

Uradni list

Evropske unije

C 27



Slovenska izdaja

Informacije in objave

Zvezek 52

3. februar 2009

Obvestilo št.

Vsebina

Stran

III *Pripravljalni akti*

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

446. plenarno zasedanje 9. in 10. julija 2008

2009/C 27/01	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o homologaciji motornih vozil na vodikov pogon in spremembi Direktive 2007/46/ES. COM(2007) 593 konč. – 2007/0214 (COD)	1
2009/C 27/02	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o različnih političnih ukrepih, razen primerne financiranja, za prispevek k rasti in razvoju malih in srednje velikih podjetij	7
2009/C 27/03	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije: Program za trajnostni in konkurenčni evropski turizem COM(2007) 621 konč.	12
2009/C 27/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o beli knjigi o povezovanju trgov hipotekarnih kreditov EU COM(2007) 807 konč.	18
2009/C 27/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o razvoju gradbeništva v Evropi	22
2009/C 27/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o razvoju sektorja poslovnih storitev v Evropi	26
2009/C 27/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o kozmetičnih izdelkih (prenovitev) COM(2008) 49 konč. – 2008/0035 (COD)	34
2009/C 27/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2001/82/ES in Direktive 2001/83/ES v zvezi s spremembami pogojev dovoljenj za promet z zdravili COM(2008) 123 konč. – 2008/0045 (COD)	39

SL

Cena:
26 EUR

(Nadaljevanje na naslednji strani)

2009/C 27/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta v zvezi z enostavnimi tlačnimi posodami (kodificirana različica) COM(2008) 202 konč. – 2008/0076 (COD)	41
2009/C 27/10	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu k železniškemu omrežju, namenjenemu predvsem tovornemu prometu COM(2007) 608 konč.	41
2009/C 27/11	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije: Sporočilo o politiki evropskih pristanišč COM(2007) 616 konč.	45
2009/C 27/12	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o cestnem prometu – delovni čas samozaposlenih voznikov	49
2009/C 27/13	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Evropski strateški načrt za energetske tehnologije (načrt SET) – Na poti k prihodnosti z nizkimi emisijami ogljika COM(2007) 723 konč.	53
2009/C 27/14	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o povezavi med podnebnimi spremembami in kmetijstvom v Evropi	59
2009/C 27/15	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2003/87/ES z namenom izboljšanja in razširitve sistema Skupnosti za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov COM(2008) 16 konč. – 2008/0013(COD)	66
2009/C 27/16	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o prizadevanju držav članic za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, da do leta 2020 izpolnijo obveznosti Skupnosti za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov COM(2008) 17 konč. – 2008/0014 (COD)	71
2009/C 27/17	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o geološkem shranjevanju ogljikovega dioksida in spremembi Direktiv Sveta 85/337/EGS, 96/61/ES, Direktiv 2000/60/ES, 2001/80/ES, 2004/35/ES, 2006/12/ES in Uredbe (ES) št. 1013/2006 COM(2008) 18 konč. – 2008/0015 (COD)	75
2009/C 27/18	Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2006/66/ES Evropskega parlamenta in Sveta o baterijah in akumulatorjih ter odpadnih baterijah in akumulatorjih glede člena 6(2) o dajanju baterij in akumulatorjev na trg. COM(2008) 211 konč. – 2008/0081 (COD)	81
2009/C 27/19	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o neenergetski rudarski industriji v Evropi	82
2009/C 27/20	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vključevanju manjšin: Romi	88
2009/C 27/21	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o elementih za strukturo, organizacijo in delovanje platforme za večjo udeležbo civilne družbe pri spodbujanju politik vključevanja državljanov tretjih držav v EU	95
2009/C 27/22	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o novem akcijskem programu socialnih ukrepov EU	99

2009/C 27/23	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o pogojih za vstop in prebivanje državljanov tretjih držav zaradi zaposlitve za visokokvalificirane delavce COM(2007) 637 konč. – 2007/0228 (CNS)	108
2009/C 27/24	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o enotnem postopku obravnavanja vlog za enotno dovoljenje za državljane tretjih držav, da lahko prebivajo in delajo na ozemlju države članice, ter o skupnih pravicah za delavce iz tretjih držav, ki zakonito prebivajo v državi članici COM(2007) 638 konč. – 2007/0229 (CNS)	114
2009/C 27/25	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o evropskem letu ustvarjalnosti in inovacij (2009) COM(2008) 159 konč. – 2008/0064 (COD)	119
2009/C 27/26	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o boljšem vključevanju na notranji trg kot ključnem dejavniku za kohezijo in rast otokov	123
2009/C 27/27	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vzrokih za razliko med zaznano in dejansko inflacijo	129
2009/C 27/28	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vlogi civilne družbe v predpristopnih programih pomoči EU v Republiki Albaniji	140
2009/C 27/29	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vzpostavitvi mreže organizacij civilne družbe v črnemorski regiji	144
2009/C 27/30	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o usklajevanju nacionalne in evropske razsežnosti pri seznanjanju z Evropo	152

III

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

446. PLENARNO ZASEDANJE 9. IN 10. JULIJA 2008

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o homologaciji motornih vozil na vodikov pogon in spremembi Direktive 2007/46/ES.

COM(2007) 593 konč. – 2007/0214 (COD)

(2009/C 27/01)

Svet je 14. novembra 2007 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o homologaciji motornih vozil na vodikov pogon in spremembi Direktive 2007/46/ES

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 11. junija 2008. Poročevalec je bil g. IOZIA.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 446. plenarnem zasedanju 9. julija 2008 s 117 glasovi za in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO se strinja z vsebino obravnavane uredbe (COM(2007) 593 konč.) in pozdravlja sprejetje usklajenih pravil na ravni Skupnosti za homologacijo motornih vozil na vodikov pogon; podpira odločitev, da bo enotni postopek Skupnosti veljal v vseh državah članicah, saj je to bolj preprosto in veliko ceneje kot 27 različnih homologacij, ki bi očitno povzročile izkrivljanje konkurence in razdrobljenost notranjega trga.

1.2 Pomen tega ukrepa je očiten: kljub predvidenemu velikemu povečanju prodaje motornih vozil na vodikov pogon za ta vozila na nacionalni ali evropski ravni ni homologacije. V državah članicah, kjer so bili sprejeti začasni predpisi, je opaziti, da se ti med seboj močno razlikujejo.

1.3 EESO meni, da je treba hitro doseči sprejetje uredbe, ki bi zagotovila trden referenčni okvir za podjetja v sektorju in spodbujala večje naložbe, potrebne za razvoj tehnologij, povezanih z uporabo vodika. V zadnjih mnenjih o tej temi je EESO že podprl strateško odločitev za takšno uporabo in menil, da je vodik kljub trenutno znanim omejitvam izziv za prihodnost.

1.4 Sprejetje zakonodaje Skupnosti na področju usklajevanja je pomembno zagotovilo varnosti za uporabnike. Krepitev njihovega zaupanja je pglavitni pogoj ob verjetnem povečanju števila teh vozil. Do leta 2020 naj bi po predvidevanjih Komisije dosegli cilj milijon avtomobilov na vodikov pogon.

1.5 Veljavnost tega cilja in dejansko možnost njegove uresnitve je nedavno potrdil pomemben primer: stalna rast števila taksijev na vodikov pogon v New Yorku, kjer ustrezna urbana politika omogoča usklajevanje spoštovanja in varstva okolja s tržnimi pravili. To je konkreten dokaz, da poskus postavljanja umetnih ovir razvoju te tehnologije pogosto le skriva željo po varovanju uveljavljenih interesov.

1.6 Ta cilj je treba doseči zato, ker si bo le z odločnimi ukrepi za nadomestitev fosilnih goriv mogoče prizadevati za doseglo rezultatov, skladnih z evropskimi politikami trajnostnega razvoja in boja proti podnebnim spremembam. Doseči ga je mogoče s postopnim prehodom na uporabo vodika, na biogoriva druge generacije in na druga obnovljiva goriva.

1.7 Potrebna podpora tej dolgoročni strategiji zahteva konkretno prizadevanje na področju tehnoloških raziskav. EESO zato poziva k izvajanju ciljnih raziskovalnih programov po hitrem sprejetju uredbe COM (2007) 571, ki določa izvajanje skupne tehnološke pobude (JTI) z ustanovitvijo skupnega podjetja „Gorivne celice in vodik“⁽¹⁾. EESO podpira in poziva k raziskovalnim programom, usmerjenim v nove rešitve za proizvodnjo in uporabo vodika ter se pridružuje zahtevam podjetij in raziskovalnih centrov na področju uporabe vodika, da Svet in Parlament pospešita postopek sprejemanja potrebnih predlogov.

1.8 EESO poziva Komisijo, da že zdaj prouči vprašanje razširjenosti distribucijskega omrežja, saj sta razpoložljivost varnih in učinkovitih tehnologij za skladiščenje in ustrezna distribucija nujno potrebni za širjenje vozil na plinske mešanice.

1.9 Na začetku naj bi ti ukrepi spodbudili širjenje utekočinjenega naftnega plina (GPL-a) in zemeljskega plina, kar je najbližji in najbolj realističen cilj delne dekarbonizacije goriv, trenutno pa je njihova razširjenost v številnih državah Skupnosti zelo majhna ali pa teh goriv sploh ni. Ta prva faza iskanja novih ter čedalje varnejših in učinkovitejših tehnologij na področju skladiščenja in distribucije naj bi v bližnji prihodnosti olajšala prehod na vmesno fazo distribucije mešanic plina in vodika ter privedla h končni stopnji distribucije vodika.

1.10 EESO meni, da je temeljnega pomena najti konkretne rešitve za vprašanje, kako obnoviti zaupanje uporabnikov v prihodnosti in premagati dvome, ki še vedno obstajajo glede uporabe vodika. Treba je torej uvesti obširne informacijske programe, ki bodo vsebovali jasno in argumentirano sporočilo, da je danes ta tehnologija že dosegla trenutno raven varnosti običajnih vozil.

1.11 EESO pozdravlja dejstvo, da je bila za pravno podporo predloga izbrana uredba, saj zagotavlja enotne pogoje za proizvajalce v sektorju s hkratnim izvajanjem predlagane zakonodaje v vseh državah članicah.

1.12 Poleg tega podpira predlog o pripravi in izvajanju temeljnih določb s postopkom komitologije in se strinja z uvedbo prehodnega obdobja za izvajanje vseh določb, saj je izvajanje za podjetja v sektorju do neke mere zapleteno.

1.13 EESO podpira udeležbo Evrope pri GCG (*Global Coordination Group*, svetovni koordinacijski skupini) za določitev homologacijskih predpisov na svetovni ravni (GTR – *Global Technological Regulations*, svetovni tehnični predpisi) in meni, da je pomembna, vendar tudi poudarja, da iskanje takšnega soglasja ne sme biti ovira za napredek pri zakonodajnem postopku. Ustrezni zakonodajni instrument ter izkušnje na področju izva-

janja določb Skupnosti bodo okrepile navzočnosti Evrope v vseh organih na svetovni ravni, s čimer naj bi preprečili, da bi svetovni predpisi na področju vozil na vodikov pogon upoštevali le edino trenutno dostopno izkušnjo (Japonska).

1.14 Izkušnje, ki temeljijo na zakonodaji Skupnosti, in pomembni rezultati, ki jih je mogoče doseči s pomočjo večjega in stalnega prizadevanja na področju tehnoloških raziskav, lahko bistveno pripomorejo h krepitvi konkurenčnosti podjetij, ki so že dejavna v sektorju avtomobilske industrije, saj bi v prihodnosti nove tehnologije in goriva lahko imela znatne tržne deleže.

1.15 Po mnenju EESO vsi ti ukrepi zahtevajo pogumne in hitre odločitve, pa tudi dolgoročno strateško vizijo, ki se osredotoča na scenarij za prihodnost, po katerem bo vodik v določenem trenutku odigral pomembno in odločilno vlogo.

1.16 EESO poziva Komisijo, da znova razmisli o predlogu posebnega označevanja vozil na vodik, saj bi ga bilo mogoče razumeti kot obliko diskriminacije, ker bi ta vozila obravnavali kot „nevarna“, čeprav so varnostni testi prinesli podobne rezultate kot pri vozilih na druga goriva. Namesto takšnega označevanja EESO daje prednost označevanju goriv vseh vozil, kar bi omogočilo jasno razlikovanje med njimi.

1.17 Da bi ob odsotnosti distribucijskega omrežja olajšali distribucijo vozil na vodik, EESO Komisiji priporoča tudi homologacijo manjših „predelovalnih“ naprav za lastno proizvodnjo vodika iz plina metana (na primer bencinske črpalke vrste *Home Energy Station* ali druge podobne naprave). To bi bil lahko prvi konkretni ukrep, s pomočjo katerega bi bilo mogoče na začetku odgovoriti na novo povpraševanje po vodiku. Končni cilj pa še naprej mora biti proizvodnja vodika iz obnovljivih virov energije, kot je bioplin, s fotolizo ali elektrolizo, z uporabo elektrike, proizvedene iz obnovljivih virov energije.

2. Uvod

2.1 Ta uredba (COM(2007) 593 konč.) izhaja iz ugotovitve, da ni predpisov glede sistema homologacije v Skupnosti za vozila na vodik, čeprav naj bi se število tovrstnih vozil na trgu povečalo.

2.2 Trenutno različne države članice nimajo predpisov na tem področju.

Veljavna zakonodaja za homologacijo vseh motornih vozil ne vsebuje splošnih predpisov za vozila na vodik, tudi zaradi razlik med vozili na vodik in drugimi vozili.

⁽¹⁾ UL C 204, 9.8.2008, str. 19.

2.3 Nekatero države članice so sprejele začasne predpise, ki se med seboj precej razlikujejo. Če se bo tak položaj nadaljeval, bo privedel do različnih postopkov homologacije v različnih državah članicah, to pa bo nujno imelo za posledico tudi razdrobljenost notranjega trga, izkrivljanje konkurenčnih pravil in konec možnosti, da bi vodikova tehnologija konkretno in odločilno prispevala k varstvu okolja.

2.4 Predlog te uredbe naj bi tako zagotavljal pravilno delovanje notranjega trga in preprečil udeležbo vozil, homologiranih na podlagi različnih predpisov v različnih državah članicah, v prometu, kar bi povzročilo neravnovesje med proizvajalci in bi vodilo v nastajanje umetnih ovir za trgovino v Uniji.

2.5 Takšen razvoj bi oviral razvoj tehnologij, povezanih z uporabo vodika v Uniji. Namesto tega si je treba prizadevati za pospešitev uporabe in konkretnega razvoja te tehnologije. Je namreč ena glavnih alternativ uporabi fosilnih goriv, ki še danes pokrivajo 98 % javnega in zasebnega prometa ter predstavljajo 50 % primarnih virov energije, ta delež pa naj bi se še povešal na 73 %, če ne bodo sprejeti ukrepi za diverzifikacijo.

2.6 Obravnavana uredba skupaj s pomembnimi raziskovalnimi programi 7. okvirnega programa pomeni odločilni korak k uporabi vodika, ki se po stopnji varnosti primerja z običajnimi tehnologijami in poleg tega lahko prispeva k pridobitvi podpore potencialnih uporabnikov.

2.7 Sprejetje usklajenih standardov na ravni Skupnosti na področju homologacije vozil na vodik je nedvomno odločilni korak za pridobitev potrebne podpore uporabnikov. Razvoj pozitivnega odnosa in zaupanja do uporabe vodika pri uporabnikih je nujen za pospešitev dajanja na trg vozil na alternativna goriva z zelo nizkimi emisijami toplogrednih plinov, kar je nujni pogoj za resnično in konkretno varstvo okolja.

3. Predlog Komisije

3.1 Predlog te uredbe obravnava motorna vozila na vodik, katerih cilj je določitev veljavnih standardov v vsej Evropski uniji na področju homologacije motornih vozil na vodik.

3.2 Predvideva spremembe okvirne direktive 2007/46/ES, s katero naj bi vozila na vodik kategorije M1, M2, M3 in N1, N2 in N3 ⁽²⁾ v celoti vključili v evropski postopek homologacije vozil na vodik in ta vozila vključili v vse direktive in uredbe v zvezi s homologacijo.

⁽²⁾ M1 vozila za prevoz potnikov z vsaj osmimi sedeži poleg voznikovega sedeža.
M2 vozila za prevoz potnikov, ki imajo poleg sedeža voznika več kot osem sedežev in katerih največja masa ne znaša več kot 5 ton.
M3 vozila za prevoz potnikov, ki imajo poleg sedeža voznika več kot osem sedežev in katerih največja masa znaša več kot 5 ton.
N1 motorna vozila za prevoz blaga, katerih največja masa ne presega 3,5 ton.
N2 vozila za prevoz blaga, katerih največja teža je večja od 3,5 ton vendar ne presega 12 ton.
N3 vozila za prevoz blaga, katerih največja teža presega 12 ton.

3.3 Pravna podlaga predloga je člen 95 Pogodbe.

Predlog v celoti upošteva **načelo subsidiarnosti**, saj je politične cilje, dogovorjene na ravni Skupnosti, mogoče doseči le na ravni različnih držav članic, s tem postopkom pa je mogoče tudi preprečiti oviranje enotnega trga.

Predlog poleg tega jamči upoštevanje **načela sorazmernosti**, saj je njegov edini cilj dobro delovanje notranjega trga in uresničevanje visoke ravni javne varnosti in varstva okolja.

3.4 Komisija se je odločila za uredbo, saj bi omogočila istočasno izvajanje določb v vseh državah, ne da bi bilo treba čakati na prenos v zakonodajo posameznih držav. Če bi bilo treba čakati na prenos, prilagoditev na homologacijske standarde ne bi bila homogena in bi v nekaterih primerih povzročila večje spremembe določb pri prenosu zakonodaje.

3.5 To uredbo so v obsežnem posvetovalnem procesu proučile vse zainteresirane strani. Stališče nacionalnih oblasti, izdelovalcev avtomobilov, dobaviteljev sestavnih delov in sektor-skih združenj je bilo sprejeto v delovni skupini za vodik.

3.6 Proučili so naslednje štiri možnosti:

- brez političnih sprememb, ohranitev sedanjega položaja,
- zakonodaja na ravni držav članic,
- zakonodaja na ravni Evropske unije,
- neregulativen pristop: samoregulacija.

3.7 Zatem so določili svetovalca za pripravo odgovorov o varnosti, tehnologiji in povezanih stroških pri različnih možnostih. Ugotovitve so predstavili glavnim podjetjem avtomobil-skega sektorja, ki se ukvarjajo z vodikovo tehnologijo.

3.8 Iz tega širokega posvetovalnega procesa je jasno razvidno, da je najboljša rešitev zakonodajni ukrep na ravni Unije, ki omogoča homologacijo na ravni Skupnosti za vsa vozila na vodik.

3.9 Da bi podprla to izbiro, je Komisija predstavila študijo ⁽³⁾, ki dokazuje, da je uvedba tudi strogega evropskega postopka homologacije najbolj preprosta in najcenejša rešitev, če jo primerjamo s teoretičnimi stroški 27 homologacij v različnih državah članicah.

⁽³⁾ Pripravil jo je TRL, Ltd., tehnični in znanstveni svetovalec Evropske komisije.

3.10 Ocene svetovalca so bile posredovane Komisiji. Na temelju predhodnih posvetovanj je Komisija pripravila sedanji predlog, ki je zdaj v institucionalnem postopku.

3.11 Po mnenju Komisije zahteve, ki jih določa uredba, uporabnikom prevoznih sredstev na vodik dajejo potrebna varnostna zagotovila in odločilno prispevajo k varstvu okolja.

3.12 Končni cilj določa, da morajo 36 mesecev po začetku veljavnosti uredbe naprave, vse komponente, ki prihajajo v stik z vodikom, in uporabljeni materiali v celoti ustrezati zahtevam, ki jih določa uredba.

4. Posvetovanje

4.1 Na posvetovanju, ki so se ga udeležili predstavniki Komisije, znanstveniki, predstavniki izdelovalcev avtomobilov, ki razvijajo vozila na vodik, evropskih združenj, potrošnikov in proizvajalcev gorivnih celic, so bile predstavljene smernice za razmislek in informacije o nedavnem tehnološkem razvoju.

4.2 Poudarek je bil na pomenu razširjanja informacij širši javnosti in novih pobudah, kot je *H₂ Roma*, ki jo že nekaj let izvajajo v Rimu, da bi tako olajšali stike med proizvajalci in državljani in pokazali na tehnološki razvoj ter javnost seznanili s tehnologijo, ki je zelo pogosto označena kot nevarna. Udeleženci so se posebej zanimali za vlogo EESO, ki bi lahko odigral vlogo kulturnega posrednika.

4.3 Proizvajalci in potrošniki so poudarili potrebo po tem, da bi se bilo mogoče zanesti na varnost vozil ter infrastrukture skladiščenja in distribucije ter razpoložljivosti vodika. Raziskave se morajo nadaljevati in izkoristiti večjo podporo. Udeleženci so pozdravili nedavne evropske pobude za spodbujanje gorivnih celic v okviru odločitve za financiranje skupne tehnološke pobude.

4.4 Testi dosega so pokazali, da danes vozilo na vodik lahko prevozi do 600 kilometrov. V pripravi so novi preizkusi.

4.5 Kot je pokazalo to posvetovanje, je vozilo na vodik že zdaj tehnološka resničnost, vendar ni potrebnih gospodarskih in socialnih pogojev za prehod na trženje. Prva ovira bo presežena z uredbo o homologaciji.

5. Splošne ugotovitve Odbora

5.1 EESO podpira vsebino te uredbe in sprejetje usklajenih standardov na področju homologacije vozil na vodik, saj ta

postopek pomeni napredek glede na sedanji položaj. Odsotnost zakonodaje vodi v razmere, ki povzročajo izkrivljanje konkurence in razdrobljenost notranjega trga. Pomembno je, da se uredbo hitro sprejme, zlasti zaradi očitne potrebe po varnosti in varstvu okolja.

5.2 Po mnenju EESO odsotnost varnega referenčnega okvira odvrča od velikih naložb, ki so nujno potrebne za razvoj tehnologij, povezanih z uporabo vodika kot nosilca energije za jutrišnja motorna vozila.

5.3 Obravnavana uredba je skladna s politikami Unije na področju trajnostnega razvoja in boja proti podnebnim spremembam, ki so podlaga pobude Skupnosti in pomenijo nujno potreben prispevek k splošnim ciljem lizbonske strategije.

5.4 EESO je trdno prepričan, da bodo brez trdnega in hitrega razvoja vozil na vodik in postopnega nadomeščanja fosilnega goriva koristi za okolje precej omejene in na kvantitativni ravni vsekakor zanemarljive. Odbor opozarja na potrebo po spodbujanju okoljske trajnosti in odločnega boja proti podnebnim spremembam, torej ciljem, ki jih je mogoče doseči z uporabo vodika, biogoriv druge generacije in drugih obnovljivih goriv.

5.5 EESO meni, da so uporaba vodika in raziskovalna prizadevanja na področju gorivnih celic in vodika privlačna možnost za spremembo sedanjega trenda, po katerem se energijo v največji meri pridobiva iz fosilnih goriv, ki predstavljajo 85 do 90 % svetovne energetske ponudbe. Pri fosilnih gorivih mora ocena možnosti upoštevati dejstvo, da bo v prihodnosti predvidoma prihajalo do pomanjkanja in nenehnega višanja cen.

5.6 Mnenje, ki ga je sprejel EESO ⁽⁴⁾, popolnoma podpira pobudo Komisije (COM(2007) 571 konč.), ki se je odločila, da bo v višini skoraj 470 milijonov evrov financirala skupno tehnološko pobudo (JTI) prek skupnega podjetja „Gorivne celice in vodik“. To bo Komisiji, državam članicam in industriji v okviru večje raziskovalne akcije omogočilo povezovanje virov za programe v strateških sektorjih za diverzifikacijo in razpoložljivost energije v prihodnosti.

5.7 V drugem mnenju o mešanici energetskih virov v prometu ⁽⁵⁾ EESO meni, da je „treba odločno pospešiti financiranje raziskav na področju proizvodnje in uporabe vodika in agrogoriv druge generacije“, in „se pridružuje zahtevam podjetij in raziskovalnih ustanov, ki se ukvarjajo z razvijanjem uporabe vodika, naj Svet in Parlament pospešita postopek sprejetja predloga“.

⁽⁴⁾ UL C 204, 9.8.2008, str. 19.

⁽⁵⁾ CESE 1104/2007 (TEN/297), tč. 1.4. Še ni objavljeno v Uradnem listu.

5.8 Gorivne celice so pretvorniki energije, ki lahko znatno zmanjšajo skupne emisije toplogrednih plinov in drugih onesnaževal. V mnenju, omenjenem v prejšnjem odstavku, EESO glede predelave biomase pozorno spremlja nedavni napredek na področjih novih katalizatorjev za gorivne celice, za katere je značilna zelo obetavna tehnologija za oskrbo s čisto energijo za motorna vozila.

5.9 EESO meni, da uporaba vodika v okviru postopnega nadomeščanja fosilnih goriv pomeni nujen in zaželen korak, in znova poudarja, da je cilj – začetek uporabe motornih vozil na vodik – možen le z velikimi naložbami v vsa področja raziskav, ki so povezana s tem procesom. Zato si EESO želi in podpira raziskovalne programe, ki skušajo okrepiti to strategijo.

5.10 EESO meni, da problem visokih stroškov tega procesa, ki je sicer pomemben, ne more biti ovira za razvoj te tehnologije, in z zanimanjem spremlja vsak program, ki skuša iskati nove rešitve za okolju prijazno proizvodnjo vodika. Trenutno je namreč več kot 90 % vodika izdelanega iz zemeljskega plina, ki je sicer pomemben, vendar omejen vir energije.

5.11 EESO poudarja, da se pri stroških, povezanih s tehnološkim napredkom, velikih finančnih zneskov ne sme ocenjevati v okviru, omejenem zgolj na področje zasebnih vozil, čeprav je to kvantitativno pomembno. V okviru strateške in dolgoročne vizije mora ta ocena upoštevati prednosti za prihodnost, ki lahko izvirajo iz široke uporabe vodika za bolj ambiciozne cilje, od javnega in zasebnega prometa, prevoza blaga, vlakov in vodnega prometa do možne uporabe – v bolj oddaljeni prihodnosti – na področju elektrarn.

5.12 EESO meni, da v primeru, da se bodo ti pomembni raziskovalni programi primerno razvijali ter bodo deležni potrebne gospodarske in politične podpore vseh vpletenih akterjev, možnost, da bi se na cestah pojavila motorna vozila, ki jih delno ali v celoti poganjajo motorji na vodik, lahko razmeroma kmalu postane resničnost.

5.13 Ta pozitivni razvoj ponazarja konkretni primer: stalna rast števila taksijev na vodikov pogon v New Yorku, kjer ustrezna urbana politika omogoča usklajevanje spoštovanja in varstva okolja s tržnimi pravili. To je konkreten dokaz, da poskus postavljanja umetnih ovir razvoju te tehnologije pogosto le skriva željo po varovanju uveljavljenih interesov.

5.14 V vseh mnenjih na to temo je EESO podprl izbiro vodika, ki kljub trenutno znanim omejitvam pomeni izziv za prihodnost. Pozorno spremlja nedavno pripravljene projekte v okviru pobud, ki načrtujejo uporabo različnih proizvodnih

tehnologij in tako pripravljajo pot za uporabo vodika za pogajanje motornih vozil v prihodnosti.

5.15 V tem okviru EESO znova poziva Komisijo, da prouči vprašanje večjega širjenja alternativnih goriv na vsem distribucijskem ozemlju, začevši z večjo distribucijo stisnjenega zemeljskega plina (CNG), ki je malo razširjen v nekaterih državah članicah, v drugih pa ga sploh ni, razen nekaterih pozitivnih izjem, kot je Poljska.

5.16 Področje shranjevanja in distribucije je konkretni primer ciljno usmerjenih raziskav v tem sektorju. Potreba po inovacijskih tehnologijah na področju distribucije plina je poglobitvega in odločilnega pomena za razširjanje novih motornih vozil, pa tudi za prehodno obdobje in možnih mešanic različnih plinov in doseganje končnega cilja, pogona na vodik.

5.17 Na tem področju je treba predvideti vedno bolj učinkovite in varne distribucijske sisteme, pri tem pa izhajati iz pridobljenih izkušenj v obeh trenutno delujočih napravah v Evropi, v Mantovi v Italiji in v Münchnu v Nemčiji, ter usmeriti raziskave na tehnološko vedno bolj napredne sisteme, katerih glavni cilj je izvajanje visokih standardov na področju varnosti in varstva okolja.

5.18 EESO zato meni, da je uporaba strogih standardov na področju varnosti glede varnosti in učinkovitosti na področju ohranjanja in distribucije plinskih goriv ključnega pomena v sedanjí fazi, ki zahteva ambiciozen načrt razširjanja naprav za GPL in zemeljski plin po vsem evropskem ozemlju, kar je v skladu z najnujnejšim in najbolj stvarnim ciljem delne dekarbonizacije goriv. To je vmesna stopnja pred končno fazo distribucije vodika. Tehnologije, potrebne za skladiščenje in distribucijo plina in vodika, so zelo podobne, zato bo razvoj prvih lahko le spodbudil razširjanje vodika.

5.19 EESO se zaveda, da uporaba vodika postavlja številne probleme glede stroškov in varnostnih meril. Te probleme, povezane s strahovi iz preteklosti, je danes vsekakor treba premagati, pri tem pa se je treba opreti na poglobljene preizkuse v različnih državah, da bi tako dosegli raven varnosti, kakršna je značilna za običajne tehnologije. Uresničevanje tega cilja s posebnimi obširnimi informacijskimi programi lahko prispeva k pridobitvi zaupanja prihodnjih uporabnikov, kar je nujen pogoj za ponovno okrepitev uporabe te tehnologije.

5.20 EESO zato meni, da je treba strategijo, ki temelji na vodik, nujno podpreti z ambicioznim informacijskim programom, ki se sooča s trenutnim nezaupanjem prihodnjih potrošnikov, ki gledajo na vodik kot na zelo tvegan proizvod, in ga presegajo.

5.21 Ta obsežen informacijski program mora posredovati jasno sporočilo: uporaba vodika že danes lahko dosega visoko raven varnosti, ki je značilna za običajna vozila, tudi v primeru morebitnih nesreč. To je ključnega pomena za verodostojnost načrtov Komisije pri uresničevanju cilja, začetka uporabe vsaj milijona vozil na ozemlju Skupnosti do leta 2020. (p. 34 Évaluation d'impact) (str. 34 Ocena učinka).

5.22 Uredba o opredelitvi usklajenih določb na ravni Skupnosti na področju homologacije motornih vozil na vodik je prvi korak, s katerim bo znova mogoče pridobiti zaupanje in ga ohraniti. Ta proces je treba podpreti tudi na podlagi temeljnega načela, po katerem uporaba vodika odločilno prispeva k varstvu okolja, saj, kot vemo, pri tej obliki pogona ni izpustov toplogrednih plinov in onesnaževal na osnovi ogljika.

5.23 EESO podpira izbiro uredbe kot pravne oblike predloge, saj zagotavlja enotne pogoje za proizvajalce v zadevnem sektorju zaradi takojšnjega začetka izvajanja določb v vseh državah članicah.

5.24 EESO poleg tega podpira predlog, po katerem naj bi izdelali in izvajali temeljne določbe v okviru „postopka komitologije“, in je naklonjen uvedbi prehodnega obdobja, potrebnega za proizvajalce, pod pogojem, da je ta določba sorazmerna z zapletenostjo tehnologije, ki zahteva veliko časa pri uporabi.

5.25 EESO podpira udeležbo Evrope skupaj z Japonsko in ZDA v GCG-ju (Svetovni koordinacijski skupini), organu, ki

skuša uvesti svetovni postopek na področju homologacije motornih vozil na vodik.

5.26 Iskanje tako širokega sporazuma pa ne sme biti ovira za nadaljevanje zakonodajnega postopka Skupnosti, saj so časovni roki za dosego sporazuma na svetovni ravni daljši kot pri tej uredbi. Glede na to, da ima Evropa na voljo posebni zakonodajni instrument in lastne izkušnje na področju njegove uporabe, udeležnost Evrope v takšnem organu ne vodi le h krepitvi njene navzočnosti, marveč tudi ovira poskuse homologacije predpisov, ki so povezani zgolj z izkušnjo Japonske, ki je trenutno na voljo.

5.27 Močna navzočnost Evrope v svetovnih organih odločanja je tudi bistveni pogoj za ohranitev konkurenčnosti velikih avtomobilskih skupin, delujočih v Evropi, ki ne smejo izgubiti stika z razvojem trga, na katerem je močna, pravočasna in tehnološko razvita navzočnost ključna za osvojitve visokih deležev na jutrišnjem trgu.

5.28 Čeprav je vprašanje homologacije le en vidik vsega procesa, je to pomemben korak v smeri razpoložljivosti alternativnih goriv, ki Evropo lahko popelje iz težkega položaja, povezanega s fosilnimi gorivi, prinese veliko koristi za okolje in nas pripravi na to, da se bo prej ali slej ta vir izčrpal.

5.29 Ta položaj zahteva pogumne odločitve in dolgoročno strateško vizijo, ki presega sedanjost in se zarisuje v prihodnji scenarij, za katerega se zdi, da uporaba vodika igra temeljno vlogo.

V Bruslju, 9. julija 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o različnih političnih ukrepih, razen primernega financiranja, za prispevek k rasti in razvoju malih in srednje velikih podjetij

(2009/C 27/02)

Slovenski minister za gospodarstvo Andrej VIZJAK je 20. septembra 2007 v imenu prihodnjega slovenskega predsedstva Sveta EU Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosil za raziskovalno mnenje o naslednji temi:

Različni politični ukrepi, razen primernega financiranja, za prispevek k rasti in razvoju malih in srednje velikih podjetij.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 11. junija 2008. Poročevalec je bil g. CAPPELLINI.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 446. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2008 (seja z dne 9. julija) s 122 glasovi za in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Po mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora (EESO) bi evropski akt o malem gospodarstvu (*Small Business Act for Europe*), h kateremu je že večkrat pozval, omogočil oživitvev Evropske listine za mala podjetja in predstavljal odlično priložnost za razvoj potenciala malih podjetij, hkrati pa bi bil tudi preizkus dejanske zavzetosti institucij in držav članic za proaktivno in dolgotrajno politiko podpore MSP in najmanjšim podjetjem.

1.2 Ta politika ne sme biti omejena na obdobja gospodarskih težav, ko politični krogi znova odkrivajo prednosti MSP in najmanjših podjetij, zlasti njihove sposobnosti za zmanjševanje pomanjkanja delovnih mest in izboljšanje statističnih podatkov o brezposelnosti, temveč mora postati zrela politika dolgoročne podpore njihovi konkurenčnosti.

1.3 EESO priporoča deset temeljnih ukrepov za podporo in ponovni zagon razvoja MSP z vzpostavitvijo okolja, ki jim bo zares naklonjeno, in uvedbo učinkovitega **evropskega akta o malem gospodarstvu** (*Small Business Act for Europe*), ki bo več kot samo še ena politična izjava:

- dobro poznati evropsko strukturo različnih vrst MSP, njihov razvoj in potrebe na horizontalni in sektorski ravni z vidika notranjih, zunanjih in čezmejnih razsežnosti notranjega trga, zlasti prek objavljanja letnih poročil;
- vključiti razsežnost MSP v vse politike Skupnosti in v zakonodajni postopek;
- na vseh ravneh si prizadevati za strategijo poenostavitve upravnih postopkov ter uvesti novo metodo posvetovanja z različnimi vrstami MSP in posredniškimi organizacijami, ki jih zastopajo;
- zagotavljati, da zakonodaja na vseh ravneh upošteva položaj in potrebe različnih vrst MSP in uporablja načelo „najprej razmisli v malem“ (*Think small first*);

- zagotavljati, da zakonodaja upošteva štiri temeljna načela: 1) učinkovite ocene učinka, 2) sorazmernosti, 3) enkratnega opravljanja formalnosti („*only once*“ principle), 4) zaščite, zlasti z razširitvijo pristojnosti predstavnika za MSP in imenovanjem varuha MSP za notranji trg;
- podpirati spremljevalne in svetovalne dejavnosti posredniških organizacij, ki zastopajo MSP;
- obnoviti programe sodelovanja med podjetji, izmenjav med njihovimi organizacijami ter mrežnega povezovanja njihovih podpornih storitev;
- vzpostaviti razširjeno in dosledno politiko inovacij za najmanjša podjetja;
- poenostaviti in spodbujati dostop MSP do programov EU;
- uvesti politiko prenosa/prevzema podjetij.

1.4 EESO poziva, da se evropski akt o malem gospodarstvu izvaja na vseh ravneh in obliki pravno obvezujočega instrumenta.

1.5 Poleg tega je mnenja, da mora evropski akt o malem gospodarstvu omogočati spodbujanje socialnega dialoga med socialnimi partnerji iz krogov MSP, da se zagotovi čim boljše delovno okolje in s tem spodbuja ustvarjalnost in inovativnost, tudi z vidika delovnih pogojev, pri čemer je treba posebno pozornost nameniti izboljšanju varnosti in analizi tveganj na delovnem mestu.

2. (Ozadje) Predstavitev raziskovalnega mnenja

2.1 Pomen malih in srednje velikih podjetij (MSP) za gospodarstvo Evropske unije je splošno priznan, saj na ravni EU ta podjetja veljajo za ključni dejavnik rasti in zaposlovanja ter odzivanja na nove izzive globalizacije. Ocena rezultatov politike za MSP med 2005 in 2007 je pokazala, da je bil tako na ravni Skupnosti kot na nacionalni ravni dosežen pomemben napredek po zaslugi uporabe načela „najprej razmisli v malem“.

2.2 Evropska komisija je poudarila, da je treba sprostiti potencial MSP za rast in ustvarjanje delovnih mest ter v celoti izkoristiti njihove sposobnosti za inovacije. Ta usmeritev je razvidna tudi iz poročila o prenovljeni lizbonski strategiji za rast in delovna mesta, ki je bila sprejeta 11. decembra 2007. Na podlagi tega je bila predlagana uvedba evropskega akta o malem gospodarstvu, katerega glavni cilj naj bi bil opredeliti načela in konkretne ukrepe za izboljšanje okolja za evropska MSP ob upoštevanju njihove raznolikosti. To pobudo je pozdravil tudi Evropski svet na zasedanju decembra 2007, Komisija pa name-rava junija 2008 predstaviti svoj predlog.

2.3 V zvezi s tem je EESO že sprejel ali trenutno pripravlja več mnenj, ki se nanašajo na politiko za MSP, med drugimi:

- Razvoj sektorja poslovnih storitev v Evropi (INT/412 – poročevalec: g. CALLEJA) (v pripravi)
- Raziskovalni in razvojni program za MSP (INT/379 – poročevalec: g. CAPPELLINI)
- Vmesni pregled politike MSP (INT/392 – poročevalec: g. BURNS) (v pripravi)
- Mednarodna javna naročila (INT/394 – poročevalec: g. MALOSSE)
- Mikrokredit (INT/423 – poročevalec: g. PEZZINI) (v pripravi).

2.4 Slovensko predsedstvo Sveta EU je EESO zaprosilo za politične predloge za spodbujanje rasti MSP. Naloga EESO torej ni pripraviti nov seznam tehničnih ukrepov za rast posameznih MSP, temveč predlagati bolj strukturiran politični okvir in inovativne zamisli za MSP.

2.5 Slovensko predsedstvo poudarja zlasti dve prednostni nalogi:

- a) vsem MSP je treba ob upoštevanju njihove velikosti, dejavnosti ter njihovega sektorja in načina proizvodnje omogočiti, da se bodo lahko odzvala na velike izzive prihodnosti, kot so industrijske, podnebne in demografske spremembe, socialni izzivi in prestrukturiranje trgov zaradi globalizacije, sprememb v distribuciji ter standardizacije in certificiranja proizvodov in storitev;
- b) MSP je treba bolj vključiti v oblikovanje politike, operativne prednostne naloge in zakonodajne odločitve na vseh ravneh, ki so pomembne za njihovo poslovanje.

2.6 Slovensko predsedstvo je EESO zaprosilo tudi za mnenje v okviru priprave evropskega akta o malem gospodarstvu.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO je v prejšnjih mnenjih poudaril pomemben napredek na področju politike za MSP, zlasti glede dostopa do finančnih sredstev in poenostavitve upravnih postopkov. Še posebej je zadovoljen s precejšnjim napredkom pri pristopu

evropskih institucij do malih podjetij in upa, da razlog za to niso samo trenutno težke gospodarske in socialne razmere. Kljub tem nespornim dosežkom pa imajo politike, ki so bile sprejete v zadnjih letih, še vedno številne pomanjkljivosti.

3.2 Evropska listina za mala podjetja po mnenju EESO ni dosegla zastavljenih strateških ciljev, ker ni pravno obvezujoča in je v večini primerov ostala samo politična izjava. Treba je izboljšati njeno izvajanje v državah članicah in na regionalni ravni ter ponovno uvesti letna ocenjevanja in letna priporočila za države članice.

3.3 Poleg tega je bilo pogosto ugotovljeno, da bi bilo treba precej izboljšati posvetovanje z različnimi vrstami MSP. EESO meni, da si je treba na evropski, nacionalni in regionalni ravni prizadevati za novo kulturo dialoga, ki bi okrepila in institucionalizirala posvetovanja med institucijami in posredniškimi organizacijami, ki zastopajo različne kroge v MSP.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Vzpostavitev novega okolja, ki spodbuja razvoj vseh MSP

Glede na trenutne razmere in velike izzive, s katerimi se bodo v prihodnosti soočala MSP, ter za povečanje veljave prenovljene lizbonske strategije, sprejete na spomladanskem zasedanju Evropskega sveta leta 2008, in v podporo pobudam Komisije za izboljšanje konkurenčnosti MSP Odbor v celoti podpira pobudo predsedstva za oblikovanje inovativne politike za MSP, ki temelji na evropskem aktu o malem gospodarstvu.

4.2 Evropski projekt za MSP in mikro podjetja

EESO institucijam Skupnosti priporoča, naj se ne osredotočajo samo na hitro rastoča podjetja, mednarodno umestitev in različna načela odličnosti, ki milijonom malih podjetij, ki zagotavljajo vrednost, inovacije, delovna mesta in stabilnost območij, ne omogočajo izkoriščati prednosti ukrepov Skupnosti. Institucije in javne organe na vseh ravneh poziva k inovativnemu pristopu v njihovi politiki za MSP z vzpostavitvijo resničnega evropskega projekta, ki združuje ves gospodarski potencial srednje velikih, malih in mikro podjetij in katerega cilj je prispevati dodatno rast in delovna mesta, ki jih EU potrebuje. Ta evropski projekt mora tudi omogočati spodbujanje in razvoj dialoga z gospodarskimi in socialnimi partnerji ter organizacijami, ki zastopajo različne vrste MSP, o novih velikih izzivih Skupnosti, s katerimi se bodo v prihodnosti soočala MSP (podnebne in demografske spremembe, priseljevanje, okolje, energija itd.). Projekt mora zajemati ne le hitro rastoča podjetja, temveč predvsem tudi lokalno gospodarstvo in t. i. „tradicionalne“ dejavnosti, in Uniji omogočiti politiko spodbujanja podjetij na človeški ravni ter osredotočanje na lokalno gospodarstvo, da se zagotovi rast držav članic na podlagi petih prednostnih ukrepov.

