



Leidimas  
lietuvių kalba

## Informacija ir pranešimai

60 metai  
2017 m. kovo 10 d.

### Turinys

#### I Rezoliucijos, rekomendacijos ir nuomonės

##### NUOMONĖS

##### Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas

##### 521-oji EESRK plenarinė sesija, įvykusi 2016 m. gruodis 14–15 d.

2017/C 075/01	Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė „Funkcionalumo ekonomika“ (nuomonė savo iniciatyva) . . . . .	1
2017/C 075/02	Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė „Inovatyvių ir sparčiai augančių įmonių skatinimas“ (nuomonė savo iniciatyva) . . . . .	6
2017/C 075/03	Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė „Tinkama įmonių skaidrumo sistema“ (nuomonė savo iniciatyva) . . . . .	14
2017/C 075/04	Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė „Pagrindiniai veiksniai, turintys įtakos bendrai žemės ūkio politikai po 2020 m.“ (nuomonė savo iniciatyva) . . . . .	21
2017/C 075/05	Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė „Nudges praktikos taikymas Europos politikoje“ (nuomonė savo iniciatyva) . . . . .	28

#### III Parengiamieji aktai

##### EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETAS

##### 521-oji EESRK plenarinė sesija, įvykusi 2016 m. gruodis 14–15 d.

2017/C 075/06	Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl Komisijos komunikato Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui „Europos bendro vartojimo ekonomikos darbotvarkė“ (COM(2016) 356 final) . . . . .	33
2017/C 075/07	Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė „Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai ir Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui „2017 m. metinė Sąjungos Europos standartizacijos darbo programa“ (COM(2016) 357 final) . . . . .	40

2017/C 075/08	Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė „Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo dėl taikymo datos iš dalies keičiamas Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1286/2014 dėl mažmeninių investicinių produktų paketų ir draudimo principu pagrįstų investicinių produktų pagrindinės informacijos dokumentų“ [COM(2016) 709 final – 2016/0355 (COD)]	44
2017/C 075/09	Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė „Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 345/2013 dėl Europos rizikos kapitalo fondų ir Reglamentas (ES) Nr. 346/2013 dėl Europos socialinio verslumo fondų“ [COM(2016) 461 final]	48
2017/C 075/10	Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė „Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo iš dalies keičiamas Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 99/2013 dėl 2013–2017 m. Europos statistikos programos ir ji pratęsiama 2018–2020 m.“ (COM(2016) 557 final – 2016/0265 (COD))	53
2017/C 075/11	Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė „Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo iš dalies keičiamos reglamentų (ES) Nr. 1316/2013 ir (ES) 2015/1017 nuostatos dėl Europos strateginių investicijų fondo veiklos laikotarpio pratęsimo ir to fondo bei Europos investavimo konsultacijų centro techninių patobulinimų“ (COM(2016) 597 final – 2016/0276 (COD))	57
2017/C 075/12	Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė „Komisijos komunikatas Europos Parlamentui ir Tarybai „2014–2020 m. daugiamečių finansinės programos laikotarpio vidurio peržiūra (tikslinimas). Į rezultatus orientuotas ES biudžetas“ (COM(2016) 603 final); „Pasiūlymas dėl Tarybos reglamento, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES, Euratomas) Nr. 1311/2013, kuriuo nustatoma 2014–2020 m. daugiamečių finansinė programa“ (COM(2016)604–2016/0283 (APP)); „Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl Sąjungos bendrajam biudžetui taikomų finansinių taisyklių ir kuriuo iš dalies keičiami Europos Parlamento ir Tarybos reglamentai (EB) Nr. 2012/2002, (ES) Nr. 1296/2013, (ES) Nr. 1301/2013, (ES) Nr. 1303/2013, (ES) Nr. 1304/2013, (ES) Nr. 1305/2013, (ES) Nr. 1306/2013, (ES) Nr. 1307/2013, (ES) Nr. 1308/2013, (ES) Nr. 1309/2013, (ES) Nr. 1316/2013, (ES) Nr. 223/2014, (ES) Nr. 283/2014, (ES) Nr. 652/2014 ir Europos Parlamento ir Tarybos sprendimas Nr. 541/2014/ES“ (COM(2016) 605 final – 2016/0282 (COD))	63
2017/C 075/13	Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė „Pasiūlymas dėl Tarybos direktyvos, kuria iš dalies keičiama Direktyva (ES) 2016/1164, kiek tai susiję su trečiųjų valstybių mokesstinės tvarkos neatitikimais“ (COM(2016) 687 final – 2016/0339 (CNS))	70
2017/C 075/14	Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė „Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl trečiųjų šalių piliečių atvykimo ir apsigyvenimo siekiant dirbti aukšto lygio įgūdžių reikalaujantį darbą sąlygų“ (COM(2016) 378 final - 2016/0176 (COD))	75
2017/C 075/15	Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl „Pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos, kuria iš dalies keičiama 1996 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 96/71/EB dėl darbuotojų komandiravimo paslaugų teikimo sistemoje“ [COM(2016) 128 final – 2016/0070 (COD)]	81
2017/C 075/16	Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl „Pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos, kuria nustatomos normos dėl tarptautinės apsaugos prašytojų priėmimo (nauja redakcija)“ (COM(2016) 465 final) ir dėl „Pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų, vienodo pabėgėlių arba papildomą apsaugą galinčių gauti asmenų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio standartų, kuriuo iš dalies keičiama 2003 m. lapkričio 25 d. Tarybos direktyva 2003/109/EB dėl trečiųjų valstybių piliečių, kurie yra ilgalaikiai gyventojai, statuso“ (COM(2016) 466 final), ir dėl „Pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo nustatoma bendra tarptautinės apsaugos tvarka Sąjungoje ir panaikinama Direktyva 2013/32/ES“ (COM(2016) 467 final)	97

2017/C 075/17	Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl „Pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl šiltnamio efektą sukeliančių dujų, išmetamų ir šalinamų dėl žemės naudojimo, žemės naudojimo keitimo ir miškininkystės, kiekio įtraukimo į 2030 m. klimato ir energetikos politikos strategiją, kuriuo iš dalies keičiamas Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 525/2013 dėl šiltnamio efektą sukeliančių dujų išmetimo stebėsenos bei ataskaitų ir kitos su klimato kaita susijusios informacijos teikimo mechanizmo“ [COM(2016) 479 final – 2016/0230 (COD)] ir dėl „Pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo, kuriant atsparią energetikos sąjungą ir siekiant vykdyti įsipareigojimus pagal Paryžiaus susitarimą, valstybėms narėms nustatomi įpareigojimai 2021–2030 m. laikotarpiu sumažinti išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų metinį kiekį ir iš dalies keičiamas Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 525/2013 dėl šiltnamio efektą sukeliančių dujų išmetimo stebėsenos bei ataskaitų ir kitos su klimato kaita susijusios nacionalinio bei Sąjungos lygmens informacijos teikimo mechanizmo“ [COM(2016) 482 final – 2016/0231 (COD)] .	103
2017/C 075/18	Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl „Pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl Šiaurės jūros priedugnio žuvų išteklių valdymo ir tų išteklių žvejybos daugiamečio plano sudarymo, kuriuo panaikinamas Tarybos reglamentas (EB) Nr. 676/2007 ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1342/2008“ [COM(2016) 493 final – 2016/0238 (COD)] . . . . .	109
2017/C 075/19	Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė „Aviacijos dokumentų rinkinio II dalis, į kurią įtrauktas Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl bendrųjų civilinės aviacijos taisyklių, kuriuo įsteigiama Europos Sąjungos aviacijos saugos agentūra ir panaikinamas Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 216/2008“, (COM(2015) 613 final – 2015/0277 (COD)) ir „Komisijos ataskaita Europos Parlamentui ir Tarybai – Europos aviacijos saugos programa“ (COM(2015) 599 final) . . . . .	111
2017/C 075/20	Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė „Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui „Interneto platformos ir bendroji skaitmeninė rinka. Europos galimybės ir uždaviniai“ (COM(2016) 288 final) . . . . .	119
2017/C 075/21	Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė „Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui. Europos kibernetinio atsparumo sistemos stiprinimo ir kibernetinio saugumo pramonės konkurencingumo ir novatoriškumo skatinimas“ (COM(2016) 410 final) . . . . .	124
2017/C 075/22	Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė „ES ir Turkijos dvišalių prekybos santykių stiprinimas ir muitų sąjungos modernizavimas“ . . . . .	129
2017/C 075/23	Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė „Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybos, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Reginų komitetui „Gyventi oriai. Kai priklausomybę nuo pagalbos pakeičia savarankiškumas. Priverstinis perkėlimas ir vystymasis“ (COM(2016) 234 final) . . . . .	138
2017/C 075/24	Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė „Integruota Europos Sąjungos Arkties politika“ (JOIN(2016) 21 final) . . . . .	144



## I

(Rezoliucijos, rekomendacijos ir nuomonės)

## NUOMONĖS

EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ  
KOMITETAS

521-OJI EESRK PLENARINĖ SESIJA, ĮVYKUSI 2016 M. GRUODIS 14–15 D.

**Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė „Funkcionalumo ekonomika“**

**(nuomonė savo iniciatyva)**

(2017/C 075/01)

Pranešėjas: **Thierry LIBAERT**

Teisinis pagrindas	Darbo tvarkos taisyklių 29 straipsnio 2 dalis Nuomonė savo iniciatyva
Plenarinės asamblėjos sprendimas	21/01/2016
Atsakingas skyrius	Bendrosios rinkos, gamybos ir vartojimo skyrius
Priimta skyriuje	04/10/2016
Priimta plenarinėje sesijoje	15/12/2016
Plenarinė sesija Nr.	521
Balsavimo rezultatai (už/prieš/susilaikė)	169/0/3

### 1. Išvados ir rekomendacijos

1.1. Šia nuomone EESRK išreiškia norą, kad visuomenė pradėtų pereinamąjį procesą ir ekonomikoje būtų pereita nuo perteklinio išteklių naudojimo ir švaistymo prie tvaresnio jų naudojimo, labiau orientuoto ne į kiekybę, o į kokybę ir į intensyvesnį darbo vietų kūrimą. EESRK dar kartą patvirtina norintis, kad Europa imtųsi iniciatyvos kurti naujas ekonomikos formas.

1.2. EESRK mano, kad reikia remti funkcionalumo ekonomiką (FE), nes ji gali padėti visiškai arba iš dalies įgyvendinti iškeltus uždavinius. FE yra ne savaiminis tikslas, o priemonė pasiekti naujus su vartojimo modeliu siejamus tikslus.

1.3. Kadangi yra daug neaiškumų ir neatsakytų klausimų dėl galimos FE ekonominės, aplinkosauginės ir socialinės naudos, reikia išsamiai įvertinti gaminių ar paslaugų tipus, siekiant nustatyti jų privalumus ir jei reikia apibrėžti sąlygas, reikalingas, kad FE plėtojimas tikrai būtų naudingas.

1.4. Po to reikės skatinti informuoti apie produktų ir paslaugų poveikį (socialinį, aplinkosauginį, ekonominį ir pan.), pasiektą FE sprendimais, susijusiais su „prieiga“ arba „naudojimu“ kaip priešingybe „nuosavybei“. Tokios informacijos pateikimas padės vartotojui nuspręsti, ar pirkti gaminių arba paslaugą, ir priimti informacija pagrįstus sprendimus. Žvelgiant iš šios perspektyvos, svarbiausia, kad įmonės teiktų kokybišką ir patikimą informaciją. Taigi, reikia nustatyti, kurios valdžios institucijos ir kokie mechanizmai galėtų užtikrinti tokios informacijos teikimą vartotojams.

1.5. EESRK rekomenduoja valstybėms narėms ir suinteresuotiesiems subjektams propaguoti atsakingą vartojimą, visų pirma švietimo procesuose, ir pabrėžti FE svarbą. Protingai plėtojama FE galėtų padėti išspręsti daug su vartojimu susijusių šiandienos problemų.

1.6. Apskritai EESRK rekomenduoja paspartinti su FE susijusių naujų gamybos ir vartojimo būdų mokslinius tyrimus ir plėtrą:

- gaminių ekologinis projektavimas, kuris leistų nuo pat pradžių užtikrinti tvarų išteklių naudojimą atsižvelgiant į gaminių poveikį aplinkai visą jų gyvavimo ciklą. FE sąlygomis gali būti skatinama kurti naujus gaminius lengviau pataisomus, pritaikomus ir pan.,
- žiedinė ekonomika (žr. EESRK nuomonę dėl Žiedinės ekonomikos dokumentų rinkinio)<sup>(1)</sup>, kurios tikslas – taikyti principą „nuo lopšio iki lopšio“ (pvz., perdirbtos vienos įmonės atliekos tampa ištekliu kitai įmonei). FE sąlygomis galima geriau panaudoti šalutinius produktus ir tam tikrus gamybos išorės veiksnius kitų produktų gamybai,
- bendro vartojimo ekonomika, kurios teorinis pagrindas yra funkcionalumo ekonomika (žr., *inter alia*, EESRK 2014 m. sausio 21 d. nuomonę<sup>(2)</sup>). Tam tikromis sąlygomis vystant šias mainų formas galima padidinti FE naudingumą, ypač aplinkosaugos srityje,
- ekonomika bendrosios gerovės kūrimui (žr., 2015 m. rugsėjo 17 d. EESRK nuomonę<sup>(3)</sup>),
- dalijimosi ekonomika (šiam klausimui specialiai skirta 2016 m. gegužės 13 d. EESRK nuomonė<sup>(4)</sup>).

1.7. ES teisės aktų rinkinys leistų struktūruoti FE paslaugų ir prekių pasiūlą, visų pirma susijusių su naujais klausimais vartojimo srityje: bendradarbiavimu grindžiamas vartojimas, suplanuotas nusidėvėjimas, vartotojų supratimas apie naujus modelius inovacijas diegiančioms įmonėms palankesnės teisinės bei mokestinės sąlygos.

1.8. Į teritorijas orientuota FE leidžia spręsti naujus darnaus teritorijų vystymosi uždavinius eksperimentuojant su naujais ekonomikos modeliais. FE yra naudinga siekiant išnaudoti teritorijų pranašumus, atsisakyti standartizuotos masinės gamybos, iš dalies nulėmusios dabartinį vartotojų nusivylimą, ir atsižvelgti į visus gamybos sistemos išorinius veiksnus. Be to, tankiai apgyvendinti miestai, kuriuose palanku taikyti dalijimosi tarpusavyje principą, yra viena palankiausių teritorijų FE sprendimams diegti.

1.9. Siekiant sėkmingo svarbaus perėjimo prie naujojo ekonomikos modelio, kuris turės didelių ir sisteminių pasekmių įvairioms sritims, siūloma EESRK sukurti naują nuolatinę horizontalią struktūrą, kuriai būtų pavesta analizuoti atitinkamus pokyčius.

1.10. Kadangi gerosios patirties pavyzdžių dar mažai ir apie juos ne visuomet pakankamai informuojama, būtų naudinga sukurti FE iniciatyvų mainų ir informacijos apie jas sklaidos platformą. Ši platforma galėtų būti integruota į ES žiedinės ekonomikos platformos projektą, kuriam EESRK pritarė balsuodamas dėl nuomonės apie Europos Komisijos pristatytą žiedinės ekonomikos dokumentų rinkinį.

1.11. Funkcionalumo ekonomika gali padėti iš naujo apibrėžti įvairias turto vertę sudarančias vertes. Funkcionalumo ekonomikoje reikia rasti būdą suderinti naudojimo ir darbo vertes.

1.12. Siekiant plėtoti naujas FE pasiūlos formas, svarbiausia bus išaiškinti ir supaprastinti FE modeliais susijusius draudimo klausimus, todėl reikėtų šiuos modelius padaryti labiau suprantamus galutiniam vartotojui.

<sup>(1)</sup> OL C 264, 2016 7 20, p. 98.

<sup>(2)</sup> OL C 177, 2014 6 11, p. 1.

<sup>(3)</sup> OL C 13, 2016 1 15, p. 26.

<sup>(4)</sup> OL C 303, 2016 8 19, p. 36.

## 2. Apibrėžtis ir turinys: nuo nuosavybės iki naudojimo

2.1. Funkcionalumo ekonomika siekiama propaguoti naudojimosi gaminiu, o ne jo nuosavybės idėją. Tačiau reikia ne tik paprasčiausiai apimti su „gaminium“ susietas „paslaugas“, o aprėpti visus vartojimo pokyčius, geriau atsižvelgti į galutinį vartotoją bei ekonomiškiausius išteklių naudojimo modelius ir net siekti sukurti papildomą naudą teritorijoms. Pagal šią koncepciją įmonės parduoda ne gaminį, bet jo funkciją, o vartotojas moka už panaudojimą. Todėl pramonininkai visų pirma suinteresuoti, taikydami savo ekonominės veiklos modelį, kurti tvirtus, pataisomus, lengvai prižiūrimus daiktus bei užtikrinti tinkamas jų gamybos grandines ir logistikos sistemas.

2.1.1. Ekonominė paradigma ir toliau grindžiama nuostata, kad vertę lemia iš naudojimo gautas pelnas, t. y. naudojimo vertė, bet taip pat ir pati prekė ar paslauga arba kitų asmenų požiūris į juos, t. y. susijusi darbo vertė ar piniginė vertė.

2.1.2. Tradicinėje ekonomikos struktūroje gamintojai kuria vertę, o vartotojai vartodami ją naikina. Funkcionalumo ekonomikoje abiejų šalių interesai turi sutapti arba bent jau suartėti, kad kiekviena šių šalių vertę išsaugotų ar net kurtų. Vykstant dabartinei skaitmeninei revoliucijai, duomenys, generuojami ir eksploatuojami vartojant ir panaudojant žinias, yra vienas iš abiejų šalių kuriamų naujų išteklių ir verčių pavyzdys.

2.1.3. Sprendžiant iš naujų tendencijų, susijusių su kol kas dar tik teorine gaminančio vartotojo (angl. „prosumer“, neologizmas, kuriuo siekiama sujungti dvi istoriškai skirtingas – gamintojo ir vartotojo – funkcijas) koncepcija, griežtai linijiniai arba vertikalūs ekonominiai santykiai bus pertvarkyti į sudėtingesnes arba horizontalias schemas ir struktūras.

2.1.4. FE gali paskatinti dematerializuoti ekonomiką, į galutinę kainą įtraukiant visas sąnaudas. Ji turi padėti paskatinti atsieti ekonominę veiklą ir poveikį aplinkai.

2.2. Dvi teorinės mokyklos pateikia du daugiau ar mažiau baigtinius FE koncepcijos taikymo modelius. Pirmojo modelio pagrindą sudaro į vartojimą orientuotų paslaugų pasiūla ir bendroji paslaugų ekonomikos idėja. Persvarstomi nuosavybės santykiai, bet nekeliamas gaminių klausimas. Antrajame modelyje orientuojamasi į FE išorinius veiksnius, padedančius kurti naujus sprendimus, pagal kuriuos prekių ir paslaugų pardavimas laikomas integruota visuma (nagrinėjami darbo ir nematerialiųjų išteklių kūrimo klausimai visų pirma teritorijos požiūriu), o vartotojas laikomas sukurto sprendimo sudedamąja dalimi.

2.3. EESRK rekomenduoja laikytis subalansuoto požiūrio. Reikia siekti funkcionalumo ekonomiką kurti ne be atodairos, o taip, kad ji padėtų spręsti iššylančius naujus uždavinius.

## 3. Uždaviniai

3.1. FE yra naudinga tiek, kiek gali padėti teoriškai ar bent tam tikromis sąlygomis spręsti įvairius su dabartiniu vartojimu susijusius ekonomikos, visuomenės, kultūros ar aplinkosaugos uždavinius.

3.2. Taikant integruotą požiūrį, FE gali atnešti papildomos naudos arba sukurti pozityvius išorės veiksnius visų pirma teritorijų lygmeniu. Todėl, pavyzdžiui, taikant bendradarbiavimo ir horizontaliuosius darbo metodus vietos valdžios institucijos į teikiamas gatvių apšvietimo paslaugas įtraukia tokius veiksnius kaip ekonominės veiklos rezultatai, viešųjų erdvių saugumas, šviesinės taršos ir energijos vartojimo mažinimas. Susiejus skirtingus tikslus, o ne sutelkus dėmesį į vieną parametą galima mažomis sąnaudomis išspręsti daug klausimų.

3.2.1. Sutelkus investicijas FE tampa priemone skatinti inovacijas naudingas tvariam vystymuisi, visų pirma švaresnias arba žaliąsias technologijų inovacijas. Tokioms inovacijoms paprastai prireikia daugiau kapitalo nei tradiciniams sprendimams įgyvendinti, o FE sudaromos palankios sąlygos vartotojams jas diegti, kurie atskirai neturėtų pakankamų finansinių galimybių. Pavyzdžiui, sudaręs sutartį dėl efektyvaus energijos vartojimo, vartotojas galės naudotis kartais brangiai kainuojančiomis energinio naudingumo technologijomis ir paslaugomis, kas mėnesį mokėdamas nedideles įmokas.

3.3. Aplinkosaugos srityje taikant dabartinius asmenine nuosavybe grindžiamus vartojimo metodus, turtas panaudojamas nepakankamai, todėl iššvaistoma daug gamtos išteklių (pvz., automobiliu šiuo metu nesinaudojama 95 % laiko, o mieste juo paprastai naudojasi vos daugiau nei vienas asmuo (1,2)).

3.3.1. Įsigijus judumo paslaugą (vieną vietą tam tikrai ridai, vieną automobilį tam tikram laikui ir ridai ir pan.), galima šiuos išteklius panaudoti intensyviau. Taigi FE gali padidinti daugelio vartojimo prekių naudojimo intensyvumą ir kartu sukurti didesnę vertę darant mažesnę poveikį aplinkai.

3.3.2. Nustačius FE paslaugų įkainius ir į juos įtraukus visas, o ne vien ribines, gaminio ir paslaugų sąnaudas, vartotojui bus lengviau įvertinti tikrąsias sąnaudas. Taip apskaičiuojamas kainos įvertis, artimesnis tikrajam gamybos poveikiui, ir paskatinama atsakingesnė elgsena (pvz., pirkdamas vieną valandą bendro naudojimosi automobiliu, naudotojas apmoka transporto priemonės amortizaciją, draudimą, laikymą aikštelėje, degalus ir pan., t. y. proporcingai apskaičiuotą visų sąnaudų dalį. Tokiu atveju vartotojas minėta transporto priemone naudosis sąmoningiau nei „savininkas“, kuriam naudojimo sąnaudomis paprastai yra tikrai degalų kaina).

3.4. Visuomenės atžvilgiu, kai tam tikro gaminio ar paslaugos prieigos sąnaudos sumažėja dėl paskirstymo tarpusavyje, dėl kolektyvinės investicijos arba dėl to, kad norimos naudojimo sąnaudos sumažinamos paliekant tikrai prieigos sąnaudas, FE gali būti sudarytos sąlygos didesniai vartotojų skaičiui gauti prieigą prie paslaugų, į kurias jie iki tol negalėjo pretenduoti. Tokiu atveju kyla ekonominiu, teisiniu ar draudimo požiūriu esminis klausimas, kas investuoja ir valdo naudotojams suteiktą kapitalą. Todėl labai svarbu šiems klausimams spręsti sukurti naujus teisės aktus.

3.4.1. Socialinių klausimų gausu, tad, kaip ir aplinkosaugos srityje, juos reikia rimtai nagrinėti siekiant išsiaiškinti, ar šioje srityje FE naudinga, ar ne, o ypač – tai, kokiomis sąlygomis FE turi būti plėtojama siekiant socialinės pažangos.

3.5. Paradigmos pasikeitimas pereinant nuo „nuosavybės“ prie „prieigos“ nėra visiškai nežalingas. Juo grindžiamas perėjimas nuo afišavimo ir mėgdžiojimu grindžiamo vartojimo modelio prie švelnesnio, mažiau priverstinio ir mažiau priklausomo nuo nuosavybės materialijų vertybių vartojimo modelio.

3.6. Skaitmeninimas gali išplėsti FE aprėptį, leisti peržengti išimtines pradines principo „verslas verslui“ (angl. B to B – *business to business*) ribas. Skaitmeninimas leidžia mažinti platinimo ir pritaikymo sąnaudas, todėl FE galimybės atsiveria kiekvienam labai skirtingose srityse (muzikos, judumo, įrangos, būsto ir pan.). Žvelgiant iš šios perspektyvos ir siekiant sambūvio su esamu ekonominiu modeliu, reikia apsvarstyti ir sparčiai pradėti taikyti tinkamą apmokestinimo ir reglamentavimo sistemą.

3.7. Pastarojo meto darbai ir keitimasis patirtimi rodo, kad FE praktika būna sėkminga ir pritaikoma tais atvejais, kai atitinkami sprendimai naudingi naudotojo patirčiai ir vartotojo gyvenimo kokybei, o ne tada, kai atsižvelgiama tik į ekonominius ar aplinkosaugos kriterijus. Pavyzdžiui, dalijimosi automobiliu paslaugų sistema leidžia išspręsti sudėtingą automobilių statymo miesto centre problemą, o srautinis duomenų siuntimas sudaro galimybę beveik iškart patekti į didžiulį e. katalogą.

#### 4. Kliūtys ir apribojimai

4.1. Tam tikrais atvejais FE gali paskatinti paspartinti vartojimą ir gaminių atnaujinimą. Pavyzdžiui, vertinant mobiliojo ryšio telefonų ar ilgam laikui išnuomotų transporto priemonių pardavimo sritį, negalima intuityviai nuspręsti, kad, taikant tokius veiklos modelius (paprastai ilgalaikę nuomą su pasirinkimo pirkti galimybe), pailginama gaminių naudojimo trukmė arba palengvinamas jų perdirbimas jai pasibaigus.

4.2. Nors geriausiai žinomi didelių pramonės grupių įgyvendinti konkretūs pavyzdžiai, svarbų vaidmenį stiprinant ir skatinant visuomenėje funkcionalumo ekonomiką gali atlikti ir labiau tradiciniai sektoriai, tokie kaip žemės ūkis (pvz., per bendrą pirkimą) ir pradedančios įmonės. Be to, MVĮ irgi gali remtis FE koncepcija ir ją įgyvendinti, ieškomos naujų sprendimų savo klientams. Tam tikros organizacijos, pavyzdžiui, kooperatyvai, gali paskatinti horizontalesnę valdymą, kuriame naudotojas būtų visateisis dalyvis.

4.3. Dėl mažesnių gaminio ar paslaugos prieigos sąnaudų FE gali būti naudinga kukliausiai gyvenantiems piliečiams. FE sąlygomis, *inter alia*, gali būti užtikrinamas tam tikras paslaugų ir gaminių prieigos lankstumas. Vis dėlto FE sąlygomis gali padidėti vargingiausių piliečių pažeidžiamumas tuo atveju, jei jie nebegalėtų mokėti paslaugos prieigos, naudojimo ar abonemento mokesčio. Todėl dabartinėmis aplinkybėmis, kai daugelyje Europos šalių didėja nepritekliai, mažas garantijas turinčiai visuomenės daliai nuosavybės turėjimas gali atrodyti tinkamesnis ir saugesnis pasirinkimas. Be to, nevienodas galimybes naudotis tam tikromis prekėmis ir paslaugomis lemia ne tik ekonominis kapitalas (finansiniai ištekliai), bet ir švietimo bei kultūros kapitalas (socialinė aplinka, išsilavinimas).



4.4. Visuomenės vystymosi perspektyvų požiūriu dėl FE vartotojas, taigi, ir pilietis, gali tapti dar labiau priklausomas nuo ekonominių organizacijų ar tam tikros techninės ir ekonominės sistemos. Tapus paslaugos abonentu, sunku ar net neįmanoma suteiktą naudotis gaminių sutaisyti, pagerinti, iš dalies pakeisti ir pan. Todėl jeigu teikiant paslaugas naudotojai pakankamai neįtraukiami į gaminių ir sprendimų kūrimą, dėl FE gali padidėti jų nesavarankiškumas. Reikia ieškoti ekonominių ir valdymo modelių, kuriais būtų skatinamas vartotojų savarankiškumas (pasirinkimo, vartojimo praktikos ir įpročių srityse), ir remti jų taikymą.

4.5. Skaitmeninimas gali sudaryti galimybes išplėsti FE taikymo sritį į ją įtraukiant visus vartotojus. Tačiau taip pat kyla nemažai klausimų: vertės pasisavinimas tam tikrose platformose, mokesčio optimizavimas arba jo vengimas, teisė į privatų gyvenimą (konkrečiai turint omenyje surinktų duomenų naudojimą), ekonominė koncentracija (platformų monopolijų), taip pat su darbu susiję klausimai (jau minėti 1.6 punkte).

4.6. Vertinant visą šią riziką ir kliūtis, paminėtina, kad paprasčiausias perėjimas prie „paslaugų ekonomikos“ negali apsaugoti FE nuo tokių pavojų. Juos įveikti gali padėti labiau integruotas požiūris į FE, kuris apimtų verslo valdymą, darbą ir santykius su teritorija, o į vartotoją būtų atsižvelgiama nuo pat paslaugos sukūrimo ir visą gaminio gyvavimo ciklą.

4.7. Tačiau daugelyje sričių, visų pirma konkurencijos ir privatumo apsaugos, akivaizdžiai būtini teisiniai veiksmai.

## 5. Siekiant paskatinti funkcionalumo ekonomikos raidą Europoje

5.1. Europos Sąjunga turėtų svarstyti FE klausimą dėl daugelio priežasčių. Jos susijusios ne tik su aplinkos apsauga, visuomene, kultūra, bet ir su ekonomika. Be to, atsižvelgiant į pokyčių spartą, svarstant šiuos klausimus svarbūs ir skaitmeninės erdvės uždaviniai, paprastai susiję su naujais ekonomikos modeliais, pavyzdžiui, bendro vartojimo, žiedine ir kt. ekonomika.

5.2. Europoje FE yra priemonė, kuria pasinaudodamos įmonės gali atkurti pridėtinę vertę ir paskatinti taikyti užimtumą didinančius sprendimus (ypač galutinėje grandyje – priežiūros, remonto srityse, bet ir pradinėje grandyje – kuriant novatoriškus ekonomikos modelius ir su jais susijusias paslaugas), taip pat padidinti tam tikrų tiekimo grandinių konkurencingumą. FE sąlygomis didinant vartotojų poreikius labiausiai atitinkančių paslaugų, o ne standartizuotų ir nepritaikytų gaminių pasiūlą, galima atkurti įmonių ir vartotojų savitarpio pasitikėjimą ir vartojimą padaryti prasmingesnį.

5.3. Tenka konstatuoti stebinantį faktą, kad, nors didžiųjų įmonių inovacijų padaliniai, teritorijos ir daug ekspertų išipareigoja skatinti funkcionalumo ekonomiką, Europoje ji vystosi lėtai. Nors funkcionalumo ekonomika yra svarbiausia žiedinės ekonomikos dalis, ji visiškai neminima neseniai paskelbtame Komisijos komunikate šia tema „Uždaro ciklo kūrimas“.

5.3.1. Nepaisant netikrumo ir apribojimų, esant neaiškiai šiandieninei Europos politinei ir ekonominei padėčiai, FE – tai galimybė Europai geriau panaudoti bei vystyti daugelio suinteresuotųjų subjektų gebėjimus ir išgūdžius.

Bruselis, 2016 m. gruodžio 15 d.

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto  
pirmininkas  
Georges DASSIS

**Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė „Inovatyvių ir sparčiai augančių įmonių skatinimas“**

**(nuomonė savo iniciatyva)**

(2017/C 075/02)

Pranešėjas **Antonio GARCÍA DEL RIEGO**

Plenarinės asamblėjos sprendimas	2016 1 21
Teisinis pagrindas	Darbo tvarkos taisyklių 29 straipsnio 2 dalis Nuomonė savo iniciatyva
Atsakingas skyrius	Ekonominės ir pinigų sąjungos, ekonominės ir socialinės sanglaudos skyrius
Priimta skyriuje	2016 11 29
Priimta plenarinėje sesijoje	2016 12 14
Plenarinė sesija Nr.	521
Balsavimo rezultatai (už/prieš/susilaikė)	220/1/8

## 1. Išvados ir rekomendacijos

1.1. EESRK ragina Komisiją toliau dėti pastangas rengti politikos pasiūlymus, kuriais siekiama skatinti kurti inovatyvias ir sparčiai augančias įmones, ir rekomenduoja, kad šias iniciatyvas vykdytų, valdytų ir koordinuotų vienas skyrius, atsakingas už skirtingų generalinių direktoratų inovatyvios politikos vertinimą, stebėjimą ir sąveikos užtikrinimą. Šiais politikos pasiūlymais turėtų būti stiprinama bendroji rinka, taip pat klasteriai ir ekosistemos, kuriose steigiamos inovatyvios pradedančiosios įmonės, kuriamas Europos kapitalo rinkų nuosavas kapitalas, skatinama rengti akademinės programos, kuriose dėmesys būtų sutelkiamas į ateities darbo vietas ir mažinamos išlaidos bei biurokratizmas, susiję su naujos verslo įmonės steigimu.

1.1.1. Komisija turėtų toliau dirbti užtikrindama, kad būtų vykdomos dabartinės bendrosios rinkos taisyklės: tokie ilgalaikiai derinimo projektai kaip apskaitos ir nemokumo standartai, automatinis profesinių ir akademinė kvalifikacijų pripažinimas, spartesnis bendrosios skaitmeninės rinkos strategijos įgyvendinimas ir visapusiškas kapitalo rinkų sąjungos iniciatyvos <sup>(1)</sup> įgyvendinimas labai padėtų ES išnaudoti visas tikros bendrosios rinkos galimybes. Paprastos ir veiksmingos tarpvalstybinių sutarčių taisyklės turėtų paskatinti tarpvalstybinę elektroninę prekybą, sumažinti teisinį vartotojų teisės aktų nenuoseklumą ir įmonėms tenkančias sąnaudas, susijusias su reikalavimų laikymusi.

1.1.2. Reikia toliau didinti nuosavo kapitalo finansavimą, siekiant remti kūrimo stadijoje esančias pradedančiąsias įmones. Be kita ko, tai reiškia, kad reikia neutralesnės mokesčių sistemos, pagal kurią skolų ir nuosavo kapitalo finansavimas vertinamas vienodai, leidžiant atskaityti tiek palūkanas, tiek dividendų mokėjimus <sup>(2)</sup>. Pradedančiosios įmonės turėtų turėti galimybę pasinaudoti akcijų pasirinkimo sandorių paketais talentingiems darbuotojams pritraukti ir išsaugoti.

<sup>(1)</sup> EESRK išreiškė savo paramą kapitalo rinkų sąjungos iniciatyvoms nuomonėse dėl kapitalo rinkų sąjungos kūrimo veiksmų plano (OL C 133, 2016 4 14, p. 17), pakeitimo vertybiniais popieriais (OL C 82, 2016 3 3, p. 1) ir prospekto (OL C 177, 2016 5 18, p. 9).

<sup>(2)</sup> EESRK jau ne kartą ragino imtis priemonių, kuriomis būtų pašalintas išiskolinimui palankus mokesčių sistemų iškraipymas (pavyzdžiui, nuomonėje „Įmonių finansavimas: alternatyvūs finansiniai mechanizmai“) (OL C 451, 2014 12 16, p. 20).

1.1.3. Reikėtų sukurti ir skatinti nuosavo kapitalo kultūrą, įskaitant švietimo ir ne teisėkūros iniciatyvas. Siekdama paskatinti mažmeninius investuotojus investuoti į mažas inovatyvias įmones, Europos finansų sistema turi kurti šiems investuotojams pritaikytus likvidžių investicijų produktus.

1.1.4. Taip pat labai svarbu mažinti nebūtiną biurokratizmą ir perteklinį reglamentavimą siekiant, kad administracinė našta verslininkams būtų kuo mažesnė, jie galėtų išvengti nebūtinų sąnaudų ir veiksmingai išnaudoti laiką.

1.1.5. Visose valstybėse narėse reikia aktyviau plėtoti ir skatinti naujas universitetų ir įmonių bendradarbiavimo rūšis, įtraukiant ir dideles bendroves, ir mažesnes įmones, taikant naujas politikos priemones, kuriomis siekiama, kad ES taptų gabių specialistų traukos centru.

1.1.5.1. EESRK ragina Komisiją panaikinti bet kokius jaunųjų verslininkų ir studentų verslininkų mainams<sup>(3)</sup> taikomus teisinius apribojimus, pavyzdžiui, sukuriant jaunesiems verslininkams skirtą programą „Erasmus“.

1.1.5.2. Siekdamas padidinti informuotumą apie perspektyvias įmones, EESRK siūlo įsteigti platforma grindžiamą informacijos duomenų bazę, integruotą į Europos investavimo konsultacijų centrą (EIKC) ir Europos investicinių projektų portalą (EIPP)<sup>(4)</sup>. Į ją būtų įtraukta informacija apie sparčiai augančias įvairių sektorių ES įmones, atrinktas remiantis objektyviais ir skaidriais kriterijais, pagal kuriuos būtų galima palyginti įvairias įmones ir atlikti lyginamąją analizę.

1.1.6. EESRK mano, kad dalijantis gerąja praktika ir ją vertinant galima sukaupti išvalgų, kurios gali būti vertingos eksperimentuojant su nauja politika<sup>(5)</sup>.

1.2. Europos investicijų fondo (EIF) ir Europos investicijų banko (EIB) prašoma remti inovatyvias įmones užtikrinant konkretų rizikos ir parengiamojo etapo kapitalą, kad būtų lengviau įgyvendinti technologijų perkėlimą iš universitetų ir tyrimo centrų. Ši parama galėtų būti teikiama pirmosios paskolos garantijų forma, kuri padėtų įveikti pradinį pasipriešinimą privačiam finansavimui.

1.3. Europos strateginių investicijų fondas (ESIF) – 21 mlrd. EUR fondas, kurį sudaro Europos Sąjungos garantijos ir Europos investicijų banko kapitalas, – turėtų atlikti esminį vaidmenį padedant inovatyviems projektams augti ir pasiekti rinką. Be to, ESIF galėtų būti pavyzdžiu ateities ES biudžetams – nuo tradicinio subsidijomis grįsto projektų finansavimo metodo pereinama prie veiksmingesnio investicijomis paremto modelio, pagal kurį projektų finansavimas būtų užtikrinamas sutelktomis lėšomis. ESIF pavyko sėkmingai finansuoti gana rizikingas sritis, kurios lengvai galėjo būti nepastebėtos<sup>(6)</sup>.

1.4. EESRK ragina sukurti platesnį investicijų priemonių rinkinį investicijoms augimo etape skatinti, įskaitant asimetrinius fondus, kuris skirtingų rūšių investuotojams į turtą užtikrintų skirtingą grąžą, ir alternatyvias finansavimo priemones, pavyzdžiui, sutelktinį finansavimą<sup>(7)</sup>. Siekiant, kad Europos MVĮ turėtų palankesnes sąlygas patekti į rinkas, reikėtų taip pat apsvarstyti galimybę kurti subrinkas.

1.5. Komisija turėtų spręsti nenuoseklaus tvarkos, kuri Europoje ir JAV taikoma investicijoms į programinę įrangą, reglamentavimo problemą ir pašalinti reguliavimo apribojimus, kurie trukdo Europos finansų sektoriui investuoti į skaitmeninio sektoriaus plėtojamą.

## 2. Dabartinės padėties analizė

2.1. Mažosios ir vidutinės įmonės (MVI) yra svarbi Europos ekonomikos dalis, esmingai prisidedanti prie darbo vietų kūrimo ir ekonomikos augimo<sup>(8)</sup>.

<sup>(3)</sup> Žr. EESRK nuomonę dėl Europą kuriančių universitetų (OL C 71, 2016 2 24, p. 11).

<sup>(4)</sup> Informacija apie Europos investavimo konsultacijų centrą: <http://www.eib.org/eiah/index.htm>.  
Informacija apie Europos investicinių projektų portalą: <https://ec.europa.eu/eipp/desktop/en/index.html>.

<sup>(5)</sup> Žr. 4 punktą.

<sup>(6)</sup> Europos skaitmeninis forumas, Sergey Filippov ir Paul Hofheinz *From Start-up to Scale-up: Growing Europe's Digital Economy*, 2016 m., p. 3–5.

<sup>(7)</sup> Ten pat, p. 5.

<sup>(8)</sup> ES MVĮ apibrėžtis (OL L 124, 2003 5 20, p. 36).

2.1.1. 2015 m. Europos Sąjungoje daugiau kaip 22,3 mln. MVĮ sudarė 99,8 % visų ne finansų bendrovių, jose dirbo 90 mln. žmonių (66,9 % visų darbuotojų), jos sukūrė 57,8 % bendros pridėtinės vertės<sup>(9)</sup> ir 85 % naujų darbo vietų. Reikia užtikrinti, kad Europoje būtų sukurta nauja MVĮ rūšis, siekiant kompensuoti 200 000 kasmet bankrutuojančių MVĮ<sup>(10)</sup>, su kuriomis tiesiogiai susiję 1,7 mln. darbuotojų. Tačiau būsimam ekonominiam augimui svarbesnės tos įmonės, kurios siekia būti inovatyvios, augti ir eksportuoti.

2.2. Labai svarbu kurti sparčiai augančias pradedančiąsias įmones, nes jos daug dėmesio skiria inovacijoms greitai augančiuose sektoriuose ir sukuria aukštą pridėtinę vertę. Šios įmonės ateityje kurs darbo vietas ir didins našumą, o tai labai svarbu siekiant gerinti gyvenimo lygį. Nors Europoje pastebima pažanga tam tikrose srityse, ji per lėtai pereina nuo pradinio etapo prie veiklos plėtimo etapo, kuris galiausiai turėtų paskatinti augimą ir darbo vietų kūrimą, kurio reikia Europai<sup>(11)</sup>.

2.3. Šioje nuomonėje savo iniciatyva daug dėmesio skiriama veiklą plečiančioms įmonėms – tai sparčiai augančios įmonės, kurių darbuotojų skaičius (arba apyvarta) per trejus metus kasmet vidutiniškai augo daugiau kaip 20 % ir kurios stebėjimo laikotarpio pradžioje turėjo 10 arba daugiau darbuotojų<sup>(12)</sup>. Pagrindinis veiklą plečiančių įmonių požymis – jos taiko labai lanksčius verslo modelius. Lankstumas yra gebėjimas augti patekimo į rinką, pajamų ir struktūros atžvilgiu dėl to, kad, pavyzdžiui, skirtingose rinkose greitai atkartojamas verslo modelis arba taikoma nauja valdymo praktika.

2.3.1. EBPO atliktas 11 šalių tyrimas<sup>(13)</sup> parodė, kad veiklą plečiančios įmonės sudarė mažiau kaip 10 % įmonių visose 11 šalių, tačiau sukūrė beveik du trečdalius visų naujų darbo vietų<sup>(14)</sup>.

2.4. Pradedančiosios įmonės paprastai būna mažiau pelningos trumpuoju laikotarpiu ir priklauso nuo išorės finansavimo. Jei šios inovatyvios įmonės negali finansuoti savo plėtros planų, jos negali plėsti veiklos ir tikėtina, kad jos praras esminį potencialą didinti našumą ir kurti darbo vietas.

2.4.1. Pasaulio banko atliktoje analizėje<sup>(15)</sup> apskaičiuota, kad 2007 m. vidutinis MVĮ neveiksnių paskolų rodiklis išsivysčiusiose rinkose buvo 6,93 % – daugiau kaip dvigubai didesnis nei didelių įmonių paskolų (2,54 %). Neveiksnių paskolų ypač padaugėjo per krizę Portugalijoje, Ispanijoje, Italijoje ir Airijoje (iki 10–25 %).

2.4.1.1. Dėl politikos, kuria bankai skatinami suteikti paskolas rizikingesnėms įmonėms, ypač ankstyvojo etapo įmonėms su ribotu užstatu, gali susidaryti rizikingų bankų grupė, sumažėti kreditai ir padidėti finansinis nestabilumas<sup>(16)</sup>.

2.5. Europa turi daug dėmesio skirti sklandžiam pereinamosios finansavimo sistemos, kuri šiuo metu neveikia, veikimui.

2.5.1. Šią finansavimo sistemą sudaro keturi etapai: pradinis etapas (kurioje finansavimas gaunamas iš subsidijų, parengiamojo etapo kapitalo, šeimos ir draugų), nuosavo kapitalo augimo etapas (sutelktinis finansavimas, mikrofinansai, neformalūs investuotojai), tvarus augimas (pakeitimas vertybiniais popieriais, privatus nuosavas kapitalas, rizikos kapitalas, instituciniai investuotojai, neviešas išiskolinimų platinimas) ir baigiamasis etapas (išsigijimas, viešosios kapitalo rinkos).

<sup>(9)</sup> [http://www.eif.org/news\\_centre/publications/eif\\_annual\\_report\\_2015.pdf](http://www.eif.org/news_centre/publications/eif_annual_report_2015.pdf).

<sup>(10)</sup> Bankrotas ir dar viena galimybė bankrutavusiems sąžiningiems verslininkams – Europos Komisijos politika. Verslininko diena (2015 m. lapkričio 12 d.).

<sup>(11)</sup> Pradedančioji įmonė paprastai apibrėžiama kaip verslo įmonė, siekianti rasti kartotinį ir plečiamą verslo modelį. Šios naujai įsteigtos įmonės dažniausiai yra labai inovatyvios ir pagrįstos anksčiau neegzistavusiomis idėjomis, technologijomis ar verslo modeliais. Veiklą plečianti įmonė, atvirkščiai, greitai plečiasi ir didėja patekimo į rinką, įplaukų ar darbuotojų skaičiaus požiūriu. Žr. *Octopus High Growth Small Business Report 2015* (Londonas, Octopus, 2015 m.).

<sup>(12)</sup> <https://www.linkedin.com/pulse/20141201163113-4330901-understanding-scale-up-companies>.

<sup>(13)</sup> Jungtinė Karalystė, Suomija, Ispanija, Italija, JAV, Kanada, Norvegija, Nyderlandai, Danija, Naujoji Zelandija, Austrija.

<sup>(14)</sup> *Supporting investors and growth firms*, T. Aubrey, R. Thillaye ir A. Reed, 2015 m., p. 11.

<sup>(15)</sup> <http://siteresources.worldbank.org/INTFR/Resources/BeckDemirgucKuntMartinezPeria.pdf>.

<sup>(16)</sup> *Supporting investors and growth firms*, T. Aubrey, R. Thillaye ir A. Reed, 2015 m., p. 21.

### 3. Inovacijų ekosistemos, kurioje palanku plėsti veiklą, kūrimo pagrindai

3.1. Sėkmingoms inovacijų ekosistemoms, kurios padeda veiklą plečiančioms įmonėms, būdingi tvirti tarpusavyje susiję tyrimų ir švietimo institucijų tinklai, didelės įmonės, rizikos kapitalo investuotojai bei kūrybingi ir verslūs žmonės<sup>(17)</sup>.

3.1.1. Paprastai pradedančiosios įmonės kuriamos technologijų centruose, įkurtuose prie geriausių universitetų, kurie atlieka esminį vaidmenį kuriant dinamišką verslo aplinką, kadangi jie yra ir talentingų studentų, ir mokslininkų šaltinis. Galingi, glaudžiai susiję klasteriai didina įmonių našumą, nurodo inovacijų kryptį bei tempą ir skatina kurtis naujas įmones. JAV ir Kinija bei tam tikri centrai Europoje jau ilgą laiką varžosi siekdami pritraukti talentingus žmones ir kapitalą bei skatinti inovacijas.

3.1.2. Tačiau Europos darbo rinkų susiskaidymas trukdo pradedančiosioms įmonėms tapti veiklą plečiančiomis įmonėmis. Šiuo atžvilgiu labai svarbu sudaryti palankesnes sąlygas darbuotojų judumui visoje Europoje ir pritraukti talentingus žmones iš trečiųjų šalių, kurie pritrauktų kitų gabių specialistų, taip sukuriant nepertraukiamą ciklą.

3.1.3. Reikėtų skatinti įsteigti jaunesiems verslininkams skirtą programą „Erasmus“. Ji atitinka pagrindinį augimo ir darbo vietų kūrimo principą ir šia iniciatyva būtų galima sudaryti palankias sąlygas judumui. Įmonės ją taip pat vertina teigiamai.

3.1.3.1. Neseniai buvo priimtos kelios politikos strategijos siekiant pritraukti gabius žmones iš ES nepriklausančių šalių. Taikant 2009 m. įdiegtą mėlynosios kortelės sistemą, kvalifikuoti darbuotojai greičiau pasiekia ES darbdavius<sup>(18)</sup>. Nacionaliniu lygmeniu kai kurios Europos šalys jau įdiegė specialią vizų išdavimo tvarką verslininkams, kitos šalys taip pat pradeda taikyti šią tvarką<sup>(19)</sup>.

3.1.4. Ypač sėkmingas technologijų centro pavyzdys būtų Oksbridžo (angl. Oxbridge) regionas, apimantis Jungtinės Karalystės Oksfordo ir Kembridžo universitetus. Per užsitęsusių ekonomikos nuosmukio ir sąstingio laikotarpį 2008–2012 m. aukštųjų technologijų bendruomenė Jungtinėje Karalystėje toliau augo ir kūrė inovacijas<sup>(20)</sup>.

3.1.4.1. Tačiau daugelis Europos universitetų neturi autoriteto, struktūros arba polinkio, kad galėtų sudaryti sąlygas universiteto teritorijose augti verslo įmonėms ar skatinti Vyriausybės įgyvendinti šią programą<sup>(21)</sup>. Universitetų vadovai ir Vyriausybė turėtų plėtoti ryšius su pramone, investuodami į technologijų perdavimo tarnybas universitetų teritorijose ir verslumo ugdymą<sup>(22)</sup>.

3.1.5. Pumpurinės įmonės (angl. *spin-offs*), kurios įsisteigia perkėlus technologijas iš universitetų, susiduria su veiklos plėtros sunkumais, nes joms trūksta pinigų ir specialaus valdymo. Todėl labai svarbu, kad šios įmonės galėtų gauti institucinę viešąją paramą, kuri joms padėtų įveikti pradinį privačių finansavimą teikiančių subjektų nenorą investuoti į technologinio profilio pumpurines įmones, nes jos laikomos pernelyg specifinėmis ir rizikingomis, taip pat dažnai nelabai gerai suprantamas jų pobūdis.

3.2. Nors jų išsilavinimo lygis panašus, Europos piliečiai daug rečiau kuria naujas įmones nei amerikiečiai. Yra įvairių tokių padėties priežasčių, pavyzdžiui, didelė rizikos baimė, administracinė našta, neišvystyta antro šanso kultūra, prastai parengtos su verslumu susijusios švietimo programos ir privataus nuosavo kapitalo kultūros trūkumas. Taip pat reikėtų atkreipti dėmesį į ankstyvą verslumo kultūros ugdymą pradinėse ir vidurinėse mokyklose.

<sup>(17)</sup> D. Tataj *Innovation and Entrepreneurship. A Growth Model for Europe beyond the Crisis*, Tataj Innovation Library, Niujorkas, 2015 m.

<sup>(18)</sup> <https://www.apply.eu/directives/>.

<sup>(19)</sup> <http://tech.eu/features/6500/European-start-up-visa>.

<sup>(20)</sup> [www.cambridge.gov.uk/sites/default/files/documents/cnfe-aap-io-employment-sector-profile.pdf](http://www.cambridge.gov.uk/sites/default/files/documents/cnfe-aap-io-employment-sector-profile.pdf).

<sup>(21)</sup> *Clustering for Growth, How to build dynamic innovation clusters in Europe*, p. 11.

<sup>(22)</sup> Žr. EESRK nuomonę dėl Europą kuriančių universitetų (OL C 71, 2016 2 24, p. 11).

3.2.1. Tiesą sakant, kurdami naujas įmones europiečiai labiausiai bijo susidurti su bankroto rizika (43 % europiečių, palyginti su 19 % amerikiečių). JAV<sup>(23)</sup> rizikuoti labiau linkstama dėl pakankamai veiksmingos ir nebaudžiamosios įmonių bankroto tvarkos, taip pat šioje šalyje apskritai palankiau žiūrima į įmonių nesėkmes. Politikos formuotojų ir švietimo institucijų prioritetinis tikslas turėtų būti kurti verslumui palankesnę kultūrą.

3.2.1.1. Neseniai atliktas tyrimas rodo, kad pakartotinai verslą kuriančių verslininkų įkurtų įmonių apyvarta yra didesnė ir jų darbuotojų skaičius didėja greičiau, taip pat jos turi daugiau galimybių gauti išorės finansavimą<sup>(24)</sup>. Ispanijoje pasiseka tik 20 % pirmą pradedančiąją įmonę įkūrusių verslininkų, antrą kartą bandančių verslininkų sėkmės rodiklis padidėja iki stulbinančių 80 %

3.3. Paprastai labiau tikėtina, kad sparčiai augančioms ir inovatyvioms įmonėms bankai nesutiks suteikti paskolos, nes jos neturi kapitalo, o tai yra pagrindinė banko kredito rizikos vertinimų dalis<sup>(25)</sup>. Todėl pradedančiosioms įmonėms ir įmonėms, turinčioms didelių planų plėsti veiklą, tačiau neapibrėžtus arba numatomus neigiamus pinigų srautus, labai svarbus nuosavo kapitalo finansavimas. Taigi, banko kreditus reikėtų papildyti didinant finansavimo šaltinių įvairovę ir lankstumą, ypatingą dėmesį skiriant nuosavo kapitalo finansavimo svarbai.

3.4. Europoje reikėtų sukurti ir skatinti nuosavo kapitalo kultūrą; Europos finansų sistemos turi kurti mažmeniniams investuotojams pritaikytus investicijų produktus ir suteikti jiems būtino likvidumo, kad jie investuotų į mažas inovatyvias įmones.

3.4.1. Kadangi Europos pradedančiosios įmonės nėra finansuojamos vėlesniu etapu, jos negali augti taip sparčiai kaip JAV įmonės, be to, siekiant išsilaikyti joms reikia sparčiau gauti pajamų arba jos bus parduotos skubotai už mažesnę kainą. Iš tiesų iki 2009 m. tik 5 % Europos įmonių, sukurtų nuo pat pagrindų nuo 1980 m., pateko tarp 1 000 geriausių įmonių rinkos kapitalizacijos atžvilgiu. JAV tokių įmonių buvo 22 %<sup>(26)</sup>

3.4.1.1. NET daugiau kaip pusė viso pasaulio rizikos kapitalo suteikiama JAV ir tik 15 % Europoje. 2013 m. JAV buvo suteikta 26 mlrd. EUR rizikos kapitalo, Europoje – 5 mlrd. EUR, o į Europos pradedančiąsias įmones verslo angelai investavo 6 mlrd. EUR, o JAV – 20 mlrd. EUR.

3.4.1.2. Taigi ES labai trūksta verslo angelų ir rizikos kapitalo finansavimo, kurių JAV yra atitinkamai tris ir penkis kartus daugiau. Tai esminis skirtumas, kadangi šios rūšies kapitalo reikia siekiant įmones paversti didesnėmis ir sėkmingesnėmis bendrovėmis.

3.4.1.3. Pagrindinė šio skirtumo priežastis yra didelis ES rizikos kapitalo pramonės susiskaidymas pagal valstybių sienas. Vidutinis Europos rizikos kapitalo fondo dydis (apie 60 mln. EUR) yra net perpus mažesnis už tokio pačio vidutinio JAV fondo dydį ir 90 % ES investicijų sutelktos tik aštuoniose ES valstybėse narėse (Danijoje, Suomijoje, Prancūzijoje, Vokietijoje, Nyderlanduose, Ispanijoje, Švedijoje ir Jungtinėje Karalystėje)<sup>(27)</sup>. Dėl skirtingų valstybėse narėse taikomų taisyklių rizikos kapitalo įmonės patiria didelių sąnaudų ieškodamos finansavimo visoje Europoje. Todėl jos yra mažos ir turi mažiau kapitalo, kurį galėtų panaudoti augančioms įmonėms remti. Jeigu Europos rizikos kapitalo rinkos būtų tokios stiprios kaip JAV, 2008–2013 m. įmonės būtų galėjusios gauti net 90 mlrd. eurų papildomų lėšų<sup>(28)</sup>.

3.4.1.4. Taip pat daug problemų kelia nepakankamas privačių investuotojų dalyvavimas. Per pastarąjį dešimtmetį Europos rizikos kapitalo sektorius tapo labai priklausomas nuo viešojo sektoriaus institucijų, kurios 2015 m. prie bendrų investicijų prisidėjo 31 %<sup>(29)</sup>, o 2007 m. ši dalis sudarė tik 15 %<sup>(30)</sup>. Turėtų būti siekiama ne panaudoti mažiau viešųjų lėšų, o gauti lėšų iš didesnio skaičiaus privačių šaltinių. Jei pramonė ilgainiui nori tapti savarankiška, reikia plėsti ir įvairinti investuotojų bazę.

<sup>(23)</sup> Bankrotas ir antras šansas bankrutavusiems sąžiningiems verslininkams – Europos Komisijos politika.

<sup>(24)</sup> Stanfordo aukštosios verslo mokyklos profesorės Kathryn Shaw atlikto tyrimo duomenys.

<sup>(25)</sup> *Supporting investors and growth firms*, T. Aubrey, R. Thillaye ir A. Reed, 2015 m., p. 40.

<sup>(26)</sup> <http://eref.knowledge-economy.net/uploads/documents/Born%20to%20Grow.pdf>.

<sup>(27)</sup> Europos Komisijos žaliąji knyga „Kapitalo rinkų sąjungos kūrimas“, op. cit.

<sup>(28)</sup> Ten pat.

<sup>(29)</sup> <http://www.investeurope.eu/media/476271/2015-european-private-equity-activity.pdf>.

<sup>(30)</sup> [http://www.investeurope.eu/media/340371/141109\\_EVCA\\_FOF\\_scheme.pdf](http://www.investeurope.eu/media/340371/141109_EVCA_FOF_scheme.pdf).

3.4.1.5. Siekiant skatinti viešojo bei privataus sektorių partnerystes reikėtų apsvaistyti galimybę pasinaudoti asimetriniais fondais. Tai rizikos kapitalo fondai, kuriuose, priklausomai nuo investuotojų investicinių tikslų, jiems taikomos skirtingos sąlygos ir jie gauna skirtingą grąžą, pripažįstant įvairius partnerių interesus pagal bendradarbiavimo tipą. Tokie fondai jau veikia Suomijoje, Graikijoje, Jungtinėje Karalystėje ir Nyderlanduose.

3.4.2. Siekiant, kad Europos MVĮ turėtų palankesnes sąlygas patekti į rinkas, reikėtų taip pat apsvaistyti galimybę kurti subrinkas. Šiose subrinkose reikėtų taikyti nedideles įtraukimo į sąrašus kainas ir lankstų bei pritaikytą požiūrį į mažesnių ir dinamiškų įmonių poreikius. Vertėtų paminėti tokius gerus pavyzdžius, kaip Londono alternatyvaus investavimo rinka (AIM), Paryžiaus naujoji rinka arba Madrido alternatyvi birža (MAB). Ši lanksti reguliavimo sistema gali turėti dvi medalio puses. Mažos įmonės gali lengviau patekti į vertybinių popierių biržą ir išleisti akcijas, tačiau, kita vertus, nepatyrusiems investuotojams gali būti sunku įvertinti tikslų įmonės rizikos profilį.

3.4.3. Konkrečių sektorių reguliavimas kartais riboja ES įmonių pajėgumą investuoti į technologijų plėtrą, palyginti su atitinkamomis JAV įmonėmis. Pavyzdžiui, Europos, JAV ir Šveicarijos finansų bendrovės susiduria su asimetrišku reguliavimu, taikomu reikalingoms investicijoms į programinę įrangą ir kitą nematerialųjį turtą, kurios yra itin svarbios skaitmeninio sektoriaus plėtojimui.

3.4.3.1. Bankų sektorius yra didžiausias IT sektorius pasaulyje – IT inovacijoms išleidžiama 700 mlrd. USD, o finansų sektorius išleidžia 1 iš 5 EUR ir 5–10 % investicijų<sup>(31)</sup>. Taigi, bankai yra svarbus skaitmeninės pertvarkos veikėjas ir pagrindinis skaitmeninės ekonomikos finansuotojas.

3.4.3.2. Nepaisant to, reguliavimo sistema trukdo jiems investuoti į informacines technologijas, nors šios investicijos labai reikalingos. Reguluojant finansų sektorių programinę įrangą turėtų būti laikoma įprastu turtu ir ES bankai neturėtų būti verčiami atskaityti šias investicijas dėl kapitalui taikomų reikalavimų.

3.5. Skirtinga apmokestinimo tvarka, taikoma valstybėse narėse ir skirtingų rūšių finansavimui, trukdo kurti visos Europos kapitalo rinkas, o tai turi įtakos tiek investuotojams, tiek emitentams.

3.5.1. Dauguma Europos pelno mokesčių sistemų yra palankesnės skolų finansavimui skolomis, o ne nuosavu kapitalu, kadangi leidžiama atskaityti palūkanų išlaidas; nuosavo kapitalo atveju dividendų mokėjimai neatskaitomi. Tokia palankesnių sąlygų skoloms problema galėtų būti sprendžiama atskaitant mokesčius tiek už nuosavo kapitalo, tiek už skolų finansavimo išlaidas<sup>(32)</sup>.

3.5.1.1. Mokesčių paskatos atlieka svarbų vaidmenį finansuojant sparčiai augančias įmones ankstyvuojant etapu; kai kurių pasaulio šalių Vyriausybės pavieniams asmenims ir įmonėms, investavusiems į aukštųjų technologijų pradedančiąsias įmones arba tinkamus rizikos kapitalo fondus, leidžia atskaityti mokesčius<sup>(33)</sup>.

3.5.1.2. Įprasta darbuotojams ir pradedantiems verslininkams patraukli privilegija yra įdiegti akcijų pasirinkimo sandorių programas, nes daugelis jų taip galėtų atsisakyti darbo užmokesčio koregavimo. Daugumoje valstybių narių akcijų pasirinkimo sandoriams taikoma labai nepalanki apmokestinimo tvarka, nes jie laikomi įprastomis pajamomis ir apmokestinami taikant ribinį tarifą. Reikėtų skatinti akcijų pasirinkimo sandoriams taikyti mokesčių lengvatas, kaip *Incentive Stock Options* (ISO)<sup>(34)</sup> JAV.

3.5.2. Laikydamosi PVM įsipareigojimų įmonės patiria daug sąnaudų, ypač jei įmonė parduoda prekes ar paslaugas tarpvalstybiniu lygmeniu. EESRK džiaugiasi, kad Komisija, remdamasi savo bendrosios skaitmeninės rinkos strategija, paskelbė, kad iki 2016 m. pabaigos pateiks pasiūlymus dėl teisėkūros procedūra priimamo akto, siekdama sumažinti įmonėms tenkančią administracinę našta, kuri susidaro dėl skirtingų PVM sistemų. Kaip vieną šių priemonių Komisija siūlo nustatyti ribinę vertę be PVM siekiant padėti pradedančiosioms ir labai mažoms įmonėms<sup>(35)</sup>.

<sup>(31)</sup> Europos bankų federacija, 2016 m. rugsėjo 16 d.

<sup>(32)</sup> *The Debt-Equity Tax Bias: Consequences and Solutions*, Serena Fatica, Thomas Hemmelgarn ir Gaëtan Nicodème, Europos Komisijos publikacija apmokestinimo klausimais/darbinis dokumentas, 33–2012: [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/taxation/gen\\_info/economic\\_analysis/tax\\_papers/taxation\\_paper\\_33\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/gen_info/economic_analysis/tax_papers/taxation_paper_33_en.pdf).

<sup>(33)</sup> Pavyzdžiui, 4.3 punktas.

<sup>(34)</sup> <https://www.law.cornell.edu/cfr/text/26/1.422-2>.

<sup>(35)</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-16-1024\\_lt.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-1024_lt.htm).

3.6. Svarbu išnaudoti visą bendrosios rinkos potencialą, kad pradedančiosios įmonės ankstyvuju etapu galėtų teikti paslaugas ir gaminius visoje ES ir greitai plėstis, kad galėtų konkuruoti pasaulinėse rinkose.

3.6.1. Bendrosios skaitmeninės rinkos strategijos prioritetą turėtų būti paprastos ir veiksmingos tarpvalstybinės sutarčių taisyklės vartotojams ir įmonėms. Jomis būtų pašalintas teisinis nenuoseklumas vartojimo sutarčių teisės srityje ir būtų skatinama tarpvalstybinė e. prekyba ES. Pašalinus dėl vartojimo sutarčių teisės skirtumų kylančias kliūtis, vartojimas ES nuo esamo lygio išaugtų 18 mlrd. EUR, o bendrasis vidaus produktas – 4 mlrd. EUR <sup>(36)</sup>.

3.7. Dėl bereikalingos administracinės naštos verslininkai taip pat patiria papildomų sąnaudų ir be reikalo gaišta laiką.

3.7.1. 2013–2015 m. vidutinės verslo pradėjimo išlaidos ES sudarė 4,1 % BVP vienam gyventojui, o JAV – 1,17 % <sup>(37)</sup>

3.7.2. Kalbant apie laiką, kurio reikia įmonei įkurti ES, įmonės registracija užbaigiama vidutiniškai per 11,6 dienas. JAV įkurti įmonę galima vos per 6 dienas.

3.8. Informacijos asimetrija yra dar viena priežastis, dėl kurios Europoje yra nedaug greitai augančių įmonių. Investuotojams pateikiama nepakankamai išsami visų investavimo galimybių apžvalga. Be to, investuotojai iš ES nepriklausančių šalių susiduria su papildomomis kliūtimis, nes jiems reikia perprasti skirtingų šalių rinkų specifiką. Specialus, į Europos investavimo konsultacijų centrą (EIKC) ir Europos investicinių projektų portalą (EIPP) <sup>(38)</sup> integruotas portalas padėtų atkreipti dėmesį į sparčiai augančius projektus ir sumažinti informacijos asimetriją.

#### 4. Keli iš daugelio esančių gerosios praktikos pavyzdžių

4.1. Keletas šalių išplėtojo gerąją praktiką pradedančiosioms ir veiklą plečiančioms įmonėms remti. EESRK siūlo Komisijai atidžiai išnagrinėti galimybę įgyvendinti šią praktiką Europos lygmeniu.

4.1.1. Vokietijoje nustatytas reikalavimas, kad įmonės taptų Vokietijos prekybos rūmų, kurie savo ruožtu teikia paramą ir konsultacijas, naremis <sup>(39)</sup>.

4.1.2. Reikėtų iširti Vyriausybės paskolų garantijų sistemas, kurios taikomos Italijoje, Jungtinėje Karalystėje, Lenkijoje ir Prancūzijoje, ir valstybės bendro finansavimo programas, kurios taikomos Vokietijoje ir Švedijoje <sup>(40)</sup>.

4.1.3. Siekiant skirti daugiau lėšų rizikingesniai turtui Jungtinėje Karalystėje taikomos mokesčių paskatų schemos EIS, SEIS ir VCT <sup>(41)</sup>.

4.1.4. Italijos Pjemonto regione 12 pramonės klasterių sukurti tinklai, vienijantys įmones, universitetus ir vietos valdžią <sup>(42)</sup>.

4.1.5. Ispanijos Baskijos regione kooperatyvas „Elkar-Lan“ skatina kurti kitus kooperatyvus atliekant visapusišką projektų gyvybingumo analizę, rengiant mokymus ir suteikiant galimybę gauti subsidijas ir finansinę pagalbą <sup>(43)</sup>.

<sup>(36)</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-6264\\_lt.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6264_lt.htm).

<sup>(37)</sup> [www.theglobaleconomy.com/USA/Cost\\_of\\_starting\\_business](http://www.theglobaleconomy.com/USA/Cost_of_starting_business).

<sup>(38)</sup> Žr. 4 išnašą.

<sup>(39)</sup> <http://www.dihk.de/en>.

<sup>(40)</sup> *Supporting investors and growth firms*, T. Aubrey, R. Thillaye ir A. Reed, 2015 m., p. 36.

<sup>(41)</sup> Įmonių investicijų schema (angl. *Enterprise Investment Scheme, EIS*), Pradinių įmonių investicijų schema (angl. *Seed Enterprise Investment Scheme, SEIS*) ir Rizikos kapitalo patikos fondas (angl. *Venture Capital Trust, VCT*).

<sup>(42)</sup> [cordis.europa.eu/piedmont/infra-science\\_technology\\_en.html](http://cordis.europa.eu/piedmont/infra-science_technology_en.html).

<sup>(43)</sup> [www.elkarlan.coop](http://www.elkarlan.coop).



4.1.6. Valdžios paslaugų skaitmeninimas, kaip matyti iš Estijos pavyzdžio, galėtų reikšti lūžį, po kurio inovatyvios ir aukštųjų technologijų bendrovės būtų lengviau augti. E. valdžios sukūrimas turėtų didžiulį poveikį visos Europos mastu.

4.1.7. Šiuo duomenimis grindžiamos ekonomikos laikotarpiu nematerialusis turtas, kurį sunku įvertinti naudojantis tradiciniais finansavimo mechanizmais, gali būti svarbus konkurencinis pranašumas. Jungtinės Karalystės intelektinės nuosavybės tarnyba parengė būdų, kaip nustatyti ir įvertinti šį turtą pinigų srauto požiūriu<sup>(44)</sup>.

4.1.8. Jungtinėje Karalystėje speciali grupė „Future Fifty“, priklausanti įmonei „Tech City UK“, remia 50 svarbiausių augančių Jungtinės Karalystės skaitmeninio sektoriaus įmonių. Pagal šią programą sudaromos palankios sąlygos naudotis valstybinio ir privačiojo sektoriaus patirtimi, mezgami ryšiai su Jungtinės Karalystės institucinių investuotojų baze ir siūloma pritaikyta parama siekiant padėti įmonėms sparčiai augti ir padėti joms pasirengti PVAP<sup>(45)</sup>, susijungimams ir įsigijimams bei pasauliniam augimui<sup>(46)</sup>.

4.1.9. 2015 m. JAV federalinė Vyriausybė įdiegė MTIM (angl. STEM) sistemą, kuria siekiama įkvėpti vaikus mokytis mokslo, technologijų, inžinerijos ir matematikos. Pagrindinis sistemos tikslas yra paruošti mokinius atsižvelgiant į būsimus darbo rinkos poreikius<sup>(47)</sup>. Vis daugiau dėmesio skiriama universaliesiems gebėjimams ir MTIMM (angl. STEAM) sistemai, kurioje paskutinė M raidė reiškia meną.

## 5. Europos Komisijos iniciatyvos, kuriomis skatinama kurti ir plėsti pradedančiąsias įmones

5.1. Europos Komisija deda dideles pastangas verslininkams remti: pastaraisiais metais ji parengė daugybę iniciatyvų, ir šiame procese aktyviai dalyvavo nemažai įvairių generalinių direktoratų, pavyzdžiui, Ryšių tinklų, turinio ir technologijų generalinis direktoratas<sup>(48)</sup>, Švietimo ir kultūros generalinis direktoratas<sup>(49)</sup>, Vidaus rinkos, pramonės, verslumo ir MVĮ generalinis direktoratas<sup>(50)</sup>, Mokslinių tyrimų ir inovacijų generalinis direktoratas<sup>(51)</sup> ir Finansinio stabilumo, finansinių paslaugų ir kapitalo rinkų sąjungos generalinis direktoratas<sup>(52)</sup>.

5.2. Daugelis šių iniciatyvų yra naujos ir dar per anksti vertinti jų poveikį. Tačiau EESRK mano, kad Komisija eina teisingu keliu, ir skatina ją toliau dirbti šia kryptimi nuolat konsultuojantis su atitinkamais Europos ir nacionaliniais suinteresuotaisiais subjektais.

Bruselis, 2016 m. gruodžio 14 d.

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto  
pirmininkas  
Georges DASSIS

<sup>(44)</sup> <https://www.gov.uk/government/publications/banking-on-ip>.

<sup>(45)</sup> Pradinis viešas akcijų platinimas arba viešas akcijų pardavimas rinkoje.

<sup>(46)</sup> <http://futurefifty.com/>.

<sup>(47)</sup> <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/03/23/fact-sheet-president-obama-announces-over-240-million-new-stem-commitmen>.

<sup>(48)</sup> Veiksmų planas „Verslumas 2020“.

<sup>(49)</sup> Programa „Erasmus“.

<sup>(50)</sup> Bendrosios rinkos strategija.

<sup>(51)</sup> Mokslinių tyrimų ir inovacijų programa „Horizontas 2020“.

<sup>(52)</sup> Kapitalo rinkų sąjunga.

**Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė „Tinkama įmonių skaidrumo sistema“****(nuomonė savo iniciatyva)**

(2017/C 075/03)

Pranešėja **Vladimíra DRBALOVÁ**

Plenarinės asamblėjos sprendimas	2016 1 21
Teisinis pagrindas	Darbo tvarkos taisyklių 29 straipsnio 2 dalis Nuomonė savo iniciatyva
Atsakingas skyrius	Ekonominės ir pinigų sąjungos, ekonominės ir socialinės sanglaudos skyrius
Priimta skyriuje	2016 11 29
Priimta plenarinėje sesijoje	2016 12 14
Plenarinė sesija Nr.	521
Balsavimo rezultatai	219/3/14
(už/prieš/susilaikė)	

**1. Išvados ir rekomendacijos**

1.1. Komitetas mano, jog labai svarbu, kad įmonės būtų skaidrios, ir palaiko bet kokią iniciatyvą, kuria padedama užtikrinti ilgalaikį verslo santykių tvarumą ir nuspėjamumą. Skaidrumas yra svarbus visoms šalims ir pačioms įmonėms, jį taip pat svarbu užtikrinti siekiant gerinti įmonių įvaizdį ir didinti darbuotojų, vartotojų ir investuotojų pasitikėjimą.

1.2. Komitetas pripažįsta, kad dauguma Europos Sąjungoje veikiančių įmonių yra tikrai skaidrios. Nepaisant to, po neseniai kilusių keleto skandalų paaiškėjo, jog skaidrumą reikia didinti, kad jis taptų įprasta tvarių įmonių strategijų dalimi. Vis daugiau investuotojų ir akcininkų atidžiai stebi ne tik įmonių pelningumą, bet ir įmonių socialinės atsakomybės<sup>(1)</sup> kokybinius rodiklius, kurie padeda mažinti socialinę riziką ir užtikrinti tvarią įmonių plėtrą. Kad įmonių ir kitų suinteresuotųjų subjektų poreikiai būtų patenkinti, informacija turėtų būti esminė, o jos surinkimas neturėtų daug kainuoti.

1.3. Komitetas atkreipia dėmesį į tai, kad valstybių narių Vyriausybės turėtų motyvuoti ir skatinti įmones suvokti skaidrumą kaip privalumą, kadangi tai puiki galimybė verslui, ir jas remti, kad būtų vykdomi šie reikalavimai.

1.4. Komitetas mano, kad svarbu tuo pat metu sutelkti dėmesį į pateikiamos informacijos veiksmingumą ir apimtį bei jos kokybę ir teisingumą. Didinant skaidrumą daugiausia dėmesio turėtų būti skiriama pasiektiems rezultatams, taip pat ataskaitų teikimo ir informacijos atskleidimo procesui. Be informacijos apie pasiektus rezultatus, ataskaitos taip pat turėtų būti orientuotos į perspektyvas.

1.5. Komitetas rekomenduoja Komisijai nustatyti tolesnius veiksmus, suteikiančius įmonėms galimybę tenkinti skaidrumo įpareigojimus ir išlaikyti savo pasaulinį konkurencingumą.

1.6. Apskritai EESRK supranta, kad mažos ir vidutinės įmonės veikia kitokiomis sąlygomis. Dėl šios priežasties joms taikomas taisyklės reikėtų supaprastinti, kad įmonės galėtų ataskaitas teikti tinkamesniu būdu, užtikrinant visiška skaidrumą. EESRK teigiamai vertina gebėjimų stiprinimo projektą, kurio tikslas yra padėti MVĮ įveikti šiuos iššūkius.

<sup>(1)</sup> COM(2011) 681 galutinis.

1.7. Komitetas mano, kad įgyvendinant bet kokias tolesnes su informacijos atskleidimu susijusias iniciatyvas daugiausia dėmesio turėtų būti skiriama informacijai, kurios tikrai reikia suinteresuotiesiems subjektams ir kuri turėtų apimti bendrą rodiklių rinkinį ir tuo pat metu atsižvelgti į įmonės ir sektoriaus, kuriame ji veikia, pobūdį.

1.8. Komitetas pabrėžia, kad įmonių socialinė atsakomybė ir įmonėse taikoma skaidrumo politika yra neveiksminga, jeigu įmonių darbuotojai neprisiima išpareigojimų, todėl ji turėtų būti nustatyta konsultuojantis su socialiniais partneriais.

1.9. Įmonių atskaitomybės auditorija auga ir vis daugiau suinteresuotųjų subjektų grupių domisi įvairesniais įmonių reikalų aspektais. Todėl Komitetas mano, jog svarbu įvertinti dabartinį ataskaitų teikimo modelį ir padaryti, kad jis būtų tinkamas pagal savo paskirtį.

## 2. Bendrosios aplinkybės

2.1. 2010 m. Komisija paskelbė **komunikatą, kuriame buvo pateikta 50 pasiūlymų, kaip pagerinti vidaus rinką**. Jame buvo teigiama, kad dedant bendras pastangas įmonės taip pat turi atlikti tam tikrą vaidmenį prisiimdamos atsakomybę ir užtikrindamos skaidrumą ne tik savo darbuotojams ir akcininkams, bet ir plačiai visuomenei. Komisija pabrėžė, kad, siekiant didinti užimtumą ir gerinti verslo ir prekybos sąlygas, esama galimybių gerinti įmonių valdymą, ypač kiek tai susiję su direktorių valdybų sudėtimi ir įvairove, įskaitant moterų atstovavimą<sup>(2)</sup>. Pripažinta, kad verslo etika ir vertybės padeda ekonomikai atsigausti.

2.2. 2011 m. Komisija paskelbė **atnaujintą 2011–2014 m. ES įmonių socialinės atsakomybės (ĮSA) strategiją**<sup>(3)</sup>, kurioje iš naujo apibrėžė ĮSA kaip „įmonių atsakomybę už jų poveikį visuomenei“. Svarbi šios strategijos dalis buvo veiksmų planas, kuriuo siekiama integruoti finansinę ir socialinę atskaitomybę.

2.3. 2012 m. Komitetas priėmė nuomonę dėl atnaujintos ES ĮSA strategijos<sup>(4)</sup>, kurioje pabrėžė, kad sunkiomis ekonominėmis ir politinėmis sąlygomis ĮSA politikos iniciatyva – tai galimybė konstruktyviai bendradarbiauti su verslo bendruomene. Svarbu suprasti įvairius su ĮSA susijusios veiklos motyvus. Komunikate aptarti įvairūs naudos aspektai – šią naudą ir kitus gerosios praktikos pavyzdžius reikėtų aktyviau viešinti ir taip įmones informuoti bei skatinti prisiimti tvirtesnius išpareigojimus dėl ĮSA.

2.4. Pastaraisiais metais Komitetas parengė daug kitų nuomonių, kurios yra paminėtos šioje nuomonėje. Šiose nuomonėse pabrėžiama įmonių socialinės atsakomybės, jų skaidrumo, nefinansinės informacijos atskleidimo ir atitinkamų suinteresuotųjų subjektų – investuotojų, vartotojų, darbuotojų ir jų profesinių sąjungų atstovų, NVO – įtraukimo į šį procesą svarba. Šioje nuomonėje Komitetas norėtų dėmesį sutelkti į tinkamą viso proceso sistemą.

## 3. Socialiai atsakingoms ir skaidrioms įmonėms

3.1. Dėl 2008 m. ekonomikos krizės ir jos socialinių padarinių šiek tiek sumažėjo piliečių pasitikėjimas verslu, o visuomenė ir investuotojai dėmesį nukreipė į socialinį ir etišką įmonių elgesį. Daugėja suinteresuotųjų subjektų grupių, kurios domisi vis įvairesniais įmonių reikalų aspektais.

3.2. Investuotojai nori skaidrumo ir savo investicijų kontrolės, taip pat nori žinoti, kokį teigiamą arba neigiamą poveikį jų pinigai daro aplinkai ir visuomenei. Svarbiausi nefinansinės informacijos šaltiniai investuotojams yra tvarumo ar ĮSA ataskaitos ir metinės ataskaitos. Kokybiniai politiniai pareiškimai yra svarbūs finansiniam atlygiui įvertinti, tačiau esminiais laikomi kiekybiniai pagrindiniai veiklos rezultatų rodikliai (PVRR).

<sup>(2)</sup> COM(2010) 608 galutinis.

<sup>(3)</sup> COM(2011) 681 galutinis.

<sup>(4)</sup> OL C 229, 2012 7 31, p. 77.

3.3. Jei įmonė nesilaiko teisės normų ir skaidrumo reikalavimų, pirmiausia nukenčia darbuotojai. Tačiau būtent darbuotojai vaidina lemiamą vaidmenį įmonės veiklos vystyme, nuo kurio priklauso jų darbo vietos garantija, darbo užmokestis, sveikata ir darbo sąlygos. Jie turi teisę reikalauti skaidrumo ir būti informuoti bei dalyvauti sprendimuose, susijusiuose su finansine padėtimi ir socialine, aplinkosaugos bei ekonomine savo įmonės politika.

3.4. Vartotojai labiau nei bet kada anksčiau nori skaidrumo ir tikisi, kad jis bus užtikrinamas konkrečiose jiems svarbiose srityse. Visų pirma pačios įmonės turi būti suinteresuotos laikytis skaidrumo politikos savo santykiuose su kitais suinteresuotaisiais subjektais (darbuotojais, piliečiais ir vartotojais). Dažnai tai tiesiog reiškia, kad klientai turi žinoti faktus, kad remdamiesi turima informacija galėtų apsispręsti, ką pirkti. Galiausia būtent verslas turės naudoti iš ištikimų ir geriau informuotų klientų <sup>(5)</sup>. Šiuo požiūriu maisto pramonė yra labai jautri sritis. Remiantis naujausiais Maisto sektoriaus sąžiningumo centro (*Centre for Food Integrity*) moksliniais tyrimais <sup>(6)</sup> įrodyta, kad užtikrinant daugiau skaidrumo didėja vartotojų pasitikėjimas maistu ir tampa aišku, kaip tai pasiekti.

3.5. Dėl globalizacijos daug verslo partnerių ir suinteresuotųjų subjektų norėtų gauti daugiau informacijos apie įvairius įmonių reikalus iš daugelio šalių.

3.6. Skaidrumas padeda didinti pasitikėjimą, o įmonėms reikia visuomenės pasitikėjimo. Dažnai tai, ko visuomenė tikisi ir kaip mato elgiantis įmonės, nesutampa. Toks nesutapimas atsiranda iš dalies dėl neatsakingo kai kurių įmonių elgesio, taip pat dėl to, kad kai kurios įmonės išpučia savo nuopelnus aplinkosaugos ar socialinėje srityje. Nepakankamas visuomenės informuotumas apie įmonių laimėjimus ir jų veiklos suvaržymus taip pat prisideda prie šio neatitikimo.

3.7. **Dėl to 2009 m. Europos Komisija pradėjo rengti praktinius seminarus įmonių skaidrumo klausimais.** Europos įmonės tai vertino kaip labai savalaikę iniciatyvą t. y. ištikus krizei, kai skaidrumas ir įmonių socialinė atsakomybė (ĮSA) apskritai galėtų padėti atkurti visuomenės pasitikėjimą verslu, kuriam besitęsianti krizė taip pat tam tikru mastu pakenkė. Iniciatyva buvo skirta įvairioms suinteresuotųjų subjektų (darbdavių, profesinių sąjungų, nevyriausybinių organizacijų ir žiniasklaidos) grupėms, ir šie bandomieji veiksmai turėjo padėti Komisijai suvokti, kokių tolesnių priemonių imtis.

3.7.1. Ko pasimokyta iš šios iniciatyvos?

- Daugeliui įmonių jau pavyko pasiekti teigiamų rezultatų skaidrumo srityje. Įmonių socialinė atsakomybė dabar jau yra įmonių verslo strategijų dalis.
- Įvairiems suinteresuotiesiems subjektams galimybė gauti informacijos yra svarbi, tačiau jiems reikia skirtingos informacijos įvairiais tikslais. Sąlygos ir poreikiai įvairiuose sektoriuose skiriasi.
- Esama įvairių nuomonių, ypač kai kalbama apie pagrindinius veiklos rezultatų rodiklius (PVRR). Atsižvelgiant į daugelį kitų valstybių narių interesų, pirmenybė teiktina aiškių pagrindinių rodiklių rinkiniui, įskaitant darbo ir ekologinius klausimus. Įmonių požiūriu, reikia lankstumo, todėl taikyti vieną visiems tinkantį modelį nėra teisingas sprendimas.
- Svarbus MVI klausimas yra gebėjimas teikti informaciją. Kai esama įvairių suinteresuotųjų subjektų, kurių kiekvienam reikia skirtingos informacijos ir kurie turi skirtingų lūkesčių, įmonių administracinė našta gali būti didelė.
- Užtikrinant skaidrumą daugiausia dėmesio turėtų būti skiriama pasiektiems rezultatams ir ataskaitų teikimo ir informacijos atskleidimo procesui. ĮSA turėtų būti įtraukta į verslo strategijas, o vienas iš būdų tai padaryti yra integruotų ataskaitų teikimas.

<sup>(5)</sup> <https://www.visioncritical.com/5-brands-employed-transparency-marketing-and-won/>

<sup>(6)</sup> Aiškus skaidrumo suvokimas ir kaip skaidrumas padeda didinti vartotojų pasitikėjimą, 2015 m. vartotojų pasitikėjimo mokslinis tyrimas, *Centre for Food Integrity* (CFI).

— Skaidrumas ir įmonių socialinės atsakomybės ataskaitų skelbimas yra ypač naudingas įmonėms ir jų darbuotojams, jų produktų ir paslaugų gavėjams, t. y. vartotojams ir piliečiams, ir investuotojams.

#### 4. Komisija griežtina skaidrumo ir nefinansinių ataskaitų teikimo reikalavimus

4.1. ES ĮSA strategijoje Komisija nurodo, kad atskleidus socialinę ir aplinkosaugos informaciją, įskaitant su klimatu susijusią informaciją, galima lengviau įtraukti į procesą suinteresuotuosius subjektus ir nustatyti esminę tvarumui kylančią riziką. Šios informacijos atskleidimas – svarbus atskaitomybės elementas, galintis padėti didinti visuomenės pasitikėjimą įmonėmis. Kad įmonių ir kitų suinteresuotųjų subjektų poreikiai būtų patenkinti, informacija turėtų būti esminė.

4.1.1. Komisija taip pat pripažįsta, kad vis daugiau įmonių atskleidžia socialinę ir aplinkosaugos informaciją. MVĮ tokią informaciją dažnai pateikia neoficialiai ir savanoriškai. Vieno šaltinio duomenimis, maždaug 2 500 Europos įmonių skelbia ĮSA arba tvarumo ataskaitas, taigi ES šioje srityje yra pasaulinė lyderė<sup>(7)</sup>.

4.2. 2013 m., Komisija, remdamasi Europos Parlamento iniciatyva, parengė pasiūlymą dėl teisėkūros procedūra priimamo akto dėl **visų sektorių įmonių teikiamos socialinės ir aplinkosaugos informacijos skaidrumo**<sup>(8)</sup>. „Apskaitos direktyvų“ pakeitimais siekta nustatyti tam tikroms didelėms įmonėms (šiuo metu Europos Sąjungoje yra maždaug 6 000 tokių įmonių ir grupių) taikytiną reikalavimą metinėse ataskaitose atskleisti svarbią nefinansinę ir įvairovės informaciją.

4.2.1. Po konsultacijų su verslo įmonėmis ši direktyva kai kuriose šalyse perkelta į nacionalinę teisę siekiant užtikrinti, kad įgyvendinant ją būtų pasinaudota jos lankstumu, nebūtų viršyta jos taikymo sritis, būtų užtikrinamas teisinis įmonių saugumas ir būtų tenkinami jų tikrieji poreikiai. Atsižvelgdamas į tai, EESRK parengė nuomonę<sup>(9)</sup>, kurioje pabrėžia teisę pasinaudoti šiuo lanksčiu ir tinkamu mechanizmu, kuriuo siekiama gerinti komunikaciją su akcininkais, investuotojais, darbuotojais ir kitais suinteresuotaisiais subjektais, ir teigiamai vertina tai, kad šis pasiūlymas skirtas tik didelėms įmonėms,

4.2.2. Komisija, remdamasi viešų konsultacijų rezultatais, rengia neprivalomas gaires dėl nefinansinių ataskaitų teikimo. Siekdama palengvinti tolesnes konsultacijas su suinteresuotaisiais subjektais<sup>(10)</sup>, Europos Komisija, kaip pavyzdį, parengė informacinį dokumentą, kuriame pateiktas pagrindinių nefinansinės informacijos atskleidimo principų sąrašas. Atskleidžiama nefinansinė informacija turi būti esminė, patikima, subalansuota ir suprantama, išsami ir glausta, strateginė ir perspektyvinė, orientuota į suinteresuotuosius subjektus, būdinga įmonei ar sektoriui, kokybinė ir kiekybinė bei nuosekli.

4.3. Įgyvendindama strategiją „Europa 2020“, kurioje raginama gerinti verslo aplinką Europoje, 2014 m. Komisija paskelbė **pasiūlymą dėl direktyvos, kuria siekiama remti modernios ir veiksmingos įmonių valdymo sistemos, skirtos Europos įmonėms, investuotojams ir darbuotojams, kūrimą**<sup>(11)</sup>, nes tai atitinka šiandienos visuomenės poreikius ir kintančias ekonomines sąlygas.

4.3.1. Pasiūlymu turėtų būti padedama užtikrinti ilgalaikį ES įmonių tvarumą ir tolesnę ilgalaikę perspektyvą akcininkams, nes tai padėtų užtikrinti geresnes veiklos sąlygas įmonėms, kurių akcijomis prekiaujama reguliuojamose ES rinkose. Savo nuomonėje<sup>(12)</sup> Komitetas pabrėžė, kad įgyvendinus šį pasiūlymą būtų užtikrintas stabilusis ir tvaresnis įmonių valdymas ir investicijų aplinka Europoje, taip pat pažymėjo, kad atlikdama poveikio vertinimą Komisija teigia, jog įgyvendinus jos pasiūlymus biržinėms bendrovėms tenkanti administracinė našta padidėtų labai nedaug. Vertinant šią direktyvą bus labai svarbu įvertinti šią pusiausvyrą.

4.4. 2015 m. spalio mėn. Komisija paskelbė naują strategiją „Prekyba visiems. Atsakingesnės prekybos ir investicijų politikos link“, kurioje siūloma ES politikos, kuria atsižvelgiama į atsakingesnės ir skaidresnės prekybos politikos poreikį, vizija.

<sup>(7)</sup> CorporateRegister.com (anglų k.).

<sup>(8)</sup> COM(2013) 207 final.

<sup>(9)</sup> OL C 327, 2013 11 12, p. 47.

<sup>(10)</sup> Suinteresuotiesiems subjektams skirtą praktinį seminarą tema „Neprivalomos nefinansinės informacijos atskleidimo gairės“, 2016 m. rugsejo 27 d. surengė Europos Komisijos Finansinio stabilumo, finansinių paslaugų ir kapitalo rinkų sąjungos generalinis direktoratas.

<sup>(11)</sup> COM(2014) 213 final.

<sup>(12)</sup> OL C 451, 2014 12 16, p. 87.

4.4.1. Skyriuje „Vertybėmis grindžiama prekybos ir investicijų politika“ Komisija skelbia, kad reikia stiprinti vartotojų teises sustiprinant įmonių socialinės atsakomybės iniciatyvas ir visoje gamybos grandinėje užtikrinant deramą stropumą, taip pat daugiausia dėmesio skirti žmogaus teisėms rodamai pagarbai ir socialiniams (įskaitant darbuotojų teises) ir aplinkosaugos vertės grandinių aspektams. Komisija siekia imtis tolesnių veiksmų ir tobulinti laisvosios prekybos susitarimų darnaus vystymosi aspektą.

4.4.2. Savo nuomonėje <sup>(13)</sup>, kurioje daugiausia dėmesio skiriama deramam darbui ir pasaulinėms tiekimo grandinėms, Komitetas teigia, kad „dalyvaudamas įgyvendinant ir stebint specialiuosius laisvosios prekybos susitarimų (LPS) skyrius, taip pat dalyvaudamas labai įvairiuose pilietinės visuomenės komitetuose, EESRK sukaupe daug tvarumo srities patirties ir ja remdamasis gali siūlyti tinkamą būtinų žmogaus ir darbuotojų teisių srities teisinių reikalavimų, skaidrumo, kovos su korupcija ir daugiašalėms įmonėms būtino lankstumo, kad šios, atsižvelgdamos į įvairias vietas aplinkybes, galėtų veiksmingai organizuoti ir plėtoti savo pasaulines tiekimo grandines, pusiausvyrą“.

4.4.3. Ataskaitų dėl nefinansinių reikalų skelbimui keliami aukštesni reikalavimai galėtų būti svarbus prekybos politikos klausimas. Reguliavimas pasauliniu lygmeniu, įskaitant prekybos susitarimus, turėtų padidinti nefinansinės informacijos skelbimo skaidrumą tokiose šalyse kaip Jungtinės Amerikos Valstijos ir Kinija, siekiant užtikrinti vienodas sąlygas Europos įmonėms.

4.4.4. EK ketina stiprinti paskatas, visų pirma skirtas tarptautinėms įmonėms, teikti informaciją apie išsamų patikrinimą, **taikyti platesnio užmojo požiūrį į naudingųjų iškasenų gavybą konfliktų paveiktose vietovėse** <sup>(14)</sup>, ieškoti naujų sričių, kuriose būtų galima užtikrinti glaudesnę partnerystę kuriant atsakingas vertės grandines, ir skelbti įmonių ataskaitų apie atsakingą vertės grandinę apžvalgą.

4.4.5. Kalbant apie Komisijos reikalavimus, susijusius su etiška prekyba ir žmogaus teisių skatinimu bei jų apsauga, pažymėtina, kad įgyvendinus 2015–2018 m. Komisijos veiksmų planą žmogaus teisių srityje <sup>(15)</sup> taip pat galima tikėtis, kad bus nustatyti nauji įmonėms taikomi reikalavimai. Savo (2016 m. birželio mėn.) išvadoje Užsienio reikalų taryba pabrėžia, jog labai svarbu užtikrinti verslo skaidrumą, kad rinkose būtų galima pripažinti ir skatinti žmogaus teises, taip pat atlyginti už joms rodomą pagarbą.

4.5. 2016 m. sausio mėn. Komisija, siekdama užtikrinti veiksmingą apmokestinimą ir didesnę mokesčių skaidrumą, pateikė savo **Kovos su mokesčių vengimu dokumentų rinkinį**.

4.5.1. Viena iš kruopščiai nagrinėjamų sričių, kurioje **bus daromas poveikis tarptautinėms įmonėms ir grupėms**, yra **ataskaitų pagal šalis teikimas** (nustatomas įpareigojimas parengti ataskaitą, kurioje būtų nurodomi grupėje vykdyti sandoriai ir pateikiami duomenys apie pajamas, pelną, sumokėtą pajamų mokesčių ir pan., ir pateikti ją mokesčių administratoriui). Šiuo etapu į šį dokumentų rinkinį įtrauktas valstybių narių mokesčių administratorių keitimasis informacija.

4.6. 2016 m. balandžio mėn. pradžioje <sup>(16)</sup> Komisija pasiūlė tarptautinėms įmonėms skelbti atskirą pareiškimą dėl jų mokamo pajamų mokesčio, kuriame būtų pateikiama ir kita su mokesčiais susijusi informacija. Tarptautinės įmonės, kurių konsoliduotosios grynosios pajamos yra didesnės kaip 750 mln. EUR, turės laikytis šių papildomų skaidrumo reikalavimų, neatsižvelgiant į tai, ar jų buveinė yra Europos Sąjungoje, ar ne. Šis reikalavimas taip pat taikomas jų filialams ir patronuojančiosioms įmonėms. Šiomis aplinkybėmis Komitetas neseniai priėmė nuomonę dėl kovos su mokesčių vengimu <sup>(17)</sup>, kurioje ragina Komisiją būti ambicingesnei reikalaujant iš įmonių fiskalinio skaidrumo ir sumažinti apyvartos 750 mln. EUR pajamų ribą arba parengti laipsniško šios ribos mažinimo grafiką.

4.6.1. Nepaisant to, Komisija turėtų atsižvelgti į ES vidaus rinkos ir Sąjungos konkurencingumo principus. Jei šis įpareigojimas nebus taikomas ES nepriklausančioms įmonėms, ES taikomi vienašaliai reikalavimai gali turėti nenumatytų padarinių. Todėl šis įpareigojimas turėtų būti taikomas ir ES nepriklausančioms įmonėms derantis dėl tarptautinių prekybos susitarimų.

<sup>(13)</sup> OL C 303, 2016 8 19, p. 17.

<sup>(14)</sup> JOIN(2014) 8 *final*.

<sup>(15)</sup> SWD(2015) 144 *final*.

<sup>(16)</sup> COM(2016) 198 *final*.

<sup>(17)</sup> OL C 487, 2016 12 28, p. 62.

4.7. Europos Komisija bendradarbiauja su kitomis tarptautinėmis organizacijomis, pavyzdžiui, Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija (EBPO) ir Tarptautine darbo organizacija (TDO), PSO ir Pasaulio banku, ir stiprina sinergiją su jų gero įmonių valdymo, skaidrumo ir įmonių atsakomybės priemonėmis<sup>(18)</sup>. Šios priemonės yra reguliariai peržiūrimos ir nustatomi įmonėms taikomi atsakomybės ir skaidrumo reikalavimai, susiję su jų vykdoma socialine, aplinkosaugos ir žmogaus teisių politika. Jomis taip pat skatinama rizikos prevencija ir analizė ir nustatomos išsamaus patikrinimo priemonės. Šios priemonės visų pirma skirtos tarptautinėms įmonėms, tačiau jos taip pat laikytinos gairėmis nacionaliniu lygmeniu veikiančioms įmonėms. Visi šių priemonių pakeitimai pirmiausia turėtų užtikrinti jų geresnį įgyvendinimą.

4.8. Vis griežtėjantys pasauliniai ir Europos įmonių skaidrumo reikalavimai perkeliama valstybėse narėse veikiančioms įmonėms. Europos Komisijos vaidmuo turėtų būti orientuoti ir koordinuoti ES valstybių narių politiką ir mažinti skirtingų principų atsiradimo riziką<sup>(19)</sup>.

4.8.1. Atsižvelgiant į Komisijos atsakingo verslo strategiją ir valstybėms narėms skirtas rekomendacijas, nacionaliniu lygmeniu dažnai daroma prielaida, kad atsakingą verslą ir skaidrumą turėtų administruoti ir prižiūrėti valstybė.

4.8.2. Verslas pripažįsta esąs skaidraus ir atsakingo elgesio varomoji jėga. Tai buvo pripažinta ir Komisijos komunikate „Augimo ir užimtumo partnerystės įgyvendinimas. Paversti Europą įmonių socialinės atsakomybės pavyzdžiu“<sup>(20)</sup>.

4.8.3. Pagrindinė kiekvienos įmonės pareiga – kurti vertybes, kurios būtų svarbios ne tik akcininkams, bet ir jos darbuotojams, aplinkai ir bendruomenei, taip pat kurti ir išsaugoti darbo vietas. Kad tai būtų lengviau įgyvendinti, valstybės narės turėtų sudaryti tinkamas sąlygas ir remti įmonių pastangas būti atsakingoms ir skaidrioms.

## 5. Ieškoti tinkamos įmonių ataskaitų teikimo sistemos

5.1. Komitetas pripažįsta, kad įmonių ataskaitų teikimui labai svarbios nefinansinės ataskaitos, nes jos padeda susidaryti visapusę nuomonę apie įmonių reikalus.

5.2. Įmonėms verslo reguliavimo aplinka darosi vis sudėtingesnė. Kad būtų geriau patenkinti suinteresuotųjų subjektų poreikiai, reikia sukurti tinkamą įmonių ataskaitų teikimo sistemą ir tuo pat metu reikėtų vengti papildomos administracinės ir finansinės naštos. Taip pat reikėtų skatinti įmonių socialinę atsakomybę ir skaidrumą ir juos panaudoti kaip galimybę bendrovėms išvengti socialinės rizikos ir užtikrinti savo pačių darnią plėtrą.

5.3. Per pastarąjį dešimtmetį didėjo dėmesys įvairiems nefinansinės informacijos aspektams. Yra įvairių tarptautinio masto socialinės ir aplinkosaugos informacijos atskleidimo sistemų, įskaitant Visuotinę ataskaitų teikimo iniciatyvą.

5.4. Keliamas klausimas, *ar visiems šiems suinteresuotiesiems subjektams gali pakakti vienos vienodos ataskaitos, ar jiems reikia pateikti įvairių ataskaitų?* Ar turėtų būti ataskaitų įvairovė, ar viena bendra išsami ataskaita kaip, pavyzdžiui, 2015 m. Europos apskaitininkų federacijos (FEE) pasiūlyta CORE&MORE koncepcija<sup>(21)</sup>.

5.5. Aptariant įmonių ataskaitų teikimą ateityje reikia atsižvelgti į skirtingus įvairių suinteresuotųjų subjektų grupių informacijos poreikius, kurie priklauso nuo ataskaitas teikiančio subjekto dydžio ir pobūdžio.

<sup>(18)</sup> EBPO rekomendacijos tarptautinėms įmonėms; TDO trišalė deklaracija dėl principų, susijusių su tarptautinėmis įmonėmis ir socialine politika.

<sup>(19)</sup> COM(2011) 681 galutinis.

<sup>(20)</sup> COM(2006) 136 galutinis.

<sup>(21)</sup> *The future for corporate reporting – creating the dynamic for change*, FEE, 2015 m. spalio mėn.

5.6. EESRK savo nuomonėje „Nefinansinės informacijos atskleidimas“ nurodo, jog reikėtų paraginti Komisiją inicijuoti ar paskatinti procesą, kuriame dalyvautų įvairūs suinteresuotieji subjektai <sup>(22)</sup> siekiant geriau apibrėžti pagrindinius principus ir bazinius standartus, kurie palengvintų palyginamumą, o ilgainiui – ir derinimą.

5.6.1. Šiuo atžvilgiu Komitetas jau pabrėžė, kad reikia imtis taisomųjų veiksmų siekiant užtikrinti, kad dėl trumparegiško požiūrio nebūtų iškraipomos įmonių vertybės. Savo nuomonėje dėl darbuotojų dalyvavimo <sup>(23)</sup> Komitetas taip pat primygtinai ragino nurodyti būdus, kaip ES politika galėtų pakeisti vyraujančią vienapusę tendenciją įtvirtinti tik akcininkams naudingą skaidrumą įmonėse ir suformuoti platesnį supratimą apie „įmonę kaip darnią bendrovę“, kuriuo būtų sudarytos sąlygos ilgalaikiam įmonės vystymuisi.

5.7. NET jei darnaus verslo ateitis bus glaudžiai susijusi su socialine aplinka ir pagarba vartotojams, įgyvendinant bet kokias tolesnes su informacijos atskleidimu susijusias iniciatyvas daugiausia dėmesio turėtų būti skiriama tikriesiems suinteresuotųjų subjektų poreikiams.

Bruselis, 2016 m. gruodžio 14 d.

*Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto  
pirmininkas  
Georges DASSIS*

---

<sup>(22)</sup> OL C 327, 2013 11 12, p. 47.

<sup>(23)</sup> OL C 161, 2013 6 6, p. 35.



**Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė „Pagrindiniai veiksniai, turintys įtakos bendrai žemės ūkio politikai po 2020 m.“****(nuomonė savo iniciatyva)**

(2017/C 075/04)

Pranešėjas **Simo TIAINEN**

Plenarinės asamblėjos sprendimas	2016 1 21
Teisinis pagrindas	Darbo tvarkos taisyklių 29 straipsnio 2 dalis Nuomonė savo iniciatyva
Atsakingas skyrius	Žemės ūkio, kaimo plėtros ir aplinkos skyrius
Priimta skyriuje	2016 11 24
Priimta plenarinėje sesijoje	2016 12 15
Plenarinė sesija Nr.	521
Balsavimo rezultatai	188/2/8
(už/prieš/susilaikė)	

**1. Išvados ir rekomendacijos**

1.1. Bendra žemės ūkio politika (BŽŪP) pusę šimtmečio padėjo kurti Europos Sąjungą. Šiuo metu, grįžtant prie pagrindinių dalykų, turėtų būti suteikta galimybė kurti naują ilgalaikę BŽŪP viziją siekiant parengti aiškias ir konkrečias gaires ne tik ūkininkams, bet ir milijonams piliečių. Kaip Komitetas ne kartą pažymėjo, įgyvendinant būsimą BŽŪP turėtų būti ginamas Europos žemės ūkio modelis, pagrįstas apsirūpinimo maistu savarankiškumo, tvarumo ir reagavimo į tikruosius Europos piliečių – tiek ūkininkų, tiek žemės ūkio darbuotojų, tiek vartotojų – poreikius principais.

1.2. EESRK palankiai vertina pradines diskusijas ir mintis apie BŽŪP ateitį po 2020 m. Nors nuo 1957 m. Sutartyje nustatyti ir nepasikeitę BŽŪP tikslai ir nauji BŽŪP tenkantys iššūkiai dar niekada nebuvo tokie aktualūs, labai svarbu atlikti išsamią dabartinės BŽŪP ir ankstesnės reformos rezultatų analizę. Šioje nuomonėje siekiama pateikti tam tikrų pasiūlymų ir prisidėti prie svarstymų apie BŽŪP ateitį.

1.3. Visų pirma, atsižvelgiant į BŽŪP sudėtingumą ir įgyvendinant pastarąją reformą kilusius sunkumus, ūkininkams reikia politinio stabilumo ir ilgalaikės žemės ūkio politikos vizijos. Konkrečiai vadovaujantis Lisabonos sutarties nuostatomis, neišvengiamai reikės kelerių metų, kad būtų galima apsvarstyti padėtį, užsibrėžti bendrus tikslus, aptarti problemas ir rasti sprendimų. Todėl Europos Sąjungos institucijos turėtų greitai susitarti dabartinės BŽŪP terminą pratęsti bent dvejims metams.

1.4. BŽŪP turėtų būti padidinta pagalba jauniems ir naujiems ūkininkams ir ūkininkėms įsisteigti, ne tik taikant konkrečias priemones, bet ir užtikrinant tikrą politikos stabilumą. Iš tiesų, ūkininkams reikia daugiau stabilumo, kad jie galėtų investuoti dešimtmečiais ir atremti su kartų kaita susijusius iššūkius.

1.5. Įgyvendinant būsimą BŽŪP reikėtų atsižvelgti į ūkininkavimo modelių ir regioninių ypatumų įvairovę ir skirtingus tikslus: ekonominius, socialinius ir aplinkos apsaugos. Galimybė patiems gaminti maisto produktus ir užsiimti žemės ūkiu yra svarbi – ji yra kiekvienos pasaulio tautos kultūros dalis. Europos maisto politika turėtų būti grindžiama sveiku ir kokybišku maistu ir sietis su BŽŪP. Vienas pagrindinių BŽŪP principų turėtų būti visuose ES regionuose išlaikyti gyvybingą ir tvarų žemės ūkį.

1.6. Įgyvendinant kitą BŽŪP reformą supaprastinimas turėtų būti pirmasis esminis prioritetasis. BŽŪP įgyvendinimas privalo tapti sklandesnis, ir reikia sukurti racialesnę kontrolės ir sankcijų sistemą. Nepaprastai svarbu užtikrinti, kad išmokos ūkininkams būtų sumokamos laiku.

1.7. Atsižvelgiant į tai, kad BŽŪP yra politika, kurią vykdančios Europos lygmeniu daroma tiesioginė intervencija, ir kad pirmenybės Bendrijoje pagamintoms prekėms teikimo atšaukimas reiškia gamintojo kainų sumažėjimą, ateityje BŽŪP turi būti pajėgi reaguoti į visus išskylančius iššūkius, įskaitant rinkos svyravimus. Todėl būtina užtikrinti, kad rinkos organizavimas vyktų nauja kryptimi ir žemės ūkio biudžete Europos lygmeniu būtų numatytos atitinkamos priemonės.

1.8. 2017 m. Europos Komisija tęs savo darbą ir plačiu mastu konsultuotis dėl BŽŪP supaprastinimo ir modernizavimo. Svarbu, kad Europos pilietinė visuomenė šiame procese atliktų aktyvų vaidmenį. EESRK turėtų įsteigti tyrimo grupę, kuri stebėtų šį procesą ir prie jo prisidėtų.

## 2. Įžanga

2.1. Žemės ūkis yra labai svarbus, kad galėtume įveikti būsimas strategines, ekonomines, aplinkosaugos ir socialines problemas. BŽŪP Europai buvo sėkminga visų pirma dėl to, kad Europos vartotojai pastaruosius dešimtmečius galėjo vartoti saugesnius maisto produktus vis mažesnėmis kainomis. Tačiau kai kuriose srityse susiduriama su problemomis biologinės įvairovės, aplinkos ir kraštovaizdžio aspektu, ir jas reikia spręsti. Aukštos kokybės maisto produktų gamyba darniai ūkininkaujant yra svarbiausias piliečiams ir vartotojams rūpinamas klausimas. Siekiant patenkinti šiuos lūkesčius reikia įgyvendinti bendrą žemės ūkio politiką, kad būtų galima užtikrinti sveikus ir saugius maisto produktus, aukštą kokybę už priimtina kainą, aplinkos ir kraštovaizdžio apsaugą ir dinamišką ekonomiką kaimo vietovėse.

2.2. Kai mūsų į rinką orientuotoje visuomenėje ūkininkai gamina maistą, taip užtikrindami apsirūpinimo maistu saugumą, jie taip pat daro įtaką vandens prieinamumui ir kokybei ir oro bei dirvožemio kokybei, taip pat ir gamtinėms sąlygoms, kartu užtikrina užimtumą kaimo vietovėse ir kaimo kraštovaizdžio išsaugojimą. Kai kurie šių šalutinių veiksmų turėtų būti laikomi viešosiomis gėrybėmis.

2.3. Žemės ūkis ir miškininkystė yra glaudžiai tarpusavyje susiję, nes Europos Sąjungoje užsiimant šių rūšių veikla naudojama didžioji dalis žemės. Todėl miškininkystės sektorius dažnai dalyvauja viešųjų gėrybių teikime.

2.4. Veiksniai, turintys įtakos BŽŪP po 2020 m., visų pirma yra žemės ūkiui kylantys iššūkiai, tačiau ir tai, kad šis klausimas turi būti sprendžiamas Europos lygmeniu, vykdančiam konkrečių reformų procesą ir skiriančiam biudžetą, o svarbiausia – nustatant aiškias ateinančių dešimtmečių viziją.

2.5. Bendra žemės ūkio politika visada buvo viena pagrindinių ES politikos sričių. BŽŪP iš esmės atitinka Europos pilietinės visuomenės interesus. Todėl svarbu, kad EESRK aktyviai dalyvautų rengiant būsimą BŽŪP reformą, kuri yra susijusi su laikotarpiu po 2020 m.

## 3. Žemės ūkiui kylantys rimti iššūkiai

### *Su apsirūpinimo maistu saugumu susijęs iššūkis*

3.1. Atsižvelgiant į numatomas pasaulio demografines tendencijas, 2050 m. reikės išmaitinti maždaug 9 mlrd. žmonių. Keleto pasaulio regionų pagerėjus gyvenimo lygiui, pastebime padidėjusią maisto produktų paklausą ir perėjimą prie mitybos, į kurią įeina daugiau gyvūninių produktų. Dėl šių pokyčių 2050 m. maisto produktų paklausa padvigubėtų. ES privalo prisiimti atsakomybę už pasaulio apsirūpinimo maistu saugumą, tačiau Europos žemės ūkio produkcijos eksportu neišspręsimė bado pasaulyje problemos. Pažymėtina, kad apsirūpinimo maistu saugumas turėtų būti paremtas vietos maisto sistemomis. Kiekviena tauta turėtų būti atsakinga už savo apsirūpinimo maistu saugumą, tokia yra ir Maisto ir žemės ūkio organizacijos (FAO) rekomendacija. EESRK nuomone, ES būtina sutelkti dėmesį ir į žinių perdavimą ir keitimąsi patirtimi, kaip kitose pasaulio šalyse būtų galima vietoje tvariai pagaminti daugiau ir geros kokybės maisto produktų.

3.2. Kartu tikimasi, kad Europoje maisto produktų paklausa išliks gana stabili, tačiau ji bus įvairi kokybės, sveikatos, etikos, kilmės ir pan. požiūriais.

### *Su aplinkos apsauga susiję iššūkiai*

3.3. Žemės ūkis ir aplinka yra įvairiais būdais glaudžiai tarpusavyje susiję visuose regionuose. Žemės ūkis ir miškininkystė yra labai svarbūs gamtos išsaugojimo, biologinės įvairovės apsaugos, vandens ir dirvožemio kokybės užtikrinimo ir taršos mažinimo srityse.

### *Su energetika susiję iššūkiai*

3.4. ES klimato ir energetikos politikos strategijoje nustatytas tikslas padidinti atsinaujinančiųjų energijos išteklių dalį, kad iki 2030 m. bent 27 % suvartojamos energijos būtų pagaminta iš šių išteklių. Ši dalis ateityje turėtų didėti. Nurodytą tikslą pasiekti ir žaliąją ekonomikos augimą užtikrinti padės biomasė, gaunama iš žemės ūkio ir miškininkystės veiklos. Vykdamas šių sektorių veiklą taip pat reikia efektyviau naudoti energiją.

### *Prisitaikymas prie klimato kaitos ir jos padarinių švelninimas*

3.5. 2016 m. liepos 20 d. Komisija pristatė pasiūlymų dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų rinkinį, kuriame išdėstė išsamias 2030 m. ES klimato ir energetikos politikos strategijos taisykles. Tai bus ES atsakas siekiant sušvelninti klimato kaitos padarinius, kaip numatyta 2015 m. gruodžio mėn. vykusios 21-osios Klimato kaitos konferencijos (COP 21) metu pasiektame susitarime. Žemės ūkis ir miškininkystė būtini sprendžiant išmetamų teršalų kiekio sumažinimo ir anglies sankepus išlaikymo dirvožemyje ar medienoje klausimus. Siekiant reaguoti į iššūkius, susijusius su apsirūpinimo maistu saugumu, ir sušvelninti klimato kaitos padarinius reikės užtikrinti žaliąją ekonomikos augimą, laikytis agroekologinio požiūrio ir tvariai intensyviai veiksmingą žemės ūkio gamybą. Be to, prisitaikymas prie klimato kaitos bus labai svarbus žemės ūkiui ateityje.

### *Subalansuota kaimo plėtra*

3.6. Žemės ūkis ir miškininkystė, taip pat visos su šiomis veiklos sritimis susijusios bioekonomikos formos, yra labai svarbūs išlaikant kaimo dinamiškumą ir stiprinant subalansuotą kaimo plėtrą. Tai veiklos rūšys, kurios yra svarbios visose ES kaimo vietovėse didinant užimtumą ir skatinant kultūrą, teritorinę sanglaudą ir turizmą. Gyventojų skaičiaus mažėjimas ir senėjanti visuomenė daugelyje atokių ir kalnuotų regionų ar mažiau palankių ūkininkauti vietovių išlieka pagrindine demografinė tendencija. Įgyvendinant viešąją politiką, visų pirma BŽŪP, turėtų būti siekiama išlaikyti žemės ūkį ir remti gamintojus visoje Europos Sąjungoje, įskaitant regionus, kuriuose susiduriama su konkrečiomis problemomis. Išmokos ūkiams gamtinių kliūčių turinčiose kaimo vietovėse yra labai svarbios kaimo plėtros požiūriu. Be šių išmokų ūkininkavimas tokiose vietovėse nebūtų perspektyvus.

3.7. Dviejų BŽŪP ramsčių sąveikumas yra svarbus ir turėtų būti stiprinamas. Įgyvendinant pastarąją reformą užtikrinama geresnė visų ESI fondų sąsaja ir didesnė darna, todėl ši darba reikėtų tęsti.

3.8. EESRK pritaria, kad būtų išplėsta ir taptų privaloma bendruomenės inicijuota vietos plėtros strategija panaudojant visų ESI fondų lėšas, skirtas subalansuotai kaimo vietovių plėtrai. Bendradarbiavimas su vietos veiklos grupėmis ir ūkininkų dalyvavimas plėtojant vietos partnerystes siekiant nustatyti ir finansuoti vietos lygmens projektus turi teigiamą poveikį visuomenės gyvenimo kokybei. Tai galėtų padėti veiksmingai spręsti ES kaimo vietovių gyventojų skaičiaus mažėjimo ir senėjimo problemas.

3.9. Siekiant išlaikyti žemės ūkį, kartų kaita yra labai svarbus klausimas, todėl taikant visas turimas priemones reikia didinti paramą jauniems ir naujiems ūkininkams ir ūkininkėms įsisteigti. Susietosios išmokos taip pat būtinos tiems sektoriams arba regionams, kuriuose konkrečių rūšių ūkininkavimas arba konkretūs žemės ūkio sektoriai yra ypač svarbūs dėl ekonominių, socialinių arba ekologinių priežasčių. BŽŪP taip pat turėtų būti suteiktas aiškus tikslas skatinti aktyvius ūkininkus ir gamybą.

### *Kainų ir pajamų nestabilumas*

3.10. Žemės ūkis yra specifinė ekonominė veikla, neatitinkanti įprastų ekonominių dėsnių. Rinkos ekonomikoje kainos ir pajamos svyruoja dėl pasiūlos ir paklausos pokyčių. Tačiau, kadangi maisto produktai pagal savo pobūdį yra pirmos būtinybės prekės, jie iš esmės neelastingi kainų atžvilgiu. Be to, į kainų pokyčius negali greitai reaguoti ir maisto produktų pasiūla. Todėl įvykus netikėtiems gamybos apimtys pokyčiams dažnai reikia daugiau laiko ir didelių kainų pokyčių, kad būtų galima atkurti rinkos pusiausvyrą. Dėl šių priežasčių žemės ūkio rinkos laikomos labai nepastoviomis. Būtų galima numatyti ir kitus novatoriškus rinkos mechanizmus.

### *Vartotojų paklausa*

3.11. Vartotojai reikalauja saugių, tvarių, maistingų ir aukštos kokybės maisto produktų. Jie taip pat nori, kad maistas būtų įperkamas, ir šį reikalavimą dar labiau sustiprino ekonomikos krizė. Daugelis vartotojų vertina atsekamumą ir vietos gamybos maisto produktus. Specialaus Eurobarometro tyrimo Nr. 410 duomenimis, dauguma respondentų visose valstybėse narėse mano, kad būtina žinoti mėsos kilmę. Visų maisto grandinės suinteresuotųjų subjektų pareiga – patenkinti šį reikalavimą.

*Darnus vystymasis*

3.12. Būsima BŽŪP, kaip ir kitų sričių ES politika, turėtų būti suderinta su darnaus vystymosi tikslais (DVT). BŽŪP yra svarbi daugelio tikslų atžvilgiu, tačiau svarbiausias yra 2 tikslas: „Panaikinti badą, užtikrinti apsirūpinimą maistu ir geresnę mitybą ir skatinti tvarų žemės ūkį“.

*Netikrumas tarptautinės prekybos srityje*

3.13. Tarptautinės prekybos vaidmuo ateityje neišvengiamai didės. Vis dėlto pastaruoju metu Rusijos nustatytas draudimas importuoti maisto produktus iš Europos Sąjungos sukėlė didelį netikrumą tarptautinės prekybos srityje. Rusijos embargas daro didelį spaudimą Europos Sąjungos, ypač kai kurių valstybių narių, žemės ūkio rinkoms. Žemės ūkio ateičiai lemiamos reikšmės turės problemų, susijusių su netikrumu tarptautinės prekybos srityje, šalinimas.

*Derybinės galios poslinkis maisto tiekimo grandinėje*

3.14. Pastaraisiais metais derybinės galios pusiausvyra tarp maisto tiekimo grandinės dalyvių keitėsi daugiausia mažmeninės prekybos sektoriaus ir kai kurių tarptautinių bendrovių naudai ir tiekėjų, visų pirma ūkininkų, nenaudai. Įgyvendinant būsimą BŽŪP, ūkininkams turėtų būti suteikiama daugiau derybinių galių.

**4. Europos Sąjungoje žemės ūkis – Europos klausimas**

4.1. Žemės ūkis Europos Sąjungai yra labai svarbus klausimas. Bendros žemės ūkio politikos tikslai nustatyti pradinėje 1957 m. Romos sutartyje. Jie vis dar galioja. Atsirado naujų iššūkių, pavyzdžiui, susijusių su aplinkosauga, kaimo vietovių plėtra, kokybės ir sveikatos klausimais bei pasauliniu badu, – tačiau Sutartys iki šiol nepakeistos, kad juos atspindėtų.

4.2. BŽŪP yra pagrindinė Europos integruota politika, kuri vis labiau siejama su kitomis konkrečią Europos pridėtinę vertę turinčiomis politikos sritimis, pavyzdžiui, užimtumo, aplinkos, klimato, konkurencijos, biudžeto, prekybos ir mokslinių tyrimų.

4.3. BŽŪP yra būtina sąlyga norint kurti bendrąją rinką ES maisto sektoriuje. Europos maisto pramonė – didžiausias ES pramonės sektorius, kuriame sukurta daugiau kaip penki milijonai darbo vietų.

*Pasirengimas būsimei BŽŪP reformai*

4.4. Kalbant apie prisitaikymą prie visų sektorių ir teritorijų, pagrindiniai žodžiai yra sudėtingumas ir subsidiarumas. Įgyvendinant pastarąją reformą šios savybės buvo sustiprintos. Bendrųjų taisyklių rengimas ir derybos dėl jų pagal Lisabonos sutartį, dalyvaujant 28 valstybėms narėms ir Europos Parlamentui, buvo itin sudėtinga užduotis.

4.5. Dar neįvertintos dabartinės politikos priemonės. Vis dar vertinama, kaip vykdomi žalinimo įpareigojimai pirmaisiais metais. Tas pat pasakytina apie ekologiniu požiūriu svarbias vietas. Svarbu neskubėti įgyvendinti dar vienos BŽŪP reformos aiškiai ir išsamiai neįvertinus dabartinės BŽŪP ir nenustačius, koku mastu įgyvendinant politikos priemones pasiekti jų politikos tikslai. Todėl reikia tinkamai viską įvertinti, visų pirma priemones, kurioms įgyvendinti reikia daugiau laiko, kad būtų galima pamatyti rezultatus, pavyzdžiui, vykdant žalinimo įpareigojimus.

4.6. Atsižvelgiant į tai, kad pastaroji reforma buvo inicijuota 2010 m., o jos įgyvendinimo pradžia – 2015 m., prireikė penkerių metų reformai užbaigti. Per dabartinę Komisijos ir Europos Parlamento kadenciją nebus laiko kitai BŽŪP reformai užbaigti, kad ją būtų galima įgyvendinti 2021 m. Todėl reikia pereinamojo laikotarpio, kad dabartinę BŽŪP būtų galima toliau vykdyti pakankamą laikotarpį po 2020 m.

*Subsidiarumas ir Europos pridėtinė vertė*

4.7. Nuo 1962 m. BŽŪP buvo grindžiama trimis pagrindiniais principais: rinkos vienybė, pirmenybė Bendrijoje pagamintoms prekėms ir finansinis solidarumas. Bendroji rinka šiais laikais yra savaimė suprantamas dalykas, o pirmenybę Bendrijoje pagamintoms prekėms ir finansinį solidarumą politiniu lygmeniu reikia dar kartą patvirtinti.

4.8. Vykstant globalizacijai, JAV, siekdama skatinti šalies žemės ūkį per vartotojus, naudoja finansinę paramą ir įgyvendina maisto talonų programą bei įstatymą „Buy American Act“. Europos Sąjunga turėtų įgyvendinti atsakomąsias priemones ir galėtų atkreipti dėmesį į strateginę pirmenybę Europoje pagamintoms prekėms principo svarbą priimdama teisės aktą „Buy European Act“.

## 5. Bendrosios pastabos

### *Jungtinės Karalystės išstojimas iš ES („Brexit“)*

5.1. „Brexit“ padarys didelį poveikį ES, visų pirma bendrajai rinkai ir tarptautinei prekybai, taigi ir BŽŪP ateičiai. Per „Brexit“ derybas, jei Jungtinė Karalystė turės pasitraukti iš ES muitų sąjungos, Jungtinei Karalystei ir naujam ES dalijantis 28 ES valstybėms narėms suteiktas Pasaulio prekybos organizacijos (PPO) kvotas, turėtų būti remiamasi dabartiniais prekybos srutais.

### *Konkurencingumas, našumas ir tvarumas*

5.2. Nuo 1992 m., įvedus tiesiogines išmokas, reformų konkurencingumas tapo svarbiausiu BŽŪP prioritetu. Tačiau, siekiant didinti konkurencingumą, našumą ir tvarumą, reikia naujų paskatų, kad būtų galima daugiau dėmesio skirti inovacijų skatinimui (plėtrai, sklaidai ir naujų technologijų įsisavinimui).

5.3. Ūkininkavimo sektoriui reikia didelių investicijų, kurių būtų galima gauti, jei numatomos pajamos būtų pakankamos, o ekonominę riziką būtų galima valdyti. Dabartinėmis aplinkybėmis būtina remti ūkių pajamas skiriant tiesiogines išmokas.

### *Rizikos ir krizių valdymas žemės ūkio srityje*

5.4. ES gamintojai nebėra atskirti nuo pasaulinės rinkos ir jos didesnio kainų svyravimo. Be to, žemės ūkis priklauso nuo ekstremalių gamtos reiškinių, taip pat dėl didesnio prekių ir asmenų judumo atsiranda daugiau sveikatos problemų (pandemijų), o dėl to patiriama didelių gamybos nuostolių. BŽŪP turėtų numatyti konkrečias priemones, kurios padėtų žemės ūkio sektoriuje valdyti ir mažinti šių rūšių riziką.

5.5. Pagal dabartinę BŽŪP taikomas tam tikros rizikos valdymo priemones. Intervencinė kaina, privatus sandėliavimas, pardavimo skatinimas ar ateities sandorių rinkos, taip pat vykdamas bendrą žemės ūkio rinkų organizavimą numatytos priemonės turėtų būti išlaikytos arba tobulinamos.

5.6. Tačiau akivaizdu, kad reikia kurti naujas priemones:

- turi būti toliau tobulinami **rinkos stebėjimo mechanizmai**. Europos Komisija turėtų apibrėžti skirtingus krizių lygius, kad galėtų veiksmingiau veikti ir užkirsti joms kelią. Siekiant užtikrinti tinkamą tiekimo grandinės veikimą labai svarbu siekti didesnio rinkos skaidrumo, susijusio su gamybos apimtimi ir kainomis,
- turėtų būti išbandomos rizikos draudimo tarpusavio garantijų sistemos ar **draudimo sistemos** (taikomos kultūriniais augalams, apyvartai arba pajamoms) siekiant patikrinti, ar draudimo bendrovės ar kitos institucijos gali siūlyti veiksmingas priemones. Atkreipiame dėmesį į tai, kad naujausiu JAV žemės ūkio įstatymu buvo numatyta galimybė naudoti draudimo sistemas, tačiau nė vienas mūsų prekybos partnerių nesinaudoja „žaliąja dėže“ pranešimams PPO siųsti apie tokias draudimo priemones. Joks tokio pobūdžio veiksmas jokių būdu neturėtų dar labiau iškreipti konkurencijos tarp gamintojų. Taip pat būtina nustatyti tokio mechanizmo kainą.

### *BŽŪP aplinkosaugos aspektas*

5.7. Su aplinkosauga susiję susirūpinimą keliantys klausimai yra akivaizdus ūkininkavimo prioritetas. Todėl į pastarąją reformą buvo įtrauktas žalinimo aspektas. Politikos formuotojai nuolat atkreipia dėmesį į šiuos didelius BŽŪP pokyčius. BŽŪP aplinkosaugos aspektas yra visuotinis ir sudėtinis, nes ūkininkavimas susijęs su dirvožemiu, vandeniu, biologine įvairove, miškininkyste ir išmetamu CO<sub>2</sub> kiekiu. Veiksmingesnė politika turėtų būti suprantamesnė, įvykdoma ir paprastesnė ūkininkų atžvilgiu.

5.8. Reikia mokėti išmokas, kuriomis ūkininkams atlyginama už teikiamas viešąsias gėrybes (visų pirma ekosistemos paslaugas).

### *Bendra maisto politika*

5.9. ES Tarybai pirmininkavę Nyderlandai labai rėmė idėją sukurti bendrą maisto politiką. Pagal naują BŽŪP ES pripažįsta, kad Europos žemės ūkis turi pasiekti aukštesnį darnios saugaus ir kokybiško maisto gamybos lygį. BŽŪP skatinamos vaisių ir pieno vartojimo mokyklose programos, kad sveikos mitybos įpročiai būtų ugdomi nuo mažens. Ja taip pat skatinama ekologinė gamyba užtikrinant, kad vartotojai galėtų rinktis žinodami aiškias ženklinimo taisykles, ir specialiosios paramos schemos pagal kaimo plėtros politiką.

5.10. Šiuo metu visuomenės sveikatos stiprinimas, sveika mityba ir sveika gyvensena yra nacionalinės kompetencijos klausimai. Tačiau Europos Sąjunga, diegdama tvarias maisto sistemas, turi užtikrinti sveikos ir kokybiškos mitybos sąlygas visiems Europos piliečiams. Kadangi Europos Sąjungos veiksmais papildomi ir koordinuojami nacionaliniai veiksmai, reikėtų didesnės BŽŪP ir būsimos Europos maisto politikos sinergijos.

5.11. Atsižvelgiant į visuomenės lūkesčius ir vartotojų poreikius, reikėtų ypač stengtis plėtoti vietos maisto sistemas ir skatinti trumpas tiekimo grandines, ypač viešojo maitinimo sektoriuje.

### *Klimato politika ir BŽŪP*

5.12. Nuo 1990 m. žemės ūkio aplinkosauginis pėdsakas tapo mažesnis. Nepaisant to, vis dar reikia iki 2030 m. sumažinti žemės ūkio sektoriaus išmetamuosius teršalus. Tai turi būti daroma laikantis Europos žemės ūkio modelio ir vykdant ekonomiškai efektyvią išmetamųjų teršalų mažinimo politiką. Esama galimybių didinti anglies kiekį dirvožemyje ir pakeisti iškastinę energiją ir naftos chemijos produktus žemės ūkio ir miškininkystės produktais.

5.13. Turėtų būti pripažinti daugialypiai žemės ūkio bei žemės naudojimo sektoriaus tikslai, kuriems būdingas mažesnis klimato kaitos švelninimo potencialas, ir poreikis užtikrinti ES apsirūpinimo maistu saugumo ir klimato politikos tikslų darną<sup>(1)</sup>.

### *Moksliniai tyrimai, inovacijos ir konsultavimosi sistemos*

5.14. Ūkių lygmeniu bandomosiose stotyse ir laboratorijose nuolat atrandama svarbių naujovių. Turėtų būti dedama daugiau pastangų mokslinių tyrimų ir technologinės plėtros srityje siekiant skatinti pokyčius pereinant prie tvaresnio ūkininkavimo sistemų. Taip pat labai svarbu, kad tokios naujovės būtų žinomos kitiems suinteresuotiesiems subjektams. Turėtų būti skatinamos konsultavimo paslaugos, suinteresuotųjų subjektų bendradarbiavimas ir kiti naujovių sklaidos būdai, taip pat keitimasis geriausia patirtimi.

5.15. Siekiant atsižvelgti į problemas ir geostrateginę maisto produktų svarbą XXI a., per kitą programavimo laikotarpį turėtų būti stiprinama ES žemės ūkio mokslinių tyrimų programa. Po XX a. žaliosios revoliucijos skaitmeninė ekonomika galėtų būti kita „žemės ūkio revoliucija“.

### *Tiekimo grandinės veikimas*

5.16. Esama aiškių įrodymų, kad beveik visose valstybėse narėse yra tiekimo grandinės veikimo sutrikimų, kurių priežastis – didelė vartotojų rinkos koncentracija. Pridėtinė vertė maisto tiekimo grandinės suinteresuotiesiems subjektams paskirstoma nesąžiningai.

5.17. Kadangi ES suteikta kompetencija nagrinėti konkurencijos ir bendrosios rinkos klausimus, ši problema turėtų būti sprendžiama Europos lygmeniu. Europos Komisija turėtų pasiūlyti Europos reglamentavimo sistemas, taikomas sutartinių santykių užmezgimui šioje grandinėje, ir teisinių galimybių ūkininkams imtis kolektyvinių veiksmų. Iš tiesų, gamintojų organizacijos yra svarbūs maisto tiekimo grandinės subjektai, padedantys stiprinti gamintojų padėtį. Įgyvendinant būsimą BŽŪP, gamintojų organizacijoms turėtų būti suteikiama daugiau derybinių galių. Turėtų būti atsižvelgta į žemės ūkio rinkų darbo grupės darbo rezultatus.

5.18. BŽŪP turi būti pritaikyta prie tikrovės ir sparčiai vykstančių ekonominių pokyčių. Įgyvendinant BŽŪP, Reglamento (ES) Nr. 1308/2013 219–222 straipsniai turi būti tobulinami, kad jie būtų veiksmingi ir kad Europos Komisija bei gamintojai galėtų pasiekti juose nustatytus tikslus.

<sup>(1)</sup> 2014 m. spalio 23–24 d. Tarybos išvadų 2.14 punktus.

### *Tarptautinė prekyba*

5.19. Dėl pasaulio prekybos ir atvirųjų rinkų didėja konkurencingumas ir gali sumažėti maisto produktų kainos. Nepaisant to, sąžininga prekyba Europos Sąjungai yra itin svarbi, kad taikydama tuos pačius gamybos metodus ir taisykles ji galėtų konkuruoti su trečiosiomis šalimis. Dėl netarifinių kliūčių gali kilti grėsmė tarptautiniam vystymuisi. Taikant daugybę įvairių sprendimų, kuriais siekiama užtikrinti pasaulinį apsirūpinimą maistu, savo vaidmenį turi atlikti prekyba, kurią vykdant būti didinamas žemės ūkio produktų eksportas.

5.20. Nepaisant to, įgyvendinant BŽŪP ir prekybos politiką Europos gamintojams turėtų būti suteikta galimybė vienodomis sąlygomis konkuruoti su importuojamais produktais. Todėl ES turėtų reikalauti, kad importuojami produktai atitiktų tuos pačius standartus.

### *Europos Sąjungos biudžetas*

5.21. BŽŪP nuo seno finansuojama Europos Sąjungos lygmeniu. BŽŪP skiriamos lėšos sudaro didelę ES biudžeto dalį (38 % 2015 m.), tačiau siekia tik apie 0,4 % Europos Sąjungos viešųjų išlaidų. BŽŪP biudžetas yra mažesnis nei JAV ar Kinijos atitinkamos politikos biudžetas. Be to, nepaisant ES plėtros, jis jau kelerius metus yra stabilus arba mažėja. BŽŪP turi įveikti daug svarbių iššūkių, kurie jai iškilę ateityje; todėl būtina užtikrinti, kad žemės ūkiui biudžetas būtų didinamas Europos lygmeniu.

5.22. Dėl konkrečių Europos Sąjungos biudžeto aspektų, pavyzdžiui, metinio periodiškumo, rengiant BŽŪP susiduriama su dideliais apribojimais. Dėl jų atitinkamai ribojami savitarpio fondai arba krizių valdymo priemonės. Be to, dėl biudžeto paskirstymo atsiranda politinė įtampa, o tai gali lemti neveiksmingumą.

### *Supaprastinimas*

5.23. Supaprastinimas daugelį metų nurodomas kaip BŽŪP prioritetas, ypač per keletą pirmųjų 2013 m. BŽŪP reformos įgyvendinimo metų. Vis dėlto, įgyvendinant kitą reformą, supaprastinimas turėtų būti pirmasis esminis prioritetas. Visų pirma, reikia tobulinti adekvačios kontrolės ir proporcingų sankcijų sistemą. Šiuo metu sumažintos išmokos už žalinimo ir kompleksinės paramos priemones gali būti nepagrįstos ir neproporcingos. Nepaprastai svarbu užtikrinti, kad būtų laiku sumokama tiesioginė parama.

### *BŽŪP struktūra*

5.24. Pastaraisiais dešimtmečiais BŽŪP struktūra buvo grindžiama dviem ramsčiais. I ramstis yra visiškai finansuojamas iš ES lėšų, o II ramstis yra bendrai finansuojamas ir pritaikytas kiekvienos valstybės narės poreikiams pagal daugiametes programas. Atsižvelgiant į valstybių narių ir regionų įvairovę, taip pat į skirtingus jų poreikius, rengiant būsimą BŽŪP būtina išlaikyti dviejų ramsčių struktūrą.

### *Pasirengimas BŽŪP po 2020 m.*

5.25. 2016 m. spalio 25 d. paskelbtoje 2017 m. darbo programoje Komisija nurodo, kad ji dirbs ir plačiu mastu konsultuotis BŽŪP supaprastinimo ir modernizavimo klausimais, siekdama kuo labiau padidinti šios politikos indėlį įgyvendinant dešimt Komisijos politinių prioritetų ir siekiant darnaus vystymosi tikslų. Svarbu, kad šiame procese aktyviai dalyvautų Europos pilietinė visuomenė.

Bruselis, 2016 m. gruodžio 15 d.

*Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto  
pirmininkas  
Georges DASSIS*

**Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė „Nudges praktikos taikymas Europos politikoje“**

**(nuomonė savo iniciatyva)**

(2017/C 075/05)

Pranešėjas **Thierry LIBAERT**

Plenarinės asamblėjos sprendimas	2016 1 21
Teisinis pagrindas	Darbo tvarkos taisyklių 29 straipsnio 2 dalis Nuomonė savo iniciatyva
Atsakingas skyrius	Žemės ūkio, kaimo plėtros ir aplinkos skyrius
Priimta skyriuje	2016 11 24
Priimta plenarinėje sesijoje	2016 12 15
Plenarinė sesija Nr.	521
Balsavimo rezultatai	162/3/3
(už/prieš/susilaikė)	

### 1. Išvados ir rekomendacijos

1.1. *Nudges* praktika – tai ES valdžios institucijų naudojama papildoma (šalia informavimo ir informuotumo didinimo, finansinių paskatų, teisėkūros ir teigiamų pavyzdžių pateikimo) viešosios politikos priemonė. Tačiau ši priemonė labai svarbi siekiant išspręsti tam tikrus socialinius, aplinkosaugos ir ekonominius uždavinius.

1.2. **Skatinti taikyti *nudges* praktiką viešojoje politikoje** šalia tradicinių priemonių, visų pirma pasinaudoti kitokiais šios praktikos metodais keičiant individualią elgseną. Taigi *nudges* praktika galėtų būti įtraukta į bendrąją viešąją politiką ir taip paspartinti jos įgyvendinimą mažesnėmis sąnaudomis. Dėl lankstumo ir paprastumo šį metodą tuo pačiu metu įvairiomis aplinkybėmis gali taikyti įvairių kategorijų subjektai: tarpvyriausybines organizacijas, kiekvienos ministerijos vidaus padaliniai, vietos ir regionų valdžios institucijos, NVO, privatūs subjektai ir pan.

1.3. **Pirmenybę teikti *nudges* praktikai, kuria siekiama aplinkosaugos, socialinių ir kt. tikslų** (perėjimo prie tvarios ir (arba) ekologiškos energijos gamybos modelio, kovos su išteklių švaistymu, socialinės gerovės, visuomenės sveikatos gerinimo ir pan.). Taigi ji gali tapti viena iš priemonių, atitinkančių iš anksto apibrėžtus kolektyvinius tikslus, kurių siekiant tradicinės viešosios politikos priemonės pasirodo esančios neveiksmingos ir (arba) per brangios.

1.4. **Skatinti** potencialiai susijusius visų kategorijų subjektus (valdžios institucijas, teritorines bendrijas, įmones, asociacijas, NVO ir pan.) ES lygmeniu **keistis informacija ir gerąja *nudges* praktikos taikymo patirtimi**. Būtų galima įsteigti iniciatyvų registravimo platformą ir (arba) stebėsenos centrą.

1.5. **Išsamiau išnagrinėti įvairių *nudges* praktikos poveikį** skirtingomis kultūrinėmis, socialinėmis ir ekonominėmis sąlygomis, skirtingoms teritorijoms ir pan. Tai padėtų geriau suprasti *nudges* praktikos sklaidos ir perkėlimo į skirtingas šalis, sektorius ir pan. pranašumus bei ribas. Visų pirma reikėtų išsamiau ištirti *nudges* praktikos poveikio elgsenai trukmę.

1.6. **Nustatyti, kokiomis bendrosiomis *nudges* praktikos taikymo sąlygomis** galima sumažinti jos neigiamą poveikį ir užtikrinti etiškumą. Šias sąlygas būtų galima aprašyti įvairių suinteresuotųjų subjektų kartu parengtoje gerosios patirties chartijoje, kuri būtų priimta ES mastu, o vėliau pritaikyta valstybių narių. Taip pat būtų galima parengti atitinkamą vadovą ir jį išplatinti suinteresuotiesiems subjektams.



1.7. **Diegti informavimo** apie įvairių rūšių *nudges* praktikos panaudojimą **procedūras** siekiant užtikrinti, kad ši praktika būtų skaidri asmenų, kuriems ji taikoma, atžvilgiu. Siekiant, kad *nudges* praktika būtų priimta kuo palankiau, reikia ją suprasti, apie ją diskutuoti ir dalytis patirtimi. Tai padėtų išvengti nukrypimų ir galimos manipuliacijos taikant *nudges* praktiką.

1.8. **Sukurti tikras *nudges* praktikos etikos taisykles** siekiant išvengti neatsakingų tikslų. Su *nudges* praktika susiję veiksmai turėtų būti vykdomi laikantis keturių sąlygų: proceso skaidrumo, lankstumo suinteresuotųjų asmenų atžvilgiu (jie visuomet turėtų turėti galimybę pasirinkti veiksmų kryptį), jiems teikiamos informacijos patikimumo ir atskirų asmenų nekaltinimo.

1.9. **Sukurti įvairiais (socialiniais, aplinkosaugos, ekonominiais) kriterijais grindžiamų *nudges* praktikos stebėsenos ir vertinimo priemonių.** Todėl pirmuoju etapu gali tekti eksperimentuoti siekiant perprasti konkretų *nudges* praktikos poveikį atsižvelgiant į jos pobūdį, tikslines gyventojų grupes, aplinkybes ir pan. Tuo etapu būtų galima greitai ištaisyti padėtį, jeigu *nudges* praktikos rezultatai nuviltų, ar netgi atsisakyti šios praktikos, jeigu ji pasirodytų esanti neveiksminga.

1.10. **Į profesinio mokymo (pradinio ir tęstinio) programas įtraukti** su elgsenos ekonomika susijusius dalykus. Tai padėtų pagilinti žinias apie šią priemonę ir paskatinti įvairius visuomenės narius (viešojo sektoriaus darbuotojus, įmonių samdomus darbuotojus, renkamus valdžios organų narius ir pan.) ja naudotis protingai bei kritiškai. Kadangi *nudges* praktika grindžiama horizontaliu požiūriu, siekiant šio tikslo taip pat reiktų panaikinti skiriamąsias ribas tarp universitetuose dėstomų disciplinų.

1.11. **Užtikrinti tam tikrą *nudges* praktikos taikymo lankstumą** siekiant kuo geriau išnaudoti jos potencialą. Kaip ir kitos valdžios institucijų turimos priemonės, *nudges* praktika nėra stebuklinga ar visiškai nauja priemonė, bet ja galima puikiai pasinaudoti tobulinant tam tikrą elgseną. Jos pagrindinis tikslas – skatinti kuriant viešąją politiką atsižvelgti į elgsenos psichologinę plotmę, o ne vien į „ekonominį racionalumą“.

1.12. **EESRK iniciatyva būtų galima surengti pirmuosius svarstymus Europoje *nudges* praktikos klausimais.** Šie svarstymai suinteresuotiesiems subjektams taptų unikalia galimybe pasikeisti *nudges* praktikos taikymo Europos Sąjungoje patirtimi.

1.13. Siekiant sėkmingo svarbaus perėjimo prie naujo ekonomikos modelio, kuris turės didelių sisteminių pasekmių daugelyje sričių, **sukurti EESRK naują horizontalią nuolatinę struktūrą, kuriai būtų pavesta analizuoti šiuos pokyčius**, įskaitant *nudges* praktiką ir tokius susijusius klausimus kaip žiedinė ekonomika, bendro vartojimo ekonomika, funkcionalumo ekonomika.

## 2. Penktoji valdžios institucijų priemonė

2.1. Siekdamas teigiamų asmenų elgsenos pokyčių, valdžios institucijos tradiciškai taiko keturių tipų priemones: informavimą ir informuotumo didinimą, finansines paskatas, teisėkūrą (draudimą arba prievolės nustatymą) ir teigiamų pavyzdžių rodyimą. Tačiau šios keturios priemonės pasirodė esančios ribotos, ypač atsakingos elgsenos ir atsakingo vartojimo (kai siekiama sunaudoti mažiau gamtos išteklių) srityse. Iš tikrųjų dažnu atveju esama atotrūkio tarp asmenų suvokimo ir jų kasdienės elgsenos.

2.2. Tokio ketinimų ir veiksmų nesutapimo priežastis nagrinėja elgsenos ekonomika ir elgsenos mokslas – disciplina, kurios specializacija – poveikio žmonių elgsenai veiksnių supratimas. Pasak šios srities mokslininkų, individualius veiksmus lemia įvairūs veiksniai. Esame sudėtingos būtybės, nesame visiškai racionalūs, mums didelę įtaką daro ne tik emocijos, kiti asmenys, socialinės sąveikos, bet ir aplinkybės bei aplinka, kurioje priimame sprendimus.

2.3. Galiausiai mūsų sprendimai ir elgsena labai priklauso nuo to, ką Nobelio ekonomikos premijos laureatas Daniel Kahneman vadina mūsų „1-ąja sistema“ – daugeliu atvejų nesąmoningo, automatiško, ypač greito mąstymo, kuris mums padeda priimti daugybę kasdienių sprendimų dedant labai mažai pastangų ir taupant mūsų dėmesio išteklius, bet minta stereotipais bei asociacijomis ir dažnai mus atitolina nuo matematinio racionalumo.

## 3. Sprendimų nukreipimas stebint elgseną

3.1. Elgsenos ekonomikos (angl. *Behavioral Economics*) tyrėjų nuomone, tradicinių viešosios politikos svertų gali nepakakti elgsenai pakeisti, nes juos nustatant neatsižvelgiama į įvairias plotmes, galinčias daryti poveikį sprendimų priėmimui. Būtent remdamiesi šia nuostata, du JAV profesorai – Richard Thaler (Čikagos universiteto ekonomikos

profesorius ir vienas svarbiausių elgsenos ekonomikos tyrėjų) ir Cass Sunstein (Harvardo universiteto teisės profesorius) 2008 m. paskelbė pirmąjį *nudges* <sup>(1)</sup> praktikos tyrimą, paremtą idėja, kad elgsenos pokyčių turi būti siekiama „švelniomis paskatomis“. Autoriai apibrėžia *nudges* praktiką kaip „bet kokią pasirinkimo struktūros aspektą, kuriuo prognozuojamai iš dalies keičiama žmonių elgsena, bet neuždraudžiama nė viena pasirinkimo galimybė ir iš esmės nekeičiamos finansinės paskatos“. Veiksmas laikomas paprasčiausia *nudges* praktika, kai galima lengvai jo išvengti, nes *nudges* praktika yra visiškai neprivaloma.

3.2. *Nudges* praktika siekiama kurti „pasirinkimo struktūras“, kuriose pirmenybė būtų teikiama pasirinkimui, laikomam naudingam individui ir (arba) kolektyvui, nekeičiant pasirinkimo galimybių skaičiaus ar pobūdžio. Siekiama paskatinti vartotoją ar naudotoją pasirinkti geriausią galimybę. *Nudges* praktika turi tris ypatumus: visiška individo pasirinkimo laisvė, taikymo paprastumas ir nedidelės sąnaudos.

3.3. Tam tikrų šalių valdžios institucijų susidomėjimas *nudges* praktika sparčiai auga, nes ši praktika turi du didelius privalumus: ja nevaržoma asmens laisvė, ji nedaug kainuoja, o jos poveikis gali būti didelis. Taigi *nudges* praktika gali tapti papildoma priemone įgyvendinant viešąją politiką, kuria siekiama individualią elgseną padaryti „atsakingesne“ sveikatos, aplinkos ir pan. požiūriu. Individui *nudges* praktika padeda pasirinkti vieną iš turimų galimybių bei paprasčiau priimti sprendimus.

#### 4. *Nudges* praktika: viena samprata, skirtingi svertai

4.1. Numatytasis pasirinkimas. Siekiama pasiūlyti vienintelį galimą automatišką sprendimą, kurį siūlanti valdžios institucija laiko labiausiai pageidautinu ir kurį paprasčiausia įgyvendinti. Jis grindžiamas individų inertiškumu. Pavyzdžiui, nuo 2005 m. Prancūzijoje teikiant pajamų mokesčio deklaracijas numatoma, kad namų ūkyje yra vienas televizorius. Tai leido sukčiavimo procentinio koeficiento įvertį sumažinti nuo 6 % iki 1 % Numatomojo pasirinkimo principą vis dažniau naudoja bankai, energijos išteklių tiekėjai ir kitos įmonės, sąskaitas dažniau teikiančios elektronine, o ne popierine forma, iš karto automatiškai spausdinamas abiejose lapo pusėse ir pan.

4.2. Socialinį standartą *nudges* praktikos šalininkai laiko galingu elgseną lemiančiu veiksniu. Taigi, jis gali būti panaudojamas siekiant paskatinti asmenis imtis tam tikrų konkrečių veiksmų. Pavyzdžiui, visų pirma nustatoma daugumai artimiausių asmenų (kaimynams, kolegoms ir pan.) būdinga elgsena. Tokiu veiksniu siekiama paskatinti asmenis elgtis taip pat, kad jie atitiktų socialinį standartą. 2011 m. JAV energijos išteklių tiekėjas OPOWER atliko eksperimentą. Remiantis informacija apie elektros energijos vartojimą 600 000 namų ūkių, jiems buvo išsiųsti pranešimai, kuriuose teigiama: „pastarąjį mėnesį jūs suvartojote 15 % daugiau elektros energijos nei taupiausi jūsų kaimynai“. Grafikuose buvo galima palyginti savo namų ūkio suvartotą energijos kiekį su savo kaimynų ir kitų vartotojų suvartotu energijos kiekiu. Jeigu vartojimas buvo sumažėjęs, duomenys buvo paženklinėti šypsenėlės simboliu. OPOWER duomenimis, išsiuntus šiuos pranešimus, elektros suvartojimas tuose namų ūkiuose vidutiniškai sumažėjo 2 %, o iš viso sutaupyta 250 mln. JAV dolerių <sup>(2)</sup>. Atliekant daug panašių eksperimentų, sutaupyta nuo 1 iki 20 % energijos.

4.3. Asmuo informuojamas apie nuostolį (visų pirma finansinį), kuris jam gresia, jeigu jis nepakeis savo elgsenos, pavyzdžiui, energijos taupymo srityje. Taigi jam nurodoma apytikslė suma, kurią jis praranda nekeisdamas įpročių, arba priešingai, suma, kurią jis galėtų sutaupyti, jeigu juos pakeistų. Nuostolingumas gali būti vizualizuojamas ir nurodant nefinansinius rodiklius (kalorijų kiekį, CO<sub>2</sub> išlakų kiekį ir pan.).

4.4. Rungtyniavimas organizuojant konkursus, kurių tikslas paskatinti tam tikrą praktiką, pavyzdžiui, kovą su švaistymu. Prancūzijos NVO *Prioriterre* nori atkreipti visuomenės dėmesį į energijos taupymą. Šiuo tikslu ji kasmet rengia konkursą „Pozityvios energijos šeima“, kuriame 2014 m. dalyvavo 7 500 šeimų. Siekdamas laimėti įvairius prizus, jos turėjo energijos suvartojimą sumažinti 8 % <sup>(3)</sup>.

4.5. Žaidimų ir žaidybinių prezentacijų panaudojimas. Amsterdame oro uostas pagarsėjo vienu žinomiausių *nudges* praktikos atvejų: vyrų tualetuose esančiuose pisuaruose pripiešta musių, kad klientai taptų taiklesni. 2009 m. įmonė Volkswagen pavertė Stokholmo *Odenplan* stoties laiptus didžiule pianino klaviatūra. Kaskart atsistojus ant laiptelio pasigirdavo muzikos garsas <sup>(4)</sup>. Taip siekta paskatinti keleivius naudotis ne eskalatoriais, o šiais laiptais. Pietų Korėjoje žymomis grindyse informuojama apie galimą eskalatoriais važinėjančių žmonių antsvorį.

<sup>(1)</sup> Thaler Richard & Sunstein Cass, „Nudge: Improving Decisions about Health, Wealth, and Happiness“, Yale University Press, 2008 m.

<sup>(2)</sup> Opower.com.

<sup>(3)</sup> <http://www.prioriterre.org/ong/particuliers/a2210/une-nouvelle-edition-familles-a-energie-positive.html>.

<sup>(4)</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=2lXh2n0aPyw>.

4.6. *Nudges* praktika taip pat galima siekti pakeisti tam tikrų gaminių pasirinkčių pristatymą arba jų išvaizdą, siekiant į pirmą planą iškelti tuos, kurie laikomi sveikiausiais, ekologiškiausiais ir pan. Tokio tipo *nudges* praktiką kartais galima prilyginti etiketės principui. Valgyklose atlikta daug eksperimentų siekiant paskatinti klientus vartoti sveikus maisto produktus. Kai tokie maisto produktai buvo išdėstyti prekystalio pradžioje, juos pasirinkusių asmenų skaičius tam tikrais atvejais buvo dvigubai didesnis nei tada, kai tie produktai buvo prekystalio viduryje ar gale. Kitose valgyklose bandyta sumažinti maisto švaistymą pateikiant mažesnes lėkštes: joms užpildyti prireikdavo mažiau produktų (panorėję klientai galėdavo maisto įsidėti pakartotinai) <sup>(5)</sup>.

## 5. Vis dažniau valdžios institucijų taikoma priemonė

5.1. Nuo 2008 m. vis daugiau šalių domisi su *nudges* praktika susijusių viešosios politikos priemonių potencialu, nes jos teikia trigubą naudą: yra priimtinesnės viešajai nuomonei nei standartai ar mokesčiai, nebrangios ir veiksmingos. Tolesniuose punktuose pateikiama keletas tokių pavyzdžių.

5.2. 2010 m. Davido Camerono valdomoje Jungtinėje Karalystėje įsteigta „Elgsenos išvalgų komanda“ (angl. *Behavioural Insights Team*), kurios vadovu buvo paskirtas David Halpern ir kuriai buvo pavesta elgsenos mokslo metodus pritaikyti Britanijos viešajai politikai. Ši komanda iš dalies pakeitė Vyriausybės interneto svetainės puslapį, skirtą potencialiems organų donorams. Puslapyje buvo įrašyta: „Kiekvieną dieną tūkstančiai žmonių, pamatę šį puslapį, nusprendžia užsiregistruoti“ ir paskelbė Britanijos socialinio draudimo įstaigos NHS (angl. *National Health Service*) logotipą. Per vienerius metus programos dalyvių procentinė dalis išaugo nuo 2,3 % iki 3,2 % (96 000 naujų dalyvių). Nuo 2014 m. *Nudge Unit* veikia savarankiškai ir konsultuoja užsienio valstybių Vyriausybės, vietos valdžios institucijas, įmones ir pan <sup>(6)</sup>.

5.3. B. Obamos vadovaujama JAV administracija 2014 m. irgi įsteigė *Nudge Squad* ir jos vadove paskyrė Maya Shankar. Viename 2015 m. paskelbtame dekrete JAV Prezidentas B. Obama paragino Vyriausybės departamentus ir agentūras pasinaudoti elgsenos mokslo (angl. *behavioral science*) laimėjimais <sup>(7)</sup>. Elgsenos ekonomikos ekspertų grupės sukūrė ir Singapūro, Australijos ir Vokietijos Vyriausybės.

5.4. Prancūzijoje nuo 2013 m. įvairius su *nudges* praktika susijusius eksperimentus vykdo Viešosios administracinės veiklos modernizavimo Generalinis sekretoriatas (SGMAP) ir Viešųjų finansų generalinis direktoratas (DGFIP) <sup>(8)</sup>.

5.5. Europos Komisija Jungtiniame tyrimų centre įsteigė Perspektyvų tyrimo ir elgsenos išvalgų padalinį, kuriam vadovauja Xavier Troussard. 2016 m. šis padalinys paskelbė ataskaitą, kuriame pabrėžiama, kad Europos Sąjungos viešojoje politikoje vis dažniau atsižvelgiama į elgsenos ekonomikos indėlį <sup>(9)</sup>. Jo nuomone, reikėtų plėtoti politikos ir mokslo bendruomenių diskusijas šia tema. Jis visų pirma rekomenduoja aktyviau naudotis elgsenos ekonomikos priemonėmis visais viešosios politikos etapais kartu tobulinant informavimą apie jų panaudojimą ir gilinant žinias apie jų poveikį.

## 6. Svarbu atkreipti dėmesį į pavojus ir apribojimus

6.1. *Nudge* praktikai būdingas tam tikras ribotumas. Kuriant ir įgyvendinant koncepcijas turi būti ypač griežtai laikomasi taisyklių, kyla techninių ir etinių problemų. *Nudges* praktika nepanaikintų piliečių informavimo būtinybės ir šviečiamosios veiklos, kuria siekiama geriau supažindinti piliečius su pasirinkimo galimybėmis bei klasikiniiais valdžios veiklos metodais – teisės aktais ir ekonominėmis skatinimo priemonėmis. Be to, reikia atsižvelgti į šios praktikos pavojus ir apribojimus.

6.2. Kol kas atlikta nedaug *nudges* praktikos vidutinės trukmės ir ilgalaikio veiksmingumo tyrimų. Kai kuriuose pabrėžiama individualių reakcijų į šią priemonę įvairovė. Per OPOWER vykdytą eksperimentą namų ūkiai, kurių elektros energijos vartojimo rodikliai buvo mažesni nei vidutiniai, gavę informaciją apie savo padėtį, buvo linkę jos suvartoti daugiau. O gyventojams, kurie suvartoja gerokai daugiau elektros nei kaimynai, *nudges* praktika gali sukelti kaltės ar nevisavertiškumo jausmą. Tam tikrų tyrimų duomenimis, imlumas *nudges* praktikai gali priklausyti ir nuo asmens vertybių

<sup>(5)</sup> Liebig Georg, „Nudging to Reduce Food Waste“, [http://www.wiwi-experimente.tu-berlin.de/fileadmin/fg210/nudging\\_to\\_reduce\\_food\\_waste\\_Georg\\_Liebig.pdf](http://www.wiwi-experimente.tu-berlin.de/fileadmin/fg210/nudging_to_reduce_food_waste_Georg_Liebig.pdf).

<sup>(6)</sup> Šio padalinio interneto svetainės adresas <http://www.behaviouralinsights.co.uk/>.

<sup>(7)</sup> 2015 m. rugsėjo 15 d. vykdomasis dekretas „Kaip pasinaudoti elgsenos mokslo išvalgomis siekiant geriau tarnauti Amerikos žmonėms“ (angl. *Executive Order – Using Behavioral Science Insights to Better Serve the American People*). <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/09/15/executive-order-using-behavioral-science-insights-better-serve-american>.

<sup>(8)</sup> Pvz., žr. 2014 m. kovo 13 d. publikaciją „Nudges praktika – nauja viešosios administracinės veiklos priemonė“ (pranc. *Le nudge: un nouvel outil au service de l'action publique*). <http://www.modernisation.gouv.fr/les-services-publics-se-simplifient-et-innovent/par-des-services-numeriques-aux-usagers/le-nudge-au-service-de-laction-publique>.

<sup>(9)</sup> [http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC100146/kjna27726enn\\_new.pdf](http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC100146/kjna27726enn_new.pdf)

bei nuomonės<sup>(10)</sup>, ir nuo sąlygų (politinių, kultūrinių ir pan.). Apskritai atliktų tyrimų rezultatuose pabrėžiamas *nudges* praktikos poveikio skirtumas skirtingoms visuomenėms, kultūroms ir sąlygoms. Todėl būtina įvertinti *nudges* praktikos poveikį tiesiogiai arba atsitiktine tvarka.

6.3. Taip pat kyla *nudge* poveikio trukmės klausimas. Vandens ir elektros energijos vartojimo tyrimų rezultatai parodė, kad pakartotinis socialinių standartų poveikis laikui bėgant mažėja, nors nedidelis poveikis gali išlikti ir po daugelio metų<sup>(11)</sup>. *Nudges* praktikos ilgalaikis poveikis priklauso nuo pajėgumo iš esmės pakeisti įpročius. Jeigu automatiško pasirinkimo galimybė pakeičiama ir išsaugoma ilgą laiką, nėra priežasčių manyti, kad elgsena neišliks tokia pat. Problema susijusi veikia su galimybe imtis platesnio užmojo arba pritaikomųjų veiksmų. Iš tikrųjų lengviau laipsniškai pritaikyti mokesčių ar standartą, o ne nuspėjamąjį pasirinkimą.

6.4. *Nudges* praktika gali turėti neigiamą poveikį; po to, kai pasielgė blogai, individas bus linkęs elgtis geriau, ir atvirkščiai. Eksperimentų rezultatai parodė, kad po „žaliųjų“ vartojimo prekių pirkimo tam tikromis aplinkybėmis gali padažnėti neigiamos elgsenos atvejų, kaip antai apgavyščių ar vagysčių<sup>(12)</sup>. Taigi pastangos paskatinti deramą elgseną tam tikrose srityse gali turėti neigiamų padarinių kitose. Jeigu toks neigiamas poveikis pasitvirtins, bus labai sudėtinga įvertinti visuotinį *nudges* praktikos poveikį. Panašu, kad toks poveikis yra labai retas ir neleidžia abejoti *nudges* praktikos nauda. Tačiau svarbu atsižvelgti į tokio poveikio galimybę.

6.5. *Nudges* praktikos veiksmingumas nustatomas pagal pageidautiną elgseną, todėl kyla klausimas, kas ir kokia apimtimi pageidautina. Iš tikrųjų gali būti labai sudėtinga sužinoti, ką piliečiai mano apie savo pačių gerovę. Taikant *nudges* praktiką, taip pat kyla klausimas, kas priima sprendimą, koks yra siektinas tikslas, taigi, ko turėtų norėti atskiras asmuo ir (arba) visuomenė. Jeigu sprendimus priima viešasis subjektas, jis gali siekiamą tikslą ir *nudges* praktiką nukreipti norima linkme, bet taip pat gali to imtis neturėdamas aiškaus ketinimo, nes stokoja informacijos.

6.6. Galiausiai kartais sudėtinga atskirti informavimą, komunikaciją ir manipuliavimą. Pavyzdžiui, daugelis viešbučių, kurie kviečia savo klientus dar kartą pasinaudoti jų paslaugomis, sąmoningai „išpučia“ juose pakartotinai apsisojančių svečių skaičių<sup>(13)</sup>. Tokiais pranešimais siekiama ne apgauti jų adresatus, o, tam tikra prasme, suformuluoti savaimė išsipildančią pranašystę ir siekti, kad nurodyti rezultatai taptų tikrove. Tačiau faktiškai klientų elgsenos pasirinkimai grindžiami melagyste. Toks naudojimas melagyste, net jeigu ja skatinama elgtis geriau, moralės požiūriu *a fortiori* nepriimtinas sprendimus priimančiai viešajai institucijai. Dėl jo gali būti sugadinta tokius sprendimus priimančios institucijos reputacija, *nudges* praktikos veiksmingumas laipsniškai sumažėtų, o vartotojai būtų apgauti.

Bruselis, 2016 m. gruodžio 15 d.

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto  
pirmininkas  
Georges DASSIS

<sup>(10)</sup> Costa Dora L. ir Kahn Matthey E., „Energy conservation „nudges“ and environmentalist ideology: Evidence from a randomized residential electricity field experiment“, *Journal of European Economic Association*, 2013 m.

<sup>(11)</sup> Ferraro Paul J., Miranda Juan Jose ir Price Michael K., „The persistence of treatment effects with norm-based policy“, *American Economic Review*, 101 tomas, Nr. 3, 2011 m. gegužės mėn.

<sup>(12)</sup> Mazar Nina ir Zhong Chen-Bo, „Do green products make us better people?“, *Psychological Science*, 2010 m.

<sup>(13)</sup> Simon Stephanie, *The Secret to Turning Consumers Green*, *The Wall Street Journal*, 2010 m. spalio 18 d. <http://www.wsj.com/articles/SB10001424052748704575304575296243891721972>.

## III

(Parengiamieji aktai)

## EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETAS

521-OJI EESRK PLENARINĖ SESIJA, ĮVYKUSI 2016 M. GRUODIS 14–15 D.

**Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl Komisijos komunikato Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui „Europos bendro vartojimo ekonomikos darbotvarkė“**

(COM(2016) 356 final)

(2017/C 075/06)

Pranešėjas: **Carlos TRIAS PINTÓ**

Bendrapranešėjis: **MIHAI MANOLIU**

Konsultavimasis	Europos Komisija, 2016 12 8
Teisinis pagrindas	Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 304 straipsnis
Atsakingas skyrius	Bendrosios rinkos, gamybos ir vartojimo skyrius
Priimta skyriuje	2016 11 17
Priimta plenarinėje sesijoje	2016 12 15
Plenarinė sesija Nr.	521
Balsavimo rezultatai	157/1/4
(už/prieš/susilaikė)	

### 1. Išvados ir rekomendacijos

1.1. Rengiamame decentralizuotos skaitmeninės ekonomikos scenarijuje nurodoma, kad daug naujų ekonominių tarpusavio mainų bus glaudžiai susiję su socialiniais santykiais ir įsitvirtins bendruomenėse, todėl veiklos arba darbo vykdymo sąvokoje bus pereita prie principo „demokratizuoti gamybos, vartojimo, valdymo ir socialinių problemų sprendimo aplinką“ ir iš tikrųjų turės būti siekiama, kad kartu neatsirastų neūtikrintumas dėl darbo, nebūtų vengiama mokesčių ir vertės kūrimas iš esmės nepersikeltų iš įmonių į privačias skaitmenines platformas<sup>(1)</sup>.

1.2. Atsižvelgdamas į šį naują modelį EESRK ragina Komisiją parengti tikslesnį ir išsamesnį koncepcinį požiūrį į bendro vartojimo ekonomiką, kad nebūtų linkstama šią ekonomiką lyginti su skaitmenine ekonomika. Taigi bendro vartojimo ekonomikai, kuri panašiai kaip ir socialinė ekonomika pasižymi demokratiniu ir dalyvavimu pagrįstu valdymu, būdingi šie aspektai:

- ji ne visada vystoma skaitmeninėje aplinkoje, bet ir artimoje aplinkoje, kurioje daugiau dėmesio galima skirti tarpusavio santykiams (pavyzdžiui, prekiaujant prekėmis);

<sup>(1)</sup> OL C 389, 2016 10 21, p. 50.

- b) ja dažnai nesiekiamas pelno ir ji dažnai būna pagrįsta bendradarbiavimo bei solidarumo principais (pavyzdžiui, tam tikromis sutelktinio finansavimo (angl. *crowdfunding*) rūšimis, kaip antai dovanojimu grindžiamu sutelktiniu finansavimu);
- c) ji ne visada būna pasaulinio arba tarpvalstybinio masto, tačiau dažnai taip pat plėtojama mažesnės apimties ir vietos masto teritorijose (pavyzdžiui, savo vartojimui gaminančios grupės);
- d) ji apima ne vien ekonomiką, bet yra susijusi ir su aplinka bei socialine sritimi (pavyzdžiui, tvariu judumu);
- e) ją vystant neapsiribojama nauja paslaugų pagal poreikius teikimo forma, kai turtas, kuriuo dalijamasi, yra darbo pajėgumai, bet daug dėmesio skiriama galimybėms naudotis šiomis paslaugomis (pavyzdžiui, dalijimuisi prekėmis);
- f) ji neapsiriboja materialiosiomis ir didelę ekonominę vertę turinčiomis prekėmis, bet apima visų tipų prekes arba paslaugas (pavyzdžiui, laiko bankus).

1.3. Galiausiai bendro vartojimo ekonomikai būdingos įvairios formos, kurių kiekviena įneša savo indėlį ir turi savo problemų. Pavyzdžiui, „prieigos ekonomikoje“ į rinką teikiamos nepakankamai naudojamos prekės ir tokiu būdu sukuriama daugiau pasirinkimo galimybių vartotojams ir efektyviau naudojami išteklių, tačiau kyla pavojus, kad dėl grįžtamojo poveikio bus skatinama bendra gamyba. „Paklausa grįstai ekonomikai“ būdingas labai didelis darbo jėgos susiskaidymas, taigi ir didelis lankstumas, tačiau kartu didėja darbo vietų neužtikrintumo grėsmė. „Dovanų ekonomika“ (angl. *gift economy*), kurioje nesavanaudiškai dalijamasi turtais ir paslaugomis, stiprina bendruomenės ryšius, tačiau dažnai lieka nepastebėta valdymo institucijų.

1.4. Skaitmeninėms platformoms, ypač toms, kuriomis remiama pelninga veikla, Europos Komisija turi skirti daug dėmesio, kad pagal skaidrumo, informavimo, visiškos prieigos, nediskriminavimo ir tinkamo duomenų naudojimo principus būtų reguliuojama ir derinama jų veikla, taip pat užtikrintos vienodos sąlygos. Konkrečiai būtina iš naujo apibrėžti sąvoką „teisinis pavaldumas“, atsižvelgiant į ekonominę darbuotojų priklausomybę, ir užtikrinti darbo teises nepriklausomai nuo veiklos formų.

1.5. Taigi uždavinys yra nubrėžti skiriamąją liniją tarp įvairių bendro vartojimo ekonomikos formų ir pasiūlyti diferencijuotus reguliavimo metodus<sup>(2)</sup> pirmenybę teikiant toms skaitmeninėms iniciatyvoms, kurios pagrįstos demokratišku, solidariu ir įtraukiu valdymu, kuriam būdingos socialinės inovacijos, todėl būtina informuoti vartotojus apie jų tapatybę svarbias vertybes ir jų organizavimo bei valdymo būdus. Šiuo klausimu EESRK rekomenduoja atlikti kokybinį ryšių, kuriuos bendro vartojimo ekonomikos dalyviai palaiko savo aplinkoje, tinklo tyrimą.

1.6. Taigi EESRK pasisako už tai, kad būtų parengta konkreti naujos skirtingų standartų ekonomikos reguliavimo ir vertinimo metodika. Šiuo požiūriu ir iš informacijos simetrijos perspektyvos pagrindinė vertybė yra pasitikėjimas. Vertinant produktą ar paslaugą, užuot pasiklojus vien tik automatiniams algoritmais, taip pat reikėtų sutvirtinti skaidrumo, sąžiningumo ir objektyvumo kriterijus.

1.7. EESRK taip pat rekomenduoja įsteigti nepriklausomą Europos skaitmeninių platformų reitingų agentūrą, kurios kompetencijos sritys būtų suderintos visose valstybėse narėse ir pagal kurias ji galėtų vertinti, kaip šios platformos valdomos konkurencijos, užimtumo ir mokesčių srityse.

1.8. Be to, komunikate pateiktas požiūris į bendro vartojimo ekonomiką neapima svarbių bendro vartojimo ekonomikos klausimų, pavyzdžiui, susijusių su virtualia ir socialine valiuta, kaip šios ekonomikos veiklos priemone, taip pat su žiniomis, informacija ir energetika – sritimis, kuriose veikia ši ekonomika, arba vaidmens, kurį bendro vartojimo ekonomikoje, be kita ko, atlieka bendras kūrimas ir technologijų inovacijos.

1.9. Atsižvelgdamas į tai, kad dabartinėmis aplinkybėmis bendro vartojimo ekonomika veikia sudėtingomis sąlygomis, EESRK rekomenduoja užtikrinti, kad kartu darniai būtų taikomi modeliai, kuriais ji būtų visapusiškai vystoma nedarant neigiamo išorės poveikio rinkai, ypač **konkurencijos, mokesčių ir kokybiško užimtumo** apsaugos srityje. Šiuo tikslu būtina numatyti, kad kartu su suinteresuotaisiais subjektais (verslo organizacijomis, profesinėmis sąjungomis, vartotojų asociacijomis ir kt.) būtų sukurta tinkama naujų bendro vartojimo ekonomikos parametrų priežiūros ir stebėsenos sistema.

<sup>(2)</sup> OL C 51, 2016 2 10, p. 28.

1.10. Galiausiai, siekdamas išspręsti perėjimo prie **naujos ekonomikos**, turėsiančios didelių sisteminių padarinių, klausimą, EESRK rekomenduojama sukurti šiems atsirandantiems reiškiniams nagrinėti skirtą nuolatinę horizontalaus pobūdžio struktūrą, kuri savo pastangas susietų su Europos Komisijos, Regionų komiteto ir Europos Parlamento pastangomis.

## 2. Išanga ir bendrosios aplinkybės

2.1. Socialinė kultūra, vartojimo įpročiai ir būdai patenkinti vartotojų poreikius labai kinta ir yra peržiūrėti racionalizuojant vartojimą iš įtraukesnės perspektyvos: kainos veiksniai yra glaudžiai susiję su prekių ir paslaugų poveikiu aplinkai ir su socialiniu rodikliu, o visam šiam reiškiniiui ardomąjį poveikį daro internetas ir socialiniai tinklai.

2.2. Realios asmeniniam naudojimui skirtos prekės, tvirta valiuta ir nuolatinis darbas **in situ** pagal darbo sutartis užleis vietą virtualiai prekybai, bendram naudojimui, skaitmeniniams pinigams ir lankstesnei darbo jėgai.

2.3. Pereinant prie naujų gamybos ir vartojimo formų tam tikri ekonominės veiklos sektoriai patyrė gilų sukrėtimą, kurį sukėlė atsiradę nauji dalyviai – kai kurie jų motyvuoti bendradarbiauti ir įsipareigoti bendruomenei, kiti yra vedini tik galimybės imtis verslo (ne visada vienodomis sąlygomis).

2.4. Kadangi daug kas reikalavo nustatyti naują bendro vartojimo reglamentavimo sistemą<sup>(3)</sup> (pagal kurią siekiant išnaudoti perteklinius decentralizuotus pajėgumus būtų skatinama naudoti skaitmenines technologijas, o ne kurti naujas centralizuotas monopolijas), Europos Komisija, nustačiusi, kad Sąjungos nacionalinės ir vietos institucijos situaciją reglamentavo pačiais įvairiausiais teisės aktais, nusprendė parengti Europos bendro vartojimo ekonomikos darbotvarkę. Šią reglamentavimo įvairovę lėmė tai, kad bendro vartojimo aplinka skiriasi atsižvelgiant į tai, koks yra veiklos sektorius.

2.5. Dėl tokio nevienodo požiūrio į naujus verslo modelius atsiranda nesaugumas (susijęs su ekonominiais aspektais, teisės aktais, darbo jėga ir kt.) ir netikrumas (dėl pasitikėjimo, naujų skaitmeninių priemonių, pavyzdžiui, duomenų bazių *blockchains*, apsauginių sąlygų ir privatumo), kuriuos patiria tradiciniai veiklos vykdytojai, nauji paslaugų teikėjai ir vartotojai, todėl ribojamos inovacijos, darbo vietų kūrimas ir augimas.

2.6. Taigi Komisija, siekdama padėti įvairių valstybių narių rinkos dalyviams ir valdžios institucijoms, paskelbė toliau nurodytas gaires.

- **Patekimo į rinką reikalavimai.** Paslaugų teikėjai turėtų būti įpareigoti gauti leidimus arba licencijas tik atitinkamiems viešojo intereso tikslams pasiekti. Veikla visiškai turėtų būti uždrausta tik tuomet, kai nebėra kitos išeities. Bendradarbiavimo platformoms leidimai arba licencijos turi būti išduodami tik tuomet, jeigu jos veikia kaip tarpininkai tarp vartotojų ir atitinkamos paslaugos teikėjų (pavyzdžiui, transporto arba apgyvendinimo paslaugų). Valstybės narės taip pat turėtų atskirti piliečius, kurie paslaugas teikia nereguliariai, nuo profesinę veiklą vykdančių paslaugų teikėjų, pavyzdžiui, nustatyti ribines vertes pagal veiklos lygį.
- **Atsakomybės nustatymo tvarka.** Bendradarbiavimo platformos gali būti atleidžiamos nuo atsakomybės už informaciją, kurią jos saugo paslaugos teikėjų vardu. Tačiau jos neturėtų būti atleidžiamos nuo atsakomybės už paslaugas, kurias teikia pačios, pavyzdžiui, mokėjimo paslaugas.
- **Vartotojų apsauga.** Valstybės narės turi užtikrinti, kad vartotojai būtų kuo geriau apsaugoti nuo nesąžiningos komercinės veiklos, ir nenustatyti neproporcingų informacijos teikimo įpareigojimų privatiems asmenims, kurie paslaugas teikia nereguliariai.
- **Darbo santykiai (savarankiškai dirbantys asmenys ir samdomieji darbuotojai).** Darbo teisė iš esmės priklauso nacionalinei kompetencijai. Sąjungos mastu ji papildyta teismų praktika ir minimaliaisiais socialiniais standartais. Valstybės narės, nuspręsdamos, ar tam tikrą asmenį galima laikyti platformos darbuotoju, gali atsižvelgti į tokius kriterijus kaip pavaldumo platformai ryšys, darbo pobūdis arba darbo užmokestis.

<sup>(3)</sup> Vienas pirmųjų tokių reikalavimų pateikė EESRK (OL C 177, 2014 6 11, p. 1).

- **Apmokestinimas.** Bendro vartojimo ekonomikos paslaugų teikėjai turi mokėti mokesčius. Atitinkami mokesčiai apima fizinių asmenų pajamų, įmonių pelno ir pridėtinės vertės mokesčius. Valstybės narės raginamos toliau paprastinti ir aiškinti mokesčių teisės aktų, susijusių su bendro vartojimo ekonomika, taikymą. Bendradarbiavimo platformos turėtų visapusiškai bendradarbiauti su nacionalinėmis institucijomis, kad būtų įregistruota ekonominė veikla ir sudarytos geresnės sąlygos mokesčiams rinkti.

### 3. Bendrosios pastabos dėl Komisijos pasiūlymo

3.1. Kyla painiava dėl to, kad Komisija vienam lygmeniui priskiria skaitmenines platformas ir bendro vartojimo ekonomiką neaptardama, kas sieja bendro vartojimo ekonomiką ir viešąjį interesą, pripažįstant jų teigiamą išorės poveikį praktiškai taikant bendradarbiavimo ir solidarumo vertybes.

3.2. Komisijos komunikate trūksta to, kas turėtų būti jo pagrindinis tikslas, todėl jis nepateisina teisėtų suinteresuotųjų šalių lūkesčių: nėra modelio ir kriterijų, kad būtų galima nustatyti aiškią ir skaidrią teisinę sistemą, pagal kurią Europos erdveje galėtų vystytis ir veikti įvairios bendro vartojimo ekonomikos formos, kuri remtų ir padėtų įgyvendinti šią ekonomiką, didintų jos patikimumą ir pasitikėjimą ja.

3.3. Skaitmeninės ekonomikos modeliui būdingi keturi ypatumai: veiklos perkėlimas, platformoms tenkantis pagrindinis vaidmuo, tinklų svarba ir masinis duomenų naudojimas<sup>(4)</sup>. Nepaisant to, kad šios ekonomikos sritys yra skirtingo pobūdžio, skaitmeninė ekonomika yra susijusi su bendro vartojimo ekonomika, nes dažnai jų veikla vykdoma panašioje aplinkoje: tinkluose, kuriuose be aiškių skiriamųjų ribų dalyvauja privatūs asmenys ir verslo atstovai, nuolatinį ir atsitiktinį darbą dirbantys asmenys, savarankiškai dirbantys ir samdomieji darbuotojai ir kt.

3.4. Kad būtų lengviau atskirti šias sąvokas, EESRK siūlo Europos Komisijai įtraukti bendro vartojimo ekonomikai būdingos „**neabipusės socialinės elgsenos**“ sąvoką, kai aiškiai atskiriamas bendras naudojimas nesiekiant pelno ir yra numatyta sąveikos erdvė, skirta vartojimui, gamybai, finansavimui ir dalijimuisi žiniomis.

3.5. Galiausiai bendro vartojimo ekonomikos modelis savaime apima ne tik ekonominius, bet ir socialinius bei su aplinka susijusius pokyčius. Komunikate tai nurodyta minint tvarumą ir perėjimą prie žiedinės ekonomikos arba apibūdinant socialines rinkas kaip bendro vartojimo ekonomikai būdingą erdvę.

3.6. Jeigu šių aplinkybių nebus paisoma, dabartinė bendradarbiavimo iniciatyvų svarba bus aptarta iš dalies, kaip ir tuo atveju, jeigu bus nagrinėjama tik prekyba paslaugomis arba tik bendradarbiavimo platformos, neatsižvelgiant į tokius aspektus kaip pakartotinis prekių judėjimas ir mainai, turto naudojimo optimizavimas arba socialinių ryšių mezgimas.

3.7. Dėl klausimų, susijusių su netikrumu dėl teisinių sistemų taikymo siekiant reguliuoti bendro vartojimo ekonomikos iniciatyvas, pažymėtina, jog Komisijos nurodyti sunkumai, nors ir tikri, taip pat skatina standartizuoti naują ekonomiką modelį ir pritaikyti jį prie „tradicinių vertinimo kriterijų“. Šiuo tikslu gali prireikti imtis veiksmų, kad būtų parengti nauji teisiniai, darbo ir mokesčio reglamentavimo kriterijai ir standartai, ypač atsižvelgiant į perėjimą prie naujo gamybos ir vartojimo modelio, pagal kurį iš naujo apibrėžiami dalyvaujantys subjektai.

3.8. Apie **naują didesnę integraciją ir socialinę sanglaudą skatinančią ekonomiką** bus galima kalbėti tik tuomet, jeigu visi piliečiai įgis skaitmeninių ir finansinių pajėgumų, kad galėtų dalyvauti šioje ekonomikoje ir imtis su ja susijusios veiklos. Be to, vykdant viešąją politiką visų pirma turi būti užtikrinta visapusiška prieiga skaitmeninės atskirties požiūriu pažeidžiamiausiems asmenims, pavyzdžiui, neigaliesiems.

3.9. Galiausiai EESRK norėtų paminėti toliau nurodytus aspektus, kurie neaptarti Komisijos komunikate:

- diskutuojant dėl bendro vartojimo ekonomikos negalima pamiršti, kad būtina išnagrinėti veiklos priemonės, kaip antai skaitmeninę, virtualią ir socialinę valiutą. Dėl *blockchains* veiksmo antroji interneto naudotojų karta, verslininkai ir tradiciniai veiklos vykdytojai kuria naujus būdus, kaip įgyvendinti aštuonias pagrindines finansinių tarpininkų funkcijas naudojantis pasaulio mastu platinamais apskaitos dokumentais, technologijomis ir bitkoinais;

- Nors ir manytume, kad pagrindinius bendro vartojimo pokyčių ramsčius glaustai galima apibūdinti kaip energijos ir išsamesnės informacijos santykį, bendro vartojimo ekonomika jokia būdu neturi būti analizuojama neatsižvelgiant į intelektinės nuosavybės perdavimą, kuris vyksta dėl dalijimosi žiniomis ir atvirų priegios kodų, įskaitant energetikos sektorių;

<sup>(4)</sup> 2015 m., J. Charrié ir L. Janin, *Le numérique: comment réguler une économie sans frontières*.



- labai išsamiai turi būti išnagrinėtas poveikis darbo rinkai, pavyzdžiui, tendencija kurti pernelyg lankstaus darbo rinką, mažėjanti bendro vartojimo ekonomikos darbuotojų galia vykdant kolektyvines derybas, individualizavimo rizika darbo rinkoje, nepakankamas išsilavinimas, galimas reitingavimo vertinimo sistemų poveikis (neigiamas) ir algoritmų naudojimas.

#### 4. Konkrečios pastabos dėl Komisijos pasiūlymo: svarbiausi klausimai

##### 4.1. Patekimo į rinką reikalavimai, masto ekonomija ir tinklo poveikis vietos mastu

4.1.1. EESRK mano, kad pagal galiojančius ES teisės aktus, ypač Paslaugų direktyvą ir Elektroninės prekybos direktyvą, valstybės narės turi skatinti galimybes patekti į bendro vartojimo rinkas (nes įvairesnis produktų asortimentas skatina vartojimą), jei reikia, nustatydamos apribojimus, pagrįstus vien viešuoju interesu, kurį reikėtų tinkamai pagrįsti. Reikia tikėtis, kad kils teisinis konfliktas, nes bendro vartojimo ekonomikos srityje atsiranda naujų jau esamų paslaugų, kurios tradiciškai buvo labai reguliuojamos, teikimo būdų.

4.1.2. Šiuo klausimu pažymėtina, kad vykdomos labai įvairios bendro vartojimo ekonomikos iniciatyvos, kurios neapsiriboja nei erdve, nei laiku ir turi būti atvirai įgyvendinamos pasaulio mastu, todėl taikant bet kokią apribojimą, pagrįstą teritoriniais ribojamaisiais kriterijais, gali atsirasti mokesčių ir socialinė konkurencija, dėl kurios iškreipiamas teigiamas šių iniciatyvų poveikis.

4.1.3. Taigi bendro vartojimo ekonomiką reikėtų vertinti ne tik kaip tarpvalstybinį patekimo į rinką veiksnių, o kaip reiškinį, leidžiantį užtikrinti piliečių įgalėjimą (didinti žmogiškąjį kapitalą) ir susijusį su dviem pagrindiniais klausimais: viena vertus, derinimo principu, kurį taikant galima išvengti nevienodo požiūrio, dėl kurio atsiranda naujas rinkos disbalansas, kita vertus, būtinybe siekti pažangos praktiškai taikant bendrą reguliavimą<sup>(5)</sup> (modeliai: tarpusavio reglamentavimas, savireguliuojamoji organai ir reglamentavimas pagal įgaliojimą remiantis duomenimis).

4.1.4. Kaip ir Komisija, EESRK skatina lankstesnį paslaugų rinkų reguliavimą (naujos bendro vartojimo ekonomikos darbo apibrėžtys), taigi pasisako už tai, kad kiekvienoje valstybėje narėje, atsižvelgiant į **viešojo intereso** tikslus (reglamentavimas, kuriuo siekiama spręsti rinkos nepakankamumo problemą, padedant didinti pasitikėjimą), būtų įvertintas bendro vartojimo ekonomikai taikomų teisės aktų pagrįstumas ir proporcingumas atsižvelgiant į konkrečius įvairių verslo modelių ypatumus ir prieigos, kokybės ir saugumo priemones.

4.1.5. EESRK taip pat pabrėžia, kad dėl verslo modelio pobūdžio atsiranda priemonių paslaugų teikėjų reitingavimui ir reputacijai vertinti, kurie leidžia įgyvendinti viešojo intereso tikslą mažinti vartotojams dėl informacijos asimetrijos gresiančią riziką, tačiau taip pat gali paskatinti netinkamą pasirinkimą ir neatsakingo elgesio riziką. Šiuo klausimu valdžios institucijos ir skaitmeninių platformų valdytojai turi užtikrinti bendradarbiavimo platformų informacijos, vertinimo ir reitingavimo kokybę ir patikimumą, naudodamiesi nepriklausomomis kontrolės įstaigomis.

4.1.6. EESRK pritaria nuomonei, kad, nustatius ribas ir kiekvieno sektoriaus profesionalių paslaugų teikimą atskyrus nuo neprofesionalių paslaugų teikimo, gali būti sukurta naudinga metodika ES rinkų susiskaidymui įveikti. Tačiau ši priemonė gali būti ne tokia veiksminga, kaip spėjama, kalbant apie neprofesionalių paslaugų teikimą tarpusavyje.

##### 4.2. Atsakomybės nustatymo tvarka ir draudimas

4.2.1. EESRK mano, kad, siekiant plėtoti Europos Sąjungos skaitmeninę ekonomiką, labai svarbu išlaikyti dabartinę tarpininkų atsakomybės nustatymo tvarką<sup>(6)</sup>.

4.2.2. Siekiant didinti patikimumą ir pasitikėjimą, o tai yra itin svarbu bendro vartojimo ekonomikos vystymui, EESRK pritaria Komisijai ir ragina priimti savanoriškų ribojamųjų priemonių, kad vykdant susijusią arba pagrindinę veiklą būtų kovojama su neteisėtu turiniu internete, šiuo tikslu neatsisakant atleidimo nuo atsakomybės taikymo naudos.

<sup>(5)</sup> OL C 303, 2016 8 19, p. 36.

<sup>(6)</sup> Atsižvelgiant į Elektroninės prekybos direktyvą.

4.2.3. Tačiau EESRK pakartoja, jog bendradarbiavimo veiklą reikėtų nagrinėti plačiai, neatsižvelgiant į skaitmeninių platformų svarbą, kad ši veikla nebūtų nutolinta nuo pilietiškumo idėjos, kuria ji grindžiama.

#### 4.3. Vartotojų apsauga

4.3.1. Atsižvelgdamas į naują scenarijų, pagal kurį riba tarp gamintojo ir vartotojo nyksta („asmenų įgalėjimą skatinantys subjektai, bendrai veikiantys kūrėjai, bendrą mikrofinansavimą teikiantys subjektai, partneriai, klientai“), EESRK ragina kurti sistemą, kuri užtikrintų vartotojų teises. Tačiau atsižvelgiant į bendro vartojimo ekonomikos ypatumus nereikėtų mažinti šios ekonomikos iniciatyvų įvairovės.

4.3.2. Todėl į bendro vartojimo ekonomikoje kuriamus daugiašalius santykius reikės įtraukti ir kitus santykius, besiformuojančius atsiradus tokiam subjektui kaip **gaminantis vartotojas** (šiuo atveju bendro vartojimo ekonomikos skirtas ekonominis įnašas yra didesnis, todėl turi būti saugomas, garantuotas ir aiškus), ir šiam vartotojui, kaip ir bendros vertės kūrimo procesams, turi būti skirta svarbi vieta bendro vartojimo ekonomikoje, ypač atsižvelgiant į žiedinę ir funkcionalumo ekonomiką.

4.3.3. EESRK visada pasisakė už sąžiningas konkurencijos sąlygas. Pagal pagrindinius nesąžiningos komercinės praktikos principus, siekiant vartotoją atskirti nuo komercinės veiklos subjekto, turi būti įvertinti šie kriterijai (tačiau jie neturi būti įvykdyti visi)<sup>(7)</sup>: **paslaugų teikimo dažnumas, pelno siekimas ir apyvarta.**

4.3.4. EESRK remia šį požiūrį, nors išpėja, kad reikės jį peržiūrėti, taip pat atsižvelgti į kitų veiksnių svarbą taikant tinkamo priskyrimo prie tam tikros kategorijos kriterijus, tačiau nereikėtų siekti išsamumo, nes bendro vartojimo ekonomika gali būti sudėtingas ir kintamas reiškinys; be to, sunku numatyti jos ateitį (modelis, kuris turėtų būti nepriklausomas, perduodamas, visuotinis ir palankus inovacijoms).

4.3.5. EESRK pakartoja, kad tinkamiausias būdas didinti vartotojų pasitikėjimą – tai didinti tarpusavio paslaugų patikimumą ir pasitikėjimą jomis, teikiant internetines vertinimo ir išorės sertifikavimo (kokybės ženklavimo) paslaugas (konkrečių bendro vartojimo ekonomikos platformų „saugus uostas“, leidžiantis teikti tinkamas paslaugas<sup>(8)</sup>), mokyti, užtikrinti saugumą ir kitų formų apsaugą) ir taikant naują „pilietinio teismo“ sistemą. Tai glaudžiai susiję su pasitikėjimu ir reputacija darnaus bendro vartojimo ekonomikos vystymo pagal naują ekonominę, socialinę ir aplinkos koordinacijų sistemą atžvilgiu.

#### 4.4. Savarankiškai dirbantys asmenys ir samdomieji darbuotojai bendro vartojimo ekonomikoje

4.4.1. Atsižvelgdamas į Europos socialinių teisių ramstį, EESRK neabejotinai pritaria teisynei, kad būtų užtikrintos teisingos darbo sąlygos ir tinkama socialinė apsauga, remiantis kartu taikomais paslaugų teikėjo pavaldumo, darbo pobūdžio ir darbo užmokesčio kriterijais.

4.4.2. Konkrečiau tariant, atsižvelgiant į nacionalinę kompetenciją turi būti sukurta darbuotojams skirta teisinė sistema, tiksliai nurodanti atitinkamą užimtumo statusą: deramą darbo užmokesį ir teisę dalyvauti kolektyvinėse derybose, apsaugą nuo savivalės ir teisę daryti pertrauką, kad skaitmeninio darbo laikas atitiktų orumo kriterijus ir kt.

4.4.3. Be to, EESRK pasisako už tai, kad kuo išsamiau būtų išnagrinėti bendro vartojimo ekonomikos darbo modeliai, susiję su neapibūse socialine elgsena.

4.4.4. Bendro vartojimo ekonomikos, kaip užimtumo varomosios jėgos, klausimas turi būti sprendžiamas vienodai visose valstybėse narėse, kad vykdant politiką nebūtų iškreipta bendradarbiavimo praktika ir būtų skatinamas didesnis verslumas vykdant inkubacinę veiklą, užtikrinant nepriklausomybę ir kuriant infrastruktūrą.

#### 4.5. Apmokestinimas

4.5.1. EESRK, suprasdamas agresyvaus pelno mokesčio planavimo ir mokesčių neskaidrumo keliamą pavojų skaitmeninės ekonomikos srityje, skatina remti prekybos srautų kontrolės sistemą naudojantis skaitmeninėmis platformomis, nes šiose platformose galima atsekti prekę arba paslaugą ir jos gali padėti nustatyti apmokestinimo momentą. Estijos atvejis (šioje šalyje naudojamos transporto priemonių, kuriomis dalijamasi, platformos) yra pavyzdys, kurį turi įgyvendinti visos kitos valstybės narės.

<sup>(7)</sup> Kaip pažymi Komisija, nė vienas iš šių veiksnių nėra pakankamas pagrindas paslaugų teikėją laikyti komercinės veiklos subjektu.

<sup>(8)</sup> Šioms paslaugoms turi būti taikoma griežta priežiūra ir kontrolė.

4.5.2. Pritaikant mokesčius, ypač PVM, prie bendro vartojimo ekonomikos modelių reikės atlikti reikšmingą peržiūrą. Skaitmeninės platformos, kurių pelnas dažnai gaunamas komercinėms įmonėms pardavus privačių asmenų duomenis, taip pat turi būti visiškai apmokestinamos pelno mokesčiu (ten, kur vykdoma veikla), taip išvengiant valstybių narių mokesčių konkurencijos.

4.5.3. EESRK, suprasdamas gero mokesčių valdymo svarbą, skatina kurti *ad hoc* priemones (taikyti vieno langelio principą ir keistis informacija internetu), taip pat administracinio supaprastinimo, derinimo, skaidrumo ir mokesčių administratorių bendradarbiavimo priemones.

#### 4.6. **Stebėseną**

4.6.1. Komunikate siūloma stebėsenos veikla atitinka siekiamą tikslą. Visų pirma EESRK skatina stiprinti suinteresuotųjų subjektų (profesinių sąjungų, verslo organizacijų, vartotojų asociacijų ir kt.) dialogą, kad būtų nustatyta geroji patirtis ir plėtojamos savireguliacijos ir bendro reguliavimo iniciatyvos, kuriomis nauji bendro vartojimo ekonomikos kriterijai <sup>(9)</sup> taikomi Europos mastu (pvz., apgyvendinimo, transporto, nekilnojamojo komercinio turto, sveikatos priežiūros ir energijos tiekimo sektoriuose).

Briuselis, 2016 m. gruodžio 15 d.

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto  
pirmininkas  
Georges DASSIS

---

<sup>(9)</sup> OL C 303, 2016 8 19, p. 36.

**Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė „Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai ir Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui „2017 m. metinė Sąjungos Europos standartizacijos darbo programa“**

(COM(2016) 357 final)

(2017/C 075/07)

Vienintelė pranešėja: **Elżbieta Szadzińska**

Konsultavimasis	Europos Komisija, 2016 8 17
Teisinis pagrindas	Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 304 straipsnis
Atsakingas skyrius	Bendrosios rinkos, gamybos ir vartojimo skyrius
Priimta skyriuje	2016 11 17
Priimta plenarinėje sesijoje	2016 12 14
Plenarinė sesija Nr.	521
Balsavimo rezultatai	206/0/3
(už/prieš/susilaikė)	

## 1. Išvados ir rekomendacijos

1.1. Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas palankiai vertina 2017 m. metinę Sąjungos Europos standartizacijos darbo programą, kuri yra išsamaus standartizacijos dokumentų rinkinio dalis.

1.2. Komisijos pristatyta metinė programa tęsiami ir papildomi 2016 m. programoje numatyti veiksmai, dėl kurių Komitetas jau pateikė pastabas savo ankstesnėse nuomonėse <sup>(1)</sup>.

1.3. Komitetas jau anksčiau yra ne kartą pabrėžęs standartų svarbą bendrosios rinkos konkurencingumo didinimui ir novatoriškų produktų bei paslaugų vystymui, taip pat jų kokybės ir saugumo didinimui užtikrinant naudą vartotojams, darbuotojams, įmonėms ir aplinkai.

1.4. Komitetas, kaip organizuotos pilietinės visuomenės atstovas, remia tokią standartizacijos sistemą, kuri tenkina tiek visuomenės, tiek ekonomikos poreikius.

1.5. Komitetas dar kartą primena, kad Europos standartizacijos sistemos pliuralizmo užtikrinimas įtraukiant organizacijas, kurios minimos Reglamento (ES) Nr. 1025/2012 III priede, garantuoja didesnę šios sistemos skaidrumą ir galimybes ja naudotis. Visuomenės atstovų dalyvavimas standartizacijos sistemoje neturėtų apsiriboti vien ES lygmeniu; nacionalinės standartizacijos sistemos taip pat turėtų būti atviros suinteresuotiesiems subjektams.

1.6. Standartai kuriami ES teisės aktams ir politikai remti (standartai, susiję su nauju teisėkūros požiūriu, energetikos sąjunga ir t. t.). Be to, dėl tolesnio pramonės, tiekimo grandinės ir paslaugų skaitmeninimo IRT ir paslaugų standartai yra itin svarbūs visuose ekonomikos sektoriuose vykdomai veiklai. Todėl Komisija pripažino, kad veiksmai šiose dviejose srityse bus prioritetiniai; tam pritaria ir Komitetas.

1.7. Kartu Komitetas atkreipia dėmesį, kad būtina remti MVĮ konkurencingumą jas įtraukiant į standartų rengimo ir taikymo procesą, taip pat imantis atitinkamų švietimo priemonių, didinančių informuotumą apie standartų teikiamą naudą.

<sup>(1)</sup> OL C 303, 2016 8 19, p. 81, nuomonė „XXI amžiaus Europos standartai“ (EESC 2016–03406, OL C 34, 2017 2 2) ir nuomonė „Bendrajai skaitmeninei rinkai skirtos IRT standartizacijos prioritetai“ (OL C 487, 2016 12 28, p. 92).

1.8. Šiuo metu Komisijos vedamos derybos dėl TPIP ir baigtos derybos dėl IEPS rodo, kad standartizacija, atsižvelgiant į skirtingas sistemas, yra pagrindinis diskusijos klausimas. Todėl, Komiteto nuomone, reikia informuoti suinteresuotuosius subjektus apie derybose dalyvaujančių šalių standartizacijos sistemų skirtumus ir nurodyti dėl šių skirtumų galinčius kilti pavojus bei jų teikiamą naudą.

1.9. Komitetas pritaria pasiūlymui užmegzti tarpinstitucinį dialogą standartizacijos klausimu ir į tai jau yra pateikęs savo požiūrį ankstesnėje nuomonėje <sup>(2)</sup>.

1.10. Be to, visiškai pritaria Komisijos pasiūlymui atlikti standartų poveikio ekonomikai ir visuomenei tyrimą.

## 2. Europos Komisijos pasiūlymai

2.1. Komisija, vadovaudamasi Reglamentu (ES) Nr. 1025/2012, savo komunikate pristatė 2017 m. metinę Sąjungos Europos standartizacijos darbo programą.

2.2. Metinė programa yra įtraukta į išsamų dokumentų rinkinį, kurį taip pat sudaro Komisijos komunikatas „XXI amžiaus Europos standartai“, Komisijos tarnybų darbinis dokumentas dėl paslaugų standartizavimo, taip pat komunikatas dėl 24 straipsnyje nustatytos Reglamento įgyvendinimo ataskaitos.

2.3. 2017 m. standartizacijos darbo programa papildomi 2016 m. programoje numatyti veiksmai, kurių dauguma šiuo metu yra įgyvendinami.

2.4. Iš 2017 m. Europos standartizacijos programos strateginių prioritetų galima paminėti šiuos:

— IRT standartizacija bendrojoje skaitmeninėje rinkoje <sup>(3)</sup>,

— paslaugų standartizacija,

— Europos standartizacijos organizacijų rengiami standartai ir standartizacijos leidiniai, susiję su sujungta bendrąja skaitmenine rinka, atsparia energetikos sąjunga ir perspektyvia klimato kaitos politika, stipresne ir teisingesne vidaus rinka su tvirtesne pramonine baze,

— tarptautinis bendradarbiavimas standartizacijos srityje,

— standartizacijos rėmimas moksliniais tyrimais.

2.5. Komisija, siekdama sustiprinti su ES standartizacijos politika susijusių metinio valdymo ciklo faktų bazę, imsis šių dviejų veiksmų:

— atliks standartizacijos ekonominio poveikio ir poveikio visuomenei tyrimą,

— pradės tarpinstitucinį dialogą.

## 3. Bendrosios pastabos

3.1. Komitetas palankiai vertina metinę standartizacijos darbo programą, kuria, kaip jau ne kartą pabrėžė, nustatomi prekių ir paslaugų standartai, padedantys didinti konkurencingumą bendrojoje rinkoje.

3.2. Komitetas teigiamai vertina tai, kad toliau vykdomi Komisijos praėjusių metų programoje numatyti veiksmai, o tai leidžia užtikrinti tęstinumą ir įgyvendinti bendrosios rinkos strategijos prioritetus.

<sup>(2)</sup> Nuomonė INT/794, „XXI amžiaus Europos standartai“ (OL C 34, 2017 2 2, p. 86).

<sup>(3)</sup> Šis klausimas aptariamas 2016 m. balandžio 19 d. Komisijos komunikate COM(2016) 176 final, dėl kurio EESRK parengė nuomonę (OL C 487, 2016 12 28, p. 92).

3.2.1. 2017 m. metinė darbo programa patikslinami ir papildomi jau įgyvendinami prioritetai. Taip siekiama Europos standartizacijos sistemą pritaikyti prie kintančių tarptautinių aplinkybių ir iššūkių pasaulinėje rinkoje.

#### 4. Strateginiai Europos standartizacijos prioritetai

4.1. Sparčiai vystantis informacinėms technologijoms, būtina parengti tinkamus standartus, kurie užtikrintų sąveikumą ir kibernetinį saugumą.

4.1.1. Technologijos, pavyzdžiui, 5G ryšys, debesijos kompiuterija, daiktų internetas, didelės apimties duomenų technologijos, yra taikomos tokiose srityse, kaip e. sveikata, pažangioji energetika, išmanieji miestai, pažangiosios technologijos ir pažangiosios gamyklos, prie interneto jungiamos ir automatinės transporto priemonės, todėl priežiūros ir reguliavimo institucijoms reikalingi kibernetinio saugumo, rizikos valdymo ir priežiūros standartai.

4.1.2. Apsaugos lygį, duomenų apsaugą ir prieigą prie daiktų interneto dar reikia didinti. Standartizacija šioje srityje gali būti būtina sąlyga siekiant užtikrinti daiktų interneto sąveikumą ir vartotojų saugumą tinkle, duomenų apsaugą ir prieinamumą.

4.2. Komitetas palankiai vertina tai, kad Komisija, prieš siūsdama Europos standartizacijos organizacijoms prašymus sukurti naujus paslaugų standartus, paprašys jų parengti jau esamų tinkamų standartų apžvalgą.

4.2.1. Be to, Komitetas mano, kad tęsiant darbą naudinga informuoti suinteresuotuosius subjektus, dėl kurių Komisijos pavedimų dar vykdomas darbas ir kurie jau įvykdyti ar panaikinti.

4.2.2. Vertinant esamus standartus reikia atsižvelgti į tai, ar jie atitinka bendrus pažeidžiamų gyventojų grupių, pavyzdžiui, neigaliųjų, poreikius. Kaip pavyzdį galima paminėti su elektroniniu parašu susijusius standartus, kurie neatitinka neigaliųjų vartotojų poreikių. Tokiu atveju būtų pagrįsta rekomenduoti parengti naują standartą.

4.2.3. Kai pradedami nauji standartizacijos procesai, apibrėžiant jų nuostatas reikalui esant būtina atsižvelgti į specifinius pažeidžiamų grupių, pavyzdžiui, neigaliųjų, poreikius. Reikėtų priimti naują procedūrą, pagal kurią prieinamumo srities ekspertams ir neigaliųjų organizacijoms prireikus būtų leidžiama nemokamai dalyvauti standartizacijos procesuose.

4.3. Komitetas ne kartą pabrėžė esminį standartų poveikį produktų ir paslaugų bendrojoje rinkoje kokybei; todėl teigiamai vertina Komisijos planus, susijusius su geresniu standartų kūrimu remiantis nacionalinių standartų taikymo stebėsenos sistema ir rinkos poreikiais, siekiant nustatyti sritis, kuriose reikalingi nauji standartai.

4.3.1. Komitetas pritaria Komisijos pasiūlymui, kad nacionalinės standartizacijos institucijos, priimdamos sprendimą dėl nacionalinio paslaugų standarto parengimo, atsižvelgtų į Europos aspektą ir nuspręstų, ar nebūtų naudingiau parengti europinį standartą. Tai padėtų šalinti kliūtis ir galimus konfliktus paslaugų srityje.

4.4. Vis didesnis internetinių paslaugų, tiek privačių, tiek viešųjų (ligoninės, globos įstaigos, pažangusis transportas ir pan.), visuotinumasis reikalauja tokių techninių sprendimų, kurie vartotojams užtikrintų didesnę anonimiškumą ir sumažintų nederamo jų duomenų apdorojimo riziką.

4.5. Būsima standartizacija turi padidinti transporto paslaugų kokybę, prieinamumą ir saugumą, taip pat apriboti transporto priemonių lemiamą aplinkos taršą.

4.6. Komisijos veiksmais energetikos srityje bus siekiama susieti infrastruktūros objektus, įvairinti energijos šaltinius, mažinti energijos vartojimą ir propaguoti klimatui nekenkiančias technologijas.

4.6.1. Komitetas pritaria nuomonei, kad parengus bendrus standartus pažangesiems energijos tinklams bus pagerintas tinklų sąveikumas, o visų jo elementų optimizavimas lems mažesnes sąnaudas ir didesnę veiksmingumą, taip pat padės integruoti įvairius energijos išteklius, įskaitant atsinaujinančiuosius. Tai suteikia galimybę galutiniams naudotojams visapusiškai naudotis pažangiosiomis energetikos sistemomis.

4.7. Komitetas palankiai vertina tai, kad Komisijos dokumente kalbama apie pakuotėms gaminti skirtą plastiko biologinį skaidumą, iš perdirbtų žaliavų gaminamas tvarys chemines medžiagas, taip pat į sąrašus neįtrauktų medžiagų, susijusių su sąlyčiui su maistu skirtu plastikumu ir gaminiais, keliamos rizikos vertinimo metodai.

4.7.1. Atsižvelgiant į didelę riziką, šios srities standartai turi užtikrinti griežtus reikalavimus, susijusius su vartotojų sveikata ir aplinkos apsauga.

## 5. Tarptautinis bendradarbiavimas

5.1. Komisija ragina Europos standartizacijos organizacijas pasaulio mastu propaguoti tarptautinius ir Europos standartus, užtikrinančius paramą Europos pramonei ir palankesnes sąlygas patekti į rinką.

5.2. Esant tokiai padėčiai, kai sudarytas IEPS su Kanada valstybėse narėse yra ginčytinas, o derybos dėl TPIP vis dar vyksta, būtina nuolat pabrėžti standartų vaidmenį pasaulinėje prekyboje.

5.2.1. Dialogas su ne Europos šalimis partnerėmis (Kinija, Indija ir kt.) dėl techninių kliūčių prekybai panaikinimo naudos turi padėti populiarinti Europos standartizacijos modelį, skatinti Europos ir nacionalinių standartizacijos organizacijų keitimąsi informacija ir įgyvendinti ISO ir IEC standartus, o sektoriuose, kuriuose tarptautinių standartų nepakanka arba trūksta, sukurti ir įgyvendinti Europos standartus.

## 6. Standartizacijos parama inovacijoms

6.1. Komitetas pritaria minčiai, kad standartizacija turi būti glaudžiai susieta su moksliniais tyrimais ir kad į standartus turi būti įtraukti mokslo rezultatai.

6.2. Mokslinių tyrimų institutų ir techninių komitetų CEN ir Cenelec dialogas įgyvendinant programą „Horizontas 2020“ turi padėti paskatinti inovacijas.

Briuselis, 2016 m. gruodžio 14 d.

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto  
pirmininkas  
Georges DASSIS

---

**Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė „Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo dėl taikymo datos iš dalies keičiamas Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1286/2014 dėl mažmeninių investicinių produktų paketų ir draudimo principu pagrįstų investicinių produktų pagrindinės informacijos dokumentų“**

[COM(2016) 709 final – 2016/0355 (COD)]

(2017/C 075/08)

Pagrindinis pranešėjas **Daniel MAREELS**

Konsultavimasis	Taryba, 2016 11 17 Europos Parlamentas, 2016 11 21
Teisinis pagrindas	Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 114 straipsnis
Atsakingas skyrius	Bendrosios rinkos, gamybos ir vartojimo skyrius
Komiteto pirmininko sprendimas	2016 11 17 (57 straipsnis, skubos tvarka)
Priimta plenarinėje sesijoje	2016 12 14
Plenarinė sesija Nr.	521
Balsavimo rezultatai	152/1/2
(už/prieš/susilaikė)	

## 1. Išvados ir rekomendacijos

1.1. Atsižvelgdamas į toliau išdėstytas aplinkybes ir sąlygas, EESRK pritaria Komisijos pasiūlymui vieneriems metams, t. y. iki 2018 m. sausio 1 d., atidėti reglamento dėl mažmeninių investicinių produktų paketų ir draudimo principu pagrįstų investicinių produktų (MIPP ir DIP, angl. PRIIP<sup>(1)</sup>) įsigaliojimą.

1.2. Reglamente dėl MIPP ir DIP nustatytos priemonės, kuriomis didinant skaidrumą mažmeninio investavimo rinkoje siekiama gerinti mažmeninių vartotojų ir investuotojų apsaugą ir atkurti vartotojų pasitikėjimą finansinių paslaugų sektoriumi. Šiuo reglamentu MIPP ir DIP iniciatoriai įgaliojami parengti pagrindinės informacijos dokumentą (PID, angl. KID<sup>(2)</sup>).

1.3. Įsigaliojimą atidėti nuspręsta atsižvelgiant į Europos Parlamento ir daugumos valstybių narių prašymą po to, kai 2016 m. rugsėjo 14 d. Parlamentas atmetė Europos Komisijos deleguotąjį aktą<sup>(3)</sup> dėl MIPP ir DIP. Šiuo deleguotuoju aktu buvo siekiama, remiantis Europos priežiūros institucijų bendrai parengtu projektu, nustatyti techninius reguliavimo standartus, susijusius su mažmeninių ir draudimo principu pagrįstų investicinių produktų paketų pagrindinės informacijos dokumentu.

<sup>(1)</sup> PRIIP yra sąvokos *packaged retail and insurance-based investment products* santrumpa anglų kalba. Prancūzų kalba – *produits d'investissement packagés de détail et fondés sur l'assurance*.

<sup>(2)</sup> KID yra sąvokos *key information document* santrumpa anglų kalba. Prancūzų kalba – *document d'informations clés*.

<sup>(3)</sup> Deleguotieji aktai buvo pradėti taikyti pagal Lisabonos sutartį. SESV 290 straipsniu ES teisės aktų leidėjui (paprastai Europos Parlamentui ir Tarybai) suteikiama galimybė perduoti Komisijai įgaliojimą priimti visuotinai taikomus ne teisėkūros procedūra priimamus aktus, papildančius ar iš dalies keičiančius neesmines teisėkūros procedūra priimto akto nuostatas.

Taigi deleguotaisiais aktais gali būti nustatytos naujos (neesminės) taisyklės arba vėlesniu pakeitimu įtraukti tam tikri teisėkūros procedūra priimto akto aspektai. Taip teisės aktų leidėjas gali susitelkti į politikos kryptis ir tikslus ir nepradėti išsamiai ir dažnai pernelyg techninių diskusijų.

Įgaliojimams priimti deleguotuosius aktus vis dėlto taikomi griežti apribojimai. Tik Komisija gali būti įgaliota priimti deleguotuosius aktus. Be to, esminėms atitinkamos srities nuostatoms negali būti taikomas teisėkūros įgaliojimų delegavimas. Be to, teisėkūros įgaliojimų delegavimo tikslai, turinys, taikymo sritis ir trukmė turi būti apibrėžti teisėkūros procedūra priimamuose aktuose. Galiausiai teisės aktų leidėjas teisėkūros procedūra priimamame akte turi aiškiai nurodyti šio įgaliojimų delegavimo sąlygas. Šiuo požiūriu Parlamentas ir Taryba gali numatyti teisę atšaukti deleguotuosius įgaliojimus arba pareikšti prieštaravimus dėl deleguotojo akto. Žr. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=URISERV%3Aai0032>.



1.4. EESRK savo ankstesnėje nuomonėje <sup>(4)</sup> palankiai įvertino MIPP ir DIP ir pabrėžė teisėkūros procedūra priimamo akto, kuriuo pirmą kartą reglamentuojami įvairūs sudėtingi finansiniai produktai ir suteikiama galimybė juos palyginti neatsižvelgiant į produkto teikėjo tipą (bankai, draudimo ar investicinės bendrovės).

1.5. Toje pačioje nuomonėje Komitetas ragino sukurti bendrą finansų rinką, kurioje judėtų aiškios, tikslios, suprantamos ir palyginamos informacijos srautai. Jis taip pat teigė, kad suderinta, supaprastinta ir standartizuota informacijos atskleidimo sistema sudarytų galimybes palyginti ir suprasti informaciją, taigi padidėtų rinkos skaidrumas ir veiksmingumas <sup>(5)</sup>.

1.6. Jei paaiškėtų, kad atsisakoma atidėjimo idėjos, Komiteto nuomone, gali nukentėti pagrindiniai tikslai, kurių siekiama šioje srityje (žr. pirmiau ir toliau), o tai būtų visiškai nepageidautina. Komitetas sutinka, kad reglamente dėl MIPP ir DIP numatytas didesnis skaidrumas ir informacijos atskleidimo reikalavimų suderinimas yra naudingi finansinių paslaugų vidaus rinkai, nes tai sudaro galimybes skirtingiems produktams ir platinimo kanalams konkuruoti vienodomis sąlygomis. Taigi nagrinėjamas reglamentas ne tik bus naudingas mažmeniniams vartotojams ir investuotojams, bet ir padės atkurti vartotojų pasitikėjimą finansinių paslaugų sektoriumi. Be to, deleguotojo akto atmetimas prieš mažiau nei keturis mėnesius iki dokumentų įsigaliojimo dienos būtų lėmęs teisinį neapibrėžtumą rinkos dalyviams ir sukėlęs labai rimtų įgyvendinimo problemų.

1.7. Dėl tų pačių priežasčių Komitetas mano, kad pasirinktas vienerių metų laikotarpis yra priimtinas, juolab, kad įsigaliojimas sutampa su naujų FPRD II taisyklių taikymo pradžia. Komiteto nuomone, labai svarbu, kad šis atidėjimas būtų išimtis ir įvyktų tik vieną kartą ir kad pereinamuoju laikotarpiu būtų pasinaudota siekiant kuo greičiau parengti ir paskelbti galutinį deleguotąjį aktą. Iš tikrųjų siekiama kuo greičiau užtikrinti aiškumą ir tikrumą rinkos dalyviams ir mažmeniniams vartotojams bei investuotojams.

1.8. Komitetas mano, kad dėl tokių veiksmų jokių būdu neturi nukentėti mažmeninių ir draudimo principu pagrįstų investicinių produktų paketo reglamento tikslai ir įgyvendinimas. Todėl galimi deleguotojo akto pakeitimai turi būti įtraukti į minėtą sistemą. Juo labiau, kad reglamento dėl MIPP ir DIP peržiūra bus atliekama praėjus vos vieneriems metams ir kad bus galimybė kelti klausimus atsižvelgiant į pradinę patirtį, susijusią su įgyvendinimu ir stebėseną. Minėti pataisymai turi padėti veiksmingai didinti vartotojų pasitikėjimą. Be to, labai svarbu, kad jie būtų suderinti su taisyklėmis, kurios bus nustatytos būsime FPRD reglamente.

## 2. Aplinkybės

2.1. Europos Parlamento ir Tarybos reglamente (ES) Nr. 1286/2014 <sup>(6)</sup> (MIPP ir DIP reglamentas) numatytos nuostatos dėl didesnio skaidrumo mažmeninių investicijų rinkoje. Konkrečiau kalbant, šiuo tekstu MIPP ir DIP iniciatoriai įgaliojami parengti pagrindinės informacijos dokumentą (PID).

2.2. Šiuo reglamentu Europos priežiūros institucijos <sup>(7)</sup> (EPI) įgaliojamos parengti techninius reguliavimo standartus (TRS), kuriuose būtų patikslinti pagrindinės informacijos dokumento elementai.

2.3. Po to, kai EPI pateikė bendrą techninių reguliavimo standartų projektą, Komisija 2016 m. birželio mėn. pabaigoje priėmė deleguotąjį reglamentą dėl veiksmingo nustatytų standartų aiškinimo.

2.4. 2016 m. rugsėjo 14 d. rezoliucijoje Europos Parlamentas (EP) pareiškė prieštaravimus dėl Komisijos priimto deleguotojo reglamento <sup>(8)</sup>. Jis paprašė Komisijos įvertinti nuostatas, susijusias su skirtingų galimybių mažmeninių ir draudimo principu pagrįstų investicinių produktų paketais, veiklos rezultatų scenarijais ir išpėjimu dėl supratimo.

2.5. Be to, Europos Parlamentas, kaip ir itin didelė valstybių narių dalis, pageidavo, kad reglamento taikymas būtų atidėtas.

<sup>(4)</sup> Žr. EESRK nuomonę (OL C 11, 2013 1 15, p. 59, 1.2 punktas).

<sup>(5)</sup> Žr. EESRK 4 puslapio išnašoje nurodytos nuomonės 2.3 ir 3.2 punktus.

<sup>(6)</sup> 2014 m. lapkričio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1286/2014 dėl mažmeninių investicinių produktų paketų ir draudimo principu pagrįstų investicinių produktų pagrindinės informacijos dokumentų (OL L 352, 2014 12 9, p. 1).

<sup>(7)</sup> EPI apima Europos draudimo ir profesinių pensijų instituciją, Europos bankininkystės instituciją ir Europos vertybinių popierių ir rinkų instituciją.

<sup>(8)</sup> Žr. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0347+0+DOC+XML+V0//FR>.

2.6. Šiuo metu nagrinėti pateiktame pasiūlyme dėl reglamento siūloma vieneriems metams, t. y. iki 2018 m. sausio 1 d., atidėti viso reglamento įsigaliojimą.

### 3. Pastabos ir komentarai

3.1. Iš esmės reglamento dėl MIPP ir DIP tikslas – geriau apsaugoti mažmeninius vartotojus ir investuotojus, ypač tuos, kurie investuoja į MIPP ir DIP. Be to, jame numatytas didesnis skaidrumas ir informacijos atskleidimo reikalavimų suderinimas yra naudingas finansinių paslaugų vidaus rinkai, nes tai sudaro galimybes skirtingiems produktams ir platinimo kanalams konkuruoti vienodomis sąlygomis. Todėl tai dar labiau padės atkurti vartotojų pasitikėjimą finansinių paslaugų sektoriumi.

3.2. Siekiant šių tikslų, dokumente reikalaujama, kad mažmeninių ir draudimo principu pagrįstų investicinių produktų paketų teikėjai tenkintų tam tikrus reikalavimus dėl informacijos apie produktus ir kad mažmeniniai vartotojai ir investuotojai gautų pagrindinės informacijos apie siūlomus produktų paketus dokumentą. Todėl mažmeniniai investuotojai turėtų galėti susidaryti aiškesnį vaizdą apie tam tikro produkto ekonominį pobūdį ir susijusią riziką ir palyginti įvairius pasiūlymus.

3.3. Pirminėje redakcijoje buvo numatyta, kad reglamentas įsigalios 2016 m. pabaigoje. Iš esmės ši data taip pat taikoma „įgyvendinimo nuostatomis“, kurias Komisija patvirtino 2016 m. viduryje deleguotuoju aktu, remdamasi techninių reguliavimo standartų projektais (TRS), kuriuos parengė Europos priežiūros institucija (EPI). Šie techninių standartų projektai susiję su pagrindinės informacijos dokumento pateikimu ir turiniu, pagrindinės informacijos dokumento standartizuotu formatu, metodika, kuria grindžiamas rizikos ir grąžos pristatymas ir išlaidų apskaičiavimas, taip pat su informacija, esančia pagrindinės informacijos dokumente, peržiūros sąlygomis bei minimaliu dažniu ir reikalavimu pateikti pagrindinės informacijos dokumentą mažmeniniams investuotojams.

3.4. Nors Taryba peržiūros laikotarpiu nepareikšė prieštaravimų dėl Komisijos deleguotojo reglamento, Europos Parlamentas jį atmetė priėmęs 2016 m. rugsėjo 14 d. rezoliuciją<sup>(9)</sup>.

3.5. Nors reglamentas tiesiogiai įsigalios 2016 m. pabaigoje, o pagrindinės informacijos dokumento parengimas nėra susijęs su deleguotojo reglamento priėmimu, Europos Parlamentas tame pačiame dokumente paprašė reglamento dėl MIPP ir DIP taikymą atidėti. Didžioji dalis valstybių narių taip pat pateikė panašius prašymus dėl atidėjimo. Be to, buvo nurodyta, kad be techninių standartų būtų sunku sklandžiai taikyti šį reglamentą.

3.6. Šiomis konkrečiomis aplinkybėmis EESRK pritaria principui, kad reikia atidėti šio reglamento įsigaliojimą. Jei tai nebus padaryta, kiltų pavojus, kad iškelti tikslai (žr. pirmiau ir toliau) bus nepasiekti arba įgyvendinti nepakankamai. Be to, deleguotasis aktas buvo atmetas prieš mažiau nei keturis mėnesius iki dokumentų įsigaliojimo dienos, todėl rinkos dalyviai būtų susidūrę su teisiniu neužtikrintumu ir didelėmis įgyvendinimo problemomis.

<sup>(9)</sup> Rezoliucijoje nurodomi šie argumentai, kuriais motyvuojamas toks deleguotojo reglamento atmetimas:

- a) kadangi itin svarbu, kad vartotojams teikiama informacija apie investicinius produktus būtų palyginama, siekiant sudaryti vienodas sąlygas rinkoje nepriklausomai nuo to, koks finansų tarpininkas juos leidžia ar platina;
- b) kadangi neįtraukus kredito rizikos į draudimo produktų rizikos skirstymo pagal kategorijas skaičiavimus būtų klaidinami investuotojai;
- c) kadangi skirtingų galimybių produktų naudojimo tvarką dar reikia patikslinti, ypač atsižvelgiant į tai, kad KIPVPS fondams pagal Reglamentą (ES) Nr. 1286/2014 suteikta išskirtinė išimtis;
- d) kadangi Komisijos priimtas deleguotasis aktas turi trūkumų prognozuojant būsimos veiklos rezultatų scenarijus ir todėl neatitinka Reglamente (ES) Nr. 1286/2014 nustatyto reikalavimo teikti tiksliai, teisingą, aiškią ir neklaidinančią informaciją, ypač dėl to, kad kai kurių MIPP ir DIP atveju net nepalankus scenarijus, taip pat informacija apie produktus, į kuriuos investavus per trumpiausią rekomenduojamą laikotarpį nuolat patiriama nuostolių, neparodo, jog investuotojai gali prarasti pinigus;
- e) kadangi tai, jog deleguotajame reglamente nėra išsamių „įspėjimo dėl supratimo“ gairių, kelia didelę riziką, kad šis elementas nebus nuosekliai įtraukiamas į pagrindinės informacijos dokumentą visoje bendrojoje rinkoje;
- f) kadangi Parlamentas ir toliau laikosi nuomonės, kad tolesnis standartizavimas, kada įspėjimas dėl supratimo bus naudojamas, turėtų būti taikomas kaip TRS papildanti priemonė;
- g) kadangi neatlikus pakeitimų esama rizikos, kad deleguotajame reglamente nustatytos taisyklės prieštarautų teisės aktų esmei ir tikslui, t. y. teikti aiškią, palyginamą, suprantamą ir neklaidinančią informaciją apie MIPP ir DIP neprofesionaliems investuotojams;
- h) kadangi 2016 m. birželio 30 d. Ekonomikos ir pinigų politikos komiteto pirmininko Komisijai išsiųstame laiške Parlamento derybų grupė paprašė Komisijos įvertinti, ar nereikėtų atidėti Reglamento (ES) Nr. 1286/2014 įgyvendinimo;“

3.7. Be to, EESRK primena savo nuomonę, kuri jau buvo skirta MIPP ir DIP ir kurioje jis teigiamai įvertino šios srities pasiūlymus ir pasirinktą požiūrį<sup>(10)</sup>. Šioje nuomonėje Komitetas pabrėžė šio teisės akto svarbą, nes juo pirmą kartą reglamentuojami visų formų sudėtingi finansiniai produktai ir suteikiama galimybė juos palyginti neatsižvelgiant į produkto teikėjo tipą, ar tai būtų bankai, draudimo bendrovės ar investicinės bendrovės.

3.8. Šioje srityje Komitetas taip pat ragino sukurti bendrą finansų rinką, kurioje judėtų aiškios, tikslios, suprantamos ir palyginamos informacijos srautai<sup>(11)</sup>. Jis taip pat tvirtino, kad suderinta, supaprastinta ir standartizuota informacijos atskleidimo sistema sudarytų galimybes informaciją palyginti ir suprasti, todėl padidėtų rinkos skaidrumas ir veiksmingumas<sup>(12)</sup>. Šiandien Komitetas papildė šias pastabas ir nurodo, kad būsiami techniniai reguliavimo standartai turėtų padėti didinti vartotojų pasitikėjimą. Todėl jiems turėtų būti suteikta galimybė aiškiai matyti, kurie produktai yra sudėtingi, priimti pagrįstus sprendimus ir atkreipti dėmesį į sąnaudų ir naudos klausimus. Siekiant išvengti nesuderinamumo, vis dėlto reikės atsižvelgti į taisykles, kurios bus išdėstytos būsimo FPRD reglamento nuostatose<sup>(13)</sup>.

3.9. Komitetas taip pat mano, kad pasirinktas vienerių metų laikotarpis yra priimtinas su sąlyga, kad atidėjimas bus išskirtinis ir vienintelis ir kad pereinamuoju laikotarpiu bus pasinaudota siekiant parengti ir paskelbti galutinį deleguotąjį aktą. Šis veiksmas turi būti atliktas nedelsiant, kad rinkos dalyviams, mažmeniniams vartotojams ir investuotojams būtų kuo greičiau užtikrintas aiškumas ir tikrumas.

3.10. Be to, jei bus pasirinktas vienerių metų laikotarpis, reglamento dėl MIPP ir DIP įsigaliojimas vėl sutaps su FPRD II reglamento<sup>(14)</sup> įsigaliojimu, o tai taip pat yra naudinga vartotojams. FPRD II reglamento taikymas taip pat buvo anksčiau atidėtas vieneriems metams<sup>(15)</sup>, o Komitetas pritarė tokiam atidėjimui<sup>(16)</sup>.

3.11. Tai darant negalima pakenkti anksčiau nustatytiems tikslams, kuriems Komitetas pritarė. Todėl galimi deleguotojo akto pakeitimai turi būti įtraukti į minėtą sistemą.

3.12. Kitais klausimais, jei tai reikalinga, mano, kad būtų tikslinga palaukti reglamento dėl MIPP ir DIP persvarstymo, kuris, atsižvelgiant į jo taikymo datos atidėjimą, kaip šiuo metu siūloma, bus atliktas praėjus vieneriems metams po jo įsigaliojimo<sup>(17)</sup>. Tai sudarys galimybę atsižvelgti į pradinę patirtį, susijusią su praktiniu įgyvendinimu ir stebėseną.

Bruselis, 2016 m. gruodžio 14 d.

*Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto  
pirmininkas  
Georges DASSIS*

<sup>(10)</sup> Žr. EESRK nuomonę, nurodytą 4 psl. išnašoje, 1.2 punktą.

<sup>(11)</sup> Žr. EESRK nuomonę, nurodytą 4 psl. išnašoje, 3.2 punktą.

<sup>(12)</sup> Žr. EESRK nuomonę, nurodytą 4 psl. išnašoje, 2.3 punktą.

<sup>(13)</sup> Žr. 2014 m. gegužės 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2014/65/ES dėl finansinių priemonių rinkų, kuria iš dalies keičiamos Direktyva 2002/92/EB ir Direktyva 2011/61/ES (OL L 173, 2014 6 12, p. 349).

<sup>(14)</sup> Naujasis FPRD II reglamentas įsigalioja 2018 m. sausio 3 d., t. y. praėjus dviem dienoms po siūlomos datos, nurodytos iš dalies keičiamame reglamente dėl MIPP ir DIP.

<sup>(15)</sup> Žr. Pasiūlymą dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo dėl tam tikrų datų iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 600/2014 dėl finansinių priemonių rinkų, Reglamentas (ES) Nr. 596/2014 dėl piktnaudžiavimo rinka ir Reglamentas (ES) Nr. 909/2014 dėl atsiskaitymo už vertybinius popierius gerinimo Europos Sąjungoje ir centrinių vertybinių popierių depozitoriumų, COM(2016) 57 final – 2016/0034 (COD) (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?qid=1486717110458&uri=CELEX:52016PC0057>).

<sup>(16)</sup> EESRK pritarė FPRD II reglamento taikymo atidėjimui, žr. EESRK nuomonę (OL C 303, 2016 8 19, p. 91).

<sup>(17)</sup> Žr. reglamento dėl MIPP ir DIP 33 straipsnį, kuris šiame pasiūlyme nekeičiamas. Šiame straipsnyje numatyta reglamentą persvarstyti „ne vėliau kaip 2018 m. gruodžio 31 d.“

**Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė „Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 345/2013 dėl Europos rizikos kapitalo fondų ir Reglamentas (ES) Nr. 346/2013 dėl Europos socialinio verslumo fondų“**

[COM(2016) 461 final]

(2017/C 075/09)

Pranešėjas **Giuseppe GUERINI**

Bendrapranešėjis **Michael IKRATH**

Konsultavimasis	Europos Sąjungos Taryba, 2016 7 27 Europos Parlamentas, 2016 9 12
Teisinis pagrindas	Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 114 ir 304 straipsniai
Biuro sprendimas	2016 7 12
Atsakingas skyrius	Ekonominės ir pinigų sąjungos, ekonominės ir socialinės sanglaudos skyrius
Priimta skyriuje	2016 11 29
Priimta plenarinėje sesijoje	2016 12 14
Plenarinė sesija Nr.	521
Balsavimo rezultatai (už/prieš/susilaikė)	117/1/2

## 1. Išvados ir rekomendacijos

1.1. Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas (EESRK) palankiai vertina Europos Komisijos ir valstybių narių pastaraisiais metais dėtus pastangas įveikti ekonominę sąstingį. Tačiau jis negali iš ES institucijų nereikalauti daugiau ryžto nustatant ir įgyvendinant visapusišką realiosios ekonomikos finansavimo strategiją.

1.2. EESRK nuomone, reikia užtikrinti, kad Europos investicijos pirmiausia būtų naudingos realiajai ekonomikai, kuri išsiskiria gebėjimu diegti inovacijas, ekonomikos augimu ir socialine atsakomybe.

1.3. Mažosios ir vidutinės įmonės (MVĮ) yra Europos ekonomikos pagrindas. Todėl užtikrinimas, kad MVĮ ir sparčiai augančios įmonės turėtų patenkinamas galimybes gauti finansavimą, yra lemiamas tiek šių įmonių plėtros, tiek inovacijų, ekonomikos augimo, užimtumo, Europos konkurencingumo užtikrinimo ir socialinės atsakomybės sąlyga. Pagrindinis MVĮ finansavimo šaltinis ES yra finansavimas paskolomis. Iškilus būtinybei skatinti augimą naujose srityse ir paversti Europą inovacijų lydere, reikia kurti naujus finansavimo būdus, siekiant paremti pradedančiąsias įmones, novatoriškas MVĮ ir sparčiai augančias įmones.

1.4. EESRK pritaria Europos rizikos kapitalo fondo (EuVECA) ir Europos socialinio verslumo fondo (EuSEF) išplėtimui ir atkreipia dėmesį į tai, kad būtina užtikrinti tinkamą investuotojų apsaugą.

1.5. Todėl EESRK yra įsitikinęs, kad 1.2 punkte įvardytų įmonių tradicinį finansavimą paskolomis reikia papildyti alternatyviais finansavimo metodais, kaip antai rizikos kapitalas, sutelktinis finansavimas, privatusis kapitalas ir kt. Dėl šios priežasties ES turi imtis konkrečių ir nuoseklių priemonių, kad, viena vertus, bankai ir vėl galėtų atlikti savo pagrindinį uždavinį – finansuoti realiąją ekonomiką, ir, kita vertus, kad iš esmės pagerintų nuosavo kapitalo finansavimo galimybes ir pašalintų finansavimui kylančias kliūtis, sukuriant kapitalo rinkų sąjungą.

1.6. Todėl EESRK palankiai vertina ir remia Europos Komisijos iniciatyvą paankstinti Reglamento dėl Europos rizikos kapitalo fondų (EuVECA) ir Reglamento dėl Europos socialinio verslumo fondų (EuSEF) peržiūrą.

1.7. EESRK mano, kad reglamentas yra tinkama priemonė, kurią taikant galima labai sumažinti skirtingo aiškinimo nacionaliniu lygmeniu pavojų ir skatinti kapitalo rinkų sąjungos kūrimą. Komitetas pasisako ir už tai, kad reikia panaikinti esamus nacionalinius aiškinimo skirtumus.

1.8. Be to, EESRK ragina Europos Sąjungą siekti sustiprinti 2020 m. Europos strategijos tikslų, pavyzdžiui, bendrosios skaitmeninės rinkos, sinergiją su energetikos sąjungos ir 21-osios JT BKKK šalių konferencijos tikslais bei 17 Jungtinių Tautų darnaus vystymosi tikslais, kad ilgalaikės investicijos būtų ypač veiksmingos. Ekonominės integracijos didinimas siekiant užtikrinti ES konkurencingumą pasaulyje turėtų būti visų investavimo strategijų prioritetas.

1.9. EESRK pažymi, kad dalis finansų sektoriaus, užuot investavusi į realiąją ekonomiką, pirmenybę teikia alternatyviems investicijų tikslams. Šie dėl noro maksimaliai padidinti investicijų grąžą dažnai susiję su didele spekuliacijų rizika. Prie to prisideda ir Europos bankų nuosavo kapitalo taisyklės, gerokai palengvinančios investavimą į vertybinius popierius, ypač į Vyroausybės obligacijas, o ne į įmonių finansavimą paskolomis. Be to, reikia pažymėti, kad ES teisės srityje iki šiol stulbinamai mažai nuveikta reglamentuojant vien tik spekuliacine veikla užsiimančias finansų įmones (rizikos draudimo fondus, šešėlinės bankininkystės subjektus). Todėl EESRK ES institucijoms rekomenduoja ryžtingai sudaryti palankesnes sąlygas gamybinėms investicijoms į realiąją ekonomiką ir kovoti su didelės rizikos finansinėmis spekuliacijomis. Aktualus šios raidos pavyzdys: šiais metais Vašingtone vykusio TVF posėdžio pagrindinė tema – žaliosios ekonomikos finansavimas (žalioji finansavimas). Kinai anksti atpažino šią naują sritį ir pirmininkaudami G 20 spartino jos raidą. Todėl ES raginama ir šioje srityje pagal EuVECA/EuSEF numatyti priemonių, kurios spartintų ir stiprintų žaliosios ekonomikos finansavimą (po COP 21), kad būtų galima užkirsti kelią priešlaikinėms finansinėms spekuliacijoms šioje srityje (žalioji finansavimas) <sup>(1)</sup>.

1.10. Konkrečiu šio reglamento atveju EESRK atkreipia dėmesį į tai, kad ES lygmeniu šiuo metu jau yra daugybė reikšmingų finansavimo šaltinių, kaip antai „InnovFin“ pagal programą „Horizontas 2020“, COSME arba „EaSI“, – tai tik svarbiausi iš jų, greta ESI fondų ir ESIF. Todėl EESRK tikisi, kad nustatant naują EuVECA ir EuSEF kryptį bus užtikrintas glaudus koordinavimas. Reikia siekti, kad Komisija iš esmės sušvelnintų finansavimo kriterijus bei kitas ribojančias sąlygas, kad fondai, siekdami užsibrėžtų tikslų, taptų gerokai veiksmingesni. Didelis lankstumas turi tapti gaire.

1.11. EESRK tikisi, kad peržiūrėjus reglamentus bus pakeistos ir susitarimu „Bazelis III“ įtvirtintos kreditų taisyklės, kad greta vadinamojo MVĮ rėmimo koeficiento (angl. *SME Supporting Factor*) būtų nustatytas dar ir socialinių įmonių rėmimo koeficientas (angl. *Social Enterprises Supporting Factor*). Taip turėtų būti sušvelninti su kredito rizikos padengimu susiję kapitalo reikalavimai, taikomi socialinių įmonių finansiniams įsipareigojimams.

1.12. Siekiant padidinti dalyvavimą tokiuose investicijų fonduose, EESRK ragina sudaryti sąlygas steigti „fondų fondus“. Jie galėtų paskatinti neinstitucinių investuotojų – taip pat ir interesų sąjungų – dalyvavimą, kuriant viešosiomis lėšomis remiamus, Europos lygmeniu valdomus „garantijų fondus“. Tokie fondai turėtų remti investicijas į įmones ir institucijas, kurios yra ypač orientuotos į socialinę sritį.

1.13. EESRK nuomone, nemažiau svarbu yra sukurti sąlygas, kuriomis teigiama linkme galėtų vystytis socialinių investicijų fondų finansavimo tikslai, pavyzdžiui, socialinės įmonės (angl. *social enterprises*, SE) ir socialinio sektoriaus įmonės (angl. *social sector organisation*, SSO). Tam būtina pašalinti kliūtis, labai trukdančias šiems subjektams veikti vienodomis rinkos sąlygomis. Ypač reikalingos naujoviškos priemonės, kurios leistų viešajam sektoriui imtis socialinių iniciatyvų užmezgant verslo santykius su socialinėmis įmonėmis ir socialinio sektoriaus organizacijomis.

<sup>(1)</sup> [www.blackrock.com/corporate/en-mx/literature/whitepaper/bii-pricing-climate-risk-international.pdf](http://www.blackrock.com/corporate/en-mx/literature/whitepaper/bii-pricing-climate-risk-international.pdf).

1.14. Be to, EESRK, atsižvelgdamas į Nuomonę TEN/584 dėl e. senjorų potencialo, reikalauja pagerinti senjorų ekonomikos (angl. *silver economy*) galimybes gauti finansavimą iš EuVECA ir EuSEF. Tai turėtų teigiamą poveikį konkrečių valstybių biudžetams, nes aktyvūs vyresni įmonių steigėjai sumažintų pensijų sistemoms tenkantį krūvį. Atsirastų nauja vertės kūrimo grandinė, kuri valstybei atvertų naujus pajamų šaltinius. Tas pat pasakytina apie moteris<sup>(2)</sup> verslininkes ir pradedančiujų įmonių steigėjas, socialines verslininkes ir kt.

## 2. Svarbiausios Komisijos pasiūlymo nuostatos

2.1. Komisijos pasiūlymo tikslas – suderinti „EuVECA“ ir „EuSEF“ fondus su ES lygmeniu jau įgyvendinamomis priemonėmis ekonomikos augimui skatinti, pavyzdžiui, Investicijų planu Europai, Kapitalo rinkų sąjungos kūrimo veiksmų planu, Europos strateginių investicijų fondu.

2.2. Pasak Komisijos, galimybė gauti rizikos kapitalo ir socialinio verslumo kapitalo yra esminis veiksnys siekiant finansuoti ES pradedančiųjų įmonių, novatoriškų MVĮ ir socialinių įmonių augimą.

2.3. Tačiau rizikos kapitalo rinkos srityje ES ir toliau atsilieka nuo JAV, užuot jas pasivijusi.

2.4. Todėl Komisija dar prieš numatytą peržiūrą (2017 m.) keičia EuVECA ir EuSEF pagrindą, siekdama užtikrinti, kad fondai – derinant juos su kitomis priemonėmis – labiau prisidėtų prie rizikos kapitalo ir socialinių investicijų visoje ES rėmimo.

2.5. Pasiūlyme daugiausia dėmesio sutelkiama į šias nuostatas: i) kaip fondai investuoja į turtą; ii) kaip fondų administratoriai valdo fondus; iii) kaip abu reglamentai sąveikauja su kitais galiojančiais investicinių fondų įstatymais; iv) reikalavimai, kurių turi laikytis fondai, kad galėtų naudotis tarpvalstybinės veiklos pasu.

2.6. Komisijos pasiūlymas paremtas SESV 114 straipsniu ir išsamiu poveikio vertinimu<sup>(3)</sup>.

## 3. Bendrosios ir konkrečios pastabos

3.1. EESRK palankiai vertina Europos Komisijos iniciatyvą paankstinti reglamentų dėl Europos rizikos kapitalo fondų (EuVECA) ir dėl Europos socialinio verslumo fondų (EuSEF) peržiūrą; EESRK abu reglamentus teigiamai įvertino dar 2012 m. savo nuomonėje dėl Europos rizikos kapitalo fondų<sup>(4)</sup> ir nuomonėje dėl Europos socialinio verslumo fondų<sup>(5)</sup>, kai buvo pateikti pirmieji pasiūlymai juos priimti, taip pat atsižvelgdamas į „Kapitalo rinkų sąjungos kūrimo veiksmų planą“<sup>(6)</sup>.

3.2. EESRK palaiko ir remia pastangas paspartinti naujų įmonių finansavimą. Tikslinė grupė yra MVĮ, visų pirma, pradedančios ir novatoriškos vieno asmens įmonės, ne tik jų veiklos pradžioje, bet pirmiausia antrajame ir trečiajame jų augimo etapuose. Dėmesį reikia sutelkti ypač į tas MVĮ, kurios gali greitai augti, tačiau yra per mažos kapitalo rinkai ir neatitinka kreditų teikimo kriterijų. Taip pat svarbu skirti dėmesio įmonėms, turinčioms visuomeninį tikslą ir tvarų verslo modelį (socialiniams verslininkams).

3.3. EESRK mano, kad ES institucijos ir valstybės narės privalo imtis priemonių, siekiant sukurti įmonių veiklos kapitalizacijos, investicijų ir finansavimo priemones, papildysiančias bankų kreditus. Tačiau reikia pripažinti, kad daugybė Europos bankų – ypač tokių regioninių bankų, kaip valstybėse narėse veikiančios kooperatiniai ir taupomieji bankai – ėmėsi priemonių paremti naujas įmones ir yra vieni svarbiausių paramos socialiniams verslininkams ir novatoriškoms pradedančiosioms įmonėms teikėjų<sup>(7)</sup>.

<sup>(2)</sup> <http://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2013/sdn1310.pdf>.

<sup>(3)</sup> Šis pasiūlymas grindžiamas ankstesnių viešų konsultacijų rezultatais: viešų konsultacijų dėl žaliosios knygos „Kapitalo rinkų sąjungos kūrimas“ (nuo 2015 m. vasario 18 d. iki 2015 m. gegužės 13 d.), viešų konsultacijų dėl Reglamento (ES) Nr. 345/2013 ir Reglamento (ES) Nr. 346/2013 peržiūros (nuo 2015 m. rugsėjo 30 d. iki 2016 m. sausio 6 d.), viešų konsultacijų, surengtų paskelbus kvietimą teikti informaciją apie ES finansinių paslaugų teisinę sistemą (nuo 2015 m. rugsėjo 30 d. iki 2016 m. sausio 31 d.) ir tikslinio techninio seminaro (2016 m. sausio 27 d.).

<sup>(4)</sup> OL C 191, 2012 6 29, p. 72.

<sup>(5)</sup> OL C 229, 2012 7 31, p. 55.

<sup>(6)</sup> OL C 133, 2016 4 14, p. 17.

<sup>(7)</sup> Žr. Italijos ekonominės plėtros ministerijos ataskaitą, pagal kurią gerokai padidėjo mažų ir ypač kooperatinių bankų novatoriškoms pradedančiosioms įmonėms skiriamos lėšos (skaičiai pateikiami toliau tekste).

3.4. Tačiau reikia pažymėti, kad dažnai nepakankamai kapitalo turi ne tik MVĮ, bet ir socialiniai verslininkai ir pradedančiosios įmonės. Dėl to jos neatitinka kreditingumo kriterijų bankų kreditams gauti, kurie buvo smarkiai sugriežtinti visų pirma IV-ąja kapitalo reikalavimų direktyva (KRD) ir Kapitalo reikalavimų reglamentu (KRR). Šiai netenkinančiai padėčiai dar labiau pakenkti gali „Bazelis IV“.

3.5. Šiuo atžvilgiu EESRK laikosi nuomonės, kad EuVECA ir EuSEF reglamentų atnaujinimas yra prasminga, bet ne vienintelė būtina priemonė. Greta šių reglamentų patobulinimo reikia imtis kitų priemonių, kad būtų sukurta dinamiškesnė investicijų kultūra, apimanti visas šiuo metu rinkoje esančias įmonių formas. Tai, viena vertus, sustiprintų verslumą, kita vertus, padėtų įtvirtinti ES socialinį ramstį.

3.6. Kritiškai vertinti reikia tai, kad dalis finansų sektoriaus visiškai nesuinteresuota tvariu realiosios ekonomikos finansavimu ir investuoja tik į tas sritis, kuriose dažnai per labai trumpą laikotarpį galima gauti didelį pelną, pavyzdžiui, nusipirkus ir perpardavus įmones. ES institucijos mažai nuveikė, kad apribotų tokių vien tik spekuliacinių investicijų fondų ir bankų (rizikos draudimo fondų, šešėlinės bankininkystės subjektų) sukeltus padarinius ir sukurtą nuosekliai reguliavimo sistemą.

3.7. ES institucijos turėtų sukurti paskatas, dėl kurių investavimas į realiosios ekonomikos įmonių veiklą – o ne tik į finansines priemones – būtų vis patrauklesnis, ir pateikti plataus užmojo plėtros darbotvarkę.

3.8. EESRK, kaip ir Komisija, mano, kad novatoriškos įmonės, socialiniai verslininkai bei MVĮ galės gauti bankų kreditus tik toliau vystant EuVECA ir EuSEF fondus ir kad, siekiant teigiamo sverto poveikio, finansavimą kreditais ir rizikos kapitalu galima derinti tarpusavyje. EESRK rekomenduoja sukurti europinį rizikos kapitalo finansavimo būdą (angl. „European way of Venture capital fundings“).

3.9. Be to, analizuojant Europos rizikos kapitalo fondus galima konstatuoti, kad 8 iš 11 aktyviausių fondų yra remiami viešosiomis lėšomis ar bent reikšmingai dalyvaujant viešosioms įstaigoms, nors konkrečios valstybės narės šiuo atžvilgiu elgiasi skirtingai. Todėl EESRK rekomenduoja nustatant fondo kryptį atsižvelgti į pagrindinius Europos projektus, kaip antai veiksmų planas dėl bendrosios skaitmeninės rinkos, veiksmų planas dėl energijos sąjungos bei ES socialinio ramsčio įtvirtinimas.

3.10. Nustatant naują EuVECA ir EuSEF priemonių kryptį, jas būtina skubiai suderinti su šiomis priemonėmis: a) Europos investicijų fondu, b) Kapitalo rinkų sąjungos iniciatyva, c) Europos strateginių investicijų fondu (jis tampa vis svarbesnis, tačiau nacionalinės ekonomikos ir bankų sistemos, kurios dar nevisiškai pasinaudoja jo potencialu, turėtų labiau į jį atsižvelgti).

3.11. Pasiūlymu peržiūrėti EuVECA ir EuSEF reglamentus prisidedama prie pagrindinio ES politikos tikslo įgyvendinimo – suteikti MVĮ ir socialinėms įmonėms daugiau galimybių gauti kreditą. Todėl EESRK įsitikinęs, kad būtina keisti su tuo susijusias susitarimu „Bazelis III“ įtvirtintas kreditų suteikimo taisykles, ES įgyvendintas IV-ąja kapitalo reikalavimų direktyva ir Kapitalo reikalavimų reglamentu; greta vadinamojo MVĮ rėmimo koeficiento (angl. „SME Supporting Factor“) ir Kapitalo reikalavimų reglamentą reikia įtraukti dar ir socialinių įmonių rėmimo koeficientą (angl. „Social Enterprises Supporting Factor“), kad būtų smarkiai sumažinti su kredito rizikos padengimu susiję kapitalo reikalavimai, taikomi socialinių įmonių finansiniams išpareigojimams. Šiuos koeficientus lengva nustatyti ir valstybės narės dėl jų nepatirs sąnaudų. EESRK tai atrodo būtina, nes MVĮ yra ES ekonomikos pagrindas ir užtikrina pasaulinį ES konkurencingumą. Dėl to jos yra pagrindinis augimo ir užimtumo veiksnys.

3.12. Reikėtų prisiminti, kad labai dažnai stiprus ryšys su vietine bendruomene būdingas ne tik socialinės ekonomikos įmonėms, bet ir įvairioms MVĮ; jos galėtų būti suinteresuotos investuoti į, pavyzdžiui, socialine veikla užsiimančias organizacijas ar į kooperatinių energijos iš atsinaujinančiųjų išteklių tiekimą<sup>(8)</sup>. Pagal dabartinę reglamentais nustatytą EuVECA ir EuSEF fondų konfigūraciją leidžiamas tik profesionalių investuotojų dalyvavimas. Tačiau jei norima išplėsti investicijas, EESRK nuomone, pageidautina padidinti galinčių būti suinteresuotais investuotojų spektrą.

<sup>(8)</sup> Pavyzdžiui, Italijoje kooperatiniai bankai (*Banche di credito cooperativo* – BCC) per savo nacionalinę asociaciją įsteigė energijos konsorciumą „Consorzio BCC Energia“, apimančią daugiau nei 110 kooperatinių kredito bankų, kuris už 5–10 % mažesnes sąnaudas laisvojoje rinkoje – viešųjų pirkimų būdu – perka energiją, gaunamą tik iš atsinaujinančiųjų išteklių. Ši energija dabar siūloma ir kooperatyvų nariams bei klientams (namų ūkiams, įmonėms, vietos valdžios institucijoms) tose bendruomenėse, kuriose veikia atitinkamas kooperatinis kredito bankas.

3.13. Nepažeidžiant būtinybės užtikrinti tinkamą investuotojų apsaugą, motyvuotiems, nors ir neinstituciniams investuotojams būtų galima leisti dalyvauti fonduose. Jau plinta alternatyvūs lėšų pritraukimo būdai, kaip antai sutelktinis finansavimas, kurie dažnai yra visiškai neformalūs ir kuriems nenustatytos aiškios taisyklės. Dėl to gali būti tikslinga saikingai atverti EuVECA ir EuSEF fondus taip pat ir neinstituciniams investuotojams, numatant galimybę neinstitucinius investuotojus suburti į vieningas grupes.

3.14. Palankiai vertintinas ir dėmesys, skiriamas vidutinio dydžio įmonėms (turinčioms iki 499 darbuotojų); šių įmonių, kurios neretai yra išaugusios iš MVĮ, jokių būdų negalima pamiršti, kad būtų užtikrintas ir, jei įmanoma, sustiprintas jų augimas.

3.15. Pasiūlyme deramai atsižvelgiama į subsidiarumo principą; palankiai vertintinos ES (o ne atskirų valstybių) lygmens EuVECA ir EuSEF fondų priemonės, padėsiančios sukurti suderintą sistemą ES lygmeniu, pernelyg neapribojant valstybių narių laisvės turėti savo bendrą požiūrį į rizikos kapitalą. Šiuo atžvilgiu EESRK palankiai vertina sprendimą priimti reglamentą. Didesnis sistemos suderinimas galėtų padėti užkirsti kelią rizikos kapitalo sutelkimui kelete valstybių narių ir prisidėti prie didesnės jo geografinės plėtros ir veiksmingumo. Šiuo metu rizikos kapitalo investicijos sudaro tik 0,1 % ES BVP ir yra sutelktos kelete valstybių narių.

3.16. Leisti alternatyvaus investavimo fondų valdytojams, kaip apibrėžta Direktyva 2011/61/ES, naudotis EuVECA ir EuSEF fondų lėšomis atrodo tinkamas sprendimas, siekiant užtikrinti šių fondų panaudojimą ir poveikį darant kryžminę nuorodą į europiniu lygmeniu jau galiojančius teisės aktus.

3.17. Todėl kokybinis ir kiekybinis įmonių turimų galimybių pasinaudoti fondų lėšomis išplėtimas visiškai atitinka Komisijos užsibrėžtą bendrą tikslą sustiprinti abu fondus.

3.18. Taip pat prasmingas atrodo sprendimas išsaugoti mažiausią investicijų, reikalingų norint dalyvauti fonduose, dydį. Tačiau kartu reiktų remti mechanizmus, kuriais didinamas dalyvavimas: viena iš galimybių – leidimas steigti „fondų fondus“, kuri, beje, minima ir Europos Komisijos analizėje, pridėtoje prie pasiūlymo peržiūrėti šiuos reglamentus.

3.19. Labai pagirtinas pasiūlymas sumažinti su registracija susijusias administracines sąnaudas, ypač todėl, kad juo siekiama pašalinti biurokratinę kliūtį, trukdančią visiškai įgyvendinti Komisijos remiamas priemones, siekiant išvengti galimus investuotojus atgrasančių dalyvavimo sąnaudų. Pastariesiems turėtų būti sudarytos sąlygos sutelkti dėmesį į įmonių, kurioms suteikiamas rizikos kapitalas, plėtros potencialą, o ne į dalyvavimo pernelyg sudėtingoje sistemoje sąnaudas.

3.20. Techninių nuosavų lėšų, kurias turi turėti investuotojai, kad galėtų dalyvauti fonde, reguliavimą teisinga perduoti techninei institucijai, tokiai kaip EVPRI. Ji geriausiai geba užtikrinti aukštą itin techninės srities reguliavimo lygį. EESRK tikisi, kad šios antrinės įgyvendinimo taisyklės galėtų būti kuriamos plėtojant dialogą su suinteresuotosiomis šalimis ir įtraukiant socialinius partnerius, taip jiems suteikiant galimybę pateikti pastabas ir komentarus apie preliminarų tekstą, be kita ko, susijusius su kai kuriomis per griežtomis taisyklėmis.

3.21. Atsižvelgiant į esamus Europos Komisijos prioritetus, EuVECA ir EuSEF fondai galėtų atlikti ypač svarbų vaidmenį nustatant investicijų kryptį ir jas vertinant visų pirma inovacijų, socialinių inovacijų ir ekologinio tvarumo srityse. Šiuo atžvilgiu labai prasminga būtų sukurti „garantijų fondus“, kuriais būtų remiamos ir skatinamos investicijos srityse, turinčiose didelę socialinę, ekologinę vertę ar svarbą užimtumo politikai, ir kurie būtų finansuojami viešosiomis lėšomis ir geriausiai administruojami europiniu lygmeniu. Galiausiai EESRK pabrėžia, kad Europos Komisija turi siekti priimti visapusiškas vystymąsi skatinančias priemones, kad būtų įgyvendinta daugelį sričių apimanti, holistinė strategija. Pavienių priemonių, norint padidinti Europos ekonomikos konkurencingumą vis sudėtingesnėje globalioje aplinkoje, jau nebepakanka.

Briuselis, 2016 m. gruodžio 14 d.

*Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto  
pirmininkas  
Georges DASSIS*



**Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė „Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo iš dalies keičiamas Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 99/2013 dėl 2013–2017 m. Europos statistikos programos ir ji pratęsiama 2018–2020 m.“**

(COM(2016) 557 final – 2016/0265 (COD))

(2017/C 075/10)

Pranešėjas: **Petru Sorin DANDEA**

Konsultavimasis	Europos Parlamentas, 2016 9 15 Europos Sąjungos Taryba, 2016 10 26
Teisinis pagrindas	Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 304 ir 338 straipsniai
Atsakingas skyrius	Ekonominės ir pinigų sąjungos, ekonominės ir socialinės sanglaudos skyrius
Priimta skyriuje	2016 11 29
Priimta plenarinėje sesijoje	2016 12 14
Plenarinė sesija Nr.	521
Balsavimo rezultatai (už/prieš/susilaikė)	221/1/4

## 1. Išvados ir rekomendacijos

1.1. EESRK palankiai vertina Komisijos pasiūlymą pratęsti dabartinę Europos statistikos programą (ESP) 2018–2020 m. laikotarpiui ir jam pritaria.

1.2. EESRK mano, kad Komisijos politinis pasirinkimas geriausiai atitinka statistinių duomenų naudotojų prašymus ir gali padėti rengti statistikos produktus, naudingus politikos formuotojams, kurie tokiu būdu turėtų didesnes galimybes naudotis statistika formuodami politikos kryptis Europos semestru.

1.3. EESRK mano, kad būtina gerinti esamus ir kurti naujus produktus siekiant įvertinti ES pažangą įgyvendinant JT darnaus vystymosi strategijoje nustatytus 17 tikslų ir 169 uždavinius ir tai turi būti Europos statistikos sistemos (ESS) prioritetas.

1.4. EESRK pakartoja savo anksčiau pateiktą pasiūlymą<sup>(1)</sup> ir rekomenduoja Europos Komisijai pasinaudoti šiuo nagrinėjamu reglamentu suteikiama proga bei nustatyti priemones, kurių reikia ES ir valstybių narių lygmeniu atlikti mokslinį statistikos tyrimą, kuris leistų įvertinti savanoriškos veiklos sukurtą ekonominę vertę. EESRK mano, kad ši metodika turėtų būti grindžiama Tarptautinės darbo organizacijos parengtu savanoriško darbo įvertinimo vadovu.

1.5. EESRK mano, kad nauji Komisijos siūlomi globalizacijos vertinimo statistikos produktai turėtų apimti ir statistinius tyrimus, kurie leistų įvertinti teigiamą arba neigiamą poveikį bendrajai rinkai, kaip antai asmenų perkėlimo poveikį ES darbo rinkai arba spaudimą, kurį lemia nesąžininga konkurencija, atsirandanti dėl pigios darbo jėgos ir dėl to, kad nesilaikoma Tarptautinės darbo organizacijos (TDO) reikalavimų dėl darbo santykių, ypač Europos pramonės ir paslaugų sektoriuje.

1.6. EESRK pritaria Komisijos pasiūlymui pradėti tiriamąjį darbą dėl būsimo ES socialinio tyrimo. Per šį tyrimą taip pat turėtų būti surinkti duomenys apie socialinės apsaugos sistemų tinkamumą ir jų tvarumą susidarius naujai demografiniai padėčiai.

<sup>(1)</sup> Žr. EESRK nuomonę dėl statistikos priemonių savanoriška veiklai įvertinti (OL C 170, 2014 6 5, p. 11).

1.7. Atsižvelgiant į didėjančius migracijos srautus, EESRK rekomenduoja skubiai nustatyti ir ištaisyti migracijos ir prieglobsčio statistinių tyrimų trūkumus. Būtina visiškai įgyvendinti migracijos statistinių duomenų integracijos programą bendradarbiaujant su nacionaliniais statistikos departamentais.

1.8. EESRK rekomenduoja valstybėms narėms skirti daugiau investicijų ESS plėtojimui siekiant pritaikyti ją prie didėjančio statistikos poreikio, taip pat užtikrinti, kad naudojantis sistema šią statistiką būtų galima sparčiai rengti ir skleisti.

1.9. EESRK pakartoja daugelyje ankstesnių nuomonių pateiktą pasiūlymą <sup>(2)</sup> užtikrinti Eurostatui ir nacionalinėms statistikos institucijoms sustiprintus žmogiškuosius, finansinius ir IT išteklius, nes tai būtina siekiant atlikti vis didesnes užduotis pateikiant kokybišką statistikos informaciją per kuo trumpesnę laikotarpį.

1.10. EESRK atkreipia dėmesį į tai, kad dėl Komisijos ir ESS pastangų gerinti statistikos kokybę ir rengti naujus statistikos produktus neturi pernelyg didėti administracinė našta duomenų teikėjams, namų ūkiams ar įmonėms.

1.11. Kadangi socialiniai partneriai ir pilietinės visuomenės organizacijos gali labai prisidėti prie statistikos produktų gerinimo, kad jais būtų veiksmingiau reaguojama į prašymus teikti duomenis, Komitetas pritaria Komisijos pasiūlymui nuolat palaikyti duomenų naudotojų ir ESS dialogą.

## 2. Europos Komisijos pasiūlymas dėl reglamento

2.1. Europos Komisijos pasiūlymu dėl reglamento <sup>(3)</sup> iš dalies keičiamas Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 99/2013 dėl 2013–2017 m. Europos statistikos programos ir ji pratęsiama 2018–2020 m.

2.2. Reglamente (EB) Nr. 223/2009 nustatyta, kad pagal Europos statistikos programą turi būti numatyta Europos statistikos plėtojimo, rengimo ir sklaidos sistema laikotarpiui, sutampančiam su daugiamečių finansinės programos galiojimo laikotarpiu. Reglamentas (ES) Nr. 99/2013 taikomas tik 2013–2017 m. laikotarpiui, o daugiamečių finansinė programa tęsiasi iki 2020 m. Todėl reikia pratęsti Europos statistikos programą iki 2020 m.

2.3. Šio pasiūlymo tikslas – pratęsti ESP 2018–2020 m. laikotarpiui ir suteikti finansinę paramą, kurios ESS reikia, kad ji galėtų:

- teikti aukštos kokybės statistinę informaciją ir pašalinti opiausias statistinės informacijos spragas, didžiausią dėmesį skiriant kelioms prioritetinėms sritims, atitinkančioms Komisijos 10 politinių prioritetų,
- stiprinti nuolatinius pajėgumus, kurių reikia siekiant sparčiau reaguoti į naujus poreikius ir pritaikyti statistikos infrastruktūrą, kad būtų išnaudotos naujų duomenų šaltinių teikiamos galimybės,
- stiprinti ESS vidaus ir išorės bendradarbiavimą, siekiant dar labiau didinti sistemos našumą ir užtikrinti jos, kaip oficialios statistikos srities lyderės, vaidmenį visame pasaulyje.

2.4. Atlikusi poveikio vertinimą ir pasikonsultavusi su suinteresuotaisiais subjektais <sup>(4)</sup>, Komisija iš penkių pradžioje parengtų politikos galimybių pasirinko tinkamiausią. Pasirinkta galimybė 2c darytų didžiausią teigiamą poveikį duomenų savalaikiškumui, o nauji veiksmai būtų nukreipti į statistinių duomenų nelygybę, skurdo ir materialinio nepritekliaus bei energetikos ir aplinkosaugos klausimais savalaikiškumą.

2.5. Programos pratęsimui (2018–2020 m. laikotarpiui) numatytas 218,1 mln. EUR biudžetas.

<sup>(2)</sup> Žr. EESRK nuomonę dėl Pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos sprendimo dėl 2008–2012 m. Bendrijos statistikos programos (OL C 175, 2007 7 27, p. 8).

<sup>(3)</sup> COM(2016) 557 final.

<sup>(4)</sup> Konsultacijos vyko 2015 m. liepos 23–spalio 15 d. per interneto platformą „Jūsų balsas Europoje“ ir buvo viešinamos per Eurostato ryšių kanalus ir nacionalines statistikos institucijas (NSI).

### 3. Bendrosios ir konkrečios pastabos

3.1. Atsižvelgiant į tai, kad Europos statistikos programos taikymo laikotarpį reikia suderinti su daugiametės finansinės programos laikotarpiu, EESRK palankiai vertina Komisijos pasiūlymą pratęsti dabartinę Europos statistikos programą 2018–2020 m. laikotarpiui ir jam pritaria.

3.2. Komisijos politinis pasirinkimas turėtų padėti labiau suderinti statistikos rodiklius su 10 Komisijos politinių prioritetų gerinant statistikos priemones ir kuriant naujus produktus. EESRK mano, kad šis politinis pasirinkimas geriausiai atitinka duomenų naudotojų prašymus ir gali padėti rengti statistikos produktus, naudingus politikos formuotojams, kurie tokiu būdu turėtų didesnes galimybes naudotis statistika formuodami politikos kryptis Europos semestriui.

3.3. EESRK pritaria Komisijos iniciatyvai į naujus statistikos produktus įtraukti tyrimus, kuriais būtų vertinama pažanga įgyvendinant JT darnaus vystymosi tikslus. Būtina gerinti esamus ir kurti naujus produktus ES pažangai įgyvendinant JT darnaus vystymosi strategijoje nustatytus 17 tikslų ir 169 uždavinius vertinti ir tai turi būti Europos statistikos sistemos (ESS) prioritetas.

3.4. Ilgą laiką vystymuisi vertinti pasaulio lygmeniu buvo taikomas bendrojo vidaus produkto (BVP) statistikos rodiklis. Savo 2009 m. komunikate <sup>(5)</sup> Komisija pripažino šio rodiklio ribotumą, kadangi jis neleidžia teisingai įvertinti socialinio arba aplinkos vystymosi lygio. EESRK pakartoja pasiūlymus, išdėstytus tiek tuo metu, tiek vėliau pateiktose nuomonėse <sup>(6)</sup>, kurie, jo manymu, yra labai susiję su Komisijos pasiūlymu dėl reglamento.

3.5. EESRK pakartoja savo anksčiau pateiktą pasiūlymą <sup>(7)</sup> ir rekomenduoja Komisijai pasinaudoti šiuo reglamentu suteikiama proga ir nustatyti priemones, kurių reikia ES ir valstybių narių lygmeniu atlikti mokslinį statistikos tyrimą, kuris leistų įvertinti savanoriškos veiklos sukuriamą ekonominę vertę. Ši metodika turėtų būti grindžiama Tarptautinės darbo organizacijos parengtu savanoriško darbo įvertinimo vadovu. Jame pateikiama aprašomoji savanoriškos veiklos apibrėžtis pabrėžiant tris pagrindinius požymius: savanoriška veikla – tai neatlyginama, savanoriška ir ne savo namų ūkio naudai atliekama veikla, turinti produktyvaus darbo požymių.

3.6. Rengiant nacionalines sąskaitas turi būti labiau atsižvelgiama į socialinius ir aplinkos apsaugos rodiklius. EESRK ragina Komisiją ir toliau dėti pastangas ir siekti rezultatų šioje srityje pagal 2018–2020 m. ESP.

3.7. Atsižvelgdamas į naujus statistikos produktus globalizacijai vertinti, EESRK mano, kad šie produktai turėtų apimti ir statistinius tyrimus, kurie leistų įvertinti teigiamą arba neigiamą poveikį bendrajai rinkai, asmenų perkėlimo poveikį bendrajai rinkai, spaudimą, kurį lemia nesąžininga konkurencija, atsirandanti dėl pigios darbo jėgos ir dėl to, kad nesilaikoma Tarptautinės darbo organizacijos (TDO) reikalavimų dėl darbo santykių, ypač Europos pramonės ir paslaugų sektoriuje.

3.8. EESRK mano, kad naudotojų pasitikėjimas statistiniais duomenimis gali padidėti, kai valstybių narių Vyriausybės įgyvendins Europos statistikos valdymo patariamąsios tarybos (ESVPT) pateiktą rekomendaciją <sup>(8)</sup> parengti išipareigojimus dėl pasitikėjimo statistiniais duomenimis.

3.9. EESRK pritaria Komisijos pasiūlymui pradėti tiriamąjį darbą dėl būsimo ES socialinio tyrimo. Atsižvelgiant į senėjančią visuomenę Europoje, į šį tyrimą taip pat turėtų būti įtraukti duomenys apie socialinės apsaugos sistemų tinkamumą ir jų tvarumą susidarius naujai demografiniai padėčiai. Statistinių tyrimų dėl migracijos ir prieglobsčio trūkumai turėtų būti skubiai nustatyti ir ištaisyti.

<sup>(5)</sup> Komisijos komunikatas Tarybai ir Europos Parlamentui „BVP ir kiti rodikliai pažangai kintančiame pasaulyje vertinti“, COM(2009) 433 final.

<sup>(6)</sup> Žr. EESRK nuomonės „BVP ir kiti rodikliai. Pilietinės visuomenės dalyvavimas nustatant papildomus rodiklius“ (OL C 181, 2012 6 21, p. 14) ir „BVP ir kiti rodikliai pažangai kintančiame pasaulyje vertinti“ (OL C 18, 2011 1 19, p. 64).

<sup>(7)</sup> Žr. 1 išnašą.

<sup>(8)</sup> <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/34693/7723121/ESGAB+Annual+Report+2016>

3.10. EESRK pakartoja daugelyje ankstesnių nuomonių pateiktą pasiūlymą<sup>(9)</sup> užtikrinti Eurostatui ir nacionalinėms statistikos institucijoms sustiprintus žmogiškuosius, finansinius ir IT išteklius, nes tai yra būtina siekiant atlikti vis didesnes užduotis pateikiant kokybišką statistikos informaciją per kuo trumpesnę laikotarpį. EESRK rekomenduoja valstybėms narėms skirti daugiau investicijų ESS plėtojimui siekiant pritaikyti ją prie didėjančio statistikos poreikio, taip pat užtikrinti, kad naudojantis sistema šią statistiką būtų galima sparčiai rengti ir skleisti.

3.11. EESRK atkreipia dėmesį į tai, kad dėl Komisijos ir ESS pastangų gerinti statistikos kokybę ir rengti naujus statistikos produktus neturi labai padidėti administracinė našta duomenų teikėjams, namų ūkiams ar įmonėms.

3.12. EESRK pritaria Komisijos pasiūlymui nuolat palaikyti dialogą, kuris turėtų vykti tarp duomenų naudotojų ir ESS. Pilietinės visuomenės organizacijos gali itin prisidėti prie statistikos produktų gerinimo, kad jais būtų veiksmingiau reaguojama į prašymus teikti duomenis. ESVPT savo 2016 m. metinėje ataskaitoje pateikė šiuo klausimu pasiūlymą.

Briuselis, 2016 m. gruodžio 14 d.

*Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto  
pirmininkas  
Georges DASSIS*

---

<sup>(9)</sup> Žr. 2 išnašą.

**Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė „Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo iš dalies keičiamas reglamentų (ES) Nr. 1316/2013 ir (ES) 2015/1017 nuostatos dėl Europos strateginių investicijų fondo veiklos laikotarpio pratęsimo ir to fondo bei Europos investavimo konsultacijų centro techninių patobulinimų“**

(COM(2016) 597 final – 2016/0276 (COD))

(2017/C 075/11)

Pranešėjas **Alberto MAZZOLA**

Konsultavimasis	Europos Sąjungos Taryba 2016 9 26 ir Europos Parlamentas, 2016 10 3.
Teisinis pagrindas	Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 172, 173, 175 ir 182 straipsniai
Atsakingas skyrius	Ekonominės ir pinigų sąjungos, ekonominės ir socialinės sanglaudos skyrius
Priimta skyriuje	2016 11 29
Priimta plenarinėje sesijoje	2016 12 15
Plenarinė sesija Nr.	521
Balsavimo rezultatai	172/0/3
(už/prieš/susilaikė)	

## 1. Išvados ir rekomendacijos

1.1. Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas tvirtai pritaria Komisijos iniciatyvai pratęsti Europos strateginių investicijų fondo (ESIF) veiklos laikotarpį ir padidinti jo finansavimą ir pritaria fondo paskirčiai bei svarbai užtikrinant stabilumą ir tikrumą investuotojams ir projektų rengėjams. Komitetas taip pat pritaria ESIF terminų pratęsimui ir finansavimo padidinimui, siekiant įtraukti dar ilgesnio laikotarpio perspektyvą ir užtikrinti, kad intervencija būtų sisteminga ir nepertraukiama.

1.2. EESRK palankiai vertina pirmaisiais ESIF metais pasiektus teigiamus rezultatus iš karto sutelkiant prognozuotą investicijų kiekį ir visų pirma mano, kad MVĮ investicijų linija buvo sėkminga. Naudodamasi poveikio rodikliais Komiteto Bendrosios rinkos observatorija turėtų imtis nuolatinės ESIF naudojimo MVĮ remti stebėsenos.

1.3. Komiteto manymu, ESIF 2.0 reikėtų siekti dar didesnio privataus kapitalo dalyvavimo, peržengiant pirmaisiais metais pasiektą 62 % ribą. Šiuo požiūriu Komitetas siūlo atsargiai išnagrinėti galimybę praplėsti fondo taikymo sritį ne tik bankams, bet ir kitoms finansų šakoms: obligacijų rinkai, draudimo ir pensijų fondams. Europos ir tarptautiniai draudimo ir pensijų fondai taip pat galėtų atlikti svarbų vaidmenį investicijų srityje.

1.4. EESRK pabrėžia, jog svarbu išlaikyti rinka pagrįstą požiūrį deramai atsižvelgiant į užimtumą ir ESIF socialinį poveikį, stiprinant ESIF papildomumą kitų ES priemonių ir įprastos EIB veiklos atžvilgiu. EESRK apgailestauja, jog ESIF neužtikrinama, kad lėšos būtų investuojamos šalyse, kuriose poreikis didžiausias. Komitetas ragina, kad būtų užtikrintas geografiniu požiūriu proporcingas ESIF taikymas ES, atsižvelgiant į bendrą kiekvienos šalies ekonominę veiklą, naujų darbo vietų kūrimą ir į tai, kad iniciatyva yra orientuota į paklausą ir į rinką, ir nenustatant kvotų iš anksto bei išsaugant pakankamą lankstumą sektoriuose, kuriuose ESIF yra naudojamas.

1.5. Komiteto nuomone, ESIF 2.0 intervencijas pirmiausia reikėtų orientuoti į ateities sektorius, pavyzdžiui, pramonę 4.0, pažangiąją energetiką, skaitmeninės ir transporto infrastruktūros tinklus ir aplinkos apsaugą, tarpvalstybinius projektus, įskaitant didelio masto Europos projektus tuose sektoriuose, kuriuose BVP ekonominių daugiklių poveikis yra didžiausias, atsižvelgiant į investicijų potencialo dydį, kartu nepamirštant žemės ūkio, kad būtų kiek galima labiau padidintas augimo ir darbo vietų kūrimo poveikis, numatant galimybę atverti kitus ES fondus ir įtraukiant dviejopą naudojimo technologijas, susijusias su saugumo ir gynybos pramone, ir atitinkamai pakeisti sektorių, kuriems neteikiamas EIB finansavimas, sąrašą.

1.6. EESRK rekomenduoja stiprinti Europos investavimo konsultacijų centrą, kuris turėtų intensyviau veikti įvairiose šalyse ir atlikti aktyvų vaidmenį visų pirma nepalankiausių sąlygų regionuose, stiprinti nacionalinių skatinamojo finansavimo bankų vaidmenį, taip pat skatinti teritorinių pagalbos platformų kūrimą. Siekiant sklandaus ir biurokratinių kliūčių nevaržomo bendro projektų finansavimo su ESIF taip pat reikėtų apsvarstyti galimybę naudoti struktūrinius ir investicinius fondus ir užtikrinti kokybiškesnį dialogą su vietos ir regionų valdžios institucijomis.

1.7. EESRK ragina sutvirtinti ESIF panaudojimo socialinį aspektą, pavyzdžiui, švietimo, mokymo ir profesinio mokymo srityse, siekiant lavinti įgūdžius ir skatinti mokytis visą gyvenimą, vystant kūrybinę ir kultūros pramonę, inovacijas sveikatos priežiūros ir medicinos ir socialines paslaugas, socialinį būstą ir vaikų priežiūrą, turizmo ir aplinkos apsaugos infrastruktūros srityse. Investicijų plane Europai turėtų būti aiškiai remiami COP 21 priimti išsipareigojimai.

1.8. EESRK rekomenduoja didinti ESIF finansavimo matomumą visoje ES vykdant didelę informacinę kampaniją vietos lygmeniu, parengti ESIF logotipą, kuris paženklintų visas fondo finansuojamas iniciatyvas, ypač skirtas MVĮ, ir sustiprinti dialogą su vietos ir regionų valdžios institucijomis.

1.9. Atsižvelgdamas į ESIF naudą pilietinei visuomenei ir Europos prekės ženklui, Komitetas prašo nuolat su juo konsultuotis, kad jis galėtų teikti informacinius pranešimus dėl finansinių ir investicinių operacijų ir garantijų fondo veikimo. Itin daug dėmesio bus skirta darbo vietų kūrimui, poveikiui aplinkai, taip pat nepriklausomų ekspertų atliktoms vertinimams dėl ESIF reglamento taikymo ir naudojant aiškius socialinius ir ekonominius bei aplinkos rodiklius ir nurodant šios iniciatyvos papildomumą.

1.10. Atsižvelgiant į daugialypį teigiamą socialinių investicijų poveikį, visų pirma darbo rinkai ir viešiesiems finansams, EESRK mano, kad reikėtų išsamiau apsvarstyti, kaip „Junckerio planą 2“ susieti su socialinių investicijų dokumentų rinkinio tikslais.

## 2. ESIF vystymosi aplinkybės. Dabartinė padėtis

2.1. 2016 m. birželio 28 d. posėdžiavusi Europos Vadovų Taryba padarė išvadą, kad „Investicijų planas Europai, visų pirma Europos strateginių investicijų fondas (ESIF), jau davė konkrečių rezultatų ir yra viena iš pagrindinių priemonių siekiant padėti sutelkti privačiojo sektoriaus investicijas kartu pažangiai pasinaudojant ribotais biudžeto ištekliais.“

2.2. Po to, kai 2014 m. lapkričio mėn. buvo pateiktas Investicijų planas Europai, iš dalies pradėjo grįžti pasitikėjimas ekonomika ir augimu. Vis dėlto darbo vis dar neturi 22 mln. žmonių, investicijų lygis vis dar yra 15 % žemesnis nei prieš prasidedant krizei 2008 m. ir norint grįžti prie iki krizės buvusio investicijų lygmens per metus reikėtų investuoti dar 300 mlrd. EUR. Ketvirtus metus iš eilės ES pastebimas nedidelis atsigavimas – 2015 m. BVP augo 2 %: nors didesni investiciniai projektai negali iš karto padaryti makroekonominio poveikio, kartu su investicijų planu ryžtingai priimtas išsipareigojimas jau duoda apčiuopiamų rezultatų.

2.3. Pirmaisiais veiklos metais ESIF parodė pradinio plano tvirtumą: EIB grupės įgyvendinamas ir bendrai finansuojamas ESIF sėkmingai veikia, kad būtų pasiektas tikslas iki 2018 m. vidurio sutelkti bent 315 mlrd. EUR papildomų investicijų į realiąją ekonomiką. Pirmaisiais metais patvirtintų operacijų vertė buvo daugiau nei 115 mlrd. EUR (62 % iš jų finansavo privatūs investuotojai, 2016 m. lapkričio 15 d. šie rodikliai sudarė 154 mlrd. EUR ir 49 % numatomos bendros sumos <sup>(1)</sup>).

2.4. Rinkos susidomėjimas MVĮ linija, kurios atveju ESIF rezultatai viršijo lūkesčius, buvo itin spartus; dėl šios priežasties 2016 m. ši linija buvo papildyta 500 mln. EUR pagal Reglamente (ES) 2015/1017 nustatytus galiojančius rodiklius. Pirmųjų metų pabaigoje MVĮ naudingoms operacijoms patvirtinta daugiau nei 47 mlrd. EUR – 64 % visos sumos, kuri buvo numatyta visiems trejiems metams.

<sup>(1)</sup> EIB grupės rezultatai. 2016 m. spalio 12 d.

2.5. ESIF – savo valdymo struktūrą turinti bendra Europos Komisijos ir Europos investicijų banko iniciatyva – taip pat padeda finansuoti inovacinius ir infrastruktūros projektus kelete sektorių: 2016 m. lapkričio 15 d. duomenimis, mokslinių tyrimų ir technologinės plėtros (20 %), energetikos (22 %), skaitmeninimo (12 %), transporto (7 %), aplinką tausojančio ir veiksmingo išteklių naudojimo (4 %) ir socialinės infrastruktūros (4 %).

2.6. Komitetas palankiai vertino Investicijų planą Europai ir tai, kad nebeakcentuojama griežto taupymo ir fiskalinio konsolidavimo būtinybė. Jis pabrėžė, kad „Investicijų planas yra žingsnis teisinga linkme, tačiau kyla rimtų klausimų dėl jo apimties atsižvelgiant į didžiulius Europos investicijų poreikius, dėl laukiamo didelio finansinio svorto, galimo tinkamų investicinių projektų srauto, MVĮ dalyvavimo, ypatingą dėmesį skiriant labai mažoms ir mažoms įmonėms, ir plano įgyvendinimo terminų“<sup>(2)</sup>. Tačiau EESRK apgailėstauja, kad įgyvendinant ESIF nebuvo užtikrinta, kad lėšos būtų investuotos didžiausius poreikius turinčiose šalyse; valstybės narės, kurioms taikoma Stabilumo ir augimo pakto korekcinės dalies perviršinio deficito procedūra negali pasinaudoti jokiomis galimomis lankstumo priemonėmis (Ecofin 2012 ir Ecofin 2014).

2.7. 2016 m. lapkričio 10 d. surengtame klausyme Komitetas pasinaudojo socialinių partnerių ir organizuotos pilietinės visuomenės atstovų patirtimi ir nuomonėmis – daugiausia teigiamu ESIF įvertinimu.

### 3. Komisijos pasiūlymai

3.1. Komisija siūlo pratęsti ESIF veiklos laikotarpį dar dvejiems metams iki 2020 m. ir padidinti ES garantiją nuo 16 iki 26 mlrd. EUR, o EIB įnašą nuo 5 iki 7,5 mlrd. EUR, kad šiuo laikotarpiu būtų paskatinta investuoti apie 500 mlrd. EUR. Šiuo tikslu Komisija siūlo padidinti garantijų fondą 1,1 mlrd. EUR, kad jis sudarytų 9,1 mlrd. EUR. Šis padidinimas bus didžiąją dalimi finansuojamas iš Europos infrastruktūros tinklų priemonės lėšų ir pajamų iš EIB operacijų, susijusių su ESIF.

3.2. ESIF 2.0 daugiamečiai strateginiai tikslai remti investicijas į augimą vadovaujantis ES biudžeto prioritetams buvo parengti šiems prioritetiniams sektoriams:

- strateginei infrastruktūrai investuojant į skaitmeninę ekonomiką ir energetiką atsižvelgiant į ES politiką,
- transporto infrastruktūrai pramonės centruose, aplinkai, švietimui, moksliniams tyrimams ir inovacijoms,
- investicijoms, didinančioms užimtumą, visų pirma teikiant finansavimą MVĮ ir taikant jaunimo užimtumo priemones,
- žmogiškajam kapitalui, kultūrai ir sveikatai.

3.3. Europos Komisijos nuomone, ši iniciatyva turėtų suteikti galimybę EIB ir ESIF vykdyti didesnės apimties finansavimo ir investicijų operacijas šiose srityse, o EIB atveju dėl gaunamos ES garantijos finansuoti rizikingesnius, tačiau ekonomiškai tvarius projektus. Didinamasis poveikis yra toks, kad kiekvienas garantijos euras gali pritraukti 15 eurų investicijų į projektus – iš viso ne mažiau kaip 500 mlrd. EUR nuo dabar iki dabartinės daugiametės finansinės programos pabaigos.

3.4. Pagrindiniai Komisijos siūlomi Reglamento Nr. 2015/1017 pakeitimai yra susiję su:

- projektų papildomumo sustiprinimu, įskaitant tarpvalstybinius infrastruktūros projektus ir susijusias paslaugas, kurie buvo konkrečiai nurodyti, kaip užtikrinantys papildomumą,
- ESIF prasiskverbimo į mažiau išsivysčiusius ir (arba) pereinamojo laikotarpio regionus didinimu ir sąlygų sudarymu, kad su ESIF parama būtų lengviau derinti Europos struktūrinius ir investicijų fondus (ESI fondus), programą „Horizontas 2020“ ir Europos infrastruktūros tinklų priemonę,
- parama mažiau išsivysčiusiems regionams ir pereinamojo laikotarpio regionams aiškiai nurodant pramonės sektorių, kuris kitu atveju nebūtų įtrauktas į bendruosius tikslus,
- didesniu ESIF dėmesiu projektams, kuriais siekiama COP 21 tikslų ir klimato kaitos prioritetų,

<sup>(2)</sup> EESRK nuomonė „Investicijų planas Europai“ (OL C 268, 2015 8 14, p. 27).

- galimybe į ESIF įtraukti su gynyba susijusių investicinių projektų dėl jų didinamojo poveikio,
- ESIF sektorinio ir geografinio įvairinimo tikslų skatinimu kartu užtikrinant rinkos svarbą;
- didesniu ESIF valdymo proceso skaidrumu.

#### 4. Bendrosios pastabos

4.1. EESRK palankiai vertina ir tvirtai remia Komisijos iniciatyvą pratęsti Europos strateginių investicijų fondo (ESIF) veiklos laikotarpį ir padidinti jo finansavimą ir pritaria fondo paskirčiai bei svarbai skatinant investicijų plėtojamą Europos Sąjungoje. Komitetas kartoja pirmiau išreikštą poziciją<sup>(3)</sup> dėl būtinybės parengti Europos augimo ir darbo vietų kūrimo planą, kuris apimtų platesnio užmojo ESIF ir kitas Bendrijos augimo programas, visų pirma programą „Horizontas 2020“, Europos infrastruktūros tinklų priemonę ir struktūrinius fondus. EESRK pritaria kitų ES fondų atvėrimui, kad jie finansiškai remtų investicijų garantiją savo konkrečiuose sektoriuose.

4.2. Reikia išsaugoti šias subsidijų programas ir viešąsias investicijas dėl jų svarbos ir potencialo skatinant augimą ir darbo vietų kūrimą, nežlugdant jų dėl jų veiklos specifiškumo.

4.3. EESRK palankiai vertina pirmaisiais ESIF metais pasiektus teigiamus rezultatus, kai buvo iš karto sutelktos numatytos vertės investicijos, vis dar laukia tikslesnių kiekybinių ir kokybinių rezultatų vertinimo ir mano, kad MVĮ investicijų linija buvo sėkminga. Ši linija įgyvendina tai, ką Komitetas sakė apie ESIF vaidmenį rizikos kapitalo srityje ir būtinybę finansuoti darbo vietų kūrimą ir verslo, ypač MVĮ, augimą<sup>(4)</sup>.

4.4. Komiteto manymu, ESIF sėkmę MVĮ atveju iš dalies galima paaiškinti nuolatinėmis lėšų pervedimo įmonėms iš bankų mechanizmo problemomis, kaip rodo ECB likę nepalieti indėliai: šiuo požiūriu EESRK Bendrosios rinkos observatorija, naudodamasi poveikio rodikliais, turėtų nuolat stebėti ESIF diegimą MVĮ.

4.5. Komiteto manymu, ESIF 2.0 reikėtų siekti dar didesnio privataus kapitalo dalyvavimo, jei įmanoma, peržengiant pirmaisiais metais pasiektą 62 % ribą. Šiuo požiūriu Komitetas siūlo atsargiai išnagrinėti galimybę praplėsti fondo taikymo sritį ne tik bankams, bet ir kitoms finansų šakoms: finansų sektoriams, obligacijų rinkai, draudimo ir pensijų fondams<sup>(5)</sup>. EESRK sutinka, kad reikalingas papildomas fondas, visų pirma orientuotas į privačių investicijų sutelkimą. Europos lygiu instituciniai investuotojai valdo 13 500 mlrd. EUR<sup>(6)</sup> turta, iš kurio mažiau nei 1 % investuojama į infrastruktūrą.

4.6. EESRK prašo Europos institucijų pagalvoti apie galimybę suteikti valstybėms narėms daugiau lankstumo esant sunkiai situacijai padidinti viešąsias investicijas ir per ESIF finansuoti infrastruktūrą ir mokslinius tyrimus, kokybišką švietimą, vaikų priežiūrą, sveikatos priežiūros ir socialines paslaugas.

4.6.1. Norint padidinti šias lėšas, reikia keisti bendrosios rinkos taisykles kapitalui, pavyzdžiui, Mokumas II direktyvą, kurios trukdo Europos draudimo ir pensijų fondų investicijoms į infrastruktūrą. Pavyzdžiui, Kanadoje šių fondų dalis investicijose į infrastruktūrą, įskaitant Europos infrastruktūrą, sudaro iki 15 % valdomo turto. Europos infrastruktūros tinklų priemonės, EIB ir draudimo fondų finansuojama platforma galėtų sumažinti šias problemas ir užtikrinti tinkamą šių fondų panaudojimą.

4.7. Komiteto manymu, ESIF 2.0 sėkmei svarbu išlaikyti jo į rinką orientuotą pobūdį ir stiprinti ESIF papildomumą kitų ES priemonių ir EIB pagrindinės veiklos atžvilgiu: kiekvienas atskiras projektas turi būti ne tik suderinamas su ES politika, bet ir vertinamas už privalumus ir tikėtinus ekonominius rezultatus.

<sup>(3)</sup> Žr. 1 išnašą.

<sup>(4)</sup> EESRK nuomonė „Ekonomikos augimas ir valstybės skolos ES. Du novatoriški pasiūlymai“ (OL C 143, 2012 5 22, p. 10).

<sup>(5)</sup> Žr. 1 išnašą.

<sup>(6)</sup> ES veiksmų planas. Kaip geriausiai pasinaudoti naujomis finansinėmis programomis (angl. Action Plan. Making the best use of new financial schemes)



4.8. EESRK pritaria būtinybei stiprinti ESIF remiamų projektų papildomumą ir taip padidinti rizikingesnių projektų priimtinumą bankams ar jų finansuojamumą. Be to, į priimtimumo kriterijus reikėtų įtraukti reikalavimą, kad remiamais projektais būtų sprendžiamos rinkos nepakankamumo ir neoptimalios investavimo aplinkos problemos, o tarpvalstybiniai infrastruktūros projektai ir susijusios paslaugos būtų konkrečiai įvardytos kaip projektai, kurie iš esmės atitinka papildomumo reikalavimą, taip užtikrinant, kad investicijų planas veiksmingai atgaivintų Europos ekonomiką ir skatintų darbo vietų kūrimą ir ekonominę ir socialinę sanglaudą.

4.9. EESRK pabrėžtinai ragina ESIF aktyviau naudoti švietimo, mokymo ir profesinio mokymo srityse siekiant ugdyti įgūdžius ir skatinti visą gyvenimą trunkantį mokymąsi, vystyti kūrybinę ir kultūros pramonę, sveikatos priežiūrą ir socialinę ir turizmo infrastruktūrą.

4.10. Komitetas mano, kad reikėtų pereiti prie geografiniu požiūriu proporcingo ESIF taikymo ES, kai atsižvelgiama į bendrą kiekvienos šalies ekonominę veiklą ir į iniciatyvos principus orientuotis į paklausą ir į rinką, iš anksto nenustatant kvotų ir kartu išsaugant pakankamą lankstumą paskirstant lėšas skirtingiems sektoriams. EESRK pritaria tam, jog tikslinga stiprinti Europos investavimo konsultacijų centrą, kad jis suaktyvintų savo veiklą įvairiose šalyse. Jis taip pat pritaria galimybei pasinaudoti struktūriniais ir investicijų fondais siekiant sklandžiai ir be biurokratinių kliūčių bendrai finansuoti ESIF projektus.

4.10.1. Reikėtų išplėsti Europos investavimo konsultacijų centro ir nacionalinių skatinamojo finansavimo bankų vaidmenį ne tik siekiant visoje ES teikti vietos lygmeniui geriau pritaikytas techninės pagalbos paslaugas, bet ir užtikrinti geresnę vietos ir regionų valdžios institucijų ir ESIF 2.0 komunikaciją.

4.10.2. Be to, ESIF sėkmei yra itin svarbus yra nacionalinių skatinamojo finansavimo bankų vaidmuo. ES ir nacionalinė Vyriausybė, pasinaudodamos ESIF padėjo ir turėtų toliau didinti paramą plyno lauko ir nenaudojamų pramonės objektų projektams, kurie kitomis aplinkybėmis nebūtų finansiškai perspektyvūs. Tai ypač pasakytina apie kiekybiškai neįvertinamos naudojimo ar paklausos rizikos projektus. Dalį šios rizikos būtų galima sumažinti iš dalies naudojantis nacionalinių skatinamojo finansavimo bankų teikiamomis garantijomis, kurios daugeliu atveju instituciniams investuotojams netinkamus sandorius paverstų tinkamais.

4.11. EESRK pritaria idėjai, kad „valstybių narių įnašai į Europos strateginių investicijų fondą (ESIF) nebūtų įtraukiami į biudžeto deficito skaičiavimus“ ir norėtų, kad šis principas būtų taikomas ir investicijų programoms, pavyzdžiui, tikro ir teisingo subalansuoto biudžeto taisyklės taikymo strateginėms viešosioms investicijoms forma.

4.12. Komiteto manymu, siekiant skatinti Europos investicijas ir pritraukti užsienio investicijas<sup>(7)</sup>, kurias reikėtų numatyti reglamente abipusiu pagrindu, ir iš tikrųjų pasiekti garantijos ir investicijų santykio 1:15 svirto efektą, reikia ne tik išjudinti Europos ekonomiką ir augimą, bet ir paspartinti visišką trečiojo investicijų plano ramsčio įgyvendinimą vykdant struktūrines reformas, šalinant kliūtis investicijoms ir įtraukiant ESIF įnašą.

4.13. EESRK rekomenduoja užtikrinti didesnę ESIF finansavimo matomumą vietos lygmeniu vykdant didelę informacinę kampaniją ir visų pirma MVĮ atveju kiekvieną finansavimo sutartį, apimančią ir ESIF finansavimą, paženklinuti ESIF logotipu. Komitetas mano, kad finansavimo ir investicijų operacijų bei garantijų fondų veiklos ir darbo stebėsena yra svarbi visai pilietinei visuomenei, kuriai jis atstovauja, ir vietos ir regionų valdžios institucijoms. Taip pat svarbus nepriklausomų ekspertų vertinimas, kaip taikomas ESIF reglamentas ir jo pakeitimai. Todėl EESRK prašo, kad tokio pobūdžio ataskaitos būtų teikiamos ne tik Parlamentui ir Tarybai, bet ir EESRK ir RK.

(7) Žr., pvz., Kinijos programą „Viena juosta, vienas kelias“.

## 5. Konkrečios pastabos

5.1. Kalbant apie prioritetinius sektorius, ESIF 2.0 turėtų teikti subalansuotą ir lankstų finansavimą, pagrįstą galimų investicijų apimtimi, įvairiems ekonomikos sektoriams ir ypač energetikos ir skaitmeninimo, žiedinės ekonomikos sektoriams ir COP 21 tikslams, tvariam transportui ir tarpvalstybiniais tinklams, taip pat kitiems sektoriams, pavyzdžiui, žemės ūkiui, bioekonomikai, apdirbamajai pramonei ir paslaugoms mažiau išsivysčiusiuose ir pereinamojo laikotarpio regionuose siekiant užtikrinti geriausią įmanomą poveikį užimtumui, įskaitant dvejojo naudojimo technologijas, susijusias su saugumo ir gynybos pramone, remiant bendros, tvirtos ir tiksliau apibrėžtos Europos gynybos pramoninės ir technologinės bazės, turinčios „geresnį koordinavimą ir bendrą planavimą siekiant sukurti Europos gynybos sąjungą“, sukūrimą<sup>(8)</sup>.

5.1.1. Komitetas visų pirma rekomenduoja remti apdirbamosios pramonės skaitmeninimą (Pramonė 4.0), saugų ir vienodą debesijos tinklų ir duomenų centrų plėtojimą.

5.2. Kalbant apie ESIF valdymą, EESRK manymu, būtų tikslinga, kad Europos Komisijos (išskyrus ECFIN GD) ir EIB atstovai valdymo komitete keistųsi pagal rotacijos principą, kad jame dalyvautų už skirtingus sektorius, pavyzdžiui, transporto, skaitmeninimo ir aplinkos, atsakingų generalinių direktoratų atstovai siekiant skatinti subalansuotą finansavimą visuose sektoriuose. Investicijų komitetas, sprendžiantis, kurie projektai bus remiami ES garantijos, taip pat turi būti visiškai nepriklausomas ir turi priimti skaidrius sprendimus be EIB, Europos Komisijos ar kitų viešųjų ar privačių prisidedančių subjektų įsikišimo. Be to, jį reikėtų išplėsti suteikiant galimybę dalyvauti konkrečių sektorių ekspertams, kurie gali suteikti specialių žinių apie geografinių rinkų, kuriose daroma intervencija, padėtį.

5.3. ESIF gauna daug didesnę finansavimą nei kitos Bendrijos iniciatyvos, taigi gali skatinti investicijas į didelio masto Europos projektus, kurių vertė viršija 10 mlrd. EUR, didžiąją dalimi remiant privačiam kapitalui<sup>(9)</sup>. Siekiant įgyvendinti šiuos projektus, Komiteto manymu, reikia sustiprinti aktyvų Komisijos vaidmenį, kad ji galėtų remti bendrą įvairių Europos programų inicijavimą ir sukurti reikiamą reguliavimo sistemą, visų pirma transporto, energetikos ir IRT tinklų sektoriuje, kurio BVP ekonominiai daugikliai yra didžiausi.

5.4. EESRK manymu, ESIF turėtų daugiau dėmesio skirti skaitmeninei bendro vartojimo ekonomikai Europoje, propaguojant Europos investicijų platformas, kad būtų skatinamas veiklą pradedančių įmonių augimas šiame sektoriuje kuriant kokybiškas darbo vietas. Turi būti užtikrinamos ne tik darbuotojų teisės, bet ir vartotojų apsauga.

2016 m. gruodžio 15 d., Briuselis

*Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto  
pirmininkas  
Georges DASSIS*

<sup>(8)</sup> Žr. EESRK nuomonę „Naujoji ES užsienio ir saugumo politikos strategija“ (OL C 264, 2016 7 20, p. 1).

<sup>(9)</sup> Pavyzdžiui, Europos skrydžių valdymo sistema, Europos geležinkelių eismo valdymo sistema (ERTMS), susietasis ir automatizuotas vairavimas, Šiaurės jūros vėjo jėgainėms skirtas sudėtingasis jūrinis elektros tinklas, pramoninis gigabaitas, itin našios kompiuterinės sistemos ir plačiajuosčio ryšio diegimas visoje Europoje.

**Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė „Komisijos komunikatas Europos Parlamentui ir Tarybai „2014–2020 m. daugiamečių finansinės programos laikotarpio vidurio peržiūra (tikslinimas). Į rezultatus orientuotas ES biudžetas“**

(COM(2016) 603 final)

**„Pasiūlymas dėl Tarybos reglamento, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES, Euratomas) Nr. 1311/2013, kuriuo nustatoma 2014–2020 m. daugiamečių finansinė programa“**

(COM(2016)604–2016/0283 (APP))

**„Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl Sąjungos bendrajam biudžetui taikomų finansinių taisyklių ir kuriuo iš dalies keičiami Europos Parlamento ir Tarybos reglamentai (EB) Nr. 2012/2002, (ES) Nr. 1296/2013, (ES) Nr. 1301/2013, (ES) Nr. 1303/2013, (ES) Nr. 1304/2013, (ES) Nr. 1305/2013, (ES) Nr. 1306/2013, (ES) Nr. 1307/2013, (ES) Nr. 1308/2013, (ES) Nr. 1309/2013, (ES) Nr. 1316/2013, (ES) Nr. 223/2014, (ES) Nr. 283/2014, (ES) Nr. 652/2014 ir Europos Parlamento ir Tarybos sprendimas Nr. 541/2014/ES“**

(COM(2016) 605 final – 2016/0282 (COD))

(2017/C 075/12)

Pranešėjas **Stefano PALMIERI**

Konsultavimasis	Europos Komisija, 2016 4 20 Taryba, 2016 12 9
Teisinis pagrindas	Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 304 straipsnis
Atsakingas skyrius	Ekonominės ir pinigų sąjungos, ekonominės ir socialinės sanglaudos skyrius
Biuro sprendimas	2016 9 20
Priimta plenarinėje sesijoje	2016 12 14
Plenarinės sesijos Nr.	521
Balsavimo rezultatai	169/5/9
(už/prieš/susilaikė)	

## 1. Išvados ir rekomendacijos

1.1. EESRK supranta Komisijos pastangas pasiūlyti 2014–2020 m. daugiamečių finansinės programos (DFP) laikotarpio vidurio peržiūrą ir palankiai vertina nuostatas dėl lankstumo, numatytas pastaraisiais metais netikėtai kilusioms krizėms įveikti. Vis dėlto mano, kad pasiūlytos sistemos nepakanka norint spręsti Europos Sąjungai (ES) kylančius uždavinius ir įgyvendinti prioritetus, ypač atsižvelgiant į Europos politinį projektą, dėl kurio šiuo metu kyla rimtų abejonių.

1.1.1. Šiandien iššūkiams ir pasaulinėms problemoms spręsti būtini Europos lygmens sprendimai. Todėl EESRK mano, kad dabartinėje DFP ir DFP po 2020 m. didžiausias dėmesys turi būti skiriamas nuosaviems ištekliams juos nukreipiant į programas, kurias padėtų:

- suteikti naują postūmį ekonomikos, socialiniam ir aplinkos vystymuisi (įskaitant Paryžiaus susitarimą dėl klimato kaitos), užimtumui, inovacijoms ir konkurencingumui,
- spręsti migracijos ir pabėgėlių krizės problemą, ES vidaus saugumo klausimus, reaguoti į išorės ekstremaliąsias situacijas ir krizes žemės ūkio sektoriuje.

1.2. EESRK mano, kad 2014–2020 m. DFP laikotarpio vidurio peržiūra ir diskusijos dėl DFP po 2020 m. turi būti vykdomos visapusiškai laikantis Lisabonos sutarties 3 straipsnio garantuojant, kad valstybės narės užtikrins ES piliečiams deramas gyvenimo sąlygas ir jų gerovę, ir SESV 311 straipsnio, pagal kurį „Sąjunga pasirūpina savo tikslams pasiekti ir savo politikai įgyvendinti reikalingomis priemonėmis.“

1.3. EESRK ypač atkreipia dėmesį į solidarumo krizę ES, kurią reikia išanalizuoti ir spręsti. Nepriimtina, kad kai kurios valstybės narės pritaria teisingam solidarumo principui skirstant 2014–2020 m. DFP išteklius, tačiau jo nepaiso, kai reikia spręsti pabėgėlių ir migrantų krizės problemas.

1.4. ES gebėjimas reaguoti į dabartines ir būsimas problemas iš esmės priklausys nuo kokybinio ir kiekybinio jos veiksmų strategijų aspektų. Diskusijose dėl DFP pagrindinis dėmesys turi būti skiriamas šios programos funkcionalumui skiriamų išteklių ir biudžeto struktūros požiūriu suteikiant ES reikiamas priemones įgyvendinti savo strateginius prioritetus nedidinant mokesčių naštos piliečiams ir įmonėms, t. y. jos gebėjimui suteikti pridėtinę vertę ES lygmeniu vienodai pasidalijant našta su piliečiais. Dėl šios Europos pridėtinės vertės būtinas platus politinis sutarimas, kuriuo būtų remiami ES veiksmams, galintys užtikrinti konkrečią naudą ES piliečiams.

Tarp didžiausių europinę pridėtinę vertę turinčių veiksmų EESRK nurodo šiuos: prisidėti prie didžiųjų investicijų ir inovacijų finansavimo (Europos strateginių investicijų fondas, ESIF), pabrėžti galimą migrantų ir pabėgėlių naudą ekonomikai, darbo rinkai ir visuomenės dinamikai, stebėti ir remti Europos struktūrinių ir investicijų fondų (ESI fondai) 2014–2020 m. įgyvendinimo ciklą, stiprinti socialinį ramstį. Reikėtų specialios priemonės jaunimo nedarbo, neužtikrintumo dėl darbo ir nesimokančio ir nedirbančio jaunimo (NEET) problemoms spręsti.

1.4.1. Dėl kiekybinio DFP peržiūros aspekto EESRK pritaria, kad reikia padidinti išteklius tam tikroms didelio veiksmingumo išlaidų kategorijoms, t. y. programai „Horizontas 2020“, Europos infrastruktūros tinklų priemonei (EITP), programai „Erasmus +“, COSME ir Wf4EU ir Europos strateginių investicijų fondui (ESIF) ir Jaunimo užimtumo iniciatyvai.

1.4.2. EESRK taip pat pritaria naujiems asignavimams migracijos krizei spręsti (Europos sienų ir pakrančių apsauga, Europol, prieglobsčio agentūra, Dublino bendra prieglobsčio sistema, skubios paramos teikimas Sąjungoje ir atvykimo ir išvykimo sistema), ir politinio ir ekonominio nestabilumo sąlygoms ES ir kaimyninėse šalyse sureguliuoti (partnerystės darbotvarkė, Europos darnaus vystymosi fondas (EDVS), makrofinansinė pagalba, išorės skolinimo įgaliojimas Europos investicijų bankui (EIB), techninis sanglaudos politikos paketų patikslinimas).

1.5. Kokybinio DFP persvarstymo klausimu EESRK pritaria tikslui nustatyti paprastesnes ir lankstesnes bendrąsias finansines ir sektorių taisykles, todėl ypač palankiai vertina siekį supaprastinti ES lėšų gavėjams, kontrolei, auditui ir ataskaitų teikimui taikomus administracinius reikalavimus.

1.5.1. Tačiau geresnio išlaidų valdymo principas (angl. better spending) ir rezultatais grindžiamo biudžeto sudarymas (ang. performance based budget) neturėtų nepagrįstai tapti būdas sumažinti išlaidas sritims arba programoms, kurių vertė yra mažiau akivaizdi, nes jų nauda pastebima ilguoju laikotarpiu arba ją sunkiau kiekybiškai įvertinti. Tai ypač pakenktų programoms „Horizontas 2020“, EITP ir COSME.

1.5.2. EESRK remia, pirma, paskatas, kurios galėtų paskatinti atsakingai leisti lėšas ir, antra, tinkamą ir greitą sistemą, kuri padėtų užtikrinti tikslų stebėseną įvairiuose ES biudžeto veiklos sektoriuose.

1.6. EESRK ragina nedelsiant pradėti diskusiją dėl pasiūlymo dėl DFP po 2020 m., kad būtų galima atidžiai įvertinti dabartinio biudžeto rezultatus, visų pirma atsižvelgiant ir į laikotarpio vidurio peržiūrą, ir aptarti būsimus prioritetus ir pakeitimus, kuriuos reikėtų atlikti.

1.7. EESRK nuomone, reikėtų suderinti kitos DFP trukmę ir politinį Komisijos ir Parlamento ciklą. Pritaria pasiūlymui nustatyti 5 + 5 metų trukmę numatant privalomą laikotarpio vidurio peržiūrą dėl biudžeto punktų, kuriems būtinas ilgalaikis programavimas (visų pirma, sanglaudos ir kaimo plėtros politikos), o dėl visų kitų – vidutinę 5 metų trukmę, suderintą su Europos Parlamento rinkimais.

1.8. EESRK remia Komisijos pastangas sukurti naujas nuosavų išteklių rūšis ir Aukšto lygio grupės nuosavų išteklių klausimais (HLGOR) darbą. Vis dėlto pasiūlymai dėl nuosavų išteklių sistemos, kuriuos pateiks Komisija, turėtų būti aptarti ir priimti 2017 m. deramai įtraukiant EESRK į DFP po 2020 m. rengimą.

1.8.1. Todėl EESRK pabrėžia, kad ES privalo turėti savarankišką, skaidrią ir teisingą nuosavų išteklių sistemą ir sumažinti valstybių narių įnašų sistemą, tačiau nedidinant mokesčių naštos, ypač nepalankiausioje padėtyje esantiems piliečiams. EESRK taip pat pabrėžia, kad svarbu kovoti su mokesčių slėpimu – be kito ko užtikrinant didesnę skaidrumą <sup>(1)</sup> – ir su visų formų nesąžininga mokesčių konkurencija tarp valstybių narių.

1.8.2. EESRK ragina Komisiją nedelsiant įvertinti biudžeto nuostolius, susidarysiančius dėl Jungtinės Karalystės išstojimo iš ES.

1.9. Komitetas pritaria nuostatai, kad Sąjungai reikia daugiau (ir geresnės), o ne mažiau Europos <sup>(2)</sup>. Krizė Europos Sąjungoje kilo, kadangi nebuvo bendros strateginės Europos ateities vizijos. Ši krizė gali tik gilėti, jei DFP po 2020 m. nebus naikinamos jos priežastys: demokratijos, teisinės valstybės trūkumas ir globalizacijos poveikis socialinėms grupėms ir gamybos sektoriams, patiriantiems neigiamas šio reiškinio pasekmes. Sąjunga turi sugrįžti prie savo ambicingos ateities vizijos, kad galėtų konkuruoti su pagrindiniais pasaulio lygmens dalyviais, todėl DFP turi būti keliami plataus užmojo ir ateities iššūkius atitinkantys tikslai.

1.10. Siekiant veiksmingai įgyvendinti DFP tikslus, naujasis ES biudžetas turėtų būti pavyzdinis, veiksmingas, efektyvus ir skaidrus, kad juo pasitikėtų Europos piliečiai ir kad jis aiškiai atskleistų Europos privalumus ir Europos masto veiksmų nebuvimo (angl. *non-Europe*) kainą.

## 2. Bendrosios pastabos

2.1. Europos Komisijos paketas, pasiūlytas atliekant 2014–2020 m. daugiamečių finansinės programos (DFP) laikotarpio vidurio peržiūrą (tikslinimą), susijęs su reguliavimo pokyčiais ir 12,8 mlrd. EUR išteklių, skirtų skatinti augimą ir užimtumo, migraciją ir saugumą, persikirstymu iki laikotarpio pabaigos, įskaitant 2017 m. biudžeto projektą. Atliekant peržiūrą pirmiausia numatyta:

- kiekybinėje dalyje – skirti daugiau išteklių prioritetinėms ir veiksmingesnėms programoms, pavyzdžiui, Europos strateginių investicijų fondui (ESIF),
- kokybinėje dalyje – supaprastinti bendrąsias ir sektorių taisykles ir užtikrinti didesnę lankstumą įgyvendinant ES fondus ir dėmesį sutelkti į rezultatus (angl. *Budget Focused on Result*).

2.2. EESRK jau yra nurodęs <sup>(3)</sup> ir šioje nuomonėje dar kartą pabrėžia, kad jis supranta 2013 m. Europos Komisijos pasiektą pusiausvyrą dėl DFP derinant du prieštaraujančius reikalavimus sudėtingomis socialinėmis, ekonominėmis ir politinėmis sąlygomis. Pirmasis reikalavimas – tai kai kurių valstybių narių noras apriboti viešuosius finansus kilus ekonomikos ir finansų krizei. Antras – būtinybė tinkamai ir veiksmingai spręsti plataus užmojo Europos Sąjungai kylančius uždavinius, nustatytus Lisabonos sutartyje ir strategijoje „Europa 2020“.

2.3. Dabartinė DFP laikotarpio vidurio peržiūra vyksta daugeliu požiūrių pasikeitusiomis sąlygomis palyginti su 2013 m. ES padėtis tebėra sudėtinga dėl vis dar rimtų finansų ir ekonomikos krizės pasekmių kai kuriose valstybėse narėse, ypač mažesnes ir vidutines pajamas gaunantiems asmenims ir dėl suderintų kovos su krize veiksmų ES lygmeniu trūkumo. Prie šių sunkumų prisidėjo ir naujos socialinės, politinės ir institucinės problemos, įskaitant neseniai įvykdytus teroristinius išpuolius Europoje.

2.3.1. Visų pirma, didėja į Europą atvykstančių migrantų ir pabėgėlių, bėgančių nuo karo ir skurdo Afrikoje ir Artimuosiuose Rytuose, srautas, keliantis Europos visuomenės susirūpinimą, ypač Viduržemio jūros ir Balkanų šalyse, patiriančiose pradinį poveikį, ir paskirties šalyse, kurių prašoma sudaryti sąlygas jų integracijai.

<sup>(1)</sup> EESRK nuomonė „Valstybinių mokesčių skaidrumas (ataskaitos pagal šalis)“ (OL C 487, 2016 12 28, p. 62).

<sup>(2)</sup> „[...] ieškoti problemų sprendimų subsidiarumą orientuojant į „daugiau ir geresnės Europos“, EESRK nuomonė „Atnaujintas Europos nebuvimo kainos tyrimas“ (OL C 351, 2012 11 15, p. 36).

<sup>(3)</sup> EESRK nuomonė dėl pasiūlymo dėl Tarybos reglamento, kuriuo nustatoma 2014–2020 m. daugiamečių finansinė programa (OL C 229, 2012 7 31, p. 32).

2.3.2. Antra, plinta skeptiškas požiūris į politikos – taigi ir valstybių narių bei ES – gebėjimą išlaikyti ekonominę gerovę ir socialinę sanglaudą <sup>(4)</sup>, todėl prašoma suteikti daugiau laisvės nacionalinėms Vyriausybėms, ypač šiuo istoriniu momentu, kai ES, priešingai, turėtų tapti pasaulinio masto veikėja.

2.3.3. Be to, kad dėl vienos valstybės narės ketinimo pasitraukti iš Sąjungos kilo naujų institucinių ir finansinių, ypač DFP problemų, Jungtinės Karalystės referendumas dėl pasitraukimo iš ES („Brexit“) akivaizdžiai parodė, kad ES nėra savaime suprantamas ir negrįžtamas pasirinkimas.

2.4. Tokiomis greitai kintančiomis aplinkybėmis DFP laikotarpio vidurio peržiūros veiksmingumas priklausys nuo to, ar bus visapusiškai laikomasi ES teisės aktų pagrindinių principų, visų pirma Lisabonos sutarties 3 straipsnio, kuriame nustatytas tikslas užtikrinti ES piliečiams deramas gyvenimo sąlygas ir jų gerovę <sup>(5)</sup>, ir SESV 311 straipsnio, pagal kurį „Sąjunga pasirūpina savo tikslams pasiekti ir savo politikai įgyvendinti reikalingomis priemonėmis.“

2.5. ES gebėjimas reaguoti į dabartines ir būsimas problemas iš esmės priklausys nuo kokybinio ir kiekybinio jos veiksmų strategijų aspekto. Svarbu suprasti, kokiose srityse geriau išleisti pinigus, kad būtų skatinamas augimas ir įveikti nauji iššūkiai, kokios formos išlaidos yra veiksmingiausios, kaip atlikti išsamų, o ne paviršutinišką, investicijų įvertinimą, kaip informuoti apie ES institucijų veiksmus esant dideliame piliečių nepasitikėjimui <sup>(6)</sup>.

2.6. Dėl šių priežasčių galima teigti, kad, nors Komisijos pastangos siūlyti atlikti 2014–2020 m. DFP laikotarpio vidurio peržiūrą yra pagirtinos, siūloma sistema yra nepakankama, kad būtų galima įveikti ES iššūkius ir įgyvendinti jos prioritetus.

### 3. Konkrečios pastabos

3.1. Kokybinio DFP persvarstymo klausimu EESRK pritaria tikslui nustatyti paprastesnes ir lankstesnes bendrąsias finansines ir sektorių taisykles, todėl ypač palankiai vertina siekį supaprastinti ES lėšų gavėjams, kontrolei, auditui ir ataskaitų teikimui taikomus administracinius reikalavimus.

3.2. Tačiau geresnio išlaidų valdymo principas (angl. *better spending*) ir rezultatais grindžiamo biudžeto sudarymas (angl. *performance based budget*) neturėtų nepagrįstai tapti būdas sumažinti išlaidas sritims arba programoms, kurių vertė yra mažiau akivaizdi, nes jų nauda pastebima ilguoju laikotarpiu arba ją sunkiau kiekybiškai įvertinti. Tai ypač pakenktų programoms „Horizontas 2020“, EITP ir COSME.

3.2.1. EESRK remia, pirma, paskatas, kurios galėtų paskatinti atsakingai ir efektyviai leisti lėšas ir, antra, tinkamą ir greitą sistemą, kuri leistų užtikrinti tikslų stebėseną įvairiuose ES biudžeto veiklos sektoriuose.

3.3. Vis dėlto vien to neužtenka norint konkrečiai išspręsti vis didėjančias ekonomines, socialines ir politines problemas ir taip paskatinti ekonomikos augimą, darbo vietų kūrimą ir socialinį ramstį. Juo labiau kad nėra papildomų išteklių tose srityse, kuriose ES biudžetas suteikia pridėtinės vertės, palyginti su atskirų valstybių narių vykdoma politika.

3.4. Kaip nurodyta ankstesnėse EESRK nuomonėse, atsižvelgiant į iššūkius, su kuriais susiduria ES, ne tik pageidautina, bet ir būtina didinti ES biudžetą <sup>(7)</sup>.

<sup>(4)</sup> Tik trečdalis Europos piliečių pasitiki ES ir jos institucijomis. Europos Komisija, Viešoji nuomonė Europos Sąjungoje, standartinė Eurobarometro apklausa Nr. 85, 2016 m. gegužės mėn.  
<http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/STANDARD/surveyKy/2130>.

<sup>(5)</sup> „Sąjungos tikslas – skatinti taiką, savo vertybes ir savo tautų gerovę“.

<sup>(6)</sup> „2014–2020 m. daugiametės finansinės programos laikotarpio vidurio peržiūra (tikslinimas). Į rezultatus orientuotas ES biudžetas“ (SWD(2016) 299 final).

<sup>(7)</sup> EESRK nuomonė dėl 2014–2020 m. daugiametės finansinės programos (OL C 229, 2012 7 31, p. 32).

3.5. Šiuos uždavinius visų pirma galima išspręsti stipriai remiant ir aktyviai skatinant tiek viešojo, tiek privačiojo sektoriaus investicijas. 2014 m. investicijų lygis buvo 15 % žemesnis nei 2007 m., prieš pat didžiąją finansų ir ekonomikos krizę, o tai yra 430 mlrd. mažiau palyginti su didžiausiu investicijų lygiu ir apie 300 mlrd. mažiau lyginant su pastarųjų metų vidurkiu. Be to, 75 % šio sumažėjimo tenka penkioms šalims (Ispanijai, Italijai, Graikijai, Jungtinei Karalystei ir Prancūzijai) <sup>(8)</sup>.

3.6. Siekiant netiesiogiai pašalinti investicijų trūkumą, Komisija pasiūlė ir įkūrė Europos strateginių investicijų fondą (ESIF), kuris, tarpininkaujant EIB, turėtų paskatinti ES išteklius papildančius privačius išteklius. Ar tai pavyks, priklausys nuo galimybės remti įprastai finansuojamus papildomus projektus. Pirmosios analizės rodo, kad didžioji dauguma ESIF projektų turi daug panašumų su kitais, paprastai EIB finansuojamais projektais, visų pirma mažiau išsivysčiusiuose regionuose <sup>(9)</sup>. EESRK ragina daugiau dėmesio skirti iš tiesų novatoriškiems, rizikingiems projektams, kuriuos nelabai įmanoma finansuoti kitu būdu ir kurie galėtų užtikrinti realų ES ekonomikos augimą ir darbo vietų kūrimą.

3.7. Migrantų ir pabėgėlių krizė susijusi ne tik su išpareigojimais juos priimti. ES skirtos lėšos taip pat galėtų būti panaudojamos baimės dėl vidaus saugumo rizikos paversti galimybėmis parodant galimą naudą ekonomikai, darbo rinkai ir visuomenės dinamiškumui. EESRK pritaria Europos Parlamentui <sup>(10)</sup> ir mano, kad skiriamų lėšų pagal 3 („Saugumas ir pilietybė“) ir 4 („Europos vaidmuo pasaulyje“) išlaidų kategorijas, visų pirma pabėgėlių krizei ir išorės pagalbai gali nepakakti artimiausiais mėnesiais ir metais, todėl ragina padidinti numatytas viršutines išlaidų ribas.

3.7.1. EESRK taip pat atkreipia dėmesį į solidarumo ES krizę, kurią reikia išanalizuoti ir spręsti. Nepriimtina, kad kai kurios valstybės narės pritaria teisingo solidarumo principui, kai reikia skirstyti 2014–2020 m. DFP išteklius, tačiau jo nepaiso, kai reikia spręsti pabėgėlių ir migrantų krizės problemas.

3.8. Europos struktūriniai ir investicijų fondai (ESI fondai) yra labai svarbūs strategijai „Europa 2020“ ir jos tikslams, jų biudžetas 2014–2020 m. programavimo laikotarpiui siekia 454 mlrd. eurų. Šie fondai yra pagrindinė ES investavimo priemonė, kuri, stiprindama socialinę ir teritorinę sanglaudą, gali prisidėti prie ekonomikos augimo ir naujų aukštos kokybės darbo vietų kūrimo. Ciklo įgyvendinimas tik prasidėjo ir turi būti atidžiai stebimas Europos institucijų siekiant užtikrinti, kad būtų pasiekti rezultatai, dėl kurių susitarė Komisija, valstybės narės ir regionai. Šiam tikslui pasiekti būtina labiau įtraukti pilietinės visuomenės organizacijas ir socialinius partnerius, kuriems atstovauja EESRK.

3.9. Vis dar nepriimtina didelis jaunimo nedarbas (apie 20 % visos darbo jėgos, tačiau esama didelių skirtumų tarp valstybių narių <sup>(11)</sup>), mažos darbo garantijos, nesimokančių ir nedirbančių jaunuolių skaičius (NEET, 19 % visų 20–34 amžiaus gyventojų <sup>(12)</sup>) turi neigiamą poveikį išsilavinimo lygiui ir apskritai Europos žmogiškajam kapitalui. Siekiant išspręsti šias problemas, jaunimo užimtumo iniciatyva (JUI) turėtų būti labiau remiama Europos socialinio fondo (ESF) ir jai turėtų būti skiriama daugiau lėšų padidinant viršutines išlaidų ribas, nustatytas 1b išlaidų kategorijoje („Ekonominė, socialinė ir teritorinė sanglauda“).

3.10. Galiausiai reikėtų spręsti neįvykdytų mokėjimų klausimą. Pastaraisiais metais susiformavęs atotrūkis tarp išlaidų išpareigojimų ir valstybėms narėms atliktų mokėjimų 2014 m. pabaigoje siekė beveik 25 mlrd. EUR ir turėtų būti panaikintas iki 2016 m. pabaigos. Dėl neįvykdytų mokėjimų neigiamą poveikį patiria visi ES lėšų gavėjai, įskaitant įmones, mokslinių tyrimų įstaigas ir vietos valdžios institucijas. Biudžetas labai ribotas, palyginti su Europos BVP, todėl būtina bent jau užtikrinti, kad prisiimti mokėjimo išpareigojimai bus įvykdyti laiku, ir imtis reikiamų priemonių siekiant užkirsti kelią tokiai padėčiai arba išvengti, kad ji nepasikartotų kitos DFP laikotarpiu.

<sup>(8)</sup> Europos Komisija. Europos investicijų bankas, *Why does the EU need an investment plan?*, („Kodėl ES reikia investicijų plano?“), 2015 m.

<sup>(9)</sup> Claeys, G.; Leandro, A. *Assessing the Juncker Plan after one year*, (J. Junckerio plano vertinimas praėjus metams), Bruegel.org, 2016 m. kovo mėn.

<sup>(10)</sup> 2016 m. liepos 6 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl pasirengimo porinkimui 2014–2020 m. DFP tikslinimui: Parlamento indėlis prieš Komisijai pateikiant pasiūlymą (P8\_TA-PROV(2016)0309).

<sup>(11)</sup> Eurostato nedarbo statistika ([http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment\\_statistics](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics)).

<sup>(12)</sup> Eurostatas, Statistiniai duomenys apie nedirbančius ir nesimokančius jaunuolius, [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Statistics\\_on\\_young\\_people\\_neither\\_in\\_employment\\_nor\\_in\\_education\\_or\\_training](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Statistics_on_young_people_neither_in_employment_nor_in_education_or_training).

3.11. Todėl EESRK pritaria, kad būtų padidinti išteklių tam tikroms didelio veiksmingumo išlaidų kategorijoms, t. y. programai „Horizontas 2020“, Europos infrastruktūros tinklų priemonei (EITP), programai „Erasmus +“, COSME ir Wfi4EU ir kad būtų pratęsta Europos strateginių investicijų fondo (ESIF) veikla ir Jaunimo užimtumo iniciatyva.

3.11.1. EESRK taip pat pritaria naujiems asignavimams migracijos krizei spręsti (Europos sienų ir pakrančių apsauga, Europolas, prieglobsčio agentūra, Dublino bendra prieglobsčio sistema, skubios paramos teikimas Sąjungoje ir atvykimo ir išvykimo sistema), ir politinio ir ekonominio nestabilumo sąlygoms ES ir kaimyninėse šalyse sureguliuoti (partnerystės darbotvarkė, Europos darnaus vystymosi fondas (EDVS), makrofinansinė pagalba, išorės skolinimo igaliojimas Europos investicijų bankui (EIB), techninis sanglaudos politikos paketų patikslinimas).

#### 4. Naujoji daugiametė finansinė programa po 2020 m.

4.1. Iki 2018 m. sausio 1 d. Europos Komisija pateiks pasiūlymą dėl DFP po 2020 m. EESRK ragina jau dabar atidžiai įvertinti dabartinio biudžeto rezultatus atsižvelgiant ir į laikotarpio vidurio peržiūrą ir aptarti būsimus prioritetus ir pakeitimus, kuriuos reikėtų atlikti. DFP turi derėti su ilgalaikiais ES iššūkiais ir prioritetais.

4.2. Krizė Europos Sąjungoje kilo, nes nebuvo bendros strateginės Europos ateities vizijos. Ši krizė gali tik gilėti, jei DFP po 2020 m. nebus naikinamos jos priežastys: demokratijos, teisinės valstybės trūkumas ir globalizacijos poveikis socialinėms grupėms ir gamybos sektoriams, patiriantiems neigiamas šio reiškinio pasekmes. ES fiskalinės taisyklės sumažino valstybių narių gebėjimą veikti savarankiškai – lėmė neužtikrintumą darbo rinkoje ir gerovės sistemoje – tačiau jomis kol kas nepavyko sukurti nei piliečių socialinės apsaugos tinklų ES lygiu, nei iš tiesų novatoriškos ir konkurencingos Europos ekonomikos sistemos, pajėgios įveikti pasaulinio masto uždavinius<sup>(13)</sup>.

4.3. Todėl itin svarbu naujojoje DFP skirti didesnę dėmesį ir daugiau išteklių pagrindiniams ir lemiamą reikšmę ES ateičiai turintiems Europos strateginiams prioritetams:

- skatinti augimą ir užimtumą, ypač jaunimo, visų pirma formuoti naujus profesinius įgūdžius, susijusius su IT ir telekomunikacijų plėtra („daiktų internetas“ arba „Pramonė 4.0“),
- sukurti specialius fondus, skirtus valdyti plataus masto gamybos sistemos ir darbo rinkos pokyčius, susijusius su naujomis technologijomis, dėl kurių atsiranda naujos profesijos, tačiau tuo pačiu metu nyksta kitos,
- panaikinti investicijų trūkumą, atsiradusį dėl ekonomikos ir finansų krizės, ir spręsti vis dar besitęsiančio krizės poveikio problemas, visų pirma klausimą, susijusį su mažas ir vidutines pajamas gaunančių asmenų padėtimi, kuri dar labiau pablogėjo dėl griežto taupymo politikos euro zonos šalyse,
- siekti aplinkos tvarumo įgyvendinant Paryžiaus susitarimą dėl klimato kaitos, geriau panaudoti bendros žemės ūkio politikos (BŽŪP) išteklius ir perkvalifikuoti darbuotojus ir keisti profesijas, kurių poreikis mažės dėl laipsniško ekonomikos priklausomybės nuo iškastinio kuro mažinimo,
- imtis tolesnių veiksmų dėl JK išstojimo iš ES, siekiant, kad nebūtų pakenkta kitų valstybių narių ekonomikai ir Europos piliečių užimtumo galimybėms,
- teikti išorės pagalbą kaimyninėms ir besivystančioms šalims, kurios Europa laiko pavyzdžiu ir pasaulinio masto veikėja.

<sup>(13)</sup> P. de Grauwe „Kokia ES ateitis po Brexit“, CEPS, 2016 m. spalio mėn.



4.4. EESRK pritaria Europos Parlamentui<sup>(14)</sup> ir mano, kad keičiant DFP trukmę būtų naudinga ją suderinti su Komisijos ir Parlamento politiniu ciklu, kad Europos Parlamento rinkimų kampanijų diskusijose būtų galima svarstyti Sąjungos biudžeto prioritetus. Pritaria pasiūlymui nustatyti 5 + 5 metų trukmę taikant privalomą laikotarpio vidurio peržiūrą tose srityse, kuriose reikalingas ilgalaikis programavimas (visų pirma, sanglaudos ir kaimo plėtros politikos), o visoms kitoms sritims – vidutinę 5 metų trukmę, suderintą su Europos Parlamento rinkimais.

4.5. Atsižvelgiant į numatomą pateikti pasiūlymą dėl DFP po 2020 m. Komisija turėtų kuo greičiau parengti išsamų Jungtinės Karalystės pasitraukimo iš ES Sąjungos pajamoms ir išlaidoms poveikio vertinimą<sup>(15)</sup>.

4.6. Be to, turėtų būti sudarytas tinkamas euro zonos biudžetas, kad būtų galima spręsti eurą įsivedančių valstybių narių problemas. Reikėtų priminti EESRK jau pabrėžtą būtinybę, kad „turime siekti tinkamo euro zonos nuosavo biudžeto, kuriam būtų taikomos bendrai sutartos taisyklės; tai vienintelis būdas palaipsniui pereiti prie bendros fiskalinės politikos ir amortizuoti bet kokius galimus sukrėtimus ateityje“<sup>(16)</sup>.

4.7. Kalbant apie įplaukas, naujojoje DFP privaloma atsižvelgti į pasiūlymus, kuriuos šiuo metu rengia aukšto lygio grupė nuosavų išteklių klausimais, kuriai pirmininkauja Mario Monti; grupės galutinė ataskaita turėtų būti pateikta iki 2016 m. pabaigos kartu su Komisijos pasiūlymu dėl teisėkūros procedūra priimamo akto šiuo klausimu.

4.7.1. EESRK pabrėžia naujo biudžeto svarbą: jame turėtų dominuoti nuosavi ištekliai, tikslingai paskirstyti ir tvarūs, palyginti su nacionaliniais įnašais, kurie, priešingai, sustiprina klaidingą „tinkamos grąžos“ principą. Todėl EESRK pakartoja savo ankstesnėse nuomonėse pateiktą poziciją<sup>(17)</sup> ir pritaria Europos Komisijos pasiūlymui dėl nuosavų išteklių, t. y. tam, kad pajamos turi įplaukti į ES biudžetą tiesiai, o ne per valstybes nares. Dėl naujosios sistemos neturi padidėti bendra mokesčių našta ir neturi būti dar labiau apsunkinti nepalankiausioje padėtyje esantys piliečiai ir mažos ir vidutinės įmonės.

4.7.2. Turi būti nustatyta bendra konsoliduotoji įmonių pelno mokesčio bazė (BKPMB) siekiant padidinti skaidrumą mokesčių srityje, kovoti su mokesčių slėpimu, skatinti darbo vietų kūrimą, investicijas ir prekybą ES.

4.8. Komitetas pritaria nuostatai, kad Sąjungai reikia daugiau (ir geresnės), o ne mažiau Europos. Siekiant veiksmingai įgyvendinti DFP tikslus, naujasis ES biudžetas turėtų būti pavyzdinis, veiksmingas, efektyvus ir skaidrus, kad juo pasitikėtų Europos piliečiai ir kad jis aiškiai atskleistų Europos privalumus ir Europos masto veiksmų nebuvimo (angl. *non-Europe*) kainą.

2016 m. gruodžio 14 d., Briuselis

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto  
pirmininkas  
Georges DASSIS

<sup>(14)</sup> Žr. 10 išnašą.

<sup>(15)</sup> Mokesčių studijų instituto vertinimu vidutinis metinis grynasis Jungtinės Karalystės įnašas į ES biudžetą sudaro apie 8 mlrd. EUR. Žr. Mokesčių studijų institutas, 2016 m. ES biudžeto vadovas. IFS informacinis pranešimas BN 181, J. Browne, P. Johnson, D. Phillips.

<sup>(16)</sup> EESRK nuomonė „Ekonominės ir pinigų sąjungos sukūrimo. Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto pasiūlymai būsimam ES teisėkūros laikotarpiui“ (OL C 451, 2014 12 16, p. 10).

<sup>(17)</sup> EESRK nuomonė „ES biudžeto peržiūra“ (OL C 248, 2011 8 25, p. 75).

**Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė „Pasiūlymas dėl Tarybos direktyvos, kuria iš dalies keičiama Direktyva (ES) 2016/1164, kiek tai susiję su trečiųjų valstybių mokestinės tvarkos neatitikimais“**

(COM(2016) 687 final – 2016/0339 (CNS))

(2017/C 075/13)

Pagrindinis pranešėjas **Mihai IVAȘCU**

Konsultavimasis	Taryba, 2016 11 21
Teisinis pagrindas	Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 115 straipsnis
Atsakingas skyrius	Ekonominės ir pinigų sąjungos, ekonominės ir socialinės sanglaudos skyrius
Priimta plenarinėje sesijoje	2016 12 14
Plenarinė sesija Nr.	521
Balsavimo rezultatai	176/1/4
(už/prieš/susilaikė)	

## 1. Išvados ir rekomendacijos

1.1. Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas vertina Komisijos pastangas kovojant su agresyviu mokesčių planavimu ir šiuo tikslu parengtą kovos su mokesčių vengimo praktika direktyvą<sup>(1)</sup>, kuri puikiai dera su EBPO BEPS projektu<sup>(2)</sup> ir patenkina suinteresuotųjų subjektų, pavyzdžiui, pilietinės visuomenės, valstybių narių ir Europos Parlamento prašymus.

1.2. Nors sudėtinga tiksliai išanalizuoti ekonominį mokestinės tvarkos neatitikimų poveikį, kaip nurodo ir EBPO, EESRK mano, kad priėmus pasiūlymą dėl Tarybos direktyvos, kuria iš dalies keičiama Direktyva (ES) 2016/1164, kiek tai susiję su trečiųjų valstybių mokestinės tvarkos neatitikimais<sup>(3)</sup> (toliau – direktyva), visose valstybėse narėse turėtų labai padidėti pajamos iš įmonių pelno mokesčio.

1.3. EESRK mano, kad šios direktyvos potencialas bus visiškai išnaudotas tik panašias taisykles įgyvendinus ir trečiojoje valstybėse. Veiksmingam įgyvendinimui nepaprastai svarbios vienodos sąlygos ir teisinga pasaulinė mokesčių politika. Be šių dalykų bendroji rinka gali tapti ne tokia patraukli kaip mažiau reguliuojamos rinkos ir sumažėtų teigiamas direktyvos poveikis.

1.4. EESRK sutinka, kad neatitikimų problemą reikia spręsti tik jei viena iš susijusių įmonių veiksmingai kontroliuoja kitą susijusią įmonę: turi balsavimo teises, nuosavybės teise priklausantį kapitalą arba teisę gauti 50 % ar daugiau pelno.

1.5. Komitetas mano, kad ypatingą dėmesį reikėtų atkreipti į importuotus neatitikimus, mažinančius taisyklių, kuriomis siekiama panaikinti naudojimąsi šalių mokestinės tvarkos neatitikimais, veiksmingumą, ir mano, kad reikia toliau tikslinti direktyvą siekiant užtikrinti nuoseklų įgyvendinimą visose valstybėse narėse.

1.6. Kalbant apie skirtingus mokesčių apskaitos laikotarpius skirtingose jurisdikcijose, EESRK sutinka, kad datavimo skirtumai neturėtų būti mokestinių rezultatų neatitikimo priežastis. Tačiau per pagrįstą laikotarpį mokesčio mokėtojas apie mokėjimą turi pranešti abiem jurisdikcijoms.

1.7. Nors EESRK pritaria dabartiniam požiūriui į pasinaudojimą šalių mokestinės tvarkos neatitikimais, jis mano, kad valstybės narės taip pat turėtų išnagrinėti pasinaudojimo šalių mokestinės tvarkos neatitikimais priemonių priežastis, užpildyti galimas spragas ir užkirsti kelią agresyviu mokesčių planavimui užuot tiesiog siekusios gauti mokestinių pajamų.

<sup>(1)</sup> COM(2016) 26 final.

<sup>(2)</sup> Mokesčių bazės erozija ir pelno perkėlimas (BEPS) yra susijęs su mokesčių vengimo strategijomis, kurias taikant pasinaudojama mokestinių taisyklių spragomis ir neatitikimais siekiant dirbtinai perkelti pelną į vietas, kur mokesčiai yra maži arba kur jų nėra (<http://www.oecd.org/ctp/beps/>).

<sup>(3)</sup> COM(2016) 687 final.

1.8. EESRK rekomenduoja visoms valstybėms narėms apsvarstyti galimybę nustatyti ir taikyti sankcijas šalių mokestinės tvarkos neatitikimų priemonėmis pasinaudojantiems mokesčių mokėtojams siekiant užkirsti kelią ir (arba) panaikinti tokią praktiką.

1.9. EESRK siūlo Komisijai parengti bendrą plačią ataskaitą, kurioje būtų apibūdinta direktyvos įgyvendinimo visose valstybėse narėse padėtis ir bendra padėtis, susijusi su pasinaudojimo šalių mokestinės tvarkos neatitikimais priemonėmis.

1.10. EESRK mano, kad valstybės narės turi dalytis renkama susijusia informacija ir geriausiajia praktika, kad paspartintų šį procesą ir užtikrintų vienodą įgyvendinimą.

## 2. Nuomonės aplinkybės, įskaitant atitinkamą pasiūlymą dėl teisėkūros procedūra priimamo akto

2.1. 2016 m. sausio mėn. Komisija pateikė kovos su mokesčių vengimu dokumentų rinkinį, kuris yra teisingesnio ir veiksmingesnio įmonių apmokestinimo darbotvarkės dalis<sup>(4)</sup>. Rinkinyje pateikiamos konkrečios agresyvaus mokesčių planavimo prevencijos, mokesčių skaidrumo didinimo priemonės ir sudaromos vienodos galimybės visoms ES įmonėms.

2.2. Dokumentų rinkinį sudaro: įvadinis komunikatas<sup>(5)</sup>, kuriame pristatomos politinės, ekonominės ir tarptautinės kovos su agresyviu mokesčių planavimu aplinkybės, taip pat šios svarbiausios priemonės: Direktyva dėl kovos su mokesčių vengimo praktika<sup>(6)</sup>, Direktyva, kuria iš dalies keičiama Direktyva dėl administracinio bendradarbiavimo<sup>(7)</sup>, Komisijos rekomendacija dėl mokesčių sutarčių<sup>(8)</sup> ir komunikatas dėl ES apmokestinimo išorės strategijos<sup>(9)</sup>, susijusios su bendradarbiavimu su trečiosiomis valstybėmis mokesčių valdymo srityje.

2.3. 2016 m. liepos 12 d. Ecofin taryba paskelbė pareiškimą dėl pasinaudojimo šalių mokestinės tvarkos neatitikimais prašydama Europos Komisijos pateikti pasiūlymą dėl taisyklių, kurios atitinktų EBPO BEPS ataskaitoje dėl 2 veiksmo, kiek tai susiję su trečiųjų valstybių mokestinės tvarkos neatitikimais, rekomenduotas taisykles ir kurios būtų ne mažiau už jas veiksmingas. Dauguma valstybių narių išsipareigojo įgyvendinti šias rekomendacijas.

2.4. Šia direktyva iš dalies keičiama Direktyva dėl mokesčių vengimo ir ji yra įtraukta į dokumentų rinkinį, kuris apima pasiūlymą dėl bendros konsoliduotosios pelno mokesčių bazės (BKPMB) ir pasiūlymą dėl bendros pelno mokesčio bazės (BPMB), kuriuose nustatytos taisyklės dėl pasinaudojimo šalių mokestinės tvarkos neatitikimais yra susietos su šioje direktyvoje nustatytomis taisyklėmis.

2.5. Atsižvelgdama į valstybių narių paramą ir Ecofin tarybos pareiškimus šiuo klausimu, Komisija parengė pasiūlymą iš dalies pakeisti Direktyvą (ES) 2016/1164, kiek tai susiję su trečiųjų valstybių mokestinės tvarkos neatitikimais, pavyzdžiui, nuolatinių buveinių neatitikimais, hibridiniais pervedimais, importuotais ir dvigubo bendrovių rezidavimo sąlygotais neatitikimais.

2.6. Kadangi gairės valstybėms narėms nėra privalomos, reikia priimti privalomas taisykles, kad jos padėtų veiksmingai spręsti šių neatitikimų klausimą. Nepriklausomi valstybių narių veiksmai tik padidintų vidaus rinkos susiskaidymą, sudarytų sąlygas neatitikimams išlikti ir neleistų surinkti didelių mokestinių pajamų.

2.7. Komisijos pasiūlymu siekiama spręsti neatitikimų dėl subjekto teisinio kvalifikavimo ar finansinių priemonių skirtumų klausimą. Be to, šiuo pasiūlymu nagrinėjamas neatitikimų dėl skirtingų taisyklių dėl komercinio vieneto laikymo nuolatine buveine klausimas. Pagal šiame pasiūlyme nurodytas taisykles valstybės narės, atsižvelgiant į konkretų atvejį, bus įpareigtos neleisti vykdyti mokesčių mokėtojo mokėjimo atskaitymo arba reikalauti mokesčio mokėtojo mokėjimą ar pelną įtraukti į apmokestinamas pajamas.

2.8. Galiausiai šia direktyva nesiekiami visiško suderinimo, o apsiribojama kova su agresyviu mokesčių planavimu, kai pasinaudojama šalių mokestinės tvarkos neatitikimo priemonėmis; joje nagrinėjami atvejai, kai vienoje valstybėje vykdomi atskaitymai, o kitoje – pajamos neįtraukiamos į mokesčio bazę, arba vienoje šalyje pajamos neapmokestinamos ir neįtraukiamos į kitos šalies mokesčio bazę, ir ištaisomi dvigubo apmokestinimo atvejai.

<sup>(4)</sup> [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/company-tax/anti-tax-avoidance-package\\_en](http://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/anti-tax-avoidance-package_en).

<sup>(5)</sup> COM(2016) 23 final.

<sup>(6)</sup> COM(2016) 26 final.

<sup>(7)</sup> COM(2016) 25 final.

<sup>(8)</sup> C(2016) 271 final.

<sup>(9)</sup> COM(2016) 24 final.

### 3. Bendrosios pastabos

3.1. EESRK pripažįsta, kad dabartinės pelno mokesčio sistemos buvo sukurtos atsižvelgiant į praėjusios eros ekonomikos realijas, kai įmonės buvo fiziškai ir teisiškai susijusios su vietos rinkomis. Kadangi tai jau nebėra įprasta praktika, mokesčių sistemą reikia pritaikyti prie tarptautinės aplinkos ir esamų iššūkių.

3.2. EESRK vertina Komisijos dedamas pastangas šioje srityje ir šiuo tikslu parengtą kovos su mokesčių vengimo praktika direktyvą, kuri puikiai dera su EBPO BEPS projektu ir patenkina suinteresuotųjų subjektų, pavyzdžiui, pilietinės visuomenės, valstybių narių ir Europos Parlamento prašymus.

3.3. Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas pritaria EBPO/G 20 BEPS išvadoms ir šia direktyva nustatytoms taisyklėms.

3.4. EESRK pripažįsta, kad pasiūlyme sprendžiamas pasinaudojimo šalių mokestinės sistemos neatitikimais priemonių, nurodytų pranešime dėl EBPO BEPS 2 veiksmo <sup>(10)</sup>, klausimas ir nenagrinėjami atvejai, kai mokamas nedidelis mokestis arba nemokamas joks mokestis dėl mažų mokesčių tarifų arba dėl jurisdikcijos konkrečios mokesčių sistemos.

3.5. Pasinaudojimo šalių mokestinės tvarkos neatitikimais priemonės yra plačiai paplitęs agresyvaus mokesčių planavimo būdas, kurį naudoja tarptautinės įmonės, teisinės buveinės ar komercinės veiklos biurus steigdamos kelete šalių, nesvarbu ar valstybių narių ar trečiųjų valstybių. Kadangi Tarybos direktyvoje (ES) 2016/1164 šiuo metu nagrinėjama pasinaudojimo šalių mokestinės tvarkos neatitikimais problema valstybėse narėse, EESRK pritaria būtinybei ją iš dalies pakeisti įtraukiant konkrečias taisykles, kiek tai susiję su trečiosiomis valstybėmis, siekiant vienintelio tikslo – apsaugoti bendrąją rinką. Tačiau EESRK nurodo, kad ES taikomos taisyklės priklauso nuo to, ar trečiosios valstybės konkrečioms atvejams taiko taisykles dėl pasinaudojimo šalių mokestinės tvarkos neatitikimais.

3.6. EESRK jau nurodė, kad dėl agresyvaus mokesčių planavimo valstybių narių mokestinė bazė sumažėja 50–70 mlrd. EUR per metus <sup>(11)</sup>, o nemaža šios sumos procentinė dalis tenka pasinaudojimui šalių mokestinės tvarkos neatitikimais, be to, jis daro didelį neigiamą poveikį mokestinėms pajamoms, konkurencijai, teisingumui ir skaidrumui. Nors sudėtinga tiksliai išanalizuoti ekonominį mokestinės tvarkos neatitikimų poveikį, kaip nurodo ir EBPO, EESRK mano, kad priėmus šią direktyvą visose valstybėse narėse labai padidės įmonių pelno mokestis.

3.7. Dėl tvirtos sąsajos su išsamia EBPO BEPS ataskaita, Komisijos tarnybų darbinio dokumentu <sup>(12)</sup>, kuriame pateikiama išsami analizė, jau vykdytomis konsultacijomis bei Tarybos pareiškime nurodytu reikalavimu šią direktyvą pateikti iki 2016 m. spalio mėn. šio pasiūlymo dėl direktyvos, kurią jis iš dalies keičia, poveikio vertinimas atliktas nebuvo. Valstybės narės privalo priimti įstatymus, taisykles ir kitas administracines nuostatas, reikalingas siekiant laikytis šios direktyvos reikalavimų, ir ne vėliau kaip iki 2018 m. gruodžio mėn. apie jas pranešti Europos Komisijai. EESRK sutinka, kad kol kas poveikio vertinimas nėra reikalingas.

3.8. Praėjus ketveriems metams nuo šios direktyvos įsigaliojimo Komisijos prašoma ją įvertinti ir pranešti Tarybai apie jos įgyvendinimą. Tačiau EESRK siūlo Komisijai įgyvendinimo pažangą vertinti kasmet, o įgyvendinimo vertinimą Tarybai pateikti praėjus vieneriems metams po siūlomo termino. Į šį įgyvendinimo vertinimą turėtų būti įtrauktas tyrimas, kaip teisės aktai įgyvendinami valstybėse narėse, ir nuoseklus tyrimas dėl trečiųjų valstybių, kurios įgyvendino arba rengėsi įgyvendinti EBPO BEPS taisykles, ir dėl ES bendrosios rinkos padėties žvelgiant iš pasaulinės perspektyvos. Be to, EESRK rekomenduoja Komisijai ataskaitoje paminėti nacionalinių teisėkūros sistemų sutrikimus, turinčius kitų mokesčių, komercinių arba reguliavimo padarinių, jei pasitaikytų tokių atvejų.

3.9. Vadovaudamasis įgyvendinimo vertinimu EESRK rekomenduoja Komisijai parengti platų direktyvos poveikio bendrajai rinkai vertinimą. Šį tyrimą reikėtų atlikti kuo galima greičiau, nes valstybės narės jau pateikė reikiamų duomenų.

<sup>(10)</sup> <http://www.oecd.org/ctp/neutralising-the-effects-of-hybrid-mismatch-arrangements-action-2-2015-final-report-9789264241138-en.htm>.

<sup>(11)</sup> OL C 264, 2016 7 20, p. 93.

<sup>(12)</sup> SWD(2016) 345 final.

#### 4. Konkrečios pastabos

4.1. Šioje direktyvoje pateikiama išsami susijusių įmonių apibrėžtis; tai – subjektas, kuris finansinės apskaitos tikslais priklauso tai pačiai konsoliduotai grupei, ir įmonė, daranti didelį poveikį mokesčių mokėtojo valdymui, arba įmonė, kurios valdymui mokesčių mokėtojas daro didelį poveikį. EESRK sutinka, kad neatitikimų problemą reikia spręsti tik jei viena iš susijusių įmonių veiksmingai kontroliuoja kitą susijusią įmonę.

4.2. EESRK pritaria direktyvoje nustatytoms papildomoms taisyklėms. Tačiau veiksmingam jų įgyvendinimui nepaprastai svarbios vienodos sąlygos ir teisinga pasaulinė mokesčių politika. Be šių dalykų bendroji rinka gali tapti ne tokia patraukli kaip mažiau reguliuojamos rinkos.

4.3. EESRK mano, kad pasinaudojimo šalių mokestinės tvarkos neatitikimais atveju be abejonės skatinamos tarpvalstybinės investicijos, palyginti su investicijomis šalies viduje, todėl akivaizdžiai iškreipiama bendroji rinka.

4.4. Taryba pasiūlė 2018 m. gruodžio 31 d. terminą, iki kurio valstybės narės į savo teisėkūros sistemas turėtų įtraukti šią direktyvą. EESRK mano, kad šis terminas yra tinkamas, tačiau rekomenduoja atidžiai stebėti įgyvendinimo pažangą, kad visos valstybės narės direktyvos tikslus pasiektų iki siūlomo termino. Jei veiksmų nebus imtasi nuosekliai, gali būti labai pakenkta verslo konkurencingumui ES lygiu.

4.5. Kadangi BEPS veiksmų planas yra konsensu su pagrįstas susitarimas be privalomų nuostatų ir ne visos ES valstybės narės yra EBPO narės, EESRK vertina valstybių narių, kurios nėra EBPO narės, paramą koordinuojant ir įgyvendinant BEPS projektą. Tačiau šiose šalyse EESRK rekomenduoja įgyvendinimo procesui skirti ypatingą dėmesį tiek šios direktyvos, tiek Kovos su mokesčių vengimu direktyvos požiūriu.

4.6. Šioje direktyvoje nesiūlomos mokesčių mokėtojams taikytinos sankcijos, nes jų taikymas ar netaikymas priklauso valstybių narių kompetencijai. EESRK rekomenduoja valstybėms narėms išsamią išnagrinėti šį klausimą ir taikyti priverstines priemones, jei, jų manymu, tai užkirstų kelią pasinaudoti šalių mokestinės tvarkos neatitikimais ir (arba) juos panaikinti.

4.7. Kadangi Kovos su mokesčių vengimu direktyvoje neatsižvelgiama į kitokius neatitikimus, pavyzdžiui, nuolatinių buveinių neatitikimus, hibridinius pervedimus, importuotus ir dvigubo bendrovių rezidavimo sąlygotus neatitikimus, EESRK mano, kad 9 straipsnio išplėtimas yra pakankamai išsamus.

4.8. Kalbant apie skirtingus mokesčių apskaitos laikotarpius skirtingose jurisdikcijose, EESRK sutinka, kad datavimo skirtumai neturėtų būti mokestinių rezultatų neatitikimo priežastis. Tačiau siekiant išvengti atskaitymo neįtraukiant, per pagrįstą laikotarpį mokesčio mokėtojas turi apie mokėjimą pranešti abiem jurisdikcijoms.

4.9. EESRK rekomenduoja visoms valstybėms narėms užuot tiesiog siekus gauti mokestinių pajamų, atidžiau išnagrinėti pagrindines pasinaudojimo šalių mokestinės tvarkos neatitikimais priežastis, užpildyti galimas spragas ir užkirsti kelią agresyviai mokesčių planavimui.

4.10. Komitetas mano, kad ypatingą dėmesį reikėtų skirti importuotiems neatitikimams, kurie mažina taisyklių, skirtų panaikinti naudojimąsi šalių mokestinės tvarkos neatitikimais, veiksmingumą. EESRK pritaria Komisijos pastangoms kovoti su dvigubu atskaitymu arba atskaitymu neįtraukiant dėl importuotų neatitikimų, kaip nustatyta 9 straipsnio 4 ir 5 dalyse, tačiau mano, jog reikia toliau tikslinti šią direktyvą.

4.11. Galiausiai siekiant paspartinti procesą ir užtikrinti jo nuoseklumą, EESRK rekomenduoja įgyvendinimo laikotarpiu visoms valstybėms narėms dalytis renkama susijusia informacija ir geriausiaja praktika.

2016 m. gruodžio 14 d., Briuselis

*Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto  
pirmininkas  
Georges DASSIS*

---

**Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė „Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl trečiųjų šalių piliečių atvykimo ir apsigyvenimo siekiant dirbti aukšto lygio įgūdžių reikalaujantį darbą sąlygų“**

(COM(2016) 378 final - 2016/0176 (COD))

(2017/C 075/14)

Pranešėjas **Peter CLEVER**

Konsultavimasis	Europos Parlamentas, 2016 7 4
Teisinis pagrindas	Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 304 straipsnis
Konsultavimasis	Europos Sąjungos Taryba, 2016 7 20
Teisinis pagrindas	Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 304 straipsnis
Atsakingas skyrius	Užimtumo, socialinių reikalų ir pilietybės skyrius
Priimta skyriuje	2016 11 22
Priėmimas plenarinėje sesijoje	2016 12 14
Plenarinė sesija Nr.	521
Balsavimo rezultatai	195/0/7
(už/prieš/susilaikė)	

## 1. Išvados ir rekomendacijos

1.1. Atsižvelgiant į demografinius pokyčius ES taip pat yra priklausoma nuo aukštos kvalifikacijos darbo jėgos migracijos siekiant užtikrinti ekonomikos augimą ir gerovę. Tam nepakanka tik skatinti nacionalinių darbo rinkų potencialą, kuris neabejotinai yra svarbus nacionalinėje politikoje; veikiau būtina bendra europinė specialistų pritraukimo strategija, nes pasaulyje konkuruodama dėl specialistų Europa kaip visuma gali užimti geresnę poziciją nei pavienės valstybės narės.

1.2. Bendra specialistų iš trečiųjų valstybių pritraukimo strategija turėtų būti holistinė ir apimti visas svarbias sritis – nuo kreipimosi į imigruoti norinčius specialistus iki su teisėmis į pensiją susijusių klausimų sprendimo. Be to, ji turėtų būti skirta ir imigrantams, kurie dar tik baigia dalį savo aukštojo mokslo studijų. Taip pat reikėtų atsižvelgti į specialistų imigracijos pasekmes kilmės šalyse ir šias šalis remti plėtojant savo švietimo sistemas.

1.3. Be to, svarbu pasiekti kuo platesnį sutarimą, užtikrinantį, kad valstybės narės pripažins šią strategiją ir nuosekliai įgyvendins ES lygmeniu priimtas priemones. To siekiant reikia pasirūpinti aktyviu nacionalinių ir Europos socialinių partnerių dalyvavimu. Įdarbinant trečiųjų valstybių piliečius būtina užtikrinti lygias galimybes ir nediskriminavimą.

1.4. Pagrindinė nuoseklios darbo jėgos imigracijos politikos veiksmų sritis – priėmimo politika. Bendros taisyklės gali palengvinti trečiųjų valstybių piliečių patekimą į Europos darbo rinkas, tačiau kartu tai visada reikštų kišimąsi į nacionalinį suverenitetą. Todėl šioje vietoje reikia iš esmės pasverti tolesnio suderinimo pranašumus ir trūkumus. Atsižvelgiant į esamą padėtį nėra tikslinga ir būtina visapusiškai suderinti priėmimo politiką.

1.5. Europos Komisijos pateikto projekto dėl naujo mėlynosios kortelės reglamentavimo užmojai šiuo metu yra pernelyg dideli, nes iš valstybių narių atimama galimybė išlaikyti savo, konkrečius poreikius atitinkančius aukštos kvalifikacijos darbuotojų priėmimo būdus. Nepaisant to, teisinga siekti, kad ateityje ES valstybėse narėse priimant aukštos kvalifikacijos specialistus iš trečiųjų valstybių dažniau būtų naudojama mėlynoji kortelė. Panašiai kaip amerikietiškoji žaliaji kortelė ji galėtų tapti ES kaip aukštos kvalifikacijos imigrantams patrauklaus tikslinio regiono reklaminis ženklas.

1.6. Apskritai Komisijos pasiūlymas dėl naujo mėlynosios kortelės reglamentavimo vertintinas teigiamai, nes juo siekiama didinti mėlynosios kortelės kaip būdo patekti į ES patrauklumą ir visų pirma gerokai palengvinti mėlynosios kortelės turėtojų judumą ES. Šiuo požiūriu labai sveikintina, kad sudaromos geresnės buvimo kitose ES valstybėse narėse verslo tikslais galimybės.

1.7. Be to, taip pat teisinga siekti leidimų išdavimo palengvinimo. Tačiau reikia skeptiškai vertinti darbo užmokesčio ribų sumažinimą. Nepritariama aukštos kvalifikacijos darbuotojams numatytam žemesniam nei vidutinės pajamos lygiui.

1.8. Tai pasakytina ir apie neprivalomą galimybę aukštojo mokslo kvalifikaciją pakeisti atitinkama profesine patirtimi. Šiuo atveju reikėtų persvarstyti būtinos prilyginamos profesinės patirties trukmės sumažinimą nuo penkerių iki trejų metų, be to, būtų tikslinga bent nurodyti, kokiais kriterijais remiantis turėtų būti atliekamas vertinimas.

## 2. Aplinkybės – aukštos kvalifikacijos darbuotojų migracijos reikšmė Europos Sąjungai ir europinės specialistų pritraukimo strategijos būtinybė

2.1. Migracijos politika siekiama įvairių tikslų. Vienas jų – stabilizuoti darbo jėgą šalyse, kuriose demografiniai pokyčiai ryškiausi. Kitas tikslas – perimti socialinę atsakomybę pasaulyje, pavyzdžiui, priimant pabėgėlius. **Suvokiant šios temos daugialypiškumą, šioje nuomonėje dėmesys sutelkiamas į aukštos kvalifikacijos specialistų iš trečiųjų valstybių imigraciją.**

2.2. Jei nebus imigracijos iš trečiųjų valstybių, per kitus du dešimtmečius dėl demografinių pokyčių ES gerokai sumažės darbingo amžiaus gyventojų. Kartu gerokai padidės vyresnio amžiaus gyventojų skaičius. Dėl **tokios tendencijos valstybės susidurs su dideliais iššūkiais** sudarydamos biudžetą, nes mažiau (grynųjų) įmokų mokėtojų reiškia daugiau (grynųjų) valstybės išmokų gavėjų. Taip pat galimos su darbo rinka susijusios kliūtys.

2.3. Kad būtų įmanoma valdyti šiuos neigiamus demografinių pokyčių padarinius, pirmiausia reikia padidinti ES valstybėse narėse esamą darbo jėgos potencialą. To siekiant reikia dėti daug pastangų, kad visų pirma socialiai nepalankioje padėtyje esančios tikslinės grupės įgytų darbo rinkai reikiamą kvalifikaciją. Be to, judumas Europos Sąjungoje vidutinės trukmės laikotarpiu gali padėti stabilizuoti darbo jėgą šalyse, kuriose demografiniai pokyčiai ryškiausi. Šis judumas Europoje vis dar nevyksta tokiu mastu, koks būtų įmanomas teisiškai ir faktiškai. Tačiau vien šių dviejų dalykų nepakaks. **Be minėtų priemonių, reikalinga tikslinga ilgalaikė kvalifikuotų specialistų iš trečiųjų valstybių teisėtos imigracijos skatinimo strategija.**

2.4. Šiuo metu **padėtis ES valstybių narių darbo rinkoje labai skirtinga**. Vienose šalyse juntamas specialistų trūkumas, kitose – didelis nedarbas. Dėl to imigravusios darbo jėgos paklausa ir imigrantų iš trečiųjų valstybių integracijos galimybės taip pat iš esmės skiriasi. **Todėl ir valstybių narių imigracijos strategijos turi būti skirtingos.**

2.5. Kartu būtina glaudžiau bendradarbiauti siekiant į Europos darbo rinkas pritraukti aukštos kvalifikacijos specialistų. Priešingai nei žemos kvalifikacijos darbuotojai, jie turi galimybę išvykti ir į kitas, visų pirma anglakalbes, šalis, o šios siekia jų pritraukti, taigi ES dėl aukštos kvalifikacijos specialistų konkuruoja su kitomis šalimis. **Pavyzdžiui, tik 31 % aukštos kvalifikacijos darbuotojų, iš ES nepriklausančių valstybių imigruojančių į Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (EBPO) šalis, pasirenka ES valstybę narę.** Pagrindinė aukštos kvalifikacijos specialistų imigracijos į ES kliūtis – nepakankamos atitinkamos šalies kalbos žinios. Kita kliūtis – mažesnės valstybės narės dažnai yra menkai žinomos ne Europoje, todėl ir neteisingai laikomos ne tokiomis patraukliomis.



2.6. Todėl siekiant sutelkti valstybių narių veiklą pritraukiant aukštos kvalifikacijos specialistų iš trečiųjų valstybių ir taip padaryti ją veiksmingesnę, svarbus vaidmuo tenka ES. Be to, konkuruojant dėl tarptautiniu mastu judžių specialistų didelių pranašumų įgyjama tada, kai valstybės narės prisistato bendrai kaip Europa. **Siekiant padidinti ES, kaip tikslinio regiono, patrauklumą aukštos kvalifikacijos migrantams iš trečiųjų valstybių, būtina tikslinga europinė specialistų pritraukimo strategija**, nes tik taip ES galės išlaikyti ir pagerinti savo padėtį konkuruodama pasaulyje dėl aukštos kvalifikacijos darbo jėgos.

2.7. Vis dėlto europinės specialistų pritraukimo strategijos sėkmė labai priklausys nuo to, kiek joje bus atsižvelgiama į konkrečias sąlygas **ES valstybėse narėse** ir kiek jos **pritars strategijai**. Todėl kuriant atitinkamas priemones iš esmės reikia siekti kuo didesnio sutarimo taip pat dėl tam būtinos teisinės specialistų migracijos sistemos.

### 3. Europinės specialistų pritraukimo strategijos dalys

3.1. Rengiant bendrą aukštos kvalifikacijos darbuotojų teisėtos imigracijos skatinimo strategiją turėtų būti ES lygmeniu kuriamos **kreipimosi į specialistus iš trečiųjų valstybių ir pagalbos jiems** priemonės. Šiuo tikslu labai perspektyvi gali būti **Europos talentų duomenų bazė**, kurioje, panašiai kaip EURES, imigruoti norintys specialistai iš trečiųjų valstybių gali registruotis nurodydami savo įgūdžius, o darbdaviai gali tiesiogiai į juos kreiptis. Kitos europinės specialistų pritraukimo strategijos dalys turėtų būti **informacijos** apie Europos Sąjungą, atitinkamas imigravimo sąlygas ir padėti valstybių narių darbo rinkoje **teikimas**. Tam reikėtų **tinkamos** specialistų iš trečiųjų valstybių **judumo ES sistemos, suderintų veiksmų pripažįstant** asmenų iš trečiųjų valstybių **kvalifikaciją** ir **europinės palankaus priėmimo kultūros** įtvirtinimo, kuri mažintų vietos gyventojų nepalankumą imigrantams. Šią sistemą reikėtų sukurti dalyvaujant nacionaliniams ir Europos socialiniams partneriams.

3.2. Teisėtai auštos kvalifikacijos darbuotojų iš trečiųjų valstybių imigracijai skatinti skirta strategija turėtų apimti ne tik asmenis, kurie į ES valstybes narės atvyksta jau įgiję išsilavinimą, bet ir asmenys, kurie dar tik baigia studijas arba jų dalį. Todėl **labai sveikintinos naujojoje ES direktyvoje dėl gyvenimo studijų ir mokslinių tyrimų tikslais (Direktyva (ES) 2016/801)** sudarytos lengvesnės galimybės studijuojantiems papildomai dirbti ir leidimas baigus studijas ne trumpiau kaip devynis mėnesius pasilikti šalyje darbo paieškos tikslais. Be to, universitetai turėtų tikslingai informuoti ir konsultuoti studentus iš trečiųjų valstybių apie darbo rinkos perspektyvas ES.

3.3. ES teisėtai gyvenantys trečiųjų valstybių piliečiai **negali būti diskriminuojami**. Jiems turi būti atlyginama kaip ir vietos gyventojams ir sudaromos vienodos darbo sąlygos.

3.4. Taikant **kreipimosi į parengtus specialistus priemonę reikia elgtis labai atsargiai**, nes gerą kvalifikaciją turinčių specialistų trūksta ir daugelyje galimų išvykimo šalių. Reikia vengti protų nutekėjimo. Žinoma, laikinas specialistų atvykimas, kaip protų apykaitos dalis, gali prisidėti prie šių šalių ekonominio vystymosi. Šiuo atveju reikia užtikrinti, kad tam tikram laikui grįžus į gimtąją šalį nebus automatiškai panaikintas turimas leidimas dirbti ES valstybėje narėje. Bet kokiu atveju tikslinga specialistų iš mažiau išsivysčiusių šalių pritraukimo strategiją turėtų remti vystymo politikos priemonės, be kitų dalykų, padedančios kilmės šalims toliau plėtoti savo švietimo sistemas. Ši vystymo politika turi būti orientuota į kilmės šalių interesus ir ja negali būti siekiama didinti galimybes dar labiau pritraukti kvalifikuotus specialistus iš šių šalių.

3.5. Siekdama mažinti neteisėtą imigraciją, ES planuoja **su svarbiomis kilmės ir tranzito šalimis sudaryti daugiau tikslingų migracijos partnerystės susitarimų**. Tokia partneryste reikėtų pasinaudoti ir siekiant skatinti teisėtą migraciją. Tačiau migracijos partnerystės susitarimai tam kol kas nėra naudojami. Būtų galima susitarti dėl specialistų ugdymo šalyse partnerėse ir jų lengvesnės imigracijos (prireikus pagal kvotas) į Europą priemonių. Taip būtų mažinama ir neteisėta migracija, nes šiomis priemonėmis daugeliui norinčiųjų išvykti būtų sukuriama teisėta alternatyva, kuriai įprastai reikalinga tolesnė investicija į asmens mokymą, o tai galėtų daryti teigiamą poveikį švietimo lygiui kilmės šalyse.

#### 4. Bendros priėmimo politikos poreikis ir ribos

4.1. Priėmimo politika yra svarbi specialistų pritraukimo strategijos dalis. Priėmimo politika reglamentuojamos ne tik trečiųjų valstybių piliečių galimybės patekti į atitinkamos valstybės narės darbo rinką, bet ir jų judumo ES ir šeimos narių atsivežimo arba jų vėlesnio atvykimo galimybės. Šios teminės sritys taip pat labai svarbios ES patrauklumui specialistams iš trečiųjų valstybių.

4.2. Visoje ES galiojančio vienodo leidimų gyventi šalyje suteikimo reglamentavimo sukūrimas visada reiškia didelį kišimąsi į nacionalinį suverenumą. Kišimasis tuo didesnis, kuo labiau suderinama nacionalinė gyvenimo šalyje teisė ir kuo mažiau dėl to lieka veiksmų laisvės valstybėms narėms. Todėl prieš priimant sprendimą dėl bendrų priėmimo kriterijų iš esmės reikia rasti tinkamą visoje ES galiojančio reglamentavimo pranašumą ir valstybių narių poreikio ir interesų skirtumą pusiausvyrą.

4.3. **Darbo jėgos iš trečiųjų valstybių poreikis ES valstybėse narėse yra labai skirtingas.** Todėl pagrįstai SESV 79 straipsniu ES leidžiama kurti bendrą imigracijos politiką, tačiau nepanaikinama valstybių narių teisė nusistatyti nacionalinę priėmimo politiką. Mat nacionaliniais priėmimo kriterijais, taikomais darbo jėgos migracijai iš trečiųjų valstybių, įprastai geriau atsižvelgiama į nacionalinių darbo rinkų ypatumus. Darbo rinkos tyrimai taip pat gali būti svarbūs migracijos darbo tikslais valdymui ir turėtų būti atliekami valstybių narių nuožiūra.

4.4. **Vis dėlto bendra sistema yra būtina,** nes ES valstybių narių ekonomikos sistemos ES vidaus rinkoje tarpusavyje glaudžiai susijusios. Pavyzdžiui, daugelio įmonių gamybos vietos yra keliose ES šalyse, o savo prekes ir paslaugas jos parduoda visoje ES. Todėl dažnai įmonės konkrečių įgūdžių turinčius darbuotojus iš trečiųjų valstybių turi trumpam įdarbinti įvairiose ES šalyse. Jei jiems netaikoma Direktyva dėl perkėlimo bendrovės viduje (vadinamoji ICT direktyva) ir pagal atitinkamą leidimą gyventi šalyje neleidžiama dirbti kitoje ES šalyje, įdarbinti trečiųjų valstybių piliečius tampa sunku. Panašių problemų kyla ir dėl imigrantų, kurie vienoje ES šalyje pradeda savarankišką veiklą ir savo įmonės veiklą nori ar turi išplėsti į kitas ES šalis. **Į šį aukštos kvalifikacijos trečiųjų valstybių piliečių judumo poreikį būtina atsižvelgti.**

#### 5. ES mėlynosios kortelės taikymo patirtis ir reformos poreikis

5.1. Kartu su kitomis priemonėmis ES mėlynoji kortelė yra svarbi bendros aukštos kvalifikacijos specialistų pritraukimo strategijos priemonė. **Mėlynosios kortelės potencialas pritraukti specialistų iš trečiųjų valstybių yra labai didelis,** nes panašiai kaip amerikietiškoji žaliaji kortelė ji gali būti ES, kaip imigracijos regiono, rinkodaros priemonė. Be to, imigruoti norintiems aukštos kvalifikacijos specialistams dėl jos lengviau įvertinti savo galimybes patekti į Europos darbo rinkas, nes visose ES valstybėse narėse bent struktūros aspektu taikomi vienodi kriterijai. Taigi mėlynąją kortelę taip pat galima skatinti imigraciją į ES.

5.2. Vis dėlto **mėlynosios kortelės sėkmė ES valstybėse narėse skirtinga.** Vienose šalyse, pvz., Vokietijoje, ji yra svarbi specialistų pritraukimo strategijos priemonė, o kitos šalys jos beveik ar visai nenaudoja ir daugiausia tebetaiko nacionalinių leidimų gyventi šalyje sistemą. Iš 2015 m. pirmą kartą išduotų 16 800 mėlynujų kortelių 14 600 išduota Vokietijoje. Tai sudaro beveik 90 % Nė vienoje kitoje ES valstybėje narėje mėlynujų kortelių nebuvo išduota daugiau kaip 1 000. Nemažai ES šalių jų išduota netgi mažiau nei 20. Tarp jų taip pat šalys, kuriose padėtis darbo rinkoje, palyginti, gera, kaip antai Nyderlandai ir Švedija.

5.3. Taigi daug ES valstybių narių nenaudoja ES mėlynosios kortelės kaip strateginės aukštos kvalifikacijos specialistų iš trečiųjų valstybių pritraukimo priemonės. Dėl to imigruoti norintys specialistai iš trečiųjų valstybių ES mėlynosios kortelės nesuvokia apskritai kaip bendro ES imigracijos politikos ženklo ir jos potencialas negali būti plėtojamas. Tokiomis aplinkybėmis Europos Komisija pateikė pasiūlymą dėl ES mėlynosios kortelės reformos.

5.4. **Apskritai Komisijos pasiūlymas dėl naujo mėlynosios kortelės reglamentavimo vertintinas palankiai**, nes juo siekiama aptarti svarbias temines sritis – sąveiką su kitais nacionaliniais leidimais gyventi šalyje, specialistų iš trečiųjų valstybių judumą ES ir supaprastintus išdavimo kriterijus – ir pasiūlyti sprendimus. **Vis dėlto pasiūlymą dar būtina tobulinti.**

5.5. Europos Komisijos pasiūlyme numatyta, kad iš trečiųjų valstybių imigruojantiems aukštos kvalifikacijos darbuotojams, be ES mėlynosios kortelės, neturi būti suteikiami jokie kiti leidimai gyventi šalyje. Išimtis – konkrečios profesinės grupės, kaip antai savarankiškai dirbantys asmenys ir mokslininkai. Dėl nelankstumo valstybėms narėms sunku savo migracijos politiką kurti pagal specialistų poreikį ir tikslingai reaguoti į konkrečias problemų keliančias situacijas. **Todėl griežtas draudimas taikyti kitus aukštos kvalifikacijos sandomųjų darbuotojų patekimo į darbo rinką būdus yra netikslingas. Valstybės narės veikia turėti galimybę ir ateityje išsaugoti savo nacionalines sistemas.**

5.6. **Vis dėlto ES mėlynoji kortelė turi būti labiau įtvirtinta ES valstybių narių priėmimo politikoje.** Šiuo tikslu į direktyvos konstatuojamąją dalį būtų galima įtraukti nuostatą, kad valstybės narės pirmenybę teiktų ES mėlynajai kortelei, o ne nacionalinių leidimų gyventi šalyje suteikimui, jei atitinkamas kandidatas atitinka mėlynosios kortelės išdavimo kriterijus. Taip valstybių narių veiksmų laisvė būtų apribota mažiau, negu draudžiant suteikti kitus leidimus. Be to, pažymėtina, kad ES mėlynosios kortelės sėkmės negalima pasiekti vien atitinkamu reglamentavimu ES direktyvoje, tam reikalingas aiškus ES valstybių narių pritarimas jai. ES mėlynoji kortelė bus sėkminga tik tada, kai ES valstybės narės matys jos pridėtinę vertę.

5.7. Darbo užmokesčio ribų mažinimas yra tikslingas, tačiau Komisijos siūlymas per platus

5.7.1. Dabartinės darbo užmokesčio ribos – bent 1,5 vidutinio metinio bendrojo darbo užmokesčio arba 1,2 vidutinio metinio bendrojo darbo užmokesčio trūkstantį profesijų darbuotojams – kai kuriose ES valstybėse gali būti kliūtis, visų pirma pradedantiesiems darbuotojams. Todėl šių ribų sumažinimas gali būti teisingas žingsnis, kurį, tiesa, profesinės sąjungos vertina kritiškai. EESRK nuomone reikia užtikrinti, kad aukštos kvalifikacijos pradedantiems darbuotojams nebūtų galima mokėti mažiau nei vidutinį darbo užmokestį. Komisijos pasiūlyme nurodoma 0,8 darbo užmokesčio riba yra per žema.

5.7.2. Šis vertinimas grindžiamas tuo, kad apskaičiuojant vidutinį bendrąjį darbo užmokestį įtraukiami visi darbuotojai ir aukštos kvalifikacijos darbuotojai net ir pradėdami dirbti savo kvalifikaciją atitinkantį darbą įprastai turi galėti gauti didesnę negu vidutinį darbo užmokestį. **Jei valstybėje narėje yra specialistų trūkumas, tikslinga nustatyti palyginti žemas darbo užmokesčio ribas, taikomas išduodant ES mėlynąją kortelę, tačiau jei net kvalifikuotų darbuotojų nedarbas yra didelis, įprastai reikalingos didesnės ribos.** Be to, neturėtų būti sudaromas išpūdis, kad ES mėlynąją kortelę siekiama į ES pritraukti „pigios“ darbo jėgos. Dėl to gali sumažėti ir būtinas pritarimas reglamentavimui.

5.7.3. Taip pat pažymėtina, kad, kaip ir anksčiau, direktyvoje aiškiai neregamentuojama, **kaip turi būti apskaičiuojamos kaip pagrindas taikytinos vidutinės pajamos**, o tai gali daryti didelę įtaką galiausiai taikomoms darbo užmokesčio riboms.

5.8. Planuojamos kitos ES mėlynosios kortelės išdavimo palengvinimo priemonės vertintinos palankiai.

5.8.1. Komisijos siūlymas, kad prašant išduoti ES mėlynąją kortelę pateiktinos darbo sutarties **būtinąją galiojimo trukmę turi būti sutrumpinta** nuo 12 iki 6 mėnesių, yra teisingas žingsnis, nes darbdaviams, kurie nėra įsitikinę, ar aukštos kvalifikacijos trečiosios valstybės pilietis iš tikrųjų turi reikalingų gebėjimų, taps lengviau sudaryti darbo sutartį ir taip bus skatinama imigracija.

5.8.2. Kita galimybė aukštojo mokslo kvalifikaciją pakeisti atitinkama profesine patirtimi taip pat vertintina teigiamai, tačiau ji turėtų likti neprivaloma. Be to, reikėtų persvarstyti siūlymą reikalingą prilyginamą profesinę patirtį sutrumpinti nuo penkerių iki trejų metų. Šiuo tikslu tikslinga pateikti bent nurodymus, pagal kokius kriterijus turi būti atliekamas vertinimas, kad pernelyg nesiskirtų valstybių narių aiškinimas.

5.8.3. **ES mėlynosios kortelės išdavimas apsaugos gavėjams iš trečiųjų valstybių**, kai jie atitinka kvalifikuotų darbuotojų migracijos reikalavimus, **tikslingas**, nes gerą kvalifikaciją turintiems pabėgėliams turi būti palengvinta galimybė patekti į darbo rinką.

5.9. **Naujas mėlynosios kortelės turėtojų judumo ES reglamentavimas** yra svarbus žingsnis.

5.9.1. Prireikus aukštos kvalifikacijos darbuotojus turėtų būti galima trumpam įdarbinti ir kitose ES valstybėse narėse. Todėl Komisijos pasiūlytas aiškus **buvimo kitose ES valstybėse narėse siekiant vykdyti verslo veiklą reglamentavimas** yra svarbus žingsnis teisinga linkme. Pasiūlytą ilgiausią trukmę – 90 dienų per 180 dienų laikotarpį – reiktų dar kartą apsvarstyti su praktikais.

5.9.2. Galimybė po metų prašyti išduoti mėlynąją kortelę kitoje ES valstybėje narėje šiuo tikslu neatliekant išsamaus kvalifikacijos patikrinimo yra teisingas žingsnis siekiant skatinti judumą ES.

## 6. Integracijos politika – svarbi europinės specialistų pritraukimo strategijos dalis

6.1. Tam, kad vykstant demografiniams pokyčiams būtų užtikrinta specialistų bazė Europoje, nepakanka pasiekti, kad imigruotų pakankamai specialistų iš trečiųjų valstybių. Jiems taip pat turi būti suteikiamos **geros integracijos perspektyvos**, kad jie galėtų atskleisti visą savo potencialą Europos darbo rinkose ir nuspręsti pasilikti Europoje ilgam. Todėl Europos Komisijos pateiktas ES integravimo veiksmų planas palankiai vertintinas taip pat darbo jėgos migracijos aspektu.

6.2. Bet kuri pageidautinos imigracijos forma yra nepritarimo rasizmui ir ksenofobijai išraiška. Tai atitinka ES vertybes ir yra politikų ir visuomenės kelrodis.

6.3. Tai, kad integravimo plane atsižvelgiama jau į **laikotarpį prieš atvykstant į Europą**, vertintina labai teigiamai, nes dar prieš atvykstant į kelionės tikslo šalį sukuriama svarbus sėkmingos integracijos pagrindas. Visų pirma tai pasakytina apie kalbų mokymąsi. Pasitelkus kalbų kursus ir kitas galimas imigracijai į ES skirtas švietimo priemones ir pagerinus profesinio kelio perspektyvas ES, ji tampa dalyvaujantiems asmenims patrauklesnė ir kaip tikslinis regionas. Taip gali būti tiesiogiai prisidedama prie specialistų iš trečiųjų valstybių pritraukimo skatinimo.

6.4. Integracijos plane numatytos atskiros priemonės dėl aukštos kvalifikacijos darbuotojų, kaip antai glaudesnis bendradarbiavimas pripažįstant užsienio studijų diplomus, tačiau iš principo jis orientuotas į kitas imigrantų, kuriems reikalinga didesnė parama, grupes. Tai yra teisinga. Vis dėlto bendroje specialistų iš trečiųjų valstybių pritraukimo strategijoje, viršijant esamame integravimo plane numatytas priemones, turėtų būti sutelkiami **tikslingi integracijos pasiūlymai aukštos kvalifikacijos darbuotojams**. Šiuo požiūriu daroma nuoroda į 2016 m. balandžio mėn. Europos migracijos forumo rekomendacijas.

2016 m. gruodžio 14 d., Briuselis

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto  
pirmininkas  
Georges DASSIS

**Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl „Pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos, kuria iš dalies keičiama 1996 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 96/71/EB dėl darbuotojų komandiravimo paslaugų teikimo sistemoje“**

[COM(2016) 128 final – 2016/0070 (COD)]

(2017/C 075/15)

Pranešėjos **Vladimíra DRBALOVÁ** ir **Ellen NYGREN**

Konsultavimasis	Europos Parlamentas, 2016 4 11
Teisinis pagrindas	Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 304 straipsnis
Atsakingas skyrius	Užimtumo, socialinių reikalų ir pilietybės skyrius
Priimta skyriuje	2016 11 22
Priimta plenarinėje sesijoje	2016 12 14
Plenarinė sesija Nr.	521
Balsavimo rezultatai	180/84/30
(už/prieš/susilaikė)	

## 1. Išvados ir rekomendacijos

1.1. EESRK palankiai vertina Europos Komisijos išpareigojimą siekti gilesnės ir sąžiningesnės bendrosios rinkos – tai vienas iš šios kadencijos Komisijos prioritetų, ir jos pastangas įgyvendinant Investicijų planą suteikti papildomą postūmį tarpvalstybinėms paslaugoms.

1.2. EESRK palankiai vertina EK sprendimą taikyti Direktyvą 2014/67/ES dėl vykdymo užtikrinimo<sup>(1)</sup> siekiant patobulinti Direktyvos Nr. 96/71/EB dėl darbuotojų komandiravimo<sup>(2)</sup> bendrą aiškinimą ir įgyvendinimą.

1.3. Direktyvoje dėl vykdymo užtikrinimo ir pasiūlyme dėl tikslinės Direktyvos dėl darbuotojų komandiravimo peržiūros nagrinėjami įvairūs darbuotojų komandiravimo praktikos aspektai. Jos ne tik viena kitą papildo: rezultatai, kurių tikimasi įgyvendinant Direktyvą dėl vykdymo užtikrinimo, gali aiškiau parodyti tikrąją padėtį.

1.4. EESRK iš esmės pritaria Komisijos pasiūlymui dėl naujos Direktyvos dėl darbuotojų komandiravimo redakcijos. Vienodo darbo užmokesčio už tą patį darbą toje pačioje vietoje principas yra pagrindinis Europos socialinių teisių ramsčio komponentas.

1.5. EESRK nuomone, kolektyvinės sutartys yra darbo užmokesčio dydžio kriterijus.

1.6. EESRK pabrėžia, kad neatsižvelgta į išskirtinį socialinių partnerių vaidmenį ir nesupranta, kodėl su jais nebuvo tinkamai konsultuojamasi, kaip numatyta Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 154 straipsnio 2 dalyje.

1.7. EESRK iš esmės pritaria tam, kad Komisija konkrečiai nustatė ilgiausią galimą komandiruotės trukmę. 24 mėn. riba yra žingsnis teisinga kryptimi. 6 mėn. riba labiau atitiktų įmonių realybę.

<sup>(1)</sup> 2014 m. gegužės 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/67/ES dėl Direktyvos 96/71/EB dėl darbuotojų komandiravimo paslaugų teikimo sistemoje vykdymo užtikrinimo ir kuria iš dalies keičiamas Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1024/2012 dėl administracinio bendradarbiavimo per Vidaus rinkos informacinę sistemą (IMI reglamentas) (OL L 159, 2014 5 28, p. 11).

<sup>(2)</sup> 1996 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 96/71/EB dėl darbuotojų komandiravimo paslaugų teikimo sistemoje (OL L 18, 1997 1 21, p. 1).

1.8. EESRK ragina, kad Direktyvoje dėl darbuotojų komandiravimo būtų išaiškinta, kad direktyva yra ne maksimalus, o minimalus standartas. Šiuo tikslu reikia išplėsti teisinį pagrindą.

## 2. Europos politinis pagrindas

2.1. Laisvas darbuotojų judėjimas, įsisteigimo laisvė ir laisvė teikti paslaugas yra pagrindiniai Europos Sąjungos principai.

2.2. Reikėtų atskirti laisvą darbuotojų judėjimą ir laisvę teikti paslaugas pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 56 straipsnį. *Laisvas darbuotojų judėjimo principas* kiekvienam piliečiui suteikia teisę laisvai persikelti į kitą valstybę narę dirbti ir tuo tikslu joje apsigyventi ir apsaugo juos nuo diskriminavimo, susijusio su įdarbinimu, darbo užmokesčiu ir kitomis darbo sąlygomis, palyginti su tos valstybės narės piliečiams taikomomis sąlygomis;

2.3. Savo ruožtu *laisvė teikti paslaugas* suteikia įmonėms teisę teikti paslaugas kitoje valstybėje narėje. Tuo tikslu jos gali laikinai komandiruoti savo darbuotojus į kitą valstybę narę atlikti paslaugoms suteikti būtinas užduotis.

2.4. 1996 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamentas ir Europos Sąjungos Taryba priėmė **Direktyvą 96/71/EB** dėl darbuotojų komandiravimo paslaugų teikimo sistemoje <sup>(3)</sup>.

2.5. Šia direktyva siekiama suderinti naudojimąsi SESV sutarties 56 straipsnyje nustatyta laisve teikti tarpvalstybines paslaugas ir tuo tikslu laikinai į užsienį komandiruotų darbuotojų teisių apsaugą.

2.6. 2010 m. spalio mėn. komunikate „Kuriamas Bendrosios rinkos aktas. Siekiant labai konkurencingos socialinės rinkos ekonomikos. 50 pasiūlymų, kaip pagerinti bendrą darbą, verslą ir prekybą“ <sup>(4)</sup>, Komisija pateikė du pasiūlymus, kaip atkurti piliečių pasitikėjimą ir paramą: dėl pagrindinių socialinių teisių ir ekonominių laisvių pusiausvyros ir dėl darbuotojų komandiravimo.

2.7. 2010 m. kovo mėn. Europos socialiniai partneriai pateikė ataskaitą <sup>(5)</sup> dėl Europos Teisingumo Teismo sprendimų poveikio, kuri atskleidė didelius jų nuomonės skirtumus. BUSINESSEUROPE prieštaravo direktyvos peržiūrai (tačiau pripažino poreikį patikslinti tam tikrus su jos vykdymo užtikrinimu susijusius aspektus), o Europos profesinių sąjungų konfederacija (ETUC) pageidavo ją iš esmės keisti.

2.8. 2012 m. gruodžio mėn. Komisija paskelbė pasiūlymą dėl Direktyvos 96/71/EB vykdymo užtikrinimo. **Direktyva dėl vykdymo užtikrinimo** <sup>(6)</sup> nustato tinkamų nuostatų, priemonių ir kontrolės mechanizmų, būtinų geriau ir vienodžiau taikyti ir įgyvendinti praktikoje Direktyvą 96/71/EB ir užtikrinti jos vykdymą, bendrą sistemą, įskaitant priemones, skirtas neleisti piktnaudžiauti taikomomis taisyklėmis ir jas apeiti ir skirti sankcijas už šiuos pažeidimus. Be to, ji užtikrina komandiruotų darbuotojų teisių apsaugos garantijas ir panaikina nepagrįstas kliūtis laisvam paslaugų teikimui.

2.9. Direktyvos dėl vykdymo užtikrinimo perkėlimo į nacionalinę teisę terminas buvo 2016 m. birželio 18 d. ir ne vėliau kaip iki 2019 m. birželio 18 d. Komisija turėtų pateikti EP, Tarybai ir EESRK šios direktyvos taikymo ir įgyvendinimo ataskaitą ir prirėkus pasiūlyti pakeitimus ir taisymus. Atlikdama peržiūrą Komisija, pasikonsultavusi su valstybėmis narėmis ir Europos socialiniais partneriais, įvertins visų nustatytų ir taikytų priemonių adekvatumą ir tinkamumą, įskaitant su komandiravimu susijusių duomenų adekvatumą.

<sup>(3)</sup> Žr. 2 išnašą.

<sup>(4)</sup> COM(2010) 608 final/2.

<sup>(5)</sup> Dokumentas buvo pristatytas konferencijoje dėl darbuotojų komandiravimo ir darbo teisių, kurią 2010 m. kovo 23 d. Ovjuje surengė Europos Sąjungos Tarybai pirmininkaujanti Ispanija. Diskusijos dar kartą parodė, kad įvairūs suinteresuotieji subjektai laikosi skirtingos nuomonės.

<sup>(6)</sup> Žr. 1 išnašą.

### 3. Pasiūlymas dėl tikslinės darbuotojų komandiravimo direktyvos peržiūros

3.1. Naujausiais duomenimis, 2014 m. ES buvo daugiau kaip 1,9 mln. komandiruočių darbuotojų, t. y. 0,7 %<sup>(7)</sup> visos ES darbo jėgos. Tai rodo, kad komandiruočių darbuotojų skaičius per 2013 m. padidėjo 10,3 %, o palyginti su 2010 m. – 44,4 %. Ši statistika pagrįsta keletu A1 formų, kurias paskelbė nacionalinės socialinės apsaugos institucijos; neužregistruotų faktiškai komandiruočių darbuotojų skaičius nėra žinomas.

3.2. 1996 m. Direktyvoje dėl darbuotojų komandiravimo nustatyta ES reglamentavimo sistema, kuria siekiama tinkamai ir sąžiningai suderinti tokius tikslus kaip tarpvalstybinio paslaugų teikimo skatinimas ir lengvinimas, komandiruočių darbuotojų apsauga ir vienodų sąlygų užsienio bei vietos konkurentams užtikrinimas.

3.3. Dabar Komisija pateikė pasiūlymą dėl tikslinės šios direktyvos peržiūros, kad būtų užkirstas kelias nesąžiningai praktikai<sup>(8)</sup> ir įtvirtintas vienodo užmokesčio už tą patį darbą toje pačioje vietoje principas.

3.4. Pasiūlymas buvo paskelbtas nepasibaigus Direktyvos dėl vykdymo užtikrinimo perkėlimo į nacionalinę teisę terminui, t. y. prieš 2014 m., ir neturint galimybių prieš tai atlikti jos įgyvendinimo įvertinimą. Daugelis problemų dėl darbuotojų komandiravimo ir toliau susijusios su prastu vykdymu ir nepakankama kontrole valstybėse narėse. Be to, pagrindinis pasiūlytos peržiūros tikslas – išaiškinti vienodo darbo užmokesčio principą. Šį tikslą galima pasiekti tik peržiūrint pačią Direktyvą 96/71/EB.

3.5. Šioje srityje EESRK jau pripažino, kad veiksmingai įgyvendinant darbuotojų komandiravimo direktyvą „nereikėtų atsisakyti iš dalies pataisyti Darbuotojų komandiravimo direktyvos, kad būtų galima nuosekliai taikyti darbo vietos principą ir teisės aktu nustatyti, kad tam pačiam darbui toje pačioje vietoje turi būti taikomos tos pačios darbo sąlygos ir toks pat darbo užmokestis“<sup>(9)</sup>.

3.6. Pasiūlymas buvo paskelbtas nesurengus jokių išankstinių konsultacijų su Europos socialiniais partneriais, kurie nusiuntė Komisijai bendrą laišką prašydami tinkamai konsultuotis, kaip numatyta SESV 154 straipsnio 2 dalyje.

3.7. Komisijos pasiūlymo paskelbimas sukėlė skirtingas reakcijas, išsiskyrė valstybių narių, socialinių partnerių ir įmonių nuomonės. Siūloma direktyva neturėtų pakenkti konkurencingumui arba sukurti naujų kliūčių tarpvalstybinių paslaugų teikėjams. Peržiūra kartu turėtų užtikrinti sąžiningą konkurenciją bendrojoje rinkoje ir užkirsti kelią darbuotojų diskriminacijai dėl pilietybės.

3.8. Laikantis Sutarčių Protokolo Nr. 2<sup>(10)</sup> keturiolika nacionalinių parlamentų atsiuntė Komisijai pagrįstas nuomones, kuriose teigiama, kad Komisijos pasiūlymas dėl direktyvos dėl darbuotojų komandiravimo peržiūros neatitinka subsidiarumo principo, taigi buvo pradėta vadinamoji geltonos kortelės procedūra. Po subsidiarumo peržiūros, liepos 20 d. Komisija nusprendė<sup>(11)</sup>, kad pasiūlymas dėl tikslinės Direktyvos 96/71/EB peržiūros atitinka ES sutarties 5 straipsnio 3 dalimi įtvirtintą subsidiarumo principą ir kad nėra pagrindo šį pasiūlymą panaikinti arba iš dalies keisti. Taigi Komisija šį pasiūlymą paliko galioti.

3.9. Dalis verslo bendruomenės mano, kad pasiūlymas prieštarauja proporcingumo principui. Kai kurių įmonių manymu, siūlomi pakeitimai lems teisinį netikrumą ir papildomą administracinę naštą. Jos mano, kad peržiūra visų pirma gali turėti įtakos tarpvalstybines paslaugas bendrojoje rinkoje norinčioms teikti valstybių narių, kuriose darbo užmokesčio lygis mažesnis, bendrovėms, o tai prieštarauja ketinimams ir pastangoms stiprinti Europos Sąjungoje konvergencijos procesą.

<sup>(7)</sup> Žr. Europos Komisijos „Posting of workers – Report on A1 portable documents issued in 2014“, paskelbtą 2015 m. gruodžio mėn. Būtina atsižvelgti į tai, kad padėtis įvairiose šalyse skiriasi ir 0,7 % yra tik vidurkis. Realiai tokių darbuotojų yra maždaug 0,5–3,6 %, pasekmės valstybėms narėms taip pat įvairios.

<sup>(8)</sup> Taip pat žr. EESRK nuomonę dėl „Teisingesnio darbuotojų judumo ES“, priimta 2016 m. balandžio 27 d. (OL C 264, 2016 7 20, p. 11).

<sup>(9)</sup> EESRK nuomonė dėl „Vidaus rinkos socialinio matmens“, priimta 2010 m. liepos 14 d., p. 1.7 (OL C 44, 2011 2 11, p. 90).

<sup>(10)</sup> Sutarčių Protokolas (Nr. 2) dėl subsidiarumo ir proporcingumo principų taikymo.

<sup>(11)</sup> Žr. Komisijos komunikatą Europos Parlamentui, Tarybai ir nacionaliniams parlamentams dėl Direktyvos, kuria iš dalies keičiama Direktyva dėl darbuotojų komandiravimo, pasiūlymo atsižvelgiant į subsidiarumo principą ir vadovaujantis Protokolu Nr. 2, 2016 m. liepos 20 d., COM(2016) 505 final.

3.10. Kiti, įskaitant profesines sąjungas, mano, kad siūloma peržiūra – visų pirma „vienodo užmokesčio už vienodą darbą toje pačioje darbo vietoje principas“ – galėtų sudaryti vienodas veiklos sąlygas įmonėms ir užtikrinti ES vienesnes teises darbuotojams. Tai taip pat sustiprins konvergencijos didinimo procesą ES, be kita ko, šalinant darbo užmokesčio skirtumus tarp darbuotojų iš senųjų ir naujųjų valstybių narių.

3.11. Prie Komisijos pasiūlymo pridėtas poveikio vertinimas<sup>(12)</sup>, kuriame teigiama, kad pagal persvarstytą direktyvą taikytinos siūlomos priemonės turės skirtingą poveikį įvairioms valstybėms narėms, sektoriams ir įmonėms, ir pabrėžiama, kad didelis duomenų apie darbuotojų komandiravimą trūkumas vis dar yra problema.

3.12. 2010 m. Europos gyvenimo ir darbo sąlygų gerinimo fondas (*Eurofound*) paskelbė ataskaitą „Komandiruoti darbuotojai Europos Sąjungoje“<sup>(13)</sup>, kurioje apžvelgiamas šis reiškinys ES valstybėse narėse ir Norvegijoje. Šioje ataskaitoje pateikiamas prieinamų informacijos apie komandiruojamų darbuotojų skaičių šaltinių sąrašas, taip pat pateikti duomenys apie šalis, kuriose yra tokių duomenų. *Eurofound* tyrimas rodo, kad trūksta duomenų apie bendrą komandiruotų darbuotojų skaičių ir jų ypatumus visoje ES.

3.13. Po šios *Eurofound* ataskaitos buvo atlikti du tyrimai, susiję su teisingesniu judumu darbo rinkoje: „Atnaujinta informacija apie valstybių narių pažangą, padarytą perkeliant į nacionalinę teisę „Vykdymo užtikrinimo direktyvą dėl darbuotojų komandiravimo“ ir „Nesąžiningų darbo sutarčių sudarymo Europos Sąjungoje tyrimas“<sup>(14)</sup>.

#### 4. Pagrindiniai siūlomos Direktyvos 96/71/EB peržiūros pakeitimai

##### 4.1. Darbo užmokestis

4.1.1. Komisija siūlo sąvoką „minimali užmokesčio norma“ pakeisti sąvoka „darbo užmokestis“. Pagal EK pasiūlymą darbo užmokestis apima visas darbo užmokesčio sudedamąsias dalis, kurios yra privalomos priimančiojoje valstybėje narėje.

4.1.2. Komisija pateikė pasiūlymą reaguodama į daugelį raginimų imtis veiksmų siekiant šalinti darbo užmokesčio skirtumų priežastis. Komisijos nuomone, vietiniams ir komandiruotiems darbuotojams taikomos skirtingos sąlygos. Remiantis prie pasiūlymo pridėtu poveikio vertinimu, komandiruotų ir vietinių darbuotojų darbo užmokestis gali skirtis nuo 10 iki 50 % priklausomai nuo šalies ir sektoriaus. Skirtingos užmokesčio taisyklės iškreipia įmonėms taikomą vienodų sąlygų principą. Sąvoka „minimali užmokesčio norma“ neprilygsta vietiniams darbuotojams taikomoms privalomoms taisyklėms.

4.1.3. Todėl, Komisijos manymu, sąvoka „darbo užmokestis“ galėtų padėti geriau užtikrinti vienodas sąlygas bendrojoje paslaugų rinkoje. Sąvoka „darbo užmokestis“ apima visas sudedamąsias dalis, mokamas vietiniams darbuotojams, jei taip numatyta įstatyme arba kolektyvinėje sutartyje, kurie yra visuotinai taikomi visoms panašioms atitinkamos profesinės ar pramonės šakos įmonėms geografinėje vietovėje, ir (arba), jei tokios sistemos nėra, kolektyviniuose susitarimuose, kuriuos nacionaliniu lygiu sudarė didžiausios darbdavių ir darbuotojų organizacijos ir kurie taikomi visoje jų šalies teritorijoje. „Darbo užmokestis“ galėtų apimti kai kurias sudedamąsias dalis, kurių neapima sąvoka „minimali užmokesčio norma“, pavyzdžiui, pensijų draudimo stažas, priemokos ir priedai už nešvarų, sunkų arba pavojingą darbą, priemokos už kokybę, 13-asis atlyginimas, kelionės išlaidos, maisto kuponai, nors dauguma priimančiųjų šalių jau įtraukė kai kuriuos šių elementų į „minimalią užmokesčio normą“.

<sup>(12)</sup> Poveikio vertinimas, pridėdamas prie „Pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos, kuria iš dalies keičiama Direktyva 96/71/EB dėl darbuotojų komandiravimo paslaugų teikimo sistemoje“, SWD(2016) 52 *final*, 2016 m. kovo 8 d.

<sup>(13)</sup> *Eurofound* ataskaita „Posted workers in the European Union“, Roberto Pedersini ir Massimo Pallini, paskelbta 2010 m.

<sup>(14)</sup> Preliminarūs abiejų tyrimo projektų rezultatai buvo pristatyti 2016 m. rugsėjo 28 d. vykusioje EESRK Darbo rinkos observatorijos konferencijoje „Teisingesnis darbuotojų judumas ES“. Žr. *Eurofound* (2016) *EurWORK Topical update on „Member States’ progress in transposing Enforcement Directive on posting of workers“ and Eurofound* (2016) „Exploring the fraudulent contracting of work in the European Union“.



4.1.4. Komisijos teigimu, sąvokos „darbo užmokestis“ įvedimas turėtų padėti užtikrinti didesnę darbo užmokesčio sudedamųjų dalių aiškumą ir sumažinti esamus skirtumus tarp sektorių laikantis privalomų kolektyvinių sutarčių. Darbo užmokesčio sąvoka taip pat turėtų pašalinti visus neaiškumus, susijusius su darbo užmokesčio dydžiu, kurį reikia užtikrinti komandiruotiems darbuotojams. Siūloma peržiūra siekiama susisteminti Europos Sąjungos Teisingumo Teismo byloje C-396/13 *Sähköalojen ammattiliitto* įteisintą teismo praktiką, taip gerokai padidinant teisinį tikrumą tiek darbuotojams, tiek įmonėms<sup>(15)</sup>.

4.1.5. Komisija teigia, kad šis pasiūlymas nedarys poveikio valstybių narių kompetencijai ir darbo užmokesčio nustatymo tradicijoms ir kad jame atsižvelgta į stiprų savarankiškų socialinių partnerių vaidmenį. Tokiomis aplinkybėmis susirūpinimą kelia tai, kad dabartinėje direktyvoje Komisija siūlo išbraukti nuorodą, kurioje teigiama, kad „minimalių užmokesčio normų sąvoką apibrėžia valstybės narės, į kurios teritoriją darbuotojas yra komandiruojamas, nacionalinės teisės aktai ir (arba) praktika“. Ši nuostata yra svarbi siekiant atsižvelgti į įvairias nacionalines darbo santykių sistemas.

4.1.6. Šioje direktyvoje darbo užmokesčio sąvoka turėtų būti apibrėžta valstybės narės, į kurios teritoriją darbuotojas yra komandiruojamas, nacionalinės teisės aktais, kolektyvinėmis sutartimis ir (arba) praktika.

4.1.7. Ši direktyva netrukdytų taikyti darbuotojams palankesnes priimančiosios arba komandiruojo darbuotojo kilmės šalies įdarbinimo sąlygas, visų pirma užtikrinant pagrindinę darbuotojų ir darbdavių teisę atitinkamu lygiu derėtis, sudaryti kolektyvines sutartis ir imtis kolektyvinių veiksmų, įskaitant streikus, savo interesams apginti, apsaugoti ir pagerinti darbuotojų gyvenimo ir darbo sąlygas, įskaitant teisę į vienodą požiūrį.

4.1.8. Siekiant užtikrinti tinkamą Direktyvos dėl vykdymo užtikrinimo įgyvendinimą, valstybės narės privalo bendroje interneto svetainėje skelbti informaciją apie darbo sutarties sąlygas, taikomas į jų teritoriją komandiruojamiems darbuotojams. Šis procesas neturėtų daryti įtakos jokiai naujam pasiūlymui.

4.1.9. EESRK nariai išsamiai aptarė „darbo užmokesčio“ klausimą atsižvelgdami į visus šios naujos sąvokos aspektus.

4.1.10. Kai kurių narių manymu, neseniai įvestos naujos sąvokos yra vienintelis būdas užtikrinti vienodas darbo sąlygas tiek komandiruotiems, tiek vietiniams darbuotojams panaikinant darbo užmokesčio skirtumus ir užtikrinant vienodas sąlygas įmonėms. Siekiant užtikrinti visišką vienodo darbo užmokesčio principo veiksmingumą, privaloma laikytis kolektyvinių sutarčių, kurios yra faktiškai taikomos darbo vietoje – neatsižvelgiant į tai, ar jos taikomos visuotinai, ar bendrai.

4.1.11. Kiti nariai mano, kad dėl šios naujos sąvokos įvedimo sumažės teisinis tikrumas bei aiškumas ir padidės administracinė bei finansinė našta. Visose diskusijose dėl komandiravimo reikėtų atsižvelgti į skirtingą užsienio ir vietinių įmonių padėtį. Užsienio paslaugų teikėjas, norintis komandiruoti darbuotojus, patirs papildomas sąnaudas jau vien dėl to, kad teks paslaugas kitoje valstybėje narėje, t. y. papildomas veiklos sąnaudas<sup>(16)</sup> ir netiesiogines tarpvalstybinio darbo sąnaudas<sup>(17)</sup>.

<sup>(15)</sup> 2015 m. vasario 12 d. byloje C-396/13 *Sähköalojen ammattiliitto* Europos Teisingumo Teismas priėmė sprendimą, kad „minimalus darbo užmokestis negali priklausyti vien nuo komandiruojančio darbdavio, siekiančio tik pasiūlyti mažesnę darbo kainą, negu prašo vietiniai darbuotojai“. Teismas taip pat išaiškino, kad dienpinigiai, mokami kaip kompensacija už išsiuntimą dirbti ne namuose, komandiruotiems darbuotojams taip pat turi būti mokami pagal tokią pačią tvarką, kaip jie mokami vietiniams darbuotojams panašioje padėtyje. Todėl Europos Teisingumo Teismas atmeta teiginį, kad darbdavys gali skirti mažiausią klasifikatoriuje numatytą darbo užmokestį, neatsižvelgiant į atitinkamų darbuotojų darbo stažą.

<sup>(16)</sup> Netiesioginės išlaidos: sąnaudos, patiriamos siekiant susipažinti su kitų valstybių narių administraciniais reikalavimais ir taisyklėmis, pvz., pranešimo procedūros, dokumentų vertimas ir bendradarbiavimas su kontrolės institucijomis.

<sup>(17)</sup> Šios netiesioginės tarpvalstybinio darbo sąnaudos gali padidėti iki 32 %. Toliau pateikiama keletas Krokuvos ekonomikos universiteto Ekonomikos ir viešojo administravimo departamento tyrimo „Labour cost in cross-border services“ preliminarinių rezultatų. Šie rezultatai buvo pristatyti 2016 m. rugsėjo 28 d. vykusioje EESRK Darbo rinkos observatorijos konferencijoje „Teisingas darbuotojų judumas ES“.

#### 4.2. Komandiruotės, kurių trukmė viršija 24 mėnesius

4.2.1. Komisija nagrinėja komandiravimo trukmės klausimą ir siūlo, kad tais atvejais, kai numatoma arba faktinė komandiruotės trukmė viršija 24 mėnesius, valstybė narė, į kurios teritoriją komandiruojamas darbuotojas, laikoma šalimi, kurioje darbuotojas paprastai atlieka savo darbą. Ši nuostata taikoma nuo pirmos dienos, kai komandiruotės trukmė faktiškai viršija 24 mėnesius. Komisija taip pat nustato komandiruočių trukmės visumą tais atvejais, kai darbuotoją keičia kitas darbuotojas.

4.2.2. Pradinėje direktyvoje nenustatoma jokia ribota trukmė ir nurodoma, kad šioje direktyvoje „komandiruotasis darbuotojas“ – tai darbuotojas, kuris *ribotą laiką* dirba kitos valstybės narės, nei tos, kurioje jis paprastai dirba, teritorijoje.

4.2.3. EESRK iš esmės palankiai vertina komandiruotės trukmės ribojimui Direktyvos dėl darbuotojų komandiravimo reguliavimo srityje. Praktikoje yra įprastos ilgalaikės komandiruotės arba vis besikartojančios komandiruotės, tampančios ilgamečių komandiruočių grandine. Vis dėlto, EESRK nuomone, 24 mėn. riba praktikoje yra netinkama ir turėtų būti gerokai sutrumpinta. 2014 m. vidutinė komandiruotės trukmė buvo netgi trumpesnė nei keturi mėn. (103 dienos). Todėl ir kumuliacinė taisyklė, kuri būtų taikoma tik nuo tada, kai komandiruotė trunka 6 mėn., būtų neveiksminga. Maksimali komandiruotės trukmės riba turėtų būti iš viso 6 mėn.

4.2.4. Todėl EESRK ragina nustatyti taisyklę, kad komandiruočių laikotarpiai būtų skaičiuojami nuo pirmos dienos. Kad taikant šią taisyklę komandiruoti darbuotojai nebūtų tik pakeičiami, svarbu, kad atskaitos taškas būtų konkreti darbo vieta. Šiuo atveju reikia įpareigoti darbdavį užtikrinti darbo vietų skaidrumą ir darbuotojams bei atsakingoms institucijoms teikti, pavyzdžiui, informaciją, kiek darbuotojų ir kaip ilgai anksčiau jau yra dirbę toje vietoje.

4.2.5. EESRK palankiai vertina tai, kad viršijus ilgiausią galimą komandiruotės trukmę būtų taikoma priimančiosios valstybės narės teisė. Vis dėlto EESRK mano, kad problemų kelia tai, kad 8-ojoje konstatuojamojoje dalyje daroma nuoroda į Reglamentą „Roma I“ („Didžiausios apsaugos ir naudos iš Reglamento „Roma I“ gaus darbuotojai.“). Remiantis Reglamentu „Roma I“ 8 straipsniu, individualiai darbo sutarčiai iš esmės taikoma šalių pasirinkta teisė.

#### 4.3. Subrangos darbai

4.3.1. Komisijos pasiūlyme valstybėms narėms suteikiama galimybė subrangos darbų grandinės darbuotojams taikyti tokias pačias sąlygas, kokias taiko pagrindinis rangovas. Šias sąlygas taip pat reikėtų taikyti ir nacionaliniams, ir tarpvalstybiniais subrangovams laikantis nediskriminavimo principo.

4.3.2. Yra labai didelių skirtumų tarp įstatymų ir kitų teisės aktų arba kolektyvinių sutarčių, kuriuos taiko valstybės narės siekdamos užtikrinti, kad įmonės neturėtų galimybės naudodamosi subrangos sutartimis apeiti taisykles, kuriomis užtikrinamos tam tikros su darbo užmokesčiu susijusios darbo sutarties sąlygos. Nėra informacijos, rodančios, kiek valstybių narių jau taiko tokią sistemą, o Komisija savo poveikio vertinime nepateikė išsamios galimų pasekmių analizės.

4.3.3. Tačiau, kad šis pasiūlymas būtų veiksmingas praktikoje, galėtų būti naudinga paminėti sprendimą dėl solidariosios atsakomybės visose subrangos grandinėse, nustatytą Direktyvos dėl vykdymo užtikrinimo 12 straipsnyje<sup>(18)</sup>.

4.3.4. Be to, frazė „tam tikros su darbo užmokesčiu susijusios darbo sutarties sąlygos“ yra neaiški ir dėl jos atsirastis teisinis netikrumas, skirtingi aiškinimai ir galimi prieštaravimai kitoms direktyvos dalims. Taip pat kiltų palyginimo ir daugelis kitų praktinių problemų, pavyzdžiui, dėl galimybės susipažinti su informacija (taip pat susijusių su Vyriausybės prievole paviešinti tokią informaciją pagal Direktyvos 2014/67/ES 5 straipsnį ir kolektyvinėmis sutartimis).

4.3.5. Taip pat neaišku, kaip Komisija apibrėžtų ir taikytų tokioms nuostatoms nediskriminavimo ir proporcingumo tikrinimus.

<sup>(18)</sup> Direktyvos 2014/67/ES 12 straipsnis dėl atsakomybės subrangos atveju (žr. 1 išnašą).

4.3.6. Be to, reikės nustatyti atitinkamas nuostatas, kad būtų galima patikrinti pagal valstybių narių standartus tikrąjį savarankiškai dirbančių subrangovų statusą.

#### 4.4. Darbas per laikinojo įdarbinimo įmones

4.4.1. Komisija nustato valstybės narėms naują prievolę pridėdama naują pastraipą, kuria nustatomos sąlygos, taikomos Direktyvos 1 straipsnio 3 dalies c punkte nurodytiems darbuotojams, t. y. darbuotojams, samdomiems laikinojo įdarbinimo įmonėms, įsisteigusios kitoje valstybėje narėje nei valstybė narė, kurioje įsisteigusi įmonė laikinojo darbo naudotoja. 1 straipsnio 3 dalies c punkte nurodytos įmonės komandiruotiems darbuotojams turi užtikrinti sąlygas, kurios Direktyvos 2008/104/EB dėl darbo per laikinojo įdarbinimo įmones 5 straipsnį<sup>(19)</sup> taikomos darbuotojams, įdarbintiems per laikinojo įdarbinimo įmones, įsisteigusias valstybėje narėje, kurioje atliekamas darbas.

4.4.2. EESRK yra įsitikinęs, kad ši nauja nuostata nėra būtina, nes tokia galimybė jau numatyta pradinės Direktyvos dėl darbuotojų komandiravimo 3 straipsnio 9 dalyje. Valstybės narės gali nustatyti, kad 1 straipsnio 1 dalyje nurodytos įmonės turi garantuoti 1 straipsnio 3 dalies c punkte nurodytiems darbuotojams tokias pat sąlygas, kokios yra taikomos laikinai įdarbintiems darbuotojams toje valstybėje narėje, kurioje atliekamas darbas. Galimybė taikyti Direktyvą 2008/104/EB jau naudojamosi daugumoje priimančiųjų šalių.

4.4.3. EESRK mano, kad Komisija turėtų laikytis dabartinės tvarkos. Reikia atsižvelgti į tai, kad Direktyvos 2008/104/EB nuostatos taikytinos įvairiose valstybėse narėse tais atvejais, kai tarpvalstybinei veiklai taikoma Direktyva 96/71/EB. Tai pripažino pati Komisija savo ataskaitoje dėl Direktyvos 2008/104/EB dėl darbo per laikinojo įdarbinimo įmones<sup>(20)</sup>.

4.4.4. EESRK atkreipia dėmesį į tai, kad Direktyvos 2008/104/EB 5 straipsnis yra daug platesnis, nei Direktyvos 96/71/EB 3 straipsnio 9 dalis ir paradoksalu, kad dėl to galėtų skirtis darbuotojų komandiravimo sąlygos, taikomos pagal dabartinio teisės akto 1 straipsnio 3 dalies a ir b punktą ir 1 straipsnio 3 dalies c punktą.

#### 5. Papildomi veiksmai

5.1. Komisija turėtų skatinti valstybes nares perkelti į savo nacionalinę teisę – jeigu jos dar to nepadarė – Direktyvą 2014/67/ES dėl vykdymo užtikrinimo<sup>(21)</sup> ir užtikrinti, kad visos valstybės narės tinkamai ją įgyvendintų. Po dvejų metų Komisija turėtų įvertinti jos poveikį ir nuspręsti, ar priimtos priemonės leido tinkamai ir veiksmingai įgyvendinti direktyvą ir užtikrinti jos vykdymą, kadangi tai yra pagrindiniai komandiruojamų darbuotojų teisių apsaugos ir vienodų sąlygų paslaugų teikėjams užtikrinimo aspektai.

5.2. Komisija turėtų pateikti išsamią įvairių ES valstybių narių padėties analizę, taip pat realią kiekybinę informaciją apie komandiruotus darbuotojus ir esamos direktyvos įgyvendinimą ir vykdymo užtikrinimo būdus.

5.3. Galimybė gauti patikimus duomenis apie komandiruojamus darbuotojus yra būtina išankstinė veiksmingų debatų apie konkrečius jų ypatumus ir apsaugos poreikį sąlyga.

5.4. Norėdama užtikrinti sąžiningą konkurenciją, ateityje Komisija taip pat turėtų sutelkti dėmesį į kovą su nesąžininga praktika ir šalinti neteisėto ar nedeklaruoto darbo, visų pirma piktnaudžiaujant priedangos įmonėmis, reiškinį.

5.5. Komisija turėtų paspartinti ekonominės ir socialinės konvergencijos didinimą ES ir tuo pačiu metu užtikrinti sąžiningą darbuotojų judumą teikiant tarpvalstybines paslaugas.

5.6. Ji turėtų konsultuotis su socialiniais partneriais, pripažinti jų savarankiškumą ir šioje srityje svarbias kolektyvines sutartis.

<sup>(19)</sup> 2008 m. lapkričio 19 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/104/EB dėl darbo per laikinojo įdarbinimo įmones (OL L 327, 2008 12 5, p. 9).

<sup>(20)</sup> Komisijos ataskaita Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui dėl Direktyvos 2008/104/EB dėl darbo per laikinojo įdarbinimo įmones taikymo (COM(2014) 176 final).

<sup>(21)</sup> Žr. 1 išnašą.

5.7. EESRK pasisako už tai, kad peržiūros metu būtų išaiškinta, kad Direktyva dėl darbuotojų komandiravimo nėra tik vidaus rinkos priemonė, tai – darbuotojų apsaugos priemonė. Tam reikia išplėsti teisinį pagrindą atsižvelgiant į socialinės politikos teisinį pagrindą (SESV 153 ir 155 straipsniai). Be to, peržiūrint direktyvą reikia ištaisyti padėtį, kai dėl priimtų Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimų (Laval, Rüffert, Komisija prieš Liuksemburgą), Direktyva dėl darbuotojų komandiravimo buvo neteisingai aiškinama kaip maksimalus standartas, ir atkurti jos kaip minimalaus standarto pobūdį.

Briuselis, 2016 m. gruodžio 14 d.

*Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto  
pirmininkas  
Georges DASSIS*

---

## PRIEDAS

Toliau pateikiama diskusijų metu atvesta kontranuomonė, už kurią buvo atiduota ne mažiau kaip 1/4 balsų:

**Kontranuomonė**

Visą nuomonę pakeisti šiuo tekstu (pagrindimas pateikiamas dokumento pabaigoje):

**1. Išvados ir rekomendacijos**

1.1. EESRK palankiai vertina Europos Komisijos įsipareigojimą siekti gilesnės ir sąžiningesnės bendrosios rinkos – tai vienas iš šios kadencijos Komisijos prioritetų, ir jos pastangas įgyvendinant Investicijų planą suteikti papildomą postūmį tarpvalstybinėms paslaugoms.

1.2. EESRK palankiai vertina EK sprendimą taikyti Direktyvą 2014/67/ES dėl vykdymo užtikrinimo<sup>(1)</sup> siekiant patobulinti Direktyvos Nr. 96/71/EB dėl darbuotojų komandiravimo<sup>(2)</sup> bendrą aiškinimą ir įgyvendinimą; ši direktyva yra gerai subalansuota priemonė, užtikrinanti tiek teises teikti paslaugas, tiek komandiruoju darbuotojų teises.

1.3. Direktyvoje dėl vykdymo užtikrinimo ir pasiūlyme dėl tikslinės direktyvos dėl darbuotojų komandiravimo peržiūros nagrinėjami įvairūs darbuotojų komandiravimo praktikos aspektai; jos ne tik viena kita papildo: rezultatai, kurių tikimasi įgyvendinant direktyvą dėl vykdymo užtikrinimo, gali aiškiau parodyti tikrąją padėtį.

1.4. Iki šiol ne visos valstybės narės užbaigė jos perkėlimą į nacionalinę teisę. EESRK tikisi, kad Komisijos ataskaitoje, kurią numatyta parengti iki 2019 m. birželio 18 d., bus pateikta patikima informacija apie šios direktyvos taikymą ir įgyvendinimą. Kai kurie EESRK nariai rekomenduoja laukti šios ataskaitos ir tik po to teikti tolesnius pakeitimus.

1.5. Kai kurie EESRK nariai mano, kad yra per anksti atlikti tikslinę peržiūrą ir kad tai neatitinka geresnio reglamentavimo principo. Laikantis tokio požiūrio gali būti lėčiau perkeliama į nacionalinę teisę 2014 m. direktyva, o vykdymo užtikrinimo priemonės painiojamos su naujais pasiūlymais.

1.6. EESRK mano, jog vis dar trūksta duomenų apie komandiruojamus darbuotojus Europoje, ir dėl to gali kilti abejonių dėl proporcingumo principo, nes neišku, ar poveikio vertinimas, pridedamas prie planuojamos tikslinės peržiūros, atskleidžia aiškia realia padėti.

1.7. Darant bet kokių naujų pakeitimų, grindžiamus tik labai neišsamiu poveikio vertinimu, kuriame yra nepakankamai duomenų ir neatsižvelgiama į įvairių lygių ekonominės veiklos rezultatus visoje ES, gali kilti tik naujų nesutarimų tarp valstybių narių ir būti sumenkintos Komisijos pastangos skatinti konvergenciją, integraciją ir pasitikėjimą Europa.

1.8. EESRK pabrėžia, kad neatsižvelgta į išskirtinį socialinių partnerių vaidmenį, ir nesupranta, kodėl su jais nebuvo tinkamai konsultuojamasi, kaip numatyta SESV 154 straipsnio 2 dalyje.

1.9. Svarbiausias Europos Komisijos siūlomos tikslinės peržiūros aspektas ir toliau yra „darbo užmokesčio“ sąvoka. Šiuo klausimu EESRK nariai ne vieninteliai nuodugnai persvarsto tiek teismo praktikos išaiškinto „minimalus darbo užmokesčio“, tiek naujo darbo užmokesčio apskaičiavimo būdo galimybę. Kai kurie nariai šį naują požiūrį laiko priemone, padėsiančia pagerinti sąlygas komandiruotiems darbuotojams ir užtikrinti jiems vienodas sąlygas kaip ir vietiniams darbuotojams. Tačiau kitų narių manymu, šis pasiūlymas nepritaikytas prie realios verslo padėties ir gali lemti netikrumą ir didesnę administracinę ir finansinę našta įmonėms.

<sup>(1)</sup> 2014 m. gegužės 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/67/ES dėl Direktyvos 96/71/EB dėl darbuotojų komandiravimo paslaugų teikimo sistemoje vykdymo užtikrinimo ir kuria iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 1024/2012 dėl administracinio bendradarbiavimo per Vidaus rinkos informacinę sistemą (IMI reglamentas) (OL L 159, 2014 5 28, p. 11).

<sup>(2)</sup> 1996 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 96/71/EB dėl darbuotojų komandiravimo paslaugų teikimo sistemoje (OL L 18, 1997 1 21, p. 1).

1.10. EESRK nėra įsitikinęs, kad būtina nustatyti griežtas taisykles dėl komandiravimo trukmės. Patirtis rodo, kad labai ilga komandiravimo trukmė iš tiesų nėra didžiausia Europos įmonių problema.

## 2. Europos politinis pagrindas

2.1. Laisvas darbuotojų judėjimas, įsisteigimo laisvė ir laisvė teikti paslaugas yra pagrindiniai Europos Sąjungos principai.

2.2. Reikėtų atskirti laisvą darbuotojų judėjimą ir laisvę teikti paslaugas pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 56 straipsnį. Laisvas darbuotojų judėjimo principas kiekvienam piliečiui suteikia teisę laisvai persikelti į kitą valstybę narę dirbti ir tuo tikslu joje apsigyventi ir apsaugo juos nuo diskriminavimo, susijusio su įdarbinimu, darbo užmokesčiu ir kitomis darbo sąlygomis, palyginti su tos valstybės narės piliečiams taikomomis sąlygomis:

2.3. Savo ruožtu laisvė teikti paslaugas suteikia įmonėms teisę teikti paslaugas kitoje valstybėje narėje. Tuo tikslu jos gali laikinai komandiruoti savo darbuotojus į kitą valstybę narę atlikti paslaugoms suteikti būtinas užduotis.

2.4. 1996 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamentas ir Europos Sąjungos Taryba priėmė **Direktyvą 96/71/EB** dėl darbuotojų komandiravimo paslaugų teikimo sistemoje <sup>(3)</sup>.

2.5. Šia direktyva siekiama suderinti naudojamąsi SESV sutarties 56 straipsnyje nustatyta laisvė teikti tarpvalstybines paslaugas ir tuo tikslu laikinai į užsienį komandiruotų darbuotojų teisių apsaugą.

2.6. 2010 m. spalio mėn. komunikate „Kuriamas Bendrosios rinkos aktas. Siekiant labai konkurencingos socialinės rinkos ekonomikos. 50 pasiūlymų, kaip pagerinti bendrą darbą, verslą ir prekybą“ <sup>(4)</sup> Komisija pateikė du pasiūlymus, kaip atkurti piliečių pasitikėjimą ir paramą: dėl pagrindinių socialinių teisių ir ekonominių laisvių pusiausvyros ir dėl darbuotojų komandiravimo.

2.7. 2010 m. kovo mėn. Europos socialiniai partneriai pateikė ataskaitą <sup>(5)</sup> dėl Europos Teisingumo Teismo sprendimų poveikio, kuri atskleidė didelius jų nuomonės skirtumus. BUSINESSEUROPE prieštaravo direktyvos peržiūrai (tačiau pripažino poreikį patikslinti tam tikrus su jos vykdymo užtikrinimu susijusius aspektus), o Europos profesinių sąjungų konfederacija (ETUC) pageidavo ją iš esmės keisti.

2.8. 2012 m. gruodžio mėn. Komisija paskelbė pasiūlymą dėl Direktyvos 96/71/EB vykdymo užtikrinimo. **Direktyva dėl vykdymo užtikrinimo** <sup>(6)</sup> nustato tinkamų nuostatų, priemonių ir kontrolės mechanizmų, būtinų geriau ir vienodžiau taikyti ir įgyvendinti praktikoje Direktyvą 96/71/EB ir užtikrinti jos vykdymą, bendrą sistemą, įskaitant priemones, skirtas neleisti piktnaudžiauti taikomomis taisyklėmis ar jas apeiti ir skirtas sankcijas už šiuos pažeidimus. Be to, ji užtikrina komandiruotų darbuotojų teisių apsaugos garantijas ir panaikina nepagrįstas kliūtis laisvam paslaugų teikimui.

2.9. Direktyvos dėl vykdymo užtikrinimo perkėlimo į nacionalinę teisę terminas buvo 2016 m. birželio 18 d. ir ne vėliau kaip iki 2019 m. birželio 18 d. Komisija turėtų pateikti EP, Tarybai ir EESRK šios direktyvos taikymo ir įgyvendinimo ataskaitą ir prireikus pasiūlyti pakeitimus ir taisymus. Atlikdama peržiūrą Komisija, pasikonsultavusi su valstybėmis narėmis ir Europos socialiniais partneriais, įvertins visų nustatytų ir taikytų priemonių adekvatumą ir tinkamumą, įskaitant su komandiravimu susijusių duomenų adekvatumą.

<sup>(3)</sup> Žr. 2 išnašą.

<sup>(4)</sup> COM(2010) 608 final/2.

<sup>(5)</sup> Dokumentas buvo pristatytas konferencijoje dėl darbuotojų komandiravimo ir darbo teisių, kurią 2010 m. kovo 23 d. Ovjeje surengė Europos Sąjungos Tarybai pirmininkaujanti Ispanija. Diskusijos dar kartą parodė, kad įvairūs suinteresuotieji subjektai laikosi skirtingos nuomonės.

<sup>(6)</sup> Žr. 1 išnašą.

### 3. Pasiūlymas dėl tikslinės darbuotojų komandiravimo direktyvos peržiūros

3.1. Naujausiais duomenimis, 2014 m. ES buvo daugiau kaip 1,9 mln. komandiruočių darbuotojų, t. y. 0,7 %<sup>(7)</sup> visos ES darbo jėgos. Tai rodo, kad komandiruočių darbuotojų skaičius per 2013 m. padidėjo 10,3 %, o palyginti su 2010 m. – 44,4 %. Ši statistika pagrįsta keletu AI formų, kurias paskelbė nacionalinės socialinės apsaugos institucijos; neužregistruotų faktiškai komandiruočių darbuotojų skaičius nėra žinomas.

3.2. 1996 m. Direktyvoje dėl darbuotojų komandiravimo nustatyta ES reglamentavimo sistema, kuria siekiama tinkamai ir sąžiningai suderinti tokius tikslus kaip tarpvalstybinio paslaugų teikimo skatinimas ir lengvinimas, komandiruočių darbuotojų apsauga ir vienodų sąlygų užsienio bei vietos konkurentams užtikrinimas.

3.3. Tačiau dabar Komisija pateikė pasiūlymą dėl tikslinės šios direktyvos peržiūros, kad būtų užkirstas kelias nesąžiningai praktikai<sup>(8)</sup> ir įtvirtintas vienodo užmokesčio už tą patį darbą toje pačioje vietoje principas.

3.4. Pasiūlymas buvo paskelbtas nepasibaigus Direktyvos dėl vykdymo užtikrinimo perkėlimo į nacionalinę teisę terminui, t. y. prieš 2014 m., ir neturint galimybių prieš tai atlikti jos įgyvendinimo įvertinimą. Daugelis problemų dėl darbuotojų komandiravimo ir toliau susijusios su prastu vykdymu ir nepakankama kontrole valstybėse narėse.

3.5. Pasiūlymas taip pat buvo paskelbtas nesurengus jokių išankstinių konsultacijų su Europos socialiniais partneriais, kurie nusiuntė Komisijai bendrą laišką prašydami tinkamai konsultuotis, kaip numatyta SESV 154 straipsnio 2 dalyje. „Rašome norėdami paprašyti Komisijos skirti tiek, kiek reikia laiko, kad prieš pateikiant pasiūlymą būtų tinkamai konsultuojamasi su socialiniais partneriais<sup>(9)</sup>.“

3.6. Komisijos pasiūlymo paskelbimas sukėlė skirtingas reakcijas, išsiskyrė valstybių narių, socialinių partnerių ir įmonių nuomonės. Siūloma direktyva neturėtų pakenkti konkurencingumui arba sukurti naujų kliūčių tarpvalstybinių paslaugų teikėjams.

3.7. Laikantis Sutarčių Protokolo Nr. 2<sup>(10)</sup> keturiolika nacionalinių parlamentų atsiuntė Komisijai pagrįstas nuomones, kuriose teigiama, kad Komisijos pasiūlymas dėl direktyvos dėl darbuotojų komandiravimo peržiūros neatitinka subsidiarumo principo, taigi buvo pradėta vadinamoji geltonos kortelės procedūra. Po subsidiarumo peržiūros, liepos 20 d. Komisija nusprendė<sup>(11)</sup>, kad pasiūlymas dėl tikslinės Direktyvos 96/71/EB peržiūros atitinka ES sutarties 5 straipsnio 3 dalimi įtvirtintą subsidiarumo principą ir kad nėra pagrindo šį pasiūlymą panaikinti arba iš dalies keisti. Taigi Komisija šį pasiūlymą paliko galioti.

3.8. Dalis verslo bendruomenės mano, kad pasiūlymas prieštarauja proporcingumo principui. Kai kurių įmonių manymu, siūlomi pakeitimai lems teisinį netikrumą ir papildomą administracinę našta. Peržiūra gali visų pirma turėti įtakos tarpvalstybines paslaugas bendrojoje rinkoje norinčioms teikti valstybių narių bendrovėms, kuriose darbo užmokesčio lygis mažesnis, o tai prieštarauja ketinimams ir pastangoms stiprinti Europos Sąjungoje konvergencijos procesą.

3.9. Kiti, įskaitant profesines sąjungas, mano, kad siūloma peržiūra – visų pirma „vienodo užmokesčio už vienodą darbą toje pačioje darbo vietoje principas“ – galėtų sudaryti vienodas veiklos sąlygas įmonėms ir užtikrinti ES vienodesnes teises darbuotojams.

<sup>(7)</sup> Būtina atsižvelgti į tai, kad padėtis įvairiose šalyse skiriasi ir 0,7 % yra tik vidurkis. Realiai tokių darbuotojų yra maždaug 0,5–3,6 %, pasekmės valstybėms narėms taip pat įvairios.

<sup>(8)</sup> EESRK nuomonė „Teisingesnis darbuotojų judumas ES“, priimta 2016 m. balandžio 27 d. (OL C 264, 2016 7 20, p. 11).

<sup>(9)</sup> Bendras Europos socialinių partnerių laiškas (ETUC, BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP) pirmininkui J.-C. Junckeriui, 2016 m. kovo 2 d.

<sup>(10)</sup> Sutarčių Protokolas (Nr. 2) dėl subsidiarumo ir proporcingumo principų taikymo.

<sup>(11)</sup> Žr. Komisijos komunikatą Europos Parlamentui, Tarybai ir nacionaliniams parlamentams dėl Direktyvos, kuria iš dalies keičiama Direktyva dėl darbuotojų komandiravimo, pasiūlymo atsižvelgiant į subsidiarumo principą ir vadovaujantis Protokolu Nr. 2, 2016 m. liepos 20 d. COM(2016) 505 final.

3.10. Prie Komisijos pasiūlymo pridėtas poveikio vertinimas<sup>(12)</sup>, kuriame teigiama, kad pagal persvarstytą direktyvą taikytinos siūlomos priemonės turės skirtingą poveikį įvairioms valstybėms narėms, sektoriams ir įmonėms, ir pabrėžiama, kad didelis duomenų apie darbuotojų komandiravimą trūkumas vis dar yra problema.

3.11. Palyginamieji skaičiai grindžiami perkeliamaisiais dokumentais A1, pagal kuriuos reikalaujama į kitą šalį darbuotojus komandiruojančioms įmonėms pateikti išsamią informaciją. Perkeliamuosiuose dokumentuose pateikta informacija negali būti tiksli dėl nepakankamos oficialios institucijų kontrolės šalyse, iš kurių darbuotojai buvo išsiųsti. Todėl poveikio vertinime pateikti skaičiai yra tik apytikslis faktiškai komandiruojamų darbuotojų skaičius, todėl negalima susidaryti aiškaus vaizdo apie tikrąją padėtį.

3.12. 2010 m. Europos gyvenimo ir darbo sąlygų gerinimo fondas (Eurofound) paskelbė ataskaitą „Komandiruoti darbuotojai Europos Sąjungoje“<sup>(13)</sup>, kurioje apžvelgiamas šis reiškinys ES valstybėse narėse ir Norvegijoje. Šioje ataskaitoje pateikiamas prieinamų informacijos apie komandiruojamų darbuotojų skaičių šaltinių sąrašas, taip pat pateikti duomenys apie šalis, kuriose yra tokių duomenų. Eurofound tyrimas rodo, kad trūksta duomenų apie bendrą komandiruotų darbuotojų skaičių ir jų ypatumus visoje ES.

3.13. Po šios Eurofound ataskaitos neseniai atlikti dar du tyrimai, susiję su teisingesniu judumu darbo rinkoje: trumpa analizė apie tai, kaip valstybės narės perkelia į nacionalinę teisę Direktyvą 2014/67/ES, pagerinančią Direktyvos 96/71/EB dėl darbuotojų komandiravimo įgyvendinimo užtikrinimą ir nesąžiningos rangos darbų ir savarankiško darbo formas<sup>(14)</sup>.

#### **4. Pagrindiniai siūlomos Direktyvos 96/71/ES peržiūros pakeitimai**

##### **4.1. Darbo užmokestis**

4.1.1. Komisija siūlo sąvoką „minimali užmokesčio norma“ pakeisti sąvoka „darbo užmokestis“. Pagal EK pasiūlymą darbo užmokestis apima visas darbo užmokesčio sudedamąsias dalis, kurios yra privalomos priimančiojoje valstybėje narėje.

4.1.2. Komisija pateikė pasiūlymą reaguodama į daugelį raginimų imtis veiksmų siekiant šalinti darbo užmokesčio skirtumų priežastis. Komisijos nuomone, vietiniams ir komandiruotiems darbuotojams taikomos skirtingos sąlygos. Remiantis prie pasiūlymo pridėtu poveikio vertinimu, komandiruotų ir vietinių darbuotojų darbo užmokestis gali skirtis nuo 10 iki 50 % priklausomai nuo šalies ir sektoriaus. Skirtingos užmokesčio taisyklės iškreipia įmonėms taikomą vienodų sąlygų principą. Sąvoka „minimali užmokesčio norma“ neprilygsta vietiniams darbuotojams taikomoms privalomoms taisyklėms.

4.1.3. Todėl, Komisijos manymu, sąvoka „darbo užmokestis“ galėtų padėti geriau užtikrinti vienodas sąlygas bendrojoje paslaugų rinkoje. Sąvoka „darbo užmokestis“ apima visas sudedamąsias dalis, mokamas vietiniams darbuotojams, jei taip numatyta įstatyme arba kolektyviniame sutartyje, kurie yra visuotinai taikomi visoms panašioms atitinkamos profesinės ar pramonės šakos įmonėms geografinėje vietovėje, arba kolektyviniuose susitarimuose, kuriuos nacionaliniu lygiu sudarė didžiausios darbdavių ir darbuotojų organizacijos ir kurie taikomi visoje jų šalies teritorijoje. „Darbo užmokestis“ galėtų apimti kai kurias sudedamąsias dalis, kurių neapima sąvoka „minimali užmokesčio norma“, pavyzdžiui, pensijų draudimo stažas, priemokos ir priedai už nešvarų, sunkų arba pavojingą darbą, priemokos už kokybę, 13-asis atlyginimas, kelionės išlaidos, maisto kuponai, nors dauguma priimančiųjų šalių jau įtraukė kai kuriuos šių elementu į „minimalią užmokesčio normą“.

4.1.4. Komisijos teigimu, sąvokos „darbo užmokestis“ įvedimas turėtų padėti užtikrinti didesnę darbo užmokesčio sudedamųjų dalių aiškumą ir sumažinti esamus skirtumus tarp sektorių laikantis privalomų kolektyvinių sutarčių.

<sup>(12)</sup> Poveikio vertinimas, pridėdamas prie „Pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos, kuria iš dalies keičiama Direktyva 96/71/EB dėl darbuotojų komandiravimo paslaugų teikimo sistemoje“, SWD(2016) 52 final, 2016 m. kovo 8 d.

<sup>(13)</sup> Eurofound ataskaita „Komandiruoti darbuotojai Europos Sąjungoje“ (angl. *Posted workers in the European Union*), Roberto Pedersini ir Massimo Pallini, paskelbta 2010 m.

<sup>(14)</sup> Preliminarūs abiejų tyrimo projektų rezultatai buvo pristatyti 2016 m. rugsėjo 28 d. vykusioje EESRK Darbo rinkos observatorijos konferencijoje „Teisingesnis darbuotojų judumas ES“.



4.1.5. Vis dėlto, atsižvelgiant į įvairius aiškinimus, pati sąvoka „darbo užmokesčio“ gali būti laikoma netiksli ir dėl to gali kilti teisinis netikrumas. Sąvoka „minimali užmokesčio norma“, nepaisant dėl jos kylančių įvairių abejonių, yra tikslesnė ir lengviau apibrėžiama.

4.1.6. Komisija teigia, kad šis pasiūlymas nedarys poveikio valstybių narių kompetencijai ir darbo užmokesčio nustatymo tradicijoms ir kad jame atsižvelgta į stiprų savarankiškų socialinių partnerių vaidmenį. Tokiomis aplinkybėmis susirūpinimą kelia tai, kad dabartinėje direktyvoje Komisija siūlo išbraukti nuorodą, kurioje teigiama, kad „minimalių užmokesčio normų sąvoką apibrėžia valstybės narės, į kurios teritoriją darbuotojas yra komandiruojamas, nacionalinės teisės aktai ir (arba) praktika“. Ši nuostata yra svarbi siekiant atsižvelgti į įvairias nacionalines darbo santykių sistemas.

4.1.7. Šioje direktyvoje darbo užmokesčio sąvoka turėtų būti apibrėžta valstybės narės, į kurios teritoriją darbuotojas yra komandiruojamas, nacionalinės teisės aktais ir (arba) praktika.

4.1.8. Ši direktyva netrukdys taikyti darbuotojams palankesnes priimančiosios arba komandiruo to darbuotojo kilmės šalies įdarbinimo sąlygas, visų pirma užtikrinant pagrindinę darbuotojų ir darbdavių teisę atitinkamu lygiu derėtis, sudaryti kolektyvines sutartis ir imtis kolektyvinių veiksmų, įskaitant streikus, savo interesams apginti, apsaugoti ir pagerinti darbuotojų gyvenimo ir darbo sąlygas, įskaitant teisę į vienodą požiūrį.

4.1.9. Siekiant užtikrinti tinkamą Direktyvos dėl vykdymo užtikrinimo įgyvendinimą, valstybės narės privalo bendroje interneto svetainėje skelbti informaciją apie darbo sutarties sąlygas, taikomas į jų teritoriją komandiruojamiems darbuotojams. Valstybės narės galėtų neskubėti rengti bendros interneto svetainės, nes tikėtina, kad taikomos sąlygos pasikeis. Šis procesas neturėtų daryti įtakos jokiam naujam pasiūlymui.

4.1.10. EESRK nariai išsamiai aptarė „darbo užmokesčio“ klausimą atsižvelgdami į visus šios naujos sąvokos aspektus.

4.1.11. Kai kurių narių manymu, neseniai įvestos naujos sąvokos yra vienintelis būdas užtikrinti vienodas darbo sąlygas tiek komandiruotiems, tiek vietiniams darbuotojams panaikinant darbo užmokesčio skirtumus ir užtikrinant vienodas sąlygas įmonėms.

4.1.12. Kiti nariai mano, kad dėl šios naujos sąvokos įvedimo sumažės teisinis tikrumas bei aiškumas ir padidės administracinė bei finansinė našta. Visose diskusijose dėl komandiravimo reikėtų atsižvelgti į skirtingą užsienio ir vietinių įmonių padėtį. Užsienio paslaugų teikėjas, norintis komandiruoti darbuotojus, patirs papildomas sąnaudas jau vien dėl to, kad teiks paslaugas kitoje valstybėje narėje, t. y. papildomas veiklos sąnaudas<sup>(15)</sup> ir netiesiogines tarpvalstybinio darbo sąnaudas<sup>(16)</sup>.

4.1.13. Dėl pasiūlymo išplėsti visuotinai taikomų kolektyvinių sutarčių taikymo sritį jas taikant visuose sektoriuose, EESRK rekomenduoja apsvarstyti, ar būtina automatiškai išplėsti komandiruojamiems darbuotojams taikomus darbo standartus ir juos taikyti sektoriuose, kuriuose nustatyta didelių komandiravimo problemų.

## 4.2. Komandiruotės, kurių trukmė viršija 24 mėnesius

4.2.1. Komisija nagrinėja komandiravimo trukmės klausimą ir siūlo, kad tais atvejais, kai numatoma arba faktinė komandiruotės trukmė viršija 24 mėnesius, valstybė narė, į kurios teritoriją komandiruojamas darbuotojas, laikoma šalimi, kurioje darbuotojas paprastai atlieka savo darbą. Ši nuostata taikoma nuo pirmos dienos, kai komandiruotės trukmė faktiškai viršija 24 mėnesius. Komisija taip pat nustato komandiruotųjų trukmės visumą tais atvejais, kai darbuotoją keičia kitas darbuotojas.

<sup>(15)</sup> Netiesioginės išlaidos: sąnaudos, patiriamos siekiant susipažinti su kitų valstybių narių administraciniais reikalavimais ir taisyklėmis, pvz., pranešimo procedūros, dokumentų vertimas ir bendradarbiavimas su kontrolės institucijomis.

<sup>(16)</sup> Šios netiesioginės tarpvalstybinio darbo sąnaudos gali padidėti iki 32 %. Toliau pateikiama keletas Krokuvos ekonomikos universiteto Ekonomikos ir viešojo administravimo departamento bandomojo tyrimo „Tarpvalstybinių paslaugų darbo sąnaudos“ preliminarinių rezultatų. Šie rezultatai buvo pristatyti 2016 m. rugsėjo 28 d. vykusioje EESRK Darbo rinkos observatorijos konferencijoje „Teisingas darbuotojų judumas ES“.

4.2.2. Pradinėje direktyvoje nenustatoma jokia ribota trukmė ir nurodoma, kad šioje direktyvoje „komandiruotasis darbuotojas“ – tai darbuotojas, kuris ribotą laiką dirba kitos valstybės narės nei tos, kurioje jis paprastai dirba, teritorijoje.

4.2.3. Siekiant išvengti neaiškių situacijų, kai sudėtinga nustatyti, ar tai komandiruotė, kaip ji suprantama pagal Direktyvą dėl darbuotojų komandiravimo, Vykdyimo užtikrinimo direktyvos 3 straipsnio 1 ir 2 dalyse pateikiamas neišsamus sąrašas kokybinių kriterijų, kuriais apibūdinamas nuo komandiravimo paslaugų teikimo sistemoje savokos neatsiejamas laikinumas ir tikras ryšys tarp darbdavio ir valstybės narės, iš kurios komandiruojamas darbuotojas.

4.2.4. Vienas iš pagrindinių pateiktų argumentų buvo tai, kad nei SESV, nei Reglamente (EB) Nr. 593/2008 dėl sutartinėms prievolėms taikytinos teisės (Reglamentas „Roma I“) <sup>(17)</sup> nesuteikia pagrindo nustatyti 24 mėnesių laikotarpį kaip atskaitinį laikotarpį nustatant šalį, kurioje paprastai atliekamas darbas. Be to, netikslinga naudoti direktyvą reglamento taikymo sąlygoms keisti arba direktyvoje dėl darbuotojų komandiravimo skirtingai reglamente „Roma I“ vartojamoms sąvokoms apibrėžti. Remiantis Europos Komisijos teisės tarnybos pateiktu paaiškinimu: „... (Naujuoju 2a straipsniu) nepažeidžiama įmonių, komandiruojančių darbuotojus į kitos valstybės narės teritoriją, teisė naudotis laisve teikti paslaugas ir tada, kai komandiruotės trukmė viršija 24 mėnesius. Taip tiesiog siekiama užtikrinti teisinį tikrumą taikant Reglamentą „Roma I“ konkrečiu atveju ir nekeičiant to reglamento nuostatų“ <sup>(18)</sup>.

4.2.5. EESRK nepritaria tam, kad būtų nustatyta tokia ribota trukmė. Tai prieštarauja darbuotojų komandiravimo pobūdžiui ir šios direktyvos tikslui. Vidutinė komandiruotės trukmė ES yra 103 dienos <sup>(19)</sup> (tik 4–5 % visų komandiruočių yra ilgesnės kaip 12 mėnesių <sup>(20)</sup>). Nėra įrodymų, kad ilgesnis nei dveju metų trukmės komandiravimas yra plačiai paplitusi ir problemiška praktika, susijusi su piktnaudžiavimu darbuotojų komandiravimo taisyklėmis.

4.2.6. Priešingai, įvedus terminą „numatoma komandiravimo trukmė“ ir nustatius darbuotojų pakeitimo taisykles, atsirastų netikrumas ir būtų nevienodai taikomos darbuotojų komandiravimo taisyklės. Visų pirma statybos sektoriuje bus sunku numatyti „darbu atlikimo trukmę“, o tikrinimo įstaigoms bus sunku ją įrodyti.

4.2.7. Esama apibrėžtis yra tinkama, o komandiravimo trukmės apribojimas prieštarautų realaus ir pagrįsto komandiravimo patikrinimo principui. Be to, Europos Teisingumo Teismas keletą kartų patvirtino, kad sąvoka „laikiniai“ turi būti vertinama kiekvienu konkrečiu atveju.

4.2.8. Komisijos teigimu, šiuo pakeitimu Darbuotojų komandiravimo direktyva bus suderinta su Reglamente 883/04 <sup>(21)</sup> nustatytomis socialinės apsaugos taisyklėmis. Tačiau Reglamentu (EB) Nr. 883/2004 valstybėms narėms suteikiama galimybė, taikant dvišalius susitarimus, pratęsti pradinį dveju metų laikotarpį, per kurį socialinės apsaugos įmokos mokamos kilmės šalyje. Komisijos pasiūlyme dėl darbuotojų komandiravimo direktyvos peržiūros numatyta, kad, kai numatoma arba faktinė komandiruotės trukmė viršija 24 mėnesius, visos priimančiosios šalies darbo sąlygos turi būti taikomos nuo pirmosios komandiruotės dienos. Ši nuostata nei būtina, nei nuosekli.

### 4.3. Subrangos darbai

4.3.1. Komisijos pasiūlyme valstybėms narėms suteikiama galimybė subrangos darbuotojams taikyti tokias pačias sąlygas, kokias taiko pagrindinis rangovas. Šias sąlygas taip pat reikėtų taikyti ir nacionaliniams, ir tarpvalstybiniais subrangovams laikantis nediskriminavimo principo.

<sup>(17)</sup> 2008 m. birželio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 593/2008 dėl sutartinėms prievolėms taikytinos teisės (Roma I) (OL L 177, 2008 7 4, p. 6).

<sup>(18)</sup> Europos Komisijos teisės tarnybos nuomonė – 2016 m. gegužės 28 d. institucinė byla 2016/0070 (COD).

<sup>(19)</sup> Komisijos tarnybų darbinis dokumentas, SWD(2016) 52 final, p. 39, J. Pacolet ir F. De Wispelaere, Darbuotojų komandiravimas (angl. Posting of Workers). Ataskaita dėl perkeliamojo dokumento A1, paskelbta 2014 m., 2015 m. gruodžio mėn.

<sup>(20)</sup> Komisijos tarnybų darbinis dokumentas, SWD(2016) 52 final, p. 39, L&R Sozialforschung, Entwicklungen im Bereich des Lohndumpings, 2014 m. gegužės mėn.

<sup>(21)</sup> 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 883/2004 dėl socialinės apsaugos sistemų koordinavimo (OL L 166, 2004 4 30, p. 1).

4.3.2. Yra labai didelių skirtumų tarp įstatymų ir kitų teisės aktų arba kolektyvinių sutarčių, kuriuos taiko valstybės narės siekdamos užtikrinti, kad įmonės neturėtų galimybės naudodamosi subrangos sutartimis apeiti taisykles, kuriomis užtikrinamos tam tikros su darbo užmokesčiu susijusios darbo sutarties sąlygos. Nėra informacijos, rodančios, kiek valstybių narių jau taiko tokią sistemą, o Komisija savo poveikio vertinime nepateikė išsamios galimų pasekmių analizės.

4.3.3. Tačiau, kad šis pasiūlymas būtų veiksmingas praktikoje, galėtų būti naudinga paminėti sprendimą dėl solidariosios atsakomybės visose subrangos grandinėse, nustatytą Direktyvos dėl vykdymo užtikrinimo 12 straipsnyje<sup>(22)</sup>.

4.3.4. Be to, frazė „tam tikros su darbo užmokesčiu susijusios darbo sutarties sąlygos“ yra neaiški ir dėl jos atsiras teisinis netikrumas, skirtingi aiškinimai ir galimi prieštaravimai kitoms direktyvos dalims. Taip pat kiltų palyginimo ir daugelis kitų praktinių problemų, pavyzdžiui, dėl galimybės susipažinti su informacija (taip pat susijusių su Vyriausybės prievole pavišinti tokią informaciją pagal Direktyvos (ES) 2014/67/ES 5 straipsnį ir kolektyvinėmis sutartimis).

4.3.5. Taip pat neaišku, kaip Komisija apibrėžtų ir taiktų tokioms nuostatomis nediskriminavimo ir proporcingumo tikrinimus.

4.3.6. Be to, reiks nustatyti atitinkamas nuostatas, kad būtų galima patikrinti pagal valstybių narių standartus tikrajai savarankiškai dirbančių subrangovų statusą.

#### 4.4. Darbas per laikinojo įdarbinimo įmones

4.4.1. Komisija nustato valstybės narėms naują prievole pridėdama naują pastraipą, kuria nustatomos sąlygos, taikomos Direktyvos 1 straipsnio 3 dalies c punkte nurodytiems darbuotojams, t. y. darbuotojams, samdomiems laikinojo įdarbinimo įmonės, įsisteigusios kitoje valstybėje narėje nei valstybė narė, kurioje įsisteigusi įmonė laikinojo darbo naudotoja. 1 straipsnio 3 dalies c punkte nurodytos įmonės komandiruotiems darbuotojams turi užtikrinti sąlygas, kurios Direktyvos 2008/104/EB dėl darbo per laikinojo įdarbinimo įmones 5 straipsnį<sup>(23)</sup> taikomos darbuotojams, įdarbintiems per laikinojo įdarbinimo įmones, įsisteigusias valstybėje narėje, kurioje atliekamas darbas.

4.4.2. EESRK yra įsitikinęs, kad ši nauja nuostata nėra būtina, nes tokia galimybė jau numatyta pradinės Direktyvos dėl darbuotojų komandiravimo 3 straipsnio 9 dalyje. Valstybės narės gali nustatyti, kad 1 straipsnio 1 dalyje nurodytos įmonės turi garantuoti 13 straipsnio c punkte nurodytiems darbuotojams tokias pat sąlygas, kokios yra taikomos laikinai įdarbintiems darbuotojams toje valstybėje narėje, kurioje atliekamas darbas. Galimybė taikyti Direktyvą 2008/104/ES jau naudojamosi daugumoje priimančiųjų šalių.

4.4.3. EESRK mano, kad Komisija turėtų laikytis dabartinės tvarkos. Reikia atsižvelgti į tai, kad Direktyvos 2008/104/ES nuostatos taikytinos įvairiose valstybėse narėse tais atvejais, kai tarpvalstybinei veiklai taikoma Direktyva 96/71/EB. Tai pripažino pati Komisija savo ataskaitoje dėl Direktyvos 2008/104/EB dėl darbo per laikinojo įdarbinimo įmones<sup>(24)</sup>.

4.4.4. EESRK atkreipia dėmesį į tai, kad Direktyvos 2008/104/ES 5 straipsnis yra daug platesnis nei Direktyvos 96/71/EB 3 straipsnio 9 dalis ir paradoksalu, kad dėl to galėtų skirtis darbuotojų komandiravimo sąlygos, taikomos pagal dabartinio teisės akto 1 straipsnio 3 dalies a ir b punktą ir 1 straipsnio 3 dalies c punktą.

## 5. Į ką Europos Komisija turėtų sutelkti daugiausia dėmesio

5.1. Komisija turėtų skatinti valstybes nares perkelti į savo nacionalinę teisę – jeigu jos dar to nepadarė – Direktyvą dėl vykdymo užtikrinimo<sup>(25)</sup> ir užtikrinti, kad visos valstybės narės tinkamai ją įgyvendintų. Po dvejų metų Komisija turėtų įvertinti jos poveikį ir nuspręsti, ar priimtos priemonės leido tinkamai ir veiksmingai įgyvendinti direktyvą ir užtikrinti jos vykdymą, kadangi tai yra pagrindiniai komandiruojamų darbuotojų teisių apsaugos ir vienodų sąlygų paslaugų teikėjams užtikrinimo aspektai.

<sup>(22)</sup> Direktyvos 2014/67/ES 12 straipsnis dėl atsakomybės subrangos atveju (žr. 1 išnašą).

<sup>(23)</sup> 2008 m. lapkričio 19 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/104/EB dėl darbo per laikinojo įdarbinimo įmones (OL L 327, 2008 12 5, p. 9).

<sup>(24)</sup> Komisijos ataskaita Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui dėl Direktyvos 2008/104/EB dėl darbo per laikinojo įdarbinimo įmones taikymo (COM(2014) 176 final).

<sup>(25)</sup> Žr. 1 išnašą.

- 5.2. Komisija turėtų pateikti išsamią įvairių ES valstybių narių padėties analizę, taip pat realią kiekybinę informaciją apie komandiruotus darbuotojus ir esamos direktyvos įgyvendinimą ir vykdymo užtikrinimo būdus.
- 5.3. Galimybė gauti patikimus duomenis apie komandiruojamus darbuotojus yra būtina išankstinė veiksmingų debatų apie konkrečius jų ypatumus ir apsaugos poreikį sąlyga.
- 5.4. Norėdama užtikrinti sąžiningą konkurenciją, ateityje Komisija turėtų sutelkti dėmesį į kovą su nesąžininga praktika ir šalinti neteisėto darbo, visų pirma piktnaudžiaujant priedangos įmonėmis, reiškinių.
- 5.5. Komisija turėtų paspartinti ekonominę ir socialinę konvergenciją ES ir tuo pačiu metu užtikrinti sąžiningą darbuotojų judumą teikiant tarpvalstybines paslaugas.
- 5.6. Dėl naujos sąvokos, būtent „darbo užmokestis“, įvedimo valstybėms narėms gali kilti klausimų Taryboje, taip pat įmonėms per viešas konsultacijas. Komisija turėtų atlikti išsamią socialinių ir ekonominių pasekmių vartotojams, įmonėms ir apskritai ES konkurencingumui ir užimtumui analizę.
- 5.7. Ji turėtų konsultuotis su socialiniais partneriais, pripažinti jų savarankiškumą ir šioje srityje svarbias kolektyvines sutartis.

### **Šio pakeitimo paaiškinimas**

Šiuo pakeitimu norima subalansuotai pakomentuoti šį Komisijos pasiūlymą, kurį skirtingai įvertino valstybės narės, socialiniai partneriai ir įmonės. Šio pakeitimo tikslas – įtikinamai ir laikantis pusiausvyros tinkamai išdėstyti šiuos skirtingus požiūrius, tačiau tuo pat metu nurodyti, kokiais klausimais esama konsensuso. Šis pakeitimas, kuris sutampa su tekstu, kurį du pranešėjai pateikė SOC skyriui po trečiojo tyrimo grupės posėdžio, geriau atspindi skirtingų požiūrių pusiausvyrą nei skyriaus pakeistas ir priimtas tekstas.

### **Balsavimo rezultatai**

Už	94
Prieš	175
Susilaikė	23

**Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl „Pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos, kuria nustatomos normos dėl tarptautinės apsaugos prašytojų priėmimo (nauja redakcija)“**

(COM(2016) 465 final)

ir dėl

**„Pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų, vienodo pabėgėlių arba papildomą apsaugą galinčių gauti asmenų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio standartų, kuriuo iš dalies keičiama 2003 m. lapkričio 25 d. Tarybos direktyva 2003/109/EB dėl trečiųjų valstybių piliečių, kurie yra ilgalaikiai gyventojai, statuso“**

(COM(2016) 466 final),

ir dėl

**„Pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo nustatoma bendra tarptautinės apsaugos tvarka Sąjungoje ir panaikinama Direktyva 2013/32/ES“**

(COM(2016) 467 final)

(2017/C 075/16)

Pranešėjas **José Antonio MORENO DÍAZ**

Bendrapranešėjis **Cristian PÎRVULESCU**

Konsultavimasis	Europos Sąjungos Taryba, 2016 9 7 Europos Parlamentas, 2016 9 12
Teisinis pagrindas	Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 304 straipsnis
Atsakingas skyrius	Užimtumo, socialinių reikalų ir pilietybės skyrius
Priimta skyriuje	2016 11 22
Priimta plenarinėje sesijoje	2016 12 14
Plenarinė sesija Nr.	521
Balsavimo rezultatai	211/2/5
(už/prieš/susilaikė)	

## 1. Išvados ir rekomendacijos

### 1.1. Bendros išvados ir rekomendacijos

1.1.1. EESRK mano, kad būtina sąžiningai, veiksmingai ir efektyviai reformuoti bendrą Europos prieglobsčio sistemą (BEPS) ir nustatyti tikrai bendrą patikimą, lanksčią ir veiksmingą tvarką, kuri užtikrintų sąžiningesnius ir labiau teisėtus būdus patekti į Europos Sąjungą laikantis pagarbos persekiojamų asmenų teisėms principo.

1.1.2. Taip pat nereikėtų pamiršti, kad Europos Sąjungos sutarties 2 straipsnyje aiškiai teigiama, kad „ES yra grindžiama šiomis vertybėmis: pagarba žmogaus orumui, laisve, demokratija, lygybe, teisine valstybe ir pagarba žmogaus teisėms, įskaitant mažumoms priklausančių asmenų teises. Šios vertybės turėtų būti bendros valstybėms narėms, gyvenančioms visuomenėje, kurioje vyrauja pliuralizmas, nediskriminavimas, tolerancija, teisingumas, solidarumas ir moterų bei vyrų lygybė“.

1.1.3. Be to, SESV 78 straipsnyje nustatyta, kad ES parengs bendrą prieglobsčio politiką, todėl reikėtų siekti sukurti visoms valstybėms narėms tikrai bendrą ir privalomą sistemą, pagal kurią būtų suderinti visi nacionaliniai teisės aktai arba, jei to padaryti nepavyktų, bent nustatyti bendrą tarpusavio pripažinimo sistemą, taikomą sprendimams dėl prieglobsčio visose ES valstybėse narėse. Taip būtų sudarytos galimybės sukurti tikrai bendrą Europos prieglobsčio sistemą (BEPS), nes kitu atveju nebus įmanoma išvengti vadinamojo „antrinio judėjimo“, kai tarptautinės apsaugos ieškantys asmenys renkasi geriausias sąlygas ES užtikrinančias šalis.

1.1.4. Svarbu pabrėžti, kad bendras 28 ES valstybių narių gyventojų skaičius yra apie 510 mln. žmonių ir kad EK 2015 m. rudenį pateikti pasiūlymai perkelti apie 160 000 tarptautinės apsaugos ieškančių asmenų sudarytų 0,03 % visų ES gyventojų, kai tuo tarpu kitos ES nepriklausančios valstybės priėmė milijonus tarptautinės apsaugos ieškančių asmenų.

1.1.5. Bet kuriuo atveju, EESRK palankiai vertina sistemos patobulinimą, konkrečiau, teisių ir pareigų, susijusių su galimybe naudotis procedūra, patikslinimą, pažeidžiamumo sąvokos pakeitimą specialiuųjų poreikių sąvoka, taip pat aiškius jos vertinimo kriterijus, didesnių garantijų nepilnamečiams nustatymą ir šeimos sąvokos išplėtimą.

1.1.6. EESRK susirūpinęs dėl pagrindinių teisių apribojimo, pvz., laisvo judėjimo ribojimo, nepilnamečių teisės į mokslą ribojimo, procedūros taikymo nelydimiems nepilnamečiams pasienyje, dėl to, kad analizuojant saugios šalies sąvokas galbūt neatsižvelgiama į kiekvieną konkretų atvejį, dėl paskesnių prašymų ir pagreintų procedūrų garantijų ribojimo, apsaugos statusų automatinės peržiūros ir priėmimo sąlygų apribojimų baudžiamojo pobūdžio.

1.1.7. EESRK rekomenduoja standartizuoti apsaugos statusus, panaikinti pabėgėlio statuso ir papildomos apsaugos statuso skirtumus, susijusius su leidimo gyventi šalyje galiojimu, jo atnaujinimu ir papildomos apsaugos gavėjams teikiamos socialinės paramos ribojimu.

## 1.2. *Rekomendacijos dėl pasiūlymo dėl Priskyrimo reglamento*

1.2.1. EESRK rekomenduoja įtraukti Jungtinių Tautų vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro biuro kriterijus, taikomus vertinant perkėlimo šalies viduje alternatyvą, kitaip tariant, analizuojant tinkamumą ir pagrįstumą, ir vienareikšmiškai netaikyti 8 straipsnio valstybės vykdomo persekiojimo atveju.

1.2.2. Remiantis Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktika, prašytojas ir sprendžiančioji institucija turėtų pasidalyti prievolę įrodyti, o sprendžiančioji institucija yra įpareigota „aktyviai bendradarbiauti su prašytoju“.

1.2.3. EESRK rekomenduoja nustatyti proporcingumo vertinimą, kai vertinamos priežastys nesuteikti pabėgėlio statuso ir ribojamasis šių sąlygų taikymo pobūdis, išbraukti Priskyrimo reglamento 12 straipsnio 6 dalį, siekiant išvengti statuso nesuteikimo sąlygų automatinio taikymo, kuriomis neatsižvelgiama į konkrečias prašytojų aplinkybes.

1.2.4. Atliekant tarptautinės apsaugos statusų peržiūros procedūras, reikėtų užtikrinti kiekvieno konkretaus atvejo analizę, atsižvelgiant į konkrečias aplinkybes ir užtikrinant, kad atliekant šias procedūras būtų taikomos visos procedūrinės garantijos, kurios negali būti taikomos automatiškai.

1.2.5. Dėl pabėgėlio statuso peržiūros pažymėtina, kad nustačius kiekvieną naują procedūrą bus dar labiau padidinta administracinė našta ir teisė elgtis savo nuožiūra. Atsižvelgiant į didelį pabėgėlių skaičių vienoje šalyje, administracinės tarnybos gali lengvai tapti pernelyg apkrautos ir galėtų priimti skubotus ir galbūt savavališkus sprendimus. Todėl svarbu, kad atitinkamose valdžios institucijose būtų pakankamai darbuotojų ir jos būtų deramai pasirėngusios atlikti pabėgėlio statuso patikras ir peržiūrą.

1.2.6. Būtina atskirti apsaugos statusų praradimą, nesuteikimą, panaikinimą, neatnaujinimą ir galiojimo pasibaigimą, kad būtų išvengta kartojimosi ir painiavos dėl faktinių kiekvieno atvejo aplinkybių ir būtų įtraukti ribojantys jų taikymo kriterijai.

1.2.7. Turėtų būti panaikintas asmenų, kuriems suteikta tarptautinė apsauga, judėjimo laisvės apribojimas valstybėje narėje dėl to, kad jis prieštarauja Ženevos konvencijos 26 straipsniui.

1.2.8. Priskyrimo reglamento, kuriuo iš dalies keičiama Direktyva dėl ilgalaikių gyventojų, 44 straipsnis, nustatantis, kad būtų pradėtas iš naujo skaičiuoti penkerių metų gyvenimo šalyje laikotarpis, jeigu asmuo neteisėtai atsiduria kitoje valstybėje narėje nei ta, kurioje jis pripažintas, turėtų būti panaikintas dėl to, kad tai prieštarauja 2015 m. gegužės mėn. Europos migracijos darbotvarkės tikslui.

### 1.3. *Rekomendacijos dėl pasiūlymo dėl Bendros tvarkos reglamento*

1.3.1. EESRK primena, kad, reglamentais nustatius taisykles dėl pradėtų taikyti ribojančių tinkamumo kriterijų ir dėl teisių bei procedūrinių garantijų ribojimo, apsaugos lygis neturi sumažėti.

1.3.2. EESRK rekomenduoja panaikinti automatinį saugios trečiosios šalies, pirmosios prieglobsčio šalies ir saugios kilmės šalies sąvokų bei sutrumpintų terminų taikymą ir rekomenduoja užtikrinti stabdomąjį skundo automatinį poveikį.

1.3.3. Reikėtų padidinti garantijas, kad laisvės apribojimo ar sulaikymo atvejais kiekvienas atvejis būtų vertinamas atskirai, remiantis proporcingumo, būtinumo ir išimtinių aplinkybių kriterijais.

1.3.4. Garantijos administracinio sulaikymo atvejais taip pat turėtų būti padidintos, nustatant aiškius sulaikymo terminus ir taikant jį tik išimtiniais atvejais.

1.3.5. Reikėtų panaikinti teisės gauti nemokamą teisinę pagalbą netaikymą, kai pateikti prašymai laikomi nepagrįstais ar paskesniais prašymais, kuriuose nepateikta jokių naujų įrodymų ar argumentų, nes taip pažeidžiama teisė į veiksmingą teisės gynimo priemonę pagal EŽTK 13 straipsnį.

1.3.6. Pagreitintoms procedūroms, sienos perėjimo postams ir paskesniems prašymams reikėtų nustatyti tokias pačias procedūrines garantijas kaip ir įprastai procedūrai.

1.3.7. Prieš pradėdant faktinę prašymų teikimo procedūrą, prašytojams turėtų būti skirtas laikas pailsėti ir atsigausti.

### 1.4. *Rekomendacijos dėl pasiūlymo dėl Priėmimo normų direktyvos*

1.4.1. Siekiant užkirsti kelią antriniam judėjimui, būtina laikytis teigiamų paskatų, o ne baudžiamąjį požiūrį, susijusio su priėmimo sąlygų netaikymu, mažinimu, nutraukimu ar pakeitimu ir kt. Toks požiūris ypač netinkamas, kai prašytojai neprašo tarptautinės apsaugos pirmoje neteisėto atvykimo šalyje arba šalyje, kuri yra jų teisėta gyvenamoji vieta.

1.4.2. Ta pačia teisine priemone turėtų būti reglamentuojamos priėmimo sąlygos, procedūros ir tinkamumo kriterijai, kad būtų išvengta skirtingo tiesioginio tarpusavyje susijusių nuostatų taikymo.

1.4.3. Tokios neapibrėžtos teisinės sąvokos kaip „nežeminantis gyvenimo lygis“ arba „pasislėpimo rizika“ turėtų būti vartojamos kuo rečiau arba pašalintos visai, atsižvelgiant į rimtus jų padarinius ir į tai, kad valstybės narės savo nuožiūra nustato svarbiausius kriterijus.

1.4.4. Laikantis Dublino reglamento pasiūlymo, reikėtų įtraukti kitus šeimos narius, pvz., brolius ir seseris, ir kitus giminaičius.

1.4.5. Prašytojams iš saugių kilmės šalių neturėtų būti atsisakoma suteikti galimybę įsidarbinti, nes tai būtų diskriminacija dėl pilietybės.

1.4.6. Reikia panaikinti sąlygas, susijusias su galimybe įsidarbinti, gauti socialinę apsaugą ir socialinę paramą.

1.4.7. Be to, būtina užtikrinti nepilnamečiams absoliučią teisę į švietimą, taikant tokias pačias sąlygas, kaip ir teisės į sveikatos priežiūrą atveju.

## 2. Pastabos dėl Priskyrimo reglamento

2.1. EESRK palaiko tolesnį prieglobsčio procedūrų, pripažinimo ir apsaugos standartų suderinimą ES lygmeniu. Valstybėse narėse smarkiai skiriasi taikomos procedūros, pripažinimo rodikliai, teikiamos apsaugos pobūdis ir tarptautinės apsaugos prašytojų ir gavėjų priėmimo sąlygos.

2.2. Dėl įvairių priežasčių valstybių narių institucijose taikoma skirtinga prieglobsčio praktika. Tokia praktika skatina antrinį judėjimą ir kenkia vienodo požiūrio į prašytojus Sąjungos teritorijoje principui. Valstybių narių skirtumai galėtų turėti didelį poveikį pagrindinių teisių apsaugai, įskaitant žmogaus orumo, teisės į privatų ir šeimos gyvenimą, saviraiškos ir informacijos laisvės, teisės į mokslą, laisvės pasirinkti profesiją ir teisės įsidarbinti, laisvės užsiimti verslu, teisės į prieglobstį, nediskriminavimo, vaiko teisių, socialinės apsaugos bei socialinės paramos ir sveikatos priežiūros apsaugą, kaip nurodyta Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje.

2.3. EESRK palankiai vertina tai, kad būtų sukurta informacijos, susijusios su padėtimi kilmės šalyse ir Europos Sąjungos prieglobsčio agentūros vykdomu tranzitu, gavimo, tvarkymo ir platinimo sistema. Ji – sprendimų dėl tarptautinės apsaugos suteikimo realaus suderinimo pagrindas. Vis dėlto neaišku, kiek nacionalinės valdžios institucijos atsižvelgs į pateiktą informaciją ir kaip iš tiesų būtų galima užtikrinti, kad jos tai darytų. Kad būtų išvengta labai besiskiriančių sprendimų, sistemoje turėtų būti paprastai ir aiškiai nurodyta, kurios šalys laikomos nesaugiomis.

2.4. Atsižvelgiant į 7 straipsnį dėl apsaugą teikiančių subjektų, svarbu deramai įvertinti privačių subjektų ir tarptautinių organizacijų galimybes teikti apsaugą. Dėl ribotų išteklių ir teisinio netikrumo šiems subjektams ir organizacijoms labai sunku užtikrinti patikimą ir ilgalaikę apsaugą, ypač kai vyksta pilietinis karas arba valdžia intensyviai vykdo represijas.

2.5. Galima apsauga kilmės šalyje, kurią gali gauti prašytojas, yra svarbus veiksnys priimant sprendimą dėl apsaugos suteikimo. Atitinkamos valdžios institucijos turi atsižvelgti į įvairią riziką individualiam saugumui, kuri gali kilti dėl perkėlimo šalies viduje. Saugios teritorijos gali greitai tapti nesaugios dėl įvairių priežasčių – karinio pralaimėjimo, užsienio pagalbos ir intervencijos, sabotažo ir teroristinių išpuolių. Nors 8 straipsnyje aiškiai apibrėžta sąvoka „saugus“ reikšmė, įskaitant saugias keliones ir apsaugos prieinamumą, Europos nacionalinės valdžios institucijoms suteikta laisvė interpretuoti turimus duomenis ir faktus.

2.6. 9 straipsnyje išsamiai apibrėžti persekiojimo veiksmai, remiantis Konvencijos dėl pabėgėlių statuso (Ženevos konvencijos) 1 straipsnio A skirsniu. Šis straipsnis ir 10 straipsnis dėl persekiojimo priežasčių bei 6 straipsnis dėl persekiojimą vykdančių ar didelę žalą darančių subjektų turėtų būti aiškinami taip, kad būtų atsižvelgiama tiek į valdžios institucijų, tiek į nevalstybinių subjektų vykdomą persekiojimą. Politinės priespaudos ir karo veiksmų šalies viduje praktika rodo, kad smurtinius veiksmus vykdo įvairios sukarintos ir riaušinininkų grupuotės, kurias saugo aukšto lygio valdžios institucijos, dažniausiai neigiančios bet kokius ryšius su jomis.

2.7. EESRK ilgą laiką ragino suderinti pabėgėliams ir papildomą apsaugą gavusiems asmenims teikiamos apsaugos pobūdį<sup>(1)</sup>. Apsaugos pobūdis – dar vienas svarbus antrinį judėjimą skatinantis veiksnys Sąjungoje. Tačiau labai svarbu, kad Komitetas pritarė suderinimui, kuriuo turėtų būti siekiama ne žemiausio, o aukščiausio lygio apsaugos. Komisijos pasiūlyme numatyta keletas tinkamų veiksmų šia linkme.

2.8. Turi būti išaiškinta informacijos teikimo, leidimų gyventi ir kelionės dokumentų tvarka. Pažymėtina, kad buvo išaiškinta galimybė įsidarbinti ir padidintas apsaugos lygis, pvz., darbo sąlygų, laisvės jungtis į sąjungas ir su įsidarbinimu susijusių mokymosi galimybių srityje, kurioje tarptautinės apsaugos gavėjai ir valstybių narių piliečiai turi vienodas teises. Tas pat pasakytina apie kvalifikacijų pripažinimą, socialinę apsaugą, socialinę paramą ir sveikatos priežiūrą.

<sup>(1)</sup> Žr. Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonę dėl pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų bei jų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio būtiniausių reikalavimų (COM(2009) 551 galutinis – 2009/0164 (COD)) (OL C 18, 2011 1 19, p. 80).



2.9. Galimybė dalyvauti integracijos programose, t. y. lankyti kalbos kursus, dalyvauti pilietinio ugdymo ir integracijos programose ir gauti profesinį mokymą – svarbūs sėkmingos integracijos aspektai. Priemonės, kuriomis palengvinama integracija, labai palankiai vertinamos ir turėtų būti skatinamos.

2.10. Tuo pačiu metu gali būti sudėtinga dalyvavimą integracijos programose nustatyti kaip privalomą sąlygą, kurią įvykdžius galima gauti kitas paslaugas, pvz., socialinę paramą (žr. 34 straipsnį), todėl tai reikia deramai suformuluoti. Tam, kad būtų sudarytos palankesnės sąlygos dalyvauti integracijos programose, jos turi būti itin lengvai prieinamos ir naudingos. Tarptautinės apsaugos gavėjai galėtų būti atleisti nuo dalyvavimo integracijos programose ir paslaugų, dėl kurių reikalaujama dalyvauti integracijos programose, pavyzdžiui, kalbų mokymosi, švietimo ir užimtumo.

### 3. Pastabos dėl pasiūlymo dėl Bendros tvarkos reglamento

3.1. EESRK palankiai vertina pasiūlymą ir tai, kad juo siekiama sukurti tikrai bendrą tarptautinės apsaugos tvarką, kuri būtų veiksminga, teisinga ir subalansuota. Reikia pasirinkti priemonę – visose valstybėse narėse tiesiogiai taikomą reglamentą, kad būtų pasiektas didesnis prieglobsčio procedūrų rezultatų darnumas ir vienodumas visose valstybėse narėse. EESRK manymu, šis reglamentas – žingsnis tinkama linkme, kuriuo ribojamas antrinis judėjimas tarp valstybių narių ir padedama įgyvendinti solidarumo principą.

3.2. Procedūros turi būti aiškios ir jomis turi būti užtikrintas nuspėjamumas. Šešių mėnesių trukmės terminas, per kurį prašytojas turi pradėti procedūrą ir turi būti užbaigtas prašymų nagrinėjimas administraciniu ir teismų lygmenimis, yra pagrįstas.

3.3. Kalbant apie išimtis, nepagrįstų ir nepriimtinių reikalavimų apibrėžtis turi būti patikslinta.

3.4. EESRK visapusiškai remia tai, kad Europos Sąjungos prieglobsčio agentūra teiktų paramą valstybėms narėms, kurios gauna itin daug vienu metu pateikiamų prašymų.

3.5. EESRK palankiai vertina tai, kad būtų nustatytos procedūrinės garantijos, kuriomis saugomos prašytojų teisės. Šioje srityje Komiteto pozicija visada buvo aiški. Visi į valstybę narę besikreipiantys prašytojai yra pažeidžiami, beveik visi yra nukeliavę ilgą kelią, susidūrę su sunkumais ir pavojumi. Kad būtų galima prisitaikyti ir bendradarbiauti su valdžios institucijomis, reikia įveikti lingvistines, kultūrines ir psichologines kliūtis. Nors siūlomos naujos procedūros aiškesnės, jas įgyvendinti turės valstybių narių valdžios institucijos. Jeigu valdžios institucijoms kils sunkumų dėl naujų procedūrų, reikės nustatyti pagalbos ir paramos būdus.

3.6. Dėl ketinimo suderinti taisykles dėl saugių šalių, EESRK iš esmės remia laipsnišką visiško suderinamumo užtikrinimą per penkerius metus nuo reglamento įsigaliojimo, nacionalinius saugių šalių sąrašus pakeičiant Sąjungos lygmens sąrašais ar nuorodomis <sup>(2)</sup>.

3.7. Kalbant apie skundo teikimo procedūrą, EK siūlo nustatyti teisę į veiksmingą teisės gynimo priemonę – nustatant aiškius terminus ir automatinį stabdomąjį poveikį, išskyrus tuos atvejus, kai prašymai atmetami vykdam pagreitintas procedūras, prašymai nepriimami pirmoje prieglobsčio šalyje ir pateikiami paskesni prašymai, prašymai atmetami dėl aiškaus ar numanomo prašymo atsiėmimo ir kai priimami sprendimai dėl ankstesnių veiksmų.

3.8. Suteiktos apsaugos laikotarpio trukmė turi tiesioginės įtakos integracijos perspektyvoms. Šis laikotarpis turėtų būti pakankamai ilgas, kad būtų galima suteikti tarptautinės apsaugos gavėjams, valdžios institucijoms ir darbdaviams paskatas.

<sup>(2)</sup> EESRK pozicija šiuo klausimu buvo suformuluota Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonėje dėl „Pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo sudaromas ES bendras saugių kilmės šalių sąrašas, nurodytas Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje 2013/32/ES dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo bendros tvarkos, ir kuriuo iš dalies keičiama Direktyva 2013/32/ES“ (COM(2015) 452 *final*) (OL C 71, 2016 2 24, p. 82).

#### 4. Konkrečios pastabos dėl Priėmimo normų direktyvos

4.1. EESRK aktyviai skatina suderinti tarptautinės apsaugos prašytojų priėmimo sąlygas ne tik tam, kad mažintų jų antrinį judėjimą, bet ir tam, kad visų pirma padidintų sėkmingos integracijos galimybes ir visapusišką pagrindinių teisių apsaugą.

4.2. EESRK palankiai vertina reikalavimą, kad valstybės narės turėtų nenumatytų atvejų planus, kuriais būtų galima užtikrinti deramą prašytojų priėmimą tais atvejais, kai jos susiduria su itin dideliu prašytojų skaičiumi.

4.3. EESRK visiškai pritaria Komisijos nustatytam tikslui didinti prašytojų savarankiškumą ir galimas integracijos perspektyvas. Šis tikslas atitinka Komiteto poziciją, kurioje pritarta trumpesniajam įsidarbinimo terminui, taip pat galimybei naudotis paslaugomis ir programomis (pvz., kalbos), kuriomis palengvinama integracija. Todėl įsidarbinimo termino sutrumpinimas nuo ne ilgiau kaip devynių mėnesių iki ne ilgiau kaip šešių mėnesių nuo prašymo pateikimo dienos yra žingsnis tinkama linkme.

Briuselis, 2016 m. gruodžio 14 d.

*Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto  
pirmininkas  
Georges DASSIS*

---

**Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl „Pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl šiltnamio efektą sukeliančių dujų, išmetamų ir šalinamų dėl žemės naudojimo, žemės naudojimo keitimo ir miškininkystės, kiekio įtraukimo į 2030 m. klimato ir energetikos politikos strategiją, kuriuo iš dalies keičiamas Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 525/2013 dėl šiltnamio efektą sukeliančių dujų išmetimo stebėsenos bei ataskaitų ir kitos su klimato kaita susijusios informacijos teikimo mechanizmo“**

[COM(2016) 479 final – 2016/0230 (COD)]

ir dėl

**„Pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo, kuriant atsparią energetikos sąjungą ir siekiant vykdyti įsipareigojimus pagal Paryžiaus susitarimą, valstybėms narėms nustatomi įpareigojimai 2021–2030 m. laikotarpiu sumažinti išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų metinį kiekį ir iš dalies keičiamas Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 525/2013 dėl šiltnamio efektą sukeliančių dujų išmetimo stebėsenos bei ataskaitų ir kitos su klimato kaita susijusios nacionalinio bei Sąjungos lygmens informacijos teikimo mechanizmo“**

[COM(2016) 482 final – 2016/0231 (COD)]

(2017/C 075/17)

Pranešėja **Tellervo KYLÄ-HARAKKA-RUONALA**

Bendrapranešėjis **Mindaugas MACIULEVIČIUS**

Konsultavimasis	Taryba, 2016 8 25 Europos Parlamentas, 2016 9 12 Europos Komisija, 2016 7 20
Teisinis pagrindas	Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 192 straipsnio 1 dalis ir 304 straipsnis
Atsakingas skyrius	Žemės ūkio, kaimo plėtros ir aplinkos skyrius
Priimta skyriuje	2016 11 24
Priimta plenarinėje sesijoje	2016 12 14
Plenarinė sesija Nr.	521
Balsavimo rezultatai	210/0/2
(už/prieš/susilaikė)	

## 1. Išvados ir rekomendacijos

1.1. EESRK palankiai vertina laiku pateiktus Komisijos pasiūlymus įgyvendinti ES įsipareigojimą iki 2030 m. sumažinti savo išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį visuose ekonomikos ir visuomenės sektoriuose. Vis dėlto EESRK pabrėžia, kad kartu reikia atsižvelgti į pasaulinį ilgalaikį klimato kaitos švelninimo iššūkį. Todėl reikia išsamiai įvertinti, ar dabartine ES klimato politika, ypač jos pastangomis pasauliniu, ES ir nacionaliniu lygmenimis, tinkamai klojami pamatai anglies junginių aspektu neutraliam pasauliui.

1.2. EESRK visiškai sutinka su požiūriu į pastangų pasidalijimą: norint užtikrinti teisingumą ir išlaidų efektyvumą, reikia atsižvelgti į valstybių narių skirtumus. Siekiant sąžiningai pasiekti tikrą išlaidų efektyvumą, pastangų pasidalijimo skaičiavimai turėtų tuo pačiu metu apimti abu aspektus visose valstybėse narėse, o tikslai turėtų būti nustatyti taip, kad kiekvienai šaliai atitinkamai tektų vienodos išlaidos. EESRK manymu, dėl pastangų pasidalijimo trūkumų svarbu įdiegti lankstumo mechanizmus ir toliau juos plėtoti.

1.3. Žemės naudojimą, žemės naudojimo paskirties keitimą ir miškininkystę (LULUCF) įtraukus į 2030 m. strategiją, ES klimato politikoje atsiranda naujas svarbus aspektas. EESRK nuomone, integracija turėtų vykti taip, kad būtų didinamas ilgalaikis anglies dioksido poveikio neutralizavimas. Tvarus biologinių gamtos išteklių naudojimas ir aktyvus valdymas, t. y. tvari bioekonomika, įskaitant tvarų miškų valdymą ir klimato požiūriu pažangią maisto gamybą, yra svarbus šio

perėjimo aspektas, kurį reikėtų atidžiai įvertinti, kad būtų pasiektas aplinkos, ekonominiu ir socialiniu požiūriu tvarus augimas.

1.4. Žemės ūkio ir miškininkystės vaidmuo ES klimato politikoje skatina laikytis holistinio požiūrio. Būtina atsižvelgti tiek į išmetamo dujų kiekio mažinimą, tiek į anglies dioksido sekvestraciją bei prisitaikymo ir aprūpinimo maistu iššūkius. Paryžiaus susitarimu nustatyta griežta prievolė imtis veiksmų, kad pasaulio klimato atšilimas „būtų gerokai mažesnis nei 2 °C <...> ir siekti, kad temperatūra pakiltų ne daugiau kaip 1,5 °C“, „didinti gebėjimą prisitaikyti prie neigiamo klimato kaitos poveikio ir skatinti atsparumą klimato kaitai ir mažu išmetamųjų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekiu pasižymintį plėtrą tokiu būdu, kad nekiltų grėsmė maisto gamybai“. Todėl svarbu skirti dėmesį poreikiui didinti atsparumą žemės ūkio sektoriuje ir kartu švelninti klimato kaitą.

1.5. EESRK ragina Komisiją ir valstybes nares pripažinti svarbų miškų ir tvaraus miškų valdymo, kaip anglies dioksido absorbento, vaidmenį ir galimybes bei susijusią socialinę ir ekonominę naudą ir naudą aplinkai.

1.6. Anglies dioksido sekvestracija nėra susijusi vien su miškų žemės plotu, ji visų pirma susijusi su miškų augimo ir veiksmingos fotosintezės didinimu aktyvaus miškų valdymo priemonėmis ir su didesniu medienos biomasės naudojimu produktams ir energijai gaminti. Ribojant miškų išteklių naudojimą, ilgainiui dėl senėjimo mažėtų absorbentai ir todėl lėtai augtų miškai. Panašiai pasėlių ir pievų auginimu ir derliaus nuėmimu užtikrinama, kad anglies dioksido pašalinimas ir toliau būtų kuo efektyvesnis.

1.7. EESRK nuomone, svarbu, kad šiltnamio efektą sukeliančių dujų išmetimas ir pašalinimas būtų moksliskai įvertintas užtikrinant skaidrumą ir taikant bendrus rodiklius. Komitetas ragina Komisiją parengti miškų valdymo apskaitos taisykles taip, kad jos atspindėtų faktinius išmetimo ir sekvestracijos lygius. Be to, valstybės narės turi nustatyti nacionalinius miškų atskaitos lygius atsižvelgdamos į numatytą tvarų miškų išteklių naudojimą. ES taip pat turėtų parengti tikslią palydovinę pasaulinės miškų stebėsenos priemonę. Be to, reikėtų parengti tinkamus nemedingųjų augalų sekvestracijos žemės ūkio paskirties dirvožemyje apskaitos metodus. Taip pat svarbu, kad būtų išvengta dvigubos LULUCF išmetamo su biomase susijusių dujų kiekio apskaitos kituose sektoriuose.

1.8. EESRK ragina kiekvieną valstybę narę parengti plataus užmojo nacionalinę, principu „iš apačios į viršų“ pagrįstą LULUCF sektoriaus politiką ir užtikrinti aktyvų pilietinės visuomenės dalyvavimą šiame procese nacionaliniu, regionų ir vietos lygmenimis.

1.9. EESRK pripažįsta, kad, norint sėkmingai įgyvendinti plataus užmojo pasiūlymus, reikia didelių finansinių išteklių, ir ragina Komisiją, be esamų finansavimo priemonių, bendradarbiaujant su EIB sukurti atskirą finansinę priemonę, kuria būtų padedama siekti šių tikslų. Taip pat reikia intensyvių mokslinių tyrimų ir inovacijų, kuriais būtų siekiama kurti ir patvirtinti naujus klimato kaitos švelninimo metodus.

## 2. Įžanga

2.1. 2016 m. liepos 20 d. Europos Komisija pateikė pasiūlymus dėl reglamento dėl 2021–2030 m. laikotarpiu valstybių narių išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų (pastangų pasidalijimas 2030 m.) ir dėl reglamento dėl šiltnamio efektą sukeliančių dujų, išmetamų ir šalinamų dėl žemės naudojimo, žemės naudojimo keitimo ir miškininkystės, kiekio įtraukimo į 2030 m. klimato ir energetikos politikos strategiją. Tuo pat metu Komisija parengė komunikatą dėl Europos mažataršio judumo strategijos. Šioje nuomonėje EESRK pateikia savo požiūrį į siūlomus reglamentus, o požiūris į komunikatą dėl transporto išdėstytas kitoje nuomonėje (TEN/609).

2.2. Šie pasiūlymai yra ES įsipareigojimo iki 2030 m. bent 40 % sumažinti savo išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį, palyginti su 1990 m. lygiu, įgyvendinimo dalis. Kaip nuspręsta ES, kad būtų pasiektas 2030 m. tikslas, pagal ES apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemą (ATLPS) šiuose sektoriuose išmetamą dujų kiekį reikia sumažinti 43 %, o kituose sektoriuose – 30 % (ne pagal ATLPS), palyginti su 2005 m. lygiu. ATLPS direktyvos peržiūros klausimas sprendžiamas Europos Parlamente ir Taryboje. EESRK savo požiūrį dėl šios peržiūros išreiškė savo nuomonėje NAT/675.

2.3. Siūlomi reglamentai taikomi sektoriams ir veiklai, kuriems netaikoma ATLPS, pavyzdžiui, transportui, pastatams, žemės ūkiui ir atliekoms, taip pat žemės naudojimui ir miškininkystei. Valstybių narių išmetamo dujų kiekio mažinimo tikslai yra dabartinio pastangų pasidalijimo sprendimo dėl 2020 m. ES klimato tikslų tęsia, o žemės naudojimas ir miškininkystė pirmą kartą įtraukti į ES energetikos ir klimato politikos strategiją. Iki šiol šių sričių klausimai buvo svarstomi atsižvelgiant į Kioto protokolą.

2.4. Komisija siūlo diferencijuotus nacionalinius išmetamo dujų kiekio mažinimo tikslus siekiant laikytis teisingumo ir išlaidų efektyvumo principų, kaip ragina Europos Vadovų Taryba. Atskirų valstybių narių 2030 m. tikslai yra skirtingi – nuo 0 iki 40 %. Žemės naudojimo ir miškininkystės klausimais Komisija siūlo, kad išmetamų ir pašalinamų dujų kiekis, apskaičiuojamas pagal apskaitos taisykles, būtų subalansuotas kiekvienoje valstybėje narėje.

2.5. Komisija siūlo toliau taikyti lankstumo sistemą, pagal kurią leidžiama laikui bėgant vienu valstybių narių išmetamo dujų kiekio kvotas perleisti kitoms. Komisija taip pat siūlo naujų lankstumo galimybių: leidžia pastangų pasidalijimo sektoriui sudaryti tam tikrus susitarimus su ATLPS ir LULUCF sektoriams.

2.6. Siūlomuose reglamentuose taip pat atsižvelgiama į šiltnamio efektą sukeliančių dujų išmetimo stebėseną ir ataskaitų teikimą, įskaitant žemės naudojimo ir miškininkystės apskaitos taisykles.

### 3. Bendrosios pastabos

3.1. Apskritai EESRK palankiai vertina laiku pateiktus Komisijos pasiūlymus įgyvendinti ES įsipareigojimą iki 2030 m. sumažinti savo išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį visuose ekonomikos ir visuomenės sektoriuose. Vis dėlto pabrėžia, kad kartu reikia atsižvelgti į pasaulinį ilgalaikį klimato kaitos švelninimo iššūkį. Tai reiškia, kad politika ir priemonės turi būti suderinamos su ilgalaikiu tikslu siekti anglies junginių aspektu neutralaus pasaulio.

3.2. EESRK neseniai parengtoje savo nuomonėje (NAT/690) ragina ES siekti didinti teigiamą poveikį pasaulio klimatui („anglies dioksido pėdsaką“), užuot susitelkiant vien į savo išmetamą dujų kiekį. Todėl įgyvendinant 2030 m. klimato politiką reikėtų skatinti teikti su klimatu susijusius sprendimus trečiosioms šalims ir įgyvendinti bendrus projektus, atsižvelgiant į tai, kad Paryžiaus susitarime minimas naujas tarptautinio bendradarbiavimo sprendžiant klimato kaitos problemą mechanizmas.

3.3. Pirmiau minėtoje nuomonėje EESRK taip pat ragino įgyvendinti veiksmingesnę „klimato sąjungą“, kurioje klimato aspektai būtų glaudžiai susieti su atitinkamos bendrosios rinkos politika. Bendro tikslo mažinti išmetamą dujų kiekį padalijimas į nacionalinius papildomus tikslus gali lemti didesnę susiskaldymą. Todėl EESRK ragina Komisiją taip pat įvertinti sąlygas ir galimybes sektoriuje, kuriam netaikoma ATLPS, laikytis nuoseklesnio Bendrijos požiūrio, atsižvelgiant į ES klimato politiką laikotarpiu po 2030 m.

3.4. Priešingai nei valstybių narių pastangų pasidalijimas, sektorinis požiūris – dar viena galima klimato politikos kryptis. Šiuo požiūriu pagrįstas komunikatas dėl transporto. EESRK mano, kad svarbu atskirti su bendrąja rinka susijusius klausimus ir nacionalinio pobūdžio klausimus. Apskritai sektorinis požiūris labiau tinka bendrajai rinkai, o atskiroms šalims pritaikytas požiūris aktualus sprendžiant tokius klausimus kaip vidaus gamtos išteklių valdymas. Taip visų pirma pasakytina apie miškų politiką.

3.5. Įtraukus žemės naudojimą ir miškininkystę į 2030 m. strategiją, ES klimato politikoje atsiranda naujas svarbus aspektas. EESRK manymu, integracija turi vykti taip, kad būtų didinamas ilgalaikis neutralumas anglies junginių aspektu ir tvarus augimas, užuot susitelkiant vien į trumpalaikius ir vidutinės trukmės veiksmus.

3.6. Poreikis mažinti išmetamą dujų kiekį ir didinti anglies dioksido saugojimą skatina biomasę naudoti kaip žaliavą įvairių rūšių biologinių produktų gamybai ir kaip atsinaujinančiosios energijos išteklių, taip pat naudoti tvarią bioenerziją ir kartu mažinti transporto priklausomybę nuo iškastinio kuro. Todėl tvari bioekonomika, t. y. tvarus biologinių gamtos išteklių naudojimas ir valdymas, yra svarbus perėjimo prie neutralumo anglies junginių aspektu veiksnys.

3.7. Miškų sektorius gali atlikti svarbų vaidmenį mažinant išmetamą anglies dioksido kiekį, didinant atsinaujinančiosios energijos naudojimą ir skatinant tvarų vartojimą. ES miškų išteklių auga – tai lėmė ilgalaikės investicijos į miškų valdymą siekiant padidinti tvarų šių išteklių kiekį, kad medžius būtų galima kirsti ateityje. Dėl didesnio biomasės naudojimo ateityje taip pat reikės aktyvaus miškų valdymo.

3.8. EESRK nori pabrėžti, kad ES klimato politika neturi būti nustatyti miškų naudojimo apribojimai, jeigu medžių kirtimas neviršija miškų išteklių prieaugio ir laikomasi tvarios miškų valdymo praktikos. Trumpalaikiai miškų naudojimo apribojimai ilgai lemia absorbcijos mažėjimą.

3.9. Klimato kaita taip pat glaudžiai susijusi su aprūpinimu maistu, ypač pasauliniu lygmeniu. Todėl itin svarbu tuo pačiu metu sugebėti spręsti tiek aprūpinimu maistu, tiek klimato kaitos švelninimo uždavinius. Galimybė naudotis žeme žemdirbystės tikslais ir urbanizacijos įtaka turėtų paskatinti tvarų produktyvumo didėjimą, kad Europa prisidėtų prie pasaulinės aprūpinimo maistu problemos sprendimo.

3.10. Žemės ūkio sektoriaus grynojo išmestų teršalų kiekio klausimu EESRK primena, kad esama panašaus plataus užmojo pasiūlymo dėl išmetamo teršalų kiekio nacionalinių ribų, ir ragina laikytis nuoseklumo ir vengti besidubliuojančios naštos rengiant ir įgyvendinant skirtingus teisės aktus.

#### 4. Konkrečios pastabos dėl pastangų pasidalijimo pasiūlymo

4.1. Komisija atsižvelgė į Europos Komisijos raginimą savo pasiūlyme atkreipti dėmesį į teisingumo ir išlaidų efektyvumo principus. EESRK visapusiškai pritaria požiūriui, kad norint užtikrinti ir teisingumą, ir išlaidų efektyvumą, reikia atsižvelgti į valstybių narių skirtumus. Tai susiję su šalių konkrečiais ypatumais ir su skirtingais atspirties taškais, taip pat ekonominėmis ir socialinėmis galimybėmis mažinti išmetamą teršalų kiekį.

4.2. Vis dėlto EESRK atkreipia dėmesį į tai, kad siūlomu požiūriu neužtikrinamas veiksmingiausias rezultatas ES lygmeniu, nes teisingumas ir išlaidų efektyvumas vertinami atskirai. Kad būtų sąžiningai pasiektas išlaidų efektyvumas, skaičiavimai turėtų apimti abu aspektus tuo pačiu metu ir visose valstybėse narėse.

4.3. Būtų geriausia, jei ekonomiškai efektyviausias sprendimas būtų rastas apskaičiavus išmetamo teršalų kiekio mažinimo sąnaudų kreives kiekvienoje šalyje ir nustatius tikslus pagal tašką, kuriame su BVP susijusios ribinės sąnaudos būtų vienodos. Taip būtų išspręsta ir galima problema, kai suteikiama per daug leidimų. Kitas būdas – kiekvienai šaliai nustatyti tam tikrą santykinį tikslą ir panaudoti lankstumo mechanizmus geriausiam sprendimui rasti.

4.4. EESRK pažymi, kad pastangų pasidalijimo rezultatą patikrinti labai sunku. Todėl Komitetas pabrėžia skaidrumo svarbą pristatant duomenis ir skaičiavimų prielaidas, taip pat taikytą metodiką.

4.5. Kad būtų padidintas nuspėjamumas, EESRK nuomone, svarbu atsižvelgti į galimą „Brexit“ poveikį pastangų pasidalijimui ir jam pasirengti. Kita vertus, Norvegija ir Islandija išreiškė savo ketinimą dalyvauti bendruose ES veiksmuose ir tai taip pat gali daryti poveikį pastangų pasidalijimo įgyvendinimui.

4.6. Dėl neišvengiamų pastangų pasidalijimo trūkumų svarbu nustatyti lankstumo mechanizmus ir taisykles, kurie leistų pasiekti daugiausia naudos efektyvumo požiūriu. Reikėtų išnagrinėti ir įvairius sektorius apimančio lankstumo rūšis. Be to, reikia sukurti veiksmingą ir skaidrią sistemą, leidžiančią stebėti lankstumo rezultatus.

4.7. Lankstumas, kuris užtikrinamas suteikiant galimybę prekiauti metinėmis išmetamo dujų kiekio kvotomis tarp valstybių narių ir įgyvendinant priemones kitoje valstybėje, padeda tiek didinti išlaidų efektyvumą, tiek užtikrinti teisingumą. Taip pat reikalinga galimybė laikui bėgant perleisti išmetamo dujų kiekio kvotas ir ji turėtų būti mažiau ribojama, nes, praktiškai įgyvendinant išmetamo dujų kiekio mažinimo priemones, nesilaikoma iš vieno metų į kitus pereinančios linjinės trajektorijos.

4.8. Palankiai vertina Komisijos pasiūlymą dėl galimybės naudoti ATLPS sektoriaus apyvartinius taršos leidimus kituose sektoriuose išmetamam dujų kiekiui kompensuoti, nes juo taip pat siekiama optimizuoti išmetamo dujų kiekio mažinimą. Kartu reikia pripažinti, kad apyvartinių taršos leidimų panaikinimas vienoje šalyje dėl ES lygmens prekybos apyvartiniais taršos leidimais sistemos taip pat daro poveikį kitoms šalims.

4.9. EESRK teigiamai vertina galimybę LULUCF sektoriuje šalinti anglies dioksidą ir mažinti išmetamą jo kiekį kituose sektoriuose išmetamam jo kiekiui kompensuoti. Galimybė miškų valdymą įtraukti į lankstumo mechanizmus turi būti parengta taip, kad būtų skatinamas tvarus miškų valdymas ir miškų augimas ir nebūtų kenkiama miško išteklių, kaip bioekonomikos žaliavos, naudojimui.

## 5. Konkrečios pastabos dėl LULUCF pasiūlymo

5.1. Žemės ūkio ir miškininkystės vaidmuo ES klimato politikoje skatina laikytis holistinio požiūrio. Žemės ūkio ir miškininkystės sektoriuose, be klimato kaitos švelninimo, taip pat susiduriama su prisitaikymo prie klimato kaitos problema, kadangi šie sektoriai labiausiai nukentčia nuo nepalankių klimato sąlygų. Dėl šios priežasties reikia skatinti švelninimo būdą, kuris turėtų mažiausią neigiamą poveikį gamybai. Kaip minėta Komisijos pasiūlyme, svarbu apsvarstyti ES poziciją pasaulinėje arenoje ir atsižvelgti į visuotinę padėtį po Paryžiaus susitarimo, ypač dėl aplinkosauginio naudingumo ir anglies dioksido nutekėjimo galimo neigiamo poveikio.

5.2. Remiantis Paryžiaus susitarimu, antroje šio šimtmečio pusėje turėtų būti pasiekta žmogaus veiklos nulemtų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio iš šaltinių ir jų šalinimo absorbentais, pavyzdžiui, miškais, pusiausvyra. Todėl būtina išsaugoti miškus, kaip absorbentus, ir vengti, kad senėjantys miškai būtų prisotinti anglies dioksido.

5.3. Tvarus miškų valdymas ir medienos, kaip žaliavos, naudojimas produktams gaminti bei iškastinio kuro pakeitimas bioenergija – veiksmingos anglies dioksido pusiausvyros kontrolės priemonės. Kad nebūtų kenkiama aplinkosauginiam naudingumui, dėl iškastinio kuro naudojimo kituose sektoriuose susidarantys teršalai neturėtų būti kompensuojami miškų absorbentais taip, kad būtų sumažintas medienos prieinamumas bioekonomikos reikmėms.

5.4. Miškų absorbentų valdymas nėra susijęs vien su miškų žemės plotu, visų pirma, jis susijęs su didesniu miškų augimu taikant aktyvaus miškų valdymo priemones ir didesniu medienos gaminių naudojimu. Todėl, EESRK manymu, svarbu, kad nukirsto medžio produktai (angl. HWP) būtų įtraukti į LULUCF ir valstybės narės visapusiškai pasinaudotų HWP potencialu, susijusiu su anglies dioksido saugojimu, ir atitinkamais kreditais. Be to, turėtų būti leidžiama kompensuoti dėl miškų naikavimo susidariusius teršalus tvariu miškų valdymu padidintais miškų ištekliais.

5.5. Siekiant klimato kaitos švelninimui pasinaudoti didelėmis tvaraus miškų valdymo<sup>(1)</sup> galimybėmis, EESRK ragina Komisiją sutelkti dideles pastangas į miškų valdymo apskaitos taisyklių rengimą. Šios taisyklės turi daryti poveikį faktiniam miškų augimo ir sekvestracijos lygiui, kad būtų išvengta dėl dabartinių taisyklių kylančių problemų, kai tam tikrais atvejais absorbentai apibrėžiami kaip taršos šaltiniai.

5.6. Siūlomos miškų atskaitos lygių taisyklės sudėtingesnės už ankstesnes ir jomis nepakankamai skatinamas miškų augimo ar bioekonomikos didinimas. EESRK ragina valstybes nares, užuot nustatčius pernelyg išsamius kriterijus, nustatyti nacionalinius miškų atskaitos lygius, atsižvelgiant į numatytą miškų išteklių naudojimą, kartu užtikrinant, kad laikui bėgant kasmet nukertamų medžių skaičius neviršytų metinio prieaugio.

5.7. EESRK palankiai vertina Komisijos pastabą, kad, siekiant išvengti dvigubos išmetamo dujų kiekio apskaitos, biomasės naudojimas energetikos sektoriuje turi būti laikomas neutraliu anglies junginių aspektu, kaip nurodyta IPCC gairėse. Be to, turi būti vengiama bet kokios kitos dvigubos išmetamo dujų kiekio apskaitos.

5.8. EESRK ragina Komisiją siekti priimti supaprastintas pasaulines LULUCF apskaitos taisykles. Taisyklės turėtų būti kuo paprastesnės, kad kitos šalys būtų skatinamos dalyvauti šiame procese. Tarptautiniu lygmeniu ES taip pat turėtų prisidėti savo žiniomis apie miškų išteklių atsargas ir stebėsenos metodus ir visų pirma sukurti tikslią ES palydovinę sistemą, kuri galėtų teikti aktualius pasaulinius duomenis.

5.9. Kaip ir miškų valdymas, aktyvus pasėlių ir pievų valdymas taip pat prisideda prie kovos su klimato kaita ir kartu – prie pasaulinio aprūpinimo maistu. Gerinant pasėlių ir pievų valdymą, įskaitant dirvožemio derlingumą, medžių kirtimą ir persodinimą, didinama anglies dioksido sekvestracija, todėl už tai turėtų būti tinkamai atlyginama. Biomasės gamybos ribojimas laikui bėgant lems mažėjantį šiltnamio efektą sukeliančių dujų šalinimą iš atmosferos dėl mažesnės fotosintezės. Be to, reikėtų atsižvelgti į organinio dirvožemio ypatumus ir suteiktas galimybes toliau ūkininkauti.

<sup>(1)</sup> Nabuurs ir kt., 2015 m. Naujas ES miškų ir miškų sektoriaus vaidmuo, susijęs su klimato tikslais po 2020 m.

5.10. Kad būtų visapusiškai pasinaudota didelėmis pasėlių ir pievų valdymo galimybėmis didinant dirvožemio, kaip anglies dioksido absorbeno, vaidmenį, taip pat būtų nustatytos galimybės patobulinti jų veikimą, EESRK ragina atlikti biomasės, susijusios su metiniais ir daugiamečiais nemedingaisiais augalais, mokslinius tyrimus ir parengti apskaitos taisykles. Dinamiško dirvožemio priežiūros metodo, sutelkto į jo funkcijų optimizavimą pagal vietos sąlygas, potencialas būtų naudingas ne tik klimatui ir aplinkai, bet ir prisidėtų prie ūkininkavimo sektoriaus, ypač smulkių šeimos ūkių, ekonominio ir socialinio tvarumo.

5.11. Apskritai Paryžiuje sėkmė pasiekta, nes nacionaliniai tikslai buvo nustatyti laikantis principo „iš apačios į viršų“, atsižvelgiant į konkrečių šalių privalumus ir teikiamas galimybes. EESRK taip pat atkreipia dėmesį į valstybių narių skirtumus LULUCF sektoriuje. Dėl to politika turi būti pritaikyta nacionaliniu lygmeniu, laikantis subsidiarumo principo, o LULUCF turėtų būti atskiras klimato politikos ramstis.

5.12. EESRK norėtų paraginti kiekvieną valstybę narę parengti plataus užmojo klimato kaitos švelninimo LULUCF sektoriuje politiką ir kartu kurti ilgalaikę tvaraus žemės naudojimo ir miškininkystės viziją, o ypač – į šį procesą įtraukti pilietinę visuomenę ir socialinius partnerius nacionaliniu, regionų ir vietos lygmenimis.

5.13. Plataus užmojo politikai parengti reikalingi dideli finansiniai ištekliai. Šiuo tikslu EESRK ragina Komisiją, be esamų finansavimo priemonių, bendradarbiaujant su EIB sukurti atskirą finansinę priemonę, kuria būtų padedama siekti šių tikslų. Be to, akivaizdu, kad reikia daugiau investuoti į mokslinius tyrimus ir technologinę plėtrą siekiant kurti naujus klimato kaitos švelninimo metodus.

Briuselis, 2016 m. gruodžio 14 d.

*Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto  
pirmininkas  
Georges DASSIS*

---



**Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl „Pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl Šiaurės jūros priedugnio žuvų išteklių valdymo ir tų išteklių žvejybos daugiamečio plano sudarymo, kuriuo panaikinamas Tarybos reglamentas (EB) Nr. 676/2007 ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1342/2008“**

[COM(2016) 493 final – 2016/0238 (COD)]

(2017/C 075/18)

Pranešėjas **Thomas McDONOGH**

Konsultavimasis	Europos Parlamentas, 2016 9 12 Taryba, 2016 9 26
Teisinis pagrindas	Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 43 straipsnio 2 dalis ir 304 straipsnis
Biuro sprendimas	2016 9 20
Atsakingas skyrius	Žemės ūkio, kaimo plėtros ir aplinkos skyrius
Priimta skyriuje	2016 11 24
Priimta plenarinėje sesijoje	2016 12 14
Plenarinė sesija Nr.	521
Balsavimo rezultatai	211/1/3
(už/prieš/susilaikė)	

## 1. Bendrosios ir konkrečios pastabos ir rekomendacijos

1.1. Bendra žuvininkystės politika pradėta vykdyti praėjusio amžiaus 7-ajame ir 8-ajame dešimtmėčiuose ir turi būti nuolat persvarstoma. Komitetas palankiai vertina šį politikos atnaujinimo procesą siekiant neatsilikti nuo technologinių pokyčių ir geriau išsaugoti bei apsaugoti žuvų išteklius. Komitetas palankiai vertina Komisijos pasiūlytus veiksmus, kurių daugelis nurodyti 2016 m. WGNSSK ataskaitoje<sup>(1)</sup>. Tai padės aktualizuoti Europos žuvininkystės teisę ir apsaugoti labai vertingą pramonę.

1.2. Žvejyba Šiaurės jūroje ir gretimuose rajonuose yra ypač sudėtinga, nes joje dalyvauja laivai iš mažiausiai septynių pakrančių valstybių narių bei Norvegijos su įvairiais žvejybos įrankiais, siekiant žvejoti įvairių rūšių žuvis ir jūrinius bestuburius. Pagrindinė problema yra ta, kad daugelis svarbiausių priedugnio žuvų išteklių (t. y. žuvų, kurios gyvena jūros dugne ar arti dugno) sužvejojama mišrios žvejybos plotuose. Praktiškai tai reiškia, kad kiekvieną kartą, kai laivas panaudoja žvejybos įrankius, jo sugautas laimikis bus sudarytas iš įvairių rūšių mišinio. Minėto mišinio sudėtis skirsis priklausomai nuo naudojamų žvejybos įrankių tipo ir nuo to, kada ir kur jie naudojami.

1.3. Laivams, kurie žvejoja žuvis atsižvelgdami į bendrą leidžiamą sužvejoti kiekį (BLSK), tai reiškia, kad jie turi sustabdyti žvejybą, kai pasiekama atitinkamų išteklių kvota. Prieš pagrindinio reglamento<sup>(2)</sup> patvirtinimą laivai neturėjo sustabdyti žvejybos, kai buvo išnaudojama atitinkamų rūšių žuvų kvota. Vietoj to, jie galėjo tęsti kitų tikslinių rūšių žuvų žvejybą ir dėl to jie ir toliau sugaudavo tų rūšių žuvų, kurių kvota jau buvo išnaudota, netgi jeigu jie negalėjo teisėtai iškrauti tokiu būdu sužvejotų žuvų. Šie kvotą viršijantys sužvejotų žuvų kiekiai turėdavo būti išmesti atgal į jūrą. Kai buvo išnaudojama tiems ištekliams taikoma kvota, nebuvo galimybių tęsti kitų išteklių žvejybos. Todėl nustatant šių išteklių BLSK reikėtų atsižvelgti į tai, kad kai kurių rūšių žuvis kartu žvejojamos mišrios žvejybos plotuose. Toks požiūris turėtų būti naudingas tiek išteklių išsaugojimo, tiek jų žvejybos atžvilgiu. Teikiant šį pasiūlymą, vadovaujamesi šiuo požiūriu.

<sup>(1)</sup> ICES (Tarptautinės jūrų tyrinėjimo tarybos) darbo grupės, sušauktos 2016 m. balandžio 26–gegužės 5 d. Hamburge (Vokietija), ataskaita „Šiaurės jūros ir Skagerako sąsiaurio priedugnio žuvų išteklių įvertinimas“.

<sup>(2)</sup> 2013 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1380/2013 dėl bendros žuvininkystės politikos, kuriuo iš dalies keičiami Tarybos reglamentai (EB) Nr. 1954/2003 ir (EB) Nr. 1224/2009 bei panaikinami Tarybos reglamentai (EB) Nr. 2371/2002 ir (EB) Nr. 639/2004 bei Tarybos sprendimas 2004/585/EB (OL L 354, 2013 12 28, p. 22).

1.4. Pagrindinio reglamento tikslas yra efektyviau nei ankstesniais teisės aktais išspręsti žuvų išteklių išekvojimo ir jų išmetimo į jūrą problemas. Todėl turėtų būti imtasi atitinkamų priemonių, siekiant išvengti neigiamų ekonominių ir socialinių pasekmių žvejybos sektoriui. Siekiant tokio pritaikomojo valdymo pirmiausia būtina visus susijusius išteklius įtraukti į vieną bendrą valdymo planą. Tokiame plane reikėtų nustatyti kiekvienos rūšies išteklių, jei yra, tikslingo sužvejotųjų žuvų mirtingumo dėl žvejybos intervalą ir pagal jį nustatyti tų išteklių metinius BLSK.

## 2. Kitos pastabos ir rekomendacijos

2.1. Turi būti sudaryta nepriklausoma komisija nacionalinėms kvotoms peržiūrėti. Tačiau žuvų išteklių atkūrimas priklauso ne tik nuo mirtingumo dėl žvejybos, bet ir nuo klimato kaitos veiksnių. Dėl bet kokių perėjimo prie tausios žvejybos veiksnių reikės pritaikyti žvejybinius laivus ir įrankius (o jie yra brangūs), reikės patikimų mokslinių duomenų ir nuolatinio žvejų mokymo bei jų sąmoningumo ugdymo. Reikia atsižvelgti į socialinį žvejybos aspektą, kadangi iš verslo išstumiami smulkūs žvejai. Svarbiausia – išlaikyti esamas darbo vietas daugelyje nuo žuvininkystės priklausomų ES pakrančių bendruomenių.

2.2. Reikia papildomai tirti žuvų auginimo ūkiuose poveikį laukiniams ištekliams. Laukinėms lašišoms gresia pavojus išnykti daugiausia dėl peržvejavimo ir prasto reguliavimo, tačiau nežinoma, kokį poveikį laukinėms lašišoms daro lašišų auginimas ūkiuose. Vykdam tinkamą rinkodarą, laukinių lašišų kaina turėtų būti aukštesnė nei užaugintų ūkiuose. Sportinė žūklė įneša svarų ekonominį indėlį atokesnėse vietovėse: kiekviena sužvejota laukinė lašiša atneša vietinei ekonomikai vidutiniškai 1 200 EUR atlyginimų patarnautojams, užmokesčio už apgyvendinimą, transportą ir kt. forma.

2.3. Būtina imtis priemonių sustabdyti ungurių žvejybos mažėjimo tendenciją. Jauniklių sužvejavimo problemą reikėtų spręsti didinant mažiausią leidžiamą tinklo akies dydį. Taip pat turėtų būti nustatyti apribojimai vienagijų siūlų tinklams.

2.4. Turėtų būti didinamos baudos už žvejybos įstatymų pažeidimą. Reikėtų imtis griežtų priemonių prieš neteisėtą imigrantų įdarbinimą žvejybos laivuose, kurių daugelis net negauna atlyginimo ir iš esmės yra belaisviai, kadangi iš jų atimami pasai (žinomas toks atvejis su žmonėmis iš Centrinės Amerikos). Gyvenimo ir darbo sąlygos jūroje turi atitikti aukščiausius ES standartus. Šis reikalavimas taip pat taikomas darbuotojams iš ES nepriklausančių šalių.

Briuselis, 2016 m. gruodžio 14 d.

*Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto  
pirmininkas  
Georges DASSIS*

**Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė „Aviacijos dokumentų rinkinio II dalis,  
į kurią įtrauktas**

**Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl bendrųjų civilinės aviacijos taisyklių,  
kuriuo įsteigiama Europos Sąjungos aviacijos saugos agentūra ir panaikinamas Europos Parlamento ir  
Tarybos reglamentas (EB) Nr. 216/2008“,**

(COM(2015) 613 final – 2015/0277 (COD))

ir

**„Komisijos ataskaita Europos Parlamentui ir Tarybai – Europos aviacijos saugos programa“**

(COM(2015) 599 final)

(2017/C 075/19)

Pranešėjas **Raymond HENCKS**

Bendrapranešėjis **Stefan BACK**

Konsultavimasis	Europos Sąjungos Taryba, 2016 1 19
Teisinis pagrindas	Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 100 straipsnio 2 dalis
Atsakingas skyrius	Transporto, energetikos, infrastruktūros ir informacinės visuomenės skyrius
Priimta skyriuje	2016 11 15
Priimta plenarinėje sesijoje	2016 12 14
Plenarinė sesija Nr.	521
Balsavimo rezultatai	184/01/02
(už/prieš/susilaikė)	

## 1. Išvados ir rekomendacijos

1.1. EESRK palankiai vertina naują rizikos vertinimo ir veiklos rezultatais grindžiamą metodą, jeigu prireikus tebebus taikomos griežtos taisyklės saugai užtikrinti. EESRK mano, kad šioms darbo metodų ir kultūros pokyčiams sėkmingai įgyvendinti reikia laiko ir pakankamų išteklių. EESRK taip pat pabrėžia, kad šis perėjimas turi būti vykdomas aktyviai dalyvaujant darbuotojams ir suinteresuotiesiems subjektams.

1.2. EESRK pritaria tam, kad, bendradarbiaudama ir derindama veiksmus su valstybėmis narėmis, EASA turėtų priimti didesnę atsakomybę už saugumą, taip pat už specialiųjų avarinių situacijų valdymo taisyklių taikymą, jeigu jai bus skirta pakankamai išteklių jos užduotims šioje srityje sėkmingai vykdyti. EESRK taip pat mano, kad, atsižvelgiant į pokyčius, įvykusius nuo 2008 m., reikėtų peržiūrėti Reglamentą (EB) Nr. 300/2008.

1.3. EESRK atkreipia dėmesį į civilinės aviacijos veiklos sąlygas, kurios sparčiai kinta ir dėl sparčios techninės raidos, įskaitant skaitmeninimą, ir dėl naujų verslo modelių bei naujų užimtumo ir paslaugų teikimo modelių kūrimo. EESRK labai svarbiu laiko pasiūlyme numatytą reguliarių naujojo reglamento vertinimą, atliekamą kas penkerius metus. Svarbu, kad galimi tokių pokyčių saugos ir saugumo aspektai būtų išsamiai įvertinti atliekant poveikio vertinimą ir kad būtų numatytos bei laiku įgyvendinamos atitinkamos priemonės.

1.4. EESRK palankiai vertina tai, kad į šio reglamento taikymo sritį įtrauktos antžeminės paslaugos, ir siūlo apsvarstyti galimybę antžeminių paslaugų teikėjams ir darbuotojams, atliekantiems saugai itin svarbias funkcijas, taikyti sertifikavimo reikalavimą.

1.5. EESRK palankiai vertina keleivių salono įgulos sertifikavimo standartų rengimą, tačiau apgailestauja, kad Komisija nesiūlo licencijų keleivių salono įgulai išdavimo sistemos.

1.6. EESRK pritaria tam, kad bepiločiai orlaiviai būtų įtraukti į pasiūlymo taikymo sritį, ir pabrėžia, kad svarbu nustatyti aukštus standartus.

1.7. EESRK išpėja, kad aerodromų įrangos sertifikavimo ar kontrolės reikalavimai neturi būti pernelyg sudėtingi ir dubliuoti, išskyrus atvejus, kai tai yra aiškiai pateisinama dėl saugos priežasčių.

1.8. EESRK palankiai vertina tai, kad pasiūlyme numatyta nacionalinėms institucijoms paskirti vykdyti priežiūros, bendradarbiavimo ir pagalbos teikimo užduotis, ir tikisi, kad atitinkamai bus toliau taikomi aukšti, suderinti ir veiksmingi saugos standartai, intensyviau keičiamasi informacija bei geriau atliekama lyginamoji analizė ir taip bus užtikrintas veiksmingesnis išteklių panaudojimas. Šiomis aplinkybėmis EESRK atkreipia dėmesį į Europos aviacijos saugos planą bei Europos aviacijos saugos programą ir į juose numatytą galimybę parengti ir įdiegti aukštesnius ir suderintus saugos standartus.

1.9. EESRK pritaria siūlomam savanoriško nacionalinių institucijų funkcijų perdavimo EASA mechanizmui, įskaitant specialiųjų avarinių situacijų valdymo taisyklių taikymą.

1.10. EESRK laikosi požiūrio, kad reglamente numatytai galimybei leisti keliose ES valstybėse veikiančioms Europos organizacijoms pasirinkti EASA savo kompetentinga institucija turi būti galima tik pranešus kompetentingai nacionalinei institucijai ar institucijoms. Pirmiau minėtų organizacijų galimybė pasirinkti EASA savo kompetentinga institucija negali būti taikoma 59 ir 60 straipsniuose numatytiems priemonėms.

1.11. EESRK atkreipia dėmesį į keitimosi informacija svarbą ir pabrėžia, kad saugos gerinimo tikslais gauta informacija neturėtų būti naudojama teismų sistemoje, išskyrus išimtines aplinkybes, pvz., tyčinio nusižengimo atveju. Turi būti puoselėjama teisingumo kultūra, todėl EESRK pakartoja savo pasiūlymą parengti ir įgyvendinti Teisingumo kultūros chartiją.

1.12. EESRK taip pat atkreipia dėmesį į pasiūlymą įtraukti nuostatą dėl mokesčių už Bendro Europos dangaus paslaugas kaip EASA veiklos finansavimo priemonę, nepaisant to, kad esminės šių mokesčių taikymo taisyklės bus įtrauktos į nuostatas, kurios dar nėra nustatytos. Be to, neaišku, kaip planuojami mokesčiai turės būti susiję su maršrutų apmokestinimo sistema, kurią šiuo metu daugiašalių susitarimą pasirašiusių šalių vardu valdo Eurokontrolė. Atsižvelgdamas į tai, EESRK mano, kad būtų per anksti teisės aktais reglamentuoti mokesčių, kurio dar nėra, bet yra keli jo sandaros variantai. Todėl EESRK siūlo šį pasiūlymą atmesti.

1.13. Atsižvelgdamas į tai, kad EASA ketina nustatyti sertifikavimo ir saugos kriterijų taikymo taisykles, kurios gali dominti ir plačiąją visuomenę, EESRK siūlo tokio pobūdžio dokumentus versti į visas oficialiąsias ES kalbas. Siekiant skaidrumo, EASA svetainės informacija taip pat turėtų būti pateikiama ne tik anglų kalba. Šiomis aplinkybėmis EESRK taip pat norėtų atkreipti dėmesį į ES pagrindinių teisių chartiją, visų pirma į jos 21 straipsnį.

1.14. Dėl siūlymo mažinti orlaivių nuomos su įgula formalumus EESRK nurodo, kad pasiūlyme visų pirma sprendžiami su sauga susiję klausimai, o nuomos su įgula klausimai yra susiję su naudojimu komerciniais tikslais, patekimu į rinką ir konkurencija. Jiems taip pat gali būti būdingas reikšmingas socialinis ir ekonominis aspektas. Todėl EESRK pataria šiame etape nekeisti esminių nuomos su įgula nuostatų ir mano, kad šį klausimą reikėtų spręsti atliekant Reglamento (EB) Nr. 1008/2008 peržiūrą.

1.15. Kalbant apie šiuo metu atliekamą Reglamento (ES) Nr. 996/2010 vertinimą, EESRK atkreipia dėmesį į Europos civilinės aviacijos saugos tyrimų institucijų tinklo (ENCASIA) reikšmę ir mano, jog itin svarbu, kad šiai svarbiai veiklai būtų skirta pakankamai išteklių. EESRK taip pat remiasi savo teiginiu dėl teisingumo kultūros, pateiktu 1.11 punkte.

## 2. Įžanga

2.1. Pasiūlymu dėl saugos reglamento <sup>(1)</sup> (pasiūlymu) bus pakeistas 2008 m. reglamentas <sup>(2)</sup>. Pasiūlymu paliekamos ir (arba) atnaujinamos tam tikros 2008 m. reglamento nuostatos ir nustatomos naujos priemonės. Pasiūlymas grindžiamas Tarptautinės civilinės aviacijos organizacijos (ICAO) standartais ir valstybių narių bei suinteresuotųjų subjektų, įskaitant socialinius partnerius, viešomis konsultacijomis. Jis taip pat grindžiamas Komisijos ataskaita dėl Europos aviacijos saugos programos <sup>(3)</sup> ir įvairiais tyrimais. Tai yra žingsnis komunikato „Europos aviacijos strategija“ <sup>(4)</sup> įgyvendinimo link.

2.2. Kad būtų efektyviau naudojami ištekliai, o priežiūros veikla būtų tikslingiau vykdoma visais lygmenimis, pasiūlyme nustatomas prognozavimu, rizikos vertinimu ir veiklos rezultatais pagrįstas požiūris į saugos taisykles. Jo tikslas – panaikinti saugos spragas ir labiau atsižvelgti į aviacijos saugos ir kitų sričių, pvz., aviacijos saugumo ir aplinkos apsaugos, sąryšį.

2.3. Pasiūlymu siekiama užtikrinti, kad, Europos Sąjungos ir nacionalinėms institucijoms glaudžiai bendradarbiaujant, taip pat keičiantis informacija ir užtikrinant veiksmingą kontrolę bei stebėseną, reikalavimų vykdymo užtikrinimas ir priežiūra visoje ES būtų vienodai patikimi. Juo, siekiant atsižvelgti į technikos raidą, pvz., bepiločius orlaivius, atnaujinamas 2008 m. reglamentas.

2.4. Komisija ketina atlikti Reglamento (ES) Nr. 996/2010 dėl civilinės aviacijos avarių ir incidentų tyrimo ir prevencijos (reglamento) vertinimą ir prašo EESRK pateikti savo nuomonę (Komisijos tarnybų darbinis dokumentas dėl Reglamento (ES) Nr. 996/2010 įgyvendinimo). 2010 m. EESRK paskelbė nuomonę dėl pasiūlymo dėl šio reglamento <sup>(5)</sup>.

## 3. Bendrosios pastabos

3.1. EESRK pritaria pasiūlymo tikslams stiprinti civilinės aviacijos saugos ir saugumo taisykles ir paaiškinti Europos aviacijos saugos agentūros (EASA) vaidmenį saugumo srityje. EESRK taip pat pritaria pasiūlymui, kad EASA turėtų teikti Komisijai techninę pagalbą įgyvendinant saugos teisės aktus ir, pritarus Komisijai ir pasikonsultavus su valstybėmis narėmis, turėtų būti įgaliojama imtis susijusių priemonių.

3.2. EESRK pritaria tam, kad, bendradarbiaudama ir derindama veiksmus su valstybėmis narėmis, EASA turėtų prisiimti didesnę atsakomybę už saugumą, taip pat už specialiųjų avarinių situacijų valdymo taisyklių taikymą, jeigu jai bus skirta pakankamai išteklių jos užduotims šioje srityje sėkmingai vykdyti. EESRK taip pat mano, kad dėl pokyčių, įvykusių nuo 2008 m., *Reglamentas (EB) Nr. 300/2008 dėl civilinės aviacijos saugumo bendrųjų taisyklių* neteko aktualumo, todėl turėtų būti peržiūrėtas.

3.3. Pasiūlymo tikslas – ES aviacijos saugos reguliavimo sistemą parengti ateinančių dešimties ar penkiolikos metų iššūkiams. EESRK mano, kad prognozių tokiam ilgam laikotarpiui tikslumą iškreips technologinė raida ir nuolatiniai saugos rizikos pokyčiai, pvz., bepiločių orlaivių atsiradimas, naujos kibernetinių nusikaltimų formos, rizika, kad orlaiviams nusileisti gali trukdyti lazeriai ir t. t. Todėl EESRK mano, kad civilinės aviacijos saugos taisykles reikėtų nuolat ir dažnai peržiūrėti. Taigi EESRK pritaria pasiūlymui kas penkerius metus atlikti naujojo reglamento vertinimą.

3.4. EESRK dar kartą patvirtina <sup>(6)</sup>, kad sauga yra tvarios aviacijos strategijos pagrindas ir kad šioje srityje pasiektų rezultatų nepakanka. Todėl, visų pirma atsižvelgiant į Komisijos siekį <sup>(7)</sup> greičiau ir veiksmingiau nustatyti ir pašalinti saugos riziką pereinant prie rizika ir veiklos rezultatais pagrįstos mąstysenos ir kartu išlaikant bent tokį pat bendros saugos lygį, būtina įvertinti, ar šiame reglamente siūlomas metodas atitinka šiuos reikalavimus.

<sup>(1)</sup> COM(2015) 613 final.

<sup>(2)</sup> OL L 79, 2008 3 19, p. 1.

<sup>(3)</sup> COM(2015) 599 final.

<sup>(4)</sup> COM(2015) 598 final; OL C 389, 2016 10 21, p. 86.

<sup>(5)</sup> OL C 21, 2011 1 21, p. 62.

<sup>(6)</sup> OL C 13, 2016 1 15, p. 169.

<sup>(7)</sup> COM(2015) 598 final.

3.5. Siūlomas metodas yra *proporcingesnis ir lankstesnis požiūris į saugos reglamentavimą*. Siekiama greičiau ir veiksmingiau nustatyti ir sumažinti saugos riziką taikant rizikos vertinimu ir veiklos rezultatais grindžiamą metodą aukštesniam bendros saugos lygiui užtikrinti. EESRK palankiai vertina šį metodą, tačiau nurodo, kad siekiant užtikrinti vienodas sąlygas turi būti toliau taikomos tam tikros esminės taisyklės. Be to, tokiems dideliems pokyčiams reikia skirti pakankamai išteklių, taip pat reikia užtikrinti, kad visiems suinteresuotiesiems subjektams, įskaitant darbuotojus, pereinamasis laikotarpis būtų skaidrus, ir skirti pakankamai laiko, kad būtų galima pakeisti kultūrą ir visiškai įgyvendinti naująjį metodą.

3.6. Komisijos užsakytame tyrime, kuriame nagrinėta, kokių žmoniškųjų išteklių turi aviacijos institucijos, kaip našiai jos jais naudojasi ir kaip tie ištekliai kinta, taip pat nagrinėtas Europos aviacijos saugos sistemos finansavimas (pagalbinis išteklių tyrimas), nustatyta, kad per pastarąjį dešimtmetį išteklių ir darbo krūvio pusiausvyra pablogėjo, ir nurodyti darbuotojų kvalifikacijos trūkumai. Tyrime nurodyta keletas galimybių, kaip spręsti šią dilemą. EESRK pabrėžia, kad reikia ieškoti sprendimo pasitelkiant socialinį dialogą.

3.7. Per antrąjį tyrimą, skirtą veiklos rezultatų planams ir tais rezultatais grindžiamiems metodams, išnagrinėtos galimybės veiklos rezultatų elementus įtraukti į aviacijos saugos valdymo sistemą (pagalbinis veiklos rezultatų tyrimas). Prieita prie išvados, kad tai yra įmanoma, tačiau išpėta, kad dėl techninių priežasčių to nereikėtų daryti greitai. Tyrimu nustatyta, kad neįmanoma kiekybiškai įvertinti veiklos rezultatais grindžiamo metodo naudą, kol jis neįgyvendintas. EESRK nuomone, šio tyrimo išvadomis pabrėžiama, kaip svarbu apdairiai ir nuosekliai įgyvendinti naująjį metodą.

3.8. Šiomis aplinkybėmis EESRK atkreipia dėmesį į visuomeninių ir socialinių pokyčių klausimą, įskaitant naujas užimtumo formas ir naujas verslo modelių formas, dažnai susijusias su skaitmenine ekonomika, taip pat aviacijos rinkoje, ir į šių pokyčių poveikį saugai. Komunikate „Europos aviacijos strategija“<sup>(8)</sup> ir keliose EESRK nuomonėse<sup>(9)</sup> išreiškiamas požiūris, kad šiuos klausimus reikia deramai apsvarstyti. EESRK mano, kad į juos taip pat reikia atsižvelgti įgyvendinant pasiūlymą ir vertinant įgyvendinimo priemonių poveikį.

3.9. Vadovaudamasi Europos aviacijos saugos planu (EASP), EASA turi įvertinti įstaigų veiklos rezultatus, tačiau dar nenustatė saugos veiksmingumo tikslų įstaigoms, už kurias ji yra atsakinga. Tuo dar kartą pabrėžiama, kaip svarbu greitai ir veiksmingai išspręsti 3.6 punkte minimas su ištekliais susijusias problemas.

3.10. Europos aviacijos saugos programoje (EASP) nurodytų taisyklių, veiklos ir procedūrų vykdymas turėtų būti stebimas, siekiant įvertinti jų tinkamumą ir veiksmingumą. Stebėseną turėtų būti grindžiama tokiais rodikliais kaip reikalavimų laikymasis, tam tikrų saugai įtakos turinčių įvykių dažnumas, avarijų bei žuvusiųjų skaičius ir saugos valdymo sistemų tinkamumas. Tokius rodiklius valstybės naudoja „priimtinau saugos veiksmingumui lygiui“ savo šalyje nustatyti, laikantis ICAO reikalavimų. Pasiūlyme daug dėmesio skiriama EASA ir nacionalinės valdžios institucijų bendradarbiavimui, taip pat EASA vaidmeniui valdant 61–63 straipsniuose minimą naująją informacijos saugyklą. EESRK pabrėžia šios priemonės svarbą siekiant pagerinti priežiūros ir vykdymo užtikrinimo sistemą.

## 4. Konkrečios pastabos

### 4.1. Aplinkos apsauga

EESRK pritaria tam, kad būtų įtraukta nauja nuostata dėl aplinkosaugos klausimų, taip pat reikalavimas, kad EASA kas trejus metus skelbtų aplinkos apsaugos apžvalgą.

### 4.2. Trečiųjų šalių išduotų pažymėjimų pripažinimas

EESRK pabrėžia abipusio pripažinimo susitarimų, sudaromų su svarbiomis šalimis partnerėmis, svarbą siekiant remti ES avionikos pramonę ir tarptautinę prekybą šiame sektoriuje.

<sup>(8)</sup> COM(2015) 598 final, 2.3 skirsnis.

<sup>(9)</sup> OL C 13, 2016, 1 15, p. 169, 3.1.3 punktas; OL C 13, 2016 1 15, p. 110, 2.7 punktas ir OL C 389, 2016 10 21, p. 86, 1.3 punktas.

### 4.3. *Antžeminės paslaugos*

4.3.1. EESRK teigiamai vertina tai, kad antžeminės paslaugos, kaip svarbi civilinės aviacijos saugos grandinės dalis, įtrauktos į šio reglamento taikymo sritį.

4.3.2. Tačiau EESRK siūlytų apsvarstyti galimybę antžeminių paslaugų teikėjams ir darbuotojams, atliekantiems saugai itin svarbias funkcijas, taikyti sertifikavimo reikalavimą. Pasiūlymo VII priede išdėstyti esminiai reikalavimai turėtų būti aiškiau suformuluoti ir išsamesni, visų pirma mokymo standartų ir kvalifikacijos srityje.

4.3.3. Kiti klausimai, kuriuos reikėtų nagrinėti:

— darbuotojų skaičius ir įvairūs orlaivio parengimo eiliniam reisui paslaugų teikėjai,

— pavojus sveikatai dėl oro teršalų poveikio perone.

### 4.4. *Aerodromų įranga*

4.4.1. Kalbant apie reglamento 31 straipsnyje nustatytą aerodromų įrangos sertifikavimo reikalavimą, EESRK atkreipia dėmesį į tai, kad aerodromų įranga paprastai sertifikuojama pagal elektros įrangos sertifikavimo ir kitas sistemas. Papildoma sertifikavimo sistema gali reikšti dvigubą reguliavimą ir iš to nebūtų jokios naudos arba ji būtų nereikšminga. Todėl EESRK siūlo pasiūlymo 31 straipsnį pakeisti tekstu, kuriame būtų nurodoma, kad EASA tinkamai reaguos, jeigu iš saugos duomenų bus matyti, kad aerodromuose naudojama arba numatoma naudoti įranga, kuriai taikomas naujasis reglamentas, kelia pavojų saugai.

### 4.5. *Keleivių salono įgula*

EESRK palankiai vertina tai, kad IV priede išdėstyti nauji esminiai reikalavimai, o 21 straipsnyje konsoliduotos nuostatos dėl keleivių salono įgulos. EESRK apgailestauja, jog, nepaisant to, kad IV priedo 4 dalyje nustatyti keleivių salono įgulai keliami reikalavimai atitinka reikalavimus, pagal kuriuos reikia turėti licenciją ar pažymėjimą, pasiūlyme vartojamas terminas „liudijimas“, o ne „licencija“. Todėl, kad būtų užtikrintas nuoseklumas, keleivių salono įgula turėtų turėti nacionalinės aviacijos institucijos arba EASA išduotas licencijas.

### 4.6. *Apsaugos ir lankstumo nuostatos, agentūros priemonės*

4.6.1. EESRK atkreipia dėmesį į šio pasiūlymo 59 ir 60 straipsniuose nustatytų neatidėliotinių priemonių ir lankstumo nuostatų išplėstą taikymo sritį, palyginti su dabartinėmis Reglamento (EB) Nr. 216/2008 14 ir 22 straipsnių nuostatomis, ypač kiek tai yra susiję su skrydžio laiko apribojimais ir kitomis darbuotojų darbo sąlygoms įtakos turinčiomis priemonėmis.

4.6.2. EESRK laikosi nuomonės, kad dviejų mėnesių laikotarpis, per kurį EASA nepranešama apie įgyvendintas apsaugos priemones (59 straipsnis) arba lankstumo nuostatas (60 straipsnis), neturi būti pratęstas. Analogiškai EESRK nepitaria tam, kad 65 straipsnio 4 dalyje nurodytų priemonių, kurių imasi agentūra, taikymo terminas būtų pratęstas iki aštuonių mėnesių.

4.6.3. EESRK mano, kad, prieš priimant sprendimą dėl skubių ir lankstumo priemonių, turinčių įtakos darbuotojų darbo sąlygoms, turėtų būti privalu siekti gauti atitinkamų darbuotojų sutikimą. Jeigu sprendimas priimamas negavus tokio sutikimo, EASA turėtų nedelsdama pradėti 59 straipsnio 2 dalyje ir 60 straipsnio 2 dalyje numatytą vertinimo procedūrą.

### 4.7. *Kompetentingų institucijų ir EASA bendradarbiavimas, pareigų perdavimas*

4.7.1. EESRK palankiai vertina pasiūlymą stiprinti valstybių narių kompetentingų institucijų, Komisijos ir EASA bendradarbiavimą sertifikavimo, priežiūros ir reikalavimų vykdymo užtikrinimo srityse. Komitetas pritaria tam tikroms priemonėms, pvz., inspektorių grupės formavimui ir pareigų perdavimui EASA nepaprastosios padėties atvejais, jeigu tai neturi neigiamos įtakos susijusių darbuotojų darbo sąlygoms. Ir pareigų perdavimo nepaprastosios padėties atvejais kriterijai, ir priežiūros įgaliojimų grąžinimo valstybei narei reikalavimai turi būti aiškiai užregistruoti dokumentuose.

4.7.2. EESRK pabrėžia, kad pagal 53 straipsnį valstybė narė pareigas EASA perduoda savanoriškai, išskyrus 55 straipsnyje numatytą pareigų perdavimą nepaprastosios padėties atvejais, kai siekiama skubiai pašalinti saugos trūkumus. 53 straipsnio 2 dalies paskutine pastraipa užtikrinama, kad pareigų perdavimas būtų atliekamas deramai laikantis atitinkamos valstybės narės nacionalinės teisės nuostatų ir gavus jos sutikimą. EESRK nuomone, procedūrinėmis ir kitomis apsaugos priemonėmis užtikrinama, kad toks perkėlimas būtų vykdomas tinkamai, deramai atsižvelgiant į teisinį saugumą. Todėl EESRK pritaria siūlomam perdavimo mechanizmui.

4.7.3. Valstybės narės ir toliau turi turėti galimybę savo priežiūros įgaliojimus savanoriškai perduoti kitai valstybei narei ir atitinkamai galimybę susigrąžinti perduotą įgaliojimą.

4.7.4. EESRK atkreipia dėmesį į tai, kad numatyta galimybė leisti keliose valstybėse veikiančioms organizacijoms pasirinkti EASA savo kompetentinga institucija. Vadovaudamasis savo požiūriu į savanorišką pareigų perdavimą, EESRK gali patvirtinti šį pasiūlymą, jeigu jam pritaris atitinkama nacionalinė institucija ar institucijos ir jeigu ši priemonė neturės neigiamos įtakos susijusių darbuotojų darbo sąlygoms.

#### **4.8. Informacijos rinkimas, keitimasis ja ir jos analizė**

4.8.1. EESRK remia ne tik pasiūlymus stiprinti EASA ir nacionalinių aviacijos institucijų bendradarbiavimą, bet ir taikyti griežtesnes nuostatas dėl informacijos rinkimo, keitimosi ja ir jos analizės. Tačiau jis prašo, kad būtų imamasi tolesnių veiksmų asmens duomenų apsaugai užtikrinti, pvz., įtraukti šį punktą į IT audito sistemą arba didinti renkamų duomenų anonimiškumą. Siekiant didinti skaidrumą, visiems suinteresuotiesiems subjektams turėtų būti suteikta galimybė susipažinti su duomenimis, iš kurių pašalinta visa asmeninė informacija.

4.8.2. EESRK taip pat teigiamai vertina tai, kad surašoma saugykla, kurioje saugomi sertifikatai, akreditavimo dokumentai, priemonės, Komisijos sprendimai, valstybių narių sprendimai, pareigų perdavimo dokumentai, pranešimai, prašymai ir kita informacija.

#### **4.9. Aviacijos saugos valdymas**

4.9.1. Nors EESRK pritaria tam, kad į šį pasiūlymą būtų įtraukta nuoroda į EASP, taip pat į nacionalines aviacijos saugos programas, jis atkreipia dėmesį į tai, kaip sunku užtikrinti, kad priemonės ir medžiaga būtų suprantamos tiesiogiai su klientais dirbantiems darbuotojams. Todėl labai svarbu, kad EASP ir nacionaliniai planai, jeigu įmanoma, būtų grindžiami principu „iš apačios į viršų“. Priešingu atveju šie dokumentai gali nebūti naudingi siekiant norimų pokyčių.

#### **4.10. Bepiločiai orlaiviai**

4.10.1. EESRK pritaria tam, kad bepiločiai orlaiviai būtų įtraukti į pasiūlymo taikymo sritį, tačiau dar kartą ragina apdairiai įgyvendinti veiklos rezultatais grindžiamą metodą.

4.10.2. Todėl siekiant užtikrinti tinkamą saugą būtina parengti išsamias taisykles. EESRK mano, kad sunku užtikrinti šios naujos aviacijos veiklos, susijusios su bepiločiais orlaiviais, ir bendrojo oro eismo suderinamumą; šią sritį būtina reglamentuoti. Oro eismo valdymas jau ir taip yra sudėtinga sritis, kurioje skrydžių vadovams tenka didelė atsakomybė, todėl EESRK reikalauja, kad, siekiant prisitaikyti prie bepiločių orlaivių skraidinimo aplinkybių, šiems darbuotojams nebūtų nepagrįstai skiriama papildomų pareigų. Turi būti įdiegtas nuoseklus licencijų turėti ir naudoti bepiločius orlaivius išdavimo, taip pat jų registravimo metodas. Nustačius prievolę gauti licenciją (atsižvelgiant į bepiločio orlaivio charakteristikas), būtų didinamas informuotumas, reikėtų žinių apie taikytinas taisykles ir apribojimus ir būtų padedama įgyti reikalingus įgūdžius.

#### **4.11. Kibernetinės grėsmės**

4.11.1. EESRK yra ypač susirūpinęs dėl kibernetinio saugumo. Nepaisant skaitmeninimo, žmogiškasis faktorius išliks vienu svarbiausių aspektų tikrinant duomenis ir apsaugant juos nuo neteisėtų veiksmų. Nors užtikrinant galimybę naudotis atitinkamais duomenimis gerinama sauga, EESRK nurodo, kad priimti sprendimus dėl lėktuvo valdymo turi skrydžio įgula. Taip pat turi būti sukurta patikima bepiločių orlaivių apsaugos nuo kibernetinių grėsmių sistema.



#### 4.12. *Perėjimas prie veiklos rezultatais grindžiamo metodo*

4.12.1. Vienas didžiausių reikalavimų laikymusi grindžiamos sistemos pranašumų yra vienodo požiūrio į naudotojus užtikrinimas. EESRK mano, kad prie rizikos vertinimu ir veiklos rezultatais grindžiamos sistemos turi būti pereinama taip, kad būtų sudarytos palankesnės sąlygos prisitaikyti prie naujos kultūros ir išsaugotas pasitikėjimas saugos sistema bei jos pajėgumu užtikrinti nuolatinį veiklos rezultatais grindžiamos sistemos saugos gerinimą. Todėl visuose lygmenyse reikia koreguoti ir pritaikyti tam tikrus dalykus. Papildydamas 3.4 ir 3.5 punktuose pateiktas pastabas, EESRK mano, kad sėkmingam perėjimui užtikrinti būtini šie elementai:

- siekiant visada užtikrinti reikiamą saugos lygį, tam turi būti skiriama pakankamai išteklių,
- perėjimas turi būti atliekamas taip, kad darbuotojų darbo sąlygos galėtų būti planuojamos iš anksto. Turi būti užtikrinamas su planuojamais pokyčiais susijęs skaidrumas,
- diegiant naująją sistemą, turėtų vykti nuolatinis dialogas su suinteresuotaisiais subjektais, įskaitant socialinį dialogą,
- diegimo tempas turi būti toks, kad būtų galima saugiai pereiti prie naujos sistemos, atsižvelgiant į poreikį užtikrinti kultūros pasikeitimą.

4.12.2. EESRK mano, kad laipsniškam perėjimui prie naujos sistemos ir naujos kultūros prireiks laiko. Kol kas abejotina, ar sauga kada nors bus visapusiškai reglamentuojama veiklos rezultatais grindžiamu reglamentu.

#### 4.13. *Pranešimai apie įvykius ir teisingumo kultūra*

4.13.1. Kaip ir savo ankstesnėse nuomonėse<sup>(10)</sup>, EESRK teigia, kad teisingumo kultūra turi būti diegiama visoje aviacijos pramonėje. EESRK abejoja, ar vien pasiūlymo ar kitų esamų ES teisės aktų pakanka teisingumo kultūros principų taikymui užtikrinti. Valstybėse narėse dar reikia daug nuveikti skatinant taikyti teisingumo kultūros principus ir užtikrinant, kad būtų išlaikyta aiški ir nuspėjama riba tarp su sauga susijusių pranešimų teikimo ir teismų sistemos. Todėl EESRK pakartoja savo pasiūlymą parengti chartiją ar elgesio kodeksą gerajai patirčiai skatinti.

#### 4.14. *Baudos ir sankcijos*

4.14.1. EESRK nuomone, paaiškėjo, kad dabartinė baudų ir reguliariai mokamų baudų sistema yra neveiksminga. 72 straipsnio 1 dalies formuluotė „Komisija <...> juridiniam ar fiziniam asmeniui <...> gali <...> skirti baudą“ turėtų būti pakeista į „Komisija skiria <...> .... Vertėtų priminti, kad 72 straipsnio 3 dalyje vis dėlto paliekama tam tikra pasirinkimo laisvė. Spręsdama, ar taikyti sankciją, Komisija turi palaikyti ryšius su atitinkamomis nacionalinės valdžios institucijomis, siekdama užtikrinti, kad būtų taikomas su nacionalinės teisės aktų vykdymu suderintas požiūris.

#### 4.15. *EASA finansavimas*

EESRK mano, kad pasiūlymas įtraukti mokesčius, mokamus pagal nuostatas, kurios turi būti įtrauktos į Reglamentą dėl Bendro Europos dangaus iniciatyvos įgyvendinimo, yra pirmalaikis ir pernelyg neaiškus. Pavyzdžiui, neaišku, ar bus sukurta atskira Bendro Europos dangaus apmokestinimo sistema, ar siekiama pakeisti dabartinę maršrutų apmokestinimo sistemą, kurią šiuo metu valdo Eurokontrolė (Daugiašalis susitarimas dėl maršruto rinkliavų (neoficialus leidimas), 2006 m. spalio mėn.; galima rasti Eurokontrolės svetainėje). Taip pat neaišku, ar planuojami mokesčiai bus skirti tik Bendro Europos dangaus paslaugoms, ar bus naudojami bendram agentūros biudžetui finansuoti. Dėl šių priežasčių EESRK mano, kad šis pasiūlymas yra pirmalaikis ir turėtų būti atmetas.

#### 4.16. *Darbo metodai ir suinteresuotųjų subjektų dalyvavimas*

4.16.1. Suinteresuotųjų subjektų dalyvavimas yra esminis EASA darbo ypatumas ir turi toks likti. Todėl siūlome pakeisti 104 straipsnio 1 dalies b punkto formuluotę ir išbraukti žodį „prireikus“, kad nebūtų priimami savavališki sprendimai dėl to, ar suinteresuotieji subjektai turi dalyvauti agentūros veikloje.

<sup>(10)</sup> OL C 21, 2011 1 21, p. 62 ir OL C 198, 2013 7 10, p. 73.

#### 4.17. Nuostatos dėl kalbų vartojimo

Nepaisant to, kad aviacijos bendruomenėje daugiausia vartojama anglų kalba, tebėra tam tikrų geografinių ir veiklos sričių, kuriose vyrauja nacionalinės kalbos. EESRK mano, kad, laikantis Pagrindinių teisių chartijos 21 straipsnyje nustatytų diskriminacijos dėl kalbos draudimo nuostatų, į visas oficialiąsias ES kalbas reikėtų išversti ir paskelbti bent sertifikavimo specifikacijas ir priimtiną atitikties užtikrinimo priemones. Be to, siekiant didinti skaidrumą ir visuomenės informuotumą, EASA svetainės informacija turėtų būti pateikiama ir kitomis ES kalbomis, o ne tik anglų kalba.

#### 4.18. Vidaus struktūra

Siūloma 90 straipsnio formuluote Komisijai bus suteikta gerokai daugiau galių nei Europos Parlamentui. Todėl EESRK primygtinai reikalauja, kad į valdybą būtų paskirtas vienas Komisijos ir vienas Europos Parlamento atstovas.

#### 4.19. Išperkamoji nuoma

EESRK griežtai prieštarauja pasiūlymui pakeisti Reglamento (EB) Nr. 1008/2008 nuostatas dėl išperkamosios nuomos. Kadangi šio reglamento vertinimą numatyta atlikti 2017–2018 m., šį klausimą reikėtų spręsti atskirai.

### 5. Reglamento (ES) Nr. 996/2010 dėl civilinės aviacijos avarijų ir incidentų tyrimo ir prevencijos vertinimas

Kaip jau nurodyta 4.13 punkte, EESRK pakartoja, kad reikia įtvirtinti teisingumo kultūrą ir šiuo tikslu parengti chartiją. EESRK pritaria privalomos teisinės galios neturinčių teisės aktų priėmimui ir remia sėkmingą ECANSIA ištekliams ir žinioms telkti skirtą forumo ir platformos, kurioje inicijuojami tyrimai, skelbiamos saugos rekomendacijos ir nustatomi lyginamieji standartai, – narių bendradarbiavimą. Labai svarbu, kad šiam tikslui pasiekti būtų skirta pakankamai išteklių.

EESRK nuomone, imantis tolesnių veiksmų šiuo reglamentu reglamentuojamoje srityje, daugiau dėmesio reikėtų skirti tinkamam įgyvendinimui, o ne teisinės sistemos keitimui.

2016 m. gruodžio 14 d., Briuselis

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto  
pirmininkas  
Georges DASSIS

**Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė „Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui „Interneto platformos ir bendroji skaitmeninė rinka. Europos galimybės ir uždaviniai“**

(COM(2016) 288 final)

(2017/C 075/20)

Pranešėjas **Thomas McDONOGH**

Konsultavimasis	Europos Komisija, 2016 5 25
Teisinis pagrindas	Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 304 straipsnis
Atsakingas skyrius	Transporto, energetikos, infrastruktūros ir informacinės visuomenės skyrius
Priimta skyriuje	2016 11 15
Priimta plenarinėje sesijoje	2016 12 14
Plenarinė sesija Nr.	521
Balsavimo rezultatai	175/0/3
(už/prieš/susilaikė)	

## 1. Išvados ir rekomendacijos

1.1. Komitetas palankiai vertina Komisijos pateiktą veiksmų planą, kuriame numatyta peržiūrėti Telekomunikacijų ir E. privatumo direktyvų nuostatas dėl OTT (keitimosi pranešimais internetu, angl. *over-the-top*) interneto ryšių paslaugų, nustatyti platformų savanoriškų priemonių padėtį vėliau galbūt parengiant rekomendacinį dokumentą, tikslingai surinkti informaciją apie įmonių tarpusavio sutarčių praktiką, finansuoti atvirųjų duomenų projektus ir galiausiai – parengti strategiją, kuria būtų siekiama sudaryti palankesnes sąlygas ES kurti konkurencingas platformas ir jas remti.

1.2. EESRK pabrėžia, kad daugelis interneto platformų yra svarbūs dalijimosi ekonomikos elementai, ir dar kartą patvirtina savo išvadas dėl dalijimosi ekonomikos, ypač dėl vartotojų apsaugos, darbuotojų ir savarankiškai dirbančių asmenų.

1.3. Tačiau EESRK susirūpinimą kelia tai, kad pokyčiai skaitmeninėse rinkose vyksta tokiu greičiu, kurio negali pasiekti ES reglamentų ir strategijų rengimo tempas, jau nekalbant apie pastarųjų įgyvendinimą valstybių narių lygmeniu. EESRK norėtų sužinoti, kaip būtų galima pagerinti įvairių Komisijos ir valstybių narių subjektų veiklos koordinavimą ir kokie mechanizmai būtų naudingi.

1.4. Komitetas pabrėžia, kad reikia užkirsti kelią susiskaidymo rizikai ir kad būtinas nuoseklus ES požiūris. Priešingu atveju įvairiomis nacionalinėmis taisyklėmis bus sukurtas neapibrėžtumas, pradedančiosioms įmonėms bus sunkiau plėsti veiklą ir gali būti apribotos galimybės naudotis skaitmeninėmis paslaugomis. Šių veiksmų juo labiau reikia imtis atsižvelgiant į tai, kad kai kurios valstybės narės jau nustato arba svarsto galimybę nustatyti konkrečias priemones, kuriomis siekiama užkirsti kelią nesąžiningai prekybos praktikai, todėl kyla grėsmė, kad bus suskaidyta bendroji skaitmeninė rinka.

1.5. Komunikate nėra konkrečių pasiūlymų ir jame pateikta nedaug esminių sprendimų. Nors nurodyti kai kurie sprendimai, į tikrai svarbius klausimus, ar platformos nekenkia jų tiekėjams kai kuriose rinkose, nėra atsakyta.

1.6. Interneto platformų sklaida yra labai naudinga tiekėjams, vartotojams ir ekonomikai bei gyvenimui apskritai. Vis dėlto problemų kyla ir kils ateityje, todėl EESRK rekomenduoja tiksliau apibrėžti didžiausią žalą įmonėms ir vartotojams, o vėliau veiksmingai ir kruopščiai įvertinti, kiek šie susirūpinimą keliantys veiksniai būdingi visoms interneto platformoms, konkrečioms sektoriams ar pavienėms įmonėms. EESRK taip pat ragina plėtoti įvairių sektorių bendradarbiavimą ir stebėti, kaip vystosi interneto platformos, siekiant spręsti laikui bėgant atsirandančias problemas.

1.7. Komitetas palankiai vertina tai, kad Komisija ketina išnagrinėti priemones, kuriomis siekiama sudaryti palankesnes sąlygas tiek įmonėms, tiek privatiems naudotojams pereiti į kitas platformas ir užtikrinti skirtingų interneto platformų operatorių ir debesijos kompiuterijos paslaugų teikėjų saugomų duomenų perkeliamumą.

1.8. EESRK ragina įgyvendinti informuotumo didinimo programas ir užtikrinti didesnę visų amžiaus grupių piliečių, iš kurių jauniausi ir vyriausi asmenys yra pažeidžiamiausi, skaitmeninį raštingumą. EESRK palankiai vertintų tai, kad Europos standartu taptų sistemingas švietimas šiuo klausimu.

1.9. EESRK ragina Komisiją išnagrinėti, ar platformose reikia rodyti santraukas, kuriomis lengva naudotis, aiškiai nurodyti, kai vyksta asmeniškai pritaikytas kainų apskaičiavimas, ir kokių pagrindu platformose reitinguojami rezultatai, taip pat užtikrinti, kad būtų galima besąlygiškai ir administraciniu požiūriu paprastai naudotis teise būti pamirštam.

1.10. EESRK palankiai vertina tai, kad Komisija nurodė, jog ji kartu su interneto platformų operatoriais rengia elgesio kodeksą, kuriuo siekiama užkirsti kelią neapykantos kurstymui internete ir nepilnamečiams žalingam turiniui. Tačiau Komitetas mano, kad taip pat reikėtų nustatyti tam tikras sankcijas tiems, kurie dėl aplaidumo nepašalina tokio turinio, nors apie jį žino.

1.11. Komitetas yra nusivylęs tuo, kad Komisija vėl neatkreipė dėmesio į interneto platformų socialinį aspektą. EESRK pabrėžia, kad reikia tiksliau apibrėžti platformų operatorių socialinę atsakomybę savo darbuotojų – tiek nuolatinių darbuotojų, tiek pagal naujas užimtumo formas dirbančių asmenų – atžvilgiu. Tam turėtų būti skiriamas ypatingas dėmesys ir visiems platformų darbuotojams turėtų būti užtikrintos sąžiningos darbo sąlygos, tinkama socialinė apsauga, darbuotojų sauga ir sveikata, mokymas, kolektyvinių derybų ir sąjungų teisės<sup>(1)</sup>, pripažįstant sunkumus, kylančius dėl interneto platformų dalijimosi ekonomikoje.

1.12. Prieštaraudamas Komisijos vertinimui, kad esama teisinė sistema apskritai yra pakankama, Komitetas ragina parengti ES sistemą visuomenės patalkos srityje, siekiant neleisti pažeisti minimalaus darbo užmokesčio reikalavimų, darbo laiko ir socialinio draudimo taisyklių arba jų apeiti.

1.13. EESRK primygtinai ragina Komisiją išnagrinėti su interneto platformomis susijusius finansinius aspektus, kad būtų užkirstas kelias tokiai praktikai, kai neuztikrinamos vienodos sąlygos.

## 2. Svarbiausios Komisijos komunikato nuostatos

2.1. Neseniai paskelbtu savo komunikatu ir tarnybų darbinio dokumentu, o apskritai – ir savo bendrosios skaitmeninės rinkos strategija Komisija siekia skatinti interneto platformų operatorius diegti inovacijas ir veiksmingai konkuruoti tarpusavyje, kartu apsaugant vartotojų teises ir privatumą.

2.2. Komunikate nurodyti pagrindiniai spręstini klausimai, nustatyti Komisijai vertinant interneto platformas, ir išdėstytas jos požiūris į ateities interneto platformas.

2.3. Komunikate nesiūlomas visaapimantis naujų ES taisyklių dėl platformų rinkinys.

2.4. Komisija tik siūlo nustatyti reguliavimo priemones, kuriomis būtų siekiama spręsti aiškiai nustatytas problemas, susijusias su konkrečia interneto platformų rūšimi ar veikla, o ne prevencines taisykles, kuriomis gali būti slopinamos inovacijos.

2.5. Komisija pripažįsta, kad interneto platformos būna įvairių pavidalų ir dydžių bei nuolat vystosi, todėl nėra bendro sutarimo dėl vienos interneto platformų apibrėžties.

2.6. Komisijos nuomone, nustatyti „visiems tinkamą“ platformų reguliavimo metodą būtų netinkamas būdas spręsti visus įvairių rūšių interneto platformų keliamus uždavinius.

2.7. Komisija pripažįsta, kad esama teisinė sistema apskritai yra pakankama platformoms reguliuoti, nors ši teisinė sistema nepriklauso vienos konkrečios reguliavimo įstaigos kompetencijai.

<sup>(1)</sup> OL C 71, 2016 2 24, p. 65.

2.8. Komunikate pateiktos būsimų priemonių gairės ir principai:

- **siekis užtikrinti vienodas sąlygas teikti panašias skaitmenines paslaugas,**
- **siekis užtikrinti atsakingą interneto platformų operatorių elgesį, kad būtų saugomos pagrindinės vertybės,**
- **siekis užtikrinti skaidrumą ir sąžiningumą, kad būtų išlaikomas naudotojų pasitikėjimas ir užtikrinamos inovacijos,**
- **siekis sukurti atviras, nediskriminacines rinkas duomenimis pagrįstoje ekonomikoje.**

2.9. Komisija sieks užtikrinti vienodas reguliavimo sąlygas **telekomunikacijų** sektoriuje, galbūt panaikinant reguliavimą ir konkrečias taisykles, taikomas OTT ryšių paslaugų teikėjams.

2.10. Komisija apsvartys galimybę išplėsti **E. privatumo direktyvos** taikymo sritį ir į ją įtraukti interneto ryšių paslaugas.

2.11. Komisija siūlo, taikant naująją **Audiovizualinės žiniasklaidos paslaugų direktyvą**, dalijimosi vaizdo įrašais platformų operatoriams nustatyti naujus įpareigojimus užkirsti kelią žalingam turiniui.

2.12. Komisija įvertins interneto tarpininkų **atsakomybės** tvarką, įskaitant klausimus:

- ar reikia gairių dėl atsakomybės tuo atveju, kai imamasi savanoriškų priemonių, kuriomis siekiama kovoti su neteisėto turinio platinimu internete, ir
- ar reikia nustatyti oficialias pranešimo ir veiksmų procedūras.

2.13. Komisija toliau skatins interneto platformų operatorius imtis suderintų ES masto **savireguliacijos** veiksmų siekiant užkirsti kelią neteisėto turinio platinimui internete (ir reguliariai vertins tokių veiksmų efektyvumą).

2.14. Interneto platformų operatoriai bus raginami spręsti suklastotų ir klaidinančių atsiliepimų problemą.

2.15. 2017 m. Komisija išleis e. atpažinties sąveikumo principus ir gaires.

2.16. Naujais pasiūlymais dėl **autorių teisių**, kuriuos neseniai priėmė Komisija, siekiama, kad būtų sąžiningiau pasidalijama verte, sukuriama interneto platformose suteikiant prieigą prie autorių teisėmis saugomo turinio ir taip jį platinant internete.

2.17. Siekiant sudaryti palankesnes sąlygas veiksmingiau užtikrinti ES vartotojų teisės vykdymą tarpvalstybiniais atvejais, kartu su šiuo komunikatu pateikiamas **reglamentas dėl bendradarbiavimo vartotojų apsaugos srityje**.

2.18. Komisija peržiūrėjo gaires dėl **Nesąžiningos komercinės veiklos direktyvos** – jos bus priimtos kartu su šiuo komunikatu. 2017 m. atlikdama reglamentavimo kokybės patikrą ES vartotojų ir rinkodaros teisės srityje, ji toliau vertins, ar papildomai nereikia atnaujinti su platformomis susijusių esamų vartotojų apsaugos taisyklių.

2.19. Komisija ketina tikslingai surinkti informaciją apie **įmonių tarpusavio sutarčių** praktiką interneto platformų aplinkoje, kad iki 2017 m. pavasario galėtų nuspręsti, ar reikia imtis papildomų ES lygmens veiksmų.

2.20. Komisija planuoja išnagrinėti galimas kliūtis bendrajai ES duomenų rinkai, kurių gali kilti dėl teisinio netikrumo, susijusio su duomenų nuosavybe, galimybe juos panaudoti arba prieiga prie jų, ir, rengdama **laisvo duomenų judėjimo iniciatyvą**, kurią numatyta paskelbti 2016 m. pabaigoje, – išnagrinėti priemones, kuriomis būtų sudarytos palankesnės sąlygos pereiti į kitas platformas ir užtikrinti duomenų perkeliamumą.

### 3. Bendrosios pastabos

3.1. Jei per ateinančių dešimtmetį Europa nori peržengti 1,5 % metinio BVP augimo slenkstį, lemiamą reikšmę turės aktyvi skaitmeninė ekonomika (žr. Pasaulio ekonomikos forumo Visuotinės darbotvarkės tarybos ataskaitą dėl Europos).

3.2. Interneto platformų įmonės tapo vienomis vertingiausių ir įtakingiausių pasaulyje ir jų vaidmuo pasaulio ekonomikoje toliau augs.

3.3. ES tenka tik 4 % bendros didžiausių interneto platformų rinkos kapitalizacijos <sup>(2)</sup>.

3.4. Maždaug penkioms dešimtims Europos pagrindinių elektroninių ryšių operatorių taikomos 28 skirtingos nacionalinės reguliavimo sistemos, tuo tarpu šeši didžiausi Jungtinių Amerikos Valstijų rinkos ir trys milžiniški Kinijos rinkos operatoriai yra valdomi pagal vieną reguliavimo sistemą <sup>(3)</sup>.

3.5. Dėl su interneto platformomis susijusių problemų atsirado spaudimas veikti valstybių narių lygmeniu ir padidėjo susiskaidymas.

3.6. Sutarčių teisės suderinimas ir vartotojų apsauga yra labai svarbūs darniam vystymuisi ir interneto platformų plėtrai.

3.7. EESRK primygtinai ragina daug dėmesio skirti teisėkūros ir ne teisėkūros iniciatyvoms, kurios turi būti pateiktos iki 2016 m. pabaigos siekiant sukurti visiškai integruotą bendrąją skaitmeninę rinką. 2016 ir 2017 m. lems, ar Europa parengs skaitmeninių veiksmų gaires, kuriomis bus stiprinamas konkurencingumas ir augimas, ar pasuks skaitmeninio vidutiniškumo keliu.

3.8. Komunikate nustatyta keletas sričių, kuriose, Komisijos žiniomis, kyla problemų, tačiau jai trūksta faktų, kad galėtų nuspręsti, kokių veiksmų reikia imtis, jei jie apskritai reikalingi. Svarbiausia iš šių sričių – įmonių tarpusavio sutarčių klausimai. 2017 m. pavasarį sprendimą ketinanti priimti Komisija siūlo šešis mėnesius toliau tirti padėtį.

3.9. Komitetas laukia kitų svarbių diskusijų, kai kitų metų pradžioje Komisija pateiks savo tyrimo šioje srityje išvadas.

3.10. Pernelyg didelis arba nelankstus reglamentavimas pakenktų teigiamam interneto platformų indėliui į ES skaitmeninę ekonomiką ir reglamentavimo pakeitimais neturėtų būti mažinama vartotojų ir darbuotojų apsauga.

3.11. Siekis užtikrinti vienodas sąlygas teikti panašias skaitmenines paslaugas bendrojoje skaitmeninėje rinkoje neturi daryti neigiamo poveikio mokestinėms pajamoms ir juo neturi būti sudaromos sąlygos tolesnei pelno mokesčio bazės erozijai, kai įmonėms leidžiama mokėti mokesčius vienoje jurisdikcijoje, net kai vertė sukuriama kitoje. Pelno mokestis turi būti mokamas ten, kur vykdoma atitinkama ekonominė veikla.

### 4. Konkrečios pastabos

4.1. Komisija platformas apibūdina kaip vadinamąsias dvilypes arba daugialypes rinkas, kuriose platformos operatorius suburia naudotojus, kad palengvintų jų ryšius.

4.2. Tačiau į Komisijos sudarytą sąrašą, kuris apima daug sričių – nuo socialinių tinklų ir paieškos sistemų iki mokėjimo sistemų ir reklamos platformų, – neįtrauktos šiuo metu internete veikiančių tradicinių platformų įmonės, tačiau įtrauktos kai kurios skaitmeninės platformos, kurios nėra daugialypės.

<sup>(2)</sup> COM(2016) 288 final.

<sup>(3)</sup> Žr. 1 išnašą.

- 4.3. Be to, Komisijos sudarytame sąraše nėra platformų, kuriose naudojama darbo jėga, o jų daugėja. Todėl nesprendžiamos konkrečios šių platformų problemos, ypač susijusios su sąžiningu darbu ir tinkama socialine apsauga. Siekdamas užtikrinti, kad būtų paisoma darbuotojų teisių ir darbo standartų ir kad tie standartai būtų garantuojami, EESRK ragina imtis teisėkūros veiksmų dėl interneto platformų darbuotojų, ypač dirbančių pagal naujas užimtumo formas, darbo teisių ir apsaugos<sup>(4)</sup>. Šiais veiksmais interneto platformose dirbantys asmenys turėtų būti apibrėžti kaip darbuotojai, numatyti jų darbo santykiai, garantuojama jų teisė į tokias pačias sąlygas kaip ir nuolatinių darbuotojų ir užtikrinamas veiksmingas šių nuostatų vykdymas (pavyzdžiui, *AppJobber*, *Applause*, *Clickworker*, *content.de*, *Crowd Guru*, *Designenlassen.de*, *Freelancer*, *greatcontent*, *Jovoto*, *Local Motors*, *Microworkers*, *MyLittleJob*, *Streetspotr*, *Testbirds*, *testlO*, *Textbroker*, *Twago*, *Upwork*, *99designs*).
- 4.4. Pirmas į rinką įžengęs verslo dalyvis igyja didelį pranašumą, o platformos, kurių operatoriai sėkmingai išnaudoja tinklo poveikį, gali tapti sunkiai įveikiamu konkurentu, taip pat virsti neišvengiamu įmonių prekybos partneriu.
- 4.5. Neteisminiam įmonių tarpusavio ginčų sprendimui galėtų būti naudojama internetinė ginčų sprendimo platforma, tačiau iš pradžių turėtų būti užtikrintas veiksmingas įmonių ir vartotojų ginčų sprendimo internetu mechanizmas.
- 4.6. Skundų pateikėjai, baimindamiesi, kad interneto platformų operatoriai, nuo kurių jie priklauso, imsis atsakomųjų komercinių veiksmų, gali nesikreipti į konkurencijos institucijas. EESRK rekomenduoja naujas priemones, kuriomis būtų apsaugoti skundų pateikėjai šiose rinkose.
- 4.7. Subjektai, susiję su prieigą jiems suteikiančiomis interneto svetainėmis ir interneto paslaugų teikėjais, dažnai veikia už Europos ribų arba slepia savo tapatybę. Draudimai, taikomi interneto paslaugų teikėjams siekiant blokuoti neteisėtą turinį – jie iš pradžių buvo nukreipti prieš interneto paslaugų teikėjus, užsiimančius piratinį turinį skelbiančių svetainių priegloba – gali būti naudinga priemonė teisių turėtojams ir nurodymai blokuoti interneto svetaines gali būti ir yra taikomi kovojant, kad prekių ženklai ir klientai būtų apsaugoti nuo suklastotų prekių pardavimo internetu.
- 4.8. Palyginti su ES tvirta JAV rizikos kapitalo rinka – dar viena paskata besiformuojančioms įmonėms persikelti į JAV.
- 4.9. Esami pranešimo reikalavimai netaikomi išsijyjančioms mažoms apyvartos įmonėms, netgi tais atvejais, kai išsijyjamą įmonę turi komerciniu požiūriu vertingų duomenų arba didelį rinkos potencialą. Esamą susijungimo kontrolės tvarką būtų galima pakeisti: remiantis sandorių apimtimi, nustatyti papildomus pranešimo reikalavimus ir taip apibrėžti papildomas apyvarta grindžiamas ribas.
- 4.10. Konkurencijos institucijos galėtų labiau pasinaudoti tarpinėmis priemonėmis ir terminais, kad paspartintų taisyklių laikymosi užtikrinimo veiklą sparčiau kintančiose rinkose.
- 4.11. Interneto platformų operatoriai dažnai prašo savo naudotojų pateikti įvairios informacijos, kuri nėra tiesiogiai susijusi su platformoje skelbiamu turiniu, ir reikalauja jų sutikti su tokiais nuostatomis ir sąlygomis, su kuriomis įprastomis aplinkybėmis jie nesutiktų, tačiau privalo tai padaryti, kad galėtų naudotis platformos paslaugomis.
- 4.12. Asmens duomenys yra šiandieninės skaitmeninės rinkos valiuta, tačiau daugelis vartotojų, regis, nežino, kad savo asmens duomenis jie išmaino į prieigą prie daugelio vadinamųjų nemokamų paslaugų ir kad jų duomenys gali būti perduoti arba perduoti trečiosioms šalims. Be to, neatsižvelgiant į visas esamas ir planuojamas vartotojų apsaugos priemones, naudotis internetu ir užtikrinti privatumą techniniu požiūriu yra vienas kitam prieštaraujantys veiksmai, kadangi visada tikėtina, kad aukštos kvalifikacijos specialistai gali gauti prieigą prie iš esmės bet kokių duomenų. Todėl visus bet kokio amžiaus piliečius, iš kurių jauniausi ir vyriausi asmenys yra pažeidžiamiausi, reikia informuoti apie tokias grėsmes.

2016 m. gruodžio 14 d., Briuselis

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto  
pirmininkas  
Georges DASSIS

<sup>(4)</sup> OL C 303, 2016 8 19, p. 54.

**Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė „Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui. Europos kibernetinio atsparumo sistemos stiprinimo ir kibernetinio saugumo pramonės konkurencingumo ir novatoriškumo skatinimas“**

(COM(2016) 410 final)

(2017/C 075/21)

Pranešėjas **Thomas McDONOGH**

Konsultavimasis	Europos Komisija, 2016 8 18
Teisinis pagrindas	Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 304 straipsnis
Atsakingas skyrius	Transporto, energetikos, infrastruktūros ir informacinės visuomenės skyrius
Priimta skyriuje	2016 11 15
Priimta plenarinėje sesijoje	2016 12 14
Plenarinė sesija Nr.	521
Balsavimo rezultatai	148/0/1
(už/prieš/susilaikė)	

## 1. Išvados ir pasiūlymai

1.1. Komitetas palankiai vertina Komisijos komunikatą dėl Europos kibernetinio atsparumo sistemos stiprinimo ir kibernetinio saugumo pramonės konkurencingumo ir novatoriškumo skatinimo. Komitetas, kaip ir Komisija, yra susirūpinęs, kad Europa ir toliau išlieka neatspari kibernetiniams išpuoliams, ir pažymi, kad per pastaruosius metus ne mažiau kaip 80 % Europos įmonių yra patyrusios bent vieną kibernetinį išpuolį, o kibernetinių incidentų skaičius visose pramonės šakose visame pasaulyje 2015 m. padidėjo 38 % (The Global State of Information Security Survey (Pasaulinės informacijos saugumo padėties tyrimas) 2016 m., PWC). Pritariame Komisijai, kad reikia imtis priemonių, siekiant sustiprinti Europos kibernetinio atsparumo sistemą ir skatinti Europos kibernetinio saugumo pramonės konkurencingumą ir novatoriškumą.

1.2. Komitetas ypač pritaria šiam pasiūlymui, atsižvelgdamas į neseniai priimtą Tinklų ir informacijos saugumo direktyvą (TIS direktyva)<sup>(1)</sup>, kuria reikalaujama labiau suderinto požiūrio į kibernetinį saugumą Europos Sąjungoje ir platesnės ES kibernetinio saugumo strategijos<sup>(2)</sup>, kurioje išdėstyta dabartinė vizija, kaip geriausiai užkirsti kelią kibernetiniams trikdžiams ir išpuoliams bei į juos reaguoti, kaip remti Europos laisvės ir demokratijos vertybes ir kaip užtikrinti saugų skaitmeninės ekonomikos augimą.

1.3. EESRK sutinka, kad reikia imtis visuotinių priemonių, siekiant labiau apsaugoti Europai gyvybiškai svarbią skaitmeninę infrastruktūrą ir paslaugas nuo grėsmių jų saugumui, ir džiaugiasi matydamas, kad dabartinės pasiūlytos priemonės turės didelę reikšmę įgyvendinant daugelį Komiteto rekomendacijų, išdėstytų ankstesnėse nuomonėse<sup>(3)</sup> dėl kibernetinio saugumo didinimo visoje Europos Sąjungoje.

<sup>(1)</sup> OL L 194, 2016 7 19, p. 1.

<sup>(2)</sup> JOIN(2013) 1.

<sup>(3)</sup> OL C 97, 2007 4 28, p. 21;  
OL C 175, 2009 7 28, p. 92;  
OL C 255, 2010 9 22, p. 98;  
OL C 54, 2011 2 19, p. 58;  
OL C 107, 2011 4 6, p. 58;  
OL C 229, 2012 7 31, p. 90;  
OL C 218, 2011 7 23, p. 130;  
OL C 24, 2012 1 28, p. 40;  
OL C 229, 2012 7 31, p. 1;  
OL C 351, 2012 11 15, p. 73;  
OL C 76, 2013 3 14, p. 59;  
OL C 271, 2013 9 19, p. 127;  
OL C 271, 2013 9 19, p. 133;  
OL C 451, 2014 12 16, p. 31.



1.4. EESRK palankiai vertina Komisijos pasirašytą kibernetinio saugumo sutartinę viešojo ir privataus sektorių partnerystę (VPSP), kuria, tikimasi, į ES kibernetinio saugumo pramonę bus pritraukta 1,8 mlrd. EUR investicijų, skirtų bendradarbiavimui ankstyvuoju mokslinių tyrimų ir inovacijų proceso etapu skatinti ir įvairiems, pavyzdžiui, energetikos, sveikatos priežiūros, transporto ir finansų sektoriams skirtiems kibernetinio saugumo sprendimams kurti. Ypač tikimės, kad šia sutartine VPSP bus remiamas ankstyvame veiklos etape esančių kibernetinio saugumo įmonių plėtojimas.

1.5. Komitetas pritaria Komisijos ketinimui iki 2017 m. pabaigos įvertinti poreikį pakeisti arba atnaujinti Europos tinklų ir informacijos apsaugos agentūros (ENISA) įgaliojimus ir tikisi, kad Komisija konsultuosis su Komitetu šiuo klausimu. EESRK įsitikinęs, kad bet koks ENISA įgaliojimų atnaujinimas turėtų apimti didesnę agentūros operatyvinį vaidmenį, siekiant, kad visoje Sąjungoje būtų geriau žinoma apie kibernetinių išpuolių pavojų ir geriau į šiuos išpuolius reaguojama, taip pat ji turėtų prisiimti daugiau tiesioginės atsakomybės už su kibernetiniu saugumu susijusio švietimo ir informavimo programas, pirmiausia skirtas piliečiams ir mažosioms bei vidutinėms įmonėms (MVĮ).

1.6. Siekiant užtikrinti ryžtingą vadovavimą ir integraciją, kurių reikia ES lygmeniu norint atremti efektyvios Europos kibernetinio saugumo politikos įgyvendinimo iššūkius, Komitetas ragina Komisiją įvertinti galimybę pakeisti ENISA statusą ir įsteigti ES lygmens už kibernetinį saugumą atsakingą įstaigą, panašią į centrinę aviacijos pramonės agentūrą – Europos aviacijos saugos agentūrą (EASA). Jei šis ENISA įgaliojimų pakeitimas nėra įmanomas, EESRK siūlo įsteigti naują tokio pobūdžio instituciją.

1.7. EESRK ragina Komisiją pagalvoti apie nacionalinio kibernetinio saugumo modelio ir reitingų sistemos sukūrimą, analogišką brandžiajam programavimui IT sistemoje, kad būtų galima objektyviai įvertinti kiekvienos valstybės narės kibernetinio saugumo atsparumą.

1.8. Komitetas pažymi, kad Komisija artimiausiu metu svarstys, ar reikia atnaujinti 2013 m. ES kibernetinio saugumo strategiją, ir mes tikimės, kad Komisija laiku pradės konsultuotis su mumis šiuo klausimu.

1.9. Atsižvelgdamas į kibernetinio saugumo svarbą ir vis didėjančią kibernetinių nusikaltimų grėsmę, EESRK ragina skirti pakankamą finansavimą ir išteklius Europole įsteigtam Europos kovos su elektroniniu nusikalstamumu centrui ir Europos gynybos agentūrai.

1.10. Atsižvelgiant į tai, kad labai svarbu apsaugoti piliečių asmeninę informaciją, kurią saugo viešojo administravimo institucijos ir įstaigos, Komitetas ragina organizuoti viešojo administravimo įstaigų darbuotojams specialius mokymus informacijos valdymo, duomenų apsaugos ir kibernetinio saugumo srityse.

1.11. Siekiant visapusiškai apsaugoti ES nuo kibernetinių nusikaltimų ir išpuolių bei sukurti stiprią ES kibernetinio saugumo pramonę, EESRK manymu, ES kibernetinio saugumo strategija ir politika turi būti orientuojamos šiomis kryptimis: ES turi ryžtingai imtis lyderės vaidmens; reikia kibernetinio saugumo politikos priemonių, kurios didintų saugumą kartu išsaugodamos privatumą ir kitas pagrindines teises; reikia didinti piliečių informuotumą ir skatinti imtis iniciatyvos įgyvendinant apsaugos priemones; valstybėse narėse reikia visapusiškų valdymo priemonių; įmonės turi imtis informacija ir atsakomybe paremtų veiksmų; šalių Vyriausybės, privatus sektorius ir piliečiai turi tapti tikrais partneriais; reikia pakankamai investicijų; turi būti taikomi aukšti techniniai standartai ir pakankamai investuojama į mokslinius tyrimus ir technologijų plėtrą; būtini tarptautiniai veiksmai.

## 2. Svarbiausios Komisijos komunikato nuostatos

2.1. Šiame komunikate pristatomos priemonės, kuriomis siekiama sustiprinti Europos kibernetinio atsparumo sistemą ir skatinti Europos kibernetinio saugumo pramonės konkurencingumą ir novatoriškumą, kaip paskelbta ES kibernetinio saugumo strategijoje ir Bendrosios skaitmeninės rinkos strategijoje.

2.2. Kad būtų pasiekti šie tikslai, Komisijos pasiūlytomis priemonėmis subalansuojamos TIS direktyvos nuostatos, siekiant stiprinti bendradarbiavimą kibernetinio saugumo srityje, keitimąsi informacija, mokymus ir saugumo užtikrinimo organizavimą visoje Sąjungoje. Be to, Komisija iki 2017 m. pabaigos baigs vertinti ENISA veiklą ir apsvaistys, ar reikia pakeisti arba atnaujinti ENISA įgaliojimus.

2.2.1. Komisija, glaudžiai bendradarbiaudama su valstybėmis narėmis, ENISA, EIVS ir kitomis susijusiomis ES įstaigomis, sieks sukurti kibernetinio saugumo mokymo platformą.

2.2.2. Siūloma nemažai priemonių, kuriomis siekiama spręsti problemas, susijusias su sektorių tarpusavio priklausomybe, bei didinti pagrindinės viešųjų tinklų infrastruktūros atsparumą, tarp šių priemonių – Europos sektorių keitimosi informacija ir jos analizės centrų plėtra ir jų bendradarbiavimas su Reagavimo į kompiuterinius saugumo incidentus tarnybomis (CSIRT). Komisija taip pat siūlo, kad nacionalinės valdžios institucijos galėtų prašyti CSIRT atlikti reguliarias pagrindinės tinklų infrastruktūros patikras.

2.3. Komisijos siūlomomis priemonėmis siekiama atkreipti dėmesį į būtinybę didinti paramą stiprios Europos kibernetinio saugumo pramonės augimui ir plėtrai, pasitelkiant mokymus, investicijas, bendrosios rinkos reikalavimus bei sukuriant naują kibernetinio saugumo viešojo ir privataus sektorių partnerystę, kuria iki 2020 m. tikimasi pritraukti 1,8 mlrd. EUR investicijų.

2.3.1. Taip pat siūloma parengti ir iki 2017 m. pabaigos pateikti pasiūlymą dėl europinės IRT saugumo sertifikavimo sistemos ir įvertinti paprastos europinės kibernetinio saugumo ženklavimo sistemos įgyvendinamumą ir poveikį.

2.3.2. Siekdama padidinti investicijas į kibernetinį saugumą Europoje ir paramą MVĮ, Komisija didins kibernetinės bendruomenės informuotumą apie esamus finansavimo mechanizmus; skatins daugiau naudotis ES priemonėmis ir mechanizmais, kad būtų remiamos novatoriškų MVĮ pastangos išnagrinėti civilinio ir gynybos sektorių kibernetinio saugumo rinkų sinergijos galimybes (pavyzdžiui, Europos įmonių tinklas ir Europos su gynyba susijusių regionų tinklas suteiks naujų galimybių regionams išnagrinėti tarpvalstybinio bendradarbiavimo dvejopo naudojimo produktų, įskaitant kibernetinio saugumo produktus, srityje galimybes ir naujų galimybių MVĮ megzti ryšius); išnagrinės galimybes lengviau gauti lėšų investicijoms, pavyzdžiui, naudojantis specialios paskirties Investavimo į kibernetinį saugumą platforma arba kitomis priemonėmis; sukurs Kibernetinio saugumo pažangiosios specializacijos platformą (RIS3), kad padėtų valstybėms narėms ir regionams, suinteresuotiems investuoti į kibernetinio saugumo sektorių.

2.3.3. Be to, siekdama skatinti ir puoselėti Europos kibernetinio saugumo pramonę diegiant inovacijas, Komisija sudarys kibernetinio saugumo sutartinę viešojo ir privataus sektorių partnerystę (VPSP); paskelbs su kibernetinio saugumo sutartine VPSP susijusius kvietimus teikti pasiūlymus pagal programą „Horizontas 2020“; užtikrins, kad kibernetinio saugumo sutartinės VPSP veikla būtų derinama su susijusiomis sektorinėms strategijomis, programos „Horizontas 2020“ priemonėmis ir sektorių sutartinių VPSP veikla.

### 3. Bendrosios pastabos

3.1. Skaitmeninei ekonomikai tenka penktadalis ES BVP augimo, kasmet internetu perka daugelis europiečių. Internetas ir sujungtos skaitmeninės technologijos būtinos mūsų gyvybiškai svarbioms energetikos, sveikatos priežiūros, valdžios ir finansinėms paslaugoms. Tačiau ypatingos svarbos skaitmeninė infrastruktūra ir paslaugos, kurios atlieka tokį svarbų vaidmenį ekonominiame ir socialiniame gyvenime, yra pažeidžiamos – kibernetinių nusikaltimų ir išpuolių pavojus stiprėja ir kelia grėsmę mūsų klestėjimui ir gyvenimo kokybei.

3.2. Dabartiniu metu valdžios ir viešojo administravimo institucijos bei įstaigos saugo daug asmeninės informacijos apie visus piliečius elektronine forma. Todėl geras informacijos valdymas, kibernetinis saugumas ir duomenų apsauga yra labai svarbu piliečiams visoje Sąjungoje, ir jie turi būti užtikrinti, kad jų asmeninė informacija ir privatumas yra saugomi pagal ES direktyvas ir reglamentus. Tai pirmiausia pasakytina apie duomenis, susijusius su sveikata, finansais, teisiniais ir kitais dalykais, kuriais galėtų būti pasinaudota norint pavogti tapatybės duomenis arba juos netinkamai atskleisti trečiosioms šalims. Gyvybiškai svarbu, kad visi viešojo sektoriaus darbuotojai būtų gerai apmokyti informacijos valdymo, kibernetinio saugumo ir duomenų apsaugos srityse.

3.3. Piliečių švietimas asmeninio kibernetinio saugumo, taip pat duomenų apsaugos klausimais turėtų būti esminė visu skaitmeninio raštingumo programų dalis. ES remiama švietimo programa galėtų būti paremtos mažiau aktyvių valstybių narių pastangos ir kartu būti užtikrinta, kad strategija yra tinkamai suprantama, taip sumažinant baiminimąsi dėl privatumo ir didinant pasitikėjimą skaitmenine ekonomika. Ši programa galėtų būti įgyvendinama kartu su vartotojų asociacijomis ir pilietinės visuomenės organizacijomis visoje Sąjungoje, įskaitant švietimo įstaigas, teikiančias paslaugas vyresnio amžiaus žmonėms.

3.4. Kiekviena valstybė narė turėtų įgalinti savo dabartines pramonės vystymo organizacijas, kurios informuotų MVĮ sektorių, jį šviestų ir jam padėtų spręsti su kibernetiniu saugumu susijusias problemas. Stambios įmonės gali lengvai gauti joms reikiamų žinių, tačiau MVĮ reikia paramos.

3.5. Būtų labai naudinga turėti objektyvų kiekvienos valstybės narės kibernetinio saugumo atsparumo lygio įvertį, kad būtų galima daryti palyginimus, kuriais remiantis būtų galima šalinti trūkumus ar tobulinti priemones. Būtų galima sukurti nacionalinį kibernetinio saugumo ir reitingų sistemos modelį, analogišką brandžiajam programavimui IT sistemoje, nacionalinio kibernetinio saugumo apsaugai ir atsparumui įvertinti.

3.6. Visapusiška kibernetinio saugumo strategija turėtų apimti šiuos veiksmus:

- ES turi tapti lydere, įgyvendinančia tokią politiką, teisės aktus ir kuriančia tokias institucijas, kurios užtikrintų aukštą kibernetinio saugumo lygį visoje Sąjungoje,
- reikia vykdyti kibernetinio saugumo politiką, kuria būtų padidintas individualus ir kolektyvinis saugumas ir išsaugomos piliečių teisės į privatumą ir kitos pagrindinės vertybės ir laisvės,
- visi piliečiai turi būti gerai informuoti apie naudojimosi internetu riziką ir skatinami patys imtis iniciatyvos apsaugoti savo skaitmeninius prietaisus, asmens duomenis, privatumą ir internetu vykdomus sandorius,
- visos valstybės narės turi imtis visapusiškų valdymo priemonių, kad užtikrintų ypatingos svarbos informacinės infrastruktūros saugumą ir atsparumą,
- visos verslo įmonės turi imtis informacija ir atsakomybe paremtų veiksmų, kad užtikrintų savo IRT sistemų saugumą ir atsparumą, apsaugotų savo veiklą ir savo klientų interesus,
- interneto paslaugų teikėjai turi imtis iniciatyvos, kad apsaugotų savo klientus nuo kibernetinių išpuolių,
- visoje ES Vyriausybės, privatus sektorius ir piliečiai strateginiu ir praktiniu lygmenimis turi įgyvendinti gilia partnerystė pagrįstą kibernetinio saugumo strategiją,
- reikia laikytis požiūrio, pagrįsto koncepcija, kad kibernetinis saugumas būtų integruotas į interneto technologijas ir paslaugas jų kūrimo metu,
- reikia pakankamai investuoti į informaciją apie kibernetinį saugumą ir įgūdžių ugdymą šioje srityje, siekiant išugdyti gerai kibernetinio saugumo klausimus išmanančius darbuotojus,
- reikia taikyti aukštus techninius kibernetinio saugumo standartus ir pakankamai investuoti į mokslinius tyrimus, technologinę plėtrą ir inovacijas, prisidedant prie stiprios kibernetinio saugumo pramonės ir pasaulinio lygio sprendimų kūrimo,
- reikia aktyviai įsitraukti į veiklą tarptautiniu lygmeniu, kartu su ES nepriklausančiomis valstybėmis kuriant suderintą pasaulinę politiką ir reagavimo į grėsmes kibernetiniam saugumui priemones.

#### 4. Konkrečios pastabos

4.1. Remdamasi TIS direktyvoje išdėstyta kibernetinio saugumo valdymo sistema ir tolesnėmis šiame komunikate pateiktomis priemonėmis, ES turėtų apsvarstyti galimybę sukurti stiprią centralizuotą kibernetinio saugumo instituciją, panašią į Europos aviacijos saugos agentūrą (EASA) arba neseniai JAV įsteigtą vyriausiojo federalinio informacijos saugumo pareigūno pareigybę (Kibernetinio saugumo nacionalinis veiksmų planas, Baltieji Rūmai, 2016 m. vasario 9 d.), kuri būtų atsakinga už kibernetinio saugumo politikos įgyvendinimo ES lygmeniu priežiūrą ir sujungtą į visumą įvairių šioje srityje dirbančių agentūrų pastangas.

4.2. Komitetui didelį išpūdį padarė per daugelį metų įgyta ENISA kompetencija, todėl, Komiteto manymu, ji galėtų dar labiau prisidėti prie Europos kibernetinio atsparumo ir saugumo užtikrinimo. Reikėtų sustiprinti ENISA veiklos įgaliojimus, siekiant, kad visoje Sąjungoje būtų geriau žinoma apie kibernetinių išpuolių pavojų ir geriau į šiuos išpuolius reaguojama. Įgaliojimų peržiūra yra savalaikė, atsižvelgiant į tai, kaip nuo ENISA įkūrimo pasikeitė kibernetinio saugumo aplinka. Remiantis TIS direktyva, galbūt būtų galima išplėsti operatyvinį ENISA vaidmenį, kad ji, derindama turimą kompetenciją bei sinergiją su kitų ES ir valstybių narių institucijų, agentūrų bei įstaigų, tokių kaip Kompiuterinių incidentų tyrimo tarnyba (CERT), Europos kovos su elektroniniu nusikalstamumu centras ir Europos gynybos agentūra, veikla, galėtų teikti didesnę naudą ES, valstybėms narėms, piliečiams ir įmonėms. ENISA turėtų būti suteikta daugiau tiesioginės atsakomybės už kibernetinio saugumo švietimo ir informavimo programas, pirmiausia skirtas piliečiams ir MVĮ.

4.3. Kai 2013 m. buvo įkurtas Europos kovos su kibernetiniu nusikalstamumu centras (EC3), jo veiklos biudžetą tesudarė 7 mln. EUR, t. y. mažiau nei 10 % viso Europolo biudžeto (2012 m. sausio 9 d. Europos Komisijos informacinis pranešimas/13/6). 2014 m. EC3 vadovas teigė, kad išlaidų mažinimas labai apribojo jo įstaigos išteklius ir kad jiems yra labai sunku spėti reaguoti į sparčiai kintančias kibernetinių nusikaltimų grėsmes (Security Magazine, 2014 11 1). EESRK įsitikinęs, kad siekiant reaguoti į kintančias grėsmes, Europolui skirti išteklių kovai su kibernetiniais nusikaltimais turi būti gerokai padidinti. 2016 m. Europolo biudžetas vis dar yra tik 100 mln. EUR <sup>(4)</sup>.

4.4. Komitetas palankiai vertina TIS direktyvos nuostatas ir komunikate pasiūlytus veiksmus, kuriais siekiama pagerinti valstybių narių bendradarbiavimą kibernetinio saugumo srityje. Siekiant užtikrinti visų piliečių saugumą ir sustiprinti kibernetinį atsparumą Europos Sąjungoje, kur ypatingos svarbos informacinės infrastruktūros sistemos dažnai yra tarpusavyje sujungtos, labai svarbu numatyti bendradarbiavimo priemones, skirtas mažinti didėjančią atotrūkį tarp labiausiai kibernetinio saugumo srityje pažengusių šalių ir tų valstybių narių, kurių kompetencija šioje srityje yra žemesnio lygio.

2016 m. gruodžio 14 d., Briuselis

*Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto  
pirmininkas  
Georges DASSIS*

---

<sup>(4)</sup> OL C 113, 2016 3 30, p. 144.

**Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė „ES ir Turkijos dvišalių prekybos santykių stiprinimas ir muitų sąjungos modernizavimas“**

(2017/C 075/22)

Pranešėjas **Dimitris DIMITRIADIS**

Konsultavimasis	Europos Komisija, 2016 m. metinis raštas, 2016 4 20
Teisinis pagrindas	Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 304 straipsnis
Atsakingas skyrius	Išorės santykių skyrius
Priimta skyriuje	2016 11 16
Priimta plenarinėje sesijoje	2016 12 14
Plenarinė sesija Nr.	521
Balsavimo rezultatai	252/4/7
(už/prieš/susilaikė)	

**1. Išvados ir rekomendacijos**

1.1. EESRK mano, kad dėl šiuo metu vykstančių pokyčių dabartinis muitų sąjungos susitarimas tapo nebeaktualus ir susitarimo šalys turės pradėti rimtas derybas dėl savo ekonominių ryšių stiprinimo ir sudaryti naujo tipo prekybos susitarimą, kuris atspindėtų dabartinius poreikius.

1.2. EESRK toliau laikosi nuomonės, kad Turkija tebėra labai svarbi partnerė ir esama pakankamai politinės valios didinti bendradarbiavimo lygį, su sąlyga, kad nuolat būtų laikomasi pagrindinių Europos vertybių ir užtikrinami demokratijos, teisinės valstybės ir žmogaus teisių principai.

1.3. EESRK mano, kad su muitų sąjunga susijusi procedūra gali būti vykdoma persvarstant Sprendimą Nr. 1/95, priimant naują Asociacijos tarybos sprendimą arba galiausiai pasirašant naują protokolą prie prisijungimo susitarimo.

1.4. EESRK smerkia liepos 15 d. perversmą, bet jis taip pat yra labai susirūpinęs dėl Turkijos Vyriausybės reakcijos ir vėlesnių politinių pokyčių Turkijoje, kurie pasireiškė ne tik asmenų patraukimu baudžiamojon atsakomybėn už valstybės perversmo organizavimą, kurie neatspindi priemonių, atitinkančių teisinės valstybės principą, ir prieštarauja demokratijos principams.

1.5. EESRK ragina Turkiją, kaip ES narystės siekiančią šalį, apsaugoti ir puoselėti visuotines žmogaus teises ir vadovautis demokratijos ir teisinės valstybės principais. EESRK ne tik apgailestauja dėl pasikėsimo nuversti demokratiškai išrinktą Turkijos valdžią, bet ir reiškia susirūpinimą dėl Turkijos valdžios institucijų atsako, ir primygtinai ragina visapusiškai laikytis žmogaus teisių ir jas taikyti nediskriminuojant, ypač žodžio laisvę ir jos ypatingą išraišką – spaudos laisvę, ir visiškai atkurti teisinę valstybę.

1.6. EESRK nuomone, Turkija privalo iš tikrųjų parodyti, kad ji neatsisako narystės siekiančios valstybės statuso, kuris pagal įstatymą ir pagal Sutartis vis dar yra jai suteiktas, tęsdama derybas su ES, taip pat griežtai laikydamosi ES *acquis* ir visų iki šiol sutartų reikalavimų.

1.7. Pastaraisiais metais susiformavusios naujos pasaulio prekybos sąlygos paskatino ES pradėti naują derybų dėl pasaulinių prekybos susitarimų raundą, kur daug dėmesio skiriama įvairių sričių nuostatų tobulinimui, siekiant skatinti šiuolaikines prekybos formas bei taikyti ES principus ir ES *acquis*. Komisijos komunikatas „Prekyba visiems“ privalo būti ES ir Turkijos derybų pagrindas. Neseniai atlikti pataisymai ir geriausia praktika įgyvendinant įvairius prekybos susitarimus pakeitė modelius, pagal kuriuos užtikrinamas tvarumas, skaidrumas ir socialinių partnerių bei pilietinės visuomenės įtraukimas į tarptautinius prekybos susitarimus.

1.8. EESRK mano, kad būtina iš anksto atlikti tiek *ex ante*, tiek *ex post* derybų poveikio ir pagrįstumo vertinimus, siekiant nustatyti jų poveikį aplinkai, ekonomikai ir visuomenei. Šiame procese privalo dalyvauti socialiniai partneriai ir pilietinės visuomenės organizacijos. Be to, EESRK mano, kad Komisija turėtų toliau atidžiai stebėti socialinės ir ekonominės padėties raidą Turkijoje kiekvienu derybų etapu.

1.9. Reikėtų atsižvelgti į tai, kad per dvidešimt metų nuo muitų sąjungos įsigaliojimo ES *acquis* išsiplėtė ir dabar apima anksčiau nereglamentuotas sritis.

1.10. EESRK laikosi nuomonės, kad reikia naujo, modernaus susitarimo dėl muitų sąjungos, ir nepritaria minčiai išlaikyti *status quo* arba paversti ją regioniniu prekybos susitarimu, nes tai nerealu. Jis mano, kad į naująjį susitarimą reikėtų įtraukti naujus skyrius, kurie pirmiausia atspindėtų vis plečiamų ir peržiūrimų ES teisės aktų ir praktikos papildymus, ir atnaujinti nuostatas, susijusias su sritimis, kuriose kilo problemų įgyvendinant muitų sąjungą su Turkija ir pirminius reikalavimus.

1.11. EESRK taip pat mano, kad naujose derybose reikėtų itin daug dėmesio skirti tam, kad Turkijos teisės aktuose nedelsiant būtų atlikti būtini esminiai pakeitimai.

1.12. EESRK siūlo į naujo susitarimo reguliavimo sistemą įtraukti šias sritis:

- žemės ūkis (su visais reikalavimais, kurie toliau išdėstomi šioje nuomonėje),
- paslaugos,
- viešieji pirkimai,
- neperdirbti produktai ir žaliavos,
- vartotojų apsauga,
- aplinkos apsauga ir darnus vystymasis,
- veterinarijos, sanitarijos ir fitosanitarijos priemonių ir maisto saugos politikos reguliavimo sistemų lygiavertiškumas,
- veiksminga darbuotojų teisių ir deramų darbo vietų apsauga,
- sveikatos apsauga ir sauga darbe,
- e. prekybos skatinimas ir skaitmeninės darbotvarkės, nustatančios laisvą skaitmeninių duomenų judėjimą, sukūrimas,
- energetikos politika ir energetinis saugumas,
- inovacijų skatinimas ir intelektinės nuosavybės apsauga,
- kova su korupcija ir pinigų plovimu,
- didesnės paskatos MVĮ,
- supaprastintos administracinės procedūros ir mažesnės administracinės išlaidos,
- investicijos ir investicijų teisės aktų atnaujinimas, siekiant apsaugoti investuotojus, ir kartu nešališko ginčų sprendimo procedūros įvedimas,
- procedūros, pagal kurią Europos teisės aktai perkeliama ir integruojami į Turkijos teisinę sistemą, tobulinimas,
- griežtesnės nuostatos siekiant užtikrinti, kad peržiūrėto susitarimo turinys ir įgyvendinimo nuostatos atitiktų ES *acquis*.

1.13. EESRK manymu, kalbant apie asimetriją, kuri turi įtakos Turkijos prekybos santykiams su trečiosiomis šalimis, su kuriomis ES sudaro naujo tipo prekybos susitarimus, daugiausia, ką galima padaryti remiantis atitinkama nuostata, yra teikti politines paskatas ES šalims partnerėms, suteikiant papildomą galimybę Komisijai veiksmingai teikti tarpininkavimo paslaugas.

1.14. EESRK mano, kad į visus ES ir Turkijos prekybos susitarimo derybų ir įgyvendinimo etapus turėtų būti įtrauktos veiksmingos konsultacijos ir juose turėtų dalyvauti socialiniai partneriai (darbdaviai ir darbuotojai) bei pilietinės visuomenės organizacijos.

## 2. ES ir Turkijos prekybos santykiai

2.1. 1959 m. Turkija pateikė paraišką tapti tuometinės Europos ekonominės bendrijos (EEB), kuri vėliau tapo Europos Sąjunga (ES), asocijuota nare. 1963 m. buvo pasirašytas asociacijos susitarimas<sup>(1)</sup>, kuriuo taip pat buvo numatyta sukurti EEB ir Turkijos muitų sąjungą.

2.2. Atitinkamai 1970 m. buvo parengtas papildomo protokolo projektas, kuriuo buvo panaikinti tarifai ir kvotos prekėms ir taip imtasi tolesnių veiksmų kuriant **muitų sąjungą**, kurios siekiant reikėjo panaikinti prekybos kliūtis ir kuri buvo visiškai įgyvendinta 1995 m.<sup>(2)</sup> Tais pačiais metais buvo pasirašytas **laisvosios prekybos susitarimas (LPS)**<sup>(3)</sup>, apimantis prekybą anglimis ir plienu su tuometine EAPB.

2.3. Be to, Turkijos buvo paprašyta priimti ES bendrą išorės muitų tarifą (CET)<sup>(4)</sup> importui iš trečiųjų šalių ir priimti visus jau esamus ir būsimus susitarimus dėl lengvatinio prekybos režimo.

2.4. Muitų sąjungą savo laiku buvo drąsi ir originali idėja ir puiki galimybė sustiprinti dvišalius santykius, nes tai buvo vienas pirmųjų susitarimų, kuriame buvo numatytas teisės aktų suderinimas su šalimi, kuri nėra valstybė narė.

2.5. Po to, kai 1987 m. Turkija pateikė asociacijos paraišką, 1997 m. ES pradėjo lygiagretų procesą pagal Europos Sąjungos sutarties 2 ir 49 straipsnius.

2.6. 2005 m. buvo pradėtos stojimo derybos, kuriose buvo svarstomi 34 ES *acquis* skyriai ir vienas papildomas skyrius, taigi iš viso 35 skyriai.

2.7. Atsižvelgdamas į suinteresuotųjų subjektų raginimus, EESRK teigiamai vertina anglių ir plieno LPS, kuris turėtų likti toks pat, tačiau pabrėžia būtinybę pertvarkyti muitų sąjungą, kad būtų galima modernizuoti prekybos santykius;

## 3. Politinė padėtis Turkijoje po liepos 15 d.

3.1. Padėtis Turkijoje po liepos 15 d. mėginimo įvykdyti valstybės perversmą – kurį EESRK vienareikšmiškai smerkia – kelia didelį susirūpinimą. Valdžios elgesys su įtariamais perversmo dalyviais, taip pat su opozicijos ir pilietinės visuomenės veikėjais, nedalyvavusiais perversme, bei su spaudos ir žiniasklaidos kanalais, nepalaikančiais Vyriausybės, yra nesuderinamas su Europos standartais ir labai apsunkina ES ir Turkijos derybas.

<sup>(1)</sup> 1963 m. rugsėjo 12 d. Europos ekonominės bendrijos ir Turkijos asociacijos susitarimas ir papildomas protokolai (OL C 217, 1964 12 29), [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/turkey/association\\_agreement\\_1964\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/turkey/association_agreement_1964_en.pdf).

<sup>(2)</sup> 1995 m. gruodžio 22 d. EB ir Turkijos asociacijos tarybos sprendimas Nr. 1/95 dėl galutinio muitų sąjungos įgyvendinimo etapo (96/142/EB).

<sup>(3)</sup> 96/528/EAPB, 1996 m. vasario 29 d. Komisijos sprendimas dėl Europos anglių ir plieno bendrijos ir Turkijos Respublikos susitarimo dėl prekybos produktais, kuriems taikoma Europos anglių ir plieno bendrijos steigimo sutartis (OL L 227, 1996 9 7) <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:31996D0528&from=EN>.

<sup>(4)</sup> Kombinuotoji nomenklatura, bendrasis muitų tarifas ir Europos Sąjungos integruotasis tarifas (TARIC), 1987 m. liepos 23 d. Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 2658/87 dėl tarifų ir statistinės nomenklaturės bei dėl Bendrojo muitų tarifo (OL L 256, 1987 9 7) <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=URISERV:l11003&from=EN>.

3.2. Po liepos 15 d. įvykių pasikeitė oficiali Ankaros pozicija: Turkijos derybininkai reikalauja tiesioginių ES įsipareigojimų, o pastaroji dėl keleto klausimų kol kas **rodo neryžtingumą ir politinės valios bei politinio tikslo trūkumą**; savo ruožtu Turkija nesugeba parodyti geros valios, kurios reikia siekiant įgyvendinti priimtus dokumentus (pvz., susijusius su Ankaros susitarimo protokolu ir pan.), o tai dar labiau trukdo kurti reikalingą tarpusavio supratimą.

3.3. EESRK yra susirūpinęs ir toliau stebi įvykius po nepavykusio pučo ir pradedamas derybas dėl muitų sąjungos, siekiant stiprinti prekybos santykius, vertina kaip galimybę pradėti normalizuoti ES ir Turkijos santykius ir atgaivinti pažeistą Turkijos ekonomiką.

3.4. Todėl tokiomis sudėtingomis aplinkybėmis Turkijai būtų naudinga prisiimti ilgalaikius įsipareigojimus dėl reformų programos, kuri apimtų radikalias permainas ekonominėje ir politinėje srityse.

#### 4. Turkijos ekonomika

4.1. 2015 m. Turkijos ekonomika pasiekė stulbinamą 1,576 trln. JAV dolerių (2015 m. vertinimu) bendrąjį vidaus produktą pagal perkamosios galios paritetą (BVP pagal PGP) ir pagal pasaulinį ekonomikos reitingą užėmė 18-ą vietą. Vertinant šalies ekonomikos augimą, 2015 m. jis sulėtėjo iki vis dar patenkinamų 3,8 % – pasaulio mastu šis rodiklis yra 102-oje vietoje. Turkijos valstybės skola sumažėjo iki nuosaikių 33,1 % BVP, o infliacijos lygis vis dar yra aukštas – 2015 m. jis siekė maždaug 7,7 %<sup>(5)</sup>.

4.2. Per pastaruosius kelerius metus Turkijos ekonomika pakito – iš tradicinės žemės ūkio ekonomikos ji virto paslaugų ir turizmo ekonomika su į eksportą orientuotu gamybos sektoriumi. Šiuos pokyčius iš dalies lėmė muitų sąjunga, nes atsirado didelių galimybių, kuriomis buvo iškart pasinaudota priėmus teisinę sistemą ir įgyvendinus ES standartus.

4.3. Tačiau nuo 2012 m. dėl sumažėjusių tiesioginių užsienio investicijų ir politinių bei ekonominių įvykių, kurie dažnai stabdė ekonominę vystymąsi ir lėmė netikrumą, ekonomikos augimas sulėtėjo. 2013–2016 m. laikotarpiu pasitikėjimą pakirto politiniai neramumai, geopolitinės permainos, kaltinimai korupcija ir įtempti santykiai su kaimyninėmis valstybėmis, nes Turkija siekė reikšmingesnio politinio vaidmens šiame regione. Tai turėjo neigiamos įtakos ekonomikai ir nustelbė beprecedentę Turkijos ekonomikos pažangą, nes šios šalies ekonomikai dėl einamosios sąskaitos deficito buvo būdingi valiutų ir rinkos svyravimai, o dėl visų šių priežasčių sumažėjo ir susilpnėjo investicijų į šalį srautas. Po bandymo įvykdyti perversmą ekonomika patyrė naują smūgį, nes jos augimas dar labiau sulėtėjo ir smarkiai sumažėjo turizmo apimtys.

4.4. Nerimą keliantys politiniai įvykiai ir jų tiesioginiai padariniai stipriai pakenkė ekonomikai tiek dėl sumažėjusio pasitikėjimo rinkos stabilumu, tiek dėl Turkijos ekonominės ir investicinės aplinkos silpnumo<sup>(6)</sup>, nes abejojama Turkijos Vyriausybės gebėjimu atgaivinti šalies ekonomikos augimą ir jos patikimumu, be to, smarkiai smuko Turkijos liros vertė<sup>(7)</sup>.

#### 5. Muitų sąjungos poveikis Turkijos ekonomikai, reguliavimo sistemos trūkumai ir įgyvendinimo problemos

5.1. Bendros prognozės dėl muitų sąjungos buvo gana pesimistiškos, tačiau rezultatai nustebino – prognozuota, kad Turkijos BVP neaugs daugiau kaip 1–1,5 %, ir nors tai buvo vertinama kaip reikšmingas rodiklis, jis neprilygsta realiems augimo rezultatams.

<sup>(5)</sup> Statistiniai duomenys iš „CIA Factbook“ ir Pasaulio banko atskirų šalių ataskaitų sujungti su statistiniais duomenimis, gautais iš Turkijos Respublikos Centrinio Banko.

<sup>(6)</sup> <http://www.bloomberg.com/news/articles/2016-09-26/lira-drops-most-among-emerging-peers-after-turkey-cut-to-junk>  
<http://www.bloomberg.com/news/articles/2016-07-21/turkish-assets-extend-selloff-after-s-p-cut-state-of-emergency>  
<https://www.ft.com/content/779ef1f6-5b22-11e6-9f70-badea1b336d4>

<sup>(7)</sup> <https://www.ft.com/content/5bbbcce4-83b2-11e6-a29c-6e7d9515ad15>  
<http://www.forbes.com/forbes/welcome/?toURL=http://www.forbes.com/sites/dominicdudley/2016/07/18/turkeys-economy-could-slump-in-aftermath-of-failed-coup/&refURL=https://www.google.gr/&referrer=https://www.google.gr/>



5.2. ES yra svarbiausia Turkijos importo ir eksporto partnerė, o Turkija pagal svarbą ES yra 7-oji importo ir 5-oji eksporto rinka. Turkija į ES daugiausia eksportuoja mašinas ir transporto įrangą bei pramonines prekes. ES į Turkiją daugiausia eksportuoja mašinas ir transporto įrangą, cheminius produktus ir pagamintas prekes.

5.3. Prekyba su ES 1995–2014 m. laikotarpiu padidėjo 22 %. Taip pat teigta, kad muitų sąjunga lėmė prekybos srauto perorientavimą<sup>(8)</sup>, tačiau išnagrinėjus bendrą procentinę prekybos dalį, jis yra nereikšmingas<sup>(9)</sup>.

5.4. Bet kuriuo atveju tai padėjo suvaldyti Turkijos taikomus tarifus pramoniniams produktams ir neberekėjo įvesti prekių kilmės taisyklių dvišalei prekybai.

5.5. Kai kuriuos svarbiausius muitų sąjungos trūkumus galima apibendrinti taip:

- pernelyg dažnai ir nereikalingai taikomos prekybos apsaugos priemonės, pavyzdžiui, kompensacinės, antidempingo, apsaugos ir priežiūros priemonės, kurios daro poveikį dvišalei prekybai<sup>(10)</sup>,
- nėra veiksmingo atitikties užtikrinimo mechanizmo ir ginčų sprendimo procedūros, be kurių neįmanoma veiksmingai išvengti pasirinktinio muitų sąjungos įgyvendinimo tam tikrais atvejais ir netiesioginių diskriminacinių priemonių, turinčių neigiamo poveikio ES produktams, priėmimo. Dabartinė ginčų sprendimo procedūra taikoma tik tam tikriems ginčams (t. y. jurisdikcija galioja tik tam laikotarpiui, kurį galioja protekcionistinės priemonės)<sup>(11)</sup>, kuriuos gali nagrinėti Asociacijos taryba, kuri iš esmės yra politinė institucija, priimanči sprendimus bendru sutarimu,
- muitų sąjungos taikymo sritis yra ribota ir apima tik pramonės produktus, įskaitant Sąjungoje arba Turkijoje pagamintus komponentus ir perdirbtus žemės ūkio produktus, taip pat prekes, visiškai arba iš dalies pagamintas iš produktų, kurių kilmės šalis – trečiosios šalys, tačiau laisvai platinamų Sąjungoje arba Turkijoje. Konkrečiai, žemės ūkio produktai sudaro 10 %, o paslaugos – 60 % Turkijos BVP, bet abiem šiems sektoriams muitų sąjungos susitarimai nėra taikomi,
- problemų taip pat kelia derinimo su ES teise procesas ir informacijos apie šį procesą teikimo metodo veiksmingumas; atitinkamai verslo bendruomenė, importuodama ar eksportuodama tuos pačius produktus, susiduria su teisėkūros proceso svyravimais, dėl kurių nei patys verslininkai per savo oficialias atstovaujamas organizacijas (prekybos rūmus, darbdavių organizacijas ir t. t.), nei atitinkamos valdžios institucijos (muitinės, eksporto tarpininkai, rinkos priežiūros institucijos) nespėja prisiderinti prie naujausių pokyčių<sup>(12)</sup>.

5.6. Be problemų, su kuriomis susiduriama muitų sąjungos reglamentavimo srityje, taip pat kyla klausimų dėl netinkamo muitų sąjungos įgyvendinimo arba Turkijos priimamų vienašališkų sprendimų muitų ir tarifų praktikos klausimais, **kuriuos akivaizdžiai pažeidžiamos susitarimo sąlygos**. Taip pat kyla klausimų dėl Turkijos atsakymo leisti vykdyti laisvą prekybą su ES valstybe nare Kipro Respublika, akivaizdžiai pažeidžiant Bendrijos teisę ir ES ir Turkijos prekybos susitarimus.

<sup>(8)</sup> C.S.P. Magee, „Regioninių prekybos susitarimų įtaka prekybos sukūrimui, prekybos perorientavimui ir bendrai pusiausvyrai: Europos Bendrijos ir Turkijos muitų sąjungos tyrimas“ (angl. „Trade creation, trade diversion, and the general equilibrium effects of regional trade agreements: a study of the European Community–Turkey customs union“), „Review of World Economics“, 2016 m. gegužės mėn., 152 tomas, 2 leidimas, p. 383–399.

<sup>(9)</sup> Pasaulio bankas, „ES ir Turkijos muitų sąjungos įvertinimas“ (angl. *Evaluation of the ES- Turkey Customs Union*), ataskaita Nr. 85830-TR, 2014 m. kovo 28 d.: <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/eca/turkey/tr-eu-customs-union-eng.pdf>

<sup>(10)</sup> Nuo 2013 m. Turkijoje taikoma trylika prekybos apsaugos priemonių ES prekių atžvilgiu. Daugiau informacijos: <http://ec.europa.eu/trade/policy/accessing-markets/trade-defence/actions-against-exports-from-the-eu/> (peržiūrėta 2016 5 30).

<sup>(11)</sup> Priešingai veikia Ankaros susitarimu numatytas ginčų sprendimo mechanizmas, apimantis platesnę ginčų sritį, bet reikalaujantis abiejų šalių vieningumo norint pradėti ginčų sprendimo procedūrą;

<sup>(12)</sup> „ES ir Turkijos muitų sąjungos įvertinimas“, ataskaita Nr. 85830-TR, 2014 m. kovo 28 d.: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/20444?show=fullf>

5.7. Dabartinis Turkijos prisitaikymas prie ES vidaus rinkos teisės tam tikrose srityse pagerėjo, pvz., laisvo prekių judėjimo, konkurencijos politikos ir valstybės pagalbos, ekonomikos ir pinigų politikos, įmonių ir pramonės politikos srityse, bet Europos Komisija pabrėžė, kad Turkija nuolat ignoruoja svarbius susitarimo aspektus įvairiose srityse taikydama protekcionistines priemones, kurios prieštarauja muitų sąjungos nuostatomis.

5.8. Tačiau Turkija tinkamai neįgyvendina teisės aktų dėl valstybės pagalbos ir stebėsenos programų nustatymo ir, regis, nėra linkusi sudaryti visas sąlygas laisvam prekių judėjimui ir panaikinti paslėptus apribojimus; galiausiai, ji nepriėmė ir neįgyvendino veiksmingų vykdymo užtikrinimo priemonių, kuriomis užkertamas kelias intelektinės nuosavybės teisių pažeidimams.

5.9. Vertinant bendrą muitų sąjungos naudą, kaip didžiausią jos indėlį galėtume nurodyti tai, kad ja buvo pasinaudota kaip ekonominių reformų priemonėmis, kurios padėjo Turkijai integruotis į pasaulines rinkas, ji taip pat padėjo atkurti Turkijos patikimumą ir galiausiai sustiprino priemones, kurių imtasi siekiant sustabdyti infliaciją ir stabilizuoti Turkijos liros vertę.

5.10. Buvo sparčiai modernizuota Turkijos prekyba ir pagerėjo Turkijos gamintojų ir pardavėjų, kurie per ES rinką pateko į daugiau galimybių ir iššūkių suteikiančią pasaulio prekybos aplinką, konkurencijos sąlygos.

## 6. Muitų sąjungos ir neseniai sudarytų laisvosios prekybos susitarimų (LPS) palyginimas

6.1. Keleri artimiausi metai taps naujos ekonominės eros pradžia, kurią žymės daug parengtų ir įgyvendintų tarptautinio lygmens reguliavimo iniciatyvų, turėsiančių įtakos ES ir Turkijos ekonominiams santykiams, ir dėl jų reikės atnaujinti muitų sąjungą. Tuo pat metu ES sutelkė dėmesį į išorinių ekonominių santykių su trečiosiomis šalimis stiprinimą, siekdama gerinti gyvenimo lygį ir didinti gerovę. Svarbiausios šiuo metu vykdomos iniciatyvos<sup>(13)</sup> yra **transatlantinės prekybos ir investicijų partnerystės susitarimas (TPIP), ES ir Kanados išsamus ekonomikos ir prekybos susitarimas (IEPS), prekybos paslaugomis susitarimas (TISA)** ir derybos dėl **prekybos susitarimo su Japonija**.

6.2. Susidarius naujoms sąlygoms, pasenusi muitų sąjungą dėl jai būdingos asimetrijos jau pastūmėjo Turkijos ekonomiką į nepalankią padėtį<sup>(14)</sup>: būdama muitų sąjungoje, Turkija gali derėtis dėl prekybos susitarimų su trečiosiomis šalimis tik tada, kai ES su jomis susiderėjo ir pasirašė LPS, ir Turkijai nesuteikiama jokios galimybės įsikišti bet kuriuo derybų etapu. Kita vertus, „nuostata dėl Turkijos“ yra politikos gairė ir trečiųjų šalių neįpareigoja sutikti vesti derybas, jau nekalbant apie susitarimo pasirašymą. NET jeigu susitarti pavyksta, dėl uždelsto laiko Turkijos įmonės atsiduria nepalankioje konkurencinėje padėtyje.

6.3. Be to, Turkija privalėjo pradėti taikyti bendrąją išorės maito tarifą (BIMT), pagal kurį ji turi prisitaikyti prie pokyčių (daugiausia sumažinimų), kuriuos ES įvedė pasirašiusi laisvosios prekybos susitarimus, nors tokių susitarimų nepasirašiusios Turkijos produktams tokia privilegija kitose rinkose netaikoma. Tai paskatino laipsnišką Turkijos muitų tarifų režimo liberalizavimą.

6.4. Minėti muitų sąjungos struktūros trūkumai šiuo metu, praėjus daugiau kaip dvidešimt metų po jos sudarymo, tampa daug ryškesni.

6.5. 2014 m. tik 17 iš 48 ES prekybos partnerių buvo sudarę susitarimus su Turkija, o iš naujos kartos laisvosios prekybos susitarimus sudariusių šalių tik Pietų Korėja sutiko sudaryti susitarimą su Turkija, priimdama kvietimą, suformuluotą į Korėjos ir ES susitarimą įtrauktoje nuostatoje dėl Turkijos.

<sup>(13)</sup> Taip pat pasirašyti susitarimai su **Rytų Afrikos valstybėmis, Ekvadoru, Singapūru, Vietnamu ir Vakarų Afrika**. Nė vienas iš šių susitarimų nėra įgyvendintas, net jei jie yra užbaigti.

<sup>(14)</sup> „Global Economics Dynamics“ tyrimas *Turkey's ES integration at a crossroads. What Consequences does the new ES trade policy have for economic relations between Turkey and Europe, and how can these be addressed?*, Bertelsmann Stiftung, 2016 m. balandžio mėn.

## 7. Dvišalių prekybos santykių plėtra

7.1. ES ir Turkijos ekonominis ir politinis bendradarbiavimas yra būtinas ir padėtų siekti stabilumo šioje ypač neramioje pasaulio dalyje; muitų sąjungos atnaujinimas taptų aiškiu teigiamu bendradarbiavimo ir stabilumo ženklu.

7.2. Buvo išsamiai aptartos kitos ES ir Turkijos tarpusavio prekybos ir ekonominių santykių galimybės, įskaitant galimybę, pirma, išlaikyti esamą padėtį, antra, pakeisti arba papildyti muitų sąjungą regioninės prekybos susitarimu arba, trečia, muitų sąjungą atnaujinti. Iš visų šių galimybių, EESRK manymu, pastaroji alternatyva būtų naudingiausia dvišaliams santykiams remti ir stiprinti siekiant abipusės naudos.

7.3. Scenarijus „nedaryti nieko“ – taip pat atsižvelgiant į tolimoje ateityje numatytas derybas dėl narystės – nėra realistiškas alternatyvus sprendimas, nes laikoma, kad itin svarbu spręsti pirmiau nurodytas problemas ir nedelsiant išnaudoti turimą prekybos santykių potencialą.

## 8. Pagrindiniai persvarstymo elementai

8.1. Atsižvelgiant į 2015 m. Komisijos komunikatu „Prekyba visiems“<sup>(15)</sup> pradėtą naują ES prekybos ir investicijų politiką, jau dabar aišku, kad ES įsipareigoja pasinaudoti savo kaip lyderės padėtimi prekybos srityje reaguodama į naujus globalizuotos rinkos iššūkius ir šiuolaikinės prekybos aplinkos poreikius, kad nustatydama reformų prioritetus paskatintų vystymąsi ir siektų institucinių permainų<sup>(16)</sup>.

8.2. Akivaizdu, kad dedant šias pastangas nauja prekybos politika negali būti vienpusė – siekiant, kad ji būtų laikoma veiksminga ir naudinga platesniam ratui susijusių subjektų, pvz., darbuotojams, vartotojams ir MVĮ, ji turi būti įvairių lygmenų ir sudėtinga, apimanti įvairias veiklos sritis.

8.3. Konkrečiau kalbant, Europos vertybių įtraukimas į tą pačią principų sistemą yra svarbus įvairiais lygmenimis, nes dabar derybos dėl prekybos ir investicijų susitarimų yra **ne tik ekonominio pobūdžio, bet jomis siekiama ir platesnių socialinių bei ekonominių tikslų – pradėti daugialypes ir daugiapakopes reformas.**

8.4. Darnus vystymasis ir aplinkos apsauga dabar yra vienodai svarbūs ir neatsiejami nuo šių vertybių, ypač ES pasirašius Paryžiaus susitarimą (COP 21) ir JT Ekonomikos ir socialinių reikalų tarybai patvirtinus naujų darnaus vystymosi tikslus (DVT)<sup>(17)</sup>.

8.5. Tai dar akivaizdžiau matoma, kai šalys, su kuriomis vykdomos derybos, dalyvauja pokalbiuose dėl stojimo, ir geriausias to pavyzdys yra Turkija.

8.6. Peržiūra taip pat turi būti grindžiama tarptautiniais standartais ir konvencijomis dėl darbuotojų teisių apsaugos<sup>(18)</sup>.

8.7. Todėl ES nusprendė to siekti remdamasi trimis pagrindiniais principais. Šie principai yra:

a) **veiksmingumas**: kad užtikrinant geriausią naujų prekybos projektų pritaikomumą būtų atsižvelgta ir į makroekonominius (pvz., krizę patiriančių ES šalių ekonominę padėtį), ir mikroekonominius (pvz., MVĮ) poreikius;

<sup>(15)</sup> [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/october/tradoc\\_153846.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/october/tradoc_153846.pdf)

<sup>(16)</sup> EESRK nuomonė dėl Komisijos komunikato Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui „Prekyba visiems. Atsakingesnės prekybos ir investicijų politikos kūrimas“, COM(2015) 497 final (pranešėjas Jonathan Peel) (OL C 264, 2016 7 20, p. 123).

<sup>(17)</sup> Susiję įsipareigojimai, žinoma, apima Jungtinių Tautų bendrąją klimato kaitos konvenciją ir Kioto protokolą. Paryžiaus susitarimą žr. FCCC/CP/2015/L.9, 2015 m.

<sup>(18)</sup> TDO pagrindiniai darbo standartai, EBPO rekomendacijos daugiašalėms įmonėms, JT verslo ir žmogaus teisių pagrindiniai principai.

- b) **skaidrumas**: užtikrinant didesnę matomumą ir į derybas įtraukiant kiek įmanoma daugiau suinteresuotųjų subjektų;
- c) **Europos vertybės ir modeliai**: kintanti sąvoka, kuri dabar išplėsta, kad apimtų žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių (įskaitant darbuotojų) apsaugos, darnaus vystymosi, kovos su korupcija ir panašius klausimus.

8.8. Taigi, bandymai užtikrinti konvergenciją su prekybos partneriais turi apimti:

1. aukšto lygio tyrimus dėl esamų pasaulinių vertės grandinių ir pasaulinių tiekimo grandinių;
2. atnaujintas prekybos ir paslaugų skatinimo priemones, kad jos atspindėtų esamą pasaulinę padėtį, kuriai būdinga susiskaidžiusi gamyba, pagrįsta subranga (užsakomaisiais darbais), gamybos perkėlimu į užsienį ir padalinių (filialų) steigimu;
3. elektroninės prekybos ir judumo skatinimo priemones, ir žinoma, veiksmingą oficialaus bendradarbiavimo plėtrą tiek derybų etape, tiek ir vertinant bei prižiūrint susitarimų įgyvendinimą.

## 9. Naujo susitarimo sudarymo procesas ir turinys

9.1. Naujo susitarimo taikymo sritis turėtų būti išplėsta įtraukiant kitus sektorius, pavyzdžiui:

- a) **žemės ūkį** (griežtai taikant Europos standartus ir produktų atsekamumo principą, taip pat atlikus importo liberalizavimo poveikio Europos ūkininkams vertinimą), taip pat atsižvelgiant į laikinų protekcionistinių priemonių išsaugojimą ar nustatymą po tikslinimo laikotarpio, jeigu tai laikoma neabejotinai būtina Europos gaminiams apsaugoti;
- b) **investicijas**;
- c) **viešųjų pirkimų reguliavimą**;
- d) **paslaugas**;
- e) **daugiau teminių sričių, pavyzdžiui, darnaus vystymosi, aplinkos apsaugos, energetikos ir pan., taip pat žaliavų, neperdirbtų produktų** ir kt.
- f) autorių teisių ir patentų apsauga.

Susitarime taip pat turėtų būti numatytos privalomos nuostatos dėl neatidėliotino ES teisės aktų perkėlimo ir įtraukimo į nacionalinę teisę, taip pat speciali nuostata dėl privalomo ginčų, susijusių su jo įgyvendinimu, sprendimo taikant mechanizmą, **kuriame inicijuoti nereikia politinio sprendimo**, skirtingai nei yra dabar, ir dėl to labai sunku veiksmingai ir skaidriai spręsti ginčus.

9.2. Taip pat manoma, kad itin svarbu įtvirtinti šias pastangas taikant persvarstyta ES požiūrį į prekybą, pagal kurį ES reikalaujama, kad priimant sprendimus tiek tarptautiniu, tiek nacionaliniu lygmeniu turi būti neginčijamai užtikrinama demokratizacija ir skaidrumas, taip pat pabrėžiamas socialinių partnerių vaidmuo viešo dialogo ir derybų procesuose, siekiant užtikrinti veiksmingesnę ir labiau į žmones orientuotą peržiūrėto susitarimo įgyvendinimą.

9.3. Stipresni prekybos santykiai pagal naują susitarimą dėl muitų sąjungos gali turėti keletą privalumų, įskaitant šiuos:

— liberalizavus naujai reguliuojamus sektorius bus gaunamos pajamos ir padidės tiesioginės užsienio investicijos,

- dvišalis viešųjų pirkimų liberalizavimas panaikinant kliūtis kitų šalių piliečiams, pageidaujantiems dalyvauti viešuosiuose pirkimuose, bus naudingas Europos bendrovėms, nes jos sudaro 7 % šalies BVP,
- bus atvertos galimybės mažoms ir vidutinėms įmonėms, taip Turkijoje keliant vidutinių pajamų lygį, kuriant naujas darbo vietas ir didinant našumą.

9.4. Susitarimo sudarymo procesas turi būti inicijuotas nedelsiant pradėdant derybas ir į šį procesą įtraukiant socialinius partnerius ir pilietinės visuomenės organizacijas pagal skaidrias procedūras.

9.5. EESRK teigiamai vertina viešas konsultacijas ir rekomenduoja atlikti panašius tyrimus dėl socialinių ir gerovės rodiklių ir kitų sričių, pavyzdžiui, vartotojų ir darbuotojų teisių.

9.6. EESRK manymu, nuo pat pradžių turėtų būti aišku, kad šis procesas yra platesnių derybų dėl narystės dalis, o ne vien tik monolitinis ES ir Turkijos bendradarbiavimo tarpusavio prekybos srityje stiprinimas, ir kad siekiant sėkmingai užbaigti derybas reikės suderinti visus iki šiol sutartus aspektus.

9.7. Naujajame susitarime ne tik turi būti aptarti aktualiausi klausimai – jis turi būti išplėstas, kad apimtų specialų skyrių, skirtą aplinkos apsaugai, darniam vystymuisi ir energetiniam saugumui ir bendradarbiavimui (atsinaujinančiųjų ir tradicinių išteklių klausimais).

9.8. EESRK taip pat mano, kad būtina parengti naują programą dėl bendradarbiavimo investicijų srityje, kurioje būtų taikomi tvirtesni investuotojų apsaugos standartai ir nuostata dėl nešališko ginčų sprendimo mechanizmo – tai sustiprins rinkos pasitikėjimą ekonomikos galimybėmis atlaikyti būsimus politinius sukrėtimus. Kuriant tokią programą reikėtų atsižvelgti į abejones dėl investuotojų apsaugos<sup>(19)</sup>.

9.9. Akivaizdu, kad naujajame susitarime turi būti griežtos nuostatos dėl protekcionistinių ir diskriminacinių priemonių taikymo užsienio produktams ir dėl papildomų arba slaptų tarifų, kuriuos draudžiama peržiūrėti pagal ES prekybos teisės aktus. Be to, reikės griežtesnių teisės aktų siekiant kovoti su pinigų plovimu, korupcija ir šešėline ekonomika, ir bus vykdomas glaudesnis institucinis bendradarbiavimas kovojant su tarpvalstybiniu nusikalstamumu.

2016 m. gruodžio 14 d., Briuselis

*Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto  
pirmininkas  
Georges DASSIS*

---

<sup>(19)</sup> Tokios abejonės iš dalies buvo apibendrintos EESRK nuomonės „EESRK pozicija svarbiausiais konkrečiais TPIP klausimais“ 8.8 punkte (OL C 487, 2016 12 28, p. 30).

**Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė „Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybos, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Reginų komitetui „Gyventi oriai. Kai priklausomybę nuo pagalbos pakeičia savarankiškumas. Priverstinis perkėlimas ir vystymasis“**

(COM(2016) 234 final)

(2017/C 075/23)

Pranešėjas **Michael McLOUGHLIN**

Konsultavimasis	Europos Komisija: 2016 6 21
Teisinis pagrindas	Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 304 straipsnis
Atsakingas skyrius	Išorės santykių skyrius
Priimta skyriuje	2016 11 16
Priimta plenarinėje sesijoje	2016 12 14
Plenarinė sesija Nr.	521
Balsavimo rezultatai	203/0/1
(už/prieš/susilaikė)	

## 1. Išvados ir rekomendacijos

### Rekomendacijos dėl komunikato „Gyventi oriai“

1.1. Komitetas mano, kad komunikatas „Gyventi oriai“ yra laiku priimtas plataus užmojo dokumentas, kuriame vadovaujama geriausia vystymosi ir humanitarinės pagalbos praktika. ES turi žinoti iššūkius, susijusius su jo įgyvendinimu.

1.2. Komitetas mano, kad vertėtų apibrėžti ir aiškiai įvardyti geografinius regionus, iš kurių žmonės priverstinai perkeliama, nes tai suteiktų galimybę pritaikyti ir sutelkti atitinkamas priemones ir užtikrinti vieningus Europos Komisijos ir kitų institucijų veiksmus.

1.3. Komitetas rekomenduoja, kad Europos išorės veiksmų tarnyba, bendradarbiaudama su valstybėmis narėmis, parengtų aukšto lygio politikos strategiją, siekdama įtraukti valstybes ir tarptautines organizacijas į veiklą, susijusią su komunikato „Gyventi oriai“ įgyvendinimu, atsižvelgiant į tam tikrus pagrindinius geopolitinius iššūkius.

1.4. Komitetas rekomenduoja, kad greta komunikato būtų suformuluotas tikslinis požiūris į pagrindinius moterims ir jaunimui rūpimus klausimus, su tomis grupėmis turi būti konsultuojamasi ir jos turi būti įtrauktos į bet kokių nuostatų įgyvendinimą.

1.5. Komitetas mano, kad, nors vystymosi tikslais pagrįstas požiūris gali duoti puikių rezultatų disponuojant dabartiniu biudžetu, nereikėtų atmeti tikimybės, kad prireiks papildomų išteklių.

1.6. Komitetas remia pasiūlymą, kad pilietinė visuomenė, galutiniai naudotojai, vystymosi partneriai ir nevyriausybinės organizacijos turėtų dalyvauti užtikrinant, kad komunikato nuostatos būtų įgyvendintos.

1.7. Komitetas rekomenduoja sustiprinti ir patobulinti socialinio ir pilietinio dialogo struktūras ir procesus šalyse partnerėse ir priimančiosiose šalyse, siekiant padėti įgyvendinti komunikatą.

1.8. Komitetas rekomenduoja paveiktuose regionuose imtis ekonominių veiksmų, siekiant paremti ir plėtoti verslumą kaip perspektyvų vystymosi politikos įgyvendinimo būdą daugeliui priverstinai perkeltų žmonių.

1.9. Komitetas rekomenduoja, imantis veiksmų sveikatos srityje, ypatingą dėmesį skirti psichikos sveikatai bei psichikos ligoms, o veiksmai sveikatos srityje turėtų derėti su Jungtinių Tautų neįgaliųjų teisių konvencijos 11 straipsniu.

1.10. Komitetas rekomenduoja švietimo ir mokymo priemones pagrįsti mokymosi visą gyvenimą principu; taip pat, kai taikytina, reikėtų įvertinti galimybę užtikrinti, kad ES programos būtų prieinamos priverstinai perkeltiems žmonėms.

1.11. Komitetas rekomenduoja, siekiant pereiti prie vystymosi tikslais pagrįsto požiūrio, užtikrinti aukščiausio lygio atskaitomybę ir skaidrumą.

1.12. Komitetas ragina užtikrinti parlamentinę atskaitomybę ES ir valstybių narių lygmeniu, taip pat kitų atitinkamų institucijų priežiūrą, įgyvendinant perėjimą prie vystymosi tikslais pagrįsto požiūrio.

## 2. Nuomonės aplinkybės

2.1. Priverstinai perkeltų asmenų (pabėgėlių, šalies viduje perkeltų asmenų ir prieglobsčio prašytojų) skaičius – vienas svarbiausių tarptautinės bendruomenės svarstomų klausimų; deja, besitęsiančių konfliktų Sirijoje, kai kuriose Afrikos dalyse ir kitose teritorijose pabaigos nematyti. Svarbiausias šio politikos uždavinio aspektas – tai, kad formuojasi nuolatinė perkeltųjų asmenų, kurie po pirmojo perkėlimo pasilieka *in situ* daugeliui metų, kategorija.

2.2. Esant šiai padėčiai, kyla keletas problemų, visų pirma ta, kad įgyvendinant tarptautinės bendruomenės taikomas reagavimo priemones vyrauja reagavimas į ekstremaliąsias situacijas, nors tinkamesnė būtų ilgesnio laikotarpio vystymusi pagrįsta sistema. Išspręsti šią dilemą yra sunku, nes dėl pokyčių gali kilti daug įvairių klausimų priimančiosioms šalims, paramos teikėjams, nevyriausybinėms organizacijoms ir patiems perkeltiesiems asmenims, atsižvelgiant į požiūrį, kurio laikomasi.

2.3. Laikoma, kad 2015 m. priverstinai perkeltų asmenų buvo daugiau kaip 65 mln.; iš jų 21,2 mln. – pabėgėliai, 40,8 mln. – šalies viduje perkelti asmenys ir 3,2 mln. – prieglobsčio prašytojai. Didžioji dalis priverstinai perkeltų asmenų yra iš Sirijos, Afganistano, Somalio, Sudano, Pietų Sudano ir Kongo Demokratinės Respublikos. Didžiausią dalį pabėgėlių priglaudžia kaimyninės šalys, o šalies viduje perkelti asmenys iš šių valstybių neišvyksta.

2.4. Pagrindinės kaimyninės šalys, kuriose apsistoja pabėgėliai, yra Pakistanas, Iranas, Turkija, Libanas, Jordanija ir Etiopija. Turkija – daugiausia pabėgėlių priėmusi pasaulio šalis. Pabėgėlių skaičius (vienam gyventojui) taip pat labai didelis daugelyje kitų šalių, pavyzdžiui, Jordanijoje ir Libane. Šalys, kuriose šalies viduje perkeltų asmenų yra daugiausia, yra Sirija (6,6 mln.), Kolumbija (3,6 mln.), Irakas (3,3 mln.), Sudanas (3,2 mln.), Jemenas (2,5 mln.) ir Nigerija (2,1 mln.).

2.5. Šiuo metu Europos Sąjunga (ES) – pagrindinė paramos vystymuisi ir pagalbos ekstremaliosios situacijos atveju visame pasaulyje rėmėja. Tai – vienas iš ES ir jos valstybių narių vertybių skiriamųjų ženklų. Šalyse, į kurias yra nukreiptos valstybių narių pastangos ir ES požiūris, ES taip pat siekia užtikrinti geresnį teikiamos pagalbos ir reagavimo į ekstremaliąsias situacijas priemonių derėjimą bei veiksmingumą.

2.6. 2015 m. ES suteikė daugiau kaip 1 mlrd. EUR humanitarinės pagalbos, skirtos priverstinai perkeltiems asmenims. 2016 m. balandžio mėn. Europos Komisija kartu su Europos išorės veiksmų tarnyba (EIVT) patvirtino vystymusi pagrįstą požiūrį į priverstinį gyventojų perkėlimą. Komunikate „Gyventi oriai“ pirmą kartą aprašyta, kaip ES regi perėjimą prie naujos sistemos taikymo teikiant paramą priverstinai perkeltiems asmenims.

2.7. Komunikate „Gyventi oriai“ aprašomos problemos, kurių kyla priverstinai perkeltiems asmenims. Jame aiškiai argumentuojama, kad pirmiausia turėtų būti atsižvelgiama į perkeltųjų asmenų padėtį arba pažeidžiamumą, o ne į jų teisinį statusą. Komunikatas pagrįstas visapusišku požiūriu į paramą vystymuisi ir ES požiūriu į atsparumą šioje srityje, taip vengiant linijinio požiūrio. Jame siekiama atsakyti suskaidyto požiūrio į politiką ir sumažinti humanitarinės pagalbos ir vystymosi sričių atotrūkį, kuris kartais būna didelis.

2.8. Komisijos nuomone, įgyvendinant šį naują požiūrį, papildomų sąnaudų neturėtų atsirasti, nes jo laikymasis – vienas iš būdų susieti esamą finansavimą. Labai pabrėžiamas priimančiųjų šalių Vyriausybės ir įgyvendinančių partnerių vaidmuo. Taip pat rekomenduojama taikyti ankstyvojo perspėjimo sistemas ir siekti, kad visi dalyviai į procesą įsitrauktų kuo anksčiau. Pateikiama esamos praktikos, susijusios su šalių bendru planavimu ir strateginiu programavimu, pavyzdžių. Pirmenybė turi būti teikiama bendriems tikslams ir programavimui.

2.9. Numatyti du naujosios politikos programos elementai kartu su papildomais veiksmais: tvirtesnės humanitarinės ir vystymosi sričių sąsajos ir strateginis bendradarbiavimas su partneriais, įskaitant privatųjį sektorių. Taip pat skiriama dėmesio sektoriams ir numatomi su švietimu, darbo rinka (įskaitant socialinį dialogą) ir galimybe naudotis įvairiomis paslaugomis (pvz., aprūpinimo būstu, vandens tiekimo, sanitarinėmis ir pan. paslaugomis) susiję veiksmai.

### 3. Bendrosios pastabos

#### Geopolitinės aplinkybės

3.1. Apskritai komunikatas „Gyventi oriai“ – labai naudinga iniciatyva; jame pateikiama aiški vizija, kaip strategiškai suderinti politiką siekiant išspręsti realias problemas, daugiausia dėmesio skiriant būtinybei siekti pokyčių, kad būtų suteikta parama tiems, kam jos labiausiai reikia. Jis iš esmės dera su šiam sektoriui būdingos mąstysenos raida ir šioje srityje dirbančių subjektų lūkesčiais, užtikrinant sąsajas tarp humanitarinio ir pagalbos darbo ir sutelkiant dėmesį į ilgalaikius poreikius, pavyzdžiui, sveikatos ir švietimo srityje. Šioje srityje ES suteikti dideli įgaliojimai ir ji yra svarbus suinteresuotasis subjektas – kartu su valstybėmis narėmis ji gali užtikrinti akivaizdų poveikį. Palankiai vertiname komunikate pateiktus plataus užmojo pasiūlymus. ES ir kitiems subjektams turi būti aiškus užduoties mastas ir jie turi laikytis nustatyto ryžtingo požiūrio.

3.2. Reikėtų tinkamai atsižvelgti į geopolitikos svarbą šioje srityje. Iš tiesų jau ne kartą pačioje ES žlugo keletas su daug mažesnio pabėgėlių skaičiaus perkėlimu susijusių planų, kuriais buvo siekiama kilnių tikslų. Perkeltieji asmenys bėga nuo sunkių ir sudėtingų konfliktų; deja, tapę perkeltaisiais jie ir toliau lieka priklausomi nuo tų konfliktų. Bet koks politikos ar požiūrio pokytis (neatsižvelgiant į tai, kokie geri yra ketinimai arba kaip plačiai juos palaiko paramos teikėjai) gali duoti netikėtų rezultatų arba padaryti nenumatytą poveikį pačiam konfliktui. Tai gali būti poveikis aplinkinėms valstybėms ar regionams arba poveikis labai trapiam etninės kilmės, galios ar geopolitinei pusiausvyrai. Taip visų pirma gali įvykti tada, kai gyventojai, kurie netgi oficialiai yra laikinieji, pradėdami laikyti nuolatinius. Toks spaudimas jau juntamas Libane ir Jordanijoje. Šiuo atžvilgiu gali būti naudingi teigiami komunikate pateikti pavyzdžiai, kaip antai teisė dirbti žemę Ugandoje.

3.3. Dažnai valstybės, priglaidusios daug priverstinai perkeltų asmenų, yra nestabilios arba silpnos, todėl geopolitinio jautrumo problema tampa dar realesnė. Kitais atvejais priimančiosios šalies santvarka būna autokratinė, tačiau jautrumo problema išlieka. Neišvengiamai gali būti sunku atskirti, kurios šalys yra kaimyninės šalys, priimančiosios šalys ir konflikto šalys, arba šios sąvokos gali būti gana neapibrėžtos. Iš tiesų dažnai konfliktas turi sąsajų su kaimyninėmis šalimis arba tam tikromis konflikto šalies ir kaimyninių šalių gyventojų grupėmis. Bet koks priverstinai perkeltų asmenų statuso pasikeitimas priimančiajai šaliai, kaimyninei šaliai arba regionui gali būti naudingas arba kenksmingas ir ta šalis arba regionas gali atitinkamai reaguoti.

3.4. Pagirtina, kad komunikate keletą kartų pakartojama, jog svarbu atsižvelgti į vietos lygmens subjektų nuomonę. Tačiau tam tikromis aplinkybėmis tai gali būti laikoma šališkumu arba konflikto ar platesnių konfliktą lėmusių aplinkybių paveikta elgsena. Tiesiog negalima atsainiai vertinti to, kaip sunku daugelyje regionų paskatinti užtikrinti didesnę pastovumą perkeltiesiems asmenims. Kylančių iššūkių pavyzdys yra neseniai priimtas sprendimas uždaryti 24 metus veikusią Dadaabo stovyklą Kenijoje ir finansinių paskatų siūlymas Afganistano pabėgėliams Pakistane. Turbūt tenka apgailestauti, kad, nepaisant būtinybės daugiausia dėmesio skirti priverstinai perkeltiems asmenims, tarptautinėje teisėje neišvengiamai svarbiausias išlieka priimančiosios šalies suverenumas.

3.5. Kadangi saugumas sistemingai vertinamas kaip pagrindinis veiksnys, skatinantis asmenis išvykti arba likti šalyje, komunikate aptariama ankstyvojo perspėjimo sąvoka yra nepaprastai svarbi. Taip pat laikoma, kad daug srautų yra nuspėjami. Dėl šios priežasties didėja būtinybė imtis tvirtų politikos veiksmų ir pradėti įgyvendinti komunikate nustatytus tikslus.



### Vieninga politika

3.6. Komunikate pagrįstai teigiama, jog reikalinga vieninga politika ir bendra pozicija, ypač kalbant apie reagavimo į ekstremaliąsias situacijas priemonių ir vystymosi politikos suderinamumą. EESRK tai vertina palankiai ir ragina imtis dar ryžtingesnių veiksmų šia linkme. Galbūt galima pagalvoti ir apie kitų sričių politiką, kurią įgyvendindama Europos Sąjunga ir valstybės narės galėtų pagerinti priverstinai perkeltų asmenų gyvenimo kokybę. Kadangi konkrečios šalys yra įvardytos, tai gali būti prekybos, pagalbos, ginklavimosi ir žmogaus teisių sritys. Komunikate taip pat tvirtai raginama užtikrinti geresnę sinergiją ir siekti vieningos pozicijos, o tai būtina ne vien įprastinėse srityse, kuriose taikomos reagavimo į ekstremaliąsias situacijas priemonės ir teikiama parama vystymuisi. Būtų įdomu sužinoti, kaip prie šio darbo galėtų prisidėti kiti Komisijos generaliniai direktoratai (pvz., Prekybos generalinis direktoratas). Komunikate pateikiama teigiamų pavyzdžių, kaip antai bendros humanitarinės pagalbos vystymosi srityje programos dokumentas dėl netinkamos mitybos šiaurinėje Nigerijos dalyje; tačiau būtų svarbu parodyti, kad toks požiūris yra sistemiškas, visų pirma Briuselyje.

3.7. Kai kurios nevyriausybinės organizacijos išreiškė abejonių dėl to, ar šios užduotys yra tinkamos humanitarinę pagalbą teikiantiems subjektams ir ar imantis tokių veiksmų būtų išsaugotas humanitarinės pagalbos savitumas. Londone įsikūręs Užjūrio vystymosi institutas (angl. *Overseas Development Institute*, ODI) laikosi nuomonės, kad, atsižvelgiant į pasikeitusias aplinkybes ir į keleto paramos teikėjų ir gavėjų dominavimą, humanitarinės pagalbos sistemą reikia iš esmės pertvarkyti.

Nors Komisijos komunikate teigiama, kad įgyvendinant komunikatą „Gyventi oriai“ papildomų išteklių neprireiks, nederėtų atmesti gebėjimo pritraukti naujų lėšų arba užtikrinti didesnę sinergiją.

### ES politika dėl pabėgėlių ir prieglobsčio prašytojų

3.8. Komunikate „Gyventi oriai“ sprendžiami klausimai, kurie yra nesusiję su pačios ES pabėgėlių ir prieglobsčio politika. Tačiau esama tam tikros sąsajos, ypač kalbant apie realios nuolatinės perkėlimo politikos, taikomos tam tikram skaičiui priverstinai perkeltų asmenų, formavimą. Be to, po susitarimų su Turkija pasirašymo ES (kaip, beje, ir kai kurių valstybių narių) moralinis autoritetas šioje srityje gali sumenkėti. Dėl to, įgyvendinant šį komunikatą, dar svarbiau laikytis aukščiausių tarptautinės teisės standartų ir vadovautis geriausia praktika. Svarbu užtikrinti galutinių naudotojų dalyvavimą įgyvendinant politiką. Šiuo atžvilgiu daug galimybių sietina su socialiniu ir pilietiniu dialogu. Taip pat reikia patobulinti ES integracijos politikos kryptis; ši politika aktuali kalbant apie priverstinį gyventojų perkėlimą, nes viena iš pasirinktinių galimybių turės būti daugelio priverstinai perkeltų asmenų perkėlimas į ES šalis. Šios politikos kryptys yra susijusios su teise dirbti, parama mokantis kalbos ir kovos su diskriminacija priemonėmis. Neseniai Italijos Vyriausybė, taip pat kitos ES šalys, Šveicarija, Kanada ir JAV eksperimento tvarka ėmė kurti humanitarinius koridorius, kuriuos tikrai verta rekomenduoti siekiant spręsti perkėlimo klausimus.

### Stebėjimas, priežiūra ir atskaitomybė

3.9. Akivaizdu, kad būtina užtikrinti aukščiausius bet kokio humanitarinės ir vystymosi veiklos finansavimo atskaitomybės ir skaidrumo standartus. Bet koks mėginimas taikyti naują požiūrį priverstinai perkeltų asmenų atžvilgiu turi atitikti aukščiausius atskaitomybės standartus. Visą lėšų panaudojimą turėtų prižiūrėti Europos Parlamentas, Europos Audito Rūmai, Europos kovos su sukčiavimu tarnyba ir Europos ombudsmenas, taip pat, kai taikytina, atitinkamos nacionalinės institucijos.

## **4. Konkrečios pastabos**

4.1. Nors komunikate dėmesys sutelktas į užmirštus konfliktus ir teritorijas, kuriose yra daug priverstinai perkeltų žmonių, akcentuojamos teritorijos, kuriose yra daugiausia ilgalaikį perkėlimą patiriančių žmonių. Nepaisant tam tikrų aplinkybių politinio delikatumo, kai kuriems konfliktams verta skirti ypatingą dėmesį dėl to, kad jie tęsiasi itin ilgai. Tai pasakytina apie Vakarų Sacharos ir Palestinos atvejus. Į padėtį Ukrainoje taip pat reikia atkreipti ypatingą dėmesį, nes ši šalis yra artimiausioje ES kaimynystėje.

4.2. Komunikate teisingai konstatuojama, kad, kalbant apie humanitarinę pagalbą ir ilgesnio laikotarpio paramą vystymuisi, priverstinai perkeltų asmenų teisinis statusas neturėtų būti svarbus; tai vertinama teigiamai. Tačiau tam tikromis aplinkybėmis teisinis statusas gali būti privalumas, suteikiantis perkeltajam asmeniui tam tikrą saugumą ir naudą, pavyzdžiui, jei jis atitinka kriterijus pagal 1951 m. konvenciją, jei jis yra priimančiosios šalies arba trečiosios šalies pilietis, jei jo vaikai yra tokių šalių piliečiai, jei jis pats yra nepilnametis asmuo arba yra kitų susijusių aplinkybių. Tai, pavyzdžiui, būtų ypač tinkama nelydimiems nepilnamečiams.

4.3. Taikant komunikate pasirinktą metodą, gali būti naudinga atlikti išorės arba nepriklausomą vertinimą ir atsižvelgti į akademinio sektoriaus atstovų, dirbančių socialinių mokslų arba psichologijos srityse, pastabas. Šių metodų pavyzdžiai gali būti A. Maslow poreikių hierarchija arba turtu pagrįsta bendruomenės plėtra. Žinoma, esama įvairių metodų, tačiau daugiausia dėmesio reikia skirti padidėjusioms žmogaus reikmėms, o ne vien išgyvenimui.

4.4. Su numatomais pokyčiais susijusios veiklos mastas komunikate iš esmės parodomas pateikiant esamus pavyzdžius. Jie labai vertingi. Nors veiklos mastas gali būti vėliau aptartinas klausimas, būtų naudinga jį paaiškinti ir aprašyti. Kitaip tariant, būtų galima nurodyti, kokia tai bus veikla, kokios yra tikrosios priemonės ir ar ji bus grindžiama vien teikiama pagalba. Šie klausimai svarbūs daugeliui suinteresuotųjų subjektų: valstybėms narėms, nevyriausybinėms organizacijoms, pagalbos srities darbuotojams ir, žinoma, patiems perkeltiesiems asmenims. Bet koks pokyčių procesas gali kelti būgštavimų. Nepaisant to, kad bet kuri sistema turi trūkumų, pasirinkta alternatyva paprastai vieniems būna naudinga, kitiems – ne, o anksti nustačius veiklos aspektus šį klausimą būtų galima lengviau išspręsti.

4.5. Panašiai būtų svarbu aprašyti, kaip numatoma naują požiūrį įgyvendinti ir skleisti, visų pirma susijusių daugiašalių agentūrų, ES nepriklausančių valstybių ir nevyriausybinių organizacijų atžvilgiu. Nors šioje srityje ES yra svarbi veikėja ir iš tiesų yra laikoma lydere, ji nėra vienintelė. Šie suinteresuotieji subjektai gali turėti kitų konkuruojančių prioritetų. Atsižvelgiant į tai, kad vykdam daugumą operacijų naudojamos įvairios lėšos ir telkiamos įvairių subjektų pastangos, labai svarbu parengti bendrą darbotvarkę.

4.6. Kad būtų užtikrintas pagalbos naudingumas ir kad ji iš tiesų pasiektų tuos paramos gavėjus, kuriems ji skirta, svarbiausias dalykas yra demokratija ir geras valdymas. Siekiant šio tikslo nepaprastai svarbu laikytis teisinės valstybės principo, taip pat įgyvendinti veiksmingas kovos su korupcija priemones. Anksčiau apskaičiuota, kad iki 40 % lėšų skiriama ginklams pirkti arba asmeniniam vadovaujančių politikų praturtėjimui. Teisinės valstybės principo laikymasis taip pat labai svarbus siekiant užtikrinti, kad pilietinės visuomenės atstovai, nesibaimindami vėliau būti bauginami ar netgi įkalinti, galėtų veiksmingai išsakyti savo nuomonę ir atlikti svarbų vaidmenį vykdam stebėseną.

4.7. Dokumente pagrįstai daug dėmesio skiriama planavimui; tačiau šioje srityje viskas gali greitai pasikeisti ir esminis dalykas gali būti laikas. Turi būti įmanoma nedelsiant pradėti taikyti bet kurį požiūrį ar įgyvendinti veiklos planą.

4.8. Kaip visose srityse, taip ir šioje srityje gali būti vartojama jai būdinga kalba ir terminija – tiek komunikate, tiek kitur. Kuriant politiką reikėtų kiek įmanoma vengti žargono. Be to, ypatingą dėmesį reikia skirti ir tokioms idėjoms kaip sinergija, strategijos, planai ir vieninga mąstysena. Šiose srityse būtų galima taikyti konkretesnius metodus arba taisykles.

4.9. Sveikintinos komunikate pateiktos nuostatos dėl socialinio dialogo – jos turėtų būti pripažintos visose atitinkamos komunikato nuostatose. Kalbant apie siūlomų veiksmų aspektus, susijusius su švietimu ir darbo rinka, daugiau dėmesio reikėtų skirti savarankiškam darbui ir verslumui. Dažnai ši veikla labai gerai matoma perkeltųjų asmenų stovyklose, o susiklosčius atitinkamoms aplinkybėms žmonės neišvengiamai gali būti priversti griebtis kūrybiškumo. Tai patvirtinama Pasaulio banko pranešime dėl priverstinio perkėlimo.

4.10. Galima pagrįstai paklausti, kokio požiūrio bus laikomasi ateityje. Kaip ir įgyvendinant visus politikos pokyčius, bus tam tikras pereinamasis etapas. Ar naujasis požiūris bus įgyvendinamas iš karto, ar bus taikoma dvipakopė sistema? Laikoma, kad šiuo metu 25,1 mln. asmenų perkėlimas yra ilgalaikis. Kaip bus valdoma kitokia aplinka, jei tokios aplinkybės išliks?

4.11. Svarbus susirūpinimą keliantis klausimas yra pilietinės visuomenės dalyvavimas vietos lygmeniu, taip pat galutinių paslaugų gavėjų (perkeltųjų asmenų) dalyvavimas. Pabėgėlių stovyklose pagal dabartinę tvarką paprastai būna įsteigtos konsultavimo struktūros, tačiau kaip yra priimančiojoje šalyje? Tai gali būti nemenkas uždavinys, tačiau jį vis tiek būtina išspręsti imantis bet kokių politikos pokyčių. Nesunku įsivaizduoti, kiek sunkumų tai gali sukelti dėl daug konfliktų šalies viduje perkeltiems asmenims.

4.12. Kaip visais atvejais, kai imamasi didelių politikos pokyčių, taip ir šiuo atveju (ypač atsižvelgiant į būtinybę užtikrinti skaidrumą) turėtų būti užtikrintos priežiūros priemonės, skirtos naujam požiūriui įgyvendinti kartu su atitinkamais pilietinės visuomenės subjektais ir nevyriausybiniams organizacijomis. Šiuo atžvilgiu būtų naudingas pavyzdys, kai pilietinės visuomenės atstovai prižiūri egzistuojančių ES prekybos susitarimų Prekybos ir darnaus vystymosi skyriams taikomus mechanizmus.

4.13. Reikės užtikrinti regionų ekonomikos atkūrimą, siekiant padėti juose gyvenantiems priverstinai perkeltiems asmenims. Tačiau regionai, kuriuose yra prisiglaudę daugiausia priverstinai perkeltų asmenų, yra vieni iš vargingiausių pasaulio regionų ir jų verslo ir socialinės apsaugos aplinka taip pat yra prasta. Kita vertus, kadangi priverstinio perkėlimo pobūdis yra daugiausia susijęs su geografiniu aspektu, turėtų būti nesunku rasti tinkamų sprendimų šiuo klausimu, pavyzdžiui, parengti regiono investicijų planus, formuoti mokesčių politiką ir plėtoti infrastruktūrą. Didesnė parama verslumui taip pat turėtų būti įtraukta į bet kokią požiūrį į ekonominių vystymąsi. Pirmenybė turi būti teikiama ir orumui dirbant bei kokybiškų darbo vietų kūrimui, taip pat socialinių partnerių dalyvavimui.

4.14. Daugelio regionų ir šalių, priimančių priverstinai perkeltus žmones, dauguma ekonominių rodiklių yra prasti, todėl gali būti manoma, kad verslo įmonėms jose gali būti sunku veikti. Pasaulio bankas ir kitos organizacijos atkreipia dėmesį į kokybiškų duomenų poreikį. Ekonominės galimybės turėtų būti svarbiausias vystymusi pagrįstų reagavimo į priverstinį perkėlimą priemonių aspektas, todėl kiti ES subjektai taip pat turi aktyviai remti šį komunikatą.

4.15. Šiuo metu įprasta ir geriausiai vertinama praktika – asmenų įdarbinimas vietos pilietinės visuomenės organizacijose ir pabėgėlių stovyklose, taip pat bendrosios reagavimo į perkėlimą priemonės. Tai turėtų būti svarbus ir aiškus su užimtumu susijusių veiksnių aspektas.

4.16. Įgyvendinant sveikatos srities veiksmus, ypatingas dėmesys turėtų būti skiriamas psichikos sveikatai ir psichikos ligoms. Tai nepaprastai svarbus su priverstinai perkeltų asmenų sveikata susijęs aspektas, kurio dažnai nepaisoma. Dėl stresą keliančio pereinamojo etapo didžioji dalis priverstinai perkeltų žmonių patiria potrauminio streso sutrikimą ir kitus psichikos sutrikimus. Užtikrinti sistemiską ir ilgalaikę jų psichikos sveikatos priežiūrą trukdo kvalifikuotų sveikatos priežiūros darbuotojų trūkumas priimančiosiose šalyse. Šį trūkumą būtų galima kompensuoti, jei priverstinai perkeltiems žmonėms, turintiems psichikos sutrikimų, būtų užtikrinama galimybė gauti viešąsias psichologinės pagalbos paslaugas ir jei būtų teikiama parama pilietinės visuomenės iniciatyvoms, kuriomis siekiama vietoje teikti psichologinio konsultavimo paslaugas perkeltiems žmonėms.

4.17. Jungtinių Tautų neįgaliųjų teisių konvencija, ypač jos 11 straipsnis, turėtų būti pagrindinis dokumentas, kuriuo reikėtų vadovautis svarstant priverstinai perkeltiems neįgaliesiems taikytinas nuostatas.

4.18. Ypač stipriai juntamas priverstinio perkėlimo poveikis moterims ir mergaitėms. Nors reikalinga išsamesnė informacija, galima teigti, kad pagrindinės problemos – padidėjusi seksualinio smurto, smurto dėl lyties ir, žinoma, prekybos moterimis rizika. Be to, teikiant paslaugas, turėtų būti atsižvelgiama į lyties aspektą, pavyzdžiui, į privatumo užtikrinimą. Taip pat nustatyta ir didesnė nėštumo komplikacijų rizika.

4.19. Viena iš akivaizdžių taikytinų priemonių yra švietimas. Pereinant prie ilgesniam laikotarpiui skirto veiksmingesnio požiūrio, turėtų būti numatoma atitinkamos rūšies, lygmens ir dydžio parama švietimui. Remiantis mokymosi visą gyvenimą požiūriu, būtų galima lengviau suprasti reikmių įvairovę. Vaikai ir jaunimas – svarbi ir didelė priverstinai perkeltų asmenų grupė, todėl reikėtų apsarstyti, kaip, siekiant įtraukti priverstinai perkeltą jaunimą, daugeliui šių jaunuolių suteikti galimybę mokytis pagal ES programas, pavyzdžiui, pagal programą Erasmus+ ar kitas atitinkamas programas.

4.20. Priverstinis perkėlimas vis dažniau tampa problema, kuri aktuali miestams, o ne tik pabėgėlių stovykloms. Reikia keisti visuomenės ir paramos teikėjų supratimą apie tai. Į visa tai reikia neabejotinai atsižvelgti įgyvendinant politikos priemones, padedančias pereiti prie vystymusi pagrįsto požiūrio, kurio būtų laikomasi vykdant planavimą ir sprendžiant su būsto suteikimu, transportu, sveikata ir švietimu susijusius klausimus.

2016 m. gruodžio 14 d., Briuselis

*Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto  
pirmininkas  
Georges DASSIS*

**Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė „Integruota Europos Sąjungos Arkties politika“**

(JOIN(2016) 21 final)

(2017/C 075/24)

Pranešėjas **Stéphane BUFFETAUT**

Konsultavimasis	Europos Komisija, 2016 4 27
Teisinis pagrindas	Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 304 straipsnis
Atsakingas skyrius	Išorės santykių skyrius
Priimta skyriuje	2016 11 16
Priimta plenarinėje sesijoje	2016 12 14
Plenarinė sesija Nr.	521
Balsavimo rezultatai	218/1/4
(už/prieš/susilaikė)	

**1. Išvados ir pasiūlymai**

1.1. EESRK puikiai supranta, kad Arkties regionas yra labai svarbus Europos Sąjungai, ypač Danijos Karalystei, Suomijai ir Švedijai, kurios yra Arkties tarybos valstybės narės.

1.2. Tačiau Komitetas taip pat supranta, kad Europos Sąjunga Arkties taryboje dalyvauja tik stebėtojos teisėmis, nors *de facto* ji galėjo neapsiriboti tik šiuo statusu. Komitetas anksčiau yra išreiškęs pageidavimą, kad ES sustiprintų savo vaidmenį Arkties regione (žr. nuomonę REX/371, pranešėjas Filip Hamro-Drotz) <sup>(1)</sup>.

1.3. EESRK pabrėžia, kad ES yra narė arba dalyvauja kitose tarptautinėse struktūrose, kurios taip pat sprendžia Arkties klausimus, ir kad ji tokiu būdu turi galimybę išplėsti savo įtaką. Tai visų pirma aktualu kalbant apie kovą su klimato kaita, susitarimus jūrų klausimais ar jūrų teisės konvencijas, žvejybą ir net kai kuriuos kosmoso politikos aspektus.

1.4. Atsižvelgiant į tai, kad komunikatas grindžiamas trimis prioritetais – klimato kaita, darnus vystymasis ir tarptautinis bendradarbiavimas – ir į tai, kad veiksmingumą lems tarptautinio bendradarbiavimo rezultatai, o regiono gyventojų atstovai prioritetu nurodo darnų vystymąsi, EESRK siūlo aiškumo ir veiksmingumo sumetimais pakeisti ES tikslų išdėstymo tvarką, kartu pripažįstant, kad Komisijos siūlomi tikslai ir projektai yra pagirtini ir nekritikuotini.

1.5. Viena iš klimato kaitos pasekmių – tai naujų vandenų kelių, t. y. garsiojo Šiaurės Vakarų koridoriaus, kurį jau XVIII a. pabaigoje nesėkmingai bandė atrasti François-René de Chateaubriand, atvėrimas. Tokia raida suteikia konkrečių laivybos, žvejybos ir netgi kasybos galimybių, dėl kurių savo ruožtu išauga pavojų jūrose rizika arba padaugėja nelaimingų atsitikimų grėžybės vietose, kuriose būtina (iki šiol vis dar nesukurta) gelbėjimo paslaugų infrastruktūra. Todėl Komitetas rekomenduoja ypatingą dėmesį skirti saugos ir saugumo klausimams, ne tik transporto, bet ir grėžybės srityje, ir pabrėžia, kad dar nėra žinoma, kokį poveikį aplinkai turės šie nauji vandenų keliai, kurie atsiveria tirpstant ledui.

1.6. Šiuo klausimu EESRK pabrėžia, kad stebėsenai ir nelaimių jūroje bei taršos prevencijai būtų naudinga „Galileo“ programa, kuri itin praverstų konkrečiu Arkties regiono atveju. EESRK taip pat pabrėžia, kad svarbu Arkties klausimą įtraukti ne tik į, savaime suprantama, klimato ir aplinkos politiką, bet ir į kitų sričių Europos politiką. Tai visų pirma ES struktūrinė politika, bendra žemės ūkio politika, žuvininkystės politika ir jūrų politika.

<sup>(1)</sup> OL C 198, 2013 7 10, p. 26.

1.7. EESRK mano, kad Arkties regione turi būti laikomasi atsakingos žvejybos principų ir kad galima turizmo ir kitos ekonominės veiklos plėtra turėtų būti vykdoma atsakingai ir saugant šią pažeidžiamą ir trapią aplinką, kuri jau yra smarkiai nukentėjusi nuo atšilimo Šiaurės pusrutulyje.

1.8. Be to, Komitetas pabrėžia, kad savo kultūrą siekiantys išsaugoti vietos gyventojai taip pat nori pasinaudoti darnaus ekonominio ir socialinio vystymosi galimybėmis, kurios dažnai siejamos su geresnėmis fizinėmis ir nefizinėmis komunikacijos priemonėmis. EESRK ragina pilietinę visuomenę atlikti aktyvų vaidmenį skatinant atsižvelgti į vietos bendruomenių interesus ir jiems rūpimus klausimus; šio regiono gyventojai turi būti ne Arkties politikos stebėtojai, o jos dalyviai. EESRK pritaria, kad reikėtų geriau apsaugoti Arkties išteklius – būsimų kartų gamtinių kapitalą – ir dabartinius aplinkos pokyčius Arkties regione laikyti Europos ir pasaulinės pažangos klimato apsaugos srityje priemone. Arkties regionų išsaugojimas ir kova su klimato kaita neturi būti vykdomi nepaisant gyventojų interesų arba jiems nenaudingu būdu.

1.9. Integruotos Europos Sąjungos Arkties politikos tikslų neturi būti siekiama be valstybių, kurios nėra ir niekada nebus ES narės, pritarimo. Kai kurios jų yra pasaulinės supervalstybės, kurių ekonominiai ir strateginiai tikslai nebūtinai sutampa su ES tikslais. Šios Arkties politikos sėkmė ir konkretūs rezultatai priklausys nuo ES diplomatinių įgūdžių, gebėjimo įrodyti, kad šie tikslai svarbūs įvairioms su diplomatiniais santykiais susijusioms sritims, o ne tik *stricto sensu* Arkties klausimui, taip pat nuo jos sugebėjimo įtikinti kitas valstybes savo pozicijose labiau atsižvelgti į ES tikslus. Tarptautinis bendradarbiavimas yra ir išliks pagrindinis Arkties politikos aspektas.

## 2. Įžanga

2.1. Aštuonios šalys yra Arkties valstybės, įskaitant ES valstybes nares – Danijos Karalystę, Suomiją ir Švediją. Dvi ES nepriklausančios Europos ekonominės erdvės narės – Islandija ir Norvegija, – taip pat Kanada, Jungtinės Amerikos Valstijos ir Rusija irgi yra Arkties šalys. 1996 m. Otavos deklaracija šias aštuonias valstybes įsteigė Arkties tarybą, kurios tikslas – skatinti socialiniu, ekonominiu ir aplinkosaugos požiūriu darnų vystymąsi regione.

2.1.1. Taigi, nepažeisdama nacionalinės kompetencijos ES negalėjo ignoruoti Arkties, kuris yra svarbi strateginė zona. Tačiau Europos Komisija visų pirma pabrėžia klimato klausimo svarbą, remdamasi tuo, kad šiam pasaulio regionui tenka vienas svarbiausių vaidmenų kovojant su klimato kaita ir kad jis taip pat patiria klimato kaitos poveikį. Neseniai atlikti tyrimai rodo, kad Arktyje atšilimas yra du kartus spartesnis nei likusioje pasaulio dalyje. Be to, nors Arkties regioną veikia klimato kaita, jis ir pats daro didžiulę įtaką šiai kaitai. Reikia pabrėžti, kad Arktyje gyvena kelios čiabuvių tautos.

2.1.2. Tačiau Europos Sąjunga nėra Arkties tarybos narė, bet yra nuolat kviečiama dalyvauti stebėtojos teisėmis. Vokietija, Kinija, Pietų Korėja, Ispanija, Prancūzija, Indija, Italija, Japonija, Nyderlandai, Lenkija, Jungtinė Karalystė ir Singapūras turi stebėtojo statusą. 2008 m. ES paprašė suteikti jai nuolatinės stebėtojos statusą; laukiama galutinio sprendimo. Didelis stebėtojų teisėmis šios tarybos veikloje dalyvaujančių valstybių skaičius rodo Arkties klausimo svarbą tarptautinei bendruomenei.

2.1.3. Tuo tarpu čiabuvių tautoms atstovaujančios institucijos ir asociacijos (samių, aleutų, Sibiro ir Rusijos Šiaurės ir Tolimųjų Rytų čiabuvių tautų, Aliaskos Arkties taryba ir kt.) yra nuolatinės tarybos dalyvės, ir tai patvirtina tvirtą pasiryžimą sprendžiant vystymosi klausimus atsižvelgti į šių negausių, tačiau labai ryškių ir ypatingoms kultūroms atstovaujančių Arkties regiono tautų likimą ir interesus.

2.2. ES politika, kuria siekiama kovoti su klimato kaita ir apriboti temperatūrų kilimą, turėtų būti visų pirma taikoma Arkties regionui, tačiau ES nėra vienintelė, turinti teritoriją Arktyje, ir privalės atsižvelgti į kitas galingas valstybes, kurių prioritetai labiau susiję su karinėmis, ekonominėmis ir jūrų transporto strategijomis. Iš esmės iki šiol Arkties taryba daugiausia dėmesio skyrė regiono (žinoma darnaus) vystymosi klausimui.

2.3. Klimato kaita gali turėti didelį poveikį šio regiono gyventojų gyvenimo sąlygoms. Akivaizdu, kad kovos su klimato kaita politika turi būti vykdoma ne prieš šiuos gyventojus, o kartu su jais ir jiems.

2.4. Negalima paneigti Arkties ekonominės svarbos ES. Sąjungoje suvartojama daug iš Arkties gaunamų produktų, pvz., žuvies produktų ir energijos. Taip pat reikia atsižvelgti į naujų vandenų kelių atvėrimo ekonominius, socialinius ir aplinkosauginius padarinius. Tai, kas aktualu Europos Sąjungai, yra aktualu ir kitoms šio regiono valstybėms. Pavyzdžiui, Jungtinės Amerikos Valstijos suteikė leidimus gręžybai Arkties regione.

2.5. Komisija savo dokumente nurodo tris prioritėtines veiksmų kryptis. Tačiau reikėtų atsakyti į klausimą, ar šie prioritetai svarbūs:

- klimato kaita ir Arkties aplinkos išsaugojimas,
- darnaus vystymosi skatinimas,
- tarptautinio bendradarbiavimo Arkties klausimais rėmimas.

2.6. Galima pabrėžti, kad pastarasis klausimas yra svarbiausias ir nuo jo priklauso pirmieji du, nes ES su Arkties regionu tiesiogiai sieja tik trys jos valstybės narės ir ji turi tartis su kitomis trimis pagrindinėmis valstybėmis – JAV, Rusija ir Kanada, kurios visos turi svarbių ekonominių ir strateginių interesų šiame regione. Svarbu atkreipti dėmesį į tai, kad kai kurios Azijos šalys, visų pirma Kinija, Japonija, Pietų Korėja ir Singapūras, rodo labai didelį susidomėjimą regionu.

2.7. Taip pat galima kelti klausimą dėl klimato kaitos ir aplinkosaugos problemų, kurioms Komisija skiria pagrindinį dėmesį, tačiau jos nebūtinai yra svarbios ES tarptautiniams partneriams, kuriems labai rūpi darnus vystymasis, bet jis gal nėra jų prioritetas.

### 3. Bendrosios pastabos

3.1. Akivaizdu, kad Komisijos prioritetas – kovoti su klimato kaitos padariniais Arktėje. Jai visų pirma svarbus tirpstančio amžinojo išalo klausimas, nes šio reiškinio pasekmės gali būti katastrofiškos dėl išskiriamo anglies dioksido ir metano kiekio, taip pat vietos ekosistemų išsaugojimas. Tai visiškai pagrįstas susirūpinimas, tačiau viena ES neturi galimybių išspręsti šių problemų.

3.2. Siekdama atremti šiuos iššūkius, Komisija pabrėžia mokslinių tyrimų ir Arkties stebėsenos programų svarbą ir primena šiam tikslui skirtą finansavimą. Komisijos nuomone, reikia vykdyti glaudesnę tarptautinę bendradarbiavimą ir sukurti tarptautinę priegią prie mokslinių tyrimų infrastruktūros ir duomenų išteklių.

3.2.1. Ši pastaba patvirtina (jei to dar iš tiesų reikia), kad ES politikos veiksmingumas priklauso nuo tarptautinio bendradarbiavimo veiksmingumo.

3.2.2. Komisija nurodo klimato politikos tikslus remdamasi konkrečiu Arkties atveju. Iš esmės, Komisija susiduria su šiuo pagrindiniu bendro pobūdžio sunkumu: ji negali veiksmingai veikti, jei jos tikslams nepritariama pasaulio, visų pirma Arkties valstybių lygmeniu, net tuo atveju, jei ji imasi konkrečių veiksmų naudodama Europos struktūrinius ir investicijų fondus. Paryžiaus susitarimų dėl klimato kaitos ratifikavimas turėtų sustiprinti priemonių ir politikos Arkties regione veiksmingumą.

3.3. Komisija pagrįstai ragina užtikrinti aukšto lygio biologinės įvairovės apsaugą, sukurti saugomas jūrų teritorijas ir kovoti su didelio kiekio teršalais ir sunkiųjų metalų tarša. Tačiau reikėtų pabrėžti, kad saugomos jūrų teritorijos atviroje jūroje nėra labai veiksminga priemonė, išskyrus žvejybos draudimo srityje. Iš esmės šių teritorijų neįmanoma kontroliuoti ir apsaugoti, nes jos nuolat kinta tiek vandenų, tiek juose gyvenančių rūšių požiūriu.

3.4. Komisija taip pat pabrėžia, kad, siekiant išvengti didelių nelaimių, būtinas tarptautinio masto bendradarbiavimas jūroje vykdomos naftos ir dujų veiklos srityje. Vėlgi, šioje srityje rezultatus lems tarptautiniai santykiai su kitomis Arkties regione veiklą vykdančiomis valstybėmis. Reikėtų pabrėžti, kad įtempti santykiai su Rusija neturėjo neigiamo poveikio bendradarbiavimui Arkties regiono klausimais ir jis vyksta patenkinamai.

3.5. Didelis ir retai apgyvendintas Arkties regionas neturi sklandžiai veikiančių transporto jungčių, nors jame gausu galinčių sudominti išteklių: žuvų, naudingųjų iškasenų, naftos ir dujų. Komisija ragina vystyti tvarią ekonominę veiklą, kuri visų pirma būtina dėl to, kad natūralios gamtinės zonos yra pažeidžiamos ir trikdomos klimato kaitos. Reikia saugoti Arkties regiono gamtinius išteklius kaip rezervą ateičiai, tačiau kartu atsižvelgti į vietos gyventojų interesus. EESRK pritaria, kad reikėtų geriau apsaugoti Arkties išteklius – būsimų kartų gamtinį kapitalą – ir dabartinius aplinkos pokyčius Arkties regione laikyti Europos ir pasaulinės pažangos klimato apsaugos srityje priemone. Arkties regionų išsaugojimas ir kova su klimato kaita neturėtų būti vykdomi nepaisant gyventojų interesų arba jiems nenaudingu būdu.

3.6. ES turėtų remti inovacinių technologijų, visų pirma galinčių veikti ekstremaliomis Arkties žiemos sąlygomis, naudojimą regione. Programą „InnovFin“ būtų galima taikyti ir Arkties regionui. Komisija taip pat ragina užtikrinti galimybes veiksmingai patekti į bendrąją rinką. Šiuo metu tai dar yra tolima perspektyva. Su Arkties politika susijusi ir kitų sričių Europos politika: bendra žemės ūkio, žuvininkystės, jūrų politika.

3.7. Komisija numato sukurti forumą bendradarbiavimui ir koordinavimui tarp įvairių ES finansavimo programų stiprinti. Šis forumas būtų skirtas nustatyti investicijų ir mokslinių tyrimų prioritetus.

3.7.1. Be to, pagal „Interreg“ programą būtų sukurtas vadovaujančiųjų institucijų ir suinteresuotųjų subjektų tinklas, kuris galėtų rengti metines Arkties regiono suinteresuotųjų subjektų konferencijas. Tai įdomi idėja, tačiau tik tuo atveju, jei ji būtų įgyvendinama lanksčiai, iniciatyviai ir prisitaikant prie įvairių sąlygų.

3.8. Investicijų srityje Komisija pagrindinį dėmesį skiria transporto tinklams, kurie iš tiesų būtini, kad Arkties regionas nebebūtų izoliuotas, ir primena, kad šiaurinė Suomija, Švedija ir Norvegija priklauso transeuropiniam transporto tinklui (TEN-T). Akivaizdu, kad šis aspektas yra esminis siekiant atverti regionui galimybes patekti į kitas pasaulio šalis.

3.9. Dėl Arkties regiono dydžio ir mažo gyventojų tankio kosmoso technologijų naudojimas tampa ypač aktualus. „Copernicus“ ir „Galileo“ programos bus itin naudingos regionui. Galima tik pritarti Komisijos požiūriui šiuo klausimu.

3.10. Tirpstant ledui buvo atvertas Šiaurės Rytų koridorius, todėl reikia užtikrinti laivybos naujais vandenų keliais saugą. Komitetas vėlgį gali tik pritarti Komisijos požiūriui į šį klausimą. Verta dėmesio Arkties pakrančių apsaugos tarnybų forumo idėja.

3.11. Tarptautinio bendradarbiavimo sėkmė lems įgyvendinamos politikos sėkmę arba nesėkmę.

3.11.1. Europos Komisija nurodo įvairias teisines priemones ir atitinkamus forumus ir pabrėžia, kad ES turėtų aktyviai juose dalyvauti, taip pat primena, kad būtinas dvišalis bendradarbiavimas, visų pirma su svarbiausiais Arkties regiono dalyviais – JAV, Rusija ir Kanada, taip pat su Grenlandija ir kai kuriomis Azijos valstybėmis, kurioms labai svarbus Arkties regiono klausimas.

3.12. Komisija pabrėžia, kad reikia vykdyti dialogą su čiabuvių tautomis, kurios, reikėtų nepamiršti, yra labiausiai suinteresuotos Arkties politika ir neturėtų nukentėti dėl jos poveikio, visų pirma kalbant apie darnaus ekonominio ir socialinio vystymosi šiame regione perspektyvą. Taigi, siekiant iš tiesų atkreipti dėmesį į vietos gyventojų socialines ir ekonomines problemas svarbus vaidmuo tenka pilietinei visuomenei. Šiuo klausimu EESRK galėtų jų interesams atstovauti Europos Sąjungos lygmeniu.

3.13. Ekonomikos požiūriu Komisija palankiai vertina penkių Arkties vandenyno pakrantės valstybių pasirašytą deklaraciją dėl žvejybos, tačiau pagrįstai pabrėžia, kad šis klausimas aktualus ne tik pakrantės valstybėms.

3.14. Galiausiai, mokslinių tyrimų srityje Komisija pritaria pasiūlymui sustiprinti mokslinį bendradarbiavimą, visų pirma per Transatlantinį vandenyno ir Arkties mokslinių tyrimų aljansą, ir norėtų iki 2020 m. sudaryti viso jūros dugno žemėlapi, o tai yra plataus užmojo ir mokslui svarbus tikslas, kuriam galima tik pritarti, nes jis turės įtakos ne tik mokslo žinioms, bet ir transporto, saugumo ir ekonominės veiklos sritims.

2016 m. gruodžio 14 d., Briuselis

*Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto  
pirmininkas*  
Georges DASSIS

---









ISSN 1977-0960 (elektroninis leidimas)  
ISSN 1725-521X (popierinis leidimas)



**Europos Sąjungos leidinių biuras**  
2985 Liuksemburgas  
LIEKSEMBURGAS

**LT**