCC, vključno s platformo NAZCA ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁷⁾ Npr. o tem, kako oblikovati akcijski načrt, kako pridobiti podporo ali kako motivirati volivce k ukrepanju ipd.

⁽¹⁸⁾ <http://climateaction.unfccc.int/>.

7.4 Predlagani evropski dialog bi moral spodbujati dogodke za nedržavne akterje v podporo priznavanju ukrepov, zagotavljanju povratnih informacij, učenju in mreženju. Ti dogodki deloma že obstajajo, vendar pa bi pridobili na pomenu. Na primer:

- srečanja strokovnjakov opazovalne skupine EESO za trajnostni razvoj bi lahko pridobila na pomenu z navezavo na proces UNFCCC kot „srečanja tehničnih strokovnjakov“ ali tematski in regionalni dialog, v okviru katerih bi pregledali obstoječe podnebne ukrepe,
- z evropskim dnevom trajnostnih skupnosti, ki ga organizira ECOLISE v sodelovanju z EESO, bi lahko opozorili na lokalne skupnosti in priznali njihov prispevek k podnebnim ukrepom,
- na letnih srečanjih, ki jih podpirajo institucije EU (npr. konferenca Zeleni teden, evropski teden trajnostne energije, evropski teden trajnostnega razvoja itd.), bi lahko del programa namenili nedržavnim podnebnim ukrepom.

7.5 Za predlagani dialog bi bilo lahko koristno, če bi imenovali sektorske ali tematske ambasadorje za podnebne ukrepe, ki bi jih lahko zadolžili za posredovanje pri sodelovanju med različnimi deležniki, določanje strateških/tematskih prednostnih nalog, organizacijo srečanj in spodbujanje novih podnebnih ukrepov. Prav tako lahko delujejo tudi kot kontaktne točke za nedržavne podnebne ukrepe v odnosu do Evropske komisije, držav članic in UNFCCC.

7.6 Predlagani proces naj bi podprl dostop do financiranja za ukrepe nedržavnih akterjev. To lahko vključuje:

- pregled možnosti financiranja,
- svetovanje glede načrtov, ki naj bi jih financirali,
- analizo sedanjih postopkov dialoga in posvetovanja z nedržavnimi akterji, da bi vzpostavili nove tehnike in najboljše prakse za povečanje uporabe obstoječih evropskih in mednarodnih skladov,
- zavzemanje za to, da bi prihodnji večletni finančni načrt EU služil ambicioznejšim ciljem nedržavnih akterjev na področju podnebne politike in spodbujal njihove ukrepe,
- iskanje inovativnih načinov financiranja (vzajemno financiranje, množično financiranje, mikrofinanciranje, zelene obveznice itd.).

7.7 Da bi zagotovili verodostojnost in omogočili ohlapen institucionalni okvir, bi bilo treba k organizaciji povabiti naslednje možne partnerje:

- v podporo funkciji ocenjevanja bi morali pobudniki dialoga sodelovati z obstoječimi raziskovalnimi skupinami, pobudami za spremljanje podnebnih ukrepov in podatkovnimi platformami,
- v podporo funkciji priznavanja bi si morali prizadevati za sodelovanje z obstoječimi pobudami za nagrajevanje, kot so nagrade UNFCCC za zagon za spremembe (angl. *Momentum for Change*), nagrade SEED ⁽¹⁹⁾, nagrada EESO za civilno družbo itd.,
- v podporo funkcij izboljšanja upravljanja in pospeševanja ukrepov bi bilo treba vzpostaviti komunikacijske kanale, na primer s spodbujevalnimi dialogi in strokovnimi tehničnimi postopki v okviru UNFCCC, pa tudi z ustreznimi procesi na ravni EU in držav članic, kot so Evropski svetovni svet za okolje in trajnostni razvoj (EEAC),
- v zvezi s podporno funkcijo bi morali vzpostaviti povezave z obstoječimi programi. Dostop do financiranja in najboljših praks je na primer mogoče usklajevati s programom EU LIFE, instrumentom financiranja za okoljske in podnebne ukrepe, nepovratnimi sredstvi ali posojili EIB in/ali drugimi evropskimi programi, udeležence v dialogu pa bi bilo mogoče na splošno seznanjati z zbirkami rezultatov raziskav v okviru programa Obzorje 2020, ki so pomembni za nedržavne akterje.

⁽¹⁹⁾ Nagrade za podjetništvo za trajnostni razvoj.

7.8 Prvi korak za evropski dialog za nedržavne podnebne ukrepe bo predvidoma dogodek v prvi polovici leta 2018, ki ga bo EESO organiziral v sodelovanju z Evropsko komisijo. Udeležile naj bi se ga zainteresirane mreže akterjev ter predstavniki ostalih institucij EU in držav članic.

7.8.1 Dogodek naj bi prispeval k dialogu talanoa pred konferenco ZN o podnebnih spremembah COP24, v okviru katerega so pogodbenice in deležniki, ki niso pogodbeniki, vabljeni k sodelovanju pri organizaciji lokalnih, nacionalnih, regionalnih in svetovnih dogodkov, na katerih bi pripravili in izmenjali ustrezne prispevke o trenutnem stanju, zelenih ciljih in načinih doseganja teh ciljev.

7.8.2 V okviru dogodka naj oblikovali tudi akcijski načrt za evropski dialog o nedržavnih podnebnih ukrepih za obdobje 2018–2020, na podlagi katerega bi dialog začel delovati in ki naj bi vseboval tudi podroben načrt za izvajanje funkcij ARIAS.

V Bruslju, 15. februarja 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

III

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

532. PLENARNO ZASEDANJE EESO, 14. 2. 2018–15. 2. 2018

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora –

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Uspešno izvajanje javnega naročanja v Evropi in za njo

[COM(2017) 572 final]

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Spodbujanje naložb s prostovoljno predhodno oceno vidikov javnega naročanja za velike infrastrukturne projekte

[COM(2017) 573 final]

Priporočilo Komisije z dne 3. 10. 2017 o profesionalizaciji javnega naročanja – Vzpostavitev arhitekture za profesionalizacijo javnega naročanja

[C(2017) 6654 final – SWD(2017) 327 final]

(2018/C 227/06)

Poročevalec: **Antonello PEZZINI**

Zaprosilo	Evropska komisija, 17. 11. 2017
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	24. 1. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	14. 2. 2018
Plenarno zasedanje št.	532
Rezultat glasovanja	107/1/1
(za/proti/vzdržani)	

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) je prepričan, da lahko le pregleden, odprt in konkurenčen sistem javnega naročanja na enotnem trgu zagotovi učinkovito javno porabo ter državljanom nudi blago in storitve visoke kakovosti, s tem da razvija pravo **evropsko kulturo inovativnega, pametnega, trajnostnega in družbeno odgovornega javnega naročanja**.

1.1.1 EESO glede tega priporoča, da se spodbuja uporaba „ekonomsko najugodnejše ponudbe“ kot merila za izbiranje ponudb, zlasti pri intelektualnih storitvah.

1.2 Odbor pozdravlja novi sveženj o javnem naročanju in poudarja potrebo po:

- spodbujanju kakovosti in inovativnosti javnega naročanja,
- vključevanju okoljskih in družbenih vidikov,
- oblikovanju pametnejših in učinkovitejših postopkov javnega naročanja.

1.3 Odbor poudarja, da je pametna uporaba javnega naročanja zlasti pomembna pri reševanju svetovnih izzivov, kot so podnebne spremembe, pomanjkanje virov, neenakosti in starajoča se družba, saj podpira socialne politike, pospešuje prehod na bolj trajnostne in konkurenčne dobavne verige in poslovne modele ter malim in srednjim podjetjem (MSP) in socialnim podjetjem omogoča boljši dostop.

1.3.1 EESO meni, da je pomembno, da postanejo države članice bolj odprte za mehanizme prostovoljnega predhodnega ocenjevanja za večje infrastrukturne projekte.

1.3.2 Odbor poudarja, da je treba naročnike pritegniti k prostovoljni uporabi novega mehanizma predhodnega ocenjevanja z izdajanjem *potrdil o skladnosti*. EESO podpira profesionalizacijo vseh zainteresiranih strani in večje vključevanje socialnih podjetij za boj proti goljufijam in korupciji s spodbujanjem digitalne preobrazbe javnega naročanja.

1.4 Odbor zlasti ceni prizadevanja za izboljšanje dostopa MSP in socialnih podjetij do javnega naročanja in poudarja, da je na njihovi poti do popolne vključitve še veliko ovir: kot ukrepe za zagovarjanje in podporo priporočila posredovanje zbornic ali poklicnih združenj.

1.4.1 Socialni in okoljski vidiki so pridobili izrazit pomen pri kvalifikaciji javnih naročil. EESO poudarja vrednost in korist teh vidikov ter priporočila vključitev specifičnih vsebin s področja socialnih in okoljskih zadev v vse programe usposabljanja, tako na državni ravni kot na ravni EU.

1.4.2 Dobro bi bilo izpeljati kampanjo o uporabi tehnično-normativnih standardov – kot so ISO 14000 na področju okolja, ISO 26000 in SA 8000:2014 na področju družbene odgovornosti, ustrezne konvencije MOD ⁽¹⁾ ter UNI 11648:2016 o vodji projektov in ISO 9000 na področju upravne/proizvodne kakovosti – ali podobnih tehničnih zahtev glede kakovosti, ki jih določa nacionalna zakonodaja, pri javnem naročanju, pri čemer bi se malim podjetjem pomagalo doseči te standarde z Evropskim socialnim skladom.

1.5 Odbor meni, da je treba odločno začeti s profesionalizacijo naročnikov, jim zagotoviti jasno priznavanje novo pridobljenih kvalifikacij ter jih opremiti s skupnim evropskim okvirom tehnoloških in digitalnih spretnosti, ki bi omogočil enoten pristop na celotnem evropskem notranjem trgu.

1.6 EESO ocenjuje, da bi bilo bolje, če bi Komisija namesto priporočila sprejela direktivo, saj bi tako zagotovila učinkovito in skladno arhitekturo za profesionalizacijo javnega naročanja.

1.7 Odbor meni, da je treba oblikovati javno dostopen elektronski register javnih naročil, da se omogočita širše vključevanje potencialnih zainteresiranih podjetij ter boljša presoja učinkovitosti in celovitosti postopka javnega naročanja.

1.8 Odbor meni, da je bistveno odločno ukrepanje EU za izboljšanje dostopa do trgov javnih naročil v državah, ki niso članice Unije, tudi državah pristopnicah in partnerskih državah evropske sosedске politike, na osnovi načela vzajemnosti in pod enakimi pogoji, kot veljajo za podjetja iz teh držav.

1.9 Po mnenju EESO bi morala priporočila Evropske komisije posameznim državam članicam spremljati pomembna spodbuda na področju usposabljanja, kar bi omogočilo dostop do strukturnih skladov in programov ter tehnično-normativnih standardov digitalizacije in sprejetje etičnega kodeksa javnega naročanja na evropski ravni.

⁽¹⁾ Temeljne konvencije Mednarodne organizacije dela (MOD), Konvencija MOD št. 155 (higiena in varnost na delovnem mestu) ter konvencije MOD št. 131, 1 in 102.

1.10 EESO priporoča, da se spodbujata vključevanje in uporaba socialnih ukrepov kot strateških instrumentov za pospeševanje naprednih politik v tem sektorju.

1.11 EESO priporoča, da se preuči možnost uvedbe skupnega regulativnega režima, t. i. 28. režima, za čezmejna javna naročila, ki bi ga lahko naročniki sprejeli prostovoljno, z jamstvom, da v vsem evropskem gospodarskem prostoru veljajo enaki postopki.

2. Okvir in trenutno stanje

2.1 Javno naročanje je lahko ogromen trg za inovativne proizvode in storitve, če se uporablja strateško za spodbujanje gospodarstva in naložb, zlasti v okviru naložbenega načrta za Evropo, za večanje produktivnosti in vključenosti ter v odgovor na strukturne in infrastrukturne spremembe, ki so potrebne za spodbujanje inovacij in rasti.

2.2 Prek javnega naročanja se opravi znaten del nakupov v javnem sektorju in javnih naložb v evropsko gospodarstvo, saj javni organi EU vsako leto porabijo približno 19 % BDP EU za naročilo storitev, del in blaga.

2.2.1 Žal se v 55 % postopkov javnega naročanja kot merilo za dodelitev uporablja najnižja cena, pri tem pa se zanemarjajo kakovost, trajnost, inovativnost in socialna vključenost.

2.3 Devet od desetih večjih infrastrukturnih projektov ne poteka v skladu z načrti, določenimi v fazah izvajanja projekta, bodisi v zvezi s predvidenimi zneski bodisi v zvezi s predvidenimi roki in pogosto z do 50-odstotno prekoračitvijo stroškov⁽²⁾.

2.4 Zakonodajni okvir za javno naročanje je običajno precej razčlenjen in zapleten, z izrazito razdrobljenim institucionalnim okvirom, ki ga upravljajo številni akterji na osrednji državni, regionalni in sektorski ravni, katerih naloge in funkcije niso vedno jasno opredeljene.

2.5 Upravljanje postopkov javnega naročanja in infrastrukturnih naložb terja izrazito razvite spretnosti javnih uprav na različnih ravneh, pri teh pa se je pokazalo več kritičnih točk, in sicer: neenake zmožnosti načrtovanja in pravočasnega prepoznavanja ustreznih orodij in sredstev; nezadostna profesionalizacija naročnikov; podvajanje javnih uprav v razmerju do vodenih proračunskih postavk; pomanjkanje sistematičnega zbiranja dokazil in neenotne podatkovne zbirke, ki jih urejajo različni subjekti, ki pogosto ne dosegajo ustrezne kakovosti in zadostne ravni zanesljivosti.

2.6 Leta 2014 sprejeti sveženj o javnem naročanju ni dokončno rešil tako zapletenega položaja.

2.7 V EU je uvajanje računalniških aplikacij za upravljanje javnih naročil še vedno počasno: leta 2016 so jih uporabljale le štiri države⁽³⁾. To kaže na potrebo po večji uporabi novih tehnologij za poenostavitev in pospešitev postopkov oddaje javnega naročila.

3. Predlogi Komisije

3.1 Predstavljeni sveženj obravnava štiri glavna področja:

3.1.1 **opredelitev prednostnih področij** za izboljšanje – za razvoj strateškega pristopa k politikam javnega naročanja, osredotočenega na šest prednostnih nalog;

3.1.2 **prostovoljno predhodno ocenjevanje večjih infrastrukturnih projektov** in ustanovitev službe za pomoč uporabnikom, vključno z mehanizmom obveščanja in izmenjave informacij, ki bo lahko v pomoč v zgodnji fazi projektov z ocenjeno vrednostjo nad 250 milijonov EUR in projektov, ki so za neko državo članico zelo pomembni in katerih vrednost presega 500 milijonov EUR;

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2017_grow_046_ex_ante_voluntary_assesment_en.pdf.

⁽³⁾ COM(2017) 572 final, drugo poglavje.

3.1.3 **priporočilo o profesionalizaciji uprav in javnih naročnikov**, da se zagotovi, da imajo javni naročniki ustrezne poslovne spretnosti in znanja ter tehnično in postopkovno znanje, potrebne za spoštovanje pravil, in da se zagotovijo visoke inovacijske in trajnostne lastnosti ter najboljša stroškovna učinkovitost naložbe tudi v smislu družbene odgovornosti;

3.1.4 **smernice za spodbujanje inovacij v okviru javnega naročanja blaga in storitev.**

4. Splošne ugotovitve

4.1 Odbor z navdušenjem sprejema novi sveženj o javnem naročanju in poudarja, kot je pred časom že zapisal, da je potrebno „spodbujanje kakovosti in inovativnosti pri javnih naročilih, zmanjšanje nepotrebne birokracije, vključitev okoljskih in socialnih vidikov (za zaščito delovnih mest in primernih pogojev dela ter za podporo invalidom in drugim prikrajšanim skupinam)“ ter spodbujanje sprejemanja ekonomsko najugodnejše ponudbe in tudi možnosti, da se za intelektualne storitve izkoristi edina ponudba, ki velja za najboljšo, čeprav ni najcenejša.

4.2 Z uporabo okoljskih in socialnih meril bi zagotovili, da so javna naročila pametnejša in bolj učinkovita, zagamčili večjo profesionalizacijo, večjo udeležbo MSP, vključno s socialnimi podjetji, boj proti favoriziranju, goljufijam in korupciji ter spodbujali evropska javna naročila čezmejnega značaja ⁽⁴⁾.

4.3 Odbor poudarja, da je pametna uporaba javnega naročanja zlasti pomembna pri dokončnem spoprijemanju s svetovnimi izzivi, kot so podnebne spremembe in pomanjkanje virov ali starajoča se družba, saj podpira socialne politike, pospešuje prehod na bolj trajnostne in konkurenčne dobavne verige in poslovne modele ter MSP omogoča boljši dostop do možnosti javnega naročanja.

4.4 EESO meni, da je pomembno, da se države članice prostovoljno odločijo za vse večjo odprtost, ki bo:

- zagotovila širšo uporabo strateškega javnega naročanja z mehanizmi prostovoljnega predhodnega ocenjevanja za večje infrastrukturne projekte;
- spodbudila sistematično izmenjavo najboljših praks na področju javnega naročanja;
- uvedla posodobljene modele za inovativno, zeleno in družbeno odgovorno javno naročanje.

4.5 Odbor meni, da se je treba odločno lotiti močne profesionalizacije javnih naročnikov, potrditi njihovo izpolnjevanje obveznih minimalnih zahtev ter jih opremiti s skupnim evropskim okvirom tehnoloških in digitalnih spretnosti, ki bi na podlagi enotnega centra strokovnega znanja in interaktivne podatkovne zbirke omogočil enoten pristop na celotnem evropskem notranjem trgu.

4.5.1 Glede na izrazit pomen, ki so ga v javnem naročanju pridobili socialni in okoljski vidiki, njihovo vrednost in jamstvo, ki ga upoštevanje teh vidikov prinaša pri doseganju ciljev socialne vključenosti ter družbene in okoljske trajnosti, EESO predlaga in priporoča, naj vsi programi usposabljanja, namenjeni večji profesionalizaciji osebja, ki je vključeno v javno naročanje, vključujejo specifične vsebine s področja socialne in okoljske zakonodaje in zlasti vsebine v zvezi s socialnimi in okoljskimi vidiki, ki jih predvideva zakonodaja o javnem naročanju.

4.5.2 Vključitev teh vidikov pomeni odziv na nove izzive, katerih cilj je v celoti izkoristiti potencial za strateški prispevek k doseganju horizontalnih političnih ciljev in družbenih vrednot, kot so inovacije, socialna vključenost ter gospodarska in okoljska trajnost.

4.5.3 Zato je po mnenju EESO treba zagotoviti strogo spoštovanje teh ukrepov, če so zavezujoči, in spodbujati njihovo uporabo, če gre za ukrepe, ki jih lahko naročniki uporabijo prostovoljno. EESO odločno poziva h kampanji za uporabo tehnično-normativnih standardov, kot so ISO 14000 na področju okolja, ISO 26000 in SA 8000:2014 na področju družbene odgovornosti, osem temeljnih konvencij MOD, Konvencija MOD št. 155 (higiena in varnost na delovnem mestu), konvencije MOD št. 131, 1 in 102 ter – na področju upravljanja/proizvodnje – UNI 11648:2016 o vodji projektov in ISO 9000 glede proizvodne kakovosti. Pri izvajanju tovrstnih standardov ter pri tehničnih specifikacijah novih generacij javnih

⁽⁴⁾ UL C 191, 29.6.2012, str. 84.

naročil je treba močno podpreti MSP in podjetja socialne ekonomije, da ne bi bila izključena in da se jim zmanjšajo stroški.

4.5.4 Vključitev meril inovativnosti zlasti pri velikih infrastrukturnih projektih zahteva skupno strateško vizijo za izbiro ponudnika, bodisi na podlagi kvalitativnih meril stroškovne učinkovitosti bodisi ekonomsko ugodnih ponudb v skladu s pristopom, ki lahko vključuje socialna, okoljska in druga merila, kot so tista za krožno gospodarstvo.

4.5.5 Države članice prav tako premalokrat izkoristijo možnosti, ki jih zagotavljajo javna naročila glede uporabe socialnih meril in ukrepov kot strateških orodij za spodbujanje trajnostnih ciljev socialne politike, zato Odbor predlaga in priporoča, naj se odločno spodbudita vključitev in uporaba teh socialnih meril in ukrepov, ki jih podpira zakonodaja EU o javnem naročanju.

4.5.6 Odbor zlasti ceni prizadevanja za izboljšanje dostopa MSP in socialnih podjetij do trgov javnega naročanja in poudarja, da jih od vključitve ločuje še veliko ovir.

4.5.7 EESO meni, da bi bilo treba bolj poudariti odpravo teh ovir tudi s krepitvijo sistema pritožb. Pri tem bi bilo koristno in potrebno spodbuditi zbornice oziroma poklicna združenja h kolektivnemu reševanju sporov za manjša podjetja ter jih za to pooblastiti.

4.5.8 Treba bi bilo oblikovati javno dostopen elektronski register javnih naročil, da se omogočita širše vključevanje potencialnih zainteresiranih podjetij ter boljša presoja učinkovitosti in celovitosti postopka javnega naročanja.

4.5.9 Poleg tega bi bilo treba začeti izvajati pilotne projekte za povečanje udeležbe malih in srednjih podjetij prek poslovnih in inovacijskih posrednikov ter evropske pobude pilotnih programov usposabljanja za profesionalizacijo evropskih MSP, namenjene izboljšanju jezikovnega znanja malih podjetij in njihove seznanjenosti s postopki v osrednjih nabavnih organih.

4.6 EESO odločno podpira spodbujanje skupnih čezmejnih javnih naročil, zlasti za inovativne projekte in nadnacionalna infrastrukturna omrežja, in povečanje udeležbe malih podjetij prek poslovnih in inovacijskih posrednikov, pri čemer se visoka kakovost zahteva tudi pri podizvajalcih, katerih uporaba bi sicer morala biti omejena.

4.7 Odbor poudarja, da je pomembno odločno ukrepanje EU za izboljšanje dostopa do trgov javnega naročanja v državah, ki niso članice Unije, tudi državah pristopnicah in partnerskih državah evropske sosedске politike, na osnovi načela vzajemnosti in pod enakimi pogoji, kot veljajo za podjetja iz teh držav, tudi z oblikovanjem ustreznih določb v dvostranskih in večstranskih prostotrgovinskih sporazumih.

4.8 EESO soglaša z ustanovitvijo skupnega evropskega registra javno dostopnih pogodb, ki bi bil povsem povezljiv z nacionalnimi registri, kar bi z digitalno preobrazbo in uvedbo obveznih elektronskih javnih naročil do leta 2018 ter ob popolni zaščiti občutljivih podatkov in varstvu osebnih podatkov prispevalo k boljši preglednosti v zvezi z izbranimi ponudbami in njihovimi spremembami.

4.9 Odbor poudarja pomen strukturiranega dialoga s civilno družbo na osnovi razpoložljivosti odprtih in preglednih podatkov, da se oblikujejo boljša orodja za analizo, usmerjeno v potrebe politik, ter sistemi opozarjanja in sistemi za boj proti korupciji, tudi z večjo uporabo možnosti financiranja projektov.

4.10 Okrepiti je treba uporabniku prijazen mehanizem izmenjave informacij kot sredstvo za upravljanje z znanjem, ki bi ga lahko državni organi in naročniki uporabljali za izmenjavo najboljših praks, vzajemno učenje in izmenjavo izkušenj ter za oblikovanje evropske platforme za izmenjavo podrobnosti o projektih.

4.10.1 Občutno je treba povečati usposabljanje javnih naročnikov.

5. Partnerstvo med Evropsko komisijo, regionalnimi in državnimi organi in podjetji: predhodni mehanizem

5.1 Novi predhodni mehanizem, ki ga predlaga Komisija, je lahko po mnenju Odbora ustrezno orodje, če ostane prilagodljiv in prostovoljen ter omogoča neodvisno uporabo svojih treh sestavnih delov, in sicer:

- službe za pomoč uporabnikom,
- mehanizma za obveščanje pri infrastrukturnih projektih, katerih vrednost presega 500 milijonov EUR,
- mehanizma za izmenjavo informacij,

ki jih je mogoče enostavno in neodvisno uporabiti za vsak projekt in ob popolnem spoštovanju načela zaupnosti.

5.2 EESO meni, da mora standardni obrazec za obveščanje ostati preprost in jedrnat ter da mora elektronski postopek zagotoviti zaupnost občutljivih podatkov.

5.3 EESO meni, da bi morala služba za pomoč uporabnikom sestavljati mreža podrejenih služb za pomoč uporabnikom na državni/regionalni ravni, ki bi zagotovile pomoč v neposredni bližini, pri čemer bi se lahko oprle na mreže, kot sta BC-Net in Solvit.

5.4 Mehanizem za izmenjavo informacij bi moral zagotoviti interaktivno, uporabnikom prijazno podatkovno zbirko, ki bi bila oblikovana v skladu s potrebami uporabnika, ter poseben usmerjevalni in nadzorni odbor predstavnikov naročnikov in podjetij držav članic.

5.5 Glede mehanizma predhodnega ocenjevanja Odbor poudarja, da je treba naročnike pritegniti k njegovi uporabi z izdajanjem potrdil o skladnosti na podlagi ocene Evropske komisije.

6. Arhitektura za profesionalizacijo javnega naročanja

6.1 Odbor se povsem strinja s priporočilom Komisije državam članicam. Vendar je mnenja, da bi bilo za zagotovitev učinkovite in skladne arhitekture za profesionalizacijo javnega naročanja bolje, če bi Komisija namesto preprostega priporočila, ki ni zavezujoče, sprejela direktivo.

6.2 Odbor meni, da bi se ta priporočila ustrezno upoštevala pod pogojem, da se uresniči naslednje:

6.2.1 pilotna pobuda skupnega usposabljanja za profesionalizacijo različnih javnih in zasebnih akterjev, ki so vključeni v postopke javnega naročanja, začeni s čezmejnimi javnimi naročili, s katero bi se opredelili spretnosti in znanja, ki bi jih moral imeti vsak strokovnjak za javno naročanje;

6.2.2 pooblastilo Evropskemu odboru za standardizacijo, Evropskemu odboru za elektrotehnično standardizacijo in Evropskemu inštitutu za telekomunikacijske standarde za oblikovanje tehnično-normativnih standardov digitalizacije postopka javnega naročanja, da se zagotovijo preglednost, dostopnost in popolna povezanost;

6.2.3 hiter začetek izvajanja pilotnih projektov za povečanje udeležbe malih in srednjih podjetij ter socialnih podjetij prek poslovnih in inovacijskih posrednikov;

6.2.4 dostop udeležencev v postopku javnega naročanja do programa za pravosodje 2014–2020 za usposabljanje na področju pravosodja, vključno z jezikovnim izobraževanjem o pravni terminologiji, da se spodbudi razvoj skupne pravne in pravosodne kulture na področju javnega naročanja ter kulture vzajemnega učenja;

6.2.5 vključitev ukrepov za skupno profesionalizacijo udeležencev v postopku javnega naročanja na državni, regionalni in lokalni ravni med prednostne osi strukturnih skladov, zlasti Evropskega socialnega sklada;

6.2.6 zagotovitev 300 evropskih štipendij za udeležbo na ustreznih programih izobraževanja Evropskega inštituta za javno upravo v Maastrichtu in Akademije za evropsko pravo v Trierju;

6.2.7 sprejetje etičnega kodeksa javnega naročanja med udeleženci v postopku javnega naročanja na evropski ravni v okviru dialoga s civilno družbo, da se zagotovi tudi spoštovanje visokih družbenih in okoljskih standardov.

6.3 EESO upa, da se bo preučila možnost enotnega, dodatnega regulativnega režima za velika vseevropska naročila, da bi javni naročniki lahko prostovoljno uvedli ta osemindvajseti režim z enakimi pogoji in postopki po vsem enotnem trgu.

V Bruslju, 14. februarja 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi standardov emisijskih vrednosti za nove osebne avtomobile in nova lahka gospodarska vozila kot del celostnega pristopa Unije za zmanjšanje emisij CO₂ iz lahkih vozil ter spremembi Uredbe (ES) št. 715/2007

[COM(2017) 676 final – 2017/0293 (COD)]

(2018/C 227/07)

Poročevalec: **Dirk BERGRATH**

Zaprosilo	Evropski parlament, 5. 2. 2018 Svet, 9. 2. 2018
Pravna podlaga	člen 192(1) Pogodbe o delovanju EU
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	24. 1. 2018
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	14. 2. 2018
Plenarno zasedanje št.	532
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	124/1/3

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO načeloma odobrava predloge Komisije kot uravnotežen kompromis med cilji mobilnosti, ki ne vpliva na podnebje, inovativnosti evropske avtomobilske industrije in ohranjanjem kakovostnih delovnih mest.

1.2 EESO zlasti meni, da je predvideni vmesni cilj zmanjšanja emisij za 15 % do leta 2025 v primerjavi z letom 2021 zelo zahteven, saj so potrebne spremembe motorjev z notranjim zgorevanjem, ki so na meji tehnične izvedljivosti. EESO od Komisije pričakuje stalen nadzor homologacije novih vozil, da se prepreči nadaljnja vgradnja nedopustnih delov motorja. Še zlasti težko bo doseči cilj zmanjšanja do leta 2025 za lahka gospodarska vozila, saj imajo daljši proizvodni in razvojni cikel. Kljub temu EESO v tržnem razvoju v smeri brezemisijskih in nizkoemisijskih vozil oziroma hibridov vidi priložnost.

1.3 EESO pozdravlja izboljššan tržni nadzor z merjenjem in spremljanjem dejanske porabe goriva, saj morajo proizvajalci v nova vozila vgrajevati standardizirane naprave.

1.4 Strukturni prehod k alternativnim pogonom bo skupaj z digitalizacijo, avtonomno vožnjo in drugimi novostmi povezan z radikalnimi spremembami v avtomobilskih vrednostnih verigah. EESO odobrava stališče Komisije, da se vrednostna veriga električnih vozil vzpostavi v Evropi (zaveznitvo EU za baterije), vendar poziva k odločnejšemu ukrepanju.

1.5 Od hitrosti tega strukturnega prehoda je odvisno, v kolikšni meri bodo ogroženi delovna mesta in zaposlovanje. EESO poziva Komisijo, naj ob odsotnosti celovite socialno-ekonomske ocene učinka ta strukturni prehod pospremi z ukrepi industrijske politike. EESO nasprotuje množičnemu odpušcanju.

1.6 Pri vmesnem pregledu, predvidenem leta 2024, bi po mnenju EESO morali preveriti, v kolikšni meri so bili doseženi podnebni cilji in cilji na področju inovacij in zaposlovanja. To bo predvsem odvisno od tega, kako se bo trg alternativnih pogonov razvijal do leta 2024, v kakšnem obsegu se bo povečalo število polnilnih postaj in v kolikšni meri se bodo preuredila in posodobila električna omrežja za zadovoljevanje znatne dodatne potrebe po električni energiji.

1.7 EESO poziva, naj se z vmesno oceno pregleda stanje na področju usposabljanja, preusposabljanja in izobraževanja zaposlenih ter pripravi posodobljena analiza o tem, na katerih področjih so potrebni (dodatni) ukrepi za nadaljnji razvoj znanja in spretnosti ter kvalifikacij zaposlenih v avtomobilski industriji, da bo mogoče izvesti strukturni prehod.

1.8 EESO meni, da bi morebitne denarne kazni, predvidene tako v veljavni kot tudi prenovljeni uredbi, morali uporabiti v podporo sektorju in njegovih delavcev pri prehodu k nizkoogljičnim proizvodom. Delavcem bi morali dostop do trga dela zagotoviti z zagotovitvijo dodatnih finančnih sredstev.

2. Uvod

2.1 Voditelji držav in vlad EU ⁽¹⁾ so oktobra 2014 določili zavezujoči cilj vsaj 40-odstotnega zmanjšanja emisij, ki jih proizvede celotno gospodarstvo EU, do leta 2030 glede na raven iz leta 1990. Ta cilj temelji na globalnih projekcijah, ki so skladne s srednjeročnim načrtom pariškega sporazuma o podnebnih spremembah (COP21) ⁽²⁾. Mnoge države sedaj izvajajo ukrepe za promet z nizkimi emisijami, med drugim v obliki standardov za vozila, pogosto tudi v povezavi z ukrepi za izboljšanje kakovosti zraka.

2.2 V evropski strategiji za mobilnost z nizkimi emisijami ⁽³⁾, objavljeni junija 2016, je določen cilj, da je treba emisije toplogrednih plinov v prometu do leta 2050 znižati za najmanj 60 % v primerjavi z letom 1990 in se jasno približevati vrednosti nič. Strategija jasno navaja, da bi bilo treba povečati uporabo nizkoemisijskih in brezemisijskih vozil, da bi ta do leta 2030 dosegla pomemben tržni delež in EU odločno usmerila na dolgoročno pot mobilnosti brez emisij.

2.3 Strategija je bila kot prvi korak del zakonodajnega svežnja ⁽⁴⁾, predstavljenega maja 2017, in se je začela izvajati s prav tako maja 2017 objavljenim sporočilom *Evropa v gibanju – Agenda za socialno pravičen prehod na čisto, konkurenčno in povezano mobilnost za vse* ⁽⁵⁾.

2.3.1 Namen tega sporočila je bil izboljšanje prometne varnosti, pravičnejše cestninjenje, zmanjšanje emisij CO₂, onesnaženja zraka, prometne preobremenjenosti in upravnih bremen za podjetja, preprečevanje nezakonitega zaposlovanja in zagotovitev ustreznih pogojev in časa počitka za zaposlene.

2.3.2 V tem sporočilu je natančno pojasnjeno, da EU želi razvijati, ponujati in proizvajati najboljše nizkoemisijske, povezane in avtomatizirane rešitve za mobilnost, opremo in vozila ter zagotavljati najsodobnejšo podporno infrastrukturo. Poleg tega je poudarjeno, da mora EU pri usmerjanju neprestanih sprememb v avtomobilski industriji prevzeti vodilno vlogo na svetovni ravni in nadaljevati razvoj na podlagi velikega, že doseženega napredka.

2.4 Predlog uredbe je del obsežnejšega svežnja o mobilnosti ⁽⁶⁾, ki zajema tudi ukrepe na strani povpraševanja v podporo ukrepom na strani ponudbe, ki so predstavljeni v tem predlogu. Z Direktivo 2009/33/ES o spodbujanju čistih in energetsko učinkovitih vozil za cestni prevoz naj bi se spodbujal trg čistih in energetsko učinkovitih tovornih vozil. S predlagano spremembo ⁽⁷⁾ se bo zagotovilo, da bo direktiva zajemala vse zadevne prakse javnega naročanja ter ustvarjala jasne in dolgoročne tržne signale; poleg tega se poenostavlja uporaba njenih določb in zagotavlja njena učinkovita uporaba. Povečal naj bi se tudi prispevek prometnega sektorja k zmanjšanju emisij CO₂ in onesnaževal zraka ter spodbudili njegova konkurenčnost in rast.

⁽¹⁾ Sklepi Evropskega sveta z dne 24. oktobra 2014.

⁽²⁾ http://unfccc.int/paris_agreement/items/9485.php.

⁽³⁾ COM(2016) 501 final.

⁽⁴⁾ UL C 81, 2.3.2018, str. 95; UL C 81, 2.3.2018, str. 181; UL C 81, 2.3.2018, str. 188; UL C 81, 2.3.2018, str. 195.

⁽⁵⁾ COM(2017) 283 final.

⁽⁶⁾ COM(2017) 675 final, COM(2017) 647 final, COM(2017) 648 final, COM(2017) 652 final, COM(2017) 653 final.

⁽⁷⁾ COM(2017) 653 final.

3. Predlog uredbe ⁽⁸⁾

3.1 Komisija želi s predlogom uredbe doseči cilje pariškega podnebnega sporazuma, znižati stroške goriva za potrošnike, okrepiti konkurenčnost avtomobilске industrije ter poskrbeti za dodatno zaposlovanje. Prehod k dekarbonizaciji, zlasti z alternativnimi pogoni, se označuje za nepovraten.

3.2 Komisija pričakuje, da se bodo s predlogom v obdobju od 2020 do 2030 emisije CO₂ znižale za približno 170 milijonov ton in s tem izboljšala kakovost zraka. Bruto domači proizvod naj bi se do leta 2030 povečal za do 6,8 milijarde EUR, dodatno pa naj bi ustvarili 70 000 delovnih mest.

3.3 Komisija pričakuje, da bodo potrošniki pri nakupu novega vozila leta 2025 povprečno privarčevali 600 EUR oziroma leta 2030 1 500 EUR (v obdobju življenjskega cikla vozila). Prihranki pri stroških goriva naj bi v celotni Uniji znašali 18 milijard EUR letno, skupaj 380 milijonov ton nafte v obdobju od 2020 do 2040.

3.4 Poglavitni elementi predloga Komisije o zmanjšanju emisij CO₂ iz osebnih avtomobilov in lahkih gospodarskih vozil so naslednji:

3.4.1 Dodatno znižanje ciljnih vrednosti za zmanjšanje emisij CO₂ za 30 % do leta 2030 na podlagi ciljnih vrednosti za 2021 v višini 95 g/km za osebne avtomobile in 147 g/km za lahka gospodarska vozila do leta 2021 (preskusni cikel novega evropskega voznege cikla). V skladu z vmesnimi cilji naj bi se emisije CO₂ zmanjšale za 15 %, da bi čim prej dosegli skupni cilj (tj. gotovost za vlagatelje v industriji).

3.4.2 Od leta 2021 bodo emisijske vrednosti temeljile na ciklu WLTP (globalno usklajeni preskusni postopek za lahka vozila), ki velja od 1. septembra 2017. Zaradi menjave preskusnega cikla so cilji za leti 2025 in 2030 navedeni v odstotkih.

3.4.3 Projekt je načeloma odprt za vse tehnologije. Razlikuje se med vozili, ki ne proizvajajo emisij (*brezemisijska vozila*), in vozili, ki proizvajajo manj kot 50 g CO₂/km (*nizkoemisijska vozila*) – to so zlasti vozila, ki imajo poleg pogona z notranjim zgorevanjem dodatno še električni pogon (*priključni hibridi*). Za obe vrsti vozil je predvidena referenčna vrednost v višini 15 % do leta 2025 in 30 % do leta 2030. Proizvajalci, ki bodo to vrednost presegli, bodo prejeli bonus na ciljno vrednost, določeno za posameznega proizvajalca, v višini največ 5 g/km. Pri izračunu tega deleža se upoštevajo emisije zadevnih vozil, pri čemer štejejo *brezemisijska vozila* več kot *nizkoemisijska vozila*. Sistem malusov ni predviden.

3.5 Upoštevale se bodo tudi tako imenovane ekoinovacije, ki pri uradnih preskusih ne pridejo do izraza, in sicer z do 7 g CO₂/km. Revizija te posebne ureditve je predvidena leta 2025. Od leta 2025 naj bi kot ekoinovacije štejele tudi energijsko učinkovite klimatske naprave.

3.6 Za prekoračitev (vmesnih) ciljnih vrednosti, določenih za posameznega proizvajalca, je predvidena kazen v višini 95 EUR za g CO₂/km na vozilo. Emisije CO₂ iz novih registriranih vozil spremlja Evropska agencija za okolje. Proizvajalci z manj kot 1 000 novo registriranimi vozili na leto so iz uredbe izvzeti.

3.7 Poleg predloga uredbe se navajajo tudi številne dopolnilne dejavnosti, pobude in programske prioritete. Izpostaviti je treba informativni dokument *Čista mobilnost: Evropa, ki ščiti svojo industrijo in delavce*. Komisija v njem opozarja, da so naložbe v raziskave baterij v obdobju od leta 2007 do leta 2015 znašale 375 milijonov EUR – dodatnih 200 milijonov EUR pa naj bi v obdobju 2018–2020 prispeval program Obzorje 2020. Spodbujali naj bi zlasti baterije naslednje generacije in v začetku leta 2018 predložili načrt za zavezništvo EU za baterije (*EU Battery Alliance*). Cilj je, da se celotna vrednostna veriga proizvodnje baterij vzpostavi v Evropi ⁽⁹⁾.

⁽⁸⁾ Vsebina poglavja temelji na dokumentu COM(2017) 676 final in spletnemu članku *Proposal for post-2020 CO₂ targets for cars and vans* (Predlog za cilje glede CO₂ za avtomobile in kombinirana vozila za obdobje po letu 2020), https://ec.europa.eu/clima/policies/transport/vehicles/proposal_en.

⁽⁹⁾ Evropska komisija: *Čista mobilnost: Evropa, ki ščiti svojo industrijo in delavce*.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO načeloma pozdravlja predloge Komisije kot uravnotežen kompromis med različnimi cilji. Predlog je pomemben korak v smeri mobilnosti, ki ne vpliva na podnebje, hkrati pa se spodbuja inovativnost evropske avtomobilske industrije, ohranjajo kakovostna delovna mesta in omogoča postopen družbeni prehod na nove načine proizvodnje. Tridesetodstotni cilj zmanjšanja emisij CO₂ je v skladu s ciljem za ta sektor, ki ni vključen v sistem EU za trgovanje z emisijami (ETS), v okviru načrta podnebnih ukrepov 2030.

4.2 EU s predlogom odpira novo poglavje mobilnosti, ki ga tudi javnost očitno vse bolj odobrava. Državlani to spremembo mentalitete dojemajo zlasti tudi v luči krize, povezane z dizelskimi motorji. Sem sodijo tudi spremenjeni vzorci mobilnosti, krepitev javnega potniškega prometa in nenazadnje cilj, da se razvijejo in izvajajo celostni in integrirani prometni koncepti.

4.3 EESO meni, da je predvideni vmesni cilj zmanjšanja emisij v višini 15 % do leta 2025 v primerjavi z letom 2021 zelo zahteven. Za to bodo potrebne spremembe motorjev z notranjim zgorevanjem, ki so na meji tehnične izvedljivosti. To zlasti velja za lahka gospodarska vozila, ki imajo daljši proizvodni in razvojni cikel. Zato bi leta 2024 morali izvesti pregled, na podlagi katerega bi se odločili, ali se cilji za leto 2030 lahko ohranijo ali jih je treba na novo opredeliti. Glede na sedanji razvoj tržne uspešnosti brezemisijskih in nizkoemisijskih vozil ter priključnih hibridov je vmesni cilj sicer izziv, a se zdi dosegljiv.

4.4 EESO pozdravlja dopolnilno ureditev, s katero se krepí tržni nadzor z merjenjem in spremljanjem dejanske porabe goriva, saj morajo proizvajalci v nova vozila vgrajevati standardizirane naprave. Zbrani podatki ne bodo na voljo le proizvajalcem, temveč tudi neodvisnim tretjim osebam za analize. To bi lahko bila funkcionalna ustreznica merjenju emisij v dejanskih voznih razmerah, ki zaradi neprimerljivosti rezultatov preskusov ni izvedljivo.

4.5 EESO opozarja, da je izbrani pristop merjenja emisij v izpuhu, ki je predviden v uredbi, kljub vsem prednostim še vedno pomanjkljiv. Pri proizvodnji vozil, baterij in električne energije namreč nastajajo emisije CO₂, ki so prav tako odvisne od voznih zmogljivosti in lastnosti. EESO poleg tega opozarja, da lahko drugi načini prevoza, kot na primer napovedana rast zračnega prometa, spodbokpljejo prizadevanja na področju tehnologije vozil.

4.6 EESO opozarja na svoje delo o strukturnih spremembah v avtomobilski industriji v smeri alternativnih (zelenih) pogonov, digitalizacije in povezovanja v mreže ter o avtonomni vožnji, ki lahko ogroža delovna mesta, saj se iz tega dela lahko izpeljejo trendi za nove kvalifikacije. V teh dokumentih EESO med drugim predlaga, naj Komisija pripravi pravni in regulativni okvir, ki bo omogočil hitro uporabo podpornih programov pri prestrukturiranju⁽¹⁰⁾. V prvi vrsti gre tu za strukturne sklade EU, kot sta Evropski sklad za prilagoditev globalizaciji in Evropski socialni sklad. Predstavljati si je mogoče tudi projekte po vzoru Airbusa.

4.7 Evropska avtomobilska industrija neposredno v proizvodnji vozil zaposluje okoli 2,3 milijona delavcev in v celotni vrednostni verigi zavzema osem odstotni delež. V tej panogi, ki je izredno inovativna, saj ima 20-odstotni delež pri financiranju industrijskih raziskav v Evropi, pa je posredno zaposlenih 10 milijonov ljudi.

4.8 EU je med največjimi svetovnimi proizvajalci motornih vozil in je največji zasebni vlagatelj na področju raziskav in razvoja. V svetovnem merilu je ta panoga med drugim tudi vodilna na področju inovativnih izdelkov, proizvodne tehnologije, vrhunškega oblikovanja in alternativnih pogonskih sistemov. Tako je bil leta 2016 vsak četrti osebni avtomobil na svetu proizveden v evropskem obratu za sestavljanje, avtomobilska industrija pa obsega 4 % evropskega BDP⁽¹¹⁾.

⁽¹⁰⁾ Informativno poročilo CCMI/148, točka 1.5.

⁽¹¹⁾ Informativno poročilo CCMI/148, točka 2.1.

4.9 EESO pozdravlja predlog Komisije, ki se pri preoblikovanju avtomobilske industrije opira na socialni vidik. Strukturni prehod k alternativnim pogonom bo skupaj z digitalizacijo, avtonomno vožnjo in drugimi novostmi povezan z radikalnimi spremembami v avtomobilskih vrednostnih verigah. Na eni strani to zadeva vprašanje, katere sestavne dele proizvajalci proizvajajo sami in katere nabavljajo. Doslej so dodano vrednost električnih sestavnih delov ustvarjali predvsem dobavitelji, saj na področju baterijskih celic še vedno prevladujejo azijski proizvajalci. Zato EESO odobrava stališče Komisije, naj se vrednostna veriga električnih vozil vzpostavi v Evropi (glej točko 3.7 o zavezništvu EU za baterije). Zaenkrat še ni znano, kakšne naj bi bile tehnološke značilnosti naslednje generacije baterijskih celic in kako se bo s časom razvijalo razmerje med ceno in zmogljivostjo. EESO v zvezi s tem Komisiji predlaga stalno spremljanje razvoja.

4.9.1 Načrtovani prehod s klasičnega pogonskega sistema z notranjim zgorevanjem na alternativne sisteme pogona bo povzročil strukturni preobrat. Tradicionalno proizvodnjo je treba nadomestiti z močno spremenjeno ali novo proizvodnjo. To se pri povsem električnih vozilih nanaša na motor z notranjim zgorevanjem, zapleteni menjalnik, izpušni sistem in drugo. Poleg tega sem sodita še električni motor in baterija, vključno z izdelavo baterijskih celic. Deleži posameznih komponent v vrednostni verigi proizvodnje vozila se močno razlikujejo in posledično vplivajo na zaposlovanje in povpraševanje po kvalifikacijah.

4.9.2 Raziskovalna fundacija za energetske tehnologije in motorje z notranjim zgorevanjem FEV ⁽¹²⁾ v eni izmed študij ugotavlja, da proizvodni stroški avtomobilov srednjega razreda z električnimi baterijami znašajo okoli 16 500 EUR. Glavne komponente so električni motor (800 EUR), močnostna elektronika (1 400 EUR) in baterija (6 600 EUR). Zgolj pri bateriji, ki predstavlja 40 % stroškov, na proizvodnjo celic odpade 70 %. Električna vozila so bistveno manj zapletena in za proizvodnjo v velikem obsegu zahtevajo drugačne kvalifikacije zaposlenih, in sicer na področjih elektrotehnike/elektronike, elektrokemije, tehnologije premazov, termičnega nadzora, tehnike krmiljenja in upravljanja v inženirstvu, ravnanja z visokonapetostno tehnologijo ter načel delovanja elektrike in obnašanja materiala ipd. pri sestavljanju in popravilu.

4.9.3 Četudi Komisija izhaja iz pozitivnih učinkov na zaposlovanje, obstajajo nevarnosti. Inštitut Fraunhofer IAO v aktualni študiji ⁽¹³⁾ kvantitativne učinke na zaposlovanje proučuje z vidika scenarija, da bo leta 2030 delež električnih vozil znašal 25 %, delež priključnih hibridov pa 15 %, kar ustreza predlogu Komisije. Prvi rezultati kažejo, da bo do leta 2030 v najboljšem primeru zaradi tehnoloških sprememb izgubljenih 10–12 % delovnih mest v pogonskih sistemih. To bi zgolj za Nemčijo pomenilo 25 000 do 30 000 delovnih mest. Manjši kot bo dejanski delež priključnih hibridov, večji bo ta negativni učinek (pri 5-odstotnem deležu priključnih hibridov bo izgubljenih 15–18 % delovnih mest). Podobne posledice bi imelo pospešeno opuščanje dizelske tehnologije, ki zaradi izjemne zapletenosti ravno pri dobavljenih delih zagotavlja 30–40 % več delovnih mest kot sestavni deli bencinskih motorjev. Hkrati delovna mesta dodatno ogrožajo učinki digitalizacije in dejstva, da se proizvodnja vse bolj ustaljuje v velikih svetovnih regijah.

4.9.4 Na splošno je pričakovati časovno in prostorsko asimetrično porajanje teh učinkov. Končni proizvajalci in veliki dobavitelji so se jim bolje sposobni zoperstaviti z inovacijami in novimi poslovnimi modeli kot majhni, visokospecializirani dobavitelji sestavnih delov. Poleg tega bodo nove tehnologije in storitve prinesle nova delovna mesta predvsem v urbanih središčih in manj v obrobni regijah. To je treba upoštevati pri oblikovanju ustreznih okvirnih programov.

4.9.5 Od hitrosti tega strukturnega prehoda je odvisna ogroženost delovnih mest in zaposlovanja. EESO zato pozdravlja predlog Komisije, ki že sedaj prinaša gotovost za vlagatelje v industriji, ki ji omogoča takojšnji začetek in pripravo tega strukturnega prehoda. EESO poziva Komisijo, naj ta strukturni prehod pospremi z ukrepi industrijske politike, da se preprečijo negativne posledice za zaposlene. Tristranski in dvostranski dialog je pri tem izredno pomemben.

⁽¹²⁾ Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ), 16. december 2016 (FEV = Forschungsgesellschaft für Energietechnik und Verbrennungsmotoren).

⁽¹³⁾ Fraunhofer IAO 2017: ELAB 2.0 – Wirkungen der Fahrzeugelektrifizierung auf die Beschäftigung (Učinki elektrifikacije vozil na zaposlovanje), Stuttgart (predhodne ugotovitve).

4.9.6 EESO ugotavlja, da so bili prvi koraki že narejeni z napovedmi posameznih proizvajalcev o dodatnih modelih električnih vozil do leta 2025 in njihovih načrtovanih deležih pri novoregistriranih vozilih, čeprav za zdaj še v skromnem obsegu.

4.10 Komisija namerava v podporo trajne in regionalno uravnotežene dekarbonizacije prometnega sektorja dati na razpolago 800 milijonov EUR v okviru Instrumenta za povezovanje Evrope, ki bi bili namenjeni uvedbi interoperabilnih polnilnih postaj. To naj bi spodbudilo znatne dodatne javne in zasebne naložbe (trenutno v EU deluje 200 000 polnilnih postaj, medtem ko jih je potrebnih 800 000). Dodatnih 200 milijonov EUR se bo zagotovilo za oblikovanje javno-zasebnega partnerstva za razvoj baterij naslednje generacije. Nenazadnje želi Komisija uvedbo alternativnih pogonskih sistemov spodbuditi s cilji za javne organe, da pri javnem naročanju bolje kot doslej upoštevajo brezemisijska in nizkoemisijska vozila.

4.11 EESO meni, da bi morebitne denarne kazni, predvidene tako v veljavni kot tudi prenovljeni uredbi, morali uporabiti za podporo sektorja in njegovih delavcev pri prehodu k nizkoogljičnim proizvodom. Avtomobilski proizvajalci, ki so na dobri poti, da dosežejo cilje zmanjšanja do leta 2021, so sedaj v manjšini.

4.12 Medtem ko je treba pozdraviti manjšo odvisnost od uvoza nafte, pa se lahko pojavi nova odvisnost, kot je dostop do surovin (litij, kobalt in nikelj iz odročnih območij). EESO prav tako pričakuje, da se bo zagotovila zadostna oskrba z električno energijo iz obnovljivih virov.

4.13 Vmesni pregled uredbe

4.13.1 Komisija bo leta 2024 opravila vmesni pregled uredbe, da bi preverila, ali izbrana pot daje rezultate.

4.13.2 Ker strukturnega prehoda z motorja z notranjim zgorevanjem k alternativnim pogonom sedaj ni mogoče količinsko predvideti, bi bilo treba pozornost usmeriti zlasti v to, kako se bo trg alternativnih pogonov razvijal do leta 2024, v kakšnem obsegu se bo povečalo število polnilnih postaj (kot nujen pogoj) in v kolikšni meri se bodo preuredila in posodobila električna omrežja za zadovoljevanje znatne dodatne potrebe po električni energiji.

4.13.3 EESO od tega vmesnega pregleda pričakuje informacije o tem, kaj se je naredilo za usposabljanje, preusposabljanje in izobraževanje zaposlenih. Na katerih področjih obstaja vsebinsko (dodatna) potreba po ukrepih za dodaten razvoj znanja in spretnosti ter kvalifikacij zaposlenih v avtomobilski industriji v okviru strukturnega prehoda? Kako daleč sežejo predlagani ukrepi (glej evropski svet za znanja in spretnosti delavcev v avtomobilski industriji) za zagotovitev sprememb pri kvalifikacijah? V zvezi s tem EESO meni, da so zlasti sindikati v sektorju dolžni spodbujati tristranski dialog o industrijski politiki. Poleg tega je treba zagotoviti potrebna sredstva, ki bodo zaposlenim omogočila, da ostanejo na trgu dela.

V Bruslju, 14. februarja 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Spremenjeni predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o nekaterih vidikih pogodb za prodajo blaga, spremembi Uredbe (ES) št. 2006/2004 Evropskega parlamenta in Sveta in Direktive 2009/22/ES Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Direktive 1999/44/ES Evropskega parlamenta in Sveta

(COM(2017) 637 final)

(2018/C 227/08)

Poročevalci: **Christophe LEFÈVRE**

Jorge PEGADO LIZ

Lech PILAWSKI

Zaprosili	Evropski svet, 17. 11. 2017
	Evropski parlament, 13. 11. 2017
Pravna podlaga	člena 114 in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	15. 2. 2018
Plenarno zasedanje št.	532
Rezultat glasovanja	160/5/13
(za/proti/vzdržani)	

1. Sklepi in priporočila

1.1 Razlike v pogodbenem pravu različnih držav članic potrošnikov ne spodbujajo k nakupom v drugih državah EU.

1.2 Zaupanje podjetnikov v čezmejno prodajo se še vedno ne izboljšuje. Glede na najnovejšo raziskavo na ravni EU 58 % vseh trgovcev na drobno v EU zaupa v spletno prodajo, toda le 28 % jih zaupa v spletno prodajo v druge države članice ⁽¹⁾.

1.3 Evropski parlament in Svet sta v svojih stališčih o predlogih glede spletne prodaje blaga in prodaje blaga z osebnim stikom, ki jih je Komisija predstavila leta 2015 ⁽²⁾, izrazila enako mnenje kot EESO ⁽³⁾, in sicer da bi morala biti pravila, ki se uporabljajo za prodajo blaga, enaka ne glede na prodajno pot.

1.4 EESO je zadovoljen, da spremenjeni predlog obravnavane direktive prinaša razširitev področja uporabe predloga direktive o nekaterih vidikih pogodb za spletno prodajo, da se vključi tudi prodaja z osebnim stikom.

1.5 Vendar EESO poziva Komisijo, naj v svojem predlogu upošteva tudi nekaj priporočil, in sicer:

(a) predlog ne bi smel povzročiti skrajšanja garancijskega roka v nekaterih državah članicah niti oblikovanja hierarhije pravic;

⁽¹⁾ Glede na raziskavo, izvedeno v okviru preverjanja ustreznosti potrošniške zakonodaje in predpisov o trženju EU, 46 % trgovcev na drobno, ki prodajajo blago na daljavo, meni, da stroški, povezani z upoštevanjem različnih načel varstva potrošnikov in pogodbenega prava, pomenijo veliko oviro pri čezmejni prodaji. 72 % potrošnikov meni, da so razlike v pravicah potrošnikov glede izdelkov z napako zelo pomemben dejavnik pri odločitvi, ali bodo nakup z osebnim stikom opravili v drugi državi EU.

⁽²⁾ COM(2015) 634 final in COM(2015) 635 final.

⁽³⁾ UL C 264, 20.7.2016, str. 57.

- (b) možnost odstopanja od prisilne narave direktive z dogovorom med pogodbenicama bi morala veljati samo, če tak dogovor zagotavlja avtonomijo in dejansko varstvo potrošnikov;
- (c) predlog bi moral potrošnikom omogočiti, da sprožijo pravne postopke neposredno zoper proizvajalca;
- (d) v določbe direktive bi bilo treba vključiti merilo trajnosti (zaloga nadomestnih delov);
- (e) predlog bi moral vključevati pravila s področja podaljšanja garancije, povezanega s časom nerazpoložljivosti izdelka v popravilu ali med nerazpoložljivostjo storitve;
- (f) predlog bi moral vključevati natančnejše določbe glede varnosti plačilnih platform ali soodgovornosti platform za nakup (Marketplace) v primeru prevare ali uveljavljanja garancije;
- (g) proizvajalec in prodajalec bi si morala deliti odgovornost v primeru, da se potrošnik odloči za popravilo ali zamenjavo blaga, brez poseganja v pravico do uporabe pravnih sredstev, ki je že predvidena v členu 16, in do predhodnega obvestila prodajalca;
- (h) jasneje bi bilo treba razčleniti določbe glede 14-dnevnega roka za vrnitev blaga in povračilo denarja.

1.6 EESO Komisijo poziva, naj upošteva ugotovitve iz tega mnenja.

2. Cilj in ozadje spremenjenega predloga direktive

2.1 Cilj spremenjenega predloga direktive

2.1.1 Namen spremenjenega predloga direktive Evropskega parlamenta in Sveta⁽⁴⁾ je razširiti področje uporabe predloga direktive o nekaterih vidikih pogodb za spletno in drugo prodajo blaga na daljavo, da se zajame tudi prodaja z osebnim stikom.

2.1.2 Poleg tega bi moral predlog omogočiti tudi hiter napredek na področju, ki je v središču strategij za enotni trg, skladno z ugotovitvami Evropskega sveta iz junija 2016.

2.1.3 Spremenjeni predlog, ki se uporablja za vse vrste prodaje, ima enak cilj in k doseganju tega cilja prispeva več kot prejšnji predlogi⁽⁵⁾: odpravlja negotovosti in negativne učinke zaradi nacionalnih razlik na področju pogodbenega prava.

2.1.4 Spremenjeni predlog dopolnjuje vrsto horizontalnih in sektorskih zakonodajnih aktov⁽⁶⁾, ki že veljajo v EU, ter zakonodajnih predlogov, ki se trenutno obravnavajo, ter je skladen z njimi.

2.2 Kratek povzetek predhodnih predlogov direktiv⁽⁷⁾

2.2.1 Komisija je v svojih prejšnjih predlogih odločitev, da sprejme dva zakonodajna instrumenta, utemeljila, da so zaradi specifičnosti digitalnih vsebin zanje potrebna drugačna pravila, kot se uporabljajo za druge izdelke.

2.2.2 S tema predlogoma je Komisija želela doseči pet ciljev:

- (a) zmanjšati stroške zaradi razlik v pogodbenem pravu;
- (b) povečati pravno varnost za podjetja;

⁽⁴⁾ COM(2015) 635 final.

⁽⁵⁾ COM(2015) 634 final in COM(2015) 635 final. Mnenje EESO (UL C 264, 20.7.2016, str. 57).

⁽⁶⁾ Glej zlasti Direktivo 2011/83/EU ter Uredbo (EU) št. 1215/2012 in Uredbo (ES) št. 593/2008.

⁽⁷⁾ COM(2015) 634 final in COM(2015) 635 final.

- (c) spodbuditi spletno čezmejno nakupovanje v EU;
- (d) zmanjšati škodo zaradi pridobljene digitalne vsebine z napako;
- (e) doseči splošno ravnotežje med interesi potrošnikov in interesi podjetij ter izboljšati vsakdanje življenje.

2.2.3 Po mnenju Komisije naj bi predloga poskrbela za ustrezno ravnotežje med visoko ravno varstva potrošnikov v EU in bistvenim povečanjem števila poslovnih priložnosti.

2.3 Mnenje EESO o prvotnih predlogih ⁽⁸⁾

2.3.1 EESO je v mnenju z dne 27. aprila 2016 kritiziral izbiro dveh direktiv namesto ene, s čimer je Komisija povzročila različno obravnavo spletne in nespletne prodaje blaga ter nerazumljivost za potrošnike in podjetnike pri prenosu v nacionalno zakonodajo.

2.3.2 EESO je hkrati ugotovil, da predloga ne prinašata odgovorov na vrsto vprašanj, ki jih je po njegovem mnenju nujno treba uskladiti: možnost, da mladoletne osebe sklepajo pogodbe v digitalnem okolju, opredelitev kategorij nedovoljenih pogojev v pogodbah, sklenjenih v spletu, ki niso določene v Direktivi 93/13/EGS, nedavna praksa uporabe gumba „plačaj zdaj“ (angl. *pay now*) ter vključitev standardne določbe o sourejanju.

2.3.3 Opozoril je tudi, da je v svojih mnenjih v zvezi s pravicami potrošnikov v digitalnem okolju vedno izrazil ključno usmeritev, v skladu s katero je treba pravice, ki so priznane v okviru fizične prodaje z osebnim stikom, ohraniti v okviru spletne prodaje ali prodaje na daljavo ne glede na obliko digitalne transakcije. Pri tem je cilj še vedno krepitev pravic in ne njihova slabitev.

2.3.4 Evropski parlament in Svet sta med razpravami o teh predlogih potrdila stališče EESO, kar zadeva potrebo po preprečevanju pravne razdrobljenosti.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Spremenjeni predlog Komisije vsebuje sklop predlogov in možnosti, ki so skladni s predhodnimi stališči EESO, kot je zgoraj navedena možnost enotne ureditve spletne in nespletne prodaje blaga.

3.2 EESO se strinja tudi z nekaterimi drugimi spremembami, ki jih uvaja novi predlog. To velja zlasti za:

- (a) člen 2 – uvedba pojma „proizvajalec“ in pojasnilo glede „neodplačne“ zamenjave blaga;
- (b) člen 8 – uvedba obdobja domneve o neskladnosti, ki je enako obdobju garancije, ker bi se sicer v praksi garancijski rok skrajšal, saj potrošnik v večini primerov nima možnosti dokazati neskladnosti blaga;
- (c) različne izboljšave in pojasnila v zvezi z uporabljenimi pravnimi terminologijo.

3.3 Nasprotno EESO ocenjuje, da bi možnost odstopanja od prisilne narave direktive z dogovorom med pogodbenicama iz člena 18 predloga morala veljati samo, če tak dogovor zagotavlja dejansko varstvo in avtonomijo odločanja potrošnikov.

3.4 Po mnenju EESO bi spremenjeni predlog moral:

- (a) vključevati pravila, ki bi potrošniku omogočila, da lahko v primeru neskladnosti blaga s pogodbo neposredno sproži pravni postopek zoper proizvajalca, kot to zahtevajo številne nacionalne zakonodaje;

⁽⁸⁾ UL C 264, 20.7.2016, str. 57.

- (b) v določbe vnesti merilo trajnosti, k čemur je EESO večkrat pozval v svojih mnenjih ⁽⁹⁾;
- (c) predvideti najdaljši rok za popravilo ⁽¹⁰⁾ v skladu z dobro poklicno prakso;
- (d) od proizvajalcev zahtevati vzdrževanje ustrezne zaloge rezervnih delov za povprečno življenjsko dobo blaga, kot že velja v več nacionalnih zakonodajah ⁽¹¹⁾;
- (e) vključevati druge garancije, ki jih za blago in storitve predlaga prodajalec (znamka/proizvajalec/zavarovanje opreme itd.);
- (f) določiti, da se v obvezno vsebino garancijske izjave vključijo podrobne informacije o tem, ali so garancije brezplačne, ter o stroških in obliki plačila;
- (g) navesti, da se v primeru prenosa lastništva blaga ali storitve in v okviru normalnih pogojev uporabe pravice, ki izhajajo iz garancije, prav tako v celoti prenesejo;
- (h) predvideti neposredno solidarno odgovornost proizvajalca in prodajalca do potrošnika, kadar se ta odloči za popravilo ali zamenjavo blaga, brez poseganja v pravico do uporabe pravnih sredstev, ki je že predvidena v členu 16, in do predhodnega obvestila prodajalcu;
- (i) predvideti solidarno odgovornost spletnih platform, razen zgolj posrednikov, kadar potrošnik blago kupi na platformi za nakup (Marketplace), brez poseganja v pravico do uporabe pravnih sredstev.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Člen 1

4.1.1 EESO se sprašuje o razlogih, ki upravičujejo izključitev pogodb za prodajo rabljenega blaga, kupljenega na dražbah, iz odstavka 4, če imajo potrošniki možnost, da se osebno udeležijo prodaje.

4.2 Člen 9

4.2.1 EESO opozarja na pripombe iz predhodnega mnenja ⁽¹²⁾ ob upoštevanju, da so s tem predlogom in z omejevanjem pravic potrošnikov, sprva samo za popravila ali zamenjave, pravice potrošnikov v nekaterih državah članicah zaščitene slabše kot z veljavno ureditvijo.

4.2.2 Tudi uporaba ureditve iz odstavka 3(b) in (d), kakor je tam določena, je odvisna od nedoločnih pojmov. Izraz „nemogoča“ je prepuščen presoji prodajalca, zato bi bilo zaželeno, da se ta izraz nadomesti z izrazom „tehnično nemogoča“.

4.3 Člen 10

4.3.1 EESO priporoča, da za izjemo iz odstavka 1 veljajo pogoji, navedeni v točki 3.3.

4.4 Člen 11

4.4.1 EESO ponovno opozarja, da je pravica do popravila ali zamenjave omejena s presojo prodajalca, ali mu v določenem posameznem in konkretnem položaju uveljavljanje ene od teh pravic povzroča nesorazmerne stroške ob upoštevanju vseh okoliščin.

4.5 Člen 13

4.5.1 Po mnenju EESO bi bilo treba jasneje razčleniti določbe glede 14-dnevnega roka za vrnitev blaga in povračilo denarja.

4.5.2 EESO se sprašuje, ali določbe člena 13(3)(d) veljajo zgolj – kot se zdi – za primere izgube ali uničenja blaga.

⁽⁹⁾ UL C 264, 20.7.2016, str. 57, točka 4.2.5.4.

⁽¹⁰⁾ UL C 264, 20.7.2016, str. 57, točka 4.2.5.7.

⁽¹¹⁾ UL C 264, 20.7.2016, str. 57, točka 4.2.5.7.

⁽¹²⁾ UL C 264, 20.7.2016, str. 57.

4.6 Člen 14

4.6.1 EESO poziva k ohranitvi daljšega garancijskega roka v nekaterih državah članicah, saj bi v nasprotnem primeru to pomenilo nazadovanje glede pravic potrošnikov v teh državah članicah.

V Bruslju, 15. februarja 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1093/2010 o ustanovitvi Evropskega nadzornega organa (Evropski bančni organ), Uredbe (EU) št. 1094/2010 o ustanovitvi Evropskega nadzornega organa (Evropski organ za zavarovanja in poklicne pokojnine), Uredbe (EU) št. 1095/2010 o ustanovitvi Evropskega nadzornega organa (Evropski organ za vrednostne papirje in trge), Uredbe (EU) št. 345/2013 o evropskih skladih tveganega kapitala, Uredbe (EU) št. 346/2013 o evropskih skladih za socialno podjetništvo, Uredbe (EU) št. 600/2014 o trgih finančnih instrumentov, Uredbe (EU) 2015/760 o evropskih dolgoročnih investicijskih skladih, Uredbe (EU) 2016/1011 o indeksih, ki se uporabljajo kot referenčne vrednosti v finančnih instrumentih in finančnih pogodbah ali za merjenje uspešnosti investicijskih skladov, in Uredbe (EU) 2017/1129 o prospektu, ki se objavi ob ponudbi vrednostnih papirjev javnosti ali njihovi uvrstitvi v trgovanje na reguliranem trgu

[COM(2017) 536 final – 2017/0230 (COD)]

in

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2014/65/EU o trgih finančnih instrumentov in Direktive 2009/138/ES o začetku opravljanja in opravljanju dejavnosti zavarovanja in pozavarovanja (Solventnost II)

[COM(2017) 537 final – 2017/0231 (COD)]

in

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 1092/2010 o makrobonitetnem nadzoru nad finančnim sistemom Evropske unije in ustanovitvi Evropskega odbora za sistemska tveganja

[COM(2017) 538 final – 2017/0232 (COD)]

(2018/C 227/09)

Poročevalec: **Daniel MAREELS**

Zaprosilo

Svet Evropske unije, COM(2017) 538 final:
23. 10. 2017, COM(2017) 536 final:
22. 11. 2017 in COM(2017) 537 final:
29. 11. 2017

Evropski parlament, COM(2017) 538 final:
26. 10. 2017, COM(2017) 536 final:
16. 11. 2017 in COM(2017) 537 final:
16. 11. 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 strokovne skupine

29. 1. 2018

Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju

15. 2. 2018

Plenarno zasedanje št.

532

Rezultat glasovanja

156/0/5

(za/proti/vzdržani)

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja predloge Komisije, namenjene okrepitvi nadzora unije kapitalskih trgov, katere cilje v celoti podpira. Ti predlogi niso le nov, pomemben korak pri prizadevanjih za doseganje večjega vključevanja in zblževanja s povečanjem celostnega nadzora v uniji kapitalskih trgov, ampak prispevajo tudi k doseganju širših ciljev.

1.2 Dejansko prvenstveno zagotavljajo nove gradnike za uresničitev unije kapitalskih trgov v EU, katere hitra vzpostavitev je močno zaželena. Unija kapitalskih trgov bi morala skupaj z bančno unijo hkrati prispevati k nadaljnji širitvi in dokončanju EMU. To bi na splošno moralo prispevati h krepitvi položaja EU in njenih držav članic v spreminjajočem se globalnem okolju.

1.3 Pomena nemotenega delovanja unije kapitalskih trgov ne bi smeli podcenjevati, saj lahko pomembno prispeva k čezmejni delitvi tveganj z zasebnim sektorjem. S tem bi morale države članice postati odpornejše na nesimetrične pretrese v času krize. Za doseganje tega cilja morajo biti trgi varni, stabilni in odporni na pretrese, za kar pa je nujno potreben bolj celostni nadzor na mikro- in makrobonitetni ravni.

1.4 Zato je izrednega in prednostnega pomena, da se nadalje utira pot za več čezmejnih tržnih poslov, prav tako pa mora biti zagotovljena možnost izvajanja teh poslov brez nacionalnih in drugih ovir, preprek in neenakosti ter po nižjih stroških. Enaki konkurenčni pogoji so ključnega pomena, pri čemer ni prostora za regulativno arbitražo. Podjetjem mora biti omogočena lažja in učinkovitejša uporaba finančnih sredstev z manjšim upravnim bremenom in nižjimi stroški.

1.5 Potrošniki in vlagatelji potrebujejo večjo in boljšo izbiro ter večje varstvo. Odbor navsezadnje meni, da bi moral biti cilj vseh deležnikov, tudi nadzornih organov, vzpostaviti večje zaupanje v trge. To zaupanje je mogoče povečati s prehodom na vzdržnejše financiranje v skladu z mednarodnimi dejavnostmi in sporazumi. To bi se moralo izražati tudi v sistemu nadzora.

1.6 Novo nadzorno okolje bi moralo temeljiti na stalnem prizadevanju za zagotavljanje največje možne jasnosti in pravne gotovosti za vse. Izziv je vzpostaviti ustrezno ravnoesje med pristojnostmi nacionalnih in evropskih nadzornikov ter, kjer je to mogoče, uporabljati načeli subsidiarnosti in sorazmernosti, zlasti zdaj v fazi izgradnje unije kapitalskih trgov in v interesu različnih udeležencev na trgu, zlasti manjših. To velja tudi za lokalne transakcije. Hkrati so potrebni ukrepi za obravnavanje pomanjkanja jasnosti, prekrivanj in drugih pomanjkljivosti pri nadzoru, ki ovirajo ali resno ogrožajo uresničevanje te unije.

1.7 Pomembna je usmerjenost v prihodnost, da bi zagotovili, da bo mogoče nove razvojne dosežke in sodobne tehnologije, kot je finančna tehnologija (FinTech), pravilno in varno uporabljati v finančnem okolju, z enakimi konkurenčnimi pogoji za vse nosilce dejavnosti.

1.8 Pri razvoju celostnega nadzora si je pomembno prizadevati za konvergenco in usklajenost, pri čemer morata biti v skladu s pristopom REFIT vodilni načeli učinkovitost in uspešnost. V ta namen bi bilo koristno okrepiti zmogljivost evropskih nadzornikov za izvajanje lastnih ocen učinka. Posebno pozornost je treba nameniti tudi stroškom. Če del stroškov neposredno nosi zasebni sektor, bi bilo treba poskrbeti, da se spoštuje proračunska disciplina in preprečuje podvajanje. Morebitne spremembe je treba izvesti pregledno, v vsakem primeru pa je potreben ustrezen nadzor nad celotnimi sredstvi. Pri tem je potrebna ustrezna udeležba sektorja.

1.9 Tako kot v preteklosti bi morali vsi prihodnji koraki temeljiti na dialogu ter posvetovanjih z vsemi organi in deležniki, pa tudi javnih posvetovanjih z vsemi zainteresiranimi stranmi. Po mnenju Odbora je tak pristop zelo pomemben, saj omogoča doseganje najboljših možnih rezultatov v konkretnih situacijah na podlagi najširšega možnega soglasja.

1.10 Ti predlogi pomenijo velik korak naprej, vendar s tem končni cilj še ni dosežen. Po mnenju EESO si moramo še naprej prizadevati za doseg končnega cilja enotnega evropskega nadzornika za kapitalske trge, kot je navedeno v poročilu petih predsednikov. Po izvedbi sedanjih predlogov bo treba v skladu z zgoraj navedenimi točkami postopoma in previdno nadaljevati delo.

1.11 Odbor v celoti podpira predlog za prenos nekaterih nadzornih pooblastil na področju zavarovanja z nacionalnih nadzornikov na evropsko raven, kar bi prispevalo h konvergenci nadzora in enakim konkurenčnim pogojem za vse udeležence na trgu.

2. Ozadje mnenja ⁽¹⁾

2.1 Kar zadeva vzpostavitev unije kapitalskih trgov, je trenutno mogoče ugotoviti, da se v Evropi že izvaja dosleden nadzor bančnega sektorja prek enotnega mehanizma nadzora v bančni uniji, v katerem sodeluje 19 držav članic, medtem ko se nadzor kapitalskih trgov v EU z nekaterimi izjemami izvaja na nacionalni ravni.

2.2 Jasno je, da to ni v skladu z načeli, na katerih temeljita unija kapitalskih trgov in bančna unija. Prav tako ne smemo pozabiti, da bo željeno finančno povezovanje prineslo koristi ne le za EMU, ampak tudi za države članice.

2.3 Ker je dokončanje unije kapitalskih trgov prednostna naloga sedanje Evropske komisije, je delo usmerjeno predvsem v večjo uskladitev nadzora z načeli unije kapitalskih trgov in finančnim povezovanjem v spreminjajočem se okolju. Poleg tega je bila ta pobuda že napovedana v nedavnem vmesnem pregledu unije kapitalskih trgov ⁽²⁾.

2.4 Komisija je 20. septembra 2017 predstavila sporočilo ⁽³⁾ in tri zakonodajne predloge, v katerih so predvidene spremembe dveh direktiv in devetih uredb ⁽⁴⁾. Predlagani ukrepi se nanašajo na vse države članice.

2.5 Cilj teh predlogov je okrepitev in nadaljnje vključevanje sedanjega nadzornega okvira EU, zlasti z naslednjimi ukrepi:

2.5.1 boljše usklajevanje nadzora na podlagi:

2.5.1.1 ciljno usmerjene krepitve makrobonitetnega nadzora v EU, ki ga zagotavlja Evropski odbor za sistemska tveganja;

2.5.1.2 večje konvergence nadzora s krepitvijo obstoječih pooblastil evropskih nadzornih organov;

2.5.1.3 izboljšanja postopkov evropskih nadzornih organov za izdajanje smernic in priporočil, da bi se ustrezno odražal pomen teh orodij;

2.5.1.4 omogočanja Evropskemu organu za vrednostne papirje in trge (ESMA), da prejema podatke o poslih neposredno od udeležencev na trgu;

2.5.1.5 povečanja vloge Evropskega organa za zavarovanja in poklicne pokojnine (EIOPA) pri usklajevanju izdajanja dovoljenj za notranje modele zavarovalnic in pozavarovalnic za merjenje tveganj;

2.5.2 razširitev neposrednih nadzornih pooblastil ESMA:

⁽¹⁾ Besedilo temelji na več javnih publikacijah, ki sta jih med drugimi izdala Svet in Komisija. Med drugim glej: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13447-2017-INIT/sl/pdf> in http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-3308_en.htm.

⁽²⁾ Sporočilo Komisije o vmesnem pregledu akcijskega načrta za unijo kapitalskih trgov, COM(2017) 292 final.

⁽³⁾ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropski centralni banki, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o krepitvi povezanega nadzora za okrepitev unije kapitalskih trgov in finančnega povezovanja v spreminjajočem se okolju, COM(2017) 542 final.

⁽⁴⁾ Glej https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/financial-supervision-and-risk-management/european-system-financial-supervision_sl.

2.5.2.1 nova področja nadzora kapitalnih trgov se osredotočajo na področja, na katerih se lahko z neposrednim nadzorom odpravijo čezmejne ovire in spodbuja nadaljnje povezovanje trga. To se lahko šteje za napredek pri vzpostavljanju skupnega nadzornega organa;

2.5.3 izboljšanje upravljanja in financiranja nadzornih organov:

2.5.3.1 v zvezi s strukturo upravljanja je vzpostavljeno razlikovanje med pooblastili nacionalnih organov in pooblastili evropskih nadzornih organov. Prvi še naprej določajo splošni pristop in odločajo o regulativnih vprašanjih, drugi pa so pristojni za odločitve, povezane z EU, glede usklajevanja in nadzornih praks;

2.5.3.2 v zvezi s financiranjem se izvaja diverzifikacija. Cilj je, da bi poleg javnih organov del finančnih sredstev prispevali tudi nosilci dejavnosti v sektorju in udeleženci na trgu;

2.5.4 zahteva, da evropski nadzorni organi pri izvajanju nalog v okviru svojih pristojnosti upoštevajo okoljske in socialne dejavnike ter dejavnike upravljanja, pa tudi vprašanja, povezana s finančno tehnologijo:

2.5.4.1 kot prvi korak bi morali pojasniti in okrepiti vlogo evropskih nadzornih organov pri ocenjevanju okoljskih in socialnih tveganj ter tveganj, povezanih z upravljanjem, da se dosežejo dolgoročna stabilnost evropskega finančnega sektorja in koristi za trajnostno gospodarstvo⁽⁵⁾;

2.5.4.2 kar zadeva finančne tehnologije, bi bilo treba zakonodajalcem in nadzornikom omogočiti, da se seznanijo s temi tehnologijami ter razvijejo nove predpise in nadzorne dejavnosti, tudi v sodelovanju s temi podjetji⁽⁶⁾.

2.6 Napovedan je bil tudi predlog⁽⁷⁾, ki predvideva prenos nekaterih nadzornih pooblastil, ki jih imajo trenutno pristojni nacionalni organi, na evropske nadzorne organe. To se večinoma nanaša na zavarovalništvo.

2.6.1 Kar zadeva ESMA, to vključuje zlasti prenos pooblastil za izdajanje dovoljenj in nadzor ponudnikov storitev sporočanja podatkov, pa tudi za zbiranje informacij na tem področju.

2.6.2 Kar zadeva EIOPA, se predlogi nanašajo na dodelitev večje vloge temu organu pri prispevanju h konvergenci nadzora na področju vlog za uporabo notranjih modelov za merjenje tveganj, spremembe v zvezi z izmenjavo informacij o uporabi takih modelov ter možnost organa, da izdaja mnenja v zvezi s tem in pomaga pri reševanju sporov med nadzornimi organi.

3. Pripombe

3.1 Ti predlogi Komisije so večinoma del širšega pristopa k uresničevanju unije kapitalnih trgov, ki je nedvomno zelo pomemben in ustrezen. V zvezi s tem EESO „odločno podpira to unijo in ima ambiciozne cilje glede njenega uresničevanja“. Njena takojšnja vzpostavitev je zelo pomembna⁽⁸⁾. Evropski svet⁽⁹⁾ in Evropski parlament⁽¹⁰⁾ tudi redno pozivata k delu za dokončanje unije kapitalnih trgov.

3.2 Po mnenju Odbora je treba unijo kapitalnih trgov umestiti v širši okvir mednarodnega položaja Evrope v spreminjajočem se svetu, nadaljnje širitve in dokončanja EMU ter ne nazadnje nadaljnega finančnega povezovanja vseh držav članic EU.

⁽⁵⁾ Akcijski načrt z regulativnimi ukrepi bo objavljen leta 2018.

⁽⁶⁾ Akcijski načrt ne tem področju je Komisija napovedala tudi za leto 2018.

⁽⁷⁾ Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2014/65/EU o trgih finančnih instrumentov in Direktive 2009/138/ES o začetku opravljanja in opravljanju dejavnosti zavarovanja in pozavarovanja (Solventnost II), COM(2017) 537 final.

⁽⁸⁾ UL C 81, 2.3.2018, str. 117, točka 1.1.

⁽⁹⁾ Sklepi zasedanja Evropskega sveta z dne 22. in 23. junija 2017.

⁽¹⁰⁾ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 9. julija 2015 o oblikovanju unije kapitalnih trgov. Glej <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0268+0+DOC+XML+V0/SL>.

3.3 Navedeno nadaljnje finančno povezovanje je še posebej pomembno, saj olajšuje in podpira čezmejno delitev tveganja z zasebnim sektorjem. Kot se je izkazalo v nedavni krizi, bi morale države članice postati odpornejše na nesimetrične prerese v času krize.

3.4 Unija kapitalskih trgov lahko poleg tega „tako v EU kot v posameznih državah članicah znatno prispeva h krepitvi gospodarskega okrevanja in tako postane eden od dejavnikov, ki spodbujajo rast, naložbe in zaposlovanje. [...] [S] tem pa [bi] prispevali tudi k želeni večji stabilnosti, varnosti in odpornosti tako gospodarskega kot tudi finančnega sistema v primeru šokov“⁽¹¹⁾.

3.5 Zato Odbor pozdravlja te predloge za okrepitev in vključitev evropskega mehanizma nadzora ter dejstvo, da so bili hitro pripravljeni. Zdaj je čas za njihovo izvajanje. Opozoriti je mogoče na druge prejšnje pobude, ki prav tako prispevajo k tem ciljem in o katerih je EESO prav tako podal pozitivno mnenje – mednje spadajo predlogi za celovitejši mehanizem nadzora za centralne nasprotne stranke⁽¹²⁾ in vseevropske standardizirane osebne pokojninske produkte⁽¹³⁾, pri čemer ima ključno vlogo EIOPA.

3.6 Kot je bilo že navedeno, „Odbor izraža zadovoljstvo, da bo nadzor v središču prizadevanj za razvoj unije kapitalskih trgov. **Nadzor na evropski ravni ima ključno vlogo, tako za varnost in stabilnost kot tudi za doseganje želenega povezovanja trgov ter zmanjševanje ovir, preprek in neenakosti v okviru unije kapitalskih trgov**“⁽¹⁴⁾. Ti cilji so bistvo navedenega okvira, zato bi si morali zanj vedno prizadevati in jih obravnavati prednostno.

3.7 Po mnenju Odbora je bistveno, da predvidena pravila zagotavljajo oprijemljiv in neposreden prispevek k doseganju ciljev ter koristijo vsem zadevnim stranem v vseh državah članicah.

3.8 V zvezi s tem Odbor podpira tisto, kar je v ta namen navedeno v sporočilu, in sicer da „je ključno, da se okrepi zmogljivost evropskih nadzornih organov za zagotavljanje doslednega nadzora in enotnega izvrševanja enotnih pravil. To bo podprlo dobro delujoče kapitalske trge z zmanjšanjem ovir za čezmejne naložbe, poenostavitvijo poslovnega okolja in zmanjšanjem stroškov zagotavljanja skladnosti, ki so posledica različnega izvajanja pravil, za podjetja s čezmejnimi dejavnostmi. Z vidika vlagatelja dosleden nadzor in enotno izvrševanje pravil prispevata h krepitvi varstva vlagateljev in zaupanja v kapitalske trge“⁽¹⁵⁾. Za doseganje teh ciljev so potrebni podobni nadzorni standardi v vseh državah članicah EU.

3.9 Pri širitvi nadzornih pooblastil si je treba prizadevati tudi za največjo možno jasnost in pravno varnost za vse, tj. za evropske in nacionalne nadzornike ter za podjetja, ki se nadzorujejo. Predvideni nadzorni ukrepi morajo biti ustrezni.

3.10 Prizadevati si je treba za ustrezno ravnoesje med pooblastili nacionalnih in evropskih nadzornih organov. Cilj je predvsem omogočiti najboljše možne pogoje za čezmejne transakcije in posle. Ovire, ki to preprečujejo, bi bilo treba odpraviti. V drugih primerih bi bilo treba proučiti, ali se lahko nadzor še naprej izvaja na lokalni ravni, zlasti zdaj, v fazi izgradnje unije kapitalskih trgov, in glede na raznolikost udeležencev na trgu, zlasti manjših. Čim bolj je treba upoštevati sorazmernost in subsidiarnost. To velja tudi za lokalne transakcije, pri katerih so nacionalni nadzorni organi bližje trgu. Čim bolj bi se bilo treba izogibati regulativni arbitraži, podvajanju nadzora, posebnim nacionalnim predpisom in čezmernemu prenašanju predpisov, zlasti če preprečujejo ali resno ogrožajo uresničevanje unije kapitalskih trgov.

3.11 Prizadevati si je treba tudi za ustrezno ravnoesje med možnostjo ponujanja čezmejnih finančnih storitev in instrumentov, ki je zelo pomembno (glej čezmejno delitev tveganj z zasebnim sektorjem zgoraj), ter za zaščito vlagateljev in potrošnikov. To postaja vse pomembnejše, saj vse več transakcij poteka „na daljavo“⁽¹⁶⁾ in ne prek tradicionalnih osebnih stikov. Ne nazadnje bi moralo biti (potencialnim) strankam omogočeno, da pridobijo enake informacije in so deležne enakega varstva ne glede na sedež ponudnika storitve (ali instrumenta) in način obdelave transakcije.

⁽¹¹⁾ UL C 81, 2.3.2018, str. 117, točka 1.3.

⁽¹²⁾ UL C 434, 15.12.2017, str. 63.

⁽¹³⁾ UL C 81, 2.3.2018, str. 139.

⁽¹⁴⁾ UL C 81, 2.3.2018, str. 117, točka 1.12.

⁽¹⁵⁾ Sporočilo COM (2017) 542 final, str. 5.

⁽¹⁶⁾ Na primer prek interneta.

3.12 Evropski nadzor mora biti močno osredotočen na varstvo potrošnikov in vlagateljev. Imeti morajo večjo in boljšo izbiro ter biti deležni boljšega varstva. Zato je treba ponujati tudi netvegane osnovne produkte. Nameniti je treba pozornost zagotavljanju skladnosti z drugimi pobudami⁽¹⁷⁾, izvajanje novih predpisov pa potrošnikom ne sme škoditi. Odbor ne nazadnje meni, da bi moral biti cilj vseh deležnikov, tudi nadzornih organov, vzpostaviti večje zaupanje v trge. To zaupanje je mogoče povečati s preходом na vzdržnejše financiranje v skladu z mednarodnimi dejavnostmi in sporazumi.

3.13 Podobno je pomembna tudi usmerjenost v prihodnost, da bi zagotovili, da se lahko novi razvojni dosežki in sodobne tehnologije, kot je finančna tehnologija, uporabljajo v finančnem okolju. Njihov potencial je treba izkoriščati, vendar ne na račun varnosti. Potrebni so enaki konkurenčni pogoji za vse nosilce dejavnosti, ne glede na naravo njihovih dejavnosti.

3.14 Izpostaviti in priznati je treba obsežno delo, ki so ga evropski nadzorni organi opravili na področju priprave zakonodajnih standardov. V zvezi s tem je pomembno, da se v prihodnosti še okrepijo prizadevanja za zblíževanje in usklajevanje, da se omogoči najboljša možna uporaba razpoložljivih sredstev. Poleg tega ne gre pozabiti na to, da je izjemno pomembno ustrezno izvajanje evropske zakonodaje.

3.15 Pri oblikovanju teh in prihodnjih predpisov bi se bilo treba opirati na pristop REFIT na tem področju: prvenstveno bi si morali prizadevati za učinkovitost in uspešnost ter iskati stroškovno najučinkovitejši način za doseganje želenih rezultatov. Program REFIT si prizadeva za preprostost, odpravlja nepotrebna bremena in prilagaja zakonodajo, ne da bi bili s tem ogroženi cilji politike.

3.16 V zvezi s tem bi bilo treba razmisliti o okrejitvi zmožnosti evropskih nadzornikov za izvajanje lastnih ocen učinka, saj bi imeli tako možnost analizirati stroške izvajanja in učinkovitost standardov, ki jih pripravljajo, pri čemer je treba po možnosti upoštevati tudi načelo sorazmernosti. Različne obstoječe skupine deležnikov bi lahko v večji meri in bolj strukturirano uporabljale te študije, da bi zbrale znanje in izkušnje poslovne skupnosti.

3.17 Da bi lahko evropski nadzorniki ustrezno opravljali svoje naloge, morajo za to imeti na voljo potrebna sredstva. Trenutno sredstva deloma zagotavlja proračun EU, deloma pa nacionalni nadzorniki. Pri vseh spremembah, tudi tistih, katerih cilj je zasebnemu sektorju naložiti neposredno odgovornost za del stroškov posrednega nadzora, bi bilo treba upoštevati fiskalno disciplino in se izogibati dvojnemu štetju. V obstoječi strukturi finančni subjekti že prispevajo k financiranju evropskih nadzornih organov prek prispevka svojega nacionalnega nadzornika. Prispevek finančnih subjektov za nacionalne in evropske nadzorne organe je treba zato prerazporediti in preprečiti splošno povečanje stroškov nadzora. Morebitne poznejše spremembe je treba izvesti čim bolj pregledno, pri čemer je treba predvideti stroge nadzorne mehanizme. Prav tako je treba predvideti ustrezen nadzor nad skupnimi sredstvi, ki ga mora na primeren način izvajati tudi finančni sektor.

3.18 Ti predlogi nedvomno pomenijo velik korak naprej, vendar s tem končni cilj še ni dosežen. Odbor podpira izjavo v zvezi s tem v nedavnem razmisleku o poglobitvi EMU⁽¹⁸⁾, zlasti da „*bi morala postopna krepitev nadzornega okvira naposled privedi do vzpostavitve enotnega evropskega nadzornika kapitalskih trgov*“. Končni cilj je predstavljen tudi v poročilu petih predsednikov⁽¹⁹⁾ iz sredine leta 2015.

3.19 Sedanji predlogi temeljijo na postopnem pristopu. Ta pristop se zdi še posebej primeren, zlasti v fazi ustvarjanja unije kapitalskih trgov⁽²⁰⁾ ter ob upoštevanju različnih razmer in ambicij v državah članicah ter številnih globalnih gospodarskih, tehnoloških in drugih izzivov politike ter razvojnih dosežkov.

⁽¹⁷⁾ Tukaj je mogoče med drugim omeniti nedavni akcijski načrt Komisije o finančnih storitvah za potrošnike: Boljši produkti, večja izbira. Glej mnenje EESO Finančne storitve za potrošnike, UL C 434, 15.12.2017, str. 51.

⁽¹⁸⁾ Dokument z dne 31. maja 2017, str. 21. Glej https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-emu_sl.pdf.

⁽¹⁹⁾ Dokument iz junija 2015, točka 3.2, str. 14. Glej https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/5-presidents-report_sl.pdf.

⁽²⁰⁾ Osemindeset dodatnih temeljnih elementov za unijo kapitalskih trgov, ki naj bi bili vzpostavljeni do leta 2019, je navedenih v sporočilu Komisije o vmesnem pregledu akcijskega načrta za unijo kapitalskih trgov z dne 7. junija 2017, COM(2017) 292 final.

3.20 Odbor je tudi zadovoljen, da predlogi temeljijo na operativnih izkušnjah evropskih nadzornih organov, delu, ki ga je opravila Komisija, in priporočilih Evropskega parlamenta, pa tudi intenzivnem dialogu z deležniki in širokem javnem posvetovanju z vsemi zainteresiranimi stranmi. Odbor meni, da je ta pristop pravilen in primeren, saj se tako lahko dosežejo najboljši možni rezultati, in sicer ob upoštevanju posebnih okoliščin, ki omogočajo najširše možno sprejemanje. Zato Odbor izrecno predlaga nadaljnjo uporabo tega pristopa v prihodnosti za redno pregledovanje predpisov in pri sprejemanju novih ukrepov za doseganje končnega cilja (glej zgoraj).

3.21 Vseskozi bi moral biti poudarek na ustvarjanju enakih konkurenčnih pogojev na finančnih trgih EU, tako za euroobmočje kot za druge države članice. Enake konkurenčne pogoje bi bilo treba zagotoviti tudi za druge ponudnike zunaj EU. To je mogoče le, če je namen veljavnih predpisov in nadzora v zadevnih tretjih državah doseči iste cilje kot v EU.

3.22 Predlog za prenos nekaterih nadzornih pooblastil na področju zavarovanja z nacionalnih nadzornikov na evropsko raven je povezan z željo, da bi razširili nadzor finančnih trgov v EU in s tem prispevali k uresničitvi unije kapitalskih trgov. To bo prispevalo k večji konvergenci nadzora in enakim konkurenčnim pogojem za vse udeležence na trgu.

V Bruslju, 15. februarja 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, Odboru regij in Evropski investicijski banki: Vlaganje v pametno, inovativno in trajnostno industrijo – Prenovljena strategija EU za industrijsko politiko

(COM(2017) 479 final)

(2018/C 227/10)

Poročevalec: **Bojidar DANEV**

Soporočevalka: **Monika SITAROVÁ HRUŠECKÁ**

Posvetovanje Evropske komisije	9. 10. 2017
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	posvetovalna komisija za spremembe v industriji (CCMI)
Datum sprejetja mnenja komisije CCMI	23. 1. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	15. 2. 2018
Plenarno zasedanje št.	532
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	166/1/2

1. Sklepi in priporočila

EESO odobrava sporočilo o pametni, inovativni in trajnostni industriji ter izbrani pristop, ki daje večjo vlogo ljudem in podjetjem. Vendar pa:

- je treba zagotoviti dolgoročnost in predvidljivost politike. Komisija bi zato morala sedanjo politiko oziroma sklop politik preoblikovati v usklajeno, dolgoročno strategijo,
- se EESO obrača tudi na Svet, saj so za večino vprašanj industrijske politike pristojne države članice, ki morajo biti torej predane usklajenemu delovanju. Nobena država članica se sama ni sposobna spoprijeti z globalnimi izzivi, s katerimi se sooča industrija,
- bi bili lahko skupni cilji in skupni okvir industrijske politike v središču prihodnosti Evrope. Upravljanje na ravni EU na tem področju se mora izboljšati, da bo prinašalo rezultate,
- je ukrepanje nujno potrebno, saj so izzivi digitalne tehnologije, razogljichenja in svetovnih političnih sprememb brez primere in nepredvidljivi.

V zvezi s sporočilom EESO ugotavlja, da:

1.1 se je Komisija odločila vključiti ukrepe na več področjih politike, da bi se izoblikovali ugodni pogoji za konkurenčnost in razvoj industrije, v skladu s stališči, ki jih EESO predlaga že vrsto let;

1.2 preobrazba, ki spremlja digitalno dobo, prinaša neugodne presečne posledice za vsa podjetja in družbo;

1.3 so podjetja postavljena pred doslej nepredstavljiv izziv, da morajo nove tehnologije čim prej pretvoriti v inovacije in uspehe na čedalje bolj konkurenčnih trgih. Osrednje mesto v globalni vrednostni verigi je za mnoge še kako pomembno;

1.4 so glavni dejavnik sprememb ljudje. Politike trga dela je treba prilagoditi spreminjajočim se razmeram. Pravična preobrazba pomeni zagotavljanje podpore ljudem in regijam, ki se spopadajo s strukturnimi spremembami;

1.5 sta izobraževanje in usposabljanje nujna vzvoda in gibal industrijske preobrazbe. Vsi delavci potrebujejo več znanja in spretnosti, zlasti digitalnih, in mnogi med njimi bodo morali poiskati nov poklic;

1.6 izpolnjevanje okoljskih, podnebnih in drugih ciljev trajnostnega razvoja prinaša občutne spremembe v gospodarstvu kot celoti. Pojavljajo se nove poslovne priložnosti, hkrati pa so za prehod na industrijsko proizvodnjo brez izpustov CO₂ potrebne velikanske naložbe v popolnoma nove brezogljicne tehnologije in veliko več čiste električne energije po konkurenčnih cenah;

1.7 je naložb v evropsko industrijo sicer malo, kažejo pa se znaki preobrata. V vsakem primeru vlagatelje privabljajo le primerni splošni pogoji za industrijo;

1.8 je dostop do svetovnih trgov za industrijo ključnega pomena, zato je treba izpopolniti mrežo trgovinskih sporazumov po načelu poštene trgovine.

EESO priporoča, naj:

1.9 se za splošni cilj ukrepov EU določi izpopolnitev dobro delujočega svežnja horizontalnih politik in predvidljivega pravnega okvira, da se spodbudijo inovacije, podprejo naložbe in industriji pomaga najti odgovore na družbene izzive. To mora prinesiti merljive pozitivne učinke na rast in zaposlovanje, čim manjše upravno breme in široke koristi za družbo kot celoto;

1.10 se sprejmejo vsi ukrepi za dokončanje enotnega trga, s poudarkom na izvajanju v državah članicah. Skrbno spremljanje izvajanja politike konkurence, ki je potrebno za spodbujanje inovacij in poštenih praks, ne bi smelo ovirati rasti podjetij v EU;

1.11 se nemudoma uresniči strategija za digitalni trg, ki jo bo spremljala usmerjena politika zaposlovanja;

1.12 se sprejme odprt in realističen pristop do novih, prelomnih tehnologij in poslovnih modelov, predvsem da bi družbi in podjetjem v njej omogočili, da izkoristijo nove možnosti;

1.13 se obnovi in okrepi socialni dialog in dialog s civilno družbo na vseh ravneh za spodbujanje sprememb, obvladovanje socialnih problemov in preprečevanje konfliktov;

1.14 se uvede prožen prehod med delom in izobraževanjem, kot so vajeništva in učenje na delovnem mestu. V številnih državah članicah bi bilo treba bolj ceniti poklicno usposabljanje;

1.15 se vodilno mesto v nizkoogljicnem in krožnem gospodarstvu izkoristi v prid naših gospodarstev. Politike bi morale podpirati razvoj inovativnih novih podjetij ter drago preoblikovanje energetske intenzivne proizvodnje, da se prepreči selitev naložb in virov CO₂;

1.16 se preučijo ovire, ki preprečujejo, da bi se veliki presežki zasebnih prihrankov usmerili v naložbe v industrijo in infrastrukturo;

1.17 se podpora EU usmeri predvsem v spodbujanje inovacij, povečanje sredstev za mala in srednja podjetja, pomoč regijam v težavah in krepitev vloge državljanov. Pomembno merilo bi moral biti učinek finančnega vzvoda na zasebno financiranje;

1.18 se v prihodnjem finančnem okviru zagotovijo dodatna sredstva za politiko raziskav in razvoja ter inovacijsko politiko. Ti dve politiki bi morali biti bolj usmerjeni v uvajanje novih tehnologij, širitev in uspeh na trgu in ne bi smeli izključevati podjetij ne glede na njihovo velikost;

1.19 bodo iz uradnih statističnih podatkov bolj razvidne spremenjene značilnosti gospodarstva, kot so zabrisane meje med sektorji in nove oblike gospodarskih dejavnosti. Potreben je skupen način za izračun dodane vrednosti industrije in storitev;

1.20 se poleg cilja 20 % DDV še naprej odkrito razpravlja o najpomembnejših ciljih in kazalnikih industrijske politike tako na makroekonomski ravni kot bolj ločeno;

1.21 se izboljša upravljanje za vključevanjem politik in zagotovitev skladnosti, bodisi z močnejšim Svetom za konkurenčnost bodisi kako drugače;

1.22 se spodbuja vsakoletni dan industrije in industrijsko okroglo mizo na visoki ravni, saj povečujeta sprejemanje strategije med deležniki. Dialog z industrijo pa ne bi smel biti omejen zgolj na to.

2. Uvod

2.1 Industrija je os evropskega gospodarstva. Zagotavlja 24 % delovnih mest v EU – 32 milijonov neposredno in 21 milijonov posredno, zlasti v storitvenih dejavnostih. To so razmeroma dobro plačana delovna mesta, tako za visoko- kot nižjekvalificirane delavce. Industrijski izdelki obsegajo 75 % izvoza, industrijska rast pa vpliva na vsa področja gospodarstva. Industrija je hkrati zibelka inovacij v vseh panogah in prinaša tudi rešitve za veliko družbenih problemov. Vendar pa so bistvo dodane vrednosti v naših gospodarstvih vse večje povezave med proizvodnimi in storitvenimi dejavnostmi ter povezovanje znotraj vrednostnih verig.

2.2 Po dolgih letih upadanja se zdaj zdi, da so industrijska proizvodnja, izvoz in zaposlovanje v Evropi na poti okrevanja. To okrevanje pa še vedno ni popolno in **konkurenčnost** evropske industrije šepa. Pogosto se srečujemo z razmeroma visokimi davki in cenami energije, nezadostnimi naložbami, tako realnimi in neopredmetenimi, počasno rastjo produktivnosti, inovacijskimi vrzeli v primerjavi s tekmeci, pomanjkanjem znanj in spretnosti ter šibkim domačim povpraševanjem.

2.3 **Splošni trendi**, ki vplivajo na industrijo, so zlasti:

- tehnološka revolucija, vse razsežnosti digitalizacije pa tudi nanotehnologija, novi materiali, tehnologije, ki temeljijo na bioznanosti, itd.,
- vse večje okoljske zahteve, vključno z blažitvijo podnebnih sprememb,
- razmah višjega življenjskega standarda, staranje prebivalstva in urbanizacija,
- globalizacija, odprti trgi in proizvodne vrednostne verige ter hkrati agresivno državno podjetništvo in protekcionizem.

Ti prepoznavni trendi ponujajo velike priložnosti za evropsko industrijo. Prav tako pa lahko pomenijo resna tveganja za družbo in industrijo, če se nanje ne bomo primerno in uspešno odzvali.

3. Splošne ugotovitve

3.1 **EESO odobrava** sporočilo Komisije in se večinoma strinja z njeno analizo razmer in izzivov, s katerimi se sooča evropska industrija. Sporočilo je predvsem posodobitev obstoječih predlogov, s številnimi novimi ukrepi, ki jih bo predložila sedanja Komisija. Vendar pa je treba zagotoviti dolgoročnost in predvidljivost politike, zato bi morala Komisija nujno razviti dolgoročno strategijo, ki bi ji morale biti v celoti predane tudi vse države članice.

3.2 **EESO z zadovoljstvom ugotavlja**, da je Komisija predstavila pristop k industrijski politiki, ki ga sam predlaga že vrsto let. Namesto oblikovanja zakonodaje na najrazličnejših področjih politike, ki vplivajo na industrijo, brez upoštevanja njihovega vpliva nanjo in pripomb industrije, so ta zdaj vključena, pri čemer se daje prednost industrijskemu razvoju.

3.3 EESO je v zadnjih nekaj letih **predstavil mnenja** o predlogih Komisije za različne industrijske sektorje in področja politik⁽¹⁾, ki v veliki meri veljajo tudi za to poročilo. V tem mnenju želi opozoriti na nekatere danes pomembne vidike industrijske politike in dodati nekatere nove ugotovitve.

3.4 **Podjetja** se soočajo z doslej nepredstavljivo in pogosto korenito potrebo po prilagajanju. Hitro morajo prevzemati nove tehnologije za doseganje večje produktivnosti in inovacij ter uspeh na vse bolj konkurenčnih trgih. Za mnoga od njih je dober položaj na trgu, po možnosti v središču mednarodne vrednostne verige, postal nujen. Mala in srednja podjetja bi lahko v teh verigah, ki so večinoma zgrajene okrog velikih podjetij s potrebnimi viri in omrežji, imela pomembno vlogo inovatorjev, za kar bi si morala tudi prizadevati.

3.5 Pojave se bodo nove **panoge**. Zaradi digitalizacije nastajajo številna nova omrežja in interakcije, ki spodbujajo nove palete proizvodov in storitev, ki so vse bolj prilagojene potrebam strank. Z ustreznimi politikami na ravni EU je treba omogočiti povečanje proizvodnje, proizvodov in storitev ter rast zagonskih podjetij, saj vrednostne verige niso omejene na posamezne države, po drugi strani pa razlike med državami članicami in regijami zahtevajo prilagojene ukrepe.

3.6 **Vsa podjetja** morajo nenehno nadgrajevati svoje dejavnosti, saj zastarelih in nedonosnih podjetij ni mogoče ohraniti s subvencijami. Vendar Evropa za izpolnjevanje družbenih potreb potrebuje širok spekter industrijskih panog, zato bi bilo treba razviti konkretne strategije za sektorje, ki se srečujejo z največjimi izzivi.

3.7 Glavni dejavnik sprememb so **ljudje**: brez usposobljenih in predanih delavcev namreč ni industrije. Priložnosti, ki jih ponujajo nove tehnologije in inovacije, je treba izkoristiti, hkrati pa se je treba zavedati, da bodo digitalizacija in druge revolucionarne tehnologije vplivale na strukturo trga dela, z manj delovnimi mesti v proizvodnji in več strokovnjaki za informacijsko tehnologijo. Spremenila se bosta tudi koncepta organizacije dela in upravljanja, kar bo vplivalo na kakovost delovnih mest, ki bodo postala manj nevarna, vendar hkrati bolj intenzivna in prilagodljiva.

3.8 Ustrezno je treba oceniti vpliv tehnoloških motenj na **zaposlovanje** in izboljšati instrumente za napovedovanje sprememb. Prilagoditev trga dela na strukturne spremembe bo velik zalogaj: v čim večji meri bo treba poskrbeti za varnost zaposlitve ali nove zaposlitvene možnosti, socialno zaščito za tiste, ki jo potrebujejo, in preprečiti nazadovanje regij. Evropskemu skladu za prilagoditev globalizaciji je treba nameniti več sredstev in razširiti njegovo področje uporabe, tako da se bo uporabljal tudi za posledice tehnoloških sprememb. Industrijski odnosi na vseh ravneh, zlasti pa socialni dialog na ravni podjetij, ki vključuje delavce, so gonilo sprememb v industriji, hkrati pa pomagajo pri njihovem sprejemanju in preprečevanju konfliktov.

3.9 **Izobraževanje in usposabljanje** sta nujna vzvoda in gibalni industrijske preobrazbe. Vsi delavci potrebujejo več znanja in spretnosti, zlasti digitalnih, in mnogi se bodo morali usposobiti za popolnoma nov poklic. Zaradi hitrega tehnološkega razvoja je velik izziv prilagajanje učnih načrtov in števila vpisanih spreminjajočim se potrebam industrije. Zelo bi bilo treba razširiti uporabo oblik učenja na delovnem mestu, kot je uspešni nemški dualni sistem, in vsaj v nekaterih državah članicah začeti znova bolj ceniti poklicno usposabljanje. Poleg tega bi bilo treba poskrbeti za večjo privlačnost predmetov s področja naravoslovja, tehnologije, inženirstva in matematike.

3.10 **Makroekonomska** in industrijska politika se medsebojno krepi. Trenutni vzpon gospodarstva ponuja priložnost za posodobitev prometne, energetske in digitalne infrastrukture, nadgradnjo raziskav in razvoja ter njihovo preoblikovanje v uspešne inovacije ter uravnoteženje regionalnega razvoja. Prava kombinacija makroekonomske in industrijske politike bi morala podaljšati okrevanje gospodarstva ter gospodarstvo in industrijo zaščititi pred morebitnimi prihodnjimi krizami.

⁽¹⁾ Glej zlasti: UL C 327, 12.11.2013, str. 82, UL C 12, 15.1.2015, str. 23, UL C 389, 21.10.2016, str. 50, UL C 311, 12.9.2014, str. 47, UL C 383, 17.11.2015, str. 24.

3.11 **Naložbe** v evropsko industrijo so še vedno na zaskrbljujoče nizki ravni, čeprav obstaja velik presežek pri prihrankih v EU, ki ni bil vložen v produktivne naložbe. Razloge za to je treba temeljito preučiti, zlasti ker so za prestrukturiranje industrije potrebna ogromna vlaganja. Nekaj pa je povsem jasno: tako domače kot tuje vlagatelje privlači samo splošno okolje, ki omogoča zadostno konkurenčnost.

3.12 Kljub temu se kažejo nekateri znaki **obrata na bolje** na področju naložb. V svetu, ki se spopada z veliko politično nestabilnostjo, je EU varen in stabilen prostor za naložbe. Zaradi vse večjega povpraševanja so v nekaterih panogah izkoriščene že vse proizvodne zmogljivosti, kar bo izzvalo naložbe v nove zmogljivosti, po možnosti v Evropi.

3.13 **Okoljske** in podnebne omejitve, zlasti pariški podnebni sporazum, vplivajo na vsa podjetja. Številne nove poslovne priložnosti se pojavljajo v nizkoogljičnem in krožnem gospodarstvu. Evropskim industrijskim proizvajalcem so na svetovnih trgih lahko v pomoč prizadevanja EU, da prevzame vodilno mesto v svetu. Temeljita tehnološka preobrazba je nujna predvsem v energetsko intenzivnih panogah in tistih z veliko porabo virov, zanj pa je potrebna izrazita podpora na področju politike, da se prepreči selitev naložb in virov ogljikovega dioksida. S prenehanjem uporabe fosilnih goriv v proizvodnji in prometu se bo močno povečalo povpraševanje po električni energiji po konkurenčnih cenah.

3.14 **Sodelovanje** med vsemi akterji – EU, vladami držav članic, organi, regijami, univerzami in šolami, zainteresiranimi stranmi in podjetji – bi bilo lahko in bi tudi moralo biti boljše. Tako je na primer treba izboljšati sodelovanje med podjetji in univerzami. Šole bi se morale po pomoč pri ustreznih učnih načrtih in vajeništvi obrniti na podjetja. Predvsem pa bi morale države članice sodelovati in hitro začeti izvajati in uveljavljati dogovorjene politike in zakonodajo.

3.15 Na podlagi današnjih statističnih metod ne dobimo posodobljene in koristne podobe industrijskih razmer v Evropi. Delitev gospodarskih sektorjev na primarno proizvodnjo, storitve in predelovalne dejavnosti je zastarela in precejšen del gospodarskih dejavnosti ni vključen v izračun bruto domačega proizvoda. Statistični podatki o uvozu in izvozu ne ponujajo natančnega opisa industrijske dejavnosti v obdobju, ko je približno polovica industrijske proizvodnje del svetovnih vrednostnih verig. Zato je nujno potrebna skupna metoda za izračun dodane vrednosti in povezav med industrijo in storitvami.

3.16 EESO meni, da je cilj 20 % BDP za industrijo treba dopolniti z bolj ustreznimi **cilji in kazalniki**, ki bolje zrcalijo vse vidike industrijskega razvoja.

3.17 Treba je okrepiti **upravljanje** vključevanja politik, ki vplivajo na industrijsko konkurenčnost in razvoj, ter tudi upravljanje med državami članicami. Pomembne so tudi boljše (tj. predvidljiva, stroškovno učinkovita in na dokazih utemeljena) pravna ureditev in pregledne predhodne presoje vpliva. Skladnost v celotnem postopku odločanja je treba zagotoviti s krepitvijo vloge Sveta za konkurenčnost ali drugimi institucionalnimi dogovori. V odziv na vse večjo dinamiko v svetovnem gospodarstvu je treba preseči ozkoglednost na ravni EU in nacionalni ravni.

4. Posebne ugotovitve

4.1 **Okrepitev evropske industrije:** EESO se strinja s potrebo po celostni in v prihodnost usmerjeni viziji za evropsko industrijo. Da bi ta postala močnejša, bi morali biti ukrepi EU na splošno usmerjeni v oblikovanje delujočega in predvidljivega pravnega okvira, ki bi spodbujal inovacije in industriji pomagal poiskati rešitve za družbene probleme. Prinesti bi moral merljive učinke na rast in zaposlovanje, čim manjše upravno breme in široke koristi za družbo kot celoto.

4.2 **Enotni trg:** EESO odobrava pristop, ki namenja večjo vlogo državljanom in podjetjem, in se strinja s predlaganimi ukrepi za okrepitev enotnega trga, s trgov kapitala vred. Pomembni področji ukrepanja sta večja standardizacija in samourejanje, predvsem pa morajo države članice izpolniti svoje obveznosti glede skladnosti in izvrševanja. Bistvenega pomena za inovacije in oblikovanje cen je skrbno spremljanje izvajanja politike konkurence. Pozornost, ki jo Komisija namenja velikim svetovnim akterjem, je zelo dobrodošla, vendar to hkrati ne bi smelo ovirati rasti evropskih podjetij – povprečno podjetje v EU (z izjemo Združenega kraljestva) je namreč za polovico manjše od povprečnega podjetja v ZDA. Pri tem gre za vprašanje razlage opredelitve upoštevnega trga pri izvrševanju konkurenčnega prava.

4.3 Digitalna doba: Digitalizacija prinaša resnično preobrazbo, ki vpliva na celotno družbo in ima tudi geopolitične posledice. EESO je podrobna stališča o digitalizaciji predstavil v drugih mnenjih, in sicer o velepodatkih, tehnologijah 5G, napredni proizvodnji, robotiki itd. Strategije EU za enotni digitalni trg, digitalizacijo evropske industrije, kibernetско varnost in umetno inteligenco so ključnega pomena, pomembno načelno vprašanje pa je, kako doseči ravnovesje med uporabo in koristmi novih revolucionarnih tehnologij na eni strani ter zagotavljanjem varnosti in poštenosti na drugi strani. Pomembno bi moralo biti predvsem to, da se družbi in podjetjem v njej z odprtim in realističnim pristopom omogoči, da izkoristijo nove možnosti.

4.4 Nizkoogljično in krožno gospodarstvo: Ohranjanje vodilne vloge na teh področjih je v čedalje bolj konkurenčnem okolju velik izziv, toda to samo po sebi ne bi smelo biti naš cilj; končni cilj bi morale biti koristi za gospodarstva in družbo. Res je treba podpreti energetske prehode, vendar morajo biti cene energije konkurenčne za industrijo.

4.5 Naložbe: Številni instrumenti EU za podporo naložb – tako realnih kot neoprijemljivih – bi morali biti usmerjeni predvsem v spodbujanje inovacij, rast malih in srednjih podjetij, podpiranje regij v težavah, nadgradnjo infrastrukture in krepitev vloge državljanov prek izobraževanja in usposabljanja. Mala in srednja podjetja še vedno potrebujejo dodatno pomoč pri dostopu do ustreznega vira med različnimi možnostmi ter tudi veliko preprostejše postopke za prijavo in poročanje. Pomembno merilo bi moral biti učinek finančnega vzvoda na zasebne naložbe. Dobrodošli so vsi predlogi, s katerimi se razporeditev kapitala preusmerja v dolgoročne naložbe in prispevek k trajnostni rasti, vključno s pričakovanimi predlogi skupine na visoki ravni za trajnostno financiranje⁽²⁾.

4.6 Inovacije: EESO se strinja, da bi se politike morale bolj usmeriti v uvajanje novih tehnologij, širitev in uspeh na trgu pa tudi v sodelovanje znotraj regionalnih grozdov in med njimi in ne bi smele izključevati podjetij ne glede na njihovo velikost. Nasledniku programa Obzorje 2020 bi bilo treba v prihodnjem finančnem okviru dodeliti bistveno več sredstev. Kadar je to mogoče, bi morala prva industrijska uporaba javno financiranih raziskav in razvoja potekati znotraj EU. V celoti bi bilo treba izkoristiti možnosti, ki jih ponuja javno naročanje, in v javne razpise vključiti inovativna, okoljska in socialna merila, s sistematično uporabo načela ekonomsko najugodnejše ponudbe.

4.7 Mednarodne razsežnosti: Trgovina mora biti odprta in hkrati poštena in trajnostna. Dostop do svetovnih trgov in surovin je za industrijo ključnega pomena, zato je treba izpopolniti mrežo trgovinskih sporazumov. EESO poziva Komisijo, naj dejavno uporabi razpoložljive instrumente za boj proti nepoštenim trgovinskim praksam. Posebno pozornost bi bilo treba nameniti novim oblikam protekcionizma v državah, ki niso članice EU. EU bi morala v okviru trgovinskih sporazumov promovirati svoje okoljske in socialne standarde. Pri preverjanju tujih neposrednih naložb je treba prepoznati tveganja za varnost ali javni red. Kadar so potrebne dodatne naložbe v podjetja v EU, pa bi morale biti neposredne tuje naložbe dobrodošle, saj so hkrati dokaz evropskega potenciala.

4.8 Partnerstva: EESO odobrava uvedbo letnega dneva industrije in industrijske okrogle mize na visoki ravni ter se zelo zanima za sodelovanje pri obeh. Ta pristop bi moral vključevati vsa področja industrijske politike, da bi se povečalo sprejemanje strategije med deležniki. Dialog z industrijo pa ne bi smel biti omejen zgolj na to. Potrebne je več preglednosti in sodelovanja, zlasti pri novih ocenah učinka.

V Bruslju, 15. februarja 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

⁽²⁾ UL C 246, 28.7.2017, str. 8.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Sklepa Sveta 2003/17/ES glede enakovrednosti poljskih pregledov semenskih posevkov krmnih rastlin in žit, ki se izvajajo v Braziliji, in o enakovrednosti semena krmnih rastlin in žit, pridelanega v Braziliji, ter glede enakovrednosti poljskih pregledov semenskih posevkov žit, zelenjadnic, oljnic in predivnic, ki se izvajajo v Moldaviji, ter o enakovrednosti semena žit, zelenjadnic, oljnic in predivnic, pridelanega v Moldaviji

(COM(2017) 643 final – 2017/0297 (COD))

(2018/C 227/11)

Poročevalec: **Emilio FATOVIC**

Zaprosilo	Evropski parlament, 16. 11. 2017
Pravna podlaga	členi 43(2), 114(1) in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Sklep predsedstva Odbora	5. 12. 2018
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	6. 2. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	14. 2. 2018
Plenarno zasedanje št.	532
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	140/0/8

1. Ozadje in predlog Komisije

1.1 S Sklepom Sveta 2003/17/ES se nekaterim tretjim državam priznava enakovrednost poljskih pregledov in pridelave semena nekaterih vrst ⁽¹⁾.

1.2 Določbe, ki se nanašajo na seme, požeto in kontrolirano v teh državah, dajejo glede lastnosti semena, ureditve njegovega pregledovanja, identifikacije, označevanja in kontrole ista zagotovila kot določbe, ki se uporabljajo za seme, požeto in kontrolirano v Evropski uniji.

1.3 Brazilija in Moldavija nista navedeni med temi tretjimi državami v Sklepu 2003/17/ES, zato tamkaj požetega semena ni mogoče uvoziti v EU. Državi sta si torej začeli prizadevati, da bi Komisija nekatere vrste semena, ki ju pridelujeta (Brazilija: krmne rastline in žita; Moldavija: žita, oljnice, predivnice in zelenjadnice), obravnavala v skladu z navedenim sklepom, s čimer bi jima bila priznana enakovrednost in omogočen izvoz v Evropo.

1.4 Komisija je v odgovoru na prošnji proučila brazilsko in moldavijsko zakonodajo na tem področju. Nato je proučila sisteme poljskih pregledov in potrjevanja semena v obeh državah. Ugotovila je, da so predpisi in sistemi, ki jih uporabljata, enakovredni tistim v EU in da dajejo enaka zagotovila ⁽²⁾.

1.5 Komisija je torej v obeh primerih menila, da je nekatere vrste semena iz Brazilije in Moldavije primerno obravnavati kot enakovredne istim tipom semena, požetega, pridelanega in kontroliranega v EU. Priznanje se lahko podeli s sklepom, ki ga sprejmeta Evropski parlament in Svet.

⁽¹⁾ V skladu z direktivami 66/401/EGS, 66/402/EGS, 2002/54/ES in 2002/57/ES.

⁽²⁾ Že po določbah Mednarodne zveze za testiranje semena (ISTA).

2. Ugotovitve in priporočila

2.1 EESO se je seznanil s pozitivnimi izsledki revizije, ki jo je Komisija izvedla v Braziliji in Moldaviji v skladu s predpisi iz Priloge II Sklepa 2003/17/ES. Revizija je bila potrebna, da se prizna enakovrednost pravnih predpisov in uradnih kontrol za potrjevanje semena.

2.2 EESO se glede na svoji prejšnji mnenji ⁽³⁾ s tega področja in rezultate posvetovanja med Komisijo, deležniki in državami članicami strinja z zakonodajnim ukrepom, ki je predmet tega mnenja. Poleg tega EESO meni, da utegne priznanje enakovrednosti prinesiti korist semenarskim podjetjem EU, ki delujejo v Braziliji in Moldaviji, podjetjem EU, ki bi morebiti uvažala seme iz teh držav, in kmetom v EU, ki bodo tako imeli dostop do večje izbire semena.

2.3 EESO ima zgolj en zadržek glede predloga, in sicer da bi se Moldaviji priznala enakovrednost semena zelenjadnic. To seme, ki ga ureja Direktiva 2002/55/ES, se trži izključno kot „standardno“ seme, pri katerem za dajanje na trg ni potrebna uradna potrditev, temveč proizvajalec opravi samopotrjevanje, šele po fazi trženja pa se morebiti izvede naknadna kontrola lastnosti in kakovosti proizvoda. Sistem predpostavlja odgovornost proizvajalca, ki je določljiv in sledljiv subjekt, saj ima sedež na ozemlju EU. Sledljivosti in kontrole pa ni mogoče preprosto zagotoviti, kadar gre za proizvodnjo izven EU. S to problematiko je EU doslej utemeljevala odločitev, da nobeni tretji državi ne prizna enakovrednosti semena zelenjadnic. Odbor zato izpostavlja pomanjkljivosti in želi, da Komisija opravi temeljitejši pregled.

2.4 EESO se strinja, da gre pri priznavanju tehnik potrjevanja obravnavanih proizvodov za tehnično določbo, kakor trdi Komisija. Ker pa bo imelo odprtje evropskega trga za proizvode iz tretjih držav vendarle ekonomski in socialni učinek, EESO priporoča, da se opravi ocena učinka, s katero bi preverili, da evropski proizvajalci, zlasti mikro in mala podjetja, zaradi te določbe ne bodo oškodovani.

2.5 EESO želi spomniti Komisijo, da dandanes peščica velikih multinacionalnih podjetij obvladuje več kot 60 % trga semena. Odprtje trga tretjim državam, kjer proizvodnjo obvladujejo taista podjetja, utegne dodatno poslabšati razmere za majhne proizvajalce in zadruge, kar utegne občutno vplivati tudi na ekonomsko in socialno trdnost številnih lokalnih skupnosti s posebno proizvodno usmeritvijo. To utegne v najbolj resnih primerih spodbuditi odseljevanje s podeželja, kar bi vplivalo tudi na biotsko raznovrstnost kmetijsko-živilske pridelave in proizvodnje v Evropi, saj so pogosto prav mala podjetja tista, ki nekatere stare in tradicionalne tipe semena varujejo pred izginotjem ⁽⁴⁾.

2.6 EESO ponovno poziva Komisijo, naj celovito ovrednoti proizvodne procese v tretjih državah. Ne gre namreč pozabiti, da so lahko konkurenčnejše cene proizvodov tudi posledica izkoriščanja na delovnem mestu, v katerega so lahko vpleteni tudi otroci. To se zdi v času, ko si EU dejavno prizadeva za uresničitev ciljev ZN za trajnostni razvoj do leta 2030, še toliko bolj nujno in neizogibno. EU je namreč največji uvoznik in izvoznik kmetijsko-živilskih proizvodov na svetu, zato mora s svojo veljavo v okviru dvostranskih in večstranskih trgovinskih sporazumov spodbujati boljšo kakovost življenja in dela državljanov in delavcev v tretjih državah, tudi da bi se odpravila nelojalna konkurenca ⁽⁵⁾.

2.7 EESO zato upa, da bo obravnavani sklep veljal le ob polni vzajemni enakovrednosti in priznavanju za iste evropske proizvode, s čimer bodo imela podjetja iz tega sektorja več možnosti za rast in razvoj. To bi bilo v skladu s konkretnimi zahtevami, ki so jih deležniki predstavili med posvetovanjem.

V Bruslju, 14. februarja 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

⁽³⁾ UL C 74, 23.3.2005, str. 55, UL C 351, 15.11.2012, str. 92.

⁽⁴⁾ Temu razmišljanju v prid govori dejstvo, da je Komisija na spletnem javnem posvetovanju prejela zgolj tri odgovore, od tega dva od posameznikov, kar potrjuje, da so v odločanje vključeni zgolj veliki evropski deležniki.

⁽⁵⁾ UL C 173, 31.5.2017, str. 20, točka 1.6.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o okviru za prosti pretok neosebnih podatkov v Evropski uniji

[COM(2017) 495 final – 2017/0228(COD)]

(2018/C 227/12)

Poročevalec: **Jorge PEGADO LIZ**

Zaprosili	Evropski parlament, 23. 10. 2017
	Svet Evropske unije, 24. 10. 2017
Pravna podlaga	člen 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	5. 2. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	15. 2. 2018
Plenarno zasedanje št.	532
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	163/3/4

1. Sklepi in priporočila

1.1 Sklepi

1.1.1 EESO je že v več predhodnih mnenjih poudaril, da potrebujemo zakonodajno pobudo o prostem pretoku neosebnih podatkov, saj gre za bistven predpogoj za doseganje ciljev digitalne agende in vzpostavitev enotnega digitalnega trga.

1.1.2 Ta predlog Komisije je trenutno najpomembnejši pravni instrument prihodnje evropske politike za razvoj podatkovnega gospodarstva ter njegovega vpliva na gospodarsko rast, znanstveno raziskovanje, spodbujanje novih tehnologij, zlasti na področju umetne inteligence, računalništvo v oblaku, metapodatke in internet stvari, industrijo in storitve na splošno ter zlasti na javne storitve.

1.1.3 Vendar EESO meni, da je predlog prišel nekoliko pozno, poleg tega pa utegnejo njegove cilje ogroziti preozko področje njegove uporabe, medlost in premajhna odločnost napovedanih mehanizmov, zlasti pa premajhna ambicioznost, volja in odločnost politik.

1.1.4 V zvezi s prvim in najpomembnejšim ciljem Komisije, tj. povečanjem mobilnosti neosebnih podatkov prek meja v okviru enotnega trga, EESO v nasprotju s Komisijo meni, da ne zadostuje, da se v prvi fazi le pozove države članice, naj Komisijo „obvestijo o vsakem osnutku akta, s katerim se uvaja nova zahteva glede lokalizacije podatkov ali spreminja obstoječa zahteva glede lokalizacije podatkov“, da bi bile – šele 12 mesecev po začetku veljavnosti uredbe in v najboljšem primeru ne prej kot pred koncem leta 2018 – obvezane, naj „zagotovijo, da se [razveljavijo] vse zahteve glede lokalizacije podatkov, ki niso v skladu“ s pravilom o prepovedi prepovedovanja ali omejevanja prostega pretoka teh podatkov, razen če to ni povezano z razlogi, ki se tičejo javne varnosti.

1.1.5 V zvezi z drugim navedenim ciljem, tj. „zagotavljanje[m], da pooblastila pristojnih organov, da zahtevajo in dobijo dostop do podatkov za namene upravnega nadzora, na primer zaradi inšpekcijskega nadzora in revizije, ostanejo nespremenjena“, se EESO ne strinja, da bi predlog moral biti omejen zgolj na predlaganje sodelovanja med pristojnimi organi posameznih držav članic, ki bi ga spremljala vzpostavitev mreže enotnih kontaktnih točk, ki bi bila v zvezi z uporabo te uredbe v stiku s kontaktnimi točkami drugih držav članic in Komisijo.

1.1.6 V zvezi s tretjim ciljem, tj. „olajšanje[m] zamenjave ponudnikov in prenosa podatkov za poklicne uporabnike storitev shranjevanja podatkov ali drugih storitev obdelave podatkov, ne da bi pri tem prišlo do prekomerne obremenitve ponudnikov storitev ali izkrivljanja trga“, pa EESO zavrača predlog, da bi se Komisija omejila na zavezo, da bo spodbujala in olajševala „pripravo samoregulativnih kodeksov ravnanja na ravni Unije“, pri čemer bi prišli v poštev samo zakonodajni ukrepi. Ob tem ni bila predlagana niti priprava smernic za oblikovanje teh kodeksov ravnanja.

1.1.7 EESO zaradi navedenega ne more podpreti dokumenta v sedanji različici. Obravnavani predlog je pripravljen podpreti le v primeru, da bo spremenjen v skladu s predlogi iz tega dokumenta, in ob jasni predpostavki, da gre za najboljši skupni imenovalec, sprejemljiv tako za države članice kot za deležnike, vendar z vidika, da gre zgolj za prvi korak k prihodnjemu razvoju ambicioznejših oblik učinkovitega izvajanja resnično prostega pretoka neosebnih podatkov na enotnem digitalnem trgu Evropske unije.

1.1.8 Podpora EESO je pogojena tudi s tem, da se pri tem ustrezno upoštevajo mednarodni vidiki svetovnega gospodarstva, kamor je treba vključiti to pobudo.

1.2 Priporočila

1.2.1 EESO Komisiji priporoča, naj ponovno prouči svoj predlog in ga precej bolj približa možnosti 3, ki ji EESO daje prednost pred podmožnostjo 2a, izbrano v sporočilu.

Poleg tega jo izrecno poziva, naj v svoj predlog vključi zlasti predloge iz točk 3.4.1 (začetek veljavnosti), 3.4.2 (neobstoje obveznega postopka v primeru neizpolnitve zahtev), 3.6 (neobstoje smernic za pripravo kodeksa ravnanja), 3.7 (neupoštevanje razvrstitve metapodatkov) in 3.8 (neupoštevanje svetovnega in transevropskega značaja digitalnega gospodarstva), predvsem pa predloge v zvezi s potrebo, da se predvidi poseben postopek za primere, ko države članice ne bi izpolnjevale zahtev.

1.2.2 EESO tudi poziva Komisijo, naj z naklonjenostjo sprejme različne predloge za izboljšanje, ki jih je predložil zlasti glede različnih členov obravnavanega predloga uredbe.

1.2.3 Poleg tega Komisiji močno priporoča, naj v svoj predlog vključi spremembe, predlagane v decembrskem stališču predsedstva Sveta. EESO se z njimi strinja, saj pomenijo vsebinsko izboljšavo in bi lahko prispevale k uresničljivosti predloga.

2. Kratek povzetek in splošni okvir

2.1 Povzetek predloga in razlogov zanj

2.1.1 Komisija potrjuje nujnost in sorazmernost obravnavanega predloga uredbe⁽¹⁾ z naslednjimi razlogi:

- povečanje mobilnosti neosebnih podatkov prek meja v okviru enotnega trga, ki je danes v številnih državah članicah omejena zaradi omejitev glede lokalizacije ali pravne negotovosti na trgu;
- zagotavljanje, da pooblastila pristojnih organov, da zahtevajo in dobijo dostop do podatkov za namene upravnega nadzora, ostanejo nespremenjena;
- olajšanje zamenjave ponudnikov in prenosa podatkov za poklicne uporabnike storitev shranjevanja podatkov ali drugih storitev obdelave podatkov.

2.1.2 Komisija meni, da ta predlog upošteva načelo subsidiarnosti, saj poskuša z zagotavljanjem prostega pretoka podatkov v Uniji „zagotoviti nemoteno delovanje notranjega trga navedenih storitev, ki ni omejen na ozemlje ene države članice, in prost pretok neosebnih podatkov v Uniji, [ki ga] države članice ne morejo zadovoljivo doseči na nacionalni ravni, saj je glavni problem čezmejna mobilnost podatkov“.

⁽¹⁾ COM(2017) 495 final, 13.9.2017.

2.1.3 Meni pa tudi, da je predlog sorazmeren, saj si „prizadeva poiskati ravnovesje med predpisi EU in interesi javne varnosti držav članic ter ravnovesje med predpisi EU in samoregulacijo trga“.

2.2 *Pravno-politični okvir*

2.2.1 Komisija je s **pravnega vidika** obravnavala **tri možnosti**, ki jih je na kratko pojasnila v obrazložitenem memorandumu, pri čemer je povzela študije predhodne ocene učinka in posvetovanja z deležniki, ki so bili izvedeni med pripravo zakonodajnega besedila ⁽²⁾. Povzeli bi jih lahko takole:

Možnost 1 „je vključevala smernice in/ali samoregulacijo za obravnavo različnih ugotovljenih težav ter krepitev izvrševanja predpisov v razmerju do različnih kategorij neupravičenih ali nesorazmernih omejitev glede lokalizacije podatkov, ki jih naložijo države članice“.

Možnost 2 „bi določila pravna načela, ki bi zadevala različne ugotovljene težave, in predvidela, da države članice določijo enotne kontaktne točke in se ustanovi strokovna skupina, ki bi razpravljala o skupnih pristopih in praksah ter pripravljala usmeritve o načelih, določenih v okviru te možnosti“.

Možnost 3 „je vključevala podrobno zakonodajno pobudo, s katero bi se med drugim vzpostavile vnaprej opredeljene (harmonizirane) presoje, kaj pomenijo (ne)upravičene in (ne)sorazmerne omejitve glede lokalizacije podatkov, ter nova pravica do prenosa podatkov“.

2.2.2 Komisija je kljub razhajanjem z Odborom za regulativni nadzor, ki je o njenih predlogih oblikoval dve negativni mnenji, in kljub temu da je po mnenju večine deležnikov zakonodajna možnost (možnost 3) najprimernejša, iz izključno politično-strateških razlogov oblikovala

podmožnost 2a, „ki bi omogočila ocenjevanje kombinacije zakonodajnega okvira o prostem pretoku podatkov in enotnih kontaktnih točk ter skupino strokovnjakov in samoregulativne ukrepe, ki bi obravnavali prenos podatkov“.

Komisija meni, da se bo s to možnostjo „uspešno zagotovila odprava obstoječih neupravičenih omejitev glede lokalizacije in preprečilo njihovo nastajanje v prihodnosti“, poleg tega pa se bo spodbujala „čezmejn[a] in medsektorsk[a] uporaba [a] storitev shranjevanja podatkov ali drugih storitev obdelave podatkov ter razvoj trga podatkov“, kar bo „v pomoč pri preobrazbi družbe in gospodarstva ter odpiranju novih priložnosti za evropske državljane, podjetja in javne uprave“.

2.2.3 Zato je predložila predlog **uredbe**, s katero je po njenem mnenju „mogoče zagotoviti, da se enotna pravila za prost pretok neosebni podatkov uporabljajo hkrati po vsej uniji“, kar bo „zlasti pomembno zato, da se odstranijo obstoječe in preprečijo nove omejitve, ki bi jih sprejele države članice“.

2.2.4 Obravnavani predlog izhaja iz nedavnega razvoja digitalne tehnologije, ki bo omogočal čedalje učinkovitejše shranjevanje in uporabo velikih količin podatkov, kar bo vodilo v ekonomijo obsega in uporabnikom prineslo prednosti hitrega dostopa, boljše poveztljivosti in večje avtonomnosti.

2.2.4.1 Komisija je zlasti v svojem sporočilu **Oblikovanje evropskega podatkovnega gospodarstva** ⁽³⁾ poudarila povezavo med ovirami prostega pretoka podatkov in zamudo pri razvoju evropskega trga. Zato meni, da bi bilo treba oblikovati predlog pravnega okvira, v katerem bi bil odpravljen pojem kontrol na mejah.

⁽²⁾ Glej SWD (2017) 304 final.

⁽³⁾ Glej sporočilo COM(2017) 9 final, 10. januar 2017, in spremni delovni dokument SWD (2017) 2 final z istega dne, o katerih je EESO pripravil mnenje *Oblikovanje evropskega podatkovnega gospodarstva*, UL C 345, 13.10.2017, str. 130.

Opozoriti je treba, da je samo približno polovica držav članic podpisala neuradni dokument o pobudi za prosti pretok podatkov⁽⁴⁾, med njimi pa ni bilo zlasti Nemčije, Francije in držav južnega dela EU.

2.2.4.2 To vprašanje je Komisija še enkrat obravnavala v sporočilu o vmesnem pregledu strategije za enotni digitalni trg – **Povezani enotni digitalni trg za vse**⁽⁵⁾, v katerem je napovedala, da bo leta 2017 objavila dve zakonodajni pobudi: eno o **prostem čezmejnem pretoku neosebnih podatkov**, ki je predmet tega mnenja, ter drugo o dostopnosti in ponovni uporabi javnih in javno financiranih podatkov, ki jo še pripravlja.

2.2.4.3 Ne nazadnje je v mnenju *Enotni digitalni trg: vmesni pregled*⁽⁶⁾ navedeno, da „EESO meni, da je evropsko podatkovno gospodarstvo eden od sektorjev, kjer je razkorak med EU in vodilnimi svetovnimi akterji na področju digitalnih inovacij najočitnejši“, zato „**se strinja s predlogom o vzpostavitvi regulativnega okvira**, če bo ta v ustrezni obliki vključeval tudi računalništvo v oblaku, umetno inteligenco in internet stvari ter upošteval svobodo do sklepanja pogodb in odpravljal ovire za inovacije ter bodo v ta namen dodeljena ustrezna sredstva EU“, kar bi bilo v skladu z možnostjo 3.

2.2.4.4 Sedanji predlog Komisije je tako **najpomembnejši pravni instrument** prihodnje evropske politike za razvoj podatkovnega gospodarstva ter njegovega vpliva na gospodarsko rast, znanstveno raziskovanje, spodbujanje novih tehnologij, zlasti na področju umetne inteligence, računalništvo v oblaku, metapodatke in internet stvari, industrijo in splošne storitve ter zlasti na javne storitve⁽⁷⁾.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO je seznanjen s ciljem te pobude, potrebo po kateri je podprl že v več svojih predhodnih mnenjih, saj gre za bistven predpogoj za doseganje ciljev digitalne agende in vzpostavitev enotnega digitalnega trga.

3.2 Vseeno pa želi izraziti razočaranje nad preozkim področjem uporabe te pobude, mlačnostjo predlogov, medlostjo in premajhno odločnostjo napovedanih mehanizmov, zlasti pa premajhno ambicioznostjo, voljo in odločnostjo politik.

Konkretno je mogoče podati spodnje ugotovitve.

3.3 S prostim pretokom neosebnih podatkov se namerava Komisija boriti proti vsem področjem politik in praks v državah članicah, ki ustvarjajo, postavljajo ali dovoljujejo ovire, povezane z lokalizacijo podatkov za shranjevanje ali drugo obdelavo tovrstnih podatkov, za katere utemeljeno meni, da ne bi smeli biti prepovedani ali omejeni, razen če to ni utemeljeno na podlagi javne varnosti⁽⁸⁾, in sicer z vzpostavitvijo pravil glede:

- (a) zahtev za lokalizacijo podatkov;
- (b) razpoložljivosti podatkov za pristojne organe;
- (c) prenosa podatkov za poklicne uporabnike.

3.4 Za uresničitev prve od zgoraj navedenih točk, tj. **zahtev za lokalizacijo podatkov**, je Komisija menila, da je v prvi fazi dovolj pozvati države članice, naj jo „obvestijo o vsakem osnutku akta, s katerim se uvaja nova zahteva glede lokalizacije ali spreminja obstoječa zahteva glede lokalizacije podatkov“.

⁽⁴⁾ <http://www.brukselaue.msz.gov.pl/resource/76f021fe-0e02-4746-8767-5f6a01475099:JCR>.

⁽⁵⁾ COM(2017) 228 final, 10. maj 2017, in spremni delovni dokument SWD (2017) 155 final.

⁽⁶⁾ Enotni digitalni trg: vmesni pregled (še ni objavljeno v Uradnem listu).

⁽⁷⁾ COM(2017) 495 final, Obrazložitevni memorandum, str. 4.

⁽⁸⁾ Pojem je po členu 4(2) PEU v izključni pristojnosti držav članic, njegovo opredelitev pa je treba iskati v sodni praksi Sodišča – na splošno glej sodbo Sodišča z dne 21. decembra 2016 v združenih zadevah C-203/15 in C-698/15 *Tele2 Sverige AB proti Post-och telestyrelsen* in *Secretaty of State for the Home Department proti Tomu Watsonu, Petru Briceu in Geoffreyju Lewisu* na: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?qid=1513080243312&uri=CELEX:62015CJ0203> (točka 11 in točka 88/89) in Evropskega sodišča za človekove pravice.

3.4.1 Šele 12 mesecev po začetku veljavnosti uredbe in ne prej kot pred koncem leta 2018 morajo države članice zagotoviti, „da se [razveljavijo] vse zahteve glede lokalizacije podatkov, ki niso v skladu“ s pravilom o prepovedi prepovedovanja ali omejevanja prostega pretoka teh podatkov, razen če se to ne šteje za utemeljeno iz razlogov, povezanih z javno varnostjo. V tem primeru mora država članica obvestiti Komisijo in utemeljiti, zakaj meni, da je ukrep v skladu z navedenim pravilom in bi moral veljati še naprej.

3.4.2 **Za primere, ko države članice ne bi izpolnjevale zahtev, ni določen noben poseben postopek.**

3.5 V zvezi z drugo navedeno točko, tj. **razpoložljivostjo podatkov za pristojne organe**, predlog ne spreminja pooblastil pristojnih organov, da za opravljanje svojih uradnih dolžnosti v skladu s pravom Unije ali nacionalnim pravom zahtevajo in pridobijo dostop do podatkov.

Dodaja pa pomembno določilo: „Dostop pristojnih organov do podatkov se ne sme zavrniti na podlagi dejstva, da so podatki shranjeni ali drugače obdelani v drugi državi članici.“

3.5.1 Pri zagotavljanju te pravice pa se predlog omejuje zgolj na nadaljevanje procesa sodelovanja med pristojnimi organi posameznih držav članic, podobnega tistim na drugih področjih, za vzpostavitev **mreže enotnih kontaktnih točk**. Ta bi bila v zvezi z uporabo te uredbe v stiku s kontaktnimi točkami drugih držav članic in Komisijo, vendar to ne bi vključevalo ocenjevanja učinkovitosti delovanja teh kontaktnih točk ali vzdržnosti pri tem nastalih stroškov.

3.5.2 Navsezadnje pa je uporaba prisilnih ukrepov, potrebnih za odobritev dostopa zadevnega organa do prostorov katere koli fizične ali pravne osebe, vključno z opremo in sredstvi za shranjevanje podatkov ali drugo obdelavo podatkov, vedno odvisna od **procesnega prava posamezne države članice**.

3.5.3 V primeru več kot verjetnega neizpolnjevanja zahtev se bo tako mogoče obrniti le na redna sodišča držav članic, za katera so, kot vemo, značilne zamude, izjemno visoki stroški in pomanjkljivi rezultati.

3.6 V zvezi s tretjo navedeno točko, tj. **prenosom podatkov za poklicne uporabnike**, pa se Komisija omejuje na „spodbuja[nje] in olajša[vanje] priprav[e] samoregulativnih kodeksov ravnanja na ravni Unije“, da se oblikujejo smernice o najboljših praksah pri lažšanju zamenjave ponudnikov in zagotovi, da ponudniki poklicnim uporabnikom pred sklenitvijo pogodbe za shranjevanje in obdelavo podatkov dajo dovolj podrobne, jasne in pregledne informacije glede vrste strukturnih in bistvenih vidikov ⁽⁹⁾.

3.6.1 Preprosta napotitev zgolj na mehanizme samoregulacije je zelo sporna za **zakonsko urejanje bistvenih vidikov, ki bi jih bilo treba reševati samo z zakonodajnimi sredstvi**.

Čeprav je EESO vedno podpiral koregulacijo kot dopolnilno sredstvo, ki je v pravnem okviru Unije še posebno pomembno, se ne strinja s tem, da bi bili standardi in načela, ki so nujni za skladnost in usklajenost prava Unije, preprosto predmet samoregulacije brez kakršnih koli okvirnih parametrov ali smernic.

V zvezi s prenosom pa sta še bolj problematični omejitev odgovornosti in uvedba obdobja obvezne zvestobe za posameznike, na katere se nanašajo osebni podatki, z možnostjo izbrisa podatkov v primeru neizpolnjevanja zahtev.

3.6.2 Še bolj sporno pa je, da Komisija ni niti predlagala **mehanizma koregulacije** v skladu z modelom in parametri, ki jih je predhodno opredelil EESO ⁽¹⁰⁾.

Zato EESO meni, da bi morala obravnavana uredba določati vsaj skupek glavnih pravil glede pogodbenih razmerij med ponudniki storitev in uporabniki pa tudi seznam prepovedanih pogojev, ki omejujejo pravico do prenosa, zlasti v skladu s parametri iz njegovega mnenja o samoregulaciji in koregulaciji.

⁽⁹⁾ Glej člen 6(1), točki (a) in (b).

⁽¹⁰⁾ Glej informativno poročilo INT/204, 25. januar 2005, o *trenutnem položaju koregulative in samoregulative na enotnem trgu* in mnenje na lastno pobudo *Samourejanje in sourejanje*, UL C 291, 4.9.2015, str. 29.

3.6.3 Nedopustno je, da Komisija sploh ni predlagala priprave nekaj **smernic** za oblikovanje navedenih kodeksov ravnanja, kot je to storila na drugih področjih, kar je EESO odobral.

V zvezi s prenosom podatkov nekatera podjetja namreč ravna tako, da kršijo pravice uporabnikov, zlasti z omejevanjem lastništva podatkov ali intelektualne lastnine vsebin storitev v oblaku, privolitvijo v zbiranje in obdelavo podatkov – uvedba pravil o domnevni privolitvi – pa tudi z zakritimi plačili ali pravico do enostranske odločitve o začasni opustitvi storitve.

3.6.4 Nazadnje se Komisija, ki **nima na voljo druge zakonodajne možnosti**, zaveže, da bo pregledala „pripravo in učinkovitost izvajanja takšnih kodeksov ravnanja ter učinkovitost dajanja informacij s strani ponudnikov najpozneje dve leti po začetku uporabe te uredbe“. **In kaj sledi?**

3.7 Omeniti je treba, da omejitev tega predloga na tri navedene situacije ne upošteva vse večjih pomislov glede metapodatkov, ki veljajo za neosebne podatke in bi morali biti z nekaj izjemami enako zaščiteni kot osebni podatki, zlasti glede pravic posameznikov, na katere se nanašajo, do dostopa, popravka, izbrisa in ugovora.

3.7.1 Podjetja, ki se ukvarjajo z analizo metapodatkov, pravzaprav izvajajo proaktivne analize, usmerjene v prihodnost, ter na osnovi podatkov prepoznavajo trende ali pogoje, v skladu s katerimi podjetja sprejemajo prihodnje odločitve.

3.7.2 Poleg tega ni jasno, ali se prihodnja uredba uporablja samo za podatke, pridobljene v elektronski obliki, saj je shranjevanje v členu 3(2) opredeljeno kot kakršno koli **shranjevanje podatkov** v elektronski obliki, v členu 2 pa je navedeno tudi, da se uredba uporablja za „shranjevanje ali drugo obdelavo **elektronskih podatkov**“. V primeru anonimnih anket, ki se izvedejo ob fizični prisotnosti posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, in se shranijo v fizični obliki, pa bi to lahko pomenilo, da jih ta uredba ne zajema.

3.7.3 Po drugi strani pa bi se lahko v zvezi z internetom stvari s širjenjem elektronskih naprav, zlasti električnih gospodinskih aparatov, ki se uporabljajo za zbiranje in preverjanje neosebnih podatkov, v prihodnosti začela porajati vprašanja o varnosti in zasebnosti. Zaradi tega je postalo nujno, da Evropska komisija okrepi svoja prizadevanja glede neosebnih podatkov, s čimer bi zaščitila temeljne pravice državljanov.

3.7.4 Ob upoštevanju sivega področja med osebnimi in neosebnimi podatki, saj lahko določeni podatki precej hitro postanejo osebni, bi ohranitev popolnoma neenotnih režimov za ti vrsti podatkov lahko povzročila, da bi subjekti poskušali pridobljene podatke opredeliti kot neosebne, da bi se izognili uporabi Uredbe (EU) 2016/679 z dne 27. aprila 2016.

3.8 Poleg tega predlog Komisije ne upošteva dovolj svetovnega in transevropskega značaja digitalnega gospodarstva ter se posveča samo zakonski ureditvi notranjega trga. Pri tem Komisija pozablja, da se digitalno gospodarstvo razvija na svetovnem trgu brez kakršnega koli jamstva, da bodo druge države in celine sledile pravilom, ki jih poskuša izvajati, in je brez moči, da bi jih lahko uveljavila v mednarodnih pogajanjih.

3.9 EESO zaradi zgoraj navedenih razlogov ne more podpreti podmožnosti 2, ki jo predlaga Komisija, ne da bi pri tem navedla tehtne in trdne argumente proti možnosti 3, ki jo Odbor podpira.

3.10 Če bodo v predlog vključene spremembe, ki jih predlaga EESO, in spremembe, ki izhajajo iz stališča predsedstva Sveta in so bile predstavljene v njegovi izjavi z dne 19. decembra 2017 ter jih EESO prav tako podpira, je EESO pripravljen podpreti tako spremenjeni predlog ob jasni predpostavki, da gre za najboljši skupni imenovalec, sprejemljiv tako za države članice kot za deležnike, in da je to le prva faza, ki ji bodo sledili prihodnji koraki k razvoju ambicioznejših oblik resnično prostega pretoka neosebnih podatkov na digitalnem trgu Evropske unije.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Člen 2 – Področje uporabe

4.1.1 EESO se sprašuje o naravi alineje (a) oziroma o pomenu besedne zveze „**se zagotavlja kot storitev za uporabnike**“, zlasti ali gre za brezplačen ali plačljiv pravni posel.

Poudariti je treba, da danes obstajajo različne storitve, ki se zagotavljajo brezplačno, na primer Google Analytics. Vendar pa si podjetja, ki ne zahtevajo plačila za zagotavljanje svojih storitev, dovoljujejo, da v svoje pogodbe o izvajanju storitev pogosto vključujejo nepošteno pogoje, na podlagi katerih ne odgovarjajo za izgubo ali uničenje podatkov ali lahko podatke celo izbrišejo brez privolitve posameznika, na katerega se nanašajo.

4.1.2 Po drugi strani EESO meni, da bi se morala ta uredba podobno kot Uredba (EU) 2016/679 uporabljati tudi za države zunaj Evropske unije, v katerih se na podlagi mednarodnega zasebnega prava uporablja pravo držav članic.

4.2 Člen 3 – Opredelitev pojmov

4.2.1 Pojem neosebnih podatkov

4.2.1.1 V predlogu pojem neosebnih podatkov ni opredeljen „aristotelsko“, temveč gre na prvi pogled za podatke, ki niso osebni, oziroma predvsem za nasprotno opredelitev, kot je mogoče sklepati iz uvodne izjave 7 preambule in člena 1 predloga.

4.2.1.2 Podrobnejša analiza pa pokaže, da so iz pojma izvzeti samo osebni podatki, za katere velja posebna pravna zaščita oziroma zaščita, ki jo v EU trenutno zagotavljajo Uredba (EU) 2016/679 z dne 27. aprila 2016, Direktiva (EU) 2016/680 z istega dne, Direktiva 2002/58/ES z dne 12. julija 2002⁽¹¹⁾ in nacionalne zakonodaje, v katere so prenesene.

4.2.1.3 Tako se zdi, da ta predlog ne zajema le podatkov o pravnih osebah (ki v nasprotju z mnenjem, ki ga je EESO izrazil že večkrat, niso zaščiteni tako kot podatki fizičnih oseb, kar ni v skladu s prakso v več nacionalnih pravnih redih), temveč tudi anonimne osebne podatke, na katere se sklicuje samo uvodna izjava 26 Splošne uredbe o varstvu podatkov.

4.2.1.4 EESO zaradi nenatančnosti besedila poudarja, da bi bilo treba za zagotovitev doslednosti, skladnosti in pravne jasnosti aktov EU opredelitev neosebnih podatkov izrecno vključiti v to uredbo, ne pa je podati kot pomožno in splošno opredelitev iz Uredbe (EU) 2016/679. Številna sodišča so namreč različno razlagala, kaj pomenijo osebni in neosebni podatki.

4.3 Člen 4 – Prosti pretok podatkov v Uniji

4.3.1 EESO zaradi pravne gotovosti in varnosti meni, da je treba določiti roke, v katerih morajo države članice priglasiti ukrepe, ki zajemajo ohranjanje ali oblikovanje pravil, ki so zaradi razlogov, povezanih z javno varnostjo, v nasprotju s to uredbo.

4.3.2 Pomembno bi tudi bilo, da bi Evropska komisija obvestila druge države članice in preverila, ali bi ti ukrepi neposredno ali posredno vplivali na pretok neosebnih podatkov na njihovem ozemlju.

⁽¹¹⁾ Direktiva 2002/58/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. julija 2002 o obdelavi osebnih podatkov in varstvu zasebnosti na področju elektronskih komunikacij (Direktiva o zasebnosti in elektronskih komunikacijah, UL L 201, 31.7.2002, str. 37), ki je bila prenovljena s predlogom Komisije o Evropskem zakoniku o elektronskih komunikacijah [COM(2016) 590 final, 12.10.2016], in s predlogom uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spoštovanju zasebnega življenja in varstvu osebnih podatkov na področju elektronskih komunikacij ter razveljavitvi Direktive 2002/58/ES (uredba o zasebnosti in elektronskih komunikacijah) [COM(2017) 10 final – 2017/0003 (COD)].

4.4 Člen 9 – Pregled Uredbe

4.4.1 Komisija prevzema odgovornost, da bo uredbo pregledala in predložila poročilo o glavnih ugotovitvah Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru **šele pet let po začetku njene veljavnosti**.

4.4.2 Ker naj se to v najboljšem primeru ne bi zgodilo pred koncem leta 2018, bi bilo ustrezneje, da bi se zaradi očitne šibkosti normativnega dela in hitro spreminjajoče se narave obravnavanih vprašanj pregled izvedel v **treh letih**.

4.5 Stališče predsedstva Sveta

4.5.1 Med pripravo osnutka tega mnenja je predsedstvo Sveta 19. decembra objavilo spremenjeni dokument ⁽¹²⁾, ki bistveno spreminja predlog Komisije prav na način, za katerega se v svojih priporočilih zavzema EESO.

4.5.2 Besedilo se na kratko nanaša na naslednje:

- (a) člen 2 – Področje uporabe – in uvodni izjavi 7a in 8a: pojasnitev, kaj ostane zunaj področja uporabe Uredbe;
- (b) člen 3 – Opredelitev pojmov: dodatek nove točke 2a, da se pojasni pomen obdelave;
- (c) člen 3(5): izrecna vključitev upravnih praks v opredelitev zahtev glede lokalizacije podatkov in s tem povezana sprememba člena 4(1);
- (d) člen 5(2a): določitev zavezujočega mehanizma, ki bi nalagal zagotavljanje podatkov, in člen 5(3a): določilo, da države članice v primeru goljufije v zvezi z zagotavljanjem podatkov naložijo kazen uporabnikom, kakor je priporočeno v tem mnenju;
- (e) člen 6: določitev smernic za pripravo kodeksov ravnanja;
- (f) člen 7: opredelitev vloge enotnih kontaktnih točk in pospešitev komuniciranja med organi;
- (g) črtanje člena 8 in s tem Odbora za prosti pretok podatkov;
- (h) različni členi: boljša uskladitev z direktivo o preglednosti ⁽¹³⁾;
- (i) uvodni izjavi 10 in 10a: zagotovitev potrebnih podrobnih informacij o vprašanju mešanih zbirk podatkov in anonimnih podatkov, za kar se zavzema tudi v tem mnenju;
- (j) uvodna izjava 12a: pojasnitev pojma javne varnosti iz člena 4 na podlagi sodne prakse Sodišča, za kar se zavzema tudi v tem mnenju.

4.5.3 EESO brez dvoma podpira vse predloge predsedstva in odločno poziva Komisijo, Evropski parlament in države članice, naj jih ustrezno upoštevajo.

V Bruslju, 15. februarja 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

⁽¹²⁾ Medinstitucionalna zadeva 2017/0228 (COD) 15724/1/17REV 1 z dne 19. decembra 2017.

⁽¹³⁾ UL L 294, 6.11.2013, str. 13.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o agenciji EU za kibernetско varnost ENISA in razveljavitvi Uredbe (EU) št. 526/2013 ter certificiranju informacijske in komunikacijske tehnologije na področju kibernetске varnosti (uredba o kibernetски varnosti)

(COM(2017) 477 final/2 – 2017/0225 (COD))

(2018/C 227/13)

Poročevalec: **Alberto MAZZOLA**

Soporočevalec: **Antonio LONGO**

Zaprosilo	Evropski parlament, 23. 10. 2017
	Svet Evropske unije, 25. 10. 2017
Pravna podlaga	člen 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	5. 2. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	14. 2. 2018
Plenarno zasedanje št.	532
Rezultat glasovanja	206/1/2
(za/proti/vzdržani)	

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) meni, da bo novi stalni mandat Enise, kakor ga predlaga Komisija, občutno prispeval k večji odpornosti evropskih sistemov. Vendar začasni proračun in viri, ki so v ta namen dodeljeni Enisi, niso zadostni, da bi agencija lahko uresničila svoj mandat.

1.2 EESO priporoča vsem državam članicam, naj ustanovijo razpoznaven in enakovreden ustreznik Enisi, saj večina tega še ni storila.

1.3 EESO tudi meni, da bi morala ENISA pri krepitevi zmogljivosti dati prednost ukrepom v podporo e-upravljanja⁽¹⁾. Evropska oziroma svetovna digitalna identiteta oseb, organizacij in stvari je ključnega pomena, zato bi morala biti preprečevanje kraje identitete in spletnih prevar ter boj proti njim uvrščena med prednostne naloge.

1.4 EESO priporoča, da ENISA redno poroča o kibernetски pripravljenosti držav članic in se pri tem osredotoča na sektorje iz Priloge II direktive o varnosti omrežij in informacijskih sistemov. Na vsakoletni evropski kibernetски vaji bi bilo treba oceniti pripravljenost držav članic in učinkovitost evropskega mehanizma za odzivanje na kibernetске krize ter na tej podlagi pripraviti priporočila.

1.5 EESO podpira predlog za vzpostavitev strokovne mreže za kibernetско varnost, za katero bi skrbel raziskovalni in strokovni center za kibernetско varnost (CRCC). Mreža bi lahko z oblikovanjem konkurenčne evropske industrijske baze za ključne tehnološke zmogljivosti podpirala evropsko digitalno suverenost na podlagi dela, opravljenega v sklopu pogodbenega javno-zasebnega partnerstva, ki bi ga bilo treba razviti v tristransko skupno podjetje.

1.6 Človeški dejavnik je eden od najpomembnejših vzrokov za kibernetске incidente. Po mnenju EESO je treba vzpostaviti močno bazo kibernetskega znanja in spretnosti ter izboljšati kibernetско higieno tudi z ozaveščanjem posameznikov in podjetij. EESO podpira oblikovanje učnega načrta za srednje šole in strokovnjake, ki bi bil certificiran na ravni EU.

⁽¹⁾ Enotni digitalni trg: vmesni pregled.

1.7 EESO meni, da evropski enotni digitalni trg potrebuje tudi enotno razlago pravil na področju kibernetske varnosti, vključno z vzajemnim priznavanjem med državami članicami, ter da bi lahko bili skupna osnova za to certifikacijski okvir in certifikacijske sheme za različne sektorje. Vendar morajo biti za različne sektorje zaradi značilnosti njihovega delovanja na voljo različni pristopi. EESO zato meni, da je treba v postopek vključiti sektorske agencije EU (Evropska agencija za varnost v letalstvu, Agencija Evropske unije za železnice, Evropska agencija za zdravila itd.) in v nekaterih primerih nanje prenesti pripravo shem za kibernetsko varnost, vendar v soglasju z Eniso, da se zagotovi usklajenost. Minimalne evropske standarde za varnost IT bi bilo treba sprejeti v sodelovanju z Evropskim odborom za standardizacijo, Evropskim odborom za elektrotehnično standardizacijo in Evropskim inštitutom za telekomunikacijske standarde.

1.8 Predvideno evropsko certifikacijsko skupino za kibernetsko varnost, ki bi jo podpirala ENISA, bi morali sestavljati nacionalni organi za nadzor nad certificiranjem, deležniki iz zasebnega sektorja, vključno s subjekti z različnih področij uporabe, ter akterji s področja znanosti in civilne družbe.

1.9 EESO meni, da bi morala agencija z revizijami in inšpekcijskimi pregledi, ki bi jih izvajala v imenu Komisije, spremljati učinkovitost delovanja in odločanja nacionalnih organov za nadzor nad certificiranjem, pristojnosti in kazni za nespoštovanje standardov pa bi morale biti določene v Uredbi.

1.10 EESO meni, da certificiranje ne more pomeniti izključitve ustreznega sistema označevanja, ki bi se z namenom krepitve zaupanja potrošnikov uporabljal tudi za uvožene izdelke.

1.11 Evropa bi morala povečati naložbe, s katerimi bi ob trdnem javno-zasebnem sodelovanju in z ustanovitvijo sklada EU za inovacije ter raziskave in razvoj na področju kibernetske varnosti v okviru sedanjega in prihodnjega okvirnega programa za raziskave različne sklade EU, sklade držav članic in naložbe zasebnega sektorja približali strateškim ciljem. Poleg tega bi morala Evropa ustanoviti sklad za uvajanje kibernetske varnosti, kar bi odprlo nove možnosti v sedanjem in prihodnjem Instrumentu za povezovanje Evrope in v prihodnjem Evropskem skladu za strateške naložbe 3.0.

1.12 EESO meni, da je za „običajne“ naprave, ki jih v internetu uporabljajo ljudje, potrebna vsaj minimalna stopnja varnosti. V tem primeru je certificiranje ključno za zagotavljanje višje stopnje varnosti. Varnost interneta stvari bi morala biti določena kot prednostna naloga.

2. Sedanji okvir za kibernetsko varnost

2.1 Kibernetska varnost je ključna tako za blaginjo kot za nacionalno varnost, prav tako pa za delovanje demokratične ureditve, svobosčine in vrednote. V skladu s poročilom OZN Svetovni indeks kibernetske varnosti je kibernetska varnost ekosistem, v katerem morajo biti zakoni, organizacije, znanja in spretnosti, sodelovanje in tehnična izvedba medsebojno usklajeni, da so kar najbolj učinkoviti, nosilci odločanja na državni ravni pa ji pripisujejo vse večji pomen.

2.2 Zaradi internetne revolucije postaja varen ekosistem vse bolj nujen. Ta revolucija je ne le preoblikovala sektorje, v katerih stopajo v odnos podjetja in potrošniki, na primer medije, trgovino na drobno in finančne storitve, temveč do preobrazbe prihaja tudi v proizvodnji, energetiki, kmetijstvu, prometu in drugih gospodarskih sektorjih, ki skupaj obsegajo skoraj dve tretjini svetovnega bruto domačega proizvoda, kot tudi pri javni gospodarski infrastrukturi in stikih ljudi z javno upravo.

2.3 Strategija za enotni digitalni trg sloni na izboljšanju dostopa do blaga, storitev in vsebin, ustvarjanju primerne pravnega okvira za digitalna omrežja in storitve ter na izkoriščanju prednosti podatkovne ekonomije. Ocenjuje se, da bi lahko ta strategija h gospodarstvu EU prispevala 415 milijard EUR letno. Po napovedih naj bi do leta 2022 v evropskem zasebnem sektorju primanjkovalo 350 000 strokovnjakov za kibernetsko varnost ⁽²⁾.

⁽²⁾ JOIN(2017) 450 final.

2.4 Po študiji iz leta 2014 je bil gospodarski učinek kibernetске kriminalitete v letu 2013 v Uniji ocenjen na 0,41 % BDP EU (tj. približno 55 milijard EUR) ⁽³⁾.

2.5 Po ugotovitvah iz posebne raziskave Eurobarometra 464a o odnosu Evropejcev do kibernetске varnosti 73 % uporabnikov interneta skrbi, da spletišča morda ne hranijo varno njihovih spletnih osebnih podatkov, 65 % pa jih meni, da ti podatki morda niso varno shranjeni pri javnih organih. Največ anketirancev je zaskrbljenih, da bodo postali žrtev ene od oblik kibernetскеga kriminala. Zlasti jih skrbijo zlonamerna programska oprema na njihovih napravah (69 %), kraja identitete (69 %) ter goljufije z bančnimi karticami in pri spletnem bančništvu (66 %) ⁽⁴⁾.

2.6 Za zdaj še z nobenim pravnim okvirom ni bilo mogoče slediti tempu digitalnih inovacij, številna pravna besedila pa le po delih prispevajo k vzpostavitvi ustreznega okvira, npr. revizija zakonika o telekomunikacijah, splošna uredba o varstvu podatkov, direktiva o varnosti omrežij in informacijskih sistemov, uredba o elektronski identifikaciji in storitvah zaupanja za elektronske transakcije na notranjem trgu, zasebnostni ščit EU-ZDA, direktiva o boju proti goljufijam pri negotovinskih plačilih itd.

2.7 Poleg Enise se s kibernetско varnostjo ukvarjajo še številne druge organizacije: Europol, CERT-EU (skupina za odzivanje na računalniške grožnje EU), Obveščevalni in situacijski center EU (SITCEN EU), Evropska agencija za operativno upravljanje obsežnih informacijskih sistemov s področja svobode, varnosti in pravice (eu-LISA), centri za izmenjavo in analizo informacij (ISAC), Evropska organizacija za kibernetско varnost (ECISO), Evropska obrambna agencija (EDA), Natov Center odličnosti za sodelovanje pri kibernetски obrambi in skupina vladnih strokovnjakov pri OZN za spremljanje dogajanja na področju informacij in telekomunikacij v povezavi z mednarodno varnostjo.

2.8 Vgrajena varnost je ključna za visoko kakovost blaga in storitev. Pametne naprave namreč niso pametne, če niso zavarovane, kar velja tudi za pametne avtomobile, pametna mesta in pametne bolnišnice. V vseh teh primerih mora biti varnost sestavni del naprav, sistemov, arhitektur in storitev.

2.9 Evropski svet je na seji 19. in 20. oktobra 2017 pozval, naj se po predlaganem svežnju reform sprejme „skupen pristop h kibernetски varnosti [v EU]: v digitalnem svetu je potrebno zaupanje, to pa se lahko doseže le, če bomo v vseh digitalnih politikah zagotovili, da bo varnost že v zasnovi bolj proaktivna, omogočili ustrezno varnostno certificiranje vseh proizvodov in storitev ter povečali zmogljivosti za preprečevanje kibernetских napadov, njihovo odvrčanje in odkrivanje ter odziv nanje“ ⁽⁵⁾.

2.10 Evropski parlament v resoluciji z dne 17. maja 2017 „poudarja, da je vzdolž vse verige finančnih storitev potrebna celostna varnost; opozarja na velika in raznolika tveganja kibernetских napadov, ki so usmerjeni v infrastrukturo naših finančnih trgov, internet stvari, valute in podatke; [...] poziva evropske nadzorne organe, naj [...] redno pregledujejo obstoječe operativne standarde v zvezi s tveganji finančnih institucij na področju informacijsko-komunikacijske tehnologije; evropske nadzorne organe tudi poziva, naj pripravijo smernice za nadzor teh tveganj [...]; poudarja, kako pomembno je, da imajo evropski nadzorni organi tehnološko strokovno znanje [...]“ ⁽⁶⁾.

2.11 EESO se je temu vprašanju posvetil že ob več predhodnih priložnostih ⁽⁷⁾ – med drugim na vrhu v Talinu, ko je organiziral konferenco o prihodnjem razvoju e-upravljanja ⁽⁸⁾ – in je tudi ustanovil stalno študijsko skupino za digitalno agendo.

⁽³⁾ Delovni dokument služb Komisije – Ocena učinka – Spremni dokument k predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta, del 1/6, str. 21, 13. 9. 2017, Bruselj.

⁽⁴⁾ Posebna raziskava Eurobarometra 464a – anketni val EB87.4 – Odnos Evropejcev do kibernetске varnosti, september 2017.

⁽⁵⁾ Sklepi Evropskega sveta z dne 19. oktobra 2017.

⁽⁶⁾ Resolucija EP z dne 17. maja 2017, A8-0176/2017.

⁽⁷⁾ Enotni digitalni trg: vmesni pregled. UL C 75, 10.3.2017, str. 124; UL C 246, 28.7.2017, str. 8; UL C 345, 13.10.2017, str. 52; UL C 288, 31.8.2017, str. 62; UL C 271, 19.9.2013, str. 133.

⁽⁸⁾ Sporočilo za javnost EESO št. 31/2017: Razprava civilne družbe in prihodnjega estonskega predsedstva o e-upravi in kibernetски varnosti: <https://www.eeso.europa.eu/en/news-media/press-releases/civil-society-debates-e-government-and-cybersecurity-incoming-estonian-presidency>.

3. Predlogi Komisije

3.1 Sveženj o kibernetiki varnosti vključuje skupno sporočilo o pregledu prejšnje evropske strategije za kibernetično varnost (iz leta 2013) in uredbo o kibernetiki varnosti, v kateri je poudarek predvsem na novem mandatu Enise in predlaganem certifikacijskem okviru.

3.2 Osrednji trije gradniki strategije so odpornost, odvrčanje in mednarodno sodelovanje. Del, ki govori o odvrčanju, je osredotočen predvsem na kibernetično kriminaliteto in tudi na Budimpeško konvencijo, del o mednarodnem sodelovanju pa se nanaša na kibernetično obrambo, kibernetično diplomacijo in sodelovanje z Natom.

3.3 V predlogu so predstavljene nove pobude, na primer:

- oblikovanje močnejše agencije EU za kibernetično varnost,
- uvedba vseevropske certifikacijske sheme za kibernetično varnost,
- hiter začetek izvajanja direktive o varnosti omrežij in informacijskih sistemov.

3.4 V delu, ki govori o odpornosti, so predlagani ukrepi, povezani s kibernetično varnostjo, ki se zlasti nanašajo na problematiko trga, direktivo o varnosti omrežij in informacijskih sistemov, hitro odzivanje na izredne dogodke, razvoj usposobljenosti EU, izobraževanje, usposabljanje – za kibernetična znanja in spretnosti ter kibernetično higieno – in ozaveščanje.

3.5 V uredbi o kibernetiki varnosti je podobno predlagana vzpostavitev certifikacijskega okvira EU za kibernetično varnost, ki bi se uporabljal za izdelke in storitve IKT.

3.6 V tej uredbi se ravno tako predlaga okrepitev vloge Enise kot agencije EU za kibernetično varnost, agenciji pa je podeljen tudi stalni mandat. Pričakuje se, da bo ENISA poleg sedanjih pristojnosti izvajala nove podporne in usklajevalne naloge, ki se nanašajo na podporo pri izvajanju direktive o varnosti omrežij in informacijskih sistemov, strategijo EU za kibernetično varnost, načrt EU za kibernetično varnost, krepitev zmogljivosti, znanje in informacije, ozaveščanje, s trgom povezane naloge, kot je podpora pri standardizaciji in certificiranju, raziskave in inovacije, vseevropske vaje na področju kibernetične varnosti in sekretariat mreže skupin za odzivanje na incidente na področju računalniške varnosti (CSIRT).

4. Splošne ugotovitve – pregled

4.1 Področje: odpornost

4.1.1 Enotni trg kibernetične varnosti

Dolžnost skrbnega ravnanja: oblikovanje predlaganega načela skrbnega ravnanja, omenjenega v skupnem sporočilu, ki bi se uporabljalo za procese varnega razvojnega cikla, je zanimiv koncept, ki ga bo treba razviti v sodelovanju z industrijo EU in bi lahko privedel do celovitega pristopa k zagotavljanju pravne skladnosti EU. Pri nadaljnjem razvoju bi bilo treba upoštevati koncept privzete varnosti.

Odškodninska odgovornost: v primeru spora bo na podlagi certificiranja mogoče lažje določiti odškodninsko odgovornost.

4.1.2 *Direktiva o varnosti omrežij in informacijskih sistemov:* energija, promet, bančništvo/finance, zdravstvo, voda, digitalna infrastruktura, e-trgovina.

Za EESO je popolno in učinkovito izvajanje direktive o varnosti omrežij in informacijskih sistemov bistveno za zagotavljanje odpornosti kritičnih sektorjev držav članic.

EESO meni, da bi bilo treba izmenjavo informacij med javnimi in zasebnimi akterji okrepiti prek centrov za izmenjavo in analizo informacij (ISAC) v različnih sektorjih. Na podlagi ocene/analize mehanizmov, ki se trenutno uporabljajo, bi bilo treba razviti ustrezen mehanizem za varno izmenjavo zaupanja vrednih informacij znotraj posameznega centra ISAC ter med temi centri in skupinami CSIRT.

4.1.3 Hitro odzivanje na izredne dogodke

Na podlagi načrta EU za kibernetško varnost bi lahko opredelili učinkovit proces za operativni odziv na ravni EU in držav članic na incident velikega obsega. EESO poudarja, da je treba vključiti zasebni sektor. Prav tako bi bilo treba upoštevati ponudnike ključnih storitev, ki sodelujejo v mehanizmu operativnega odzivanja, saj lahko priskrbijo dragocene informacije o grožnjah in/ali nudijo podporo pri odkrivanju groženj in kriz velikega obsega ter odzivanju nanje.

V skupnem sporočilu je predlagano, da bi se kibernetški incidenti vključili v obstoječe mehanizme EU za krizno upravljanje. EESO sicer razume, da sta v primeru napada potrebna skupno odzivanje in solidarnost, vendar je treba bolje razumeti, kako bi ju lahko vzpostavili, saj se kibernetške grožnje običajno širijo med državami. Orodja, ki se uporabljajo za izredne dogodke na nacionalni ravni, bi lahko le v določeni meri uporabili tudi na lokalni ravni.

4.1.4 Razvoj usposobljenosti EU

Bistveno je, da EU vzpostavi skladen in dolgoročen okvir, ki zajema vse tri elemente vrednostne verige na področju kibernetške varnosti, če želi biti resnično konkurenčna na svetovni ravni in ustvariti trdno tehnološko osnovo. Spodbujanje sodelovanja med evropskimi regionalnimi ekosistemi je tako ključno za razvoj tovrstne vrednostne verige v Evropi. EESO pozdravlja predlog za vzpostavitev strokovne mreže za kibernetško varnost.

Mreža bi lahko z oblikovanjem konkurenčne evropske industrijske baze in zmanjšanjem odvisnosti od strokovnega znanja o ključnih tehnoloških zmogljivostih, ki nastaja izven EU, podpirala evropsko digitalno suverenost, izvajala tehnične vaje, delavnice in celo osnovno usposabljanje o kibernetški higieni za strokovnjake in nestrokovnjake, na podlagi dela, opravljenega v sklopu pogodbenega javno-zasebnega partnerstva, pa tudi spodbujala razvoj mreže nacionalnih javno-zasebnih organizacij in s tem podpirala nastanek trga v Evropi. „Naprednejše oblike pogodbenega javno-zasebnega partnerstva bi morale omogočiti optimizacijo, prilagajanje oziroma širitev“ (delovni program za kibernetško varnost, ki ga je pripravila trojka predsedstev Estonije, Bolgarije in Avstrije), podlaga za to pa bi bilo tristransko skupno podjetje (med Komisijo, državami članicami in podjetji).

Mreža bi morala imeti vzpostavljen dobro opredeljen sistem upravljanja, da bi lahko učinkovito delovala in dosegla predlagane cilje na evropski ravni.

Mrežo bi na evropski ravni podpiral Evropski raziskovalni in strokovni center za kibernetško varnost (CRCC), s čimer bi se povezovali nacionalni strokovni centri iz celotne EU. CRCC bi podobno kot pri drugih skupnih podjetjih usklajeval in vodil raziskave, poleg tega pa omogočal učinkovit razvoj evropskega ekosistema za kibernetško varnost, ki bi podpiral izvajanje in uporabo inovacij v EU.

4.2 Področje: odvrčanje

4.2.1 Boj proti kibernetški kriminaliteti je med najpomembnejšimi prednostnimi nalogami držav članic in EU, zanj pa je potrebna močna politična zaveza. Dejavnosti odvrčanja bi bilo treba izvajati v tesnem partnerstvu med javnim in zasebnim sektorjem, ob tem pa na nacionalni in evropski ravni vzpostaviti učinkovito izmenjavo informacij in strokovnega znanja. Razmislili bi lahko o morebitni širitvi delovanja Europol na področju kibernetške forenzike in spremljanja.

4.3 Področje: mednarodno sodelovanje

4.3.1 Vzpostavitev in ohranjanje zaupanja pri sodelovanju s tretjimi državami na podlagi kibernetške diplomacije in poslovnih partnerstev sta ključna za okrepitev sposobnosti Evrope, da preprečuje kibernetške napade velikega obsega, od njih odvrča in se nanje odziva. Evropa bi morala okrepiti sodelovanje z ZDA, Kitajsko, Izraelom, Indijo in Japonsko. S posodobitvijo nadzora EU nad izvozom bi bilo treba preprečiti kršitve človekovih pravic ali uporabo tehnologije zoper varnost EU, zagotoviti pa bi bilo tudi treba, da industrija EU ne bo na slabšem zaradi ponudbe iz tretjih držav. Razmisliti bi bilo treba o posebni strategiji za države pristopnice, da bi se lahko pripravile na čezmejno izmenjavo občutljivih podatkov, pri čemer bi lahko predvideli tudi možnost, da te države sodelujejo kot opazovalke v nekaterih dejavnostih držav članic Enise. Države bi bilo treba razvrstiti glede na njihovo pripravljenost za boj proti kibernetški kriminaliteti, razmislili pa bi lahko tudi o črnem seznamu.

4.3.2 EESO pozdravlja dejstvo, da se v predvideni drugi fazi razvoja morebitnega prihodnjega strokovnega centra EU za kibernetno varnost uvaja kibernetna obramba. Zato bi lahko Evropa v vmesnem času razmislila o razvoju kompetenc z dvojno rabo in v ta namen med drugim izkoristila evropski obrambni sklad in ustanovitev platforme za usposabljanje in izobraževanje za kibernetno obrambo, do katere naj bi prišlo v letu 2018. EESO meni, da je treba razviti sodelovanje med EU in Natom, saj imata skupen pogled na potencial in grožnje. Evropska industrija bi morala ravno tako pozorno spremljati potek sodelovanja med EU in Natom na področju okrepljene interoperabilnosti standardov kibernetne varnosti ter druge oblike sodelovanja, povezane z obravnavo kibernetne obrambe v EU.

4.4 *Certifikacijski okvir EU*

4.4.1 EESO meni, da se mora Evropa lotiti izziva razdrobljenosti kibernetne varnosti, tako da bo enotno razlagala pravila, kar vključuje njihovo vzajemno priznavanje med državami članicami pod enotnim okriljem. Tako bi lažje zaščitili enotni digitalni trg. Skupna osnova za to bi lahko bil certificacijski okvir (pri čemer bi se na višjih ravneh po potrebi uporabljali posebni predpisi), s katerim bi med vertikalnimi sektorji poskrbeli za sinergije in zmanjšali sedanjo razdrobljenost.

4.4.2 EESO pozdravlja dejstvo, da so bili za različne sektorje na podlagi ustreznih zahtev in v sodelovanju z glavnimi deležniki vzpostavljeni certificacijski okvir in certificacijske sheme EU za kibernetno varnost. Vendar so čas do uvedbe na trg in stroški certificiranja poleg kakovosti in varnosti ključni elementi, ki se jim je treba posvetiti. Certificacijske sheme bodo vzpostavljene z namenom, da se okrepi varnost glede na sedanje potrebe in poznavanje groženj, vendar je treba tudi upoštevati, da morajo biti te sheme prožne in zmožne nadaljnega razvoja, če jih bo v prihodnje treba posodobiti. Za različne sektorje morajo biti zaradi značilnosti njihovega delovanja na voljo različni pristopi. EESO zato meni, da je treba v postopek vključiti sektorske agencije in organe EU (Evropska agencija za varnost v letalstvu, Evropski bančni organ, Agencija Evropske unije za železnice, Evropska agencija za zdravila itd.) in v nekaterih primerih nanje prenesti pripravo shem za kibernetno varnost, vendar v soglasju z Eniso, da ne bi prihajalo do podvajanja.

4.4.3 Za EESO je pomembno, da certificacijski okvir temelji na skupno opredeljenih evropskih standardih kibernetne varnosti in IKT, ki so v čim večji meri tudi mednarodno priznani. Glede na časovni okvir in nacionalne pristojnosti bi bilo treba minimalne evropske standarde za varnost IT sprejeti v sodelovanju z Evropskim odborom za standardizacijo, Evropskim odborom za elektrotehnično standardizacijo in Evropskim inštitutom za telekomunikacijske standarde. Poklicne standarde bi bilo treba obravnavati z naklonjenostjo, vendar ne bi smeli biti pravno zavezujoči ali omejevati konkurence.

4.4.4 Odgovornost je treba brez dvoma povezovati z različnimi stopnjami zagotovil, odvisnimi od učinka groženj. Dialog z zavarovalnicami bi lahko pripomogel k sprejetju učinkovitih zahtev glede kibernetne varnosti za posamezen sektor. EESO meni, da bi bilo treba podjetja, ki potrebujejo visoko stopnjo zagotovil, podpirati in spodbujati, zlasti kadar gre za življenjsko pomembne naprave in sisteme.

4.4.5 EESO poziva Komisijo, naj glede na čas, ki je pretekel od sprejetja Direktive 85/374/EGS⁽⁹⁾, in glede na sedanji tehnološki razvoj razmisli, ali nemara ne bi bilo primerno nekatere scenarije, navedene v obravnavanem predlogu uredbe, vključiti v področje uporabe Direktive, da bi bili izdelki varnejši in bolj zaščiteni.

4.4.6 EESO meni, da bi morali predvideno evropsko certificacijsko skupino za kibernetno varnost, ki bi jo podpirala ENISA, sestavljati nacionalni organi za nadzor nad certificiranjem, deležniki iz zasebnega sektorja in subjekti z različnih področij uporabe. S tem bi omogočili razvoj celovitih certificacijskih shem. Poleg tega bi bilo treba razmisliti, da bi se z imenovanjem strokovnjakov vzpostavilo sodelovanje med to skupino in združenji v EU/EGP, ki zastopajo posamezne sektorje (npr. pogodbeno javno-zasebno partnerstvo, bančništvo, promet, energija, federacije itd.). Skupina bi morala imeti zmožnost proučevati evropske dosežke na področju certificiranja (predvsem na podlagi sporazuma o vzajemnem priznavanju, ki ga je pripravila skupina visokih uradnikov za varnost informacijskih sistemov (SOG-IS), ter nacionalnih in lastniških shem) in si prizadevati za ohranitev evropskih konkurenčnih prednosti.

⁽⁹⁾ UL L 210, 7.8.1985, str. 29.

4.4.7 EESO predlaga, da se tej skupini deležnikov zaupa odgovornost za pripravo certifikacijskih shem skupaj z Evropsko komisijo. S konsenzom med javnimi in zasebnimi deležniki (uporabniki in ponudniki) bi bilo treba opredeliti tudi zahteve za posamezne sektorje.

4.4.8 Skupina bi morala poleg tega redno pregledovati certifikacijske sheme ob upoštevanju zahtev posameznih sektorjev ter jih po potrebi prilagajati.

4.4.9 EESO se zavzema za to, da se z uvedbo evropske certifikacijske sheme postopoma opustijo nacionalne sheme, kakor je predlagano v členu 49 Uredbe. Enotni trg ne more delovati ob različnih in nasprotujočih si nacionalnih pravilih. EESO zato predlaga, da se vse nacionalne sheme evidentirajo.

4.4.10 EESO predlaga, da Komisija začne izvajati ukrepe za promocijo certificiranja kibernetike varnosti in certifikatov v EU ter podpre njihovo priznavanje v vseh mednarodnotrgovinskih sporazumih.

4.5 ENISA

4.5.1 EESO meni, da bo novi stalni mandat Enise, kakor ga predlaga Komisija, občutno prispeval k večji odpornosti evropskih sistemov. Vendar začasni proračun in viri, ki so v ta namen dodeljeni prenovljeni Enisi, morda ne bodo zadostovali, da bi agencija lahko uresničila svoj mandat.

4.5.2 EESO spodbuja vse države članice, da ustanovijo razpoznaven in podoben ustreznik Enisi, saj večina tega še ni storila. Spodbujati bi bilo treba oblikovanje strukturiranega programa za napotitev nacionalnih strokovnjakov v Eniso, s čimer bi podprli izmenjavo najboljših praks in okrepili zaupanje. EESO ravno tako predlaga, naj Komisija poskrbi za zbiranje in izmenjavo obstoječih dobrih praks in učinkovitih ukrepov v državah članicah.

4.5.3 EESO tudi meni, da bi morala ENISA pri krepitvi zmogljivosti dati prednost ukrepom v podporo e-upravljanja ⁽¹⁰⁾. Evropska oziroma svetovna digitalna identiteta oseb, organizacij, podjetij in stvari je ključnega pomena, zato bi morali biti preprečevanje kraje identitete in spletnih prevar ter boj proti njim kakor tudi boj proti kraji industrijske intelektualne lastnine uvrščeni med prednostne naloge.

4.5.4 ENISA bi morala tudi redno poročati o kibernetiki pripravljenosti držav članic in se pri tem osredotočati na sektorje iz Priloge II direktive o varnosti omrežij in informacijskih sistemov. Na vsakoletni kibernetiki vaji bi bilo treba oceniti pripravljenost držav članic in učinkovitost evropskega mehanizma za odzivanje na kibernetike krize ter na tej podlagi pripraviti priporočila.

4.5.5 EESO izraža zaskrbljenost, da so viri za operativno sodelovanje, vključno z mrežo skupin CSIRT, preveč omejeni.

4.5.6 V zvezi z nalogami, povezanimi s trgov, EESO meni, da bi okrepitev sodelovanja z državami članicami in oblikovanje formalne mreže agencij za kibernetiko varnost pripomogla k boljšemu sodelovanju med deležniki ⁽¹¹⁾. Čas do uvedbe na trg je zelo kratek, poleg tega je za podjetja iz EU bistveno, da so lahko konkurenčna na tem področju, zato mora biti ENISA sposobna, da se na to primerno odzove. EESO meni, da bi lahko ENISA podobno kot druge agencije EU v prihodnje uvedla sistem pristojbin in dajatev. EESO je zaskrbljen, da utegne boj za pristojnost med EU in nacionalnimi agencijami privedi do zamud pri ustreznem oblikovanju ureditvenega okvira EU in škodovati enotnemu trgu EU, kar se je že zgodilo na drugih področjih.

4.5.7 EESO ugotavlja, da so naloge v zvezi z raziskavami in inovacijami ter mednarodnim sodelovanjem trenutno minimalne.

⁽¹⁰⁾ Enotni digitalni trg: vmesni pregled.

⁽¹¹⁾ UL C 75, 10.3.2017, str. 124.

4.5.8 EESO meni, da bi morala biti kibernetska varnost stalna tema rednih skupnih sej agencij za pravosodje in notranje zadeve ter da bi morala ENISA in Europol redno sodelovati.

4.5.9 Kibernetiki svet je zelo inovativen, zato morajo biti standardi dobro premišljeni, da ne bi zavrli inovacij, ki potrebujejo dinamičen okvir. V čim večji meri je treba zagotoviti tudi združljivost za naprej in nazaj, da bi zaščitili naložbe državljanov in podjetij.

4.5.10 EESO zaradi pomena nacionalnih organov za nadzor nad certificiranjem predlaga, da se s to uredbo že zdaj vzpostavi formalna mreža organov, pooblaščenih za reševanje čezmejnih vprašanj ob podpori Enise. Ta mreža bi se lahko pozneje preoblikovala v enotno agencijo.

4.5.11 Zaupanje je bistvenega pomena, vendar ENISA ne more izdajati odločb ali revizijskih poročil. EESO meni, da bi morala agencija z revizijami in inšpekcijskimi pregledi, ki bi jih izvajala v imenu Komisije, spremljati učinkovitost delovanja in odločanja nacionalnih organov za nadzor nad certificiranjem.

4.5.12 V upravni odbor Enise bi morali biti vključeni tudi predstavniki industrije in potrošniških organizacij, vendar v vlogi opazovalcev.

4.6 Industrija, MSP, financiranje/naložbe in inovativni poslovni modeli

4.6.1 Industrija in naložbe

Za povečanje svetovne konkurenčnosti podjetij iz EU, ki delujejo na področju IKT, je treba sprejeti ukrepe, katerih cilj je bolje podpirati rast in konkurenčnost sektorja IKT, vključno z MSP.

Evropa bi morala povečati naložbe, s katerimi bi ob trdnem javno-zasebnem sodelovanju različne sklade EU, sklade držav članic in naložbe zasebnega sektorja približali strateškim ciljem. Obseg naložb v ključna področja bi bilo treba povečati in podpreti z ustanovitvijo sklada EU za inovacije ter raziskave in razvoj na področju kibernetske varnosti v okviru sedanjega in prihodnjega okvirnega programa za raziskave. Poleg tega bi morala Evropa ustanoviti sklad za uvajanje kibernetske varnosti, kar bi odprlo nove možnosti v sedanjem in prihodnjem Instrumentu za povezovanje Evrope in v prihodnjem Evropskem skladu za strateške naložbe 3.0.

Za države članice bi bilo treba oblikovati spodbude za nakup evropskih rešitev, kadar bi bilo to mogoče, in izbiro evropskih dobaviteljev, če ti obstajajo, zlasti v primeru občutljivih aplikacij. Evropa bi morala spodbujati rast vodilnih evropskih kibernetskih podjetij, ki lahko konkurirajo na svetovnem trgu.

4.6.2 MSP

Zaradi razdrobljenosti trga je potrebnih več informacij o povpraševanju strank, da bi se lahko bolje odzvali na potrebe trga. MSP in zagonska podjetja ne morejo hitro rasti, če povpraševanje ni strukturirano. Na to bi ugodno vplivala ustanovitev evropskega središča za kibernetsko varnost, namenjenega MSP.

Tehnologija na področju kibernetske varnosti se hitro spreminja in MSP lahko zaradi prilagodljivosti ponudijo napredne rešitve, ki jih potrebujejo za ohranjanje konkurenčnosti. EU za razliko od tretjih držav še vedno išče ustrezen poslovni model za MSP.

Razvili bi lahko posebne sheme za zagonska podjetja in MSP, s katerimi bi krili del stroškov certificiranja in pomagali rešiti velike težave teh podjetij pri pridobivanju finančnih sredstev za tehnološki in komercialni razvoj.

4.7 Človeški dejavnik: izobraževanje in zaščita

4.7.1 EESO ugotavlja, da predlog Komisije ne namenja dovolj pozornosti ljudem kot gonilu digitalnih procesov; ljudje so bodisi uporabniki teh procesov bodisi vzrok za velike kibernetske incidente.

4.7.2 Vzpostaviti je treba močno bazo kibernetškega znanja in spretnosti ter izboljšati kibernetško higieno in ozaveščenost posameznikov in podjetij. Pri tem je treba imeti v mislih namenske naložbe, čas za usposobitev inštruktorjev na visoki ravni in učinkovite kampanje ozaveščanja. V uresničevanje teh treh skupin ukrepov se bodo morali kolektivno vključiti nacionalni in regionalni organi (pristojni za oblikovanje učinkovitih izobraževalnih programov in naložbe vanje) ter podjetja in MSP.

4.7.3 Morda bi lahko razmislili o oblikovanju učnega načrta za srednje šole in strokovnjake, ki bi bil certificiran na ravni EU, pri čemer bi aktivno sodelovala ENISA skupaj s primerljivimi nacionalnimi organi. Pri pripravi izobraževalnih programov je treba upoštevati enakost spolov, da se izboljša stopnja zaposlenosti na področju kibernetške varnosti.

4.7.4 EESO meni, da mora certificiranje vključevati ustrezen sistem označevanja tako za strojno kot programsko opremo, kot velja za številne druge izdelke (npr. izdelke s področja energetike). Ta instrument bo imel trojno korist: zmanjšali se bodo stroški podjetij, odpravljena bo sedanja razdrobljenost trga, ki jo povzročajo različni certifikacijski sistemi na nacionalnih ravneh, potrošniki pa bodo bolje poznali kakovost in lastnosti kupljenih izdelkov. Pri tem je pomembno, da se za izdelke iz tretjih držav uporabljajo isti mehanizmi certificiranja in označevanja. EESO tudi meni, da bi lahko bila uvedba posebnega logotipa dober način za takojšnje informiranje potrošnikov in uporabnikov o zanesljivosti kupljenih izdelkov ali prodajnih mest, pa tudi mest, s katerih se prenašajo občutljivi podatki.

4.7.5 ENISA bi morala usmerjati pomembno kampanjo obveščanja in ozaveščanja na več ravneh, da bi izboljšala znanje o varnem kibernetškem ravnanju in okrepila zaupanje uporabnikov v internet. Zato morajo biti v proces vključena podjetniška združenja, združenja potrošnikov in drugi organi s področja digitalnih storitev.

4.7.6 Poleg navedenega v uredbi o kibernetški varnosti EESO meni, da je treba nujno čim prej začeti izvajati obsežen vseevropski program za digitalno izobraževanje in usposabljanje, da bi lahko vsakdo pridobil ustrezna orodja za lažji prehod. To je predlagal tudi že v mnenju INT/828. Kljub temu, da se zaveda posebnih nacionalnih pristojnosti na tem področju, upa, da bo ta program uveden v šolah, s čimer bi se povečalo znanje učiteljev, prilagodili učni načrti in poučevanje digitalnih tehnologij (vključno z e-učenjem) ter zagotovilo, da bodo vsi učenci deležni kakovostnega usposabljanja. Program bo seveda povezan z vseživljenjskim učenjem, da bo mogoče posodobiti ali nadgraditi znanja in spretnosti vseh zaposlenih ⁽¹²⁾.

5. Posebne ugotovitve

5.1 *Porajajoče se tehnologije in rešitve: primer interneta stvari*

Število povezanih naprav se nenehno povečuje in bo zaradi digitalizacije sestavnih delov, sistemov in rešitev ter vse večje povezanosti po pričakovanjih doseglo večkratnik števila ljudi na Zemlji. S tem se porajajo nove priložnosti za storilce kibernetških kaznivih dejanj, zlasti ker naprave znotraj interneta stvari pogosto niso tako dobro zaščitene kot običajne naprave.

Evropski varnostni standardi v različnih vertikalnih sektorjih, ki uporabljajo naprave znotraj interneta stvari, lahko zmanjšajo razvojni napor, čas in proračunska sredstva za vse panožne akterje v vrednostni verigi povezanih izdelkov.

Za „običajne“ naprave, ki jih v internetu uporabljajo ljudje, bo najverjetneje potrebna neke vrste minimalna stopnja varnosti, ki se bo zagotavljala z upravljanjem identitete in dostopa (IDAM), nameščanjem popravkov in upravljanjem naprav. Certificiranje je ključno za zagotavljanje višje varnosti, zato bi moralo biti v novem certifikacijskem pristopu EU varnosti interneta stvari namenjenega več poudarka.

V Bruslju, 14. februarja 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

⁽¹²⁾ Enotni digitalni trg: vmesni pregled.

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 2018

(COM(2017) 690 final)

(2018/C 227/14)

Poročevalec: **Dimitris DIMITRIADIS**

Zaprosilo	Evropska komisija, 18. 1. 2018
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	pododbor za letni pregled rasti 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	14. 2. 2018
Plenarno zasedanje št.	532
Rezultat glasovanja	194/2/3
(za/proti/vzdržani)	

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) meni, da je okvir evropskega semestra strateškega pomena, zato si bo še naprej prizadeval čim učinkoviteje prispevati k njemu. Obenem EESO ponovno poudarja, da je treba okrepiti vlogo organizirane civilne družbe v evropskem semestru in zlasti pri pripravi letnega pregleda rasti. EESO lahko v tem procesu zagotovi dodano vrednost. Poleg tega bi moral evropski semester bolj strukturirano vključevati zlasti socialne partnerje in nacionalne ekonomsko-socialne svete.

1.2 EESO priznava, da se je z uvedbo socialnih kazalnikov (pregled socialnih kazalnikov) v skupnem poročilu o zaposlovanju⁽¹⁾ okrepila socialna razsežnost evropskega semestra. Kljub temu je prepričan, da je treba poleg osredotočenosti na povečanje naložb, strukturne reforme in krepitev makroekonomskega ravnovesja⁽²⁾, h kateri se zavezuje Komisija, evropski semester razširiti na kazalnike na drugih področjih, ki presegajo BDP (socialni, okoljski in trajnostni cilji). EESO se strinja s tem, da bi evropski semester podpiral evropski socialni steber, da bi ta postal orodje za boljše življenjske in delovne pogoje za državljane. Želi, da bi bili cilji evropskega stebra socialnih pravic vključeni v politike in sprejete odločitve.

1.3 EESO se strinja s stališčem, da so za večjo dolgoročno rast ključni naložbe, inovacije in znanje, izobraževanje in vseživljenjsko učenje, zlasti na področju zelenih tehnologij in krožnega gospodarstva, a tudi v bolj tradicionalnih sektorjih. Poudarja, da bodo ravni zasebnih naložb visoke le ob ustreznih spodbudah, zagotavljanju zanesljivega domačega povpraševanja in ohranjanju ugodnih razmer za naložbe.

1.4 Odbor poudarja, da je javnih naložb razmeroma malo in da so v zaostanku. Vztraja, da jih je treba povečati, da bi ohranili krhko rast, kar vključuje spodbujanje socialnih naložb v okviru ukrepov, ki so namenjeni razvoju človeškega kapitala z izobraževanjem in usposabljanjem ter izboljšanju javnih storitev, infrastrukture zdravstvenega in socialnega varstva, inovacij ter socialne kohezije v različnih državah in regijah. Zato EESO ponovno poziva, da se odobri sprejetje tako imenovanega zlatega pravila javnih naložb, s katerim bi spodbudili njihovo izvajanje.

⁽¹⁾ Skupno poročilo o zaposlovanju.

⁽²⁾ UL C 173, 31.5.2017, str. 73.

1.5 EESO se seznaja z vzpostavitvijo programa za podporo strukturnim reformam ⁽³⁾. Čeprav nanj gleda kot na zelo potrebno orodje, ki bi z omogočanjem sredstev za krepitev zmogljivosti in tehnično pomoč državam članicam pomagalo izvesti institucionalne, upravne in strukturne reforme, EESO meni, da te reforme ne bi smele povzročiti zgolj deregulacije trga dela in liberalizacije trga izdelkov. Obenem Odbor opozarja, da program zaradi razmeroma majhnega proračuna in pomanjkanja izkušenj na področju sodelovanja z državami članicami pri izvajanju strukturnih reform morda ne bo prinesel pričakovanih rezultatov.

1.6 Odbor se strinja s stališčem Komisije, da so ekonomsko in socialno razumne ter dobro uravnotežene strukturne reforme na dobro delujočih trgih dela in proizvodnih trgih ključne za prilagoditev evropskega gospodarstva dolgoročnim strukturnim spremembam in morebitnim gospodarskim in okoljskim pretresom. Vendar pa EESO vztraja pri nesistemskem pristopu: reforme je treba izvesti le, kadar je to potrebno in ob spoštovanju nacionalne zakonodaje, socialnega dialoga ter kolektivnih pogodb.

1.7 EESO pozdravlja dejstvo, da je Komisija v letnem pregledu rasti večji poudarek namenila sestavi in učinkovitosti javne porabe, kakor tudi odgovorni fiskalni politiki ter ustrezni in učinkoviti porabi. Meni, da se lahko z reformami javne uprave, usmerjenimi v pobude e-uprave, učinkovitost javnega naročanja ⁽⁴⁾ in večjo preglednost javnih sredstev, dosežejo veliki prihranki in okrepijo javne naložbe. Ti ukrepi bi morali biti eden od prvih korakov pri proračunski konsolidaciji.

1.8 EESO poudarja, da so prizadevanja za ublažitev negativnih učinkov staranja družbe izziv za proračune držav članic. Še enkrat je treba poudariti pomen usposabljanja in prekvalifikacij, vlogo preprečevanja, ki jo mora prevzeti zdravstveni sektor, učinkovitost porabe za zdravstveni sektor in potrebo po ohranjanju učinkovitosti sistema socialnega varstva.

2. Splošne ugotovitve

2.1 EESO ponavlja svoje stališče glede dejstva, da letni pregled rasti ne zajema drugih pomembnih področij, kot je okoljska politika, ali drugih pomembnih vprašanj, kot je kakovost zaposlitve. Meni, da je mogoče semester razširiti ter tako zagotoviti ne samo ekonomsko in socialno, ampak tudi okoljsko trajnost makroekonomskih politik EU. Gospodarske, socialne in okoljske izzive je treba v evropskem semestru obravnavati enakovredno.

2.2 Zato bi moral evropski semester zajemati celovit sistem kazalnikov, v katerem so upoštevani tudi socialni in okoljski učinki. Prvi korak v tej smeri je uvedba pregleda socialnih kazalnikov v letnem pregledu rasti za leto 2018, ki bi ga bilo treba dopolniti s kazalniki, ki se nanašajo na razvoj plač in stopnjo pokritosti s kolektivnimi pogajanjmi, kjer je to mogoče. Sedanjo makroekonomsko in socialno analizo bi bilo mogoče dopolniti s kazalnikoma učinkovite rabe virov in energijske učinkovitosti, napredkom pri doseganju nacionalnih ciljev na področju podnebja in energetike ter spremembami nacionalnih okoljskih davkov.

2.3 Letni pregled rasti bi moral večji poudarek namenjati dolgoročnim demografskim vprašanjem, zlasti ob upoštevanju staranja prebivalstva in migracij delavcev. V sedanjih razmerah, ko se zdi, da smo se izognili neposrednim grožnjam za gospodarsko in fiskalno stabilnost, se je treba nujno osredotočiti na te dolgoročne težave.

2.4 EESO je razpravljal o tem, da bi bilo treba evropski semester nadalje razviti, da bi zagotovili usklajevanje izvajanja ciljev trajnostnega razvoja ⁽⁵⁾.

2.5 Pri razvoju evropskega semestra bi bilo treba upoštevati obdobje po brexitu, pri čemer je ključno, da se predvidi povečanje finančnih zmogljivosti.

2.6 Poleg tega bo treba evropski semester prilagoditi prihodnji strategiji za obdobje po letu 2020. Ta bi morala temeljiti na prednostnih nalogah Junckerjeve Komisije ter ciljih do leta 2030, ki temeljijo na strategiji Evropa 2020 in njenih ciljih (in so za prihodnja leta še vedno aktualni) ter na pariškem podnebnem sporazumu.

⁽³⁾ Uredba (EU) 2017/825.

⁽⁴⁾ COM(2017) 572 final.

⁽⁵⁾ UL C 81, 2.3.2018, str. 44.

3. Posebne ugotovitve

3.1 Naložbe

3.1.1 Rast produktivnosti je eden od glavnih dejavnikov izboljšanja gospodarske blaginje. Za EU je izredno pomembno, da ohrani visoko in trajnostno stopnjo rasti produktivnosti, saj trenutno zaostaja za svojimi glavnimi tekmeci, zlasti v ključnih panogah in na področju razvoja nizkoogljicnih tehnologij. Gospodarstvo, ki se nenehno izboljšuje, je ključna podlaga za financiranje socialne varnosti in ugodnosti zdravstvene oskrbe na ravni, ki si jo želijo evropski državljani. Spodbujanje blaginje, kohezije in socialne pravičnosti je namreč v celoti združljivo z gospodarsko rastjo in rastjo produktivnosti ⁽⁶⁾.

3.1.2 Za rast produktivnosti so ključni naložbe, kakovostne zaposlitve, inovacije in znanje. Z nižjo stopnjo kapitalskih naložb bodo delavci imeli na voljo manj nove opreme ter bodo, *ceteris paribus*, prihodnje stopnje in ravni rasti produktivnosti nižje. To velja zlasti v časih, ko se zaradi demografskih sprememb in zmanjševanja števila rojstev rast delovne sile upočasni, kot se dogaja zdaj v Evropi. Za večjo produktivnost dela je treba vlagati v izobraževanje, vseživljenjsko učenje in usposabljanje, izboljšanje delovnih pogojev, osnovne storitve, kot sta otroško varstvo in zunajšolsko varstvo šolarjev, sodobne obrate, opremo in produktivne tehnike, nova odkritja in inovacije ter prevoz, komunikacije in drugo infrastrukturo. Poleg tega je treba upoštevati, da je časovni okvir za obsežne javne naložbe, vključno s socialnimi naložbami, precej daljši. Zato bi lahko z boljšo proučitvijo zahtev glede načrtovanja povečali javne naložbe. Zato EESO ponovno poziva, da se odobri sprejetje tako imenovanega zlatega pravila javnih naložb, s katerim bi spodbudili njihovo izvajanje.

3.1.3 V zvezi s tem EESO meni, da je treba v celoti izkoristiti možnosti, ki jih ponujajo proračun EU in nacionalni proračuni, ter da bi morala kohezijska politika ostati glavno investicijsko orodje EU. Poudarja, da bi bilo treba izboljšati njeno upravljanje in součinkovanje z evropskim semestrom, da se dodatno poveča njen prispevek k trajnostnemu in vključujočemu razvoju. Strukturni skladi bi se lahko bolj kot doslej uporabljali za podpiranje izobraževanja in usposabljanja za pridobitev potrebnih spretnosti in znanja v tesnem sodelovanju s socialnimi partnerji. V tem smislu se Odbor strinja z mnenjem Komisije, da je EFSI „še daleč od uresničitve svojega celotnega potenciala za krepitev razvoja človeškega kapitala“.

3.1.4 Za modernizacijo obratov in proizvodnih tehnologij je treba ustvariti ustrezno poslovno in socialno okolje, da bodo podjetja pripravljena vlagati. EESO meni, da je izjemno pomembno, da države članice razvijejo močnejše in učinkovitejše institucije, ki se bodo lahko borile proti korupciji in zagotavljale pravno državo, sicer stopnje naložb ne morejo biti visoke.

3.1.5 EESO ponovno poudarja potrebo po naložbah v ukrepe pravičnega prehoda, ki bi dopolnjevale naložbe v transformacijo, zlasti v sektorju energetike in proizvodnem sektorju. S takimi naložbami, za katere bi morala biti na voljo ustrezna finančna sredstva, bi bilo treba tudi podpreti delavce iz regij v prehodu z visokoogljicnih na nizkoogljicne industrije, ki jih je treba dobro upravljati, da prispevajo k ciljem dostojnega dela za vse, socialne vključenosti in izkoreninjenja revščine.

3.1.6 Poleg ugodnih razmer so za naložbe pomembni tudi dobro delujoči finančni trgi v Evropi. EESO je zaskrbljen, ker povezovanje finančnih trgov še vedno zaostaja. Čim prej bi se moralo nadaljevati delo za nadaljnji razvoj bančne unije in unije kapitalskih trgov.

3.1.7 EESO se strinja, da je vzpostavitev unije kapitalskih trgov in drugih okvirnih pogojev ključnega pomena, da bi izboljšali pogoje financiranja, razpršili tveganje in povečali dostopnost posojil za vsa podjetja ter izvajali načelo enakih možnosti.

3.1.8 Pogoji za dostop do financiranja so še vedno zelo težki in ostajajo glavni izziv za MSP, mala družinska in tradicionalna podjetja ter zagonska in rastoča podjetja. Zato Odbor pozdravlja ukrepe, kot so vseevropski sklad skladov, in poziva Komisijo, naj v sodelovanju z lokalnimi, regionalnimi in nacionalnimi oblastmi sprejme nadaljnje ukrepe za povečanje zasebnih in javnih naložb in spodbujanje diferenciacije virov financiranja.

⁽⁶⁾ UL C 173, 31.5.2017, str. 33.

3.1.9 Razvoj unije kapitalskih trgov – razširitev skladov tveganega kapitala, trgi lastniškega kapitala – vključno z neformalnimi trgi, poslovnimi angeli in množičnim financiranjem, je izboljšal dostop do tveganega kapitala za nekatere kategorije MSP. Toda velik delež MSP od njih verjetno ne bo mogel imeti veliko koristi. Tudi inovativna podjetja, zagonska podjetja in srednja podjetja se pri uporabi novih instrumentov srečujejo s težavami, med državami pa ostajajo velike razlike zaradi stopnje razvoja lokalnih kapitalskih trgov in pomanjkanja ustrezne zakonodaje. Zato je treba pozornost nameniti ustvarjanju ustreznih pogojev, da bodo ta podjetja lahko financirale banke.

3.1.10 EESO poziva Komisijo in države članice, naj si v največji možni meri prizadevajo za odpravljanje ozkih grl za naložbe in ustvarjanje ugodnega okolja zanje. Ob že omenjenih težavah, lahko kot primere prizadevanj 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.

3.1.11 Odbor je v prejšnjih mnenjih že poudaril, da bodo dokončanje energetske unije, strategija za enotni digitalni trg in akcijski načrt za krožno gospodarstvo odprli nove priložnosti za naložbe. Poleg tega je treba razmisliti o novih priložnostih za zelene naložbe za boj proti podnebnim spremembam. Oživitve 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.

3.2 *Nadaljevanje strukturnih reform*

3.2.1 EESO meni, da bi morale biti strukturne reforme dobro ekonomsko in socialno uravnotežene. Najprej bi bilo treba izvesti tiste, s katerimi bi spodbudili rast produktivnosti, pa tudi tiste, s katerimi bi okrepili varnost zaposlitve in sistem socialnega varstva ob spoštovanju kolektivnih pogajanj in neodvisnosti socialnih partnerjev. Strukturne reforme so ključne za vzpostavitev integritete in preglednosti v javni upravi ter za zagotavljanje visokokakovostnih storitev za državljane in podjetja.

3.2.2 EESO je seznanjen s pobudami, ki jih je Komisija predlagala v Načrtu za poglobitev evropske ekonomske in monetarne unije, in trenutno pripravlja posebno mnenje o tem svežnju pobud ⁽⁷⁾. Odbor bo še naprej prispeval k razpravi voditeljev EU o prihodnjem razvoju ekonomske in monetarne unije v okviru razprave o prihodnosti Evrope. Obžaluje pa, da je iz letnega pregleda rasti razvidno, da večina težav v zvezi s krepitvijo konvergence in vključevanjem držav članic pesti skoraj izključno države članice euroobmočja. Enako pozornost in prizadevanja je treba nameniti konvergenци držav, ki niso članice euroobmočja. Spodbujati je treba novo strategijo in akcijski načrt, da bodo lahko države članice z nižjo produktivnostjo z rastjo lastnih kakovostnih naložb nadoknadile zamudo. Sprejeti je treba ukrepe za spodbujanje okrevanja posameznih področij s projekti oživitve, ki zajemajo kakovostno rast in naložbe.

3.2.3 Vloga socialnih partnerjev pri zasnovi, pripravi in izvajanju ekonomsko in socialno razumnih ter dobro uravnoteženih strukturnih reform je še posebej pomembna. Temeljiti mora na začetku novega socialnega dialoga, ki bi se navdihoval pri sedanjem, imel pa bi okrepljene mehanizme sodelovanja. Odgovorno socialno angažiranje je v veliki meri odvisno od razumljive in neposredne komunikacije, zato je EESO zadovoljen z napovedjo Komisije, da namerava socialne partnerje poglobljeno in sistematično vključevati v evropski semester.

3.2.4 EESO se strinja z mnenjem Evropskega parlamenta, da je dobro delujoč trg zelo pomemben za razvoj ugodnih gospodarskih razmer ⁽⁸⁾. To bi morala biti ena od prednostnih nalog reform. Vseeno pa meni, da je treba okrepiti socialno razsežnost enotnega evropskega trga, vključno s sistemom socialne varnosti, in da bi moral biti podlaga za to evropski steber socialnih pravic.

3.2.5 Komisija bi pri obravnavanju strukturnih izzivov na trgu dela, s katerimi se srečujejo države članice, morala upoštevati različne stopnje gospodarskega razvoja držav članic, predlagani ukrepi pa bi morali biti produktivni, vključujoči, sprejemljivi in izvedljivi v njihovih družbah.

⁽⁷⁾ ECO/446 (še ni objavljeno v Uradnem listu).

⁽⁸⁾ UL C 173, 31.5.2017, str. 73.

3.2.6 Kakovostno izobraževanje in usposabljanje bi morala biti dostopna vsakomur kot osnovna pravica. Vendar je danes za razvoj evropskega gospodarstva ključno, da se lahko zanesemo na dobro izobraženo, izpopolnjeno in kvalificirano delovno silo. Organizacije delodajalcev so večkrat nakazale, da je glavna ovira za povečanje proizvodnje in ustvarjanje delovnih mest pomanjkanje ustreznih spretnosti in znanj, ki jih iščejo podjetja. Sindikati pa zahtevajo, da se nemudoma vzpostavi ustrezen okvir za vse, da bodo na tekočem s potrebami po znanjih in spretnostih skozi celotno delovno obdobje (npr. s pravico do plačanega dopusta za usposabljanje) in apelirajo na odgovornost vseh: posameznikov, podjetij (odvisno od njihove velikosti) in javnosti. Vsega tega se je treba nemudoma lotiti z ustreznimi ukrepi, predlaganimi v letnem pregledu rasti v skladu z novim programom znanj in spretnosti za Evropo ⁽⁹⁾.

3.2.7 V skladu s skupnim poročilom o zaposlovanju „je rast plač v večini držav še vedno počasna ... v obdobju 2014–2016 realna rast plač zaostajala za rastjo produktivnosti“. Ta trend je dolgoročen: „v obdobju 2000–2016 se je realna produktivnost na zaposlenega v EU povečala za 14,3 %, medtem ko so se realni prejemki na zaposlenega povečali za 10,2 %“ ⁽¹⁰⁾. V večini držav stopnje rasti plač ne dosegajo rasti produktivnosti, v nekaterih državah pa so višje. Zaradi takšne raznolikosti EESO poudarja, da mora biti realna rast plač, vključno z minimalnimi, kjer te obstajajo, v skladu z rastjo produktivnosti. Po mnenju EESO bi s pravično porazdelitvijo prihodkov in bogastva zaradi iz večje produktivnosti povečali enakost ter pozitivno vplivali na domače in svetovno povpraševanje v EU. Domače povpraševanje je treba spodbujati, saj je bistven pogoj za trajno rast, premagovanje krize in spodbujanje zaposlovanja. Višanje plač, zlasti najnižjih, je danes eno najpomembnejših orodij za doseg te ciljev v evropskem gospodarstvu in družbi ⁽¹¹⁾.

3.2.8 EESO je večkrat poudaril potrebo po podpori za MSP ⁽¹²⁾ – poleg podpore vključenim delavcem in delodajalcem – ki lahko veliko prispevajo k evropskemu gospodarstvu, hkrati pa jih nedelovanje trga najbolj prizadene. Zato pozdravlja namero Komisije, da bo podprla razširjanje novih tehnologij med MSP. Obenem je pomembno, da Komisija upošteva tudi težave MSP z dostopom do financiranja, njihovo raznolikost ter potrebo tradicionalnih in družinskih podjetij po podpori ⁽¹³⁾.

3.2.9 Vzpostavitev sistema spodbud, ki ustvarja pogoje poštene konkurence, še bolj podpira rast in omejuje možnosti zlorabe, mora biti sestavni del reformnega procesa. Posebno pozornost je treba nameniti izboljšanju okvira predpisov in upravnega okvira. EESO s strinjam s stališčem, izraženem v letnem pregledu rasti, da bi lahko imel enotni trg v obrambnem sektorju velike koristi za evropske državljane, vendar ponavlja svoje stališče, da se proračunskih sredstev EU ne sme uporabljati za financiranje vojaških instrumentov in operativnih ukrepov.

3.2.10 EESO poudarja, da je treba še naprej povečevati konkurenčnost Evrope v širokem smislu, veliko širšem od zgolj konkurenčnosti podjetij. Dodatno je treba okrepiti gospodarski položaj Evrope v svetu in sprejeti ukrepe, da bo Evropa bolj pripravljena na konkuriranje globalnim tekmečem.

3.3 *Odgovorne fiskalne politike*

3.3.1 Zabeležena oživitev evropskega gospodarstva prispeva k izboljševanju stanja javnih financ, ki so bile med finančno in gospodarsko krizo ter po njej v težavah. Obenem so nizke obrestne mere in gospodarska rast dobra priložnost za zmanjšanje morebitnih čezmernih dolgov. Deleži bruto javnega dolga v BDP so v EU zelo neenaki, zaradi česar so države z visokimi ravnmi dolga izpostavljene tveganju spremembe obrestne mere, ki lahko vodi v visoke stroške financiranja, če se obrestne mere začnejo povečevati, ko se zmanjša spodbujevalna naravnost denarne politike.

3.3.2 Glede na navedeno EESO pozdravlja dejstvo, da je eden od stebrov, na katerih Komisija gradi svojo gospodarsko in socialno politiko, steber odgovornih fiskalnih politik. Vendar želi poudariti, da se odgovorna politika javne porabe ne meri vedno le z računovodskim rezultatom tako kot primanjkljaj, ampak tudi z njenim vplivom na realni sektor in družbo na splošno.

⁽⁹⁾ COM(2016) 381 final.

⁽¹⁰⁾ Skupno poročilo o zaposlovanju, str. 4.

⁽¹¹⁾ ECO/444 (še ni objavljeno v Uradnem listu).

⁽¹²⁾ UL C 345, 13.10.2017, str. 15.

⁽¹³⁾ UL C 81, 2.3.2018, str. 1.

3.3.3 EESO v celoti podpira stališče, da mora biti fiskalna politika prilagojena razmeram v posamezni državi. Odločitev, ali dati prednost potrebi po zagotovitvi dolgoročnega nadzora nad primanjkljajem in ravnmi dolga ali javni porabi, ki spodbuja rast, je vedno težka, ravnoesje med tema elementoma pa je lahko glede na razmere v posameznih državah različno. EESO podpira prožnost, zlasti kadar ta omogoča javne naložbe v sektorje, ki prinašajo tudi dolgoročno korist (izobraževanje, usposabljanje in zdravstveno varstvo), ali naložbe, namenjene ustvarjanju pogojev za gospodarski prehod na trajnostno gospodarstvo, ki se bori proti podnebnim spremembam, ali ukrepom podpore za podjetja, ki so v težavah zaradi nedelovanja trga.

3.3.4 EESO odločno poziva k stalnemu in dobro usklajenemu boju proti davčnim utajam in izogibanju davkom, da bi zagotovili pravično obdavčitev multinacionalnih družb in digitalnega gospodarstva. Poudarja tudi pomen boja proti davčnim utajam z večjo preglednostjo⁽¹⁴⁾ in boja proti vsem oblikam nepoštena davčne konkurence med državami članicami⁽¹⁵⁾.

3.4 *Evropski steber socialnih pravic*

3.4.1 EESO pozdravlja medinstitucionalno soglasje, doseženo ob razglasitvi evropskega stebra socialnih pravic na socialnem vrhu v Göteborgu novembra 2017.

3.4.2 Evropski steber socialnih pravic je predvsem politična izjava, ki vključuje zakonodajne in nezakonodajne predloge. Soglasna podpora držav članic je pomemben signal spodbude za njegovo izvajanje. Kot okvir za zakonodajne in nezakonodajne pobude bi moral evropski steber socialnih pravic prispevati k spodbujanju reform in večji osredotočenosti evropskega semestra na socialni napredek.

3.4.3 EESO meni, da bi moral evropski steber socialnih pravic spremljati časovni načrt, v katerem bi bilo podrobno opredeljeno njegovo izvajanje ter ki bi podpiral doseganje njegovih ciljev na nacionalni ravni⁽¹⁶⁾.

3.4.4 EESO poziva k semestru, ki bo v celoti vključeval socialno razsežnost. Želi, da bi bili cilji evropskega stebra socialnih pravic vključeni v politike in sprejete odločitve.

3.4.5 Kot je EESO že izpostavil⁽¹⁷⁾, mora EU za zagotovitev svoje prihodnosti trdno gospodarsko podlago združiti z močno socialno razsežnostjo. EU se mora osredotočiti na uravnoteženo in vključujočo gospodarsko rast, družbeni napredek in okoljsko integriteto, ki lahko vodi v večjo blaginjo za državljane.

3.4.6 Jesenski sveženj Komisije vključuje pregled socialnih kazalnikov kot novo orodje v evropskem semestru za spremljanje izvajanja evropskega stebra socialnih pravic, ki bi moralo biti del analize v prihodnjih poročilih o državah in priporočilih za posamezne države.

V Bruslju, 14. februarja 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

⁽¹⁴⁾ UL C 487, 28.12.2016, str. 62.

⁽¹⁵⁾ UL C 81, 2.3.2018, str. 131.

⁽¹⁶⁾ UL C 81, 2.3.2018, str. 145.

⁽¹⁷⁾ UL C 81, 2.3.2018, str. 145.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive Sveta 92/66/EGS o uvedbi ukrepov Skupnosti za nadzor atipične kokoške kuge

(COM(2017) 742 *final* – 2017/0329 (COD))

(2018/C 227/15)

Zaprosilo	Evropski parlament, 14. 12. 2017
	Svet Evropske unije, 22. 12. 2017
Pravna podlaga	člen 43(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	14. 2. 2018
Plenarno zasedanje št.	532
Rezultat glasovanja	151/2/5
(za/proti/vzdržani)	

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga, poleg tega je to vprašanje že obravnaval v mnenju CES4014-2013 (NAT/611), sprejetem 16. oktobra 2013 (*), zato je na 532. plenarnem zasedanju 14. in 15. februarja 2018 (seja z dne 14. februarja) s 152 glasovi za, 2 glasovoma proti in 5 vzdržanimi glasovi sklenil o tem predlogu podati pozitivno mnenje in zavzeti enako stališče kot v navedenem mnenju.

V Bruslju, 14. februarja 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

(*) UL C 67, 6.3.2014, str. 166-169.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) 2016/1139 v zvezi z razponi ribolovne umrljivosti in zaščitnimi ravni za nekatere staleže sleda v Baltskem morju

(COM(2017) 774 *final* – 2017/0348 COD)

(2018/C 227/16)

Zaprosilo	Evropski parlament, 15. 1. 2018
	Svet Evropske unije, 19. 1. 2018
Pravna podlaga	člen 43(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojna strokovna skupina	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	14. 2. 2018
Plenarno zasedanje št.	532
Rezultat glasovanja	193/1/3
(za/proti/vzdržani)	

Odbor se strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 532. plenarnem zasedanju 14. in 15. februarja 2018 (seja dne 14. februarja) s 193 glasovi za, 1 glasom proti in 3 vzdržanimi glasovi sklenil, da sprejme mnenje, v katerem podpira predlagano besedilo.

V Bruslju, 14. februarja 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o razveljavitvi Uredbe (EU) št. 256/2014 Evropskega parlamenta in Sveta o uradnem obveščanju Komisije o investicijskih projektih na področju energetske infrastrukture v Evropski uniji

(COM(2017) 769 *final* – 2017/347 (COD))

(2018/C 227/17)

Zaprosilo	Evropski parlament, 15. 1. 2018
	Svet Evropske unije, 11. 1. 2018
Pravna podlaga	člen 194 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	14. 2. 2018
Plenarno zasedanje št.	532
Rezultat glasovanja	192/0/2
(za/proti/vzdržani)	

Odbor se strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 532. plenarnem zasedanju 14. in 15. februarja 2018 (seja dne 14. februarja) s 192 glasovi za, 1 glasom proti in 2 vzdržanima glasovoma sklenil, da sprejme mnenje, v katerem podpira predlagano besedilo.

V Bruslju, 14. februarja 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

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



Urad za publikacije Evropske unije
2985 Luxembourg
LUKSEMBURG

SL