4.2.1 Poznati razmere različnih vrst MSP in seznanjati z njimi: Vsaka politika Skupnosti mora temeljiti na jasnih podatkih, ki omogočajo poznavanje razmer. Pojem MSP zajema zelo različna poslovna okolja in vrste ali oblike podjetij (samostojne podjetnike ali gospodarske družbe, brez zaposlenih ali z do 250 zaposlenimi, obrtna podjetja, trgovinska podjetja, podjetja socialne ekonomije ali samostojne poklice), ki delujejo v svojih sektorjih dejavnosti z zelo različnimi razmerami in potrebami. Podatki o teh različnih vrstah MSP so pogosto nepopolni ali pa jih sploh ni. Analize nekdanjega evropskega observatorija za MSP so bile pogosto vir pomembnih podatkov. Zato EESO pozdravlja, da je GD za podjetništvo oživil dejavnosti observatorija, in poziva k:

- vzpostavitvi obsežnega programa ekonomskih študij, tudi sektorskih, o razmerah in potrebah različnih vrst MSP, med drugim tudi na nacionalni in regionalni ravni, ter statističnih analiz v posvetovanju z ustreznimi predstavniškimi organizacijami MSP;
- spodbujanju in razvoju raziskav in študij podjetniških organizacij na evropski, nacionalni in regionalni ravni v posvetovanju z raziskovalnimi centri, univerzami in državami članicami.

4.2.2 Vključiti razsežnost MSP v vse politike Skupnosti: EESO ugotavlja, da je pri zakonodajalcih na vseh ravneh, če izvajamo politične izjave v prid malim podjetjem, zaradi nepoznavanja dejanskega stanja ali želje po poenostavljanju še vedno zelo močan trend sistematične uporabe modela velikega podjetja in načela „bonsaja“, po katerem je vse, kar je dobro za veliko podjetje, dobro tudi za malo podjetje. Ta teoretični pristop na podlagi enega ekonomskega modela je v nasprotju z dejansko raznovrstnostjo oblik podjetij in podjetniške kulture, kar v praksi vodi do tega, da ima več kot 90 % evropskih podjetij občutek, da jih evropske politike ne razumejo in ne upoštevajo. EESO opozarja institucije Skupnosti in države članice na dejstvo, da so mala in mikro podjetja pomembno gonilo gospodarstva in zaposlovanja v Skupnosti, čeprav obstaja nevarnost, da postanejo tudi njena šibkost, vendar ne po lastni krivdi, temveč ker jim javne oblasti na vseh ravneh ne namenijo dovolj pozornosti. Odbor poziva, naj se evropski akt o malem gospodarstvu končno izkoristi kot priložnost za prenos teorije v prakso, in pričakuje, da bodo vse politike, programi in pogajanja, tudi v okviru socialnega dialoga in mednarodnih odnosov, tako na ravni Skupnosti kot na nacionalni in regionalni ravni upoštevali potrebe in posebne značilnosti različnih vrst MSP.

4.2.3 Prizadevati si za politiko upravnih poenostavitev: EESO spodbuja Komisijo, naj okrepi svoja prizadevanja za poenostavitev zakonodaje Skupnosti, in hkrati poziva zlasti institucije Skupnosti in države članice k učinkovitejši politiki poenostavljanja na podlagi petih točk:

- uveljaviti resnično politiko „najprej razmisliš v malem“;

- poenostaviti, vendar ne zmanjšati odgovornosti: EESO dvomi v upravičenost in učinkovitost sistematičnih oprostitvev in izjem za mala podjetja ter daje prednost sorazmernosti pri izvajanju ter neposrednemu posvetovanju z ustreznimi organizacijami MSP;
- sistematično vključevati organizacije, ki predstavljajo različne vrste MSP, v zakonodajni postopek v EU, državah članicah ter regionalnih in lokalnih skupnostih in v socialni dialog na različnih ravneh ter izboljšati sodelovanje z EESO in Odborom regij;
- sistematično uporabljati načelo enkratnega opravljanja formalnosti („only once“ principle) na vseh ravneh;
- pripraviti praktična navodila in pojasnila za sprejeto zakonodajo, ki bodo izboljšala razumljivost in lažji prenos v nacionalno pravo.

4.2.4 Podpirati spremljevalne in svetovalne dejavnosti posredniških organizacij: Posredniške organizacije, ki zastopajo različne vrste MSP, so temeljnega pomena za uspeh politik Skupnosti, saj zagotavljajo tehnično pomoč vsem MSP, ki potrebujejo posebne storitve, ki jih nova mreža EEN (*Enterprise Europe Network*) ne more zagotavljati. Nenadomestljive so pri prenosu informacij in pri podpori podjetjem, zlasti ker prilagajajo zakonodajo na potrebe vsakega posameznega podjetja in razlagajo zakonodajo na mikroekonomski in lokalni ravni, med drugim na tisti, ki je najbližje najmanjšim podjetjem. Na eni strani je po mnenju EESO zelo pomembno, da se organi oblasti na vseh ravneh zavzemajo za proaktivno politiko podpore njihovim dejavnostim in da se v programih Skupnosti, ki se nanašajo na MSP, izrecno predvidijo podporni ukrepi za te organizacije. Na drugi strani pa Komisijo, države članice ter lokalne in regionalne oblasti poziva k izvajanju sklepov v zvezi s tem področjem s četrte evropske konference obrtnikov in malih podjetij v Stuttgartu.

4.2.5 Obnoviti programe sodelovanja med podjetji ter programe izmenjav med organizacijami: EESO poziva Komisijo, naj obnovi programe medregionalnega sodelovanja med podjetji, ki so se v preteklosti izkazali za učinkovite. Poleg tega je treba podpirati dejavnosti posredniških organizacij ali omogočiti ustanovitev organov za spodbujanje takega sodelovanja.

4.3 Sprejetje učinkovitega evropskega akta o malem gospodarstvu

4.3.1 EESO pozdravlja pozitivno stališče Sveta in Komisije do uvedbe evropskega akta o malem gospodarstvu, saj je tudi sam k temu že večkrat pozval⁽¹⁾. Po mnenju Odbora bo akt učinkovit le, če bo izpolnjeval naslednje pogoje:

⁽¹⁾ Glej mnenje EESO o poslovnem potencialu zlasti malih in srednje velikih podjetij (lizbonska strategija) (UL C 256, 27.10.2007, str. 8).

4.3.1.1 njegov cilj mora biti, da **ustvari najboljše možno okolje** za MSP in mikro podjetja na vseh ravneh, dajati pa mora tudi konkretne odgovore na različne izzive, s katerimi se MSP srečujejo v svojem življenjskem ciklu, zlasti v zvezi s prenosom in prevzemom podjetij; glede na to evropski akt o malem gospodarstvu ne sme poslabšati delovnih pogojev zaposlenih v MSP, nasprotno, sprejete pobude morajo omogočiti boljše upoštevanje njihovega položaja;

4.3.1.2 imeti mora **resnično dodano vrednost** in ne sme biti omejen le na združevanje obstoječih programov in usklajevanje različnih obstoječih ukrepov;

4.3.1.3 ne sme biti le še ena izjava o nameri, kar se je na žalost zgodilo z Evropsko listino za mala podjetja, ali samo preprosta politična zaveza institucij Skupnosti in držav članic; evropska MSP in mikro podjetja zaslužijo več in po mnenju EESO bi željo EU po boljši podpori MSP in mikro podjetjem pokazali in dokazali s **pravno obvezujočim značajem evropskega akta o malem gospodarstvu**;

4.3.1.4 akt mora biti **v celoti obvezujoč** in veljati za vse ravni evropskega, nacionalnega in regionalnega odločanja, naslovljen mora biti na organe oblasti na vseh ravneh, pri tem pa državam članicam prepustiti odgovornost za izvajanje ⁽²⁾;

4.3.1.5 **uporaben mora biti za vse politike Skupnosti** in MSP vključiti v vsa politična področja ter razviti celostni pristop, ki primerno upošteva vse vidike politik in posledic novih predpisov za različne vrste MSP.

4.3.2 EESO poziva k temu, da bi akt zajemal **pet glavnih političnih ukrepov**, ki bi zagotavljali, da zakonodaja ne omejuje razvoja in konkurenčnosti različnih vrst MSP:

4.3.2.1 **Zagotavljati, da se zakonodajna besedila na vseh ravneh pripravljajo ob upoštevanju posebnih potreb in položaja različnih vrst MSP.** V ta namen je treba uvesti temeljno pravilo, veljavno za vse ravni odločanja, da je treba zakonodajne predloge pripravljati na podlagi poznavanja potreb in pričakovanj MSP, zlasti najmanjših, in ob spoštovanju načela „najprej razmišljaj v malem“, s posebnim poudarkom na samozaposlenih, ki predstavljajo več kot polovico evropskih podjetij. Za to so potrebna zlasti sistematična posvetovanja z organizacijami, ki zastopajo MSP, ter ustrezno sodelovanje strokovnjakov teh organizacij v vseh posvetovalnih odborih na regionalni, nacionalni ali evropski ravni, ki se ukvarjajo s problemi, pomembnimi za MSP, kot je zahteval tudi svet za konkurenčnost na zasedanju 13. marca 2006.

V tem smislu EESO poziva k imenovanju predstavnika za MSP v vsakem generalnem direktoratu Komisije, ki bo zagotavljal, da zakonodajni ukrepi in programi, ki jih izvaja GD, ustrezno

upoštevajo prednostne cilje in pričakovanja MSP in mikro podjetij.

4.3.2.2 **Zagotavljati, da zakonodaja spoštuje temeljna načela.** EESO meni, da je učinkovitost zakonodaje na vseh ravneh ter skupnih ali posamičnih programov in ukrepov za MSP odvisna od štirih načel, ki jih je po njegovem mnenju treba vključiti v evropski akt o malem gospodarstvu in sistematično uporabljati na evropski, nacionalni in regionalni ravni:

— **sistematična ocena učinka za MSP:** nobeno zakonodajno besedilo ne bi smelo biti sprejeto brez predhodne sistematizirane ocene učinka na različne vrste podjetij v določenem sektorju dejavnosti, pri čemer je treba oceniti neposredne in posredne ekonomske in socialne posledice, kot so na primer administrativna bremena ter stroški potrebnega informiranja in naložb, pa tudi možne koristi za podjetja;

— **načelo sorazmernosti:** zakonodaja MSP ne sme nalagati nepotrebnih ukrepov in mora biti omejena samo na nujno potrebne ukrepe; pogoje uporabe zakonodaje je treba prilagoditi dejanskemu stanju in različnim poslovnim okoljem podjetij ter njihovim sposobnostim za izvajanje;

— **načelo enkratnega opravljanja formalnosti („only once principle“):** vloga MSP je proizvodnja izdelkov in opravljanje storitev in ne izvrševanje upravnih nalog; ne smejo se več kot enkrat ukvarjati z izjavami in upravnimi postopki v zvezi z isto zadevo, saj je naloga ustreznih upravnih organov, da si med seboj izmenjujejo te informacije. Načelo „only once“ bi se lahko izvajalo v obliki služb „vse na enem mestu“ po načelu „eno podjetje – ena kontaktna oseba“, pri čemer bi lahko bile v pomoč posredniške organizacije, ki že imajo to vlogo na nacionalni ravni;

— **načelo zaščite:** zakonodaja ne sme biti sprejeta, če je v nasprotju z razvojem MSP ali če bi lahko zavirala njihovo konkurenčnost. Obstajati mora možnost preprečiti sprejetje vsakega novega zakonodajnega predloga, za katerega ni bila opravljena popolna ocena učinka ali pri katerem se zdi, da so predlagani ukrepi v nasprotju s socialno-ekonomskim razvojem MSP.

EESO poudarja tudi, da je treba vzpostaviti in zagotoviti popolno preglednost v upravnih postopkih in zato MSP omogočiti dostop do vseh administrativnih podatkov o podjetju, ki jih po potrebi lahko popravijo.

4.3.2.3 **Vzpostaviti razširjeno in dosledno politiko inovacij.** EESO poziva Komisijo, države članice ter lokalne in regionalne oblasti, naj se ne omejijo samo na podporo visokotehnološkim inovacijam, temveč sprejmejo bolj proaktivno politiko in v programe vključijo posebne ukrepe za podporo inovacijam srednje in nizke tehnologije ter netehnološkim inovacijam v MSP, zlasti v najmanjših podjetjih.

⁽²⁾ Glej mnenje o mednarodnih javnih naročilih (UL C 224, 30.8.2008, str. 32), v katerem se EESO izreka proti „uvredbi sistema kvot za MSP v EU po zgledu ameriškega zakona o malem gospodarstvu (Small Business Act)“.

Nova svetovalna mreža EEN ne bo mogla sama nikoli učinkovito ukrepati v imenu vseh podjetij z inovacijskim potencialom, zato EESO poziva, da evropski akt o malem gospodarstvu določi naslednje prednostne naloge:

- spodbujati socialne partnerje v sektorju MSP k dialogu, da se ustvari dobro delovno okolje, ki pospešuje ustvarjalnost in inovativnost;
- podpreti imenovanje svetovalcev v posredniških organizacijah MSP, malem gospodarstvu in mikro podjetjih na ravni, ki je najbližje podjetju, ter posebno usposabljanje podjetnikov in delavcev za boljše inovacije na podlagi novih priložnosti, ki jih ponujajo spreminjajoči se trgi;
- oblikovati finančne instrumente, ki bodo prilagojeni potrebam najmanjših podjetij, in poskrbeti za to, da bodo podpirali tudi ukrepe za zaposlene;
- države članice in regije spodbuditi, da skupaj z organizacijami MSP začnejo kampanjo za odkrivanje tehnoloških in netehnoloških inovacij v MSP in zlasti v mikro podjetjih.

4.3.2.4 Razširiti dostop do programov Skupnosti. Po mnenju EESO je udeležba malih podjetij v programih Skupnosti zaradi zapletenosti upravnih postopkov in različnih zahtev vedno težja, če ne celo nemogoča, kar vodi do paradoksa, da je zanimanje posredniških organizacij za programe vedno manjše. Tako trenutne pravne omejitve ne dopuščajo inovativnih dejavnosti, kot na primer podpore eksperimentalnim pilotnim projektom, zaradi česar je EU prikrajšana za celo množico inovativnih predlogov. EESO meni, da je treba pregledati načela in določbe: glede na velik pomen tega vidika ni naloga pričujočega mnenja, da opredeli spremembe, ki so potrebne, zato EESO poziva Komisijo, naj v okviru evropskega akta o malem gospodarstvu začne posvetovanje z organizacijami, ki zastopajo MSP, da se določijo novi pogoji priprave programov in udeležbe v njih na različnih lokalnih in regionalnih ravneh.

V zvezi s tem morajo strukturni skladi omogočati spodbujanje dostopa MSP do javnih naročil, zlasti na najbolj prikrajšanih območjih ⁽³⁾.

4.3.2.5 Olajševati in spodbujati prenos/prevzem podjetij. EESO posebej poudarja pomen prenosa/prevzema podjetij, zlasti malih proizvodnih in storitvenih podjetij v mestih in na podežlju: njihovo pričakovano, vendar ne neizogibno, izginotje bo imelo velike negativne posledice za ohranjanje poslovnih dejavnosti in delovnih mest na teh območjih. Na eni strani je treba podpirati vzpostavitev sistemov zbliževanja med kupci in prodajalci ter finančne ali davčne spodbude, na drugi strani pa podjetnike spodbujati k primernejši kapitalizaciji, da bodo lahko ohranili vrednost svojega premoženja.

Zaradi posebnega položaja podjetnikov na nekaterih območjih, na primer na podežlju, je treba razviti inovativne strukture, kot so javno-zasebna partnerstva.

4.4 Evropski akt o malem gospodarstvu bi moral v svojem jedru biti pravno obvezujoč instrument.

4.4.1 Za učinkovitost evropskega akta o malem gospodarstvu EESO poziva, naj Svet in Parlament te ukrepe sprejmeta v obliki pravno obvezujočega akta, ki bi veljal za evropsko, nacionalno in regionalno raven odločanja.

4.4.2 V tem okviru je treba po mnenju Odbora vsako leto pripraviti oceno izvajanja evropskega akta o malem gospodarstvu ter vseh politik za MSP na evropski in nacionalni ravni ter poročilo o napredku; to letno poročilo bi moralo biti zajeto v posebnem ločenem poglavju v okviru izvajanja lizbonske strategije.

4.4.3 Na podlagi teh poročil bi morala Komisija oblikovati svoja priporočila za izvajanje tako za države članice kot za regije, Odbor pa namerava o njih pripraviti mnenje.

4.4.4 EESO poziva k temu, da morajo te letne ocene po potrebi voditi do prilagoditev ali sprememb evropskega akta o malem gospodarstvu ali politik za MSP.

4.4.5 EESO močno priporoča Komisiji in Svetu, da v pripravo in izvajanje akta o malem gospodarstvu zelo tesno vključita organizacije, ki zastopajo različne vrste MSP.

V Bruslju, 9. julija 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽³⁾ Glej mnenje CESE 979/2008 o mednarodnih javnih naročilih (ki še ni bilo objavljeno v Uradnem listu).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije: Program za trajnostni in konkurenčni evropski turizem

COM(2007) 621 konč.

(2009/C 27/03)

Evropska komisija je 19. oktobra 2007 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije: Program za trajnostni in konkurenčni evropski turizem.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 13. junija 2008. Poročevalec je bil **g. MENDOZA CASTRO**.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 446. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2008 (seja z dne 10. julija) s 108 glasovi za in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor pozdravlja in odobrava sporočilo Komisije z naslovom **Program za trajnostni in konkurenčni evropski turizem** ter podpira prizadevanja Komisije, da s pomočjo programa okrepi turistično politiko in strategijo za naslednjih nekaj let in s tem omogoči njuno vsakodnevno izvajanje v praksi. Komisija je to novo politiko že oblikovala v sporočilu z naslovom **Obnovljena turistična politika EU: Na poti k močnejšemu partnerstvu za evropski turizem**.

1.2 Odbor ceni prizadevanje Komisije, da je na kratko povzela številne in pomembne dokumente, mnenja in razprave. Namen, da se širši javnosti zadovoljivo in jasno predstavijo rezultati dela skupine za trajnostni turizem, strokovnjakov, ki so pripravili poročilo, in rezultati pozneje organiziranega javnega posvetovanja, je bil s tem dosežen.

1.3 Komisija ustrezno povezuje novo turistično politiko s prenovljeno lizbonsko strategijo in za splošna cilja določa izboljšano konkurenčnost in trajnost, prav tako pa tudi bolj specifične cilje gospodarske blaginje, socialne enakosti in kohezije ter varstvo okolja in kulture.

1.4 Odbor potrjuje tudi izzive, opredeljene v sporočilu Komisije, in predlagana sredstva za njihovo obravnavanje. V skladu s predlaganim pristopom so vsi akterji udeleženi v okviru različnih oblik sodelovanja in „konkurenčnega sodelovanja“ in ta udeležba je obravnavana kot temelj nove turistične politike ter programa za njeno izvajanje. Pomen izzivov iz sporočila Komisije je jasen in študija o posledicah toplogrednih plinov za trajnost, ki je v pripravi, mora v prihodnosti postati ključni element programa.

1.5 Odbor meni, da je prizadevanje Komisije, da to novo politiko izvaja s pomočjo dialoga, sodelovanja, novih podpornih ukrepov in usklajevanja zainteresiranih strani, ustrezno. **Program za trajnostni in konkurenčni evropski turizem** je razširitev konkretnega pristopa in izvedbenih ukrepov, predlaganih za vse zainteresirane strani v evropskem turizmu. Vendar pa Odbor meni, da Komisija lahko in tudi mora v okviru gene-

ralnega direktorata za podjetništvo prevzeti bolj aktivno vlogo in sprožiti številne pobude po vsej Evropi, kot so na primer socialni turizem, „turizem za vse“ in usposabljanje na področju turizma. Komisija in tudi druge institucije si morajo zelo prizadevati, da v oblikovanje trajnostnega turizma ter v program za izvajanje in uresničitev tega cilja vključijo mala in srednje velika ter mikro podjetja. EESO pozdravlja pobudo Komisije „Evropske destinacije (območja) odličnosti“ kot primer dobre prakse in tega, kar je mogoče doseči.

1.6 EESO ponovno predlaga in priporoča spodbujanje foruma evropskega turizma in poglobitev razprav in pripravo študije o ustanovitvi **Evropskega sveta za turizem in Evropske agencije za turizem**. Ta dva organa bi morda lahko organizirala forume, na katerih bi se srečale oblasti na področju turizma in različne zainteresirane strani iz turizma in poskušale izboljšati in posredovati informacije o trajnostnem in konkurenčnem turizmu, spremljati skladnost s politiko in Evropsko agendo za turizem ter predvsem skušale ugotoviti trende v turizmu in pripraviti ukrepe, ki jih je treba sprejeti. Cilj navedenih organov bi lahko bile predvsem podnebne spremembe, njihove posledice za turizem in ustrezni ukrepi, ki bi jih bilo treba sprejeti.

1.7 Odbor pozdravlja namen Komisije, da izboljša uporabo razpoložljivih finančnih instrumentov. Po njegovem mnenju je socialni turizem že ustrezno področje, na katerem bi lahko v obliki pilotnega projekta združili čezmejne izkušnje. Primeri takih ukrepov so socialni turizem in „turizem za vse“, boljši človeški viri, razvoj proizvodov in prodor na trg. Odbor meni, da so ta področja dovolj velik manevrski prostor za združitev čezmejnih izkušenj v obliki pilotnih projektov.

1.8 EESO z veseljem ugotavlja, da rezultati zaključenega dela v okviru Agende 21 za turizem, ki so navedeni v sporočilu Komisije z naslovom **Program za trajnostni in konkurenčni evropski turizem**, dopolnjujejo in utrjujejo splošno trajnostno politiko na področju evropskega turizma. Dejansko je tehnični dokument, ki ga je pripravil organ, ustanovljen v ta namen, podlaga in dopolnilo sporočila Komisije, zato naj bi ta dva dokumenta obravnavali skupaj.

1.9 EESO na statističnem področju pozdravlja poziv Komisije k pripravi predlogov – za katerega je zaprosil Evropski ekonomsko-socialni odbor – o vzpostavitvi mreže observatorijev za turizem, ki ne zagotovijo le sektorskih podatkov, temveč tudi strateško in v prihodnost usmerjeno vizijo za predvidevanje in pripravo prihodnjih ukrepov.

1.10 EESO je pripravljen nadaljevati delo na področju turizma v skladu s smernicami iz sporočila Komisije o obravnavanem programu in poziva druge evropske institucije, države članice, lokalne in regionalne oblasti, zainteresirane strani iz sektorja – podjetja in sindikate – ter širšo javnost, naj sodelujejo pri izboljšanju poznavanja in podpori turizma kot splošne pravice in gospodarske dejavnosti, ki je strateško pomembna za prihodnost Evrope. Za doseglo bolj trajnostnega in konkurenčnega turizma morajo odgovornost prevzeti tudi zainteresirane strani in potrošniki.

1.11 Čeprav Komisija v sporočilu upošteva socialne dejavnike, ki oblikujejo turizem, pa Odbor obžaluje, da ne omenja koncepta in bistva evropskega državljanstva. Dejansko bi lahko turizem še bolj prispeval k povezanosti različnih kultur in socialnih skupin v okviru evropskega državljanstva, ki naj bi ga spodbujali in krepili vsi. Raznovrstnost in raznolikost kultur, jezikov ter naravne in kulturne dediščine v različnih evropskih državah članicah pomeni izjemno bogastvo, ki bi ga lahko in tudi morali izkoristiti za medsebojno razumevanje in priznavanje pravic, ki jih imamo kot evropski državljani. Drugi vidik, ki bi mu morali v razpravah in v dokumentih o turizmu evropski ravni nameniti veliko pozornosti, je vidik kulture, saj med turizmom in kulturo lahko obstajajo sinergije, kot je EESO omenil že v prejšnjem mnenju.

1.12 V procesu oblikovanja bolj konkurenčnega in trajnostnega turizma je treba upoštevati posebne značilnosti destinacij. Odbor priporoča, da se pozornost nameni posebnim značilnostim tistih držav članic, ki so močno odvisne od turizma. Pri pripravi politik in predlogov v zvezi s turizmom je treba ustrezno upoštevati potrebe različnih regij. Priporočljivo je, da Komisija pri ocenah učinka upošteva morebitni nesorazmerni učinek na različne regije in sektorje, na primer na destinacije, kot so otoki, ki so močno odvisni od letalskega prevoza in nimajo drugih prevoznih sredstev ali so pa skoraj izključno odvisni od letalskega prevoza.

1.13 EESO meni, da je sklop načel in vrednot, ki so podrobno opisana v sporočilu Komisije in obsegajo trajnost, socialno varnost, konkurenčnost, sodelovanje, partnerstvo, donosnost, varnost, kakovost zaposlovanja itd., dejansko sestavni del evropskega turističnega modela, in sicer ne zato, ker je to sklop načel in vrednot, temveč zato, ker se ta načela in vrednote uporabljajo po vsej Evropski uniji.

1.14 Odbor spodbuja Komisijo, naj si skupaj z drugimi organizacijami prizadeva za certifikacijo znanja in usposobljenosti na področju turizma na evropski ravni, da se s tem poveča število in izboljša kakovost delovnih mest v tem sektorju. Po vsej Evropi je treba spodbujati Europass (EU, EFTA/EGP in države kandidatke) kot način za enostavno in razumljivo predstavitev osebnih sposobnosti in značilnosti iskalcev zaposlitev, ki želijo delo poiskati v drugi evropski državi.

2. Sporočilo Komisije

Da bi bolje cenili in razumeli sporočilo Komisije vsem evropskim akterjem in institucijam, na kratko povzemamo besedilo sporočila in njegove glavne točke.

2.1 Uvod sporočila

2.1.1 Izziv vzpostavitve ravnovesja med trajnostjo in konkurenčnostjo. V prvem poglavju sporočila Komisija najprej potrjuje ključno vlogo turizma v evropskem gospodarstvu in njegov strateški pomen, ki ne temelji samo na kvantitativnih podatkih, temveč tudi na zmožnosti turizma za ustvarjanje delovnih mest, s tem pa uresničuje cilje prenovljene lizbonske strategije. Treba je omeniti predvideno stopnjo rasti nad 3 %, ki nedvomno močno prispeva k ciljem na področju zaposlovanja, vendar pa v nekaterih primerih in dolgoročno lahko pomeni nevarnost preseganja nekaterih omejitev, ki jih določa trajnost.

2.1.2 Konkurenčnost in trajnost: dve medsebojno povezani zahtevi. Komisija v sporočilu jasno navaja, da je konkurenčnost odvisna od trajnosti in kakovosti turističnih izkušenj, in izrecno omenja zahteve, ki jih ustvarjajo podnebne spremembe za turistično industrijo. Družbena odgovornost podjetij lahko odločilno prispeva k sprejetju ukrepov za prilagajanje podnebnim spremembam in boju proti njim, hkrati pa spodbuja inovacije in vrednost turističnih proizvodov v svetu, ki se sooča s pomembnimi svetovnimi izzivi.

2.2 Vsebina programa. Komisija v sporočilu predlaga vzpostavitev novega ravnovesja med dobrim počutjem turistov, okoljem in konkurenčnostjo podjetij in destinacij. To ravnovesje morajo doseči vse ustrezne zainteresirane strani.

2.2.1 Cilji in izzivi. Komisija kot smernico za ukrepanje vseh ustreznih zainteresiranih strani predlaga tri osnovne cilje programa: gospodarska blaginja, socialna enakost in kohezija ter varstvo okolja.

V sporočilu so navedeni nekateri glavni izzivi, ki jih bo treba obravnavati za uresničitev teh ciljev:

- trajnostno gospodarjenje z naravnimi in kulturnimi viri;
- zmanjševanje uporabe virov in onesnaževanja;
- oblikovanje sprememb zaradi dobrega počutja skupnosti;
- zmanjševanje odvisnosti od sezonskega povpraševanja;
- obravnavanje s turizmom povezanega vpliva prometa na okolje;
- dostopnost turizma vsem;
- izboljšanje kakovosti delovnih mest v turizmu;
- zagotovitev varnosti turistov in lokalnih skupnosti, kjer se izvaja turistična ponudba.

Seznam izzivov ni izčrpen in zaključen, zato ga morajo različne zainteresirane strani v okviru sodelovanja stalno posodabljeni, prednostno razvrščati izzive in ga urejati.

2.2.2 Okvir ukrepanja. Komisija v sporočilu predlaga, da skladni ukrepi za obravnavo ciljev in izzivov temeljijo na sodelovanju in odgovornem upravljanju destinacij in podjetij ter ravnanju s turisti, in določa pogoje za doseg te skladnosti.

2.2.3 Načela. V sporočilu je navedenih skupno devet načel, ki jih je treba upoštevati za doseg trajnostnega in konkurenčnega turizma. Poudariti je treba tri načela:

- upoštevati omejitve za določitev zmogljivosti posameznih krajev, objektov in obseg turističnih tokov;
- doseči ustrezno hitrost razvoja, ki je vedno v skladu z naravnimi, kulturnimi in socialnimi viri;
- dolgoročno načrtovati, kar je osnovni pogoj za vzpostavitev ravnovesja med trajnostjo in konkurenčnostjo.

2.3 Skupaj v prihodnost. V tem poglavju Komisija poudarja, da morajo vse zainteresirane strani sektorja združiti svoja prizadevanja ter sodelovati v okviru prostovoljnega in stalnega dela. Predlagan model temelji na spoštovanju načela subsidiarnosti; najbolje je ukrepati na ravni destinacij, vendar s podporo na nacionalni in evropski ravni. V sporočilu je tako poudarjena vloga različnih zainteresiranih strani sektorja in Evropske komisije v skladu s Pogodbo.

2.3.1 Vloga zainteresiranih strani. V skladu s sklepi skupine za trajnostni turizem je Komisija v sporočilu določila razširjene odgovornosti in posebne vloge za tri področja ukrepanja: destinacije, podjetja in turiste. Posebej je navedeno, da je treba mikro podjetjem prenesti glavno sporočilo: vzpostavitev ravnovesja med trajnostjo in konkurenčnostjo.

2.3.2 Vloga Evropske komisije. Komisija priznava svoje odgovornosti, da ukrepa v skladu s Pogodbo, in se zavezuje, da bo v okviru programa in njegovega izvajanja pripravila in povečala število različnih pobud na ravni Skupnosti. Med temi pobudami je treba posebno pozornost nameniti štirim skupinam ukrepov:

- spodbujanje akterjev k oblikovanju in izmenjavi znanja za vzpostavitev ravnovesja med trajnostjo in konkurenčnostjo. Forum evropskega turizma je dober primer izmenjave idej in izkušenj;
- spodbujanje in podpiranje destinacij odličnosti kot primerov dobre prakse ter promocija teh kot mrež destinacij, ki si prizadevajo za trajnost in konkurenčnost;
- uporaba zelo različnih finančnih instrumentov EU. Komisija se zavezuje, da bo širila informacije o izboljšanju uporabe teh instrumentov na področju turizma;
- vključitev trajnosti in konkurenčnosti v politike Komisije in izvajanje tega v številnih regijah z različnimi težavami in potrebami: obalne regije in gorske regije, podeželska in urbana območja.

2.4 Sklepne ugotovitve sporočila

Komisija sporočilo zaključuje s pozivom vsem javnim in zasebnim akterjem, naj pri sprejemanju in praktičnem izvajanju programa tesno sodelujejo. Ponovno priporoča, da je treba vzpostaviti sodelovanje na vseh ravneh, kar je osnovni pogoj za izboljšanje konkurenčnosti, ki bo dolgoročno zagotovila privlačni in trajnostni evropski turistični sektor. Komisija priporoča leto 2011 kot leto za oceno akcijskega načrta, določenega v programu. Komisija je torej sporočilo predložila z dokaj jasnim ciljem.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Turizem in njegov strateški pomen za evropsko gospodarstvo so priznale vse evropske institucije tako v uradnih kot neuradnih izjavah o tej temi, zato je treba njegovo vlogo okrepiti, posredovati sporočilo vsem zainteresiranim stranem in močno spodbuditi ta sektor. Pomen turizma presega zgolj gospodarske razloge, saj je bistven tudi s socialnega vidika: izgradnja Evrope državljanov. Kljub temu, da je priznано spodbujanje tega sektorja, je treba še veliko narediti, da bo imel turizem tako zdaj kot tudi v prihodnosti ključno vlogo v evropski politiki.

3.2 Predvsem je bistveno poudariti, da nova Lizbonska pogodba priznava pomen turizma za Evropo in ponuja Evropski uniji nadaljnje možnosti za razvoj tega sektorja. V skladu s to pogodbo je EU dodeljena pristojnost in naloga, da podpira, usklajuje ali dopolnjuje ukrepe držav članic na tem področju s ciljem, da spodbuja oblikovanje ugodnega okolja za razvoj podjetij v tem sektorju in izmenjavo dobre prakse.

3.3 Turizem so obravnavale različne evropske institucije, in sicer:

- **Evropski parlament** je sprejel vrsto zelo različnih resolucij o turizmu in njegovem vplivu na zaposlovanje in gospodarstvo, na primer resolucijo o turizmu in razvoju ter resolucijo o novih perspektivah in izzivih za evropski trajnostni turizem.
- **Svet Evropske unije** je turizem večkrat obravnaval v sklepih in akcijskih načrtih, predvsem pa je poudaril potrebo po trajnosti, konkurenčnosti in ustvarjanju delovnih mest v turizmu. Posebej je treba omeniti Sklepe Sveta z dne 7. julija 2006 o sporočilu Komisije o obnovljeni turistični politiki EU. Svet pozdravlja to politiko in poziva Komisijo, naj aktivno sodeluje pri usklajevanju različnih politik.
- **Evropska komisija** je objavila različna sporočila, predvsem sporočilo iz marca 2006, v katerem je poudarila novo turistično politiko EU; vzpostavila, utrdila in vodila je forume evropskega turizma; organizirala konference o različnih temah, kot so socialni turizem in Agenda 21 za evropski turizem; in organizirala številne druge dejavnosti, kot so pilotni projekt z naslovom „Evropske destinacije odličnosti“, ki priznava in spodbuja dobre prakse v državah članicah EU in državah kandidatkah.

— **Odbor regij** je predstavil mnenja, na primer o sporočilih Komisije *Z roko v roki za prihodnost evropskega turizma* in *Temeljne smernice za trajnost evropskega turizma*.

— **Evropski ekonomsko-socialni odbor** je vedno sodeloval in še naprej sodeluje pri zadevah v zvezi s turizmom, kar dokazuje 11 mnenj o turizmu, sprejetih od leta 1999; dejavna udeležba na različnih evropskih turističnih forumih, ki jih je organizirala Komisija; sodelovanje pri številnih dogodkih o različnih vidikih turizma in spodbujanje takšnih dogodkov. Posebej pomembno je sodelovanje med EESO in drugimi organi pri različnih pobudah v zvezi s turizmom.

3.4 Namen tega mnenja EESO je oceniti prispevek sporočila k turistični politiki in način, na katerega se ta izvaja, ter podati predloge, ki bodo obogatili vsaj razpravo, če ne že besedilo samo.

3.5 Podobno kot v mnenju INT/317 o sporočilu Komisije o obnovljeni turistični politiki želi EESO tudi v tem mnenju še enkrat poudariti naslednje:

- turizem je pravica vsakega državljana, kot določa Svetovni kodeks etike za turizem, in prinaša tudi obveznosti glede dobrih praks;
- turizem je pravica, ki tudi neposredno in posredno ustvarja premoženje ter donosnost, zlasti za mala in srednje velika podjetja, ter je tako strateška industrija za Evropo, ki se je izkazala za trdno;
- kakovost storitev, ki jih zagotavljajo akterji sektorja, in odgovornost uporabnikov do lokalnih skupnosti sta vrednoti, ki ju moramo ohraniti kot osnovo za nadaljnji obstoj turizma;
- turizem ima ali bi moral imeti pozitiven vpliv na lokalno in regionalno gospodarstvo, socialne, kulturne in okoljske razmere ter urbano okolje in tako zagotavljati razumevanje drugih kultur in različnih načinov bivanja in ravnanja, turizem je tudi instrument, ki omogoča medregionalno sodelovanje;
- turizem je dinamični sektor in glavni vir zaposlovanja zdaj in v prihodnosti, saj ima potencial za ustvarjanje kakovostnih in stabilnih delovnih mest, ki vključujejo socialne pravice;
- turizem se srečuje s težavami, kot sta masovnost in sezonskost, katerih posledica je izguba konkurenčnosti;
- verjamemo v praktični pomen programa za trajnostni in konkurenčni turizem, ki je jasno usmerjen in ima ambiciozne cilje;
- evropski turistični model je notranja potreba in lahko postane svetovna referenčna točka, če ne bo temeljil samo na pravilih, ampak na tudi na vrednotah, kot so kakovost, trajnost, dostopnost, itd., ki jih prostovoljno prevzemajo turistične destinacije in vse zainteresirane strani;
- evropski turistični model temelji na raznovrstnosti destinacij, različnih pristopih do turizma in raznih oblikah, ki ga bogatijo;

— evropski model, ki ga zagovarjamo, je učinkovit instrument za spodbujanje miru in razumevanja med narodi.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Komisija v sporočilu pojasni predlog glede potrebe po vzpostavitvi ravnovesja med trajnostjo in konkurenčnostjo in načine za doseganje tega v praksi. Vključitev vsega tega v precej kratko sporočilo je vsekakor zahtevala obsežno delo povzemanja gradiva in analiziranja številnih dokumentov, mnenj in razprav. Poudariti je treba, da je bil dosežen končni cilj jasnega seznanjanja družbe z osnovnimi stališči Komisije o prihodnosti sektorja in ukrepih, ki jih je treba izvajati v tem kompleksnem sektorju.

4.2 Argumenti, predstavljeni v sporočilu v podporo programu, se zdijo ustrezni, saj ocenjujejo tako gospodarski učinek turizma kot tudi njegovo zmožnost za ustvarjanje delovnih mest za mlade ter vzpostavitev potrebnega ravnovesja med trajnostjo in konkurenčnostjo, ki sta dolgoročno medsebojno koristni. Ocene učinka zadev, kot so *sledi ogljika* različnih dejavnosti in regij ali omejitve zmogljivosti posameznih krajev, so ključni vidiki vzpostavljanja in ohranjanja ravnovesja med temi spremenljivkami. Splošno mnenje, da obstajajo omejitve glede obsega in dinamike razvoja turizma, so bistvene za doseganje ravnovesja med trajnostjo in konkurenčnostjo.

4.3 Mogoče bi bilo koristno v sporočilu podrobneje analizirati tudi Lizbonsko pogodbo in ugotoviti, kako je povezana s programom in kakšen je njen pomen za izvajanje nove evropske turistične politike. Ne smemo pozabiti, da so države članice in regije večkrat poudarile, da želijo ohraniti svojo odgovornost na področju turizma, vendar pa Evropski uniji vseeno omogočiti usmerjevalno in usklajevalno vlogo na nekaterih področjih skupnega interesa za izboljšanje konkurenčnosti turističnega sektorja v Evropi. Primer tega je oblikovanje in upravljanje spletnega portala za promocijo Evrope kot turistične destinacije, kar se je že izkazalo za dragoceno orodje, ki lahko vse države EU skupaj spodbuja kot raznolike in posebne turistične destinacije.

4.4 V sporočilu navedeni izzivi in cilji so vsekakor med najpomembnejšimi, s katerimi se bo turizem srečeval v naslednjih desetletjih. Vsekakor so ključni izzivi trajnosti in izboljšanja konkurenčnosti dovolj obsežni, da so lahko podlaga za obravnavanje drugih pomembnih izzivov, kot je izboljšanje kakovosti, zmanjšanje sezonskosti ali izboljšanje usposobljenosti ljudi, ki delajo v turistični industriji. Ti izzivi so prav tako določeni v programu.

4.5 Komisija v sporočilu večkrat poziva k sodelovanju, saj je v skladu z novo turistično politiko okrepitev sodelovanja predlagana kot njen glavni in značilni sestavni del. Predvsem je treba poudariti vlogo sindikatov in organizacij delodajalcev, ki jih je treba vključiti v proces sodelovanja ter jih pozvati k udeležbi v vseh razpravah in forumih ter pri izvajanju splošnih ukrepov za izboljšanje turističnega sektorja. Iz enakega razloga bi bilo koristno spodbujati stalne mreže turističnih destinacij in mest s

skupnim ciljem izboljšanja konkurenčnosti in trajnosti. Odbor pozdravlja spodbujanje „evropskih destinacij odličnosti“ in poziva naj, ta zamisel vključuje ustrezno upravljanje socialnih in delovnih razmerij ter sodelovanje sindikatov in organizacij delodajalcev na izbranih destinacijah kot sredstvo, ki bo omogočilo trajnost in konkurenčnost turističnih destinacij.

V skladu s svojimi pristojnostmi imajo pomembno vlogo tudi potrošniške organizacije.

4.6 Komisija se zavezuje, da bo to novo politiko izvajala s sodelovanjem, uvedbo novih, posebnih ukrepov podpore in usklajevanja med akterji. V programu je jasno navedeno, da naj bi vse zainteresirane strani sektorja prevzele večjo odgovornost. Po mnenju Odbora mora imeti GD za podjetništvo ključno vlogo pri tej nalogi usklajevanja vseh evropskih politik, ki so neposredno ali posredno povezane s turizmom in vplivajo na različne vrste destinacij, ki imajo prav tako svoje posebne značilnosti.

4.7 Odbor prav tako meni, da bi morala imeti Komisija dejavnejšo vlogo pri uvedbi vseevropskih pobud, vključno s čezmejnimi socialnim turizmom v Evropi. EESO je s tem v zvezi že večkrat predlagal – in zdaj predlaga še enkrat – spodbujanje foruma evropskega turizma in poglobitev razprav ter po potrebi pripravo študije o ustanovitvi **Sveta za evropski turizem** in **Evropske agencije za turizem**, ki bi posredovala informacije in zagotovila politične ukrepe in ukrepe, sprejete na področju evropskega turizma. Prav tako predlaga, naj Komisija spodbuja raziskave na področju uvajanja tehnoloških platform v turističnem sektorju, ki bi lahko izboljšale načine trženja turistične ponudbe, predvsem ob upoštevanju možnosti za spodbujanje turizma v Evropi in območij, ki so potencialni viri turističnih tokov (Kitajska, Indija, Rusija, ...).

4.8 Odbor meni, da sporočilo Komisije v novem scenariju za turizem ne namenja ustrezne pozornosti vlogi informacijskih in komunikacijskih tehnologij (IKT), tako z vidika potrošnikov kot z vidika podjetij in zainteresiranih strani iz sektorja. Delo na področju raziskav in razvoja v turističnem sektorju za izboljšanje uporabe teh tehnologij mora biti prednostna naloga v naslednjih nekaj letih. To delo bo nedvomno vodilo do izboljšanja upravljanja destinacij in podjetij ter ravnanje s turisti ter postopoma do vzpostavitve zelenega ravnovesja.

4.9 Očitna pripravljenost za sprejetje konkretnih ukrepov, zlasti za izboljšanje uporabe obstoječih evropskih finančnih instrumentov, je pomembna, vendar je treba predlagati program za jasno opredeljen namen izvajanja glavnih ciljev evropskega

turizma, ki jih sporočilo natančno opredeljuje. Zagotoviti je treba, da se vsa sredstva, ki so neposredno ali posredno namenjena turizmu dejansko učinkovito uporabijo za uresničitev teh ciljev.

4.10 Sporočilo je treba obravnavati v okviru glavnih prispevkov poročila, ki ga je pripravila skupina za trajnostni turizem – v dokumentu so pomembne zamisli za pripravo programa, predvsem glede dodelitve vloge vsem zainteresiranim stranem sektorja. Prizadevanja uglednih strokovnjakov v obdobju nekaj mesecev so bila očitno zelo produktivna in so omogočila dodatne in praktične pristope do številnih vprašanj v zvezi s trajnostjo in konkurenčnostjo.

4.11 V sporočilu ni jasno navedena vloga statističnih podatkov o turizmu. Na področju statističnih podatkov o turizmu je treba tesno sodelovati pri spremljanju izvajanja programa in predvsem nameniti večjo pozornost spremenljivkam trajnosti, konkurenčnosti in zaposlovanja.

4.12 V sporočilu je jasno navedena potreba po vključitvi turističnih politik za trajnost in konkurenčnost v vse politike Komisije in EU, da se s tem zagotovi uresničitev v programu določenih ciljev.

4.13 Kot je EESO že ugotovil v mnenjih z naslovom *Katoviška izjava, Turizem in kultura: dejavnika rasti, Obnovljena turistična politika EU* in v drugih dokumentih, so potrebne tudi komunikacijske kampanje za seznanjanje in motiviranje evropskih državljanov, predvsem mladih.

4.14 Po mnenju Odbora je bistveno, da je usposabljanje, tako formalno kot poklicno, v skladu s potrebami podjetij, saj je tako lažje zaposliti ljudi. Certificiranje in priznavanje znanja in sposobnosti na evropski ravni bi morala biti instrument, ki bi pomagal ustvariti več delovnih mest in boljše delovne pogoje v turistični industriji.

4.15 Za bolj konkurenčen in trajnostni turizem je treba upoštevati posebne značilnosti destinacij. EESO priporoča, da se pri pripravi politik in predlogov v zvezi s turizmom pozornost nameni posebnim značilnostim tistih držav članic, ki so močno odvisne od turizma, in da se ustrezno upoštevajo potrebe različnih regij. Hkrati je treba poudariti, da turizem na najbolj oddaljenih destinacijah lahko še posebej močno vpliva na podnebne spremembe zaradi učinkov in emisij, ki nastanejo pri potovanju na dolge razdalje. V prihodnje je treba bolj poudariti prednosti iskanja destinacij, ki so bližje izhodiščni točki in jih je mogoče doseči z manj emisijami ogljika.

V Bruslju, 10. julija 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

DODATEK

k mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednje besedilo v točki 4.15 mnenja strokovne skupine je prejelo več kot četrtno glasov, vendar je bilo spremenjeno z amandmajem, ki je bil potrjen na plenarnem zasedanju:

„4.15 Za bolj konkurenčni in trajnostni turizem je treba upoštevati posebne značilnosti destinacij. EESO priporoča, da se pri pripravi politik in predlogov v zvezi s turizmom pozornost nameni posebnim značilnostim tistih držav članic, ki so močno odvisne od turizma, in da se ustrezno upoštevajo potrebe različnih regij“.

Rezultat glasovanja:

Za dodatek novega stavka: 48 Proti: 43 Vzdržani: 16

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o beli knjigi o povezovanju trgov hipotekarnih kreditov EU

COM(2007) 807 konč.

(2009/C 27/04)

Evropska komisija je 18. decembra 2007 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Bela knjiga o povezovanju trgov hipotekarnih kreditov EU.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 11. junija 2008. Poročevalec je bil g. GRASSO.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 446. plenarnem zasedanju 9. julija 2008 s 123 glasovi za, 1 glasom proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Ocena in priporočila

1.1 Komisija je tudi tokrat zaprosila Odbor, da pripravi mnenje o povezovanju trgov hipotekarnih kreditov za nakup stanovanjskih in drugih nepremičnin, tj. mnenje o beli knjigi o povezovanju trgov hipotekarnih kreditov EU.

1.2 Bele knjige so običajno rezultat načeloma zaključene in strukturirane politične analize vprašanja, „kaj narediti“. V tem primeru je stanje drugačno. Komisija mora namreč dejansko analizirati veliko vprašanj, ki so še vedno negotova, kot so skupni investicijski skladi, ponudniki finančnih storitev, vezava proizvodov itd. Upoštevanih je skupno 14 vidikov.

1.3 Ta bela knjiga zato ni zaključen proces, temveč nasprotno ostaja odprt zaradi svoje dejanske in precejšnje zapletenosti. Zakaj se torej Komisija obrača na EESO za še eno mnenje, če bela knjiga ne prispeva ničesar novega k zeleni knjigi in če je EESO že sprejel mnenje o zeleni knjigi?

1.4 To je vprašanje, o katerem se že leta vedno znova razpravlja, pri čemer Komisija ne najde poti naprej in ne sprejme ustrezne odločitve, ki bi odpravila kulturne, pravne, upravne in druge prepreke, za katere EESO meni, da resnično zavirajo uresničevanje ciljev Komisije.

1.5 Mnenje EESO o zeleni knjigi ⁽¹⁾, sprejeto na plenarnem zasedanju decembra 2005 s samo enim vzdržanim glasom, ostaja povsem aktualno.

1.6 Bela knjiga opisuje sektor, ki je še vedno zelo razdrobljen zaradi kulturnih, pravnih, zakonodajnih in družbeno-etičnih posebnosti, ki so v različnih državah članicah značilne za nakup nepremičnin, zlasti stanovanjskih.

1.7 Čeprav EESO gleda z negotovostjo na resnično možnost za povezovanje in usklajevanje trgov hipotekarnih kreditov v EU, ki se med seboj zelo razlikujejo in imajo svoje značilnosti (mnenje z dne 15. decembra 2005, poročevalec g. Burani ⁽²⁾), načeloma podpira poskus Komisije, da vzpostavi „pravila“, bodisi neobvezna pravila ravnanja (tj. najboljšo prakso) bodisi zavezujoče predpise.

1.8 Ukrep pa se lahko oceni kot čezmeren, če je njegov namen na novo pretehtati enako pozitivne možnosti, ki so že sestavni del regulativnega avtomatizma današnjega trga hipotekarnih kreditov.

1.9 EESO Komisiji priporoča, naj medtem, kadar je to smiselno, podrobneje analizira nekatera področja (npr. kreditne registre, izvršbo na nepremičnine, razširjanje finančne pismenosti), ki ne povzročajo prekomernih težav.

1.10 EESO meni, da ukrep v obliki, za kakršno se zavzema Komisija, še vedno daje **nepotreben poudarek možnim kratkoročnim koristim** uvedbe novih pravil na podlagi nekoliko pristranskega pojmovanja trga hipotekarnih kreditov. Kratkoročni pristop je usmerjen v zmanjšanje stroškov financiranja hipotek, pri čemer pa se ne ukvarja z dejanskimi koristmi, ki jih lahko državljanom EU prinesejo obstoječi finančni proizvodi in inovacije, ki vplivajo na te proizvode.

1.11 Kot je Odbor poudaril že v prejšnjem mnenju (poročevalec g. BURANI), okvir, ki ga predlaga Komisija, ni ustrezno usklajen s stalnim razvojem trga; zato ga skrbijo dolgoročne posledice, ki lahko prizadenejo bolj ranljive pogodbene stranke, tj. potrošnike, ki najbolj potrebujejo zaščito.

⁽¹⁾ UL C 65, 17.3.2006, str. 113, poročevalec g. Burani.

⁽²⁾ UL C 65, 17.3.2006, str. 113, poročevalec g. Burani.

1.12 EESO pozdravlja dejstvo, da je vzpostavljena povezava med sedanjimi pravili, ki urejajo hipotekarne kredite, in potrebo po varstvu potrošnikov. To so pohvalne poteze, ki jih je vredno podpirati, če je njihov namen spodbujati večjo finančno pismenost na področju hipotekarnih kreditov. Namen Komisije, da za čim boljše varstvo potrošnikov **sprejme ukrepe za okrepitev pravil o preglednosti**, je treba zato pohvaliti.

1.13 Hkrati pa se lahko namen, da se **za vsako ceno uvedejo splošna pravila za ocenjevanje tveganja**, ki ga predstavljajo potencialni posojiljemalci, pokaže kot težaven in negotov cilj.

1.14 EESO meni, da je treba potrošnike med pogajanji za pridobitev hipotekarnega kredita zaščititi, pri čemer pa posojiljemalci ne smejo pozabiti na svoje odgovornosti do posojilodajalca.

2. Kratka vsebina dokumenta Komisije

2.1 Ocena učinka (SEC(2007) 1683), ki spremlja belo knjigo o povezovanju trgov hipotekarnih kreditov EU, je bila objavljena 18. decembra 2007. Dokument je imel tri priloge: i) značilnost hipotekarnega trga, ii) proces in iii) ocena učinka pri specifičnih vprašanjih.

2.2. Čeprav dokument SEC(2007) 1684 odlično povzema oceno učinka, je zaradi jasnosti smiselno navesti nekaj ključnih točk dokumenta, v zvezi s katerim je Komisija zaprosila EESO za novo mnenje:

- očitna je **velika razdrobljenost** zaradi kulturnih in zakonodajnih posebnosti ter zlasti družbeno-etične vrednosti, ki jo ima lastništvo stanovanjskih nepremičnin v posameznih državah članicah;
- vsi **občutljivi vidiki tega vprašanja**, vključno z gospodarskimi in finančnimi vprašanji, so se vnovič izkazali za resnične glede na pomen trga nepremičnin za gospodarstva držav članic EU, podobno velja za prispevek naložb na področju hipotekarnih kreditov k dobičkonosnosti bančnega sektorja;
- glavna pozornost je usmerjena v način, kako bi lahko v trenutnih razmerah razdrobljenosti uporabili tudi **novi zakonodajni predlog** za spodbujanje **večjega povezovanja trgov**.

2.3 Izhodišče dokumenta Komisije so torej točke, ki so bile že obravnavane v prejšnji zeleni knjigi o hipotekarnih kreditih. Drugače niti ne more biti, saj novi dokument obravnava povezovanje trgov hipotekarnih kreditov EU in zgoraj navedene ustrezne ocene učinka.

2.4 EESO je sprejel mnenje o zeleni knjigi 15. decembra 2005 (poročevalec g. BURANI), v katerem so opredeljena stališča EESO o vseh namenih in ciljih na tem področju. V tem

mnenju pa EESO namenja posebno pozornost dvema vprašanjema, ki ju je sprožila Komisija:

- priprava mnenja o nameravanih ukrepih, ki jih Komisija predlaga glede na oceno učinka, izvedeno v zvezi z belo knjigo ⁽³⁾;
- priprava predlogov v skladu s pozivom Komisije, kjer ta ugotavlja, da je celovit program spremljanja in vrednotenja mogoče pripraviti samo, če se najprej pripravijo podrobni predlogi ⁽⁴⁾.

3. Ugotovitve EESO v zvezi z belo knjigo

3.1 Bela knjiga odpira številna vprašanja, ki jih je treba razrešiti in v zvezi s katerimi je EESO zaprosen za mnenje. Ta vprašanja je mogoče razvrstiti v enajst tematskih sklopov:

- 1) izbira potrebnega proizvoda;
- 2) predčasno odplačilo;
- 3) vezava proizvodov;
- 4) kreditni registri;
- 5) vrednotenje nepremičnin;
- 6) postopki izvršbe na nepremičnine;
- 7) nacionalni registri;
- 8) veljavna zakonodaja;
- 9) pravila glede spreminjanja obrestne mere in oderuških obrestnih mer;
- 10) financiranje hipotekarnega kredita;
- 11) nebančne in storitvene institucije.

3.2 Ugotovitve v zvezi s posameznimi točkami v oceni učinka

3.2.1 **Predpogodbene informacije:** EESO meni, da so za zmanjševanje neskladnosti informacij v predpogodbeni fazi pomembni izmenjava in širjenje informacij ter ozaveščanje o konkretnih vprašanjih na področju hipotekarnih kreditov. To ne bi smelo povzročiti dodatnih stroškov, ki bi jih morali kriti državljani.

3.2.1.1 Povečanje obsega informacij in širjenje finančne pismenosti sta prva pogoja za učinkovito oceno razmerja med stroški in koristmi posameznega tveganja. Pravzaprav je najboljši način za preprečevanje, da pogodbene stranke prevzamejo preveliko tveganje, zagotovitev seznanjenosti strank s temi tveganji.

3.2.1.2 Po mnenju EESO je vredno poudariti, da bi morala pravila in obvezujoče določbe opredeliti **načine izmenjave informacij** in določiti možne kazni za njihovo kršenje. Kljub temu EESO meni, da bi preprosto (*sic et simpliciter*) nalaganje obveznosti eni pogodbeni stranki slednjo zgolj spodbudilo, da poskusi izravnati to obveznost tako, da prenese breme na drugo stranko.

⁽³⁾ Glej prilogo II k beli knjigi, izjava o omejitvi odgovornosti na strani 5 angleške različice.

⁽⁴⁾ Glej prilogo II k beli knjigi, točka 8.

3.2.2 Kodeksi ravnanja: EESO meni, da bi bilo treba uvesti spodbude za upoštevanje prostovoljnega kodeksa ravnanja.

3.2.2.1 Tako bi posojiljemalci bolje razumeli tveganje, v katerega se morda spuščajo, in možnosti, ki jih imajo za pridobitev ugodnih finančnih pogojev.

3.2.2.2 Eden od možnih ukrepov je ta, da se posojiljemalcem naloži obveznost, da izpolnijo standardni vprašalnik za **samooceno njihovih srednje- do dolgoročnih sposobnosti izpolnjevanja finančnih obveznosti**.

3.2.3 Obseg stroškov: po mnenju EESO je ustrezno, da morajo posojilne institucije navajati skupne stroške posojila in zagotoviti razčlenitev stroškov, vključno s fiskalno spremenljivko.

3.2.4 Svetovanje: EESO meni, da bi bilo treba svetovalne storitve, ki so neposredno povezane s hipotekarnim kreditom, izboljšati z **neodvisnimi cenovnimi mehanizmi, pa čeprav bi bili ti opredeljeni v izračunu skupnih stroškov transakcije**.

3.2.5 Predčasno odplačilo

3.2.5.1 Uporabnost: v zvezi z vprašanjem predčasnega odplačila je treba razlikovati med (i) celotnim ali delnim predčasnim odplačilom hipoteke in (ii) predčasnimi prekinitvami, ki so povezane z možnostjo, da stranka pridobi ugodnejše pogoje, povezane s stroški, od drugih finančnih institucij.

— V prvem primeru EESO meni, da je treba vedno dovoliti predčasno odplačilo, vključno s predčasnim delnim odplačilom.

— V drugem primeru pa meni, da bi morala biti posojilna pogodba prenesena na drugo finančno institucijo.

3.2.5.2 Stroški: v zvezi z vprašanjem predčasnega odplačila EESO meni, da bi bilo treba stroške izračunati z uporabo ustreznih matematičnih obrazcev in jih v skladu z zakonom jasno navesti v pogodbenih razmerjih. **Strankam bi morali zaračunati stroške samo v primeru prostovoljnega odplačila kredita. V primeru prekinitve pogodbe bi morali biti stroški zaračunani finančni instituciji, na katero je bila pogodba prenesena.**

3.2.6 Vezava proizvodov: prodaja vezanih proizvodov bi morala biti veljavna le, če se dokaže dejanska uporabnost vezave. Po mnenju EESO je to vprašanje mogoče rešiti tako, da se posojilodajalcem naloži obveznost, da predložijo izračune stroškov in koristi, posojiljemalcem pa dajo na voljo razumen časovni rok, da se odločijo, ali bodo sprejeli predlog, po možnosti tudi po podpisu posojilne pogodbe.

3.2.7 Kreditni registri: EESO se strinja, da obstaja potreba po vseevropskem registru, dostop do njega pa bi morali urejati posebni zakoni o zasebnosti. EESO dejansko meni, da bi lahko

vzpostavitev vseevropskega kreditnega registra prispevala tudi k okrepitvi konkurence med posojilodajalci hipotekarnih kreditov po vsej Evropi. V vsakem primeru je treba čezmejni dostop do registrov vseh držav članic olajšati s poenostavitvijo postopkov obveščanja.

3.2.8 Vrednotenje nepremičnin: osnovna predpostavka je ta, da je vrednotenje nepremičnin bolj zapleteno od splošnega finančnega vrednotenja. Koristnost nepremičnine določa prav njen poseben značaj (predvsem to, da je nepremična), pri čemer pa tudi drugi zunanji dejavniki, povezani z njeno lokacijo, vplivajo na vrednotenje. K tem dejavnikom spadajo:

- morfologija,
- prometna povezanost,
- gostota prebivalstva itd.

Zato je povsem utopično verjeti, da je vse te dejavnike vrednotenja mogoče združiti v eno samo formulo.

3.2.8.1 Merila za vrednotenje nepremičnin: EESO zato poudarja zapleteno naravo vrednotenja nepremičninskega premoženja, ki izhaja iz zgoraj navedenih dejavnikov, in meni, da opredelitev posebne standardne formule ne bi bila uporabna. Boljša možnost bi bila **razviti najboljše lokalne prakse** in okrepiti obveznost, da vrednotenja izvajajo gospodarski subjekti, ki so pridobili dovoljenje od pristojnih strokovnih združenj v njihovem sektorju in ki bi prevzeli tudi odgovornost za poštenost določenega predloga.

3.2.8.2 Vrednotenje tveganj, povezanih z nepremičninami: EESO meni, da bi vrednotenje nepremičnin morala spremljati ocena nihanja vrednosti, da se tako pridobi natančnejša ocena jamstva, ki ga predstavlja nepremičnina. Poleg tega EESO priporoča, da se uporabijo instrumenti, ki jih že uporabljajo ponudniki na finančnem trgu in ki so večinoma že opredeljeni v okviru drugih določb EU, kot je na primer model tvegane vrednosti ⁽⁵⁾.

3.2.9 Izvršba na nepremičnine: če se hipotekarni kredit razdeli na kredit za nepremičnino in osebno posojilo, moramo razlikovati tudi med finančnim upravičencem do nepremičnine in porokom, ki zagotavlja uradna jamstva.

3.2.10 Veljavna zakonodaja: EESO meni, da bi lahko prilagodnosti za dobičkonosno izbiro med različnimi prednostmi, ki jih ponujajo civilnopravni in davčni zakoni posameznih držav članic EU, dale zagon sicer neuresničljivemu povezovanju trgov.

3.2.10.1 Iz tega razloga je EESO na splošno naklonjen nameri, da se zakonodaje držav članic ne spreminjajo in da se pogodbenim strankam dovoli, da izberejo pravo, ki zmanjšuje skupne stroške transakcije, kot je opredeljeno v Rimski konvenciji ⁽⁶⁾.

⁽⁵⁾ Glej direktivo o trgih finančnih instrumentov (MiFID), tj. Direktivo 2004/39/ES, sprejeto 21. aprila 2004, ki je bila objavljena v Uradnem listu in je začela veljati 30. aprila 2004.

⁽⁶⁾ Glej COM(2005) 650 konč. z dne 15. decembra 2005.

3.2.11 **Oderuške obrestne mere:** EESO ponavlja svoj že izražen pogled na to zadevo, zlasti v zvezi z izjemnimi težavami s pravilno opredelitvijo oderuških obrestnih mer z uporabo regulativnega okvira, vzpostavljenega za potrošniške kredite. Treba pa je poudariti, da je obveščenost še vedno najboljša obramba pred oderuštvom. EESO zato zagovarja vzpostavitev komunikacijskih instrumentov v velikem obsegu, da se tako zagotovijo informacije o okvirih premij za tveganje, ki se uporabljajo za različne kategorije tveganja za posojilojemalce.

3.2.12 **Refinanciranje hipotekarnega kredita:** EESO meni, da je pristop bele knjige, katerega namen je razlikovati med pravili refinanciranja na podlagi subjektivne narave posrednikov (razlikovanje med bančnimi in nebančnimi institucijami), mogoče zelo lahko zaobiti.

3.2.12.1 **Nebančne in storitvene institucije:** hipotekarna posojila bi morale vedno izvajati regulirane in nadzorovane bančne institucije. Spodbujanje in podpora posrednikov (npr. svetovalcev) sta sprejemljiva, če ju zagotavljajo ustrezno usposobljene institucije, tudi če niso kreditne ustanove.

4. Predlogi EESO, ki jih je treba nadalje razviti

4.1 Nedavna kriza na trgu drugorazrednih hipotek (*subprime*) v ZDA je pokazala, da lahko nihanje cen nepremičnin v kombinaciji s slabo prakso ocenjevanja tveganja, povezanega s strankami, ki ne zmorejo odplačevati obrokov, ki so nesorazmerni z dejansko vrednostjo nepremičnine pod hipoteko, ustvari finančno krizo, ki lahko destabilizira celotni sistem. Zato bi morali ukrepi EU temeljiti tako na teh izkušnjah kakor tudi ugotovitvah, opisanih v prejšnji točki.

4.2 Zato je primerna uvedba 28. sistema za ureditev hipotekarnih kreditov, da dopolni sisteme, ki že obstajajo v državah članicah EU, kakor je predlagano v beli knjigi, pri čemer bi lahko tak sistem prispeval k povezovanju trgov hipotekarnih kreditov v EU s povečanjem izbire za pogodbene stranke, ne bi pa ustvaril pogojev za destabilizacijo finančnega sistema, ki jo je razkrila kriza na trgu drugorazrednih hipotek.

4.3 Za izbiro pri nakupih nepremičnin, zlasti stanovanjskih, je pogosto značilno, da nanjo delno vplivajo čustveni (tj. subjek-

tivni) dejavniki, ki nimajo ničesar skupnega s pravilno in razumno oceno vrednosti nepremičnine (tj. objektivnimi dejavniki). Zato učinkovitosti ukrepov, ki jih Komisija predlaga za hipotekarne kredite, ni mogoče ločiti od referenčnega okvira (tako objektivnega kot tudi subjektivnega).

4.4 Zanimivo bi bilo oblikovati predlog, ki bi ga lahko EESO nadalje analiziral in v okviru katerega bi bila sprejeta shema opredelitve hipotekarnih kreditov, ki bi razdelila posamezne posojilne transakcije v portfelj z dvema pasivnima komponentama:

- prva je s premoženjem zavarovano posojilo, katerega vrednost temelji na tržni ceni in možnih nihanjih vrednosti nepremičnine;
- druga je namensko posojilo (osebno posojilo), katerega vrednost temelji na ekonomskih/finančnih zmogljivostih in možnostih posojilojemalca.

4.5 Sprejetje sistema hipotekarnega kredita iz dveh komponent (*twin-mortgage*) bi lahko imelo številne prednosti, ki jih je treba potrditi z nadaljnjo analizo, vključno z naslednjim:

- poenostavitev ocene tveganja racionalnega vidika transakcije (s premoženjem zavarovano posojilo) v odnosu do tveganj, povezanih s plačilno sposobnostjo posojilojemalca (namensko osebno posojilo);
- možnost oblikovanja preglednih cen, ki odražajo različne stopnje tveganja, vsebovane v dveh komponentah posojilne transakcije (objektivno s premoženjem zavarovano posojilo in subjektivno osebno posojilo);
- zmanjšanje negativnih posledic za finančni sistem v primeru, da hipotek ne odplačuje preveliko število posojilojemalcev, v nasprotju s posledicami, ki jih je pred kratkim utrpel finančni trg (tj. kriza trga drugorazrednih hipotekarnih kreditov).

4.6 EESO upa, da bo Komisija čim prej zaključila ta proces in da bo pokazala več odločnosti pri ustvarjanju pogojev, pri čemer bi lahko bila ločitev institucionalnih vidikov podlaga za uvedbo 28. sistema.

V Bruslju, 9. julija 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o razvoju gradbeništva v Evropi

(2009/C 27/05)

Podpredsednica Evropske komisije in komisarka za institucionalne odnose in komunikacijsko strategijo Margot WALLSTRÖM ter podpredsednik Evropske komisije in komisar za podjetništvo in industrijo Günter VERHEUGEN sta 6. decembra 2007 Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosila za raziskovalno mnenje o naslednji temi:

Razvoj gradbeništva v Evropi.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 13. junija 2008. Poročevalec je bil **g. HUVELIN**.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 446. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2008 (seja z dne 10. julija) s 57 glasovi za in dvema vzdržanima glasovoma.

1. Sklepi

— spodbujati je treba evropsko konkurenčnost.

1.1 V nasprotju z mnenjem nekaterih bo prihodnost gradbeništva manj odvisna od dodeljenih državnih sredstev (čeprav bi bila večja kontinuiteta pri načrtovanju vsekakor dobrodošla) in bolj od sposobnosti pristojnih organov, da pripravijo ustrezni zakonodajni okvir, ki bo veljal za vse in bo zagotavljal čim večjo preglednost konkurence in najboljšo izrabo potenciala in znanja podjetij vseh velikosti.

1.3 To je edini način, da se pripravimo na prihod neevropske konkurence v bližnji prihodnosti.

1.2 Glede na to so glavna priporočila tega mnenja:

- čim prej je treba vzpostaviti z uredbo poenoten postopek oddaje javnih naročil, ki zlasti naročnikom v javnem sektorju omogočajo čim širšo in jasnejšo izbiro uporabe pogodbenega sredstva, ki najbolj ustreza njihovim potrebam;
- gradbenikom je treba ponuditi takšne pravne možnosti, ki jim omogočajo velik prispevek k izzivom trajnostnega razvoja: z upoštevanjem celotnih stroškov, z možnostjo javno-zasebnih partnerstev vseh velikosti in financiranjem na podlagi pričakovanih rezultatov so tako mala kot velika podjetja že zdaj pripravljena na te izzive;
- izboljšati podobo gradbeništva, da bo privlačno za mlade generacije šolarjev, in doseči, da se jih bo več odločalo za te poklice;
- veliko je treba storiti za usposabljanje kadrov, ki predstavljajo velik delež delovnih mest v Evropi, ki jih ni mogoče preseliti;
- spodbujati je treba trajnostno gradbeno dejavnost v EU;
- ohraniti je treba zdravo gospodarsko okolje in zagotoviti pogoje zaposlovanja, ki so v skladu s potrebami ljudi v državah, v katerih delajo;

2. Uvod (ozadje)

2.1 Evropska komisarka Margot Wallström in Günter Verheugen sta v pismu z dne 6. decembra 2007 v okviru uresničevanja lizbonske strategije zaprosila EESO, naj pripravi raziskovalno mnenje in prouči, ali zakonodaja na področju gradbeništva in storitvenega sektorja „predstavlja skladno celoto in ali je usmerjena v sedanje in prihodnje spremembe, ter nenazadnje oceni obseg procesa poenostavitve, racionalizacije in posodobitve zakonodaje na teh področjih. Zaradi jasnosti je treba poudariti, da se pregled predpisov lahko razširi na vso zakonodajo, ki vpliva na razvoj v teh sektorjih (zdravje in varnost pri delu, varstvo okolja itd.), in da je treba pri analizi upoštevati upravičene interese sektorjev“.

2.2 Upoštevati je treba torej vsa vprašanja, postavljena v zaprosilu za mnenje, in se zadeve lotiti natančno in sistematično, saj gre za obsežno temo, v zvezi s katero so za Komisijo zunanji svetovalci opravili že več študij.

2.3 Mnenje se bo omejilo na vidike, ki jih navaja Komisija, tj. na spremembo ali poenostavitev zakonodaje in predpisov za gradbeništvo kot del strateške in objektivne obravnave sektorja, kar naj bi prispevalo k izboljšanju pogojev delovanja in razvoja sektorja.

2.4 V tem mnenju je zato nekaj koristnih informacij o gradbeništvu, da bi lahko gradbene poklice in njihove težave ustrezno umestili v njihovo okolje.

3. Gradbeništvo v evropskem gospodarstvu

3.1 Nekaj podatkov za gradbeništvo (2,7 milijona podjetij v EU-27, leto 2006):

	2006
Delež bruto dodane vrednosti gradbeništva glede na BDP	10,5 %
Delež plač glede na bruto dodano vrednost v gradbeništvu	54,5 %
Delež bruto investicij v osnovna sredstva gradbeništva glede na celotni znesek bruto investicij v osnovna sredstva	50,5 %
Delež vseh zaposlenih v gradbeništvu glede na število vseh zaposlenih ⁽¹⁾	7,2 %

⁽¹⁾ Zaposlitev v gradbeništvu predstavlja 30,4 % vseh zaposlitev v industriji. Vir: Eurostat in FIEC.

3.2 Nekaj informacij

3.2.1 Gradbeništvo je sektor, ki se ga ne da preseliti in je bistveno za prihodnjo gospodarsko rast v Evropi in njeno industrijsko strukturo.

3.2.2 Ob upoštevanju produkcijske strukture gradbeništva in dejstva, da mora imeti ta sektor stalne lokacije v vseh državah članicah, ki so globoko zakoreninjene v življenju lokalnih skupnosti, ima gradbeništvo družbeno in civilno vlogo, ki je ne smemo pozabiti, pač pa jo moramo krepiti.

3.2.3 Gradbeništvo mora imeti pomembno vlogo pri vseh pobudah, povezanih s trajnostnim razvojem:

- kot nepogrešljiv akter pri naložbah na tem področju (stanovanjska gradnja, visoka gradnja na splošno, promet, proizvodnja energije itd.);
- s prilagoditvijo načina delovanja (tudi v sektorju gradbenih materialov) glede na potrebe in zahteve trajnostnega razvoja.

3.2.4 Opis celotnega sektorja ne bi bil popoln brez omembe podobe gradbeništva, ki je še vedno delno negativna kljub vsem prizadevanjem gradbenikov, ki trajajo že več kot 30 let. Mnenje mora obravnavati to vprašanje, saj se to odraža v:

- duhu predpisov o javnih naročilih v nekaterih državah članicah in obravnavi nezakonitega dela;
- nekaterih težavah pri zaposlovanju mladih (direktna privlačnost) in njihovem usposabljanju (nezaupanje splošnega izobraževalnega sistema v gradbeništvo).

3.2.5 Trg je zaradi same narave teh poklicev – tako z vidika potreb naročnikov kot različnih tehničnih profilov – izjemno

razdrobljen in bo tak ostal tudi v prihodnosti, zato bodo vedno obstajale obrtne dejavnosti ter mala, srednje velika in velika podjetja.

V zvezi s tem je treba trditev, da so v gradbeništvu samo velika podjetja z velikimi projekti, popraviti z dejstvom, da predstavljajo projekti, katerih vrednost enote presega 20 milijonov EUR, samo 2 do 5 % celotnega evropskega trga v gradbeništvu.

3.2.6 Zato so velike evropske skupine podjetij, ki so pogosto zelo prisotne tudi na svetovnem trgu, v glavnem združenja lokalnih malih in srednje velikih podjetij, ki delujejo v enako konkurenčnem okolju kot lokalna neodvisna mala in srednje velika podjetja.

3.2.7 Evropski gradbeni giganti so nastali v glavnem po drugačnem modelu od „ameriškega“ – z ustreznimi instrumenti sami razvijajo in utrjujejo svoje znanje, ob tem pa zahtevajo pravico, da uporabljajo svojo inteligenco in sodelujejo pri nastajanju projektov.

3.2.8 Na podlagi tega pristopa so si lahko evropska podjetja ustvarila svoje mesto na svetovnem trgu. Ta model, ki temelji na zasnovi in izvedbi, pa ni nujno le pravica velikih skupin podjetij, temveč ga je mogoče in ga je tudi treba uporabljati za podjetja vseh velikosti.

4. Nekatera osnovna načela

4.1 Namen tega raziskovalnega mnenja na zaprosilo Evropske komisije ni samo predlagati poenostavitve zakonodaje, ampak tudi ukrepanje, ki bi omogočilo:

- resnično preglednost in enake možnosti v postopkih javnega razpisa,
- prehod s kulture nezaupanja, podedovane iz davne preteklosti, na kulturo zaupanja in partnerstva,
- združitev gospodarsko najugodnejše ponudbe (načelo najboljšega ponudnika) s ponudbo celotnih stroškov za celotno obdobje trajanja dela,
- varstvo intelektualne lastnine,
- opredelitev minimalnih delovnih pogojev v postopkih oddaje naročil ter nadzor in sankcije v primeru kršitev,
- zmanjšanje upravnih bremen s čim večjo omejitvijo predpisov in postopkov in ohranitev bistvenih vidikov varnosti ter pravic in obveznosti pogodbenih strank.

4.2 Ti različni elementi, ki jih je treba upoštevati v zakonodajnih besedilih, naj bi – razen pri nihanjih v obsegu naročil, ki jih to mnenje ne obravnava – omogočili normalni razvoj akterjev v gradbenem sektorju in s tem zagotovili skladno socialno politiko (delovna mesta – varnost – plače) ter izboljšali privlačnost sektorja za različne akterje (mlade, družine, učitelje itd.).

5. Glavni predlogi

5.1 Odbor predlaga, naj pristojne oblasti svoja prizadevanja osredotočijo predvsem na:

- poenotenje in poenostavitev postopkov oddaje javnih naročil za zagotovitev preglednosti in hkrati optimalne uporabe sredstev in pristojnosti;
- spodbujanje inovacij, predvsem z rešitvijo problema v zvezi z intelektualno lastnino idej in različic;
- začetno in nadaljnje poklicno usposabljanje delavcev;
- prispevek k spremembi podobe tega poklicnega sektorja, ki mladim ponuja zaposlitvene možnosti;
- socialne predpise, ki urejajo delovne razmere in določajo dobre prakse na področju zdravja in varnosti pri delu;
- trajnostni razvoj v širšem pomenu – področje, na katerem bodo gradbena podjetja morala imeti pomembno vlogo in prevzeti nove odgovornosti.

5.2 Poenotenje in poenostavitev postopkov oddaje javnih naročil

5.2.1 Smernice za ukrepe bi lahko bile naslednje:

- preoblikovati zakonodajo o javnih naročilih v **uredbe**, ki bi nadomestile sedanje direktive, da se s tem resnično poenotijo postopki na evropski ravni in zagotovijo enaki konkurenčni pogoji;
- sistematično dajati prednost najboljšim in ne najcenejšim ponudnikom;
- oblikovati bolj strog okvir konkurenčnega dialoga za naročnike, da bo to resnično postal postopek za izbiro najboljših ponudnikov, ne pa sistematična „kraja“ idej in intelektualne lastnine;
- spodbujati uporabo pristopa „od zasnove do izvedbe“, ki omogoča združitev strokovnega znanja podjetij in sposobnosti projektantov že v fazi zasnove;
- povečati uporabo splošnih pogodb (za gradbena in vzdrževalna dela ali javno-zasebna partnerstva) za soočenje z izzivom trajnostnega razvoja ter pripravo in organizacijo ustreznih odgovorov na poskuse dampinga nekaterih držav na evropskem trgu;
- dejansko uskladiti predpise in tehnike za odpravo nacionalnih tehničnih ovir in poenotiti evropski trg;
- upoštevati potrebe malih in srednje velikih podjetij, da se jim omogoči preživetje in ohranitev delovnih mest, in se tako izogniti preveliki delitvi sektorja na dvoje.

Glede tega seznama je treba pojasniti, da pri zahtevi za spremembo predpisov ne gre za uveljavljanje „že izdelanih“ rešitev, temveč za to, da se naročnikom zagotovi celotna „škatla za orodje“, ki jo lahko uporabljajo v skladu s svojimi potrebami.

5.2.2 Vse te spremembe ali prilagoditve naj bi spodbujale preglednost in enake pogoje za zasebne, javne in napol javne strukture in jasno določile, da sta za vsako financiranje potrebna javni razpis in formalna pogodba.

5.3 Inovacije in intelektualna lastnina

5.3.1 Posebna značilnost gradbenega sektorja je, da so vse storitve vedno v obliki „prototipov“. Zato je treba oblikovati evropsko zakonodajo, ki bo ščitila intelektualno lastnino in upoštevala posebne značilnosti idej, ki jih je treba zaščititi: ideje so v glavnem zasnovane za posamezni javni razpis in ni nujno, da jih je mogoče sistematično ponavljati. Na evropski ravni je treba pripraviti posebno zakonodajo za varstvo tehničnih idej v procesu javnega razpisa in določitev pravic ponudnikov.

5.4 Izobraževanje

5.4.1 Splošna ugotovitev gradbenikov iz večine držav članic je, da so nacionalni izobraževalni sistemi na vseh ravneh izobraževanja le delno v skladu s potrebami sektorja. Zato so za izboljšanje povezav med gradbenimi poklici in nacionalnimi izobraževalnimi sistemi potrebne spodbude tudi na evropski ravni, in sicer bi bilo treba:

- spodbujati zakonodajo o poklicnem izobraževanju na področju visokih in nizkih gradenj v Evropi (priznavanje in enakovrednost potrdil o poklicnem izobraževanju na vseh ravneh);
- prispevati k večjemu vrednotenju človeških virov s spodbujanjem nadaljnega usposabljanja. Gradbeništvo, za katerega je znano, da je pod pritiskom, se srečuje z negativno podobo pri mladih in s hierarhično vrzeljo v poklicni strukturi. Nujno potrebuje strokovno usposobljenost, ker so ti poklici postali kvalificirani, celo visoko kvalificirani, ter zahtevajo trdno osnovno znanje. To bi morala nato podjetja ovrednotiti z vključevanjem svojih zaposlenih v nadaljnje usposabljanje in jim s tem omogočiti poklicno kariero.
- razširiti sistem „Erasmus“ na različne ravni poklicnega izobraževanja na področju visokih in nizkih gradenj v Evropi; pri tem pa izkoristiti že pridobljene izkušnje, vendar v resnično majhnem obsegu (s pomočjo Evropskega socialnega sklada (ESS) v treh sektorjih: pleskarstvu, kamnoseštvu in pri prenovi starejših stavb);
- razvijati evropske univerze za poklicno izobraževanje na področju visokih in nizkih gradenj) ter priznati evropsko potrdilo o pomočniškem izpitu;
- spodbujati izobraževanje na področju projektnega vodenja v Evropi, da bodo javne in zasebne stranke podjetij bolje poznale pogodbe in delovanje podjetij;
- razvijati evropske medpodjetniške centre za nadaljnje usposabljanje;
- spodbujati evropske kvalifikacije (npr. jezike).

5.5 Socialni predpisi ter varnost in zdravje pri delu

5.5.1 Dosedanji predpisi so imeli zelo pozitiven in velik učinek na način dela v gradbeništvu. Vendar pa bi bilo treba:

- spodbujati izmenjavo dobrih praks na področju varnosti in zdravja pri delu;
- boriti se proti nezakonitemu delu, in sicer z uvedbo evropskih instrumentov (posvetovanje in povezovanje podatkovnih baz, prepustnice in sistemi identifikacije delavcev), sankcij in ustreznih davčnih ukrepov (npr. znižana stopnja DDV);
- olajšati izvajanje uredbe REACH;
- olajšati pretok delavcev brez socialnega dampinga (sprejeti formalnosti, ki so jih države članice že uvedle v zvezi z napotitvijo delavcev) in omogočiti evropskim delavcem vrnitev v njihovo državo izvora;
- omogočiti izvrševanje denarnih kazni v vseh državah EU;
- sprejeti pogoje države, v kateri se delo opravlja, kot osnovo vsake oblike mobilnosti delavcev.

5.6 Trajnostni razvoj

5.6.1 Gradbeni delavci imajo pri soočanju izzivov, povezanih s podnebnimi spremembami, kot že navedeno, pomembno vlogo. V okviru možnosti, ki jih dopuščajo zakonodaja in spodbude, so danes pripravljeni prevzeti odgovornost, da na evropskem trgu prispevajo svojo dodano vrednost in posredujejo svoje strokovno znanje v druge dele sveta, kjer so, kot že vemo, potrebna velikanska prizadevanja, da bodo učinke ukrepov občutili vsi.

5.6.2 Zato je treba:

- v predpise za evropske javne razpise uvesti pristop na podlagi koncepta celotnih stroškov (za obdobje trajanja naložbe) in opredeliti koncept najboljši ponudnik (morda na podlagi referenčnega merila „trajnostni razvoj“). To bi lahko naročnikom omogočilo, da pri izboru v celoti upoštevajo vidik trajnostnega razvoja;
- spodbujati postopke javno-zasebnih partnerstev, ki sami po sebi vključujejo zasnovano, izvedbo in vzdrževanje ter so zato

najboljši način za optimalno uporabo koncepta celotnih stroškov;

- prerazdeliti nekatere oblike finančne pomoči, tako da bo v središču (v vseh državah članicah) velikanski projekt prenove energetske infrastrukture;
- spodbujati obsežne sanacijske projekte, ki vključujejo vsa javna gradbena dela in objekte;
- spodbujati razvoj in priznavanje okolju prijaznih mestnih četrti (oblikovati znak Skupnosti, finančne spodbude itd.).

5.6.3 Gradbena podjetja lahko – tako na področju gradbeništva kot prometa – če imajo možnost sodelovati v celotnem procesu „zasnova-izvedba-vzdrževanje“, odločilno prispevajo k financiranju potrebnih del, ker so sposobna s prihodnjimi ukrepi varčevanja z energijo obvladovati celotne stroške in financirati naložbe.

5.7 Mala in srednje velika gradbena podjetja

5.7.1 Težava malih in srednje velikih gradbenih podjetij dejansko ni v dostopu do določenega trga, kot se to morda dogaja v drugih dejavnostih (glej točko 3.2.5).

5.7.2 Zato predstavniki iz gradbenega sektorja upravičeno menijo, da „kvote“, ki so si jih nekateri zamislili, evropske oblasti pa so jih zavrnile, niso upravičene. Poleg tega pa so navedene številke enih in drugih v praksi v vseh evropskih državah veliko večje.

5.7.3 Poleg vprašanj, obravnavanih v Aktu za mala podjetja (*Small business act*), je treba urediti tudi težave malih in srednje velikih podjetij, in sicer:

- z razumnimi rešitvami prenosa podjetij,
- z rešitvami glede pomoči ali vzajemnim zagotavljanjem storitev ali finančnih sredstev, ki brez izkrivljanja konkurence zagotavljajo enake pogoje, predvsem pri dostopu MSP do kompleksnih projektov (javno-zasebna partnerstva in trajnostni razvoj),
- z rešitvami, ki bi MSP omogočile dostop do standardizacije in standardov.

V Bruslju, 10. julija 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o razvoju sektorja poslovnih storitev v Evropi

(2009/C 27/06)

Margot WALLSTRÖM, podpredsednica Evropske komisije in komisarka za institucionalne odnose in komunikacijsko strategijo, ter Günter VERHEUGEN, podpredsednik Evropske komisije in komisar za podjetništvo in industrijo, sta 6. decembra 2007 Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosila za raziskovalno mnenje o naslednji temi:

Razvoj sektorja poslovnih storitev v Evropi.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 11. junija 2008. Poročevalec je bil **g. CALLEJA**.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 446. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2008 (seja z dne 9. julija) s 135 glasovi za, 2 glasovoma proti in 12 vzdržanimi glasovi.

1. Uvod

1.1 Margot Wallström, podpredsednica Evropske komisije in komisarka za institucionalne odnose in komunikacijsko strategijo, ter Günter Verheugen, podpredsednik Evropske komisije in komisar za podjetništvo in industrijo, sta EESO zaprosila za raziskovalno mnenje o poslovnih storitvah na podlagi spremljanja in dodatne analize, ki bi se navezovala na prejšnje mnenje ⁽¹⁾ o poslovnih storitvah in industriji.

1.1.1 Ta študija mora upoštevati velik pomen, ki ga Evropska komisija pripisuje lizbonski strategiji zaradi ohranjanja in povečanja konkurenčnosti evropske industrije ob upravljanju procesa sprememb v skladu z evropsko strategijo o trajnostnem razvoju in na socialni ravni s spodbujanjem oblikovanja reprezentativnih socialnih partnerjev, ki se pogajajo na ustrezni ravni.

1.1.2 Uresničevanje teh ciljev mora potekati vzporedno s poenostavljanjem regulativnega okvira za industrijo, kar je politična prednostna naloga in eden od ključnih izhodišč industrijske politike Komisije.

1.1.3 Poleg tega je za to industrijsko politiko značilen celostni pristop, ki upošteva potrebe različnih sektorjev.

2. Povzetek sklepov in priporočil

2.1 Priznavanje pomena storitvenega sektorja za ekonomsko-socialni razvoj

EESO meni, da so nujno potrebne dejanske spremembe in večji poudarek na storitvah, ki se ne smejo več obravnavati le kot dodatek k predelovalni industriji. Družba se zelo spreminja in storitve imajo osrednjo vlogo pri teh spremembah. Komisija mora priznati te nove okoliščine in jim dati večji pomen.

2.2 Določitev prednostnih nalog

Glede na širok spekter možnih ukrepov na političnih področjih, povezanih s poslovnimi storitvami, je izredno pomembno, da ti ukrepi postanejo prednostna naloga. Nujno je treba doseči napredek pri 10 ključnih ciljih, določenih v okviru lizbonskega programa Skupnosti 2008–2010. Ti neposredno ali posredno vplivajo na prihodnji razvoj storitev. Po mnenju EESO je treba te prednostne naloge določiti v naslednjem vrstnem redu:

- *ukrepi v zvezi s politiko poslovnih storitev in ustanovitev skupine na visoki ravni.* Priporoča se ustanovitev skupine na visoki ravni za poslovne storitve, ki bo izvedla poglobljeno analizo sektorja in pregledala sedanje politike, da bo lahko opredelila ter ocenila najučinkovitejše in najuspešnejše ukrepe v zvezi s poslovnimi storitvami ter oblikovala konkretne ukrepe v zvezi z največjimi pomanjkljivostmi in potrebami. Posebno pozornost je treba nameniti raznolikosti posameznih podsektorjev poslovnih storitev, zato da se določi, na katere od teh se mora politika posebno osredotočiti in na kateri ravni (regionalni, nacionalni, EU) je politično ukrepanje upravičeno;
- *politike trga dela na področju poslovnih storitev.* S socialnega vidika je na sektorski ravni potrebno poglobljeno obravnavanje izzivov, ki jih povzročajo nove vrste zaposlovanja, ki nastajajo zaradi medsebojnega vpliva poslovnih storitev in proizvodnje. Ta analiza mora obsegati izobraževanje, usposabljanje in vseživljenjsko učenje ter delovne razmere delavcev, tudi tistih, ki so vključeni v postopke zunanega izvajanja dejavnosti. Za doseganje tega cilja bi morali spodbujati socialni dialog na sektorski ravni. V tem okviru je treba pripraviti program za razpravo o posebnih spremembah delovnih razmer in možnostih zaposlitve, ki so nastale zaradi strukturnih sprememb z vplivom na sektor poslovnih storitev;
- *poslovne storitve v inovacijski politiki.* Močno je treba spodbujati raziskave in razvoj ter inovacijske programe in ukrepe za inovativnost storitev. Področjem, kot so organizacijske inovacije, na znanju temelječe poslovne storitve in upravljanje inovacij, je treba nameniti večjo pozornost;

⁽¹⁾ UL C 318/2006, 23.12.2006, str. 4 (CCMI/035).

- razvoj standardov za poslovne storitve. Podjetja je treba spodbujati, da pomagajo oblikovati standarde s samoregulacijo, ki bi upoštevala obsežna posvetovanja z uporabniki poslovnih storitev. Podpora Evropskega odbora za standardizacijo in njegovih partnerjev (odprta platforma) je pomembna za razširjanje rezultatov uspešnih inovacij, zlasti ob hitrem neuradnem doseganju soglasja;
- spodbujanje storitvene znanosti kot nove discipline pri izobraževanju in usposabljanju;
- notranji trg in ureditev, ki vpliva na poslovne storitve. EESO je opredelil seznam področij, na katerih je treba poenostaviti, pojasniti in zmanjšati regulativno obremenitev, seveda ne da bi zmanjšali obstoječe obveze glede varnosti in varstva zdravja na delovnem mestu in zastopanja delavcev. Med drugim je bilo poudarjeno, da presoja vpliva Direktive o storitvah na poslovne storitve še ni bila izvedena in da si je zanj treba zelo prizadevati, predvsem po prenosu Direktive v nacionalne zakonodaje. Presoja mora vključevati opredelitev možnih dodatnih ukrepov v zvezi z bolj odprto trgovino in konkurenco na razširjenem notranjem trgu EU;
- dodatne izboljšave na področju statistike poslovnih storitev. Priporočila se večje sodelovanje držav članic, da bodo imele na voljo boljše statistične podatke o poslovnih storitvah ter zlasti boljše informacije o njihovem izvajanju in njihovih vplivih na gospodarstvo držav članic, kar je nujno orodje, s katerim lahko vlada sektorju pomaga razviti svoj potencial. Nedavne spremembe poglavja 74 NACE še vedno ne bodo zagotovile dovolj podrobnosti, potrebnih za vključitev pomembnih podatkov o poslovnih storitvah.

3. Splošne ugotovitve

3.1 *Ozadje.* EESO je v svojem mnenju CCMI/035, sprejetem septembra 2006, predlagal, da se poslovnim storitvam nameni večja pozornost, ker lahko pomembno prispevajo k uspešnosti evropske predelovalne industrije. V mnenju sta pojasnjena povezana storitev in proizvodnje ter vpliv na socialno in gospodarsko uspešnost v smislu zaposlovanja, produktivnosti in konkurenčnosti. To mnenje smo vzeli za izhodišče in dodatno analizo poslovnih storitev. Na začetku sedanjega mnenja bi bilo treba opredeliti poslovne storitve kot sklop storitvenih dejavnosti, ki se uporabljajo kot posredna produkcijska sredstva ter tako vplivajo na kakovost in učinkovitost proizvodnih dejavnosti, saj dopolnjujejo ali nadomeščajo funkcije internih storitev (Rubalcaba in Kox, 2007). Ta opredelitev delno ustreza NACE rev. 1 (oznake 72–74) in novi različici NACE (oznake 69–74, 77–78, 80–82) ter združitvi različnih kategorij storitev. V okviru poslovnih storitev obstajata dve glavni kategoriji:

- na znanju temelječe poslovne storitve (npr. računalniške storitve in storitve IT, svetovanje pri vodenju, računovodstvo, davčno in pravno svetovanje, trženje in raziskovanje javnega mnenja, tehnične storitve in inženirstvo, kadrovske storitve ter poklicno usposabljanje in zaposlovanje);

- operativne poslovne storitve (npr. varnostne službe, storitve čiščenja, uprava in knjigovodstvo, zaposlovanje začasnega osebja, klicni centri, prevajanje in tolmačenje).

Cilj tega mnenja je prispevati k večjemu priznavanju tega sektorja, da se bo lahko nemoteno razvijal in pomagal evropskemu gospodarstvu pri prizadevanjih za večjo konkurenčnost na svetovnem trgu.

3.2 *Pomen storitev in poslovnih storitev.* Storitve imajo vse pomembnejšo vlogo v miselnosti državljanov, strokovnjakov, podjetij, regij in držav. Storitve v velikem obsegu prevladujejo pri novih oblikah povpraševanja in ponudbe gospodarskih in socialnih sistemov. Čeprav so prisotne pri večini vidikov gospodarskega in družbenega življenja, velik del teh dejavnosti ni zajet v statistiki. S tradicionalno razčlenitvijo na proizvodne sektorje, čeprav je nepopolna in ne prikazuje medsebojnega vpliva panog v gospodarskem sektorju, lahko ocenimo pomen najpomembnejših gospodarskih dejavnosti. Pomen storitev kot gospodarskega sektorja je v Evropi vse večji, pri čemer je delež pri skupnem zaposlovanju (70 %) manjši kot v Združenih državah (80 %) in večji kot na Japonskem (67 %). Na vseh treh območjih se je podsektor poslovnih storitev zelo dinamično razvijal, kar je povzročilo ustrezno povečanje deleža pri celotnem zaposlovanju. Podjetja, katerih glavna dejavnost so poslovne storitve, predstavljajo 10–12 % vsega zaposlovanja in dodane vrednosti. Če upoštevamo še podjetja, ki imajo poslovne storitve kot sekundarno dejavnost, je delež zaposlenosti veliko večji. V Evropi so bile leta 2004 na področju poslovnih storitev kot gospodarske oblike vodilne naslednje države: države Beneluksa, Združeno kraljestvo, Francija in Nemčija. Delež sektorja poslovnih storitev se je v obdobju 1995–2004 v nekaterih državah precej povečal: med drugim na Madžarskem, Poljskem, v Avstriji, Latviji in na Malti. To kaže na nekatere procese konvergence med nekaterimi državami EU. Ti podatki za države prikazujejo le zaposlenost v podjetjih, katerih glavna dejavnost so poslovne storitve. Večinoma so to mala in srednje velika podjetja.

3.3 *Ocena razvoja.* EESO je ponovno ocenil položaj glede na razvoj od sprejetja prejšnjega mnenja CCMI/035 septembra 2006 in z zadovoljstvom ugotavlja, da Komisija pri sprejemanju odločitev bolj upošteva pomen poslovnih storitev pri proizvodnji.

- Sporočilo z naslovom *Vmesni pregled industrijske politike: prispevek k strategiji EU za rast in delovna mesta* (²), ki je bilo objavljeno po navedenem mnenju EESO, zagovarja ukrepe, s katerimi bi se pregledovali storitveni sektorji in njihova konkurenčnost ter analiziral njihov vpliv na konkurenčnost industrije. Dodatno sektorsko spremljanje se izvaja po potrebi. Tako bi lahko opredelili vse ovire pri izboljšanju konkurenčnosti in odpravili morebitne tržne nepopolnosti, kar bi lahko upravičilo ukrepe za obravnavanje posebnih

(²) COM(2007) 374, 4.7.2007.

problemov v industrijskem in/ali storitvenem sektorju. Evropska komisija to poglobljeno analizo pripravlja letos in bo rezultate predstavila do konca leta.

- Službe Komisije so julija 2007 objavile delovni dokument z naslovom *K evropski strategiji za podporo inovacij na področju storitev: izzivi in ključna vprašanja za prihodnje ukrepe* ⁽³⁾, februarja 2008 je bila vzpostavljena evropska platforma za poslovne storitve in v prihodnosti bo objavljeno sporočilo o inovativnosti storitev (predvideno jeseni 2008). Vse to lahko predstavlja pomemben korak naprej proti dejanski vključitvi storitev v inovacijske politike EU.
- Sprejetje *Direktive o storitvah na notranjem trgu* ⁽⁴⁾, ki jo bo treba začeti izvajati najpozneje do 28. decembra 2009, bo predstavljalo pomembno prelomnico pri oblikovanju resničnega notranjega trga storitev, pod pogojem, da bodo določbe direktive prenesene v nacionalno zakonodajo držav članic in da bo zagotovljena uporaba delovne zakonodaje in kolektivnih pogodb države, v kateri se storitve izvajajo. Podjetja in potrošniki bodo lahko v celoti izkoristili možnosti, ki jih ponuja. Prav tako mora spodbujati delovanje trga poslovnih storitev, tako da pospešuje trgovino in naložbe med državami EU ter da proizvodnim podjetjem odpira nove možnosti za izbiro več, boljših ali cenejših storitev. Nove konkurenčne prednosti uporabe poslovnih storitev bi morale zagotoviti večjo zaposlenost, produktivnost in gospodarsko uspešnost.

3.4 *Podporni ukrepi v korist poslovnim storitvam.* Poleg večjih tekočih ukrepov EU, ki spodbujajo poslovne storitve v industrijski in inovacijski politiki, ter morebitnih učinkov Direktive o notranjem trgu, so na voljo še drugi ukrepi Komisije, ki posredno podpirajo vlogo poslovnih storitev v predelovalni industriji:

- Eurostat zdaj izvaja revizijo klasifikacije NACE, da bo ta zajemala več podatkov v zvezi s storitvami;
- mreža *Enterprise Europe Network* za spodbujanje podjetništva in rasti podjetij v EU je nastala z združitvijo mrež evropskih informacijskih centrov in inovacijskega relejnega centra, kar je podjetnikom dalo na voljo več kot 500 kontaktnih točk ⁽⁵⁾. Ta mreža bi morala biti koristna za mala in srednje velika podjetja, kar pomeni za veliko večino ponudnikov poslovnih storitev;
- Evropska komisija od leta 2005 objavlja predloge za poenostavitve in zmanjšanje birokracije. Zadnji predlogi, objavljeni leta 2008 se nanašajo na hitro zmanjšanje birokracije. ⁽⁶⁾ To

je dobra novica za mala in srednje velika podjetja, ki glede na svojo majhnost nosijo zelo veliko upravno breme;

- o dokumentu Komisije z naslovom *Oblikovanje skupnih načel prožne varnosti: nova in boljša delovna mesta v povezavi s prožnostjo in varnostjo* ⁽⁷⁾ se je razpravljalo v okviru socialnega dialoga socialnih partnerjev, pri kateremu je bil dosežen napredek. To bi moralo olajšati izvajanje koncepta po vsej Evropi s prilagoditvami glede na različne okoliščine v posameznih državah članicah. V dinamičnih poslovnih storitvah je med socialnimi partnerji dogovorjena prožna varnost lahko zelo koristna, če se hkrati spodbujajo boljša in kakovostna delovna mesta. Treba je vključiti socialne partnerje, da se bo EU uspešno odzvala na pritiske globalizacije;
- sprejetje dokumenta Komisije z naslovom *Za večji prispevek standardizacije k inovacijam v Evropi* ⁽⁸⁾, ki poleg drugih pobud spodbuja večje sodelovanje industrije in drugih zainteresiranih strani pri razvoju, izvajanju in uporabi standardov, ki podpirajo inovacije v povezavi s trajnostno industrijsko politiko.

3.5 *Glavne potrebe sektorja poslovnih storitev.* Kljub sedanjemu napredku pri ukrepih v zvezi s storitvami je treba obravnavati velike pomanjkljivosti in potrebe. Veljavni okvir evropske politike je zelo usmerjen v predelovalno industrijo, čeprav storitve predstavljajo daleč največji delež gospodarstva ter prispevajo k rasti z vseh vidikov poslovnega in družbenega življenja.

3.5.1 Večina horizontalnih in sektorskih pobud v okviru industrijske politike EU na nacionalni ravni in na ravni EU je usmerjenih na predelovalno industrijo, ne glede na značilno podporno vlogo, ki jo imajo pri njej poslovne storitve. Zato je nujno treba oblikovati uravnoteženo politiko EU, ki ne podcenjuje pomembnosti poslovnih storitev za globalno konkurenčnost evropske proizvodnje in za gospodarstvo kot celoto. Horizontalne politike, ki so usmerjene na posamezne gospodarske sektorje, morajo dejansko biti horizontalne ter ustrezati potrebam podjetij in delavcev v novem storitvenem gospodarstvu, v katerem sta industrijski in storitveni sektor neločljivo povezana, neposredno na podlagi sinergije med njima pa se ustvarjajo nove priložnosti za evropsko gospodarstvo na globalnem trgu. Mnoge politične pobude EU, ki sestavljajo industrijsko politiko, je treba prilagoditi storitvam in jih za njih tudi uporabljati. Sem spadajo popolnoma delujoč notranji trg za storitve, mednarodna trgovina, pravila o državni pomoči, trg dela, socialni ukrepi, usposabljanje in regionalna politika, raziskave in razvoj, inovacije, standardizacija, podjetništvo ter boljša statistika in informacije, ob upoštevanju posebnih potreb storitev, če je to potrebno. Tega ne bi smeli razumeti, kot da

⁽³⁾ SEC(2007) 1059, 27.7.2007.

⁽⁴⁾ Direktiva 2006/123/ES Evropskega parlamenta in Sveta, 12.12.2006.

⁽⁵⁾ Sporočilo za javnost IP/08/192, 7.2.2008.

⁽⁶⁾ Memo/08/125, 10.3.2008.

⁽⁷⁾ COM(2007) 359 konč.

⁽⁸⁾ COM(2008) 133 konč., 11.3.2008.

morajo biti vse politike vertikalne in usmerjene v storitve. Mišljeno je, da je treba učinke vseh teh politik na storitve pregledati in po potrebi sprejeti posebne ukrepe.

3.5.2 Nekatere glavne potrebe je mogoče opredeliti za naslednja področja:

- *poslovne storitve v industrijski politiki.* Po nedavni vključitvi poslovnih storitev in po sedanjem pregledu je treba večjo pozornost nameniti posebnim pogojem, pri katerih uporaba storitev pozitivno vpliva na industrijsko učinkovitost, npr. pomenu storitev za industrijsko konkurenčnost in produktivnost z gospodarskega vidika. Če želi biti Evropa globalno konkurenčna, mora vlagati v inovacije, znanje, oblikovanje, logistiko, trženje in druge poslovne storitve ali, z drugimi besedami, v celotno globalno vrednostno verigo;
- *poslovne storitve v politikah zaposlovanja in usposabljanja.* Večina poklicev je povezana s storitvami in tako bo tudi v prihodnosti. (Oblikovalci politike ne smejo pozabiti, da 20 % vmesnih izdelkov predelovalne industrije izhaja iz storitev.) Zato možni vpliv globalnega zunanega izvajanja/oddajanja del na storitvene poklice (do 30 % v skladu s študijo OECD iz leta 2006) spodbuja države članice, da podprejo ustrezne spretnosti in znanja ter kvalifikacije, ki bodo omogočile industriji, da se sooči s svetovno konkurenco;
- *poslovne storitve v inovacijski in proizvodni politiki.* Spodbujanje inovativnosti storitev je bistveno za povečanje industrijske konkurenčnosti z dejavniki kakovosti. Inovativnost storitev zelo in pozitivno vpliva na kakovost, zaposlovanje in sodelovanje s strankami. Hkrati lahko poslovne storitve zagotovijo kakovostna delovna mesta z dobrimi delovnimi pogoji in z na znanju temelječim okoljem; v teh primerih delavci prispevajo k omogočanju in uspešnosti inovativnosti storitev. Z inovativnimi storitvami lahko podjetje konkurira z boljšega izhodišča in ustvarja nove poklicne možnosti za delavce. Prednosti inovativnih storitev je treba usmeriti v odpravljanje zastajajoče stopnje rasti produktivnosti pri poslovnih storitvah. Nizke stopnje rasti produktivnosti so še vedno značilne za večino držav, čeprav je zaradi težav pri statističnih meritvah prispevek poslovnih storitev k skupni produktivnosti podcenjen;
- *poslovne storitve in notranji trg.* Oblikovati je treba evropski trg storitev, ki bo EU omogočil, da ima odločilno vlogo v procesu globalizacije, ob upoštevanju vseh pogojev, ki vplivajo na trge in konkurenčnost. Potrebni so posebni dodatni ukrepi glede prenosa Direktive o storitvah v državah članicah in glede vplivov na poslovne storitve;
- *poslovne storitve in regije.* Veliko regij ima omejene poslovne storitve, ker se te običajno koncentrirajo v velikih mestnih območjih in regionalnih območjih z velikimi prihodki. Na

regionalni ravni je treba spodbujati ponudbo poslovnih storitev in povpraševanje po njih ter čim bolj izkoristiti obstoječe mreže, ki lahko povečajo sinergijo med različnimi lokalnimi akterji;

- *poslovne storitve in politike, povezane z njimi.* Obstajata dve vrsti politik, povezanih s poslovnimi storitvami: pretežno regulativne politike (notranji trg, konkurenca, boljša priprava zakonodaje, javna naročila) in pretežno neregulativne politike (inovacije, znanja in spretnosti, kakovost in zaposlovanje, standardi, podjetja ter mala in srednje velika podjetja, regionalne politike, znanje in statistika). Posebno pozornost je treba nameniti vlogi standardov, novi disciplini, tj. storitveni znanosti, in statistiki.

3.6 Medsebojni vpliv dejavnosti poslovnih storitev in ciljno usmerjenih politik. Izkušnje kažejo, kako lahko okvirni celoviti ukrepi medsebojno vplivajo in omogočajo, da se poslovne storitve razvijejo tako, da bo z njimi mogoče obvladovati prihodnje izzive. Upoštevanje je treba sinergijo in medsebojni vpliv različnih vrst politik.

3.7 Pri oblikovanju posebnih politik EU za pospeševanje delovanja poslovnih storitev je potrebna *gospodarska utemeljitev*, kot sta to nedavno prikazala Kox in Rubalcaba (*Business services in European Economic Growth*, 2007). V podporo svojim utemeljitvam sta poudarila predvsem tržne nepopolnosti in sistemske pomanjkljivosti, kot so nesorazmernost informacij in pozitivni zunanji dejavniki.

3.8 *Lizbonska strategija 2008–2010.* Politike, ki so povezane s poslovnimi storitvami, bi bile lahko koristne v smislu predlogov za lizbonski program Skupnosti 2008–2010 (COM(2007) 804 konč.). Večina od 10 ključnih ciljev, ki jih je treba uresničiti do leta 2010, neposredno ali posredno vpliva na storitve.

3.8.1 Komisija bo do sredine leta 2008 predlagala prenovljen **socialni program** ter bo sodelovala pri obravnavi pomanjkanja spretnosti. Pri večini delovno intenzivnih poslovnih storitev je mogoče ugotoviti pomembne pomanjkljivosti in potrebe. V svojem mnenju o *zaposlovanju prednostnih kategorij* (lizbonska strategija) ⁽⁹⁾ EESO ugotavlja, da so bili ambiciozni cilji lizbonske strategije glede zaposlovanja doseženi le v omejenem obsegu ter da so bila številna nova delovna mesta, ustvarjena v zadnjih letih, zlasti za ženske, delovna mesta s polovičnim delovnim časom. Starejši delavci se še vedno soočajo z izrednim pomanjkanjem ustreznih delovnih mest, mladi ljudje pa večinoma najdejo netipične (nestandardne) oblike zaposlovanja, v nekaterih primerih brez ustreznega pravnega in socialnega varstva. Mnenje EESO poudarja, da so v okviru prožne varnosti potrebni visoka stopnja socialne varnosti, aktivna politika trga dela, izobraževanje ter nadaljnje izobraževanje in usposabljanje.

⁽⁹⁾ UL C 256, 27.10.2007, str. 93 SOC/251.

3.8.2 Komisija je letos podala **predloge za skupno politiko o priseljevanju**. To lahko vpliva na priseljevanje visokokvalificiranih delavcev na področjih, kot so na znanju temelječe poslovne storitve, ter manj kvalificiranih delavcev za opravljanje dejavnosti, kot so čiščenje ali storitve varovanja.

3.8.3 Skupnost bo sprejela **obrotni zakon**, da omogoči rast malim in srednje velikim podjetjem v njihovem celotnem življenjskem ciklu. Poslovne storitve predstavljajo sektor z najvišjimi stopnjami ustanavljanja in zapiranja podjetij, zato se zdi ustrezno namenjati posebno pozornost novim malim in srednje velikim podjetjem. V svojem mnenju o *poslovnem potencialu zlasti malih in srednje velikih podjetij* ⁽¹⁰⁾ EESO zagovarja bolj ciljno usmerjene in enostavnejše, integrirane smernice o malih in srednje velikih podjetjih za rast in delovna mesta za obdobje 2008–2010. Na mala in srednje velika podjetja bo pozitivno vplivalo tudi zmanjšanje upravnih bremen EU za 25 % do leta 2012.

3.8.4 Skupnost bo **okrepila enotni trg in povečala konkurenčnost storitev**. Isto mnenje EESO INT/324, ki je navedeno zgoraj, opozarja na nepopoln enotni trg, zlasti počasno izvajanje direktiv v državah članicah, upravna bremena in pomanjkanje mobilnosti delovne sile. Za mala in srednje velika podjetja to predstavlja velike ovire, ki jih je treba premagati.

3.8.5 Skupnost bo uresničila **peto svobodo** (prosti pretok znanja) ter bo oblikovala resnično evropski raziskovalni prostor. V okviru te lizbonske prednostne naloge bi bile na znanju temelječe poslovne storitve lahko pomembne.

3.8.6 Skupnost bo izboljšala **okvirne pogoje za inovacije**. EESO je pripravil tudi mnenje o *naložbah in inovacijah* ⁽¹¹⁾. Glavni argument mnenja je, da mora Evropa ohraniti prednost pri raziskavah, tehnološkem razvoju in inovacijah ter da je potrebno več sredstev iz proračuna EU, izboljšanje zmogljivosti za izobraževanje in splošen dvig standardov. Potrebno je tudi družbeno ozračje, ki je odprto za napredek in inovacije; ustvarjanje potrebnih pogojev in sprejetje odločitev, ki dajejo vlagateljem dovolj poslovnega zaupanja in optimizma, da svoj kapital vlagajo v nova podjetja v Evropi; izboljšanje ozaveščenosti o temeljnem pomenu osnovnih raziskav in vplivanje podjetniškega duha tistim, ki so pripravljeni na inovacije in prevzemanje tveganj ter sprejemanje določenih ravni neuspeha in izgub, ki so neizogibno povezane s tveganjem. EESO je prav tako obravnaval pravno in družbeno okolje za inovativno podjetništvo in inovacijam prijazen trg.

3.8.7 Skupnost bo spodbujala **industrijsko politiko**, usmerjeno k trajnostnejši proizvodnji in porabi. Vloga okoljskih poslovnih storitev v industrijski politiki se lahko umesti v to prednostno nalogo.

3.8.8 Skupnost bo izvedla dvostranska pogajanja s ključnimi trgovskimi partnerji za nove **priložnosti za mednarodni trg in**

naložbe ter oblikovanje skupnega prostora regulativnih določb in standardov.

4. Opredelitev prednostnih ukrepov v korist poslovnih storitev

Zaradi širokega področja politike v zvezi s poslovnimi storitvami je treba opredeliti prednostne ukrepe. Po mnenju EESO bi ti morali biti naslednji:

4.1 **Prednostni ukrep 1:** Evropska komisija mora v okviru podjetniške in industrijske politike ustanoviti skupino na visoki ravni za poslovne storitve in tako zagotoviti, da politični ukrepi upoštevajo vzajemno delovanje storitev z industrijo in gospodarskimi dejavnostmi na splošno. Glavni cilji tovrstne skupine na visoki ravni bi lahko bili naslednji:

- poglobljena analiza potreb poslovnih storitev, vključno s potrebo različnih heterogenih podsektorjev poslovnih storitev;
- pregledovanje obstoječih politik, ki vplivajo na poslovne storitve, in oblikovanje konkretnih političnih ukrepov na ustrezni ravni (regionalni, nacionalni ali EU);
- priporočanje strateških ciljev, ki jih je treba doseči pri pogajanjih s STO o GATS s poudarkom na ukrepih, ki so potrebni, da se malim in srednje velikim storitvenim podjetjem omogoči izvoz;
- določanje in združevanje političnih akterjev na področjih, kjer je zastopanost zelo omejena in razdrobljena;
- ustanovitev evropskega observatorija za poslovne storitve za spremljanje rezultatov ukrepov, ki se izvajajo z ukrepi politike EU, ter za objavo najboljših praks. Med člani observatorija morajo biti predstavniki EESO, sindikatov, poslovnih združenj in strokovnjakov za poslovne storitve.

4.2 **Prednostni ukrep 2:** Spodbujati je treba socialni dialog, posebej namenjen sektorju poslovnih storitev, da se razpravlja in oblikuje priporočila o:

- novih možnostih za zaposlitev,
- vseživljenjskem učenju,
- izzivih zunanjega izvajanja in selitve dejavnosti,
- ugotavljanju pomanjkanja spretnosti,
- zaposlitvi s polovičnim delovnim časom in delu na daljavo,
- razlogih za fleksivarnost pri poslovnih storitvah (To temo je EESO že na splošno obravnaval v svojem nedavnem mnenju – SOC/283),
- pomanjkanju osebja pri na znanju temelječih poslovnih storitvah in o vlogi priseljevanja,
- mobilnosti.

⁽¹⁰⁾ UL C 256, 27.10.2007, str. 8 (INT/324).

⁽¹¹⁾ UL C 256, 27.10.2007, str. 17 (INT/325).

Izvedljivost in učinkovitost takšnega sektorskega socialnega dialoga (npr. priznavanje sporazumov, organizacijska podpora) pa bosta v praksi odvisni od prepoznavanja in priznavanja evropskih predstavniških organizacij delodajalcev in delojemalcev.

4.3 **Prednostni ukrep 3:** Raziskave in razvoj ter inovacije pri storitvah:

- analiza možnosti za inovacije pri poslovnih storitvah in njihovega vpliva na produktivnost ter družbeno in gospodarsko rast,
- vloga na znanju temelječih poslovnih storitev pri razvoju inovativnih storitev;
- odnos med razvojem IKT in inovacijami na področju storitev,
- pregledovanje programov za raziskave in razvoj ter inovacije, da se oceni položaj poslovnih storitev,
- uporaba vitkih proizvodnih tehnik na področju storitev,
- vloga inovativnosti storitev in drugih možnih političnih ukrepov za na znanju temelječe storitve na regionalni ravni. Uporaba inovativnih politik za spodbujanje izvajanja in povpraševanja po poslovnih storitvah.

4.4 Prednostni ukrep 4: Razvoj standardov. Standardi za storitve se razvijajo počasi. Ponavadi so odvisni od povpraševanja. Pri ponudnikih poslovnih storitev gre za strukturne težave. Večinoma so to mala podjetja, ki niso del zastopniških organizacij v njihovi državi, kar se odraža tudi na evropski ravni, kjer je ta kategorija slabo zastopana v vseh evropskih organizacijah. Zato je edini način za izboljšanje položaja ta, da se uporabniki združijo in izrazijo svoje zahteve. Trg za poslovne storitve bo veliko pridobil z jasnimi standardi na tem področju. Razvoj standardov je lahko uporaben za:

- dopolnitev ali celo nadomestitev uredbe,
- izboljšanje kakovosti in spodbujanje konkurence,
- pomoč pri zmanjšanju nesorazmernih informacij, kar koristi ponudniku in uporabniku, na trgu, kjer ni dovolj preglednosti,
- zagotovitev primerljivosti, kadar se uporabnik srečuje z različnimi ponudbami in se mora odločati med njimi,
- večje razširjanje rezultatov programov za raziskave in razvoj ter inovacije, s čimer spodbuja inovativnost za izboljšanje kakovosti storitev,
- zmanjšanje števila sporov s pojasnitvijo pravic in obveznosti med ponudniki storitev in uporabniki,
- preprečevanje družbenih nesoglasij tako, da ponudniki storitev in uporabniki upoštevajo delovno zakonodajo in da po potrebi pripravijo pogajanja na ustrezni ravni,

— krepitev ekonomije obsega manjših podjetij, ki zagotavljajo podobne storitve v različnih državah članicah EU, s čimer spodbujajo zmanjševanje ovir za povezovanje trgov,

— razvoj uspešnega izvoznega sektorja ter pomoč pri javnih razpisih in oddajanju naročil za storitve podizvajalcem.

4.5 Prednostni ukrep 5: Dodatne izboljšave na področju statistike poslovnih storitev. Politični ukrepi so odvisni od analize tekočih trendov, ki jih je mogoče meriti na podlagi jasne in smiselne statistike. Očitno pomanjkanje zadovoljive produktivnosti se povečuje v primerjavi z ZDA, kar je deloma lahko posledica nezanesljive statistike, ki temelji na metodologiji, ki se uporablja za merjenje uspešnosti proizvodnje. Za natančnejšo pripravo statistike poslovnih storitev je potrebna ne le odločitev Eurostata, ampak tudi sodelovanje nacionalnih vlad, da spremeni svoje metode zbiranja statističnih podatkov. Posebno pozornost je treba nameniti merjenju vloge poslovnih storitev v drugih industrijskih in storitvenih sektorjih.

4.6 **Prednostni ukrep 6:** Storitvena znanost

Storitvena znanost (ali znanost o storitvah, upravljanju in inženiringu (Service Science, Management and Engineering – SSME)) je nova disciplina, ki zajema različne in razdrobljene pristope k storitvam, med drugim: ekonomijo storitev, upravljanje storitev, trženje storitev in inženiring storitev. Raziskovalci storitev in podjetja priznavajo potrebo po spodbujanju ter boljšem vključevanju vseh teh področij. V okviru storitvene znanosti daje inženiring storitev dober zgled. To je posebna tehnična disciplina, ki z ustreznimi modeli, metodami in orodji obravnava sistematični razvoj in oblikovanje storitvenih proizvodov. Čeprav inženiring storitev zajema tudi področja upravljanja storitev, je njegovo težišče razvoj novih storitvenih izdelkov. Hkrati se inženiring storitev ukvarja tudi z oblikovanjem sistemov razvoja, t.j. s tistimi vprašanji splošnega upravljanja raziskav in razvoja ter inovacij, ki so povezana s storitvami. Močno se bodo uveljavili celostni pristopi za skupno tehnično načrtovanje materialnih dobrin, programske opreme in storitev.

Temeljne raziskave novih poslovnih modelov, metod in orodij bodo dale storitveni znanosti dragoceno spodbudo. Končno bo vse večje usklajevanje standardov za storitve spodbudilo specifikacijo in učinkovit razvoj novih storitev ⁽¹²⁾.

Inženiring storitev je eno od maloštevilnih področij v storitvenem sektorju, ki so ga bistveno oblikovale evropske raziskave. Močnejša povezanost z mednarodnimi mrežami in sistematičen razvoj lastnih neodvisnih strokovnjakov za inženiring storitev sta nepogrešljiva za ohranjanje vodilne vloge na tem področju v prihodnosti. ⁽¹³⁾

⁽¹²⁾ Service Engineering – methodical development of new service products (Inženiring storitev – metodični razvoj novih storitvenih izdelkov), Hans-Jörg Bullinger, Klaus-Peter Fähnrich, Thomas Meiren.

⁽¹³⁾ Thomas Meiren, Fraunhofer Institut für Arbeitswissenschaft und Organisation (Fraunhofski inštitut za znanost o delu in organizacijo), Stuttgart, Nemčija.

4.7 Prednostni ukrep 7: Notranji trg in ureditev poslovnih storitev

Zmanjšanje in poenostavitev regulativne obremenitve. Obstaja več omejevalnih dejavnikov, ki delujejo proti podjetjem za poslovne storitve ter izničujejo njihova prizadevanja za povečanje produktivnosti in sklepanje poslov v drugih državah članicah. Med drugim so to težave pri mobilnosti delovne sile in priznavanju pridobljene izobrazbe. Obseg in kompleksnost ureditve sta se v zadnjih letih povečala, kar je povečalo obremenitev malih izvajalcev storitev. Najpomembnejše točke, ki jim je treba nameniti pozornost, so:

- *ustanavljanje in prenos podjetij*. Količina časa in denarja, ki se porabi za ustanovitev novega podjetja ali prenos lastništva obstoječega podjetja, je za mala in srednje velika podjetja prevelika;
- *ovire za izvoz storitev*. Viri za ugotavljanje, katera ureditev velja za njihova podjetja, ter svetovanje so za mala in srednje velika podjetja, ki želijo izvažati storitve, dragi. Treba je nadaljevati mednarodna trgovinska pogajanja, da se odstranijo nepotrebne ovire za evropske ponudnike storitev na zunanjih trgih poslovnih storitev. Pri ugotavljanju tovrstnih ovir je lahko v pomoč sedanja podatkovna baza o dostopu do trga, ki jo je pripravila Evropska komisija;
- *ovire za večdisciplinarno sodelovanje*. Obstajajo ovire za ponudnike poslovnih storitev, ki pa jih je mogoče odstraniti z začetkom veljave Direktive o storitvah;
- *pomanjkljiv prenos zakonodaje EU* ter različni zakoni držav članic. Tudi če ureditve neposredno niso neskladne z notranjim trgom, veliko razhajanje med državami EU ovira vključevanje na trg;
- *javna naročila in ureditve v zvezi s konkurenco med zasebnimi in državnimi podjetji* pri pridobivanju javnih naročil;
- *ovire, ki onemogočajo storitve med državami članicami*. Obrambni odnos, ki so ga sprejela strokovna združenja v svojih statutih in ki prepoveduje izvajanje storitev izvajalcem iz drugih držav članic;
- *zaposlovanje visoko usposobljenih delavcev*. Težave pri nameščanju delavcev v drugih državah članicah, celo v primeru zaposlitev, ki zahtevajo visokokvalificirano delovno silo. EESO v svojem mnenju o *napotitvi delavcev* ⁽¹⁴⁾ predlaga možne ukrepe na tem področju;
- *priznavanje kvalifikacij*. Rok za prenos Direktive 2005/36/ES z dne 7. septembra 2005 o priznavanju strokovnih kvalifikacij, je potekel 20. oktobra 2007. Ta direktiva je nadomestila petnajst predhodnih direktiv na področju priznavanja strokovnih kvalifikacij. S tem naj bi nastal zares zelo posodobljen sistem Skupnosti, ki spodbuja trg EU za poslovne storitve s prožnejšim in samodejnim priznavanjem kvalifikacij. Medtem se pobuda Evropske komisije, imenovana IMI, dejansko obravnava kot praktičen pristop, ki organom in delodajalcem v državah članicah omogoča, da v eni centralni zbirki podatkov preverijo, kateri organ (na regionalni ali nacionalni ravni v vsaki državi članici) je pooblaščen za izdajo dokazil o znanju in kvalifikacijah, ter da preverijo verodostojnost takšnih dokazil;
- *prenos Direktive o storitvah*. Sektorska analiza bi poslovnim storitvam pomagala, da kar največ pridobijo iz novega regulativnega okolja, zlasti ugotovitev preostalih ovir med in po prenosu Direktive o storitvah. To bo predmet pregleda, ki se bo začel z letom 2010, da bo mogoče oceniti napredek pri prenosu ter natančno spremljati način izvedbe prenosa. Posebno pozornost je treba nameniti vplivom na sektor poslovnih storitev. Informacijski sistemi notranjega trga lahko zagotovijo uporabne podatke za spremljanje in prihodnje zmanjšanje razlik med državami članicami.

V Bruslju, 9. julija 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁴⁾ Glej CESE 995/2008, 29.5.2008 (SOC/282). UL C 224, 30.8.2008, str. 95.

PRILOGA

k mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednje besedilo mnenja strokovne skupine je bilo spremenjeno z amandmajem, ki ga je sprejela plenarna skupščina, a je prejelo vsaj četrtino glasov:

Točka 2.2 – druga alineja:

„– Politike trga dela na področju poslovnih storitev. S socialnega vidika je na sektorski ravni potrebno poglobljeno obravnavanje izzivov, ki jih povzročajo nove vrste zaposlovanja, ki nastajajo zaradi medsebojnega vpliva poslovnih storitev in proizvodnje. Ta analiza mora obsegati izobraževanje, usposabljanje in vseživljenjsko učenje ter delovne razmere delavcev, tudi tistih, ki so vključeni v postopke zunanjega izvajanja dejavnosti. Za doseganje tega cilja bi morali razširiti program socialnega dialoga, da se proučijo posebne spremembe delovnih razmer in možnosti zaposlitve, ki so nastale zaradi strukturnih sprememb z vplivom na poslovne storitve“.

Rezultat glasovanja:

87 glasov za amandma, 35 proti in 13 vzdržanih.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o kozmetičnih izdelkih (prenovitve)

COM(2008) 49 konč. – 2008/0035 (COD)

(2009/C 27/07)

Svet je 13. maja 2008 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o kozmetičnih izdelkih (prenovitve).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 11. junija 2008. Poročevalec je bil g. KRAWCZYK.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 446. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2008 (seja z dne 9. julija) s 126 glasovi za, brez glasov proti in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor podpira cilje osnutka uredbe in prenovitve Direktive 76/768/EGS v obliki uredbe.

1.2 Odbor opozarja na dejstvo, da obstaja velika verjetnost znatnih stroškov, še posebej za MSP, pri izpolnjevanju novih zahtev glede proizvodne prakse, ocene varnosti in priprave dokumentov z informacijami o izdelkih, vključno z vsemi potrebnimi preizkusi.

1.3 Odbor meni, da bi bilo smiselno zmanjšati negativen finančni vpliv na MSP, na primer s pojasnilom, da je treba dokumente z informacijami o izdelkih in oceno varnosti pripraviti v skladu z novimi zahtevami samo za izdelke, ki so prvič dani na trg.

1.3.1 Odbor podpira 36-mesečno obdobje za začetek veljavnosti uredbe, vendar glede dokumentov z informacijami o izdelkih in ocene varnosti kozmetičnih izdelkov, ki so že na trgu, priporoča dodatno prehodno obdobje 24 mesecev od začetka veljavnosti uredbe.

1.4 Odbor pozdravlja uvedbo drugačne ureditve na podlagi ocene tveganja snovi, ki so uvrščene kot rakotvorne, mutagene ali strupene za razmnoževanje (CMR – *carcinogenic, mutagenic or reprotoxic*). Treba bi bilo ohraniti prepoved uporabe teh snovi.

2. Predgovor

2.1 Glavni cilj Direktive 76/768/EGS je varovanje zdravja potrošnikov in hkrati usklajevanje pravnih predpisov o kozmetičnih izdelkih na skupnem trgu. Ocena trenutne situacije na trgu kaže, da so spremembe Direktive 76/768/EGS in njihov različen prenos v nacionalno zakonodajo držav članic privedli do številnih pravnih negotovosti in odstopanj. To pristojnim

oblastem in tej gospodarski panogi povzroča upravno breme in nepotrebne stroške, ne prispeva pa k varnosti kozmetičnih izdelkov.

2.2 Poenostavitev Direktive Sveta 76/768/EGS z dne 27. julija 1976 o približevanju zakonodaje držav članic v zvezi s kozmetičnimi izdelki (*Direktiva o kozmetičnih izdelkih*) je bila napovedana v sporočilu Komisije *Izvajanje Lizbonskega programa Skupnosti: strategija za poenostavitev zakonodajnega okolja*, v letni strategiji politik Komisije za leto 2007 ter zakonodajnem in delovnem programu Komisije za leto 2007. Komisija je predlagala poenostavitev *Direktive o kozmetičnih izdelkih* s prenovitvijo, tj. zakonodajno tehniko, ki omogoča kodifikacijo zakonodajnega besedila in njegovih sprememb ter uvedbo bistvenih izboljšav.

2.3 Na podlagi povratnih informacij z javnega posvetovanja, ki se je začelo leta 2006, in številnih študij Komisije je Komisija opravila temeljito oceno učinka, nato pa pripravila predlog uredbe (prenovitve) ⁽¹⁾.

2.4 V kozmetični industriji EU prevladujejo MSP. 97 % kozmetičnih podjetij v EU predstavljajo MSP; 80 % teh podjetij pa ima manj kot 19 zaposlenih. V MSP sta zaposleni približno dve tretjini vseh neposredno zaposlenih v kozmetični industriji EU.

2.5 V evropski kozmetični industriji je zaposlenih približno 150 000 ljudi, od leta 1999 pa je ta panoga v Evropi nenehno ustvarjala nova delovna mesta (1,2-odstotna letna rast).

2.6 Kozmetični sektor poleg zagotavljanja neposrednih zaposlitev močno vpliva tudi na zaposlovanje v drugih sektorjih, kot so trgovina, distribucija in prevoz. Ocenjujejo, da kozmetična industrija zagotavlja okoli 350 000 posrednih delovnih mest.

⁽¹⁾ COM (2008) 49 konč. – 2008/0025 (COD).

2.7 Zato bi bilo treba pri analizi učinka obravnavanega predloga upoštevati interese in stališča MSP v kozmetični industriji EU.

2.8 Izvoz kozmetičnih izdelkov znotraj Skupnosti od leta 1999 nenehno raste; povprečna letna rast obsega znaša 5 %, povprečna letna rast vrednosti pa 6,5 %.

2.9 Kozmetična industrija je mednarodna panoga, v kateri ima Evropa zelo pomembno vlogo. Globalnost te panoge je posebej pomembna za EU kot neto izvoznico. Leta 2005 je izvoz kozmetičnih izdelkov iz EU znašal 16 milijard EUR, uvoz pa 4,4 milijarde EUR.

2.10 Razmere so v državah članicah EU različne. Tako je Poljska primer države, v kateri je kozmetična industrija še vedno večinoma neodvisna, saj obsega več kot 400 podjetij, večinoma MSP. Poljski kozmetični trg, katerega letna rast je leta 2006 znašala 8,2 %, leta 2007 pa 7,2 %, in ki ima še vedno velik potencial za rast, je dober primer vztrajne rasti, ki je v petih največjih razvitih gospodarstvih EU (Združeno kraljestvo, Nemčija, Francija, Italija in Španija) ni več.

3. Uvod

Direktiva o kozmetičnih izdelkih je izredno natančen in predpisujoč zakonodajni akt. Od leta 1976 je bila spremenjena 56-krat, kar je privedlo do številnih pravnih negotovosti in neskladnosti ter popolne odsotnosti opredelitev.

3.1 Ključni cilji predlagane prenovitve Direktive Sveta 76/768/EGS so naslednji:

- odprava pravnih negotovosti in neskladnosti, ki so nastale zaradi številnih sprememb;
- odprava razlik pri prenosu v nacionalno zakonodajo, ki namesto izboljšanja varnosti izdelkov povzročajo dodatno ureditveno breme in upravne stroške;
- poenostavitev in poenotenje določenih upravnih postopkov, kot so prijava, zbiranje podatkov in poročanje o neželenih učinkih kozmetičnih izdelkov (*cosmetovigilance*) ter upravno sodelovanje pri nadzoru trga;
- zagotavljanje varnosti kozmetičnih izdelkov, ki so dani na trg v EU, zlasti glede na inovacije v tem sektorju;
- ohranjanje predpisov o preizkusih na živalih, ki so bili dodani k Direktivi o kozmetičnih izdelkih s sedmo spremembo leta 2003;
- uvedba jasnih minimalnih zahtev za oceno varnosti kozmetičnih izdelkov;

- uvedba možnosti, da se snovi, ki so uvrščene med snovi CMR 1 in 2, v izjemnih primerih presojajo na podlagi dejanskega tveganja.

Predlog uredbe vsebuje naslednje ključne elemente:

3.2 Predlog Komisije ohranja obseg Direktive 76/768/EGS in opredelitev kozmetičnega izdelka. V javnem posvetovanju, ki ga je opravila Komisija, se je večina strani strinjala s prenovitvijo Direktive 76/768/EGS v obliki uredbe.

3.3 Predlagana je vrsta novih opredelitev, na primer pojmov: proizvajalec, uvoznik, dostopnost na trgu, dajanje v promet, usklajeni standardi, sledi, konzervansi, barvila, UV-filtri, neželeni učinki, resni neželeni učinki, umik in odpoklic. Ni pa predlagana opredelitev pojma „kozmetični izdelek“.

3.4 Predlog uvaža pojem „odgovorne osebe“, ki ima sedež v Skupnosti. Opisana je tudi odgovornost v primerih, ko se izdelki dobavijo potrošniku iz države zunaj EU, na primer po internetu.

3.5 Uvedena so tudi načela *novega pristopa*: besedilo se v zvezi z dobro proizvodno prakso, vzorčenjem in analizo ter izjavami o kozmetičnih izdelkih sklicuje na usklajene standarde v zakonodajnih aktih.

3.6 Določene so minimalne zahteve za oceno varnosti in dokumente z informacijami o izdelkih (dosje izdelka). V prilogi I osnutka uredbe je predlagano poročilo o varnosti kozmetičnega izdelka. Ocena varnosti kozmetičnega izdelka temelji na toksikološkem profilu njegovih sestavin.

3.7 Predlagana je drugačna ureditev, ki temelji na oceni tveganja (in ne nevarnosti) snovi, razvrščenih kot rakotvorne, mutagene ali strupene za razmnoževanje (CMR – *carcinogenic, mutagenic or reprotoxic*), ki naj bi nadomestila dosedanje ureditve, ki temelji na oceni nevarnosti. Prepoved snovi CMR kategorij 1 in 2 je v glavnem ohranjena, vendar novi pristop pod strogimi pogoji omogoča uporabo teh snovi, če je bilo ugotovljeno, da je njihova uporaba v kozmetičnih izdelkih varna.

3.8 Ohranjeni so splošna strategija prepovedi preizkusov končnih izdelkov na živalih in časovni rasporedi rokov za prepoved dajanja na trg kozmetičnih izdelkov, ki vsebujejo sestavine ali kombinacije sestavin, ki so se preskušale na živalih.

3.9 Uvaža se enoten pristop k upravljanju informacij o neželenih učinkih in resnih neželenih učinkih, ki morajo postati del poročila o varnosti kozmetičnega izdelka in biti dostopne javnosti. Poleg tega je treba pristojne organe na lastno pobudo obveščati o resnih neželenih učinkih.

3.10 Predlagana je poenostavljena, centralizirana, elektronska prijava na „enotnem okencu“. Doslej je bilo pred dajanjem kozmetičnega izdelka na trg le-tega treba prijaviti v vsaki državi članici posebej. Obseg informacij med državami članicami se razlikuje; poleg tega je v številnih državah članicah trenutno potrebna dodatna prijava pri centrih za nadzor zastupitev.

3.11 Okrepljena sta upravno sodelovanje pristojnih organov in uporaba načel dobre upravne prakse.

4. Splošne ugotovitve

4.1 Odbor podpira cilje predloga uredbe o poenostavitvi in poenotenju določenih upravnih postopkov ter zagotavljanju visoke ravni varnosti potrošnikov. Predlagana uredba je nedvomno pregledna. Pravni predpisi v njej pojasnjujejo pravne nejasnosti, ki so prej vodile v različne razlage in različno uporabo.

4.2 Prenovitev Direktive 76/768/EGS v obliki uredbe bo zagotovila enotno uporabo pravnih predpisov, kar bo izboljšalo pretok blaga na skupnem trgu in poenostavilo upravne postopke na trgih EU.

4.3 Medtem ko bi poenostavitev upravnih postopkov lahko zmanjšala določene stroške (npr. prijave izdelkov in prijave pri centrih za nadzor zastupitev), morajo MSP pričakovati znatne stroške, ki bodo nastali pri izpolnjevanju novih zahtev glede vsebine dokumentov z informacijami o izdelkih in pri upoštevanju usklajenega standarda dobre proizvodne prakse EN ISO 22716. Treba je poudariti, da sedanji pravni predpisi zahtevajo manj podrobne toksikološke podatke kot predlog uredbe.

4.4 Pričakovati je treba, da bodo dodatni stroški zaradi zahtev, določenih v uredbi, močno odvisni od velikosti podjetja. Stroške priprave dokumentov z informacijami o izdelkih in ocene varnosti bodo v glavnem krila mala in srednje velika podjetja, ki so doslej pripravljala le osnovne podatke v skladu s sedanji pravni predpisi.

Večjim multinacionalnim podjetjem ni treba pričakovati znatnega povečanja stroškov, saj imajo dolgoletne izkušnje, strokovno znanje, človeške vire in tehnično podlago ter razpolagajo z znanjem in izkušnjami tretjih oseb. Za velika podjetja, ki izdelke proizvajajo na več trgih EU, se bodo s centraliziranim evropskim sistemom prijav nedvomno poenostavili dosednji upravni postopki in s tem delno znižali stroški prijav. Poleg tega so mednarodna podjetja že uvedla sisteme prijav za svoje okvirne formulacije (sestave izdelkov).

4.5 MSP morajo pričakovati znatno zvišanje stroškov, povezanih z dobro proizvodno prakso, ocenjevanjem varnosti in

pripravo dokumentov z informacijami o izdelkih, vključno z vsemi potrebnimi preizkusi.

Stroški MSP naj bi že samo zaradi raziskav, dosjeja izdelka in ocene varnosti za eno novo formulacijo, ki je dana na trg, narasli za tudi do 100 %. To bo znatno povečalo proizvodne stroške MSP in vplivalo na maloprodajne cene izdelkov in s tem na interese potrošnikov.

Ne smemo pozabiti, da MSP proizvajajo serije izdelkov v bistveno manjšem obsegu kot veliki mednarodni koncerni, ki prodajo velike količine izdelkov, zato so stroški raziskav, dosjeja izdelka in ocene varnosti na izdelek za MSP veliko višji.

Zato ocena učinka, ki jo je pripravila Komisija, morda ne drži za države članice z velikim številom malih in srednje velikih podjetij, kot so Španija, Italija, Poljska in Bolgarija.

4.6 Zdi se smiselno zmanjšati negativen finančni vpliv na MSP, na primer s pojasnilom, da je treba dokumente z informacijami o izdelkih in oceno varnosti pripraviti v skladu z novimi zahtevami samo za izdelke, ki so prvič dani na trg. Za izdelke, ki so že na trgu, bi bilo treba podaljšati prehodno obdobje za posodobitev dokumentov z informacijami o izdelkih in ocene varnosti.

4.6.1 Odbor podpira 36-mesečno obdobje za začetek veljavnosti uredbe, vendar glede posodobitve dokumentov z informacijami o izdelkih in ocene varnosti kozmetičnih izdelkov, ki so že na trgu, priporoča dodatno prehodno obdobje 24 mesecev od začetka veljavnosti uredbe.

4.7 Odbor pozdravlja uvedbo sklopa opredelitev, ki bodo olajšale razlago predpisov v uredbi in pripomogle k odpravi pravnih negotovosti in neskladnosti. Ni pa predlagana nova opredelitev pojma „kozmetični izdelek“. Kozmetična industrija je izjemno inovativna in na trgu vsako leto uvede nove učinkovine in kategorije izdelkov, kar lahko povzroči težave pri razvrstitvi izdelkov (kozmetični izdelek, farmacevtski izdelek itd.) in v zvezi z „mejnimi izdelki“. Zato je treba organizirati izobraževalne in informativne kampanje ter okrepiti nadzor trga na tem področju.

4.8 Odbor pozdravlja uvedbo pojma „odgovorne osebe“. Imenovanje odgovorne osebe, ki bi lahko bila podjetnik, ki ni proizvajalec, je dobra zamisel in je v skladu s trenutno tržno prakso, kot sta zunanje izvajanje del in uporaba blagovne znamke. Predpisi v zvezi z odgovorno osebo določajo odgovornost v primerih, ko so na trgu dostopni izdelki, ki prihajajo v EU iz tretjih držav, na primer prek interneta.

4.9 Poleg tega Odbor meni, da je treba opredeliti tudi druge pojme, da se zagotovi pravna varnost, še posebej zato, ker je instrument v obliki uredbe. To velja predvsem za pojma „dišava“ in „aktivna sestavina“.

4.10 Odbor pozdravlja uvedbo elektronske prijave kozmetičnih izdelkov in okvirnih formulacij centrom za nadzor zastrupitev, kar bo zagotovo poenotilo upravne postopke na trgu EU.

4.11 Odbor podpira uvedbo načel novega pristopa v zakonodajo o kozmetičnih izdelkih. Usklajeni standardi, ki bi jih lahko proizvajalci in pristojni organi uporabljali prostovoljno, omogočajo poenotenje postopkov. Usklajeni standardi so dober primer instrumentov samourejanja, ki so uporabni, poleg tega pa jih kozmetična industrija lepo sprejema. Vendar ima Odbor pomisleke glede nekritične uporabe načel novega pristopa. Zdravje in varnost potrošnikov morajo urejati ustrezne uredbe.

4.12 Odbor pozdravlja sklicevanje na usklajene standarde za izjave o izdelkih. Toda usklajeni standardi se morajo nanašati na postopke za učinkovito ocenjevanje resničnosti izjav, ne pa na izjave same. Učinki, ki jih obljublja izdelek, bi se lahko merili z zanesljivimi in ponovljivimi postopki. Poleg tega je treba pri usklajenih standardih upoštevati znanstveni in tehnološki napredek ter izjemen obseg tega področja.

4.13 Odbor pozdravlja dejstvo, da je na podlagi ocene tveganja uvedena drugačna ureditev za snovi, ki so v skladu z Direktivo 67/548/EGS (člen 12(2)) razvrščene kot rakotvorne, mutagene ali strupene za razmnoževanje (CMR – *carcinogenic, mutagenic or reprotoxic*). Treba je ohraniti prepoved uporabe teh snovi, vendar trenutni sistem temelji na nevarnosti (tj. notranjih lastnostih snovi) in ne upošteva odmerka in načina izpostavljenosti. To bi lahko povzročilo avtomatično prepoved etanola (tj. alkohola), če bi ga na novo uvrstili med snovi CMR kategorije 1 ali 2, čeprav je njegova uporaba v kozmetičnih izdelkih varna. Predlagana uredba določa, da se smejo snovi CMR kategorije 1 in 2 uporabljati kot sestavine kozmetičnih izdelkov samo, če brez izjeme izpolnjujejo tri pogoje (člen 12(2)). Eden od teh pogojev je, da mora biti snov odobrena za uporabo v prehrabnih in živilskih izdelkih. Vendar lahko pride do primera, v katerem se snov, razvrščena kot snov CMR kategorije 1 in 2, katere uporaba v kozmetičnih izdelkih velja za varno, ne sme uporabljati v hrani (npr. formaldehid, borova kislina itd.). Predlagani predpisi izključujejo vsakršno uporabo takšnih snovi v kozmetični industriji.

4.14 Odbor potrjuje potrebo po prehodnem obdobju za prilagoditev dosjejev in ocen varnosti za izdelke, ki so že na trgu (člen 34). V predlogu uredbe ni natančno opredeljeno, ali

prehodno obdobje velja samo za izdelke, ki se šele dajejo na trg, ali tudi za izdelke, ki so že na trgu. Določitev enakega prehodnega obdobja (36 mesecev) za vse izdelke – tudi za izdelke, ki so že na trgu – lahko privede do situacije, v kateri bo treba izdelke, ki so že zakonito na trgu, umakniti, ker ne bodo imeli posodobljenih oznak ali dosjejev. Odbor podpira 36-mesečno obdobje za začetek veljavnosti uredbe, vendar glede posodobitve dokumentov z informacijami o izdelkih in ocene varnosti kozmetičnih izdelkov, ki so že na trgu, priporoča dodatno prehodno obdobje 24 mesecev od začetka veljavnosti uredbe.

Komisija je v oceni učinka (SEC(2008)117), zapisala, da vsi razpoložljivi statistični podatki kažejo, da je število neželenih učinkov kozmetičnih izdelkov zelo nizko ter da poleg tega od začetka veljavnosti Direktive o kozmetičnih izdelkih v kozmetični industriji – v nasprotju s sektorjem krme za živali – ni večjih težav z varnostjo.

5. Posebne ugotovitve

5.1 Odbor meni, da bo določene predpise v predlogu uredbe Komisije morda težko izpolniti. Med najpomembnejšimi je obseg podatkov, ki so potrebni za dokumente z informacijami o izdelkih in ocene varnosti (člen 7 in priloga I).

5.2 Oceno varnosti iz člena 7 mora opraviti neodvisna tretja stran, tj. zunaj zadevnega podjetja.

5.3 Izraz „neklinične varnostne študije“ v členu 7(3) ni jasen. Razpoložljive informacije kažejo, da si posamezne države članice ta izraz različno razlagajo. V skladu z razlago poljskih pristojnih organov se klinični preizkusi nanašajo na preizkuse zdravlil. Torej študij, ki se pri ocenjevanju kozmetičnih izdelkov opravljajo na prostovoljcih (dermatološki preizkusi, preizkusi združljivosti, instrumentalni preizkusi) ni mogoče imenovati klinični preizkusi, niti jih ne bi mogli imenovati neklinične študije v smislu člena 7(3) predlagane uredbe. V skladu z Direktivo 2004/10/ES določb o dobri laboratorijski praksi ni mogoče uporabiti za preizkuse na ljudeh.

5.4 Poleg tega zahteva, da je treba vse toksikološke preizkuse in analize za oceno varnosti opraviti v skladu z načeli dobre laboratorijske prakse, onemogoča uporabo večine podatkov v toksikoloških podatkovnih bazah in znanstvenih publikacijah, ki so dragocen vir informacij. Celo v najnovejših znanstvenih publikacijah laboratoriji, ki so opravili preizkuse, redko navedejo izjavo o skladnosti (ali neskladnosti) z dobro laboratorijsko prakso.

5.5 Določbe točk 2 in 4 priloge I o oceni čistosti in stabilnosti embalažnega materiala, oceni medsebojnega delovanja med sestavinami, oceni vpliva stabilnosti izdelka na njegovo varnost in navedbi o „roku uporabnosti po odprtju“ bo morda težko upoštevati, ker ni splošno razpoložljivih in priznanih postopkov, na primer v obliki mednarodnih ali evropskih standardov, niti znanstvenih publikacij. Ti podatki torej niso na voljo.

5.5.1 Odbor pozdravlja vsebino priloge I (Poročilo o varnosti kozmetičnega izdelka) v zvezi z najmanjšimi zahtevami glede podatkov in preizkusov, ki jih je treba opraviti za pripravo dosjeja izdelka. To bo izboljšalo kakovost dosjeja, olajšalo nadzor trga in s tem prispevalo k varnosti potrošnikov.

5.6 Za številne snovi ni na voljo t. i. vrednost NOAEL (*No Observed Adverse Effect Level* – koncentracija, pri kateri ni opaznih neželenih učinkov), ki je potrebna za izračun varnostne meje. Obveznost določanja vrednosti NOAEL bo privedla do preizkusov na živalih, kar je v nasprotju s politiko EU za spodbujanje alternativnih metod, krši pa tudi določbe iz člena 14 (Preskusi na živalih).

5.6.1 V novi uredbi je zato treba natančno določiti, katere preizkuse morajo proizvajalci opraviti s snovmi za uporabo v kozmetičnih izdelkih, da se tako ugotovijo možne nevarnosti za zdravje potrošnikov.

5.7 Odbor se ne strinja, da bi bil seznam sestavin naveden le na embalaži (člen 15(g)), temveč bi moral biti, če je le mogoče, označen na izdelku (posodi).

5.8 Odbor meni, da morajo biti kozmetični izdelki opremljeni s posebnimi opozorili za uporabo za otroke, na katerih je jasno in zelo vidno navedena najnižja starost za uporabo in da je treba izdelke hraniti zunaj dosega otrok.

5.9 Odbor tudi meni, da mora uredba natančno določiti, da je treba pri prodaji kozmetičnih izdelkov na daljavo enake informacije, ki jih je treba navesti na etiketi in embalaži izdelkov, ki se prodajajo v trgovinah, jasno navesti tudi v ponudbah prodaje na daljavo.

5.10 Odbor podpira vse večje zavzemanje za upravno sodelovanje med pristojnimi oblastmi in uporabo dobrih upravnih praks.

5.11 Odbor podpira spremembo dosedanjih prilog, ki obsegajo sezname prepovedanih in dovoljenih snovi z omejitvami uporabe v kozmetičnih izdelkih, z dodajanjem števil CAS in EINECS ter imen po INCI in pripravo elektronskega popisa kozmetičnih sestavin.

5.12 Črtanje dosedanje priloge I Direktive 76/768/EGS se zdi ustrezno. Razdelitev kategorij na dosedanjem seznamu je bila dokaj arbitrarna in številne kategorije so se ponavljale, na primer „pudri za ličenje“ in „izdelki za ličenje in odstranjevanje ličil“. Poleg tega je dosedanji seznam zastarel, saj so na trgu nove kategorije izdelkov, na primer obliži proti celulitu in robčki za odstranjevanje ličil, prepojeni z aktivnimi snovmi.

V Bruslju, 9. julija 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2001/82/ES in Direktive 2001/83/ES v zvezi s spremembami pogojev dovoljenj za promet z zdravili

COM(2008) 123 konč. – 2008/0045 (COD)

(2009/C 27/08)

Svet je 3. aprila 2008 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2001/82/ES in Direktive 2001/83/ES v zvezi s spremembami pogojev dovoljenj za promet z zdravili.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 11. junija 2008. Poročevalec je bil g. Cedrone.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 446. plenarnem zasedanju 9. julija 2008 s 127 glasovi za in 7 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO podpira predlog direktive COM(2008) 123 konč. o spremembi Direktive 2001/82/ES in Direktive 2001/83/ES, ker takšne spremembe zagotavljajo uskladitev predpisov za vsa zdravila, ne glede na postopek za izdajo dovoljenja za promet z zdravili.

1.2 Z uporabo istih meril za vsa zdravila je – poleg meril kakovosti, varnosti in učinkovitosti – mogoče zagotoviti visoko raven varstva javnega zdravja in učinkovitejše delovanje notranjega trga; odpravljene so tudi nepotrebne upravne in finančne obremenitve za podjetja.

1.3 EESO je vedno podpiral in podpira prizadevanja Komisije za večjo varnost zdravil, kar je element temeljnega pomena za varstvo zdravja ljudi in živali.

1.4 EESO zato soglaša, da se Komisijo pooblasti za razširitev Uredbe (ES) št. 1084/2003 na spremembe, sprejete po izdaji dovoljenja, in to neodvisno od uporabljenega postopka, da bi preprečili morebitne ovire za prost pretok zdravil; ob tem poudarja pomen prihodnjega ukrepa, ki ga bo Komisija morala sprejeti.

1.5 EESO vnovič izrecno poudarja prepričanje, da je treba pospešiti uresničevanje notranjega trga tudi v tistih sektorjih, kjer še ni bil uresničen, ali pa je bil uresničen le delno.

2. Ozadje mnenja

2.1 Evropska komisija je novembra 2001 predložila dva posebna pravna akta za obsežno reformo zakonodaje v zvezi z

zdravili: Direktivo 2001/82/ES o zakoniku Skupnosti o zdravilih za uporabo v veterinarski medicini, in Direktivo 2001/83/ES o zakoniku Skupnosti o zdravilih za uporabo v humani medicini ⁽¹⁾.

2.2 Navedena akta sta nadaljevanje korenite reforme, ki se je začela leta 1993 z vzpostavitvijo Evropske agencije za zdravila (EMA) na podlagi Uredbe (EGS) št. 2309/93 in uvedbo novih postopkov za izdajo dovoljenj za zdravila ⁽²⁾.

2.3 Ta uredba je na podlagi načela prostega pretoka blaga določala, da od 1. januarja 1995 veljata dva postopka za izdajo dovoljenj za vsa zdravila:

a) „centralizirani“ postopek izdaje dovoljenj EMA, veljaven na celotnem ozemlju Skupnosti, obvezen za biotehnoška zdravila in neobvezen za zdravila z novimi aktivnimi snovmi;

b) nacionalni, tako imenovani „decentralizirani“ postopek, ki omogoča izdajo dovoljenja organu na nacionalni ravni. Ta postopek poleg tega omogoča uporabo posebnih pravil o „vzajemnem priznavanju“, po katerih je mogoče zdravila, za katere je bilo izdano dovoljenje v eni državi članici, dajati v promet tudi v drugi državi članici.

2.4 Ti postopki izdaje dovoljenj za dajanje zdravil v promet naj bi zagotavljali pravilno vrednotenje razmerja med koristmi in tveganji ter določali stroga merila kakovosti, varnosti in učinkovitosti, da se zagotovi varstvo zdravja državljanov EU in živali.

⁽¹⁾ UL L 311, 28.11.2001.

⁽²⁾ UL L 214, 24.8.1993.

2.5 Direktivi 2001/82/ES in 2001/83/ES krepita ta nujna jamstva, ker vsebujeta posebne določbe o farmakovigilanci, ki s pogostejšimi pregledi in strožjimi ter natančnejšimi merili za obveščanje o nezaželenih učinkih zagotavlja visoko raven javnega zdravja.

2.6 Komisija je z rednimi pregledi delovanja sistema izdaje dovoljenj za zdravila ugotovila težave zaradi sprememb, ki se lahko pojavijo po izdaji dovoljenj na nacionalni ravni; ta dovoljenja predstavljajo več kot 80 % vseh dovoljenj za zdravila.

2.7 Omenjene spremembe po izdaji nacionalnega dovoljenja potekajo na podlagi Uredb (ES) št. 1084/2003 in 1085/2003, vendar se nanašajo izključno na vidike, kot so proizvodni postopek, embalaža ali nosilec pravic intelektualne lastnine, ne obravnavajo pa temeljnih vidikov, kot so npr. uvažanje novih terapevtskih indikacij ali sprememba načina uporabe.

2.8 Iz tega izhaja, da se v nadaljevanju uporabljeni postopki v nekaterih primerih v posameznih državah članicah razlikujejo, zaradi česar lahko za isti izdelek veljajo različni predpisi in razvrstitve. To lahko pomeni, da raven varstva zdravja ni enotna, zaradi različne terapevtske razvrstitve ali načina uporabe istega zdravila, kar lahko poleg tega pomeni – včasih umetno – oviro za prost pretok zdravil v EU.

3. Predlog Komisije

3.1 Da bi preprečila različne pogoje za isto zdravilo, je Komisija sklenila predlagati spremembo Direktiv 2001/82/ES in 2001/83/ES, s katero se področje uporabe Direktive (ES) 1084/2003 – zdaj veljavne samo za zdravila, za katere je bilo izdano dovoljenje po centraliziranem postopku – razširi na vsa zdravila, ne glede na postopek, po katerem je bilo dovoljenje izdano.

3.2 Ta predlog sodi med predloge za poenostavitev, navedene v prilogi 2 zakonodajnega in delovnega programa Komisije za leto 2008, in vsebuje zgolj pravno prilagoditev nekaterih členov Direktiv 2001/82/ES in 2001/83/ES določbam Uredbe (ES) št. 1084/2003, katere veljavnost se tako razširja na vsa zdravila.

3.3 Če bi se sedanje stanje nadaljevalo, bi to pomenilo nepotrebno upravno in finančno obremenitev za podjetja, ki nameravajo zdravila dajati v promet v več državah članicah. Ta podjetja

se v posameznih državah članicah srečujejo z različnimi predpisi, kar lahko med drugim umetno ovira načelo prostega pretoka blaga.

3.4 Predlog je izključno pravne narave in vsebuje spremembo pravne podlage Uredbe (ES) št. 1084/2003, pri čemer je Komisija pooblaščenca za spremembo področja uporabe navedene uredbe in tako za učinkovito uskladitev predpisov o izdaji dovoljenj.

3.5 Komisija poudarja, da je bil pravni akt o spremembi predmet širokega posvetovanja z vsemi udeleženi stranmi in da je bil med več možnostmi izbrani postopek za pravno spremembo ocenjen kot najprimernejši za doseg cilja: usklajenih predpisov o zdravilih potem, ko so bila dana v promet, v skladu z zahtevami o visoki ravni javnega zdravja in pravni skladnosti.

3.6 Predlog za spremembo več členov temelji na členu 95 Pogodbe o ES, ki predvideva uporabo postopka o soočanju, in je poleg tega v skladu z načeloma subsidiarnosti in sorazmernosti.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO podpira predlog za spremembo Direktiv 2001/82/ES in 2001/83/ES, ker te spremembe zagotavljajo uskladitev predpisov o izdaji dovoljenj za vsa zdravila, ohranjanje visoke ravni varstva javnega zdravja in učinkovitejše delovanje notranjega trga, obenem pa odpravljajo nepotrebno upravno in finančno obremenitev za podjetja.

4.2 V skladu s svojimi prejšnjimi mnenji EESO podpira Komisijo pri vseh njenih prizadevanjih za povečanje varnosti zdravil, in jo k temu celo poziva, saj gre za dejavnik, ki je temeljnega pomena za varstvo zdravja ljudi in živali.

4.3 EESO zato podpira uskladitev predpisov za vsa zdravila s pomočjo preproste spremembe pravnega akta, tudi če so bila dovoljenja za ta zdravila izdana po različnih postopkih; s čimer se hkrati odpravljajo nadaljnje možne ovire za prost pretok blaga na področju zdravil.

4.4 EESO ob tem, ko podpira spremembo pravne podlage, pričakuje zakonodajni predlog, ki je v pripravi in ki je za prihodnost farmacevtskega sektorja še pomembnejši.

V Bruslju, 9. julija 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta v zvezi z enostavnimi tlačnimi posodami (kodificirana različica)

COM(2008) 202 konč. – 2008/0076 (COD)

(2009/C 27/09)

Svet Evropske unije je 26. maja 2008 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta v zvezi z enostavnimi tlačnimi posodami (kodificirana različica).

Odbor se [v celoti] strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 446. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2008 (seja z dne 9. julija) s 142 glasovi za, brez glasov proti in 6 vzdržanimi glasovi o tem predlogu sprejel pozitivno mnenje.

V Bruslju, 9. julija 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu k železniškemu omrežju, namenjenemu predvsem tovornemu prometu

COM(2007) 608 konč.

(2009/C 27/10)

Komisija je 18. oktobra 2007 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu K železniškemu omrežju, namenjenemu predvsem tovornemu prometu.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 5. junija 2008. Poročevalec je bil g. BUFFETAUT.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 446. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2008 (seja z dne 10. julija) s 111 glasovi za in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklepi

— uvesti prožnost v ponudbo in izboljšati odzivnost v primeru motenj.

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) se strinja z ugotovitvijo Komisije glede stanja na področju tovarnega prometa v Evropski uniji in meni, da so predlogi Komisije korak v pravo smer, čeprav so glede na obseg izziva precej skromni.

1.2 Za izboljšanje stanja je po mnenju EESO treba:

— zagotavljati logistične storitve in ne le prevozne storitve;

— znižati stroške in tako omogočiti konkurenčnejše cene;

— povečati zanesljivost storitev;

— zagotavljati kratek čas prevoza „od vrat do vrat“;

1.3 *Prave logistične storitve*

Osnovna zamisel je, da se za stranko poenostavijo vidiki železniškega tovarnega prometa, ki so po sami naravi zapleteni. To pomeni resnično podporo strankam, zagotavljanje jasnih in zanesljivih informacij, razširjanje ponudbe zasebnih vagonov in zagotavljanje storitev „od vrat do vrat“, ki vključujejo tudi nатовarjanje in raztovarjanje.

1.4 Znižanje stroškov

1.4.1 Za znižanje stroškov je treba nadaljevati prizadevanja za interoperabilnost in tehnično usklajevanje v Evropi. Iz zgodovinskih razlogov ima vsako omrežje svoja lastna pravila ter regulacijski in varnostni sistem. Postopoma je treba vse sisteme med seboj povezati, čim prejšnja vzpostavitev evropskega sistema za vodenje železniškega prometa (ERTMS) pa mora biti prednostna naloga.

1.4.2 Z ustreznimi naložbami je treba v okviru možnosti postopoma spreminjati značilnosti železniške infrastrukture v zvezi z nakladalnim profilom, dolžino vlakov, nakladalnimi in razkladalnimi klančinami ter osno obremenitvijo, da jih bo mogoče prilagoditi potrebam tovornega prevoza kot na primer v Združenih državah Amerike.

1.4.3 Resnično povečanje konkurence in odprtje trga bi ponudnike prisililo k večji učinkovitosti in produktivnosti. V zvezi s tem se postavlja vprašanje usposabljanja voznega osebja. Novi prevozniki na trgu lahko imajo težave pri iskanju kvalificirane delovne sile. Poskrbeti je torej treba za ustrezna usposabljanja, da bo mogoče zadovoljiti to povpraševanje in ustvariti nova visokokvalificirana delovna mesta.

1.4.4 Pregledati je treba, kako upravljavci infrastrukture porazdeljujejo stroške med različne prevoznike, in zunanje stroške bolje porazdeliti na konkurenčne vrste prevoza, da bi ustvarili pogoje za svobodno in neizkrivljeno konkurenco.

1.4.5 Preučiti in podpirati je treba pobude, kot so proga Betuwe, projekt New Opera ali FERRMED, da bo na podlagi teh primerov mogoče pridobivati izkušnje in zbirati dobre prakse.

1.5 Večja zanesljivost storitev

1.5.1 Določiti je treba obvezujoča pogodbeni pravila za povračilo stroškov strankam v primeru slabe kakovosti storitev, kar bi bila spodbuda za izboljšanje kakovosti storitev.

1.5.2 Prizadevati si je treba za kakovost in zanesljivost različnih dejavnikov, ki so potrebni za opravljanje storitev. To se nanaša tako na vozni park in signalizacijo kot tudi na tire ali informacijske sisteme.

1.5.3 Za večjo zanesljivost storitev je treba tovornemu prometu dodeliti dobre vlakovne poti, na primer z določitvijo prednostnih pravil, v skladu s katerimi bi imel tovorni promet prednost v primeru prometnih konfliktov na teh vlakovnih poteh, seveda ob upoštevanju interesov vseh uporabnikov. Ena izmed možnosti bi bil manevrski prostor glede časovnega razporedjanja prometa.

1.6 Kratek čas prevoza „od vrat do vrat“

1.6.1 Eden glavnih očitkov železniškemu prevozu tovora na splošno je dolžina in počasnost prevoza. To stanje je mogoče izboljšati tako, da se na vlakovnih poteh za prevoz tovora predvidi omejeno število postankov (ali pa se postanki ne predvidijo). Vlakovne poti morajo potekati tako, da ne prihaja do konfliktov z drugimi vlaki; poleg tega je treba tovornemu prometu na ravni operativnega upravljanja čim pogosteje dati prednost v konfliktnih primerih. Razviti je treba tudi nočne tovarne vlake za visoke hitrosti.

1.6.2 Potrebne so tudi naložbe za prilagajanje infrastrukture višjim hitrostim, pri čemer je treba upoštevati, da so višje hitrosti povezane z nižjo dovoljeno osno obremenitvijo. Poudariti je treba, da je najpomembnejši dejavnik za povečanje trenutno nizke hitrosti železniškega tovornega prometa konstantna hitrost vožnje. Zato je konstantna zmerna hitrost koristnejša kot stalno pospeševanje in zaviranje, ki povzroči kopičenje zamud.

1.7 Uvedba prožnosti

1.7.1 Neželeno, vendar dejanska posledica dolgoletnih načel in načinov vodenja prometa, ki na teoretičnih, vnaprej določenih vlakovnih poteh sistematično dajejo prednost potniškim vlakom, je, da majhna zamuda ob odhodu (npr. okrog deset minut) za tovorni vlak skoraj zmeraj pomeni veliko zamudo ob prihodu (več ur ali celo en dan).

1.7.2 Srednje- do dolgoročni razvoj tehnologij bo izboljšal pretočnost tovornega prometa v realnem času, pri tem pa teoretična, vnaprej določena vlakovna pot ne bo edina referenčna točka. Koncept „blok vlakov“, ki je del zadnje faze ERTMS, omogoča več vlakom uporabo iste infrastrukture in boljši odziv v primeru motenj prometa. Zato morajo vse države članice vlagati v sistem ERTMS, da bo čim prej omogočena interoperabilnost in neprekinjena uporaba različnih nacionalnih omrežij.

1.7.3 Še vedno so potrebne tudi naložbe v zmogljivosti na ozkih grlih ter na nakladalnih in razkladalnih ploščadih, ki omogočajo interoperabilnost prevoznih sistemov.

1.7.4 Vprašanje ranžirnih ter nakladalnih in razkladalnih postaj je pomembno pa tudi neločljivo povezano z vprašanjem sekundarnih omrežij za povezave v vse možne smeri. Železniški prevoz blaga bo zares konkurenčen le, če bo omogočal dostavo tovora čim bližje stranki.

1.8 Omrežje, namenjeno izključno tovoru

1.8.1 Čeprav je danes še prezgodaj govoriti o vzpostavitvi vseevropskega tovornega omrežja, bi bilo ločeno omrežje nedvomno najboljšo sredstvo za spodbujanje železniškega prevoza blaga, saj bi bil prevoz tako zanesljivejši, cenejši in hitrejši. Možnost koridorjev, namenjenih tovrnemu prometu, je trenutno bolj realistična; dokler ne bo večjih čezcelinskih tovrnih omrežij, bi bilo mogoče v koridorje, namenjene tovrnemu prometu, vključiti vedno večje število odsekov prog, namenjenih tovrnemu prometu, da bi na omrežje priključili posebej dejavna gospodarska središča. Dober primer za to je uspešna proga Betuwe med rotterdamskim pristaniščem in Nemčijo. Pomembno je, da so vse države članice vključene v izvajanje politik in predpisov, ki bodo omogočili izboljšati konkurenčnost železnic.

2. Trenutno stanje

2.1 Zaskrbljujoče ugotovitve

2.1.1 Medtem ko se je prevoz blaga med 1995 in 2005 povečal za 2,6 % na leto, se je tržni delež železniškega tovrnega prometa stalno zmanjševal, z letom 2005 pa se je ustalil na približno 10 %, kar je najnižja stopnja po letu 1945.

2.1.2 Po mnenju Komisije so vzroki za te slabe rezultate pomanjkljiva zanesljivost, nezadostne zmogljivosti, pomanjkljivo upravljanje informacij, počasnost in nezadostna prožnost. Kljub tem težavam se kažejo nove možnosti zaradi trenutnega gospodarskega položaja, ki ga zaznamujejo rast trgovine, cestni zastoji, vedno višje cene nafte in vse večja skrb za ohranjanje okolja.

2.1.3 V preteklosti si je Skupnost prizadevala za razvoj železniškega prometa na podlagi treh političnih osi:

- odpiranje trga železniškega tovrnega prometa ob hkratnem prestrukturiranju tradicionalnih prevoznikov;
- razvoj tehnične interoperabilnosti in skupnih varnostnih predpisov;
- opredelitev železniškega omrežja v splošnem okviru vseevropskega prometnega omrežja.

2.1.4 Vendar pa so rezultati še nezadovoljivi, zlasti v zvezi z nadnacionalnim prevozom.

2.2 Prilagodljiva skupna prometna politika

2.2.1 Bela knjiga o evropski prometni politiki do leta 2010 je govorila o modalnem premiku s ceste na železnico in že predvidela oblikovanje „multimodalnih koridorjev, namenjenih predvsem tovrnemu prometu“. Revizija bele knjige v letu 2006 je bila bolj realistična: cilji v zvezi z modalnim premikom s ceste na železnico so manj ambiciozni, razvita pa je bila zamisel o somodalnosti, pri čemer je bila ponovno poudarjena potreba po

spodbujanju razvoja železniškega omrežja, namenjenega predvsem tovrnemu prometu.

2.2.2 Ravno na podlagi te zamisli je Komisija v sporočilu določila tri cilje: povečanje hitrosti in zanesljivosti ter izboljšanje zmogljivosti za promet v omrežju, ki temelji na obstoječih vseevropskih omrežjih.

3. Predlogi Komisije

3.1 Komisija navaja obstoječe pobude za spodbujanje, izboljševanje ali podporo železniškega tovrnega prometa: razvoj interoperabilnosti in izboljšanje upravljanja informacij (Europtirails), izgradnja infrastrukture (kot je proga Betuwe) in oblikovanje koridornih struktur. Vendar pa so se te pobude izkazale za nezadostne.

3.2 Iz formalnih razlogov so predlagane tri možnosti: ohranitev trenutnega stanja, novi ukrepi za oblikovanje omrežja, namenjenega tovrnemu prometu, in poseben program za oblikovanje evropskega železniškega omrežja, namenjenega predvsem tovrnemu prometu.

3.3 V skladu z antičnim filozofskim načelom *in medio stat virtus* je Komisija izbrala srednjo pot ter zavrgla prvo in tretjo možnost, prvo, ker je premalo ambiciozna, tretjo pa, ker je preveč nerealistična.

3.4 Predlagani ukrepi

3.4.1 Za vzpostavitev omrežja, namenjenega tovrnemu prometu, Komisija predlaga razvoj nadnacionalnih koridorjev. V ta namen naj bi se opredelili koridorji z ustrežno infrastrukturo in vzpostavil učinkovit sistem upravljanja in obratovanja. Vendar pa je to mogoče le, če se države članice pridružijo projektu kot upravljavke infrastrukture.

3.4.2 Za doseg tega cilja Komisija načrtuje vrsto zakonodajnih ukrepov v okviru preoblikovanja prvega železniškega paketa, ki je načrtovan za leto 2008, ter spodbude in financiranje, pri čemer naj bi šlo za finančna sredstva iz obstoječih programov.

3.4.3 Tako želi Komisija predlagati pravno opredelitev koridorjev, namenjenih tovrnemu prometu, spodbujati države članice in upravljavce infrastrukture k oblikovanju nadnacionalnih koridorjev, namenjenih tovrnemu prometu, in proučiti možne vire financiranja teh struktur v okviru obstoječih programov.

3.4.4 Železniškemu tovrnemu prometu se očita predvsem slaba kakovost storitev in pomanjkljivo obveščanje strank. Zato želi Komisija vzpostaviti resnično politiko kakovosti in preglednosti ter predlaga zakonodajni ukrep v zvezi z objavo kazalcev kakovosti. Objaviti želi tudi poročilo o ukrepih, ki so jih uvedli železniški prevozniki za izboljšanje železniških storitev.

3.4.5 Nekateri odseki omrežja so trenutno preobremenjeni, predvsem na osrednjih območjih Unije. Ta položaj bi se v prihodnjih letih lahko še poslabšal. Zato so potrebne naložbe v infrastrukturne zmogljivosti, zlasti v zvezi z dolžino vlakov, nakladalnimi profili, osno obremenitvijo in najvišjo hitrostjo. Te naložbe morajo biti ciljno usmerjene in usklajene. Komisija priporoča, da upravljavci koridorjev pripravijo naložbene programe, kar pa je zopet povezano z vprašanjem financiranja, ki bi moralo potekati v okviru obstoječih programov.

3.4.6 Vprašanje pretočnosti prometa in učinkovitosti železniškega tovornega prometa je povezano z dodeljevanjem vlakovnih poti tovrstnemu prometu. Trenutno o dodeljevanju vlakovnih poti odloča vsak upravljavec posebej v skladu z veljavnimi predpisi v svoji državi. Za zagotavljanje zanesljivih in zmogljivih vlakovnih poti bi bilo torej koristno uskladiti predpise o dodeljevanju vlakovnih poti.

3.4.7 Komisija v ta namen predlaga zakonske določbe glede mednarodnega dodeljevanja vlakovnih poti in prednostnega položaja prevoza tovora v primeru motenj na omrežju.

3.4.8 Za tovorni promet so potrebni tudi terminali in ranžirne postaje, vendar pa se je v zadnjih letih zaradi velikega povpraševanja po zemljiščih število ranžirnih postaj in terminalov v mestnih območjih zmanjšalo.

3.4.9 Iz predlogov Komisije je razvidno, da so za uspeh predlaganih ukrepov potrebne pobude in prizadevanja držav članic ter akterjev iz železniškega sektorja.

3.5 Splošne ugotovitve

3.5.1 K ugotovitvam Komisije v zvezi s stanjem na področju železniškega tovornega prometa niso potrebni posebni komentarji, saj ugotovitve potrjujejo že znane šibkosti tega sektorja. Za izboljšanje stanja bo treba spodbuditi odgovorne v javnem in zasebnem sektorju, da bodo ne samo pokazali politično voljo in poslovno dinamičnost, temveč poskrbeli tudi za financiranje.

3.5.2 In prav to je šibka točka sporočila. Komisija predlaga več zakonodajnih pobud, vendar nobene dodelitve novih sredstev. Zakonodajni pristop je nedvomno koristen, vendar pa nikakor ne zadostuje. Sredstva, potrebna za uresničitev načrta, bo treba najti v okviru obstoječih programov. To bo povezano s kočljivimi odločitvami in bo težko obvladljivo, saj ukrepi z enega področja neizogibno vplivajo tudi na druge.

3.5.3 Za uspeh tega načrta je potrebna tudi velika zavzetost držav članic in upravljaljskih družb, vendar prve pogosto nimajo zadostnih sredstev in imajo včasih druge cilje za železniški promet, druge pa niso vedno v najboljšem finančnem položaju, čeprav jim je ločitev omrežij, ki povzročajo visoke stroške vzdrževanja, od obratovanja koristila.

3.6 Posebne ugotovitve

3.6.1 Uresničitev nadnacionalnih koridorjev, namenjenih tovrstnemu prometu, je seveda predpogoj za razvoj tovrstnega prometa, znano pa je, da se je tovrstni promet doslej zapostavljal v prid potniškemu prometu. Gre torej za nekakšno kulturno revolucijo, za katero so nedvomno potrebni obvezujoči cilji, ki jih države članice sprejemajo, in posebna finančna sredstva, pri čemer je treba upoštevati, da v očeh javnosti prednost potniških vlakov ni vprašljiva. Gre torej bolj za vprašanje čim boljšega upravljanja omrežij in opredelitve omrežij, namenjenih tovrstnemu prometu, ob hkratnem ohranjanju kakovosti in točnosti potniškega prevoza. Pri ustvarjanju nadnacionalnih koridorjev bi bilo treba upoštevati tirno širino v novih in starih državah članicah EU, obstoječi vozniki park železniških družb, tokove tovrstnega prometa držav kandidat in tretjih držav ter rusko enklavo Kaliningrad.

3.6.2 Vprašanje informacij in preglednosti je gotovo pomembno, jasno pa je, da so za stranke pomembna predvsem naslednja merila: cena, zanesljivost, čas prevoza, dostopnost terminalov ter natovarjanje in raztovarjanje. Odločilni dejavnik je torej kakovost storitev, ki je na eni strani odvisna od mehanizmov vodenja železniškega prometa, na drugi strani pa od pridobitve znatnih naložb.

3.6.3 Glede konkurenčnosti železniškega tovornega prometa je splošno sprejeto, da je ta vrsta prevoza omejena na določeno vrsto tovora, zlasti težki in masovni tovor. Zato bi bilo treba razmisliti o povečanju raznolikosti strank, ki je mogoče zlasti z uporabo kontejnerjev in bi prispevalo k odpiranju trga ter povečevanju konkurenčnosti ob vedno višjih cenah goriva in vse večji skrbi za trajnostni razvoj.

3.6.4 V zvezi s financiranjem pušča sporočilo Komisije mnogo odprtih vprašanj, saj ni predvideno nobeno posebno financiranje, predlagana rešitev pa temelji na odločitvah o finančnih sredstvih v okviru obstoječih programov.

V Bruslju, 10. julija 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije: Sporočilo o politiki evropskih pristanišč

COM(2007) 616 konč.

(2009/C 27/11)

Evropska komisija je 18. oktobra 2007 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

sporočilo Komisije: Sporočilo o politiki evropskih pristanišč.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 8. maja 2008. Poročevalec je bil g. Simons.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 446. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2008 (seja z dne 9. julija) s 122 glasovi za, brez glasov proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepne ugotovitve

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor pozdravlja novo sporočilo Evropske komisije o evropski pristaniški politiki, ki večidel predlaga nezavezujoče pravne ukrepe („soft law“). EESO podpira tudi splošno usmerjenost v ustvarjanje stabilnega naložbenega okolja, trajnostni razvoj pristanišč, dobro socialno okolje v pristaniščih in dosledno izvajanje pogodbenih določb.

1.2 Evropsko pristaniško prizorišče postaja vse bolj raznoliko, tako glede števila pristanišč kot glede obsega pristaniških dejavnosti in storitev. EESO priporoča, da politika EU podpira ta tržni razvoj, tako da poskrbi, da bodo lahko vsa evropska pristanišča trajnostno izkoristila vse svoje možnosti.

1.3 EESO meni, da bi morala biti optimizacija in nadaljnji razvoj pristanišč in pristaniške infrastrukture stvar upravljavskega organa pristanišča, po možnosti v povezavi z regionalnimi ali nacionalnimi oblastmi. EESO pozdravlja tudi pobudo Komisije za razvoj železniškega omrežja, usmerjenega v tovorni promet, in poziva države članice, naj dajo prednost izvedbi pomembnih čezmejnih projektov železniške infrastrukture za povezavo s pristanišči – vendar ne na račun železniškega potniškega prometa.

1.4 EESO pozdravlja pobudo Komisije, da pripravi smernice za odpravo nejasnosti v zvezi z izvajanjem okoljske zakonodaje Skupnosti glede razvoja pristanišč in priporoča, naj jih objavi pred koncem leta 2008.

1.5 Evropska komisija bi morala okrepiti ukrepe za lajšanje upravnih postopkov za pristanišča. EESO zato pozdravlja namero Komisije, da v letu 2008 predstavi *skupni evropski pomorski prostor brez ovir*. Komisija in še posebej države članice bi morale pospešiti posodabljanje carinskih postopkov in mu nameniti večjo politično prioriteto.

1.6 EESO soglaša s Komisijo, da bi sprejetje smernic za državno pomoč in večja preglednost finančnih računov prispevala k vzpostavitvi enakih pogojev za vsa pristanišča. V sporočilu navedene smernice o uporabi pristaniških koncesij, tehnično-navtičnih storitev in „združenj delavcev“ so na splošno koristne in jasne. In končno: Komisija bi morala dati nadaljnje pobude za zagotovitev poštene konkurence med pristanišči EU in sosednimi pristanišči tretjih držav.

1.7 EESO pozdravlja cilj Komisije, da spodbudi in izboljša sodelovanje med mesti in njihovimi pristanišči. Komisijo posebej poziva, naj poskrbi za primerno študijo družbenih in gospodarskih vplivov pristanišč.

1.8 EESO pozdravlja sklep Komisije, da se evropske socialne partnerje spodbudi k ustanovitvi evropskega odbora za sektorski socialni dialog v pristaniščih.

2. Uvod

2.1 V zadnjih desetih letih je EESO aktivno sodeloval v razpravi o skupni pristaniški politiki EU. Zaradi ključne vloge morskih pristanišč za družbeni in gospodarski razvoj, blaginjo in kohezijo Evropske unije ima takšna skupna politika pomembno dodano vrednost.

2.2 EESO je sprejel mnenja o *zeleni knjigi o morskih pristaniščih in pomorski infrastrukturi* (COM (1997) 678 konč.) ⁽¹⁾ in o dveh zakonodajnih predlogih Evropske komisije o dostopu do trga pristaniških storitev v evropskih morskih pristaniščih ⁽²⁾. 26. aprila 2007 je EESO sprejel tudi mnenje na lastno pobudo o *skupni pristaniški politiki* EU ⁽³⁾. Zaradi konfliktnega vzdušja, v katerem je potekala razprava o direktivi o pristaniških storitvah, se je to mnenje osredotočilo na tiste vidike evropske politike glede morskih pristanišč, o katerih so akterji s področja pristanišč lahko dosegli soglasje.

⁽¹⁾ UL C 407, 28.12.1998.

⁽²⁾ Mnenje EESO o predlogu za direktivo Evropskega parlamenta in Sveta o dostopu do trga pristaniških storitev (COM(2001) 35 konč.), UL C 48 z dne 21.2.2002, str.122, in mnenje EESO o predlogu za direktivo Evropskega parlamenta in Sveta o dostopu do trga pristaniških storitev (COM(2004) 654 konč.), UL C 294 z dne 25.11.2005, str. 25.

⁽³⁾ UL C 168, 20.7.2007, str. 57.

3. Sporočilo Evropske komisije o evropski pristaniški politiki

3.1 Evropska komisija je 18. oktobra 2007 objavila sporočilo o evropski pristaniški politiki. Sporočilo je rezultat leto dni trajajočega posvetovanja z ustreznimi akterji, v okviru katerega sta bili pripravljene dve konferenci in šest tematskih delavnic. Sporočilo se uvršča v skupni okvir strategije morske politike Komisije in je del njene nove agende za tovarni promet.

3.2 Z novo evropsko pristaniško politiko naj bi v EU ustvarili zmogljiv pristaniški sistem, ki bo kos prihodnjim izzivom glede potreb na področju prometa v EU. Po mnenju Komisije so med temi izzivi povpraševanje po mednarodnih prevozi, tehnološki razvoj, emisije in podnebne spremembe, dialog med pristanišči, mesti in akterji ter uskladitev s predpisi o preglednosti, konkurenci in zakonodajo EU nasploh.

3.3 V sporočilu zajeti predlogi so v glavnem kombinacija tolmačenja pogodbenih določb in akcijskega načrta z nadaljnjimi ukrepi, ki so večidel nezavezujoči („soft law“).

3.4 Ti ukrepi se nanašajo na:

- učinkovitost pristanišč in povezave z zaledjem,
- povečanje zmogljivosti ob upoštevanju okolja,
- posodabljanje,
- enake pogoje – jasnost za investitorje, izvajalce in uporabnike,
- vzpostavitev strukturiranega dialoga med pristanišči in mesti in
- delo v pristaniščih.

4. Splošne ugotovitve

4.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor pozdravlja sporočilo Komisije, ker priznava strateški pomen morskih pristanišč za zunanjo in notranjo trgovino EU ter njihov prispevek k gospodarskemu razvoju in zaposlovanju.

4.2 EESO pozdravlja predvsem to, da Komisija ne predlaga intervencionističnih ukrepov, temveč se – v okviru določb Pogodbe – osredotoča v ustvarjanje stabilnega naložbenega okolja, trajnostni razvoj pristanišč in dobro socialno okolje v pristaniščih.

4.3 EESO tudi z zadovoljstvom ugotavlja, da se je Komisija odločila za nezavezujoče pravo („soft law“) kot alternativo

zakonodaji, po drugi strani pa za posamičen pristop k obravnavi vsakega primera.

4.4 EESO kljub temu želi podati več posebnih ugotovitev in priporočil glede posameznih poglavij sporočila Komisije.

5. Posebne ugotovitve

5.1 Gospodarski okvir in izzivi za evropski pristaniški sistem

5.1.1 EESO se seznana z ugotovitvijo Komisije, da je promet kontejnerskega tovora zdaj omejen na peščico pristanišč v severozahodni Evropi. Vendar bi bilo treba priznati tudi razvojno težnjo, da je na evropskem kontejnerskem trgu udeleženih vse več pristanišč in da promet kontejnerskega tovora ne poteka več zgolj prek nekaterih maloštevilnih pristanišč. Največjo rast kontejnerskega tovora so imela leta 2006 večinoma majhna in srednje velika pristanišča na različnih obalah Evrope. Pristanišča, ki so med seboj zelo oddaljena, si tako vse bolj konkurirajo (*). Ta tržni razvoj lahko pristaniška politika EU podpira tako, da zagotovi, da lahko vsa evropska pristanišča trajnostno izkoristijo vse svoje možnosti.

5.1.2 EESO poleg seznama izzivov, ki ga je pripravila Komisija, poudarja še izziva globalizacije in konsolidacije, značilna za evropski pristaniški in pomorski sektor. Ta pojav je posebno zaznaven na kontejnerskem trgu, pojavlja pa se tudi na drugih trgih, kot so trgi ro-ro („roll on roll off“) ter splošnih in razsutih tovorov. Evropska morska pristanišča sodelujejo z mednarodnimi ladjarskimi skupinami in nastale so velike skupine upravljavcev terminalov, ki zdaj opravljajo storitve v več evropskih pristaniščih. Pristaniške oblasti morajo zato ob upoštevanju ustreznih evropskih politik po eni strani skrbeti za izpolnjevanje obveznosti mednarodnih podjetij, po drugi pa za skladnost z razvojnimi cilji pristanišča.

5.2 Učinkovitost pristanišč in povezave z zaledjem

5.2.1 EESO soglaša s Komisijo, da bi bilo treba kot prvo možnost za soočanje z rastočo potrebo po pristaniških zmogljivostih uporabiti obstoječe pristaniške infrastrukture in obstoječe dostopne poti. EESO se tudi strinja, da bi bilo treba pred načrtovanjem gradnje vsake nove infrastrukture opraviti temeljito analizo družbenih koristi in stroškov. To načrtovanje bi moralo upoštevati gospodarske, družbene in okoljske vidike, ker ti tvorijo stebre lizbonske strategije EU.

5.2.2 Kot že omenjeno, tržni razvoj že poteka v smeri bolj raznolikega evropskega pristaniškega sistema. Treba bi bilo spodbujati načelo „od spodaj navzgor“, tako da bi predloge za projekte po možnosti izbiral upravljavski organ pristanišča v sodelovanju z regionalnimi ali nacionalnimi oblastmi. To pa seveda ne vpliva na dejstvo, da bo EU še naprej opredeljevala cilje in določala smernice na tem področju.

(*) Z dolgoročnega stališča je povprečni tržni delež evropskih pristanišč velikostnega reda Hamburga ali Le Havra pri kontejnerskem tovoru upadel z 61 % v letu 1975 na 48 % v letu 2003, medtem ko se je tržni delež pristanišč v velikostnem redu sredozemskih pristanišč podvojil: z 18 % v letu 1975 na 36 % v letu 2006. Poleg tega se je koncentracija pristanišč za kontejnerski pomorski promet (merjena na podlagi Ginijevega koeficienta) od leta 1990 stalno zmanjševala, kar je znamenje za to, da je zdaj veliko več dostopnih točk do evropskega trga. Pristanišča, ki so leta 2006 lahko dosegla (sorazmerno) največje povečanje deleža na kontejnerskem trgu, so bila večidel manjša in srednje velika pristanišča na različnih območjih Evrope, in sicer Amsterdam, Sines, Rauma, Constanța, Kotka, Tallinn, Bremerhaven, Zeebrugge in Gdansk (vir: Institute of Transport and Maritime Management Antwerp (ITMMA) – Univerza v Antwerpnu). To je npr. močno v nasprotju z Združenimi državami Amerike, kjer se je koncentracija pristanišč v enakem razdobju drastično povečala (vir: Notteboom, T. (2007), Market report on the European seaport industry; to tržno poročilo se opira na podatke Eurostata in posameznih pristanišč).

5.2.3 Komisija pa lahko uporabi vmesni pregled transevropskega prometnega omrežja leta 2010, da pomaga odpraviti ozka grla v zvezi s povezavami pristanišč z zaledjem. Vendar bi to moralo potekati na podlagi objektivnih meril.

5.2.4 EESO od Evropske komisije ponovno zahteva, naj v okviru splošnih instrumentov prometne politike okrepi prizadevanja za odpravo preostalih ozkih grl pri povezavah z zaledjem, predvsem v celinski plovbi in železniškem tovornem prevozu. Predvsem železnica ostaja resna ovira za optimalno storilnost pristanišč in njihovo vključevanje v logistične verige. EESO v zvezi s tem pozdravlja pobudo Komisije za razvoj železniškega omrežja, usmerjenega k tovrstnemu prometu, in poziva države članice, naj namenijo prednost izvedbi pomembnih čezmejnih projektov železniške infrastrukture za povezavo s pristanišči; vendar ne na račun železniškega potniškega prometa.

5.3 Povečanje zmogljivosti ob upoštevanju okolja

5.3.1 EESO izrecno pozdravlja pobudo Komisije za objavo smernic za uporabo okoljske zakonodaje EU za razvoj pristanišč. To bo pomemben korak k odpravi nekaterih nejasnosti, ki jih je povzročila zakonodaja EU, npr. direktivi o pticah in o habitatih ter okvirna direktiva o vodi. Zaradi nujnosti te problematike EESO priporoča, da se smernice objavijo pred koncem leta 2008.

5.3.2 EESO tudi poziva Komisijo, naj prouči dodatne ukrepe za okrepitev pravnega statusa projektov za razvoj pristanišč in poenostavitev veljavne zakonodaje; predlogi so podrobneje predstavljeni v mnenju na lastno pobudo EESO ⁽⁵⁾.

5.3.3 EESO ugotavlja, da je potrebno primerno ravnanje z onesnaženimi sedimenti. Nadalje priporoča, naj bi v zakonodajnih predlogih, ki bodo vplivali na gospodarjenje z vodami in sedimenti in ki so še v postopku, kot npr. direktiva o odpadkih in „hčerinska“ direktiva o določitvi okvira za ukrepe na področju vodne politike, ⁽⁶⁾ priznali, da neonesnaženih sedimentov ne bi smeli uvrščati med odpadke in da z njimi ni treba ravnati kot z onesnaženimi sedimenti, ker dejavnosti v zvezi s poglobljanjem dna in odstranjevanjem neonesnaženih sedimentov ne povzročajo dodajanja škodljivih snovi v vode.

5.3.4 In končno: EESO soglaša s predlogi Komisije glede nameščanja naprav za zajemanje ladijskih odpadkov v pristaniščih in zmanjševanja škodljivih emisij v ozračje. Glede uporabe ekonomskih spodbud Odbor najbolj priporoča, da se jih prepusti presoji upravljalnega organa pristanišča, saj takšni ukrepi vplivajo na finančno strukturo pristanišča, ki pa se od enega do drugega pristanišča v Evropi zelo razlikuje.

⁽⁵⁾ Glej točko 4 mnenja na lastno pobudo EESO o evropski politiki o morskih pristaniščih, UL C 168, 20.7.2007, str. 57.

⁽⁶⁾ Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o odpadkih (COM(2005) 667 konč.) in predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o okoljskih standardih kakovosti na področju vodne politike in spremembi Direktive 2000/60/ES (COM(2006) 397 konč.).

5.4 Posodabljanje

5.4.1 EESO pozdravlja namero Komisije, da v letu 2008 predloži zakonodajni predlog o vzpostavitvi skupnega evropskega pomorskega prostora brez ovir in opozarja na posebne ugotovitve, ki jih že podal v več mnenjih ⁽⁷⁾.

5.4.2 EESO ponavlja zahtevo, da mora EU doseči nadaljnji napredek pri posodobitvi carine in zagotoviti ustrezno usklajevanje politik v zvezi s carino, pomorsko varnostjo, varnostjo, javnim zdravjem in kakovostjo okolja ter preprečiti, da bi vlade neupravičeno prenesle odgovornost na pristanišča.

5.4.3 EESO podpira razvoj sistema „vse na enem mestu“ („One-Stop-Shop“) in širjenje pobud *e-maritime* (elektronski sistemi za pomorstvo), *e-customs* (e-carina) in *e-freight* (računalniško podprt tovorni promet). Obenem pa meni, da bi morale biti rešitve na podlagi informacijsko-komunikacijskih tehnologij gospodarne, tudi za manjša in srednje velika pristanišča.

5.4.4 Glede izboljšanja storilnosti EESO podpira predlog Komisije, da se do konca leta 2009 razvije nabor splošnih evropskih kazalnikov, pod pogojem, da ti upoštevajo poslovno občutljive podatke. Te kazalnike je po vzoru kazalnikov, ki obstajajo na področju letalskega prevoza, obalne plovbe in kombiniranega železniškega prevoza, treba razviti v skladu z elementi, pomembnimi za pristaniški sektor, kot so npr. zmogljivost pristaniških naprav in objektov, sodelovanje med pristanišči in povezovanje z dejavnostmi v zaledju.

5.5 Enaki pogoji – jasnost za investitorje, izvajalce in uporabnike

5.5.1 EESO podpira stališče Evropske komisije o vlogi pristaniških oblasti in raznolikosti sistemov za upravljanje pristanišč v Evropi. Še zlasti izraža zadovoljstvo ob priznanju Evropske komisije, da pristaniške oblasti lahko bolje opravljajo pomembne naloge, če so dovolj neodvisne, posebej če so popolnoma finančno neodvisne.

5.5.2 EESO pozdravlja tudi napoved Komisije, da bo v letu 2008 sprejela smernice o državnih pomočeh. Glede tega EESO opozarja na temeljna načela o uporabi javnih sredstev v pristaniščih, ki jih je predložil v svojem mnenju na lastno pobudo z dne 26. aprila 2007.

5.5.3 EESC nadalje izraža zadovoljstvo, da je Komisija upoštevala njegovo priporočilo o razširitvi določb o preglednosti iz Direktive 2006/111/ES na vsa trgovska pristanišča, ne glede na njihov letni promet.

⁽⁷⁾ Mnenje EESO o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij Prihodnji pomorski politiki Unije naproti: evropska vizija za oceane in morja, COM(2006) 275 konč., UL C 168, 20.7.2007, str. 50. Mnenje EESO o evropski politiki o morskih pristaniščih (mnenje na lastno pobudo), UL C 168, 20.7.2007, str. 57. Mnenje EESO o pomorskih avtocestah v logistični verigi (raziskovalno mnenje), UL C 151, 17.6.2008, str. 20. Mnenje EESO o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Vmesni pregled programa za spodbujanje pomorskega prevoza na kratkih razdaljah, COM(2003) 155 konč., COM(2006) 380 konč., UL C 168, 20.7.2007, str. 68.

5.5.4 V mnenju na lastno pobudo je EESO priporočil pripravo smernic za uporabo izbirnih postopkov, kot so razpisi in drugi sprejemljivi instrumenti, pogojev za izdajo koncesij in sporazumov o najemu zemljišč s poznejšim nakupom (lizingu) ter smernic o pravnem statusu tistih pristaniških storitev, ki veljajo za javne in so npr. namenjene splošni varnosti v pristaniščih.

5.5.5 Komisija je to priporočilo upoštevala in je v svojem sporočilu o pristaniški politiki predvidela smernice za uporabo koncesij in tehnično-navtičnih storitev. EESO meni, da je razlaga Komisije glede določb pogodbe in sodne prakse na obeh področjih na splošno koristna in jasna. Vendar pa EESO poudarja skupno značilnost tehnično-navtičnih storitev, ki je v tem, da so povezane z varnostjo plovbe, kar bi moralo upravičiti to, da se jih uvrsti med storitve splošnega gospodarskega pomena.

5.5.6 Preudarna politika na področju koncesij bi morala zagotavljati konkurenco znotraj pristanišča ter optimalno storilnost in zavzetost upravljavcev terminala. EESO priporoča, naj Komisija svoje smernice o koncesijah redno preverja, da bi ugotovila, ali dejansko ustrezajo ciljem učinkovitega upravljanja in vsebujejo dovolj skupnih elementov za zagotavljanje enakih pogojev za vse pristaniške oblasti. To je še prav posebnega pomena zaradi že omenjene konsolidacije na trgu ravnanja s tovorom.

5.5.7 EESO pozdravlja predlog Komisije, da podpre širjenje najboljših praks glede preglednosti pristaniških pristojbin. EESO je trdno prepričan, da bi bilo treba pristaniške pristojbine določati na lokalni ravni pristanišča, da bi kar najbolj ustrezale zahtevam uporabnikov pristanišč in splošnim interesom pristanišča.

5.5.8 In končno EESO izraža zadovoljstvo, da je Komisija upoštevala njegovo priporočilo, naj obravnava primere nepoštena konkurence pristanišč v sosednjih tretjih državah. V okviru svoje pristopne in zunanje politike bi morala Komisija sprejemati tudi več ukrepov za odpravo politično usmerjenih izkrivljanj, kot so turški embargo, uperjen proti ladjam pod ciprsko zastavo in ladjam, ki plovejo iz ciprskih pristanišč, turško-grški spori v Egejskem morju in problemi v zvezi z mejnim nadzorom med baltskimi državami in Rusijo.

5.6 Vzpostavitev strukturiranega dialoga med pristanišči in mesti

5.6.1 EESO pozdravlja cilj Komisije, da spodbudi in izboljša sodelovanje med mesti in njihovimi pristanišči. Vključevanje pristanišč v mesta in mestno življenje, ki ga spremlja močna zavest, interes in celo ponos državljanov v odnosu do pristani-

ških dejavnosti, je nujno za trajnostni razvoj pristanišč. V tem pogledu EESO še posebej podpira sinergije s turizmom, rekreacijo, dediščino in kulturo nasploh.

5.6.2 EESO poudarja, da je premalo zanesljivih podatkov o neposrednem in posrednem zaposlovanju v evropskih pristaniščih in o dodani vrednosti, ki jo ustvarjajo. Vtis ima, da npr. podatki o zaposlovanju, ki jih navaja sporočilo Komisije, še zdaleč ne odražajo trenutnega položaja. EESO zato Komisijo poziva, naj pripravi posebno študijo o tem vprašanju.

5.6.3 EESO podpira namero Komisije, da oceni učinke varnostnih ukrepov na dostopnost pristanišč in da zagotovi smernice glede možnosti uskladitve obeh vidikov.

5.7 Delo v pristaniščih

5.7.1 EESO je poudaril pomen spodbujanja dobrih in varnih delovnih razmer ter korektnega delovnega okolja in konstruktivnih delovnih odnosov v pristaniščih. Z zadovoljstvom ugotavlja, da Komisija v svojem sporočilu o pristaniški politiki namenja tej temi precejšnjo pozornost.

5.7.2 EESO poudarja, da je učinkovitost obratovanja pristanišč odvisna tako od zanesljivosti kot od varnosti – elementov, pri katerih je kljub tehnološkemu napredku zelo odločilen človeški dejavnik. To pojasnjuje potrebo po kvalificirani in dobro izurjeni delovni sili v pristaniščih, na kopnem in na ladjah. EESO je priporočil, naj socialni partnerji pri razvoju in ohranjanju teh pogojev prevzamejo ključno vlogo in naj Komisija na evropski ravni podpira njihov prispevek s spodbujanjem socialnega dialoga.

5.7.3 EESO zato izraža zadovoljstvo, da je Komisija sklenila spodbuditi evropske socialne partnerje k ustanovitvi evropskega odbora za sektorski socialni dialog v pristaniščih v smislu Sklepa Komisije 98/500/ES.

5.7.4 EESO podpira namero Komisije, da opredeli okvirne določbe o usposabljanju pristaniških delavcev, ki bi jih priznavali vsi, vendar najprej predlaga primerjavo različnih obstoječih sistemov za poklicne kvalifikacije pristaniških delavcev. To bi bilo smotno opraviti v okviru evropskega socialnega dialoga.

5.7.5 EESO soglaša s Komisijo, da je treba izvajanje predpisov o varnosti in zdravju delavcev v pristaniščih, pa naj gre za predpise Skupnosti ali predpise Mednarodne organizacije dela, pozorno spremljati in izboljšati statistiko o nesrečah pri delu. Vendar EESO poziva tudi, da je treba v ustreznih forumih na vseh ravneh sprejeti pobude za zagotovitev nadaljnega izboljšanja varnosti in varstva zdravja.

V Bruslju, 9. julija 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o cestnem prometu – delovni čas samozaposlenih voznikov

(2009/C 27/12)

Predsedstvo Evropskega ekonomsko-socialnega odbora je 20. novembra 2007 sklenilo, da v skladu s členom 29(A) izvedbenih določb poslovnika pripravi dodatno mnenje o naslednji temi:

Cestni promet – delovni čas samozaposlenih voznikov.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 5. junija 2008. Poročevalec je bil g. CHAGAS ⁽¹⁾, ki ga je zamenjal g. CURTIS.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 446. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2008 (seja z dne 9. julija) s 121 glasovi za, 14 glasovi proti in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) meni, da morajo biti vsi samozaposleni vozniki (od 23. marca 2009) vključeni v področje uporabe Direktive 2002/15/ES, kot določa člen 2 direktive.

1.2 Ta vključitev od držav članic zahteva pravičen prenos direktive in zlasti opredelitve samozaposlenih voznikov.

1.3 EESO ocenjuje, da je ta vključitev nujna za povečanje varnosti v cestnem prometu, prispevanje k poštenosti konkurence ter izboljšanje delovnih pogojev voznega osebja in samozaposlenih delavcev, zlasti njihovega telesnega in duševnega zdravja. Razume se, da splošne administrativne naloge, kot jih določa direktiva (člen 3(a)(2)), niso vključene v opredelitev delovnega časa.

1.4 EESO meni, da je za evropski notranji trg cestnega prevoza potrebna poštena konkurenca, ki jo zagotavlja učinkovito in neomejeno izvajanje socialne zakonodaje za ta sektor. Ustvarjanje razlik med voznim osebjem in samozaposlenimi delavci pri izvajanju zakonodaje o delovnem času prispeva k neelojalni konkurenci. Zato EESO ne more sprejeti možnosti, da se v področje uporabe direktive vključijo samo „lažni samozaposleni“ vozniki.

1.5 Za odvrčanje možnih težav pri izvajanju te vključitve EESO priporoča soodgovornost različnih udeležencev v prevoznih verigi kot v primeru uredbe o času vožnje in času počitka.

1.6 EESO opozarja, da je spodbujanje sodelovanja med posameznimi nacionalnimi upravami na evropski ravni temeljni pogoj za učinkovito izvajanje direktive.

1.7 Odbor meni, da vključitev samozaposlenih voznikov v področje uporabe direktive voznikov ne sme obremeniti z odvečnimi upravnimi nalogami.

2. Uvod

2.1 EESO je že večkrat obravnaval evropsko politiko varnosti v cestnem prometu in je na tem področju pridobil precejšnje strokovno znanje. V nedavnem mnenju na lastno pobudo o evropski politiki varnosti v cestnem prometu in poklicnih voznikih – gradnja varnih in varovanih parkirišč (TEN/290) ⁽²⁾ je Odbor v okviru politike o cestni infrastrukturi obravnaval pomembno vprašanje o počivališčih za poklicne voznike. Druga pomembna tema, ki dopolnjuje mnenje o gradnji varnih in varovanih parkirišč, je delovni čas samozaposlenih voznikov. Različni gospodarski, družbeni in varnostni vidiki na evropski ravni namreč še niso bili primerno obravnavani. Še en razlog za pripravo dodatnega mnenja pa je Poročilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o posledicah izvzetja samozaposlenih voznikov iz področja uporabe Direktive 2002/15/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. marca 2002 o urejanju delovnega časa oseb, ki opravljajo spremljevalne dejavnosti v cestnem prometu, COM(2007) 266 konč.

2.2 Direktiva 2002/15/ES določa minimalne zahteve v zvezi z urejanjem delovnega časa za izboljšanje zdravja in varnosti oseb, ki opravljajo spremljevalne dejavnosti v cestnem prometu, povečanje varnosti v cestnem prometu in usklajitev konkurenčnih pogojev. Direktiva je začela veljati 23. marca 2002 in države članice so imele do 23. marca 2005 tri leta časa, da uveljavijo določbe direktive v zvezi z voznim osebjem. V členu 2(1) direktive je navedeno, da se določbe direktive od 23. marca 2009 uporabljajo tudi za samozaposlene voznike, potem ko Komisija Svetu in Evropskemu parlamentu predloži poročilo in na podlagi tega poročila zakonodajni predlog.

⁽¹⁾ Član je odstopil.

⁽²⁾ UL C 175, 27.7.2007, str. 88–90.

2.3 V okviru dokončne uskladitve med Evropskim parlamentom in Svetom v zvezi s to direktivo je bilo sklenjeno, da mora Komisija najpozneje dve leti pred tem datumom, tj. do 23. marca 2007, Evropskemu parlamentu in Svetu predložiti poročilo, v katerem se preučijo učinki izvzetja samozaposlenih voznikov iz področja uporabe direktive z vidika varnosti v cestnem prometu, konkurenčnih pogojev, poklicne strukture in socialnih vidikov. V poročilu se morajo upoštevati pogoji v vsaki državi članici, ki se nanašajo na strukturo prevoznih dejavnosti in na delovne pogoje v dejavnostih cestnega prevoza.

2.4 Komisija mora na podlagi tega poročila predložiti predlog, bodisi (a) da se določijo načini in pogoji za vključitev samozaposlenih voznikov, ki opravljajo prevozne dejavnosti izključno v nacionalnem okviru in so v posebnem položaju; bodisi (b) da se samozaposleni vozniki ne vključijo v področje uporabe direktive.

2.5 V skladu s členom 7(2) direktive mora Komisija oceniti tudi učinke določb direktive o nočnem delu in o njih poročati do 23. marca 2007 v okviru dvoletnega poročila, ki ga mora predložiti v zvezi z izvajanjem direktive.

3. Poročilo Komisije

3.1 Komisija meni, da poročilo zagotavlja pregled trenutnega stanja na področju izvajanja direktive v državah članicah, obravnava možne učinke izvzetja samozaposlenih voznikov iz področja uporabe direktive in ocenjuje učinke določb direktive o nočnem delovnem času.

3.2 Prva ugotovitev Komisije je, da večini držav članic ni uspelo prenesti direktive v predvidenem triletnem obdobju. Zato Komisija meni, da še ne more objaviti prvega dvoletnega poročila, kar bi morala storiti marca 2007.

3.3 V zvezi z učinki izvzetja samozaposlenih voznikov Komisija opozarja na razloge, zaradi katerih je predlagala njihovo vključitev: uredba v zvezi s časom vožnje in počitka ne razlikuje med vozniki; izogibanje možni drobitvi s spodbujanjem voznikov, da postanejo „(lažni) samozaposleni vozniki“; zagotavljanje uporabe ciljev poštene konkurence, večje varnosti v cestnem prometu in boljših delovnih razmer v celotnem sektorju.

3.4 Na podlagi ugotovitev iz poročila zunanjih strokovnjakov Komisija priznava, da lahko utrujenost in njene posledice za varnost v cestnem prometu prizadenejo vse voznike ne glede na to, ali so samozaposleni ali voženo osebje. Poleg tega je poročilo potrdilo, da samozaposleni vozniki delajo dlje kot voženo osebje v cestnem prometu in da obe kategoriji delata dlje kot delavci v drugih sektorjih.

3.5 Kljub priznanju, da bi „skrajšanje delovnega časa [...] nedvomno prispevalo k zmanjšanju utrujenosti“, zunanje poročilo ugotavlja, da „bi to lahko povzročilo več stresa, ker bi si samozaposleni vozniki prizadevali doseči več v krajšem času, da bi ohranili donosnost, kar bi nato povzročilo večjo utrujenost in več nesreč“. Komisija se s tem strinja.

3.6 V zvezi s konkurenčnimi pogoji se Komisija strinja z ugotovitvami poročila, v skladu s katerimi bi izvzetje samozaposlenih iz področja uporabe direktive spodbudilo nadaljevanje trenutnega trenda drobitve, kar ne bi imelo bistvenega učinka na konkurenco v sektorju. Nasprotno bi vključitev povzročila zvišanje stroškovnega bremena in skrajšanje delovnega časa, tako da bi se konkurenčna prednost samozaposlenih v cestnem tovornem prometu precej zmanjšala. Komisija podpira možnost, da bi morala direktiva veljati le za „lažne“ samozaposlene voznike.

3.7 Prav tako Komisija meni, da bi imelo „nadaljnje izvzetje [...] torej prednost zaradi ekonomskih razlogov, možni socialni učinki izvzetja ali vključitve pa so manj očitni. Morda izvzetje ne bi pomagalo omiliti problemov v zvezi z zdravjem in varnostjo; po drugi strani pa bi lahko vključitev poleg zmanjšanja prihodkov pri samozaposlenih voznikih povzročila dodaten stres in upravno obremenitev“.

3.8 Na koncu Komisija navaja, da bi vključitev lahko povzročila večji čustveni stres in finančne težave za samozaposlene voznike, poleg tega bi jo bilo težko izvajati in bi bila zato neučinkovita.

3.9 V zvezi z oceno učinkov določb direktive o nočnem delovnem času Komisija ugotavlja, da je treba uporabo predpisov podrobneje preučiti.

4. Splošne ugotovitve

4.1 Odbor se seznanja s predstavljenim poročilom Komisije o posledicah izvzetja samozaposlenih voznikov s področja uporabe direktive o urejanju delovnega časa oseb, ki opravljajo spremljevalne dejavnosti v cestnem prometu.

4.2 Izvzetje samozaposlenih delavcev iz področja uporabe direktive je po mnenju različnih socialnih partnerjev povzročilo izkrivljanje konkurence v cestnem prometu, zato je Odbor pred kratkim v mnenju o vmesnem pregledu bele knjige o prometu (TEN 257, poročevalec g. Barbadillo Lopez) ⁽³⁾ zahteval naslednje:

⁽³⁾ UL C 161, 13.7.2007, str. 89.

„Pri socialnih predpisih za cestni promet je treba zagotoviti enako obravnavo vseh zaposlenih, ne glede na to, ali so delojemalci ali samostojni delavci. Zato je treba nemudoma uporabiti Direktivo 15/2002 z dne 11. marca 2002, ki se nanaša na urejanje delovnega časa oseb, ki opravljajo prevozne dejavnosti na področju cestnega prometa, v primerih samostojnih delavcev, brez čakanja na predvideno prehodno obdobje, saj se s to direktivo želi povečati varnost v cestnem prometu, preprečiti izkrivljanje konkurence in ustvariti boljše delovne razmere“ (točka 4.3.1.2).

4.3 Glede na to EESO izraža resne pomisleke v zvezi z ugotovitvami o varnosti v cestnem prometu, konkurenčnih pogojih in socialnih vidikih, ki so povzete v rezultatih študije.

4.4 EESO meni, da je treba za spodbujanje varnosti v cestnem prometu, zagotavljanje poštene konkurence ter izboljšanje delovnih razmer za vozno osebje in samozaposlene delavce, zlasti njihovo telesno in duševno zdravje, v področje uporabe Direktive 2002/15/ES vključiti samozaposlene voznike.

4.5 Predolg delovni čas je glavni dejavnik, ki prispeva k utrujenosti in torej k temu, da vozniki zaspijo za volanom, kar ogroža varnost v cestnem prometu. Poštena konkurenca je dosežena, ko velika podjetja, ki organizirajo vse vidike distribucije in prevoza blaga, podizvajalcem plačujejo cene, ki so v skladu s socialno zakonodajo v tem sektorju tako za vozno osebje kot za samozaposlene voznike.

4.6 Izvzete samozaposlenih voznikov iz področja Direktive 2002/15/ES lahko povzroči celo več stresa, saj bodo ti vozniki pod pritiskom naročnikov, da znižajo svoje cene. Delati bodo morali dlje, da bi zagotovili enako raven dohodkov, in sicer na račun varnosti v cestnem prometu, svojega zdravja ter že zdaj negotovega ravnotežja med poklicnim in družinskim življenjem.

4.7 Kljub temu EESO meni, da je za vključitev samozaposlenih voznikov v področje uporabe Direktive 2002/15/ES potreben pravilen prenos te direktive in zlasti opredelitev samozaposlenega voznika.

4.8 Komisija mora kot varuhinja pogodb zagotoviti pravilen prenos opredelitve pojma „samozaposleni voznik“ iz člena 3(e) ⁽⁴⁾ direktive v državah članicah. Pravilen prenos je prvi

⁽⁴⁾ Člen 3(e) določa: „samozaposleni voznik“ pomeni vsako osebo, katere glavna poklicna dejavnost je cestni prevoz potnikov ali blaga za najem ali plačilo na podlagi licence Skupnosti ali katerega drugega posebnega poklicnega pooblastila za izvajanje navedenega prevoza v smislu zakonodaje Skupnosti, ki sme delati zase in ni vezana na delodajalca s pogodbo o zaposlitvi ali kakršnim koli drugim delovno-pravnim odvisnim razmerjem, ki lahko svobodno organizira zadevne delovne dejavnosti, katerih dohodek je neposredno odvisen od ustvarjenega dobička, in lahko posamično ali prek sodelovanja s samozaposlenimi vozniki svobodno vstopa v poslovne odnose z več strankami.

Za namene te direktive veljajo za voznike, ki teh meril ne izpolnjujejo, enake obveznosti in pravice, kot jih za vozno osebje predvideva ta direktiva“.

pogoj, ki ga je treba izpolniti, če država članica želi preprečevati pojav „lažnih“ samozaposlenih voznikov.

4.9 Poleg tega mora vključitev spremljati sprememba direktive, ki se nanaša na soodgovornost različnih udeležencev v prevoznih verigah. V členu 10(4) uredbe o času vožnje in času počitka ⁽⁵⁾ je določeno: „Podjetja, pošiljatelji, špediterji, organizatorji potovanj, glavni izvajalci, podizvajalci in agencije za zaposlovanje voznikov zagotovijo, da pogodbeno dogovorjeni načrti časa prevoza upoštevajo to uredbo“. To soodgovornost je treba razširiti na izvajanje zakonodaje o delovnem času. To bi omogočilo vzpostavitev enakih konkurenčnih pogojev za vozno osebje in samozaposlene voznike; ko samozaposleni vozniki delajo kot podizvajalci, so namreč pod pritiskom, da znižajo svoje cene s podaljševanjem delovnega časa. Tako je mogoče preprečiti nelojalno konkurenco v škodo voznemu osebju.

4.10 Po mnenju EESO so ugotovitve študije glede dodatnega stresa, ki bi ga povzročila vključitev samozaposlenih voznikov v področje uporabe direktive, neutemeljene. Opredelitev delovnega časa, ki so jo uporabili svetovalci, ni jasna. Če morajo samozaposleni vozniki v enakem delovnem času opravljati administrativne naloge in voditi vse svoje dejavnosti prevoza, česar voznemu osebju ni treba, se dejansko ustvarja dodaten stres. Če pa v enakem delovnem času opravljajo enake dejavnosti kot vozno osebje, ni jasno, zakaj naj bi imeli več stresa kot vozno osebje. Razume se, da splošne administrativne naloge, kot jih določa direktiva (člen 3(a)(2)), niso vključene v opredelitev delovnega časa.

4.11 Če skrajšanje delovnega časa prispeva k zmanjšanju utrujenosti, vendar ustvarja stres, samozaposleni delavci dejansko pridejo z dežja pod kap. EESO meni, da je varnost v cestnem prometu glavna prednostna naloga, utrujenost zaradi dolgega delovnega časa, vključno s časom vožnje, pa lahko vodi do nesreč na cesti ne glede na to, ali gre za vozno osebje ali samozaposlene voznike.

4.12 Študija prav tako ne opozarja – Komisija pa se strinja z obrazložitvijo –, da se lahko stres pri voznikih nadaljuje in povečuje, tudi če niso vključeni v področje uporabe direktive, ker bodo pogodbeniki zagotovo izkoristili to priložnost, da bi izvajali pritisk na voznike, da še bolj znižajo svoje cene.

4.13 Komisija poudarja, da se Svet ni strinjal z nobeno minimalno zahtevo za sistematični nadzor v zvezi s predpisi o delovnem času. Tako kot Komisija tudi Odbor obžaluje to

⁽⁵⁾ Uredba (ES) št. 561/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. marca 2006 o usklajevanju določene socialne zakonodaje v zvezi s cestnim prometom in spremembi uredb Sveta (EGS) št. 3821/85 in (ES) št. 2135/98 ter razveljavitvi Uredbe Sveta (EGS) št. 3820/85.

dejstvo, vendar meni, da to ne more biti razlog, da se zakonodaja ne prilagodi samozaposlenim voznikom. Dejstvo, da je delovni čas samozaposlenih voznikov težko nadzorovati, ne pomeni, da nadzor ni potreben. Zato bi lahko bila soodgovornost udeležencev v prevozni verigi pri izvajanju zakonodaje zanimiv dejavnik. Če bi se izkazalo, da je zaradi pogodb med posameznimi udeleženci v prevozni verigi povprečni delovni čas 48 ur neizvedljiv, bo veljal vsaj en dejavnik, ki bo samozaposlene voznike ščitil pred predolgim časom vožnje in delovnim časom.

4.14 EESO meni, da je za evropski notranji trg cestnega prevoza potrebna poštena konkurenca, ki jo zagotavlja učinkovito in neomejeno izvajanje socialne zakonodaje za ta sektor. Ustvarjanje razlik med voznim osebjem in samozaposlenimi delavci pri izvajanju zakonodaje o delovnem času prispeva k neoljalni konkurenci. Zato EESO ne more sprejeti možnosti, da se v področje uporabe direktive vključijo samo „lažni samozaposleni“ vozniki.

4.15 EESO poudarja tudi, da se je več držav z različnimi tržnimi strukturami na področju cestnih prevoznikov, kot sta Estonija (ki ima malo samozaposlenih voznikov) in Slovaška (kjer je samozaposlenih 70 % voznikov), odločilo za vključitev samozaposlenih voznikov v področje uporabe Direktive 2002/15/ES. Če torej takšni primeri že obstajajo, EESO ne razume, zakaj Komisija na vsak način želi, da samozaposleni vozniki iz ekonomskih razlogov ostanejo izvzeti iz področja uporabe Direktive 2002/15/ES.

4.16 Komisija ustrezno priznava, da izraz „socialni vidiki“ ne vključuje le zdravja, varnosti in delovnih razmer voznega osebja

in samozaposlenih voznikov, ampak tudi njihove plače ter usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja.

4.17 Komisija meni, da izvzetje samozaposlenim voznikom daje „možnost večjega nadzora nad delom in višjega dohodka, vendar morajo vložiti več časa in energije v donosnost“.

4.18 EESO opozarja, da opredelitev delovnega časa za samozaposlene delavce ni jasna in/ali da predpostavlja, da splošne administrativne naloge ne spadajo v delovni čas. V zadnjem primeru EESO ne razume, zakaj bi se višji dohodki samozaposlenih voznikov lahko pripisovali njihovem izvzetju iz direktive o delovnem času.

4.19 EESO opozarja, da je spodbujanje sodelovanja med posameznimi nacionalnimi upravami na evropski ravni temeljni pogoj za učinkovito izvajanje direktive.

4.20 Odbor meni, da vključitev samozaposlenih voznikov v področje uporabe direktive voznikov ne sme obremeniti z odvečnimi upravnimi nalogami.

4.21 Komisija želi po tej študiji in pred pripravo zakonodajnega predloga opraviti še eno podrobnejšo oceno učinka; ta ocena mora upoštevati nove vidike, kot je nova zakonodaja o času vožnje in času počitka. Poleg tega namerava Komisija v tej oceni učinka ohraniti izvzetje resnično samozaposlenih voznikov iz področja uporabe sektorskih predpisov o delovnem času. EESO ni prepričan o dodani vrednosti nadaljnje ocene učinka.

V Bruslju, 9. julija 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Evropski strateški načrt za energetske tehnologije (načrt SET) – Na poti k prihodnosti z nizkimi emisijami ogljika

COM(2007) 723 konč.

(2009/C 27/13)

Evropska komisija je 22. novembra 2007 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Evropski strateški načrt za energetske tehnologije (načrt SET) – Na poti k prihodnosti z nizkimi emisijami ogljika.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 5. junija 2008. Poročevalec je bil g. ZBOŘIL.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 446. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2008 (seja z dne 9. julija) s 127 glasovi za, nobenim glasom proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor pozdravlja sporočilo Evropske komisije in dopolnilne delovne dokumente ter se strinja z analizo in opisom sedanjega stanja sektorja energetske tehnologije. Brez dobro premišljene strategije za razvoj energetske tehnologije je izredno težko razmišljati o zmanjšanju podnebnih sprememb. Zato Odbor podpira sprejetje načrta SET.

1.2 V sporočilu je močno poudarjen bistveni vidik energetske politike, namreč varnost oskrbe z energijo, in sicer tako v materialnem smislu kot v smislu socialne in okoljske trajnosti. Varnost oskrbe z energijo ne pomeni le fizične razpoložljivosti virov energije, temveč tudi njihovo razpoložljivost za vse državljane po sprejemljivih cenah.

1.3 Evropska komisija v sporočilu upravičeno uvršča razvoj energetske tehnologije na prvo mesto prizadevanj v okviru boja proti podnebnim spremembam. S tem izpolnjuje sklepe 13. konference pogodbenic Okvirne konvencije ZN o podnebnih spremembah, ki je potekala decembra 2007 na Baliju ⁽¹⁾.

1.4 Evropska komisija v sporočilu popolnoma pravilno poudarja časovni dejavnik, ki je bistvenega pomena za izvajanje predlagane strategije (načrta SET), če želi EU do leta 2020 zares doseči zmanjšanje emisij toplogrednih plinov v skladu z zavezo, ki jo je sprejela marca 2007.

1.5 Za hitrejši razvoj in uporabo novih energetskih tehnologij v praksi so v EU potrebni dodatni ciljno usmerjeni in učinkoviti mehanizmi, ki omogočajo izkoriščanje potenciala javnega financiranja, industrije, univerz in raziskav ter krepijo sinergijo

med njimi. Tudi na mednarodni ravni je potrebno tesnejše sodelovanje in ukrepi za preprečevanje razdrobljenosti raziskav.

1.6 Odbor izrecno podpira pristop Evropske komisije, ki v sporočilu določa, da je treba poleg finančnih virov mobilizirati tudi človeške, in sicer na vseh štirih ravneh: na ravni državljanov, držav članic, EU in na svetovni ravni. Poudarja, da je eden temeljnih pogojev za mobilizacijo človeških virov ustrezna splošna podpora izobraževanju na področju znanosti in tehnologije.

1.7 V strateškem načrtu bi bilo poleg prednostnih nalog na ravni EU treba predvideti tudi posebne prednostne naloge posameznih držav članic v skladu z njihovimi geografskimi možnostmi in izkušnjami, zadostna finančna sredstva (v okviru proračuna EU in držav članic), optimalno izkoriščanje zmogljivosti raziskav in razvoja, vključitev zasebnega sektorja (ki ga težnje trga energije dovolj spodbujajo) in sprejetje dodatnih davčnih in zakonodajnih ukrepov.

1.8 Glede na prizadevanja za omilitev podnebnih sprememb nikakor ne bi bilo smotno, da bi najpomembnejši instrument, namreč strategijo za razvoj in uporabo energetske tehnologije, zasenčili z drugimi vprašanji, ki bi morala objektivno gledano zagotoviti potreben okvir za podporo in spodbujanje tega razvoja (med drugim sistem EU za trgovanje z emisijami (ETS), spodbujanje uporabe obnovljivih virov energije, tretji energetski paket itd.). Resnično zmanjšanje emisij toplogrednih plinov je mogoče doseči le s korenitimi tehnološkimi spremembami, usmerjenimi v razvoj učinkovitih tehnologij, tako za proizvodnjo kot tudi uporabo vseh energetskih virov.

⁽¹⁾ Sklep 13. konference pogodbenic Okvirne konvencije ZN o podnebnih spremembah – Akcijski načrt z Balija (COP 13).

1.9 Analiza sedanjega – zelo nezadovoljivega – stanja, ki je nadvse točna in podprta z dejstvi, upravičeno poudarja organizacijske in upravne težave, ki jih mora poleg znanstveno-tehničnih problemov reševati družba.

1.10 Na ravni Skupnosti je pozornost in ustrezno podporo treba nameniti tehnologijam, ki uporabljajo obnovljive vire energije, okolju prijaznim tehnologijam za proizvodnjo toplote in naj sodobnejši infrastrukturi, ki se uporablja za distribucijo in shranjevanje energije. Nekateri obnovljivi viri energije so še vedno povezani z visokimi gospodarskimi stroški, kar pa se ne bo prav kmalu spremenilo. Na žalost so energetske učinkovite tehnologije za končno uporabo, „čiste“ tehnologije na osnovi fosilnih goriv in izkoriščanje jedrske energije z jedrsko fisijo in fuzijo ter skladiščenje jedrskih odpadkov postavljeni na stranski tir. Odbor opozarja, da ne smemo pozabiti na dejstvo, da so številne države članice odvisne od fosilnih goriv in jedrske energije, kar se bo nadaljevalo tudi v prihodnje.

1.11 Odbor poziva zasebni sektor k polni vključitvi v ta proces. EU in vlade držav članic morajo v ta namen ustvariti ustrezne pogoje: določiti morajo načela, prednostne naloge in cilje energetske politike in hkrati zagotoviti instrumente za njihovo uresničitev.

1.12 Pri tem je ključnega pomena določitev tržnih pravil za energetske sektor, ki bodo ustrezno upoštevala vse zunanje dejavnike, vključno s socialnimi učinki pri določanju cen za posamezne vire energije. EU in njene države članice bodo morale poleg tega ustvariti tudi ustrezne pravne in davčne pogoje, ki bodo omogočali boljše medsebojno dopolnjevanje javnih in zasebnih finančnih sredstev za raziskave in razvoj na področju energije.

1.13 Lokalne geografske razmere in fizični dostop do virov energije bi morali uporabiti kot merila za ocenitev možnosti uporabe obnovljivih virov energije v posameznih državah članicah in njihovo vključenost v programe za razvoj energetskih tehnologij.

1.14 Razmah naprednih energetskih tehnologij, namenjenih širši javnosti, mora spodbujati trajnostni razvoj. Strateško usklajevanje raziskav in razvoja na področju energije, v okviru katerega so bile določene prednostne naloge (v zvezi z vsebino in roki za izvajanje) za EU in države članice ter potrebni mehanizmi za delovanje, kot so sistemi upravljanja, nadzora in pretoka informacij, lahko bistveno prispeva k uresničitvi ciljev.

1.15 Za krepitev sodelovanja na področju raziskav in razvoja novih energetskih tehnologij prek meja EU bi morali pred sklenitvijo vsakega novega sporazuma najprej čim bolj izkoristiti

obstoječe ustanove, pogodbe in sporazume, zlasti tiste, ki so se v preteklosti izkazali za koristne.

1.16 Načrt SET je temeljni strateški pristop evropskega gospodarstva za razvoj in uporabo tehnologij, ki so nujno potrebne za omilitev podnebnih sprememb z zmanjšanjem emisij toplogrednih plinov do leta 2020 in posledic do leta 2050.

2. Uvod

2.1 Evropska komisija je 22. novembra 2007 objavila predlog evropskega strateškega načrta za energetske tehnologije (načrt SET) – Na poti k prihodnosti z nizkimi emisijami ogljika (COM(2007) 723 konč.) skupaj z delovnimi dokumenti služb Komisije Celovita ocena učinka, SEK(2007) 1508, Povzetek ocene učinka SEK(2007) 1509, Tehnološki načrt SEK(2007) 1510 in Načrt zmogljivosti SEK(2007) 1511. V teh dokumentih so povzete razpoložljive rešitve in potrebna sredstva, ki jih je treba mobilizirati za uresničitev ciljev načrta SET. Poleg tega dokumenti pozivajo tudi k nujno potrebnemu tesnejšemu in bolj usklajenemu sodelovanju na področju raziskav in razvoja na vseh ravneh ⁽²⁾.

2.2 To je strateški pristop enega najpomembnejših, če ne celo najpomembnejšega področja ukrepanja za omilitev podnebnih sprememb: do leta 2020 je treba emisije toplogrednih plinov v EU zmanjšati skupno za 20 % oz. celo za 30 %, če se želi mednarodna skupnost pridružiti pobudi EU na svetovni ravni. Te temeljne cilje v boju proti podnebnim spremembam in glavni politični element energetske politike za Evropo je Evropski svet sprejel 9. marca 2007.

2.3 Potreben bo velik napredek na področju energetske tehnologije, da bi ustalili koncentracije ogljikovega dioksida v atmosferi na sprejemljivi ravni. Glede tega, da so inovacije v tehnologiji potrebne, ni nikakršnega dvoma. Vprašanje pa je, v kolikšni meri bi se morala politika osredotočiti na neposredno spodbujanje inovacij? ⁽³⁾ Zadovoljiti se s „tehnologijo, ki je že na voljo“, je zelo nevarno, zato je dobro oblikovan in izveden načrt SET bistvenega pomena, če želimo doseči zahtevane cilje zmanjšanja ogljikovega dioksida.

3. Kratka vsebina dokumentov Komisije

3.1 Evropa mora ukrepati zdaj in skupaj, da bo lahko zagotovila trajnostno, varno in konkurenčno energijo. Uporaba tehnologije je ključnega pomena za doseg ciljev evropske energetske politike, ki jih je Evropski svet sprejel 9. marca 2007. Za doseg teh ciljev je treba zmanjšati cene čiste energije in industrijo EU postaviti v ospredje hitro rastočega sektorja tehnologij z nižjimi

⁽²⁾ Odbor je o tem vprašanju pripravil številna mnenja, med drugim mnenje z naslovom *Potreba po raziskavah za varno in trajnostno oskrbo z energijo* (UL C 241, 7.10.2002, str. 13), ki je še vedno aktualno.

⁽³⁾ Pielke, R.Jr et al., *Dangerous assumptions*, Nature, Vol. 452/3, str. 531, 532, 3. april 2008.

emisijami ogljika. Dolgoročno je treba razviti nove generacije tehnologij preko prodorov v raziskavah, da bi lahko uresničili bolj ambiciozne cilje glede zmanjšanja emisij toplogrednih plinov za 60–80 % do leta 2050.

3.2 Sedanji trendi in njihovi obeti za prihodnost kažejo, da EU trenutno ni na pravi poti do izpolnitve svojih ciljev energetske politike. Enostaven dostop do virov ni povzročil le odvisnosti od fosilnih goriv, temveč je oslabil tudi interes do inovacij in naložb v nove energetske tehnologije. Javni in zasebni proračun za raziskave na področju energetike v EU sta se od osemdesetih let bistveno zmanjšala. To je še bolj stopnjevalo zaostajanje na področju naložb v zmogljivosti in infrastrukturo. Če bi vlade EU danes vlagale po enaki stopnji kot leta 1980, bi bili skupni javni izdatki EU za razvoj in energetske tehnologije štirikratna trenutna stopnja naložb, ki je okoli 2,5 milijarde EUR letno.

3.3 Tržni prevzem novih energetskih tehnologij dodatno ovira proizvodna narava energije. Pravne in administrativne ovire dopolnjujejo ta okvir, ki ni naklonjen inovacijam. Zato je javna intervencija v podporo energetskim inovacijam potrebna in upravičena.

3.4 Glavni akterji na svetovni ravni, ZDA in Japonska, pa tudi rastoča gospodarstva, kot so Kitajska, Indija in Brazilija, se soočajo z enakimi izzivi in v nasprotju z Evropo združujejo svoja prizadevanja. Razsežnost njihovega trga ter naložbene in raziskovalne zmogljivosti teh držav močno presegajo zmogljivosti večine držav članic EU. Temu se pridružujejo še razdrobljenost, večkratne neusklajene raziskovalne strategije in podkritične zmogljivosti, ki ostajajo prevladujoče značilnosti raziskovalne osnove EU. Če bo Evropa v zaostreni svetovni tekmi pri osvajanju trgov z nižjimi emisijami ogljika zaostajala, bo pri doseganju svojih ciljev postala odvisna od uvoženih tehnologij; podjetja EU pa bodo tako prikrajšana za zelo pomembne poslovne priložnosti.

3.5 Prehod na gospodarstvo, ki temelji na nizkih emisijah ogljika, bo trajal več desetletij in bo zajel vse gospodarske sektorje. Pri tem si Evropa ne more privoščiti zaostankov. Odločitve, ki bodo sprejete v naslednjih 10–15 letih, bodo imele velike posledice za energetske varnost, podnebne spremembe, rast in ustvarjanje delovnih mest v Evropi.

3.6 Evropa mora najprej močno izboljšati učinkovitost pri pretvorbi energije, oskrbi in končni uporabi. Na področju prometa, gradbeništva in industrije je treba razpoložljive tehnološke priložnosti spremeniti v poslovne priložnosti. Poleg tega je treba popolnoma izkoristiti možnosti za informacijsko in komunikacijsko tehnologijo ter organizacijske inovacije in uporabiti

javno politiko in tržne instrumente ⁽⁴⁾ za upravljanje povpraševanja in razvoj novih trgov.

3.7 Evropska komisija v svojih dokumentih navaja, da so številne tehnologije, ki bodo prispevale k doseganju ciljev za leto 2020, na voljo že danes ali pa so v zadnjih stopnjah razvoja. Tudi pri bolj optimističnih ocenah še vedno velja, da je časovni dejavnik zelo pomemben pri praktični uporabi teh tehnologij in da so tehnologije z nizkimi emisijami ogljika na splošno še vedno drage in se srečujejo z ovirami na trgu. Zato je treba uvesti dvotirni pristop: okrepitev raziskav za zniževanje stroškov in izboljšanje učinkovitosti; in proaktivne ukrepe podpore za oblikovanje poslovnih priložnosti, spodbujanje tržnega razvoja in obravnavo netehnoloških ovir, ki odvrčajo inovacije in tržno uvajanje učinkovitih tehnologij z nizkimi emisijami ogljika.

Da bi dosegli vizijo tehnologij brez ogljika za leto 2050, je treba razviti bolj prodorne novosti nove generacije tehnologij. Čeprav bodo imele te tehnologije do leta 2020 majhen vpliv, je nujno potrebno, da se že danes okrepijo prizadevanja in se s tem zagotovijo njihova čimprejšnja uporaba.

3.8 Priprave, ki so potekale v zadnjih letih, so ustvarile podlago za nadaljnje ukrepe EU: (i) oblikovanje evropske tehnološke platforme, (ii) vzpostavitev sistema mrež Evropskega raziskovalnega prostora (ERA-Net) za skupno raziskovalno programiranje med državami članicami in (iii) sodelovanje raziskovalnih centrov na nekaterih področjih prek mrež odličnosti. Načrt SET bo preusmeril, okreplil in uskladi skupna prizadevanja na področju raziskav v Evropi s ciljem, da pospeši inovacije na samem vrhu evropskih tehnologij z nizkimi emisijami ogljika. Načrt SET naj bi dosegel naslednje rezultate: (i) novo skupno strateško načrtovanje, (ii) učinkovitejše izvajanje, (iii) povečanje virov in (iv) nov okrepljen pristop do mednarodnega sodelovanja.

3.9 Za nov način dela na ravni Skupnosti so potrebni vključujoči, dinamični in prilagodljivi instrumenti za usmerjanje tega postopka ter opredelitev prednostnih nalog in predlogi ukrepov – torej skupni pristop k strateškemu načrtovanju. Tisti, ki sprejemajo odločitve, morajo začeti komunicirati in sprejemati odločitve bolj strukturirano in usmerjeno k nalogam, opredelitev in izvajanje ukrepov pa mora potekati v sodelovanju z Evropsko skupnostjo. Za usmerjanje izvajanja načrta SET, ki krepí usklajenost med nacionalnimi, evropskimi in mednarodnimi prizadevanji, bo Komisija v let 2008 ustanovila skupino za upravljanje za strateške energetske tehnologije. Evropska komisija bo v prvi polovici leta 2009 organizirala Evropski vrh o energetski tehnologiji.

⁽⁴⁾ Glej COM(2007) 140 konč. z dne 28. marca 2007, Zelena knjiga o tržnih instrumentih za namene okoljske politike in z njo povezanih politik.

3.10 Učinkovito strateško načrtovanje v skupini za upravljanje zahteva redne in zanesljive informacije in podatke. Komisija bo uvedla informacijski sistem in sistem vodenja znanja s prostim dostopom, ki bo vključeval „tehnološko razporejanje“ in „razporejanje zmogljivosti“, ki jih razvija Skupno raziskovalno središče Komisije ⁽⁵⁾.

3.11 Za pospeševanje razvoja in postopkov uvedbe na trg potrebujemo bolj osredotočene in močnejše mehanizme, ki bi lahko povečali potencial javne intervencije, evropske industrije in raziskovalcev. Ti mehanizmi bodo v obliki: (i) evropskih industrijskih pobud, (ii) evropske zveze organizacij za energetske raziskave ter (iii) vseevropskih energetskih omrežij in sistemov prihodnosti.

3.12 Spodbujanje k večji osredotočenosti in skladnosti različnih finančnih shem in virov bo pripomoglo k optimizaciji naložb, razvijanju zmogljivosti in zagotavljanju zanesljivosti financiranja tehnologij v različnih fazah razvoja. Izpostaviti je treba dva velika izziva: **mobilizacijo dodatnih finančnih sredstev** za raziskave in s tem povezano infrastrukturo, predstavitvene projekte industrijskega obsega in projekte replikacije trga ter **spodbujanje izobraževanja in usposabljanja**, da bi zagotovili dovolj kakovostnih človeških virov in tako v celoti izkoristili tehnološke priložnosti, ki jih bo ponudila evropska energetska politika.

3.13 Komisija namerava na koncu leta 2008 predložiti **sporočilo o financiranju tehnologij z nizkimi emisijami ogljika**. Ukrepi držav članic za povečanje baze človeških virov bodo morali biti bolj usklajeni, da bi dosegli čim večjo sinergijo in povečali mobilnost v tem sektorju.

3.14 Ukrepi, predlagani v načrtu SET, naj bi okrepili strategijo sodelovanja na mednarodni ravni. Zagotoviti je treba tudi bolj enotna stališča EU na mednarodnih forumih, da bi dosegli bolj usklajeno in trdno partnerstvo.

3.15 Danes proces energetskih tehnoloških inovacij temelji na nacionalnih programih in spodbudah, ki uporabljajo nacionalna sredstva za doseg nacionalnih ciljev. Ta model izhaja iz preteklosti, ko je bila energija poceni in ni bilo omejitev za emisije ogljika. Za izvedbo velikih sprememb, ki bodo v 21. stoletju potrebne na energetskem področju, je potrebna nova politika.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO pozdravlja sporočilo Komisije in dopolnilne delovne dokumente ter se strinja z analizo in opisom stanja, v

kakršnem se nahaja energetska tehnologija. Odziv na tveganja, ki jih prinašajo podnebne spremembe na svetovni ravni, ter odgovor na veliko porabo energije industrijskih držav in vse večje zahteve držav v razvoju so glavni izzivi na svetovni ravni. Brez natančno izdelane strategije in uporabe bolj ekonomične in učinkovitejše energetske tehnologije razmišljanje o omejevanju obsega podnebnih sprememb ne more biti ravno uspešno.

4.2 Sporočilo daje močan poudarek tudi na ključni element energetske politike, tj. varnost dobave, tako na materialni ravni kot z vidika družbene in okoljske trajnosti. Varnost dobave energije ne pomeni samo fizične razpoložljivosti virov energije, temveč tudi njihovo razpoložljivost za vse državljane po sprejemljivih cenah.

4.3 Komisija v svojem sporočilu upravičeno uvršča razvoj energetske tehnologije na prvo mesto med ukrepi za omejevanje obsega podnebnih sprememb. To je v skladu tudi s sklepi 13. konference pogodbenic (COP 13), ki je potekala decembra 2007 na Baliju ⁽⁶⁾. Sedanje in prihodnje mednarodno sodelovanje bi ravno tako moralo postati ena izmed prednostnih nalog EU, saj prinaša priložnosti za evropsko gospodarstvo na področju razširjanja potrebnih tehnologij.

4.4 Evropska komisija v sporočilu popolnoma pravilno poudarja časovni dejavnik, ki je bistvenega pomena za izvajanje predlagane strategije (načrta SET), če želi EU do leta 2020 doseči zmanjšanje emisij toplogrednih plinov v skladu z zavezo, ki jo je sprejela marca 2007. Brez pospešitve procesa organizacije in končne analize temeljnih strateških smernic za razvoj tehnologij (po zgledu temeljnih raziskovalnih in razvojnih strateških smernic v ZDA in na Japonskem) ne bo v nobenem primeru mogoča mobilizacija zadostnega števila ljudi in sredstev, da bi uspešno dokončali prvo fazo do leta 2020, še manj pa je verjetno, da bi uspela druga faza do leta 2050.

4.5 Za hitrejši razvoj in uporabo novih energetskih tehnologij v praksi so v EU potrebni dodatni ciljno usmerjeni in učinkoviti mehanizmi, ki omogočajo izkoriščanje potenciala javnega financiranja, industrije, univerz in raziskav ter krepijo sinergijo med njimi. Na energetskem področju ima Evropa močne nacionalne raziskovalne inštitute in odlične skupine raziskovalcev, ki delujejo v okviru univerz in specializiranih središč. Vendar njihovo delo na žalost ni usklajeno in dosednji instrumenti na tem področju se niso izkazali za zadostne. Ključ do uspeha predlaganega načrta je optimalni izkoristek tega potenciala. Vzpostaviti bo treba tudi večje sodelovanje na mednarodni ravni.

⁽⁵⁾ Glej delovna dokumenta služb Komisije SEC(2007) 1510 „Tehnološki načrt“ in SEC(2007) 1511 „Načrt zmogljivosti“.

⁽⁶⁾ Sklepi 13. konference pogodbenic Okvirne konvencije Združenih narodov o podnebnih spremembah – Akcijski načrt z Balija.

4.6 Odbor močno podpira pristop Evropske komisije, ki v sporočilu določa, da je treba poleg finančnih virov mobilizirati tudi človeške, in sicer na vseh štirih ravneh: na ravni držav-ljanov, držav članic, EU in na svetovni ravni. Do zdaj so mobilizacijo finančnih virov ovirala navzkrižja prednostnih nalog in dolgi postopki. Osnutek načrta SET mora podpirati spremembo odnosa in pospešiti postopke sprejemanja odločitev. Mobilizacija človeških virov je dolgotrajen proces, ki je tudi del lizbonske strategije, vendar so prizadevanja za zadostne vire za izvedbo predlaganih strategij kljub temu še vedno nezadostna in prepočasna. Prvi absolutni pogoj za mobilizacijo človeških virov je zagotovitev splošne in zadostne podpore za znanstveno in tehnično izobraževanje.

4.7 Odbor ugotavlja, da je nujno treba skleniti dogovor o idejah, prednostnih nalogah in ciljnih energetske politike, pa tudi o strateškem načrtu za energetske tehnologije.

4.8 EESO meni, da glede na prizadevanja za omilitev podnebnih sprememb nikakor ne bi bilo smotno, da bi najpomembnejši instrument, namreč strategijo za razvoj in uporabo energetske tehnologije, zasenčili z drugimi vprašanji, ki bi morali objektivno gledano zagotoviti potreben okvir za podporo in spodbujanje tega razvoja (med drugim sistem EU za trgovanje z emisijami (ETS), spodbujanje uporabe obnovljivih virov energije, tretji energetski paket itd.). Samo konkretni tehnološki razvoj, ki prinaša bolj učinkovito tehnologijo – za proizvodnjo in porabo vseh oblik energije – bo prispeval k dejanskemu zmanjšanju emisij toplogrednih plinov. Financiranje tehnološkega razvoja bi lahko med drugim zagotovili s prodajo pravic emisij iz sistema za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov v Skupnosti, za to pa je treba sprejeti predlog za uvedbo tega postopka. Ta vir financiranja nikakor ne sme ostati osamljen primer, predvsem zato, ker bo dejansko zaživel šele po letu 2013.

5. Posebne ugotovitve

5.1 Posebej pomembna in objektivna analiza sedanjega stanja, ki je izredno nezadovoljivo, pravilno poudarja težave organizacije in vodenja, ki jih mora poleg znanstveno-tehničnih problemov reševati družba.

5.2 Dokumenti EU temeljijo na načelu, da obstaja veliko energetskih tehnologij, ki lahko pomembno vplivajo na napredek na energetskem področju in prispevajo k realizaciji zadanih ciljev na tem področju. Zaradi velikega števila tehnologij so rezultati možni samo, če upoštevamo vse tehnologije. Brez podrobne analize ni mogoče avtomatično izključiti usmeritve, ki ni preveč obetavna. Vendar bi bilo najmanj ugodne možnosti kljub temu treba izključiti že na samem začetku procesa, da ne

bi po nepotrebnem zapravljali virov. Vsaka država članica in celo vsaka regija bi morala imeti na podlagi odobrenega strateškega okvira možnost opredelitve lastnih prednostnih nalog glede na področja, za katera je pristojna, svoje možnosti za realizacijo in izkušnje.

5.3 Dokumenti, ki obravnavajo to vprašanje na ravni Skupnosti, predlagajo uporabo tehnologij, ki izkoriščajo obnovljive vire energije, okolju prijazne tehnologije za proizvodnjo toplote (tudi toploto za proizvodnjo elektrike) in najsodobnejšo infrastrukturo za distribucijo in shranjevanje energije. EESO podpira te prednostne naloge. Čistih tehnologij, ki temeljijo na fosilnih gorivih, ki bodo dolgoročno gledano še vedno glavni vir energije, ne da bi pri tem pozabili na tehnologije, ki izkoriščajo jedrsko energijo na podlagi jedrske fisije in fuzije ter varno skladiščenje jedrskih odpadkov se ne sme zanemariti, temveč morajo biti še naprej sestavni del raziskav in razvoja v EU.

5.4 EESO meni, da zdaj energetski trg ne obvešča avtorjev energetske politike, vlad in zasebnih investorjev o nujnosti, s katero se je treba lotiti uporabe novih energetskih tehnologij, saj cene različnih virov energije in goriv ne upoštevajo v zadostni meri zunanjih dejavnikov, vključno z socialnimi učinki. Tudi zato še ni dogovora na ravni Skupnosti na področju raziskav in energetskega razvoja niti finančnih sredstev in drugih instrumentov za podporo tem prednostnim nalogam.

5.5 EESO meni, da je treba poleg opredelitve prednostnih nalog na ravni EU nujno hitro določiti strateški načrt, ki bi uskladal posebne cilje na ravni držav članic, predvidel zadostna finančna sredstva v proračunih (nacionalnih in evropskem), bolje izkoristil sposobnosti za raziskave in razvoj, vključil zasebni sektor, ki je dovolj stimuliran s strani energetskega trga, ter predvidel druge pravne in davčne instrumente. V ta proces je nujno treba v veliki meri vključiti zasebni sektor. Unija in nacionalne vlade morajo ustvariti pogoje, ne samo z opredelitvijo načel, prednostnih nalog in ciljev energetskih politik, temveč tudi z ustvarjanjem praktičnih pogojev, potrebnih za njihovo izvedbo.

5.6 Zato je nujno ustvariti pogoje energetskega trga ob upoštevanju zunanjih dejavnikov, vključno s socialnimi učinki pri določanju cen za posamezne vire energije, s čimer bi trg lahko pravočasno obvestil investitorje in zasebne operaterje o tem, da so tehnološke spremembe nujno potrebne, da bi lahko spremenili količino virov energije in njihovo čim bolj učinkovito uporabo. Unija in države članice bodo verjetno morale ustvariti zakonodajne in davčne pogoje, ki bodo omogočili ugodnejšo uporabo javnih in zasebnih finančnih instrumentov, namenjenih raziskavam in razvoju na področju energije, ne da bi pozabili na prostovoljne instrumente, ki bodo omogočili boljšo uporabo virov.

5.7 Države, ki imajo ugodne naravne razmere, lahko hitreje dosežejo napredek na področju vse večje uporabe obnovljivih virov energije. So pa tudi države, ki nimajo takšnih naravnih pogojev oz. jih ne morejo ekonomično izkoriščati. Resnični naravni pogoji in fizični dostop do virov energije bi morali biti temeljno merilo pri ocenjevanju stopnje uporabnosti obnovljivih virov energije v posamezni državi članici in njihovem vključevanju v programe za razvoj energetskih tehnologij.

5.8 EESO meni, da so prednostne naloge v zvezi z načrtom SET, navedene v tem sporočilu, nekoliko omejene, zlasti glede obnovljivih virov energije, ki imajo nesporen pomen ne samo za večjo varnost dobave energije, temveč tudi za manjšo odvisnost držav članic od uvoza energije ter za trajnostni razvoj. Z ekonomskega vidika bodo nekatere oblike obnovljivih virov energije še dolgo zelo drage. Ravno tako vključevanje energetskih trgov ne sproža samo političnih in organizacijskih vprašanj, temveč gre tudi za uresničevanje raziskovalnih in razvojnih programov, na primer na področju inteligentnih omrežij.

5.9 EESO meni, da je treba upoštevati dejstvo, da je veliko držav odvisnih od fosilnih goriv in jedrske energije in da se ta položaj v bližnji prihodnosti ne bo spremenil. To velja tudi za tretje države, s katerimi bi morala EU uskladiti prizadevanja za pospešitev raziskav in razvoja na področju energetskih tehnologij. Odbor meni, da evropske prednostne naloge ne smejo biti v preveliki meri odvisne od tehnologij, povezanih z uporabo obnovljivih virov energije, in da morajo pripisovati enak pomen tehnologijam, ki omogočajo varčevanje z energijo v končni fazi

uporabe in tehnologijam, odvisnih od fosilnih goriv (vključno s tehnologijami zajemanja in shranjevanja ogljika). Raziskave in razvoj na področju jedrske energije imajo svoj časovni razpored in posebno usklajevanje. Kljub temu bi bilo treba vztrajati na pomenu raziskav in razvoja na področju jedrske energije, ki zdaj nastaja na podlagi jedrske fisije, nekega dne pa bi morda lahko nastajala na podlagi jedrske fuzije, trajanja in varnosti jedrskih naprav, ki imajo glavno vlogo pri zagotavljanju varnosti dobave energije in zmanjšanju emisij toplogrednih plinov v EU.

5.10 Jasno je, da lahko prizadevanje za varčevanje z energijo v fazi preoblikovanja in v končni fazi uporabe veliko prispeva k trajnostnemu razvoju, ravno tako napredek na področju sodobnih energetskih tehnologij. Na ravni EU je mogoče izboljšati uporabo finančnih in človeških virov, ki so na voljo na tem obsežnem področju, s pomočjo primerno načrtovanega in vodenege strateškega usklajevanja raziskav in razvoja na področju energije. To usklajevanje določa prednostne naloge (na ravni vsebine in rokov) na evropski in nacionalni ravni ter nujno potrebne operativne mehanizme, kot so sistemi upravljanja, nadzora in pretoka informacij. Uskladitev postopkov in naprav bo pri tem imela ravno tako zelo pomembno vlogo.

5.11 Za večje sodelovanje na področju raziskav in razvoja novih energetskih tehnologij zunaj Unije bi bilo prednost treba nameniti – še pred podpisom kakršnihkoli sporazumov – najboljšemu možnemu izkoristku obstoječih ustanov, pogodb in sporazumov, zlasti tistih, ki so se že izkazali za učinkovite.

V Bruslju, 9. julija 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o povezavi med podnebnimi spremembami in kmetijstvom v Evropi

(2009/C 27/14)

Francosko predsedstvo Sveta EU je v dopisu z dne 25. oktobra 2007 v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosilo za pripravo raziskovalnega mnenja o naslednji temi:

Povezava med podnebnimi spremembami in kmetijstvom v Evropi.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 4. junija 2008. Poročevalec je bil g. RIBBE, soporočevalec pa g. WILMS.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 446. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2008 (seja z dne 9. julija) s 94 glasovi za, 30 glasovi proti in 13 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek sklepov in priporočil Odbora

1.1 Francosko predsedstvo Sveta EU je v dopisu z dne 25. oktobra 2007 Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosilo za pripravo raziskovalnega mnenja o *povezavi med podnebnimi spremembami in kmetijstvom v Evropi*. Pri tem je bil Odbor izrecno zaprosen, naj obravnava tudi problematiko biogoriv.

1.2 EESO je izjemno zaskrbljen zaradi negativnih učinkov, ki jih bodo imele podnebne spremembe na evropsko kmetijstvo in s tem tudi na gospodarsko moč številnih podeželskih območij. Pri tem bi se najmočnejši učinki utegnili pojaviti v južni Evropi, posebno zaradi daljših sušnih obdobj, ki jih lahko pričakujemo in zaradi katerih lahko pride celo do pomanjkanja vode. Lahko pride celo do popolnega propada kmetijskih dejavnosti na teh območjih. A tudi na drugih območjih Evrope se bodo morali kmetje zaradi podnebnih sprememb, ki se kažejo v močno spremenjenih padavinskih obdobjih, spopadati z velikimi težavami. Temu se lahko pridružijo še težave z novimi – oz. v večji meri pojavljajočimi se – rastlinskimi boleznimi oz. škodljivci.

1.3 Po mnenju Odbora mora politika zato hitro ukrepati in varstvo podnebja vključiti v vsa druga politična področja.

1.4 Kmetijstvo ni zgolj žrtev podnebnih sprememb, temveč prispeva tudi k emisijam toplogrednih plinov; pri čemer večinoma ne gre za emisije CO₂, temveč za metan in dušikov oksid (smejalni plin), ki nastajata s spremembami rabe zemljišč in kmetijske proizvodnje. EESO poziva Komisijo, naj natančneje prouči, kako se razni načini rabe kmetijskih zemljišč razlikujejo glede na pomen za podnebje, da bi na podlagi tega lahko oblikovali možnosti političnega ukrepanja, npr. v okviru politike podpore. V zvezi s tem pozdravlja napoved Komisije, da bo varstvo podnebja v prihodnosti v večji meri vključeno v skupno kmetijsko politiko.

1.5 Kmetijstvo lahko pomembno prispeva k varstvu podnebja, ne samo, da ohranja ponore ogljika, ki so še v tleh,

temveč jih prek usmerjenega spodbujanja nastanka humusa celo povečuje, poleg tega pa zmanjšuje tudi lastno porabo energije ter z naravnimi in okoljsko trajnostnimi metodami proizvaja biomaso za energetske namene.

1.6 Po mnenju EESO je prihodnja strategija EU v zvezi z biogorivi, ki zdaj nastaja in ki po navedbah Komisije v veliki meri vključuje tudi uvoz kmetijskih surovin, neprimerna za to, da bi obenem gospodarno uresničevali cilje varstva podnebja in v kmetijstvu ustvarjali nova delovna mesta in dodatne dohodke. Nasprotno bi bilo treba namesto te strategije v zvezi z biogorivi zasnovati dobro premišljeno novo strategijo v zvezi z biomaso, ki ne bi temeljila na uvozu, temveč bi poskušala kmetijske stranske proizvode ali odpadke bistveno bolj kot doslej spremeniti v uporabno energijo in kmetom namenjala aktivno vlogo v energetskih krogih, ki bi jih bilo treba na novo organizirati tako, da bi jih decentralizirali.

2. Glavni elementi in ozadje mnenja

2.1 Prav kmetijstvo je gospodarska panoga, ki je najbrž najbolj odvisna od naravnih danosti (in s tem tudi od podnebnih razmer), ki jih izkorišča, spreminja ali oblikuje.

2.2 Njegovo načelo je sistematična raba sončne energije prek fotosinteze rastlin. Tako človek dobi energijo v obliki živil zase, oziroma krmo za živali. S fotosintezo vezano energijo (npr. biomaso v obliki lesa) so že od nekdaj uporabljali tudi kot vir toplote.

2.3 Podnebne razmere, ki so bile v Evropi doslej pretežno ugodne za kmetijstvo, so eden odločilnih dejavnikov za zelo različno strukturirano in raznoliko kmetijstvo. To pomeni tudi, da spremembe razmer vplivajo na kmetijstvo in z njim povezane ekološke, ekonomske in socialne regionalne strukture.

3. Splošne ugotovitve

Kmetijstvo kot žrtev podnebnih sprememb

3.1 Podnebne spremembe, zlasti pričakovano povečanje temperatur, še bolj pa spremenjene količine padavin, bodo uničujoče prizadele kmetijstvo na nekaterih območjih Evrope. Še posebej v južni Evropi bodo dolgotrajna obdobja brez dežja, ki lahko povzročijo popolno izsušenost in morebitno nastajanje puščav, morda onemogočila kmetijsko proizvodnjo. Poleg tega lahko kmetijske površine močno prizadenejo veliki požari ⁽¹⁾. Gospodarstvu na teh območjih grozijo velike izgube. Vse znanstvene študije kažejo, da bodo imele podnebne spremembe učinek na škodljive organizme in bolezni, ki bodo občutno zmanjšali donos ključnih živilskih kultur. Spremembe življenjskega cikla patogenih klic bodo povzročile:

- spremembe v geografski porazdelitvi patogenih klic,
- spremembe v pogostosti pojavljanja in nevarnosti bolezni,
- spremembe v strategijah nadzora bolezni.

3.2 EESO v zvezi s tem opozarja na razne objave in pobude Komisije na to temo, med drugim na sporočilo *Obravnavanje izziva pomanjkanja vode in suše v Evropski uniji* ⁽²⁾ in v njem zasnovane koncepte in načrte, na zeleno knjigo *Prilagajanje podnebnim spremembam*, pa tudi na to, da je Komisija poudarila nujnost razvoja smotrnih strategij uporabe zemljišč. Poleg tega v mnogih državah dejavnosti že potekajo.

3.3 Najbrž si večina državljanov, pa tudi nosilcev političnega odločanja, še predstavljati ne more, kaj bi pomenilo, če bi morali npr. v južni Evropi opustiti izkoriščanje velikih kmetijskih površin zaradi pomanjkanja vode in ekstremnih temperatur. To bi imelo negativne posledice tudi za zaposlovanje na območjih, prizadetih zaradi sprememb rabe zemljišč.

3.4 EESO zato vse nosilce odločanja poziva, naj naredijo vse, da bi z obsežnim in radikalnim programom varstva podnebja čimbolj omilili negativne učinke na kmetijstvo. Nujno je treba sprejeti tudi ukrepe za prilagoditev kmetijske dejavnosti podnebnim spremembam. Kmetijski sektor se bo moral hitro in učinkovito prilagoditi prihodnjim podnebnim spremembam, saj bo nadaljnja kmetijska proizvodnja odvisna od uspeha ali neuspeha teh ukrepov.

⁽¹⁾ Kot na primer požari v Grčiji leta 2007, ki so uničili oljčne nasade.

⁽²⁾ COM(2007) 414 konč. z dne 18.7.2007; UL C 224, 30.8.2008, str. 67.

3.4.1 Po zadnjih poročilih OECD in FAO morajo biti raziskave in inovacije ključni dejavniki v boju proti podnebnim spremembam. Med prilagoditvenimi dejavnostmi je treba predvideti razvijanje novih rastlinskih vrst in sort, ki bodo bolje prilagojene na podnebne spremembe. Pri tem je posebnega pomena napredek pri izboljšavah rastlinskega in živalskega materiala.

Prispevek kmetijstva k podnebnim spremembam

3.5 Po mnenju EESO ni potrebna samo razprava o negativnih učinkih podnebnih sprememb, temveč je treba proučiti tudi prispevek kmetijstva k podnebnim spremembam in ukrepati, da se zmanjšajo tisti učinki kmetijstva, ki škodujejo podnebnju. Upoštevati je treba tudi različne načine, kako lahko kmetijstvo prispeva k boju proti podnebnim spremembam.

3.6 Odbor zato izraža zadovoljstvo, da je Komisija v svojem sporočilu o *pregledu zdravstvenega stanja reforme SKP* ⁽³⁾ označila politiko glede podnebja za enega od štirih novih izzivov za SKP.

3.7 Neposredne emisije kmetijstva predstavljajo 10 do 12 % vseh emisij toplogrednih plinov. Skupni prispevek kmetijstva k svetovnim emisijam toplogrednih plinov ocenjujejo na 8,5 do 16,5 milijarde ton CO₂e ⁽⁴⁾, kar znaša 17 do 32 % teh emisij ⁽⁵⁾.

3.8 Ocenjujejo, da je v Evropi delež kmetijstva pri emisijah toplogrednih plinov precej manjši kot v svetovnem merilu. Komisija – na podlagi načina izračuna, ki ga uporablja IPCC (Medvladni forum o podnebnih spremembah) – navaja delež 9 %. Od leta 1990 je kmetijstvo v EU-27 uspelo zmanjšati emisije za 20 %, v EU-15 pa za 11 % ⁽⁶⁾. Vendar pa način izračuna, ki ga uporablja IPCC, ne zajema niti emisij, ki izhajajo iz sprememb rabe zemljišč, niti porabe energije za proizvodnjo gnojil in fitofarmacevtskih sredstev ali goriva za traktorje. Tako Komisija npr. navaja, da je delež kmetijstva pri emisijah v Nemčiji šestodstoten, medtem ko zvezna vlada navaja, da je 11 do 15-odstoten, ker v svojo oceno vključuje vse emisije, ki jih povzroča kmetijstvo.

Različen vpliv toplogrednih plinov kmetijskega izvora

3.9 Kmetijstvo le malo prispeva k neto emisijam CO₂, predvsem zato, ker rastline najprej vsrkavajo CO₂ in ga spreminjajo v organsko maso. Po uporabi biomase se sprva vezani ogljik spet sprošča kot CO₂. Krogotok ogljika je torej v veliki meri zaprt.

⁽³⁾ COM(2007) 722 konč.

⁽⁴⁾ CO₂e = ekvivalent ogljika.

⁽⁵⁾ *Cool Farming: Climate impacts of agriculture and mitigation potential*, študija Greenpeacea, december 2007.

⁽⁶⁾ Vir: Evropska okoljska agencija, poročilo EEA 5/2007.

3.10 V skladu s Četrtnim poročilom IPCC o oceni ⁽⁷⁾ je treba v okviru podnebne politike na področju kmetijstva obravnavati predvsem emisije metana in dušikovega oksida. Kmetijstvo prispeva približno 40 % vseh emisij CH₄ in N₂O v Evropi, ki še posebno močno vplivajo na podnebje: toplogredni potencial dušikovega oksida je približno 296-krat, metana pa približno 23-krat tolikšen kot potencial CO₂.

3.11 Za podnebne spremembe so v okviru kmetijstva posebnega pomena predvsem štirje vidiki:

- a) spreminjanje gozdov, močvirij, mokrišč ali travnikov v obdelovalne površine,
- b) toplogredni plini, ki jih oddajajo obdelovalne kmetijske površine in živinoreja,
- c) raba energije v kmetijstvu ter v sektorjih pred njim in za njim, med drugim v obliki goriv in kuriv, mineralnih gnojil, pesticidov in drugih energij v proizvodnji ⁽⁸⁾.
- d) proizvodnja biomase v energetske namene.

3.12 Na svetovni ravni je izrednega pomena spreminjanje doslej neobdelanih v obdelane kmetijske površine. Je veliko pomembnejše od toplogrednih plinov, ki nastajajo s kmetijsko proizvodnjo, in od rabe energije v kmetijstvu. Posledica vsakega spreminjanja v obdelovalno površino je sproščanje toplogrednih plinov, kajti obdelovalna zemlja ima – če odmislimo puščave in polpuščave ter pozidane površine – v povprečju najmanjši delež ogljika ⁽⁹⁾ v tleh.

3.13 Razprava o krčenju tropskega deževnega gozda v Amazoniji ali v Indoneziji je zato temeljnega pomena. EESO opozarja, da so tamkajšnja obsežna krčenja vsekakor nekoliko povezana z Evropo in evropskim kmetijstvom ⁽¹⁰⁾.

Sprememba rabe zemljišč/Ponori ogljika

3.14 Velik problem v Evropi tako danes kot v preteklosti je pozidovanje velikih površin, ki so nato izgubljene za kmetijsko proizvodnjo in ponore ogljika. EESO obžaluje, da načrtovana prispevek, doslej ni bila sprejeta.

⁽⁷⁾ IPCC WG III Poglavje 8 (2007), Kmetijstvo.

⁽⁸⁾ Vse do problematike krmil.

⁽⁹⁾ Tla so, za morji, drugo največje skladišče ogljika. Nekaj podatkov (EESO se zaveda, da se podatki iz različnih virov lahko močno razlikujejo): hektar obdelovalne zemlje vsebuje približno 60 t ogljika, hektar travnatih ali gozdnih površin dvakrat toliko (pri gozdu je treba dodatno upoštevati še ogljik, uskladiščen v drevju), hektar močvirja pa do 1 600 t.

⁽¹⁰⁾ Na primer: proizvodnja soje kot krmila za evropske rejne živali in proizvodnja palmovega oz. jatrofinega olja v energetske namene („biogoriva“).

3.15 Obstaja šest ponorov ogljika ⁽¹¹⁾, ki jih je treba obravnavati v okviru podnebne politike. Za kmetijstvo sta pomembna predvsem površinska biomasa in tla. Ker kmetijstvo temelji na načelu vsakoletnega zbiranja pridelane biomase, ne ustvarja nobenih pomembnih novih površinskih ponorov ogljika v obliki biomase.

3.16 Spreminjanje gozdov, močvirij in travnatih površin v obdelovalne površine povzroča sproščanje ogljika, vezanega v tleh. Zato za kmetijstvo v Evropi velja, da je treba ohranjati površine, ki še vedno zadržujejo velike količine ogljika. V ta namen je treba s primernimi instrumenti podpore spodbujati uporabo ustreznih načinov obdelovanja.

3.17 Močvirja in gozdove bi bilo treba v skladu z današnjimi spoznanji že zgolj zaradi varstva podnebja takoj zaščititi s prepovedjo spreminjanja.

3.18 V Evropi je v zadnjih desetletjih prišlo do obsežnega spreminjanja zelenih v obdelovalne površine, ki se kljub različnim omejitvam ⁽¹²⁾ še ni nehalo, temveč na nekaterih območjih zaradi povečane rabe agroenergije spet dobiva zagon.

3.19 Razlog za spreminjanje vse več zelenih v obdelovalne površine je, da kmetje z obdelovalnimi površinami dosegajo precej večje dohodke od prodaje. Uporaba površin za pašnike terja več dela in živina, ki naj bi zagotavljala visoko produktivnost, samo s travo ne dosega več „zelenih“ rezultatov. Zato potrebuje energetska bogata krmila, ki pa jih je mogoče proizvajati le z bistveno večjim vložkom energije.

3.20 EESO bo pozorno spremljal, kako bosta okoljska in kmetijska politika, npr. v okviru zakonodajnih predlogov za „pregled zdravstvenega stanja“ skupne kmetijske politike upoštevali to okoliščino. EESO poziva k zavzeti razpravi o tem, kako bi dosegli, da bi okoljevarstveno ustrezne in podnebju prijazne oblike rabe tal za kmete spet postale gospodarsko privlačne.

Toplogredni plini iz kmetijske proizvodnje

3.20.1 Uporaba dušikovih gnojil, tako sintetičnih kot tudi organskih, je glavni vir emisij dušikovega oksida. Pri intenzivni uporabi dušikovih gnojil vedno obstaja nevarnost, da jih rastline ne vsrkajo dovolj hitro ali v celoti in tako v okolje uhaja dušikov oksid. Doslej se je okoljska politika ukvarjala predvsem z onesnaževanjem površinskih voda in podtalnice, z vprašanjem podnebja pa zdaj razprava vključuje nov argument za kritičnejšo obravnavo krogotokov hranil.

⁽¹¹⁾ Nahajališča nafte, premoga in plina, površinska biomasa, v tleh uskladiščeni ogljik in oceani.

⁽¹²⁾ Npr. „merila navzkrižne združljivosti“.

3.20.2 Klimatolog prof. Crutzen je raziskoval emisije dušikovega oksida v proizvodni verigi od oljne ogrščice do biodizla ⁽¹³⁾ in ugotovil, da je učinek metilestra ogrščice na podnebje prav zaradi visokih emisij dušikovega oksida, ki so posledica gnojenja z umetnimi gnojili, v nekaterih okoliščinah lahko celo škodljivejši od učinka dizla iz nafte.

3.20.3 Nadaljnji, vendar količinsko manj pomemben vir emisij dušikovega oksida je razgradnja organske mase v tleh, posebno na poljih.

3.20.4 Večino emisij metana v kmetijstvu v Evropi povzročajo predvsem prežvekovalci, še posebej govedo. EESO se zaveda, da imajo emisije metana iz prežvekovalcev vse večji pomen v svetovnem merilu ⁽¹⁴⁾ in da se bo problem vse večjih staležev živine zaostroval na svetovni ravni. V Evropi se je stalež goveda v zadnjih letih sicer zmanjšal ⁽¹⁵⁾, vendar pa je Evropa na tem področju neto uvoznik.

3.21 Potrošnja mesa vpliva na podnebje. Za proizvodnjo kalorije živalskega izvora je potrebnih približno deset rastlinskih kalorij. Če se potrošnja mesa povečuje, je treba pridelati več krme, kar zahteva uporabo energije in povečuje pritisk za višje donose na kmetijskih površinah. Evropa s svojo sorazmerno visoko potrošnjo mesa uvaža velik del krmil, katerih pridelava (npr. soje na območju Amazonije) pogosto povzroča zelo hude težave. Zato se EESO zavzema tudi za pripravo in uresničevanje evropske strategije glede beljakovin.

3.22 Pomembna ni samo proizvedena količina mesa, temveč tudi način reje živali. Meso in mleko je mogoče npr. pridobivati z energetsko ekstenzivnim pašništvom, pri katerem krave med vegetacijskim obdobjem uporabljajo travnate površine, katerih pomen za varstvo podnebja so doslej podcenjevali. Meso in mleko pa je mogoče proizvajati tudi z energetsko intenzivnim kmetijstvom, pri katerem se opušča uporaba travnatih površin in se živali krmijo predvsem s silažno koruzo ali drugimi energetsko bogatimi krmnimi rastlinami.

Raba energije v kmetijstvu

3.23 Prednost kmetijstva, da sončno energijo neposredno pretvarja v uporabno rastlinsko energijo, se toliko bolj zmanjšuje, kolikor več energije iz fosilnih virov je treba dovajati v proizvodni proces, oz. kolikor manj človek neposredno

uporablja rastlinske proizvode, temveč jih prek „plemenitenja“ pretvarja v živalske.

3.24 Medtem ko se npr. ekološki obrati odpovedujejo uporabi industrijsko proizvedenih, vodotopnih umetnih gnojil in sredstev za zaščito rastlin, uporaba teh snovi slabša energetsko in podnebno bilanco konvencionalnega kmetijstva.

3.24.1 Nekateri primerjalni študije o uporabi snovi in energije v kmetijstvu, a tudi o skladiščenju ogljika, kažejo, da ekološko kmetijstvo v povprečju potrebuje manjši vložek energije in dušika kot konvencionalno kmetijstvo. Celo če upoštevamo, da konvencionalno kmetijstvo v povprečju dosega višje donose, ima ekološko kmetijstvo nižji toplogredni potencial ⁽¹⁶⁾. Zato npr. nemška zvezna vlada meni, da je spodbujanje ekološkega kmetijstva oblika podpore varstvu podnebja ⁽¹⁷⁾.

3.24.2 Druge študije kažejo delno drugačne rezultate.

3.25 Zato EESO – tudi zaradi delno še pomanjkljivih in protislovnih podatkov – poziva Komisijo, naj natančno prouči, kako se različne oblike kmetijske in nekmetijske rabe razlikujejo glede pomena za podnebje, da bi na podlagi tega oblikovali možnim političnega ukrepanja, npr. v okviru politike podpore kmetom.

Prispevek kmetijstva k reševanju problemov podnebnih sprememb

3.26 Kmetijstvo danes lahko na veliko različnih načinov prispeva k zmanjšanju emisij toplogrednih plinov. Sem sodi med drugim opustitev spreminjanja gozdov, močvirij, mokrišč in travnatih površin v obdelovalne površine ter zmanjševanje emisij dušikovega oksida in metana s trajnostno obdelavo zemlje in po možnosti trajnim prekritjem tal (vmesnimi posevki), večkratnim kolobarjenjem (npr. za zmanjšanje težav s škodljivci), prilagojeno rabo gnojil itd.

3.27 Vložka energije dolgo niso imeli za resničen problem, še posebej, ker je bila na voljo zelo poceni energija. EESO meni, da bo treba v prihodnosti posvečati več pozornosti posebno učinkovitim oblikam obdelovanja in jih bolj spodbujati. K temu lahko prispevata ekološko kmetovanje in tako imenovana „proizvodnja z majhnim vložkom“ („low-input“, npr. ekstenzivno pašništvo).

⁽¹³⁾ N₂O release from agro-biofuel production negates global warming reduction by replacing fossil fuels, v: Atmos. Chem. Phys. Discuss., 7, 11191–11205, 2007.

⁽¹⁴⁾ Približno 3,3 mrd. t CO₂e na leto.

⁽¹⁵⁾ Stalež goveda v svetovnem obsegu, v milijonih glav: 1297 (leta 1990), 1339 (2004), EU-25: 111,2 (leta 1990), 86,4 (2004), Kitajska: 79,5 (leta 1990), 106,5 (leta 2004).

⁽¹⁶⁾ Glej med drugim tematsko številko Klimaschutz und Öko-Landbau (Varstvo okolja in ekološko kmetijstvo), v: Ökologie & Landbau, zvezek 1/ 2008.

⁽¹⁷⁾ Odgovor nemške zvezne vlade na parlamentarno vprašanje poslanske skupine BÜNDNIS 90/ Die Grünen o kmetijstvu in varstvu podnebja, parlamentarno glasilo 16/ 5346, točka 13.

3.28 Zelo obetavni so rezultati poskusov na področju tako imenovanega „gojenja mešanih kultur“. Pri tem npr. gojijo različne vrste žita na istem polju kot stročnice in oljnice, kar pomeni manjšo porabo gnojil in pesticidov, obenem pa tudi povečanje biotske raznovrstnosti in spodbujanje nastajanja komposta.

3.29 Odločilen pomen ima za varstvo podnebja ravnanje s humusom. Predvsem na obdelovalnih površinah bo treba v prihodnosti bolj paziti na čim stabilnejšo in čim višjo vsebnost humusa, kar pogosto pomeni spremembo v kolobarjenju. EESO poziva Komisijo, naj skupaj z raziskovalnimi ustanovami držav članic ovrednoti obstoječe raziskave in po potrebi naroči nadaljnje raziskave, da bi na tem področju našli in podpirali najboljše postopke.

3.30 Pri tem je treba upoštevati tudi kakšen pomen naj bi namenjali tradicionalni uporabi hlevskega gnoja. Razčistiti je treba tudi, ali tako imenovana uporaba celotnih rastlin, kot je načrtovana v okviru 2. generacije biogoriv, morda ne škoduje ciljem ustvarjanja humusa.

4. Energija iz biogoriv/Biogoriva iz kmetijstva

4.1 Francosko predsedstvo je EESO zaprosilo, naj v okviru tega mnenja obravnava tudi biogoriva. EESO je sicer z veseljem sprejel to zaprosilo, vendar pa opozarja tudi na svoja mnenja o tej temi ⁽¹⁸⁾, v katerih izčrpno utemeljuje svoje kritično stališče do sedanje strategije glede biogoriv.

4.2 Zaradi visokih emisij CO₂ iz premoga, nafte in zemeljskega plina se upravičeno začneja razmišljati o večji neposredni uporabi rastlinskih energij. EESO se je sicer že večkrat v osnovi pozitivno opredelil do uporabe energij iz biogoriv, vendar pa želi znova opozoriti na temeljna načela, ki so po njegovem mnenju nujna.

4.2.1 EESO poudarja, da je pravica do primerne prehrane izrecno priznana kot pomemben del širših človekovih pravic. Proizvodnja osnovnih živil mora imeti prednost pred proizvodnjo energije.

4.2.2 Pomembno je tudi, da se za gojenje energetskih rastlin ne uporabljajo površine, ki so zdaj veliki ponori ogljika ali pa so ključnega pomena za biotsko raznovrstnost. EESO izraža zadovoljstvo, da je Komisija spoznala, da mora biti gojenje energetskih rastlin podrejeno merilom trajnosti. Vprašanje, ali so merila trajnosti, zajeta v predlogu direktive o obnovljivih virih energije, zadostna, ali pa jih je treba oceniti kot nezadostna, bo EESO izčrpno obravnaval v svojem mnenju o predlogu direktive. EESO se opredeljuje za to, da bi morala za vsa goriva, ne glede na njihov izvor, a tudi za vsa krmila, veljati ustrezna trajnostna merila.

⁽¹⁸⁾ UL C 44, 16.2.2008, str. 34, in mnenje TEN 338 o osnutku direktive o obnovljivih virih energije, COM(2008)019, v pripravi.

4.2.3 Že v uporabi kmetijskih odpadnih produktov in npr. v biomasi iz upravljanja krajin je v Evropi velik energetski potencial, ki se danes izkorišča le v omejenem obsegu, ker se gospodarsko bolj splača posebno (energetsko intenzivnejše) gojenje energetskih rastlin. Tu je politika podpor doslej dajala napačne signale.

4.2.4 Pri uporabi energije iz biogoriv je treba zagotavljati največjo učinkovitost. Nesmiselno je npr. proizvajati bioplino iz koruze, pridelane z energetsko intenzivnim gojenjem, če toplote, ki nastaja pri pridobivanju električnega toka, ni mogoče prodati. Tako namreč približno dve tretjini dejansko pridobljene energije takoj spet izgubimo.

4.2.5 Danes se energetske rastline pogosto proizvajajo najprej z visokim vložkom energije, potem pa se pridobljene rastline oz. olja v nadaljnjem industrijskem procesu predelujejo naprej z visoko porabo energije. To ima v nekaterih primerih za posledico slabše ali celo negativne bilance mnogih biogoriv glede neto energije in podnebja, ki so lahko uničujoče.

4.2.6 Skupni raziskovalni center (Joint Research Centre – JRC) Komisije v svoji študiji *Biofuels in the European Context* (Biogoriva v evropskem okviru) dvomi, da bo sploh mogoče doseči cilj Komisije, da bi z več kot 10-odstotnim dodajanjem biogoriv zmanjšali emisije toplogrednih plinov. Podobne so tudi ugotovitve drugih študij ⁽¹⁹⁾.

4.2.7 Študija JRC obravnava osrednje vprašanje, ki mora po mnenju EESO postati načelo oblikovanja politike. Pridobljeno biomaso bi morali uporabljati tam, kjer bo najbolj koristna. Geslo je: učinkovitost ⁽²⁰⁾. Zakaj bi molekularne strukture rastlin še naprej, ob visoki porabi energije, industrijsko spreminjali, če so primerne tudi za neposredno proizvodnjo energije? JRC ugotavlja, da stacionarne toplotne in elektrarne v EU porabijo približno toliko nafte kot dizelska vozila. Če bi tam uporabljali energetske rastline, bi lahko z 1 MJ biomase nadomestili približno 0,95 MJ fosilne nafte; 1 MJ biomase pa nadomesti samo približno 0,35 do 0,45 MJ surove nafte, če se uporablja v sektorju prometa

4.2.8 Emisije toplogrednih plinov iz prometa je mogoče zmanjšati z uporabo vozil z električnim motorjem, ki jih poganja električni tok, proizveden s sežiganjem biomase.

4.3 V svojem mnenju o mešanici energetskih virov v prometu ⁽²¹⁾ EESO ugotavlja, da bodo v prometu motor z notranjim izgorevanjem nadomestili z električnim pogonom. Ni smiselno, tako neučinkovito ravnati z energijo rastlin, kot se to dogaja na področju biogoriv.

⁽¹⁹⁾ Npr. znanstveni sosvet ministrstva za kmetijstvo zvezne vlade v Nemčiji.

⁽²⁰⁾ UL C 162, 25.6.2008, str. 72

⁽²¹⁾ UL C 162, 25.6.2008, str. 52

4.4 V primerjalni študiji Empa ⁽²²⁾ so izračunali naslednje: da VW Golf lahko prevozi 10 000 km, je potrebno 2 062 m² površine, posajene z ogrščico za biodizel. Sončne celice pa bi energijo, potrebno za 10 000 km, pridobile na površini 37 m², kar je približno šestdesetina površine polja z ogrščico.

4.5 Vprašati se je treba tudi o smiselnosti „plemenitenja“ rastlinskih olj za uporabo v motorjih z notranjim izgorevanjem: zakaj motorjev ne prilagodijo molekularni strukturi rastlin? Doslej so že razvili motorje, npr. za traktorje in tovornjake, ki jih poganja čisto rastlinsko olje in ki izpolnjujejo vse mejne vrednosti glede izpuha, ki jih je določila in jih načrtuje EU. Takšne inovacije bi bilo treba bolj podpirati.

4.6 Olja za takšne motorje je mogoče pridelovati v mešanih kulturah, jih predelovati na istem območju in uporabljati lokalno. Z drugimi besedami: kmetje bi lahko s postopkom „low-input“, ki je okolju in podnebju prijazen, zase pridobivali ne samo energijo za pogon, temveč vzpostavili tudi nove območne energetske kroge. Energetsko intenzivni postopki nadaljnje predelave bi bili odveč!

4.7 EESO zato meni, da Evropa ne potrebuje preproste strategije biogoriv, temveč bolj premišljeno evropsko strategijo biomase, ki je lahko veliko bolj podnebju prijazna in lahko ustvarja veliko več delovnih mest kot zdaj nastajajoča strategija biogoriv, ki v veliki meri temelji na uvozu energetskih rastlin.

5. S podnebju prijaznim kmetijstvom in kmetijsko politiko do novih delovnih mest

5.1 Podnebne spremembe sicer po eni strani ogrožajo kmetijstvo v nekaterih delih Evrope, po drugi strani pa lahko pomenijo priložnost za kmetijstvo in evropske delavce, če bo kmetijstvo resno vzelo in spodbujalo svojo vlogo pri novi usmeritvi podnebne politike.

5.2 Kmetijstvo je v EU pomemben delodajalec. Komisija je v enem svojih sporočil izčrpno obravnavala razvoj na področju zaposlovanja na podeželju ⁽²³⁾. V njem poudarja, da je kljub celotnemu dokaj majhnemu deležu dela v kmetijstvu na podeželskih območjih ta sektor zelo pomemben. Pričakuje, da se bo zaposlenost (s polnim delovnim časom) v kmetijstvu do leta 2014 zmanjšala s sedanjih 10 milijonov za 4 do 6 milijonov zaposlenih.

⁽²²⁾ Empa je raziskovalna ustanova za znanosti in tehnologijo materialov. Je del Švicarske visoke tehnične šole (Eidgenössische Technische Hochschule, ETH) v Zürichu.

⁽²³⁾ COM(2006) 857 Zaposlenost na podeželskih območjih: zapolnjevanje vrzeli v zaposlovanju.

5.3 Obenem pa za številne evropske države napovedujejo pomanjkanje kvalificirane delovne sile, predvsem takšne, ki v podjetjih lahko prevzame vodilne vloge ali upravlja zapleteno tehniko. To pomanjkanje še dodatno zaostruje premajhna privlačnost obstoječih delovnih mest. Odbor je na ta razvoj že izrecno opozoril in poudaril, da je potrebna razprava o kakovosti dela ⁽²⁴⁾.

Potencial energije iz biogoriv za ustvarjanje delovnih mest

5.4 Potencial biomase za energetske namene, ki jo je mogoče proizvesti na okolju prijazen način, so leta 2006 proučili v neki študiji Evropske okoljske agencije. Ob upoštevanju biomase iz odpadkov (npr. gospodinjskih) in iz gozdarstva bi tako lahko leta 2030 pridobili 15 do 16 % ocenjenih potreb po primarni energiji za EU-25. S tem bi lahko na podeželskih območjih zagotovili ali celo ustvarili 500 000 do 600 000 delovnih mest.

5.5 Ali bodo s pridobivanjem energije iz biogoriv ustvarjena nova delovna mesta in koliko jih bo, je v odločilni meri odvisno od izbora strategije. Znanstveni svet ministrstva za kmetijstvo Zvezne republike Nemčije pričakuje glede delovnih mest in varstva podnebja največje učinke, če bo v središču „pridobivanje energije iz biogoriv v toplotnih obratih za sočasno proizvodnjo toplote in električne energije oz. obratih za kurjenje z lesnimi sekanci ter bioplinom iz gnojevke in odpadnih snovi“. Če pa podpora energiji iz biogoriv pomeni odmik od živinoreje ali pa – kot kažejo trenutna gibanja – pri biogorivih v usmeritev v uvoz, bodo učinki zaposlovanja na podeželskih območjih negativni.

5.6 Da se pridobivanje nekaterih oblik energije iz biogoriv lahko ekonomsko, ekološko in socialno splača tudi za kmetijstvo in za regionalne trge dela, kažejo primeri uspešnih preusmeritev v zaključene energetske kroge iz biogoriv (občini Mureck in Güssing, obe v Avstriji, ali občina Jühnde v Nemčiji so dosegle stopnjo oskrbe z obnovljivimi viri energije do 170 %). Tej osupljivi ekološki bilanci se pridružuje pozitiven učinek na lokalni trg dela (lokalna obrt), pri čemer sploh niso upoštevana delovna mesta kmetov, dobaviteljev surovine ⁽²⁵⁾.

5.7 Ker je pričakovati, da se bodo razlike v dohodku in blaginji med urbanimi središči in podeželjem še naprej povečevale, je treba z vidika politike zaposlovanja podeželju nameniti posebno pozornost. Trajnostna proizvodnja energetskih rastlin in njihovo spreminjanje v energijo lahko zagotavlja in ustvarja delovna mesta na podeželju, če ustvarjanje vrednosti ostane v regiji.

Zagotavljanje kakovosti zaposlovanja v kmetijstvu

5.8 Cilj varstva podnebja je mogoče doseči samo s kvalificirano delovno silo. Za to morajo podjetja delavcem nuditi ustrezen okvir za nadaljnje usposabljanje.

⁽²⁴⁾ UL C 120, 16.5.2008, str. 25

⁽²⁵⁾ Več na www.seeg.at.

Določanje in zagotavljanje socialnih standardov

5.9 Po splošnem prepričanju se bo povpraševanje po uvoženi biomasii iz držav v razvoju in hitro razvijajočih se držav še naprej povečevalo. Pri tem morebitnih stroškovnih koristi ne bi smeli ustvarjati na račun uničevanja ekoloških in socialnih eksistenčnih osnov v državah proizvajalkah. Pri pridobivanju energije iz biogoriv je zato treba upoštevati temeljne delovne standarde in predpise o varstvu pri delu ILO ⁽²⁶⁾.

Vključenost delavcev in sindikatov

5.10 Strukturne spremembe v kmetijstvu bodo odločilno vplivale na kakovost delovnih mest in dohodkov. Zato je treba zaposlene in sindikate vključiti v te procese sprememb. Ker se modeli soodločanja v Evropi močno razlikujejo, je treba v obsto-

ječih evropskih in nacionalnih strukturah v večji meri upoštevati interese zaposlenih v kmetijstvu za vključevanje. To je posebno pomembno, ker je mogoče s temi oblikami komuniciranja in izmenjave idej zagotavljati in ohranjati delovna mesta.

5.11 Odbor za evropski socialni dialog v kmetijstvu, ki je bil ustanovljen leta 1999, je reprezentativen organ socialnih partnerjev za vprašanja zaposlovanja in prihodnjega razvoja novih nalog kmetijstva, ki deluje kot kvalificirano strokovno in posvetovalno telo. EESO Komisiji priporoča, naj njegovo vlogo okrepi tudi v zvezi s podnebno politiko. Na nacionalni ravni bi bilo treba socialnim partnerjem v odborih, ki spremljajo razvoj podeželja, dodeliti vlogo strokovnjakov za vprašanja kmetijstva, povezana s podnebjem.

V Bruslju, 9. julija 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²⁶⁾ www.ilo.org/public/global/What_we_do/InternationalLabourStandards/lang-en/index.htm (v angl.).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2003/87/ES z namenom izboljšanja in razširitve sistema Skupnosti za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov

COM(2008) 16 konč. – 2008/0013(COD)

(2009/C 27/15)

Svet je 13. februarja 2008 sklenil, da v skladu s členom 175 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2003/87/ES z namenom izboljšanja in razširitve sistema Skupnosti za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela na tem področju, je mnenje sprejela 4. junija 2008. Poročevalec je bil g. ADAMS.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 446. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2008 (seja z dne 9. julija) s 124 glasovi za, 2 glasovoma proti in 8 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

(„cap and trade“) z emisijami v ZDA in drugih državah OECD.

1.1 Vrednost evropskega sistema trgovanja z emisijami (ETS) bo ocenjena po njegovem vplivu na emisije toplogrednih plinov v Evropi ter njegovi pomembnosti in vlogi zglea pri spodbujanju globalnih ukrepov in/ali njegovem razvoju v obsežen svetovni sistem. V tem okviru se Evropski ekonomsko-socialni odbor zavzema za naslednje:

— Pomorski promet bi bilo treba vključiti v sistem EU za trgovanje z emisijami, če Mednarodna pomorska organizacija ne bo čim prej predložila učinkovitih ukrepov.

1.2 ETS je treba razumeti kot spodbudo za gospodarstvo z nizkimi emisijami CO₂ ter varstvo, prilagajanje in blažitev na področju podnebnih sprememb.

— Premik k večjemu obsegu licitiranja pravic je dobrodošel, saj je v skladu z načelom, da mora plačati povzročitelj obremenitve, poleg tega pa se izogiba nepričakovanim dobičkom, spodbuja in financira naprave in izdelke z nizkimi emisijami ogljikovega dioksida ter spodbuja inovacije.

— Pravice bi smele biti dodeljene brezplačno samo v okviru strogih primerjav in ciljev, ki temeljijo na uspešnosti.

— V primeru, da ne bo učinkovitega mednarodnega sporazuma o podnebnih spremembah, ki bi vso ustrezno industrijo na svetovni ravni zavezoval k zmanjšanju emisij, je treba razmišljati o ukrepih za zaščito posebnih energetsko-intenzivnih industrijskih sektorjev in podsektorjev, ki so močno izpostavljeni mednarodni konkurenci, da bi se tako izognili povečanju emisij CO₂. ETS EU ne sme negativno vplivati na konkurenčnost industrije EU.

— Vsaj 50 % vseh prihodkov od licitiranja pravic naj bi namenili za podporo ukrepom, opredeljenim v členu 10(3 a–f).

— Treba je odpraviti dejavnike odvracanja, ki potencialno omejujejo prispevek in rast proizvodnje (sočasne proizvodnje toplote in električne energije) ter učinkovite sisteme daljinskega ogrevanja.

— Treba je pripraviti uredbo o licitiranju in jo čim prej sprejeti, da bi se tako izognili nepotrebni negotovosti.

— Treba je dati večji poudarek gozdovom – ponorom ogljika, krčenju gozdov in rabi zemljišč, kot dopuščajo sedanji predlogi Komisije.

1.3 ETS naj bi skušal zmanjšati birokratske ovire ter doseči jasnost in preglednost.

— Komisija naj bi predstavila predloge o tem, kako doseči zavezo o spremembi cilja zmanjšanja emisij CO₂ z 20 % na 30 % v primeru mednarodnega sporazuma.

— Nujno je treba nameniti pozornost ukrepom v predlogu, ki so zdaj v postopku komitologije, in jih razjasniti.

— Treba bi si bilo močno prizadevati za vpliv in oblikovanje skupne platforme z zakonodajo o omejevanju in trgovanju

— Komisija bi morala razmisliti o dvigu meje za izključitev majhnih naprav z 10 000 na 25 000 ton, če obstajajo ustrezni nadomestni ukrepi.

1.4 ETS bi bilo treba obravnavati kot pravičen sistem v EU in priznati nujno potrebo po tem, da nedavno industrializirane in manj razvite države ustvarijo trajnostno rast in zmanjšajo revščino.

- Treba je upoštevati uravnoteženje bremena med sektorji, ki jih pokriva ETS, in sektorji izven njega.
- V primeru odsotnosti mednarodnega sporazuma bi bilo treba pregledati posledice omejevanja uporabe dobropisov skupnega izvajanja (JI) in mehanizma čistega razvoja (CDM).
- Treba je najti rešitev za morebitne težave, do katerih bi lahko prišlo v tistih vzhodnoevropskih državah članicah, ki več električne energije dobavijo iz Rusije kot iz EU.

2. Uvod

2.1 ETS je bil vzpostavljen z Direktivo 2003/87/ES oktobra 2003. Njegov cilj je obvladovati dejavnike, ki povzročajo podnebne spremembe, zlasti antropogene toplogredne pline, z ekonomskimi spodbudami za zmanjšanje emisij. Gre za sistem „omejevanja in trgovanja“, v katerem je postavljena zgornja meja količine onesnaževala (večinoma CO₂), ki je še lahko izpuščena. ETS je najpomembnejši mehanizem za omejevanje emisij toplogrednih plinov v EU, saj ima prednost pred neposrednim obdajevanjem CO₂ ali neposredno regulacijo.

3. Splošna načela

3.1 Trenutni sistem ETS zajema več kot 10 000 naprav v energetskem in industrijskem sektorju, ki imajo skupaj 40-odstotni delež emisij toplogrednih plinov EU. Naprave dovoljenje za izpust prejmejo vnaprej, morajo pa predati določeno število pravic (ali kreditov), ki predstavljajo pravico do določene količine izpusta, in sicer v obsegu njihovih trenutnih emisij. Skupni znesek pravic in dobropisov ne more presegati zgornje meje – skupne emisije so omejene na to raven. Podjetja z emisijami toplogrednih plinov, ki presegajo število prejetih pravic, morajo kupiti dobropise od tistih, ki onesnažujejo manj, ali pa na dražbah z dodatnimi pravicami.

3.2 Ta prenos pravic se imenuje *trgovina*. Vsak onesnaževalec v sistemu plačuje odškodnino za onesnaževanje, nagrajena pa je vsaka naprava, ki emisije zmanjša bolj, kot je potrebno. V teoriji lahko tisti, ki zlahka in z majhnimi stroški zmanjšajo emisije, to tudi storijo, s čimer se onesnaženje zmanjša z najmanjšim možnim stroškom za družbo. V ETS ena „pravica“ pomeni pravico do izpusta ene tone ogljikovega dioksida v določenem časovnem obdobju – drugi toplogredni plini so pretvorjeni v ekvivalent CO₂.

3.3 Države članice lahko dovolijo tudi enako uporabo dobropisov, ki jih prejmejo iz projektov zmanjševanja emisij v tretjih

državah, kot uporabo pravic. Takšne projekte je treba priznati v mehanizmu skupnega izvajanja (JI) ali v mehanizmu čistega razvoja (CDM) v okviru Kjotskega protokola.

4. Obdobja trgovanja ETS

4.1 Prvo obdobje trgovanja 1.1.2005–31.12.2007

4.1.1 Prva faza učenja je vzpostavila infrastrukturo za trgovanje z emisijami, vendar je bila njena učinkovitost močno omejena, ker so države članice razdelile prevelike količine pravic (v prvi in drugi fazi so države članice pripravile nacionalne načrte razdelitve pravic, v katerih je opredeljena skupna višina emisij in količina pravic na posamezno napravo). V tem obdobju je prišlo do velikih odklonov pri spremembi cene pravic, na koncu tega obdobja pa je cena CO₂ močno upadla.

4.1.2 ETS je bil deležen številnih kritik zaradi začetnih metod dodeljevanja pravic in uporabe prihodkov iz dražb pravic; višine zgornje meje; težav s pravičnostjo, zapletenostjo, nadzorom in izvajanjem; tveganja, da bi spodbujal premestitev industrijskih panog z največjimi izpusti v države, kjer ni tovrstne ureditve; vrednosti, verodostojnosti in zanesljivosti dobropisov JI/CDM ter vsiljenih neugodnih proizvodnih stroškov v prihodnosti. Postalo je jasno, da bi bilo treba ta vprašanja obravnavati v pregledih ETS, da bi sistem znova pridobil zaupanje industrije in nevladnih organizacij.

4.2 Drugo obdobje trgovanja 1.1.2008–31.12.2012

4.2.1 Ta faza zajema vseh 27 držav članic in sovpada s prvim ciljnim obdobjem iz Kjotskega protokola in zahtevami za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov. Doslej je cena pravic nenehno beležila rast do ravni, ki močno spodbuja ukrepe za zmanjšanje emisij. Trenutna cena trgovanja (maj 2008) znaša okoli 25 € na tono. V tem obdobju je Komisija pripravila sistematično oceno zgornjih mej, ki so jih na podlagi preverjenih emisij predlagale države članice, posledično pa so bile emisije iz sektorjev ETS omejene na 6,5 % pod ravno iz leta 2005. Malo možnosti je bilo za spremembo sistema ali za spremembe v drugem obdobju trgovanja, čeprav se onesnaževalci še naprej dejavno odzivajo na sistem in se prilagajajo nanj. Izkušnje s preverjanjem podatkov in trgovanjem se še naprej zbirajo in v veliki meri potrjujejo temeljno zasnovo sistema.

4.3 Tretje obdobje trgovanja ETS 2013–2020

4.3.1 Komisija zdaj predlaga večje spremembe ETS, ki bodo začele veljati v tej fazi. To je razlog za spremembe Direktive 2003/87/ES.

5. Povzetek predlaganih sprememb direktive

5.1 Čeprav je ETS EU vzpostavil največji enotni trg CO₂ na svetu ⁽¹⁾, je bila razdelitev prevelike količine (brezplačnih) pravic v nacionalnih načrtih razdelitve pravic neuspeh in vsekakor ni bila v skladu z učinkovitim zmanjšanjem emisij v sektorjih ETS v EU. V okviru odločnega prizadevanja za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov je prenovljen ETS bistvenega pomena pri prenašanju dolgoročnega sporočila o ceni emisij CO₂ in spodbuja k naložbam za zmanjšanje emisij CO₂ ter spreminjanju Evrope v gospodarstvo z nizkimi količinami emisij toplogrednih plinov.

5.2 Spremembe bodo:

- uvedle enotno evropsko zgornjo mejo za pravice namesto dosedanjih 27 nacionalnih meja – nacionalni načrti razdelitve pravic bodo ukinjeni;
- močno povečale delež pravic na dražbi in uskladile pravila o brezplačnem dodeljevanju ter tako spodbudile tehnologije z nižjimi emisijami CO₂;
- dodelile del pravic za dražbo na podlagi dohodka na prebivalca;
- natančneje določile glavne opredelitve ter povečale pravno in tehnološko jasnost;
- zajele nove sektorje (petrokemija, amonijak in aluminij) in nove toplogredne pline (dušikov oksid in perfluorirani ogljikovodik), s čimer se bo pokritost povečala za 6 %;
- omogočile izključitev manjših naprav iz ETS, pod pogojem, da bodo izvedeni nadomestni ukrepi;
- določile pravila za uporabo dobropisov, ki izvirajo iz projektov JI/CDM.

5.3 Po letu 2013 se bo obseg pravic vsako leto zmanjševal ⁽²⁾, kar bo pomenilo 21-odstotno zmanjšanje toplogrednih plinov v sektorju ETS v EU do leta 2020 v primerjavi z letom 2005. Ta proces zmanjševanja se bo v enakem obsegu nadaljeval v četrti fazi (2021–2028). Hkrati se bo povečal delež pravic, namenjen prodaji na dražbi, v 60-odstotnem obsegu na začetku, leta 2013. Predlagano je, da elektroenergetski sektor ne bi prejel brezplačnih pravic in da bi po letu 2013 moral kupiti pravice na dražbi ali na sekundarnem trgu ter da bi se v drugih sektorjih do leta 2020 opustilo brezplačno dodeljevanje pravic. Izjeme bodo sektorji, kjer naj bi po ocenah obstajalo veliko tveganje povečanja emisij CO₂, tj. premestitve v države brez primerljivih omejitev emisij, in bi se tako na svetovni ravni

emisije povečale. V takšnih sektorjih se pravice lahko dodeljujejo brezplačno tudi v 100-odstotnem obsegu. Ta odločitev bo sprejeta leta 2011. Države članice bodo izvajale dražbe in bodo spodbujene, ne pa prisiljene k temu, da vlagajo v podnebju prijazne politike.

5.4 Dobropise JI/CDM (iz tretjih držav), ki jih zdaj lahko kupijo upravljavci EU, je mogoče uporabiti v obdobju do leta 2020. Skupno število, ki ga bo mogoče uporabiti v tem obdobju, je enako količini, ki je bila dodeljena v uporabo v drugem obdobju, tj. 1,4 milijarde pravic, kar ustreza tretjini skupnega prizadevanja za zmanjšanje. Če bo EU okrepila svoja prizadevanja za zmanjšanje v okviru mednarodnega podnebne sporazuma, bo 50 % dodatnih prizadevanj mogoče doseči z dobropisi JI/CDM.

5.5 Čeprav dobropisi iz rabe zemljišč (gozdov kot ponorov ogljika) ne bodo dovoljeni, pa bi bili lahko dovoljeni dobropisi iz varčevalnih shem za emisije, ki jih ne pokriva ETS, pod pogojem, da je mogoče oblikovati preprosta pravila.

5.6 Za ETS EU je predvideno povezovanje z drugimi sistemi trgovanja, da bi se tako spodbujal razvoj svetovnega sistema.

5.7 Če bo prišlo do sprejetja mednarodnega sporazuma, se bo količina pravic v ETS v skladu s tem sporazumom zmanjšala, povečala pa se bo možnost uporabe mehanizma čistega razvoja (CDM).

5.8 Za nove naprave, ki bodo vstopile v sistem po letu 2013, bo na voljo 5-odstotni delež pravic. Emisije zrakoplovov bodo verjetno postale del ETS proti koncu drugega obdobja, vendar to pokriva ločen predlog. ⁽³⁾

5.9 Vključitev pomorskega prometa v ETS ni predvidena.

6. Splošna priporočila

6.1 ETS EU ni akademska vaja, pa tudi ne oblika „zelenega“ obdavčevanja. Združuje prvine pristopa svobodnega trga in regulacijo ter splošno usmeritev, ki se oblikuje in naravnava v političnem procesu. Vsako podjetje se lahko samo odloči, kako in ali bo zmanjšalo emisije, pri tem pa mora izbrati stroškovno najugodnejši način za izvajanje zakonodaje o onesnaževanju. Glavna vloga ETS je zato ustvarjanje spodbud za zmanjšanje stroškov pri doseganju ciljev na področju zmanjševanja onesnaževanja. EESO pozdravlja in podpira ta pristop.

⁽¹⁾ Svetovna banka, State and Trends of the Carbon Market (Položaj in trendi na trgu z ogljikom), maj 2007.

⁽²⁾ S 1974 milijonov ton CO₂ na 1720 milijonov ton.

⁽³⁾ Mnenje EESO: UL C 175, 27.7.2007, str. 47.

6.2 Sedanji cilj zmanjševanja onesnaževanja – ustaliti emisije toplogrednih plinov v ozračju na 450–550 ppm (delcev na milijon) do leta 2050 – naj bi po ocenah stal okoli 1 % svetovnega BDP-ja. Če ne bi bilo učinkovitih ukrepov, pa bi se svetovni BDP utegnil zmanjšati za 20 % ⁽⁴⁾. Vendar pa se ob stalnem toku podatkov in raziskav ⁽⁵⁾, ki kaže na povečevanje proizvodnje toplogrednih plinov in zmanjšanje absorpcijske sposobnosti planeta, zastavlja vprašanje, ali so cilji zmanjšanja ustrezni.

6.3 Cilj ETS je jasno vodstvo pri prizadevanju, ki naj bi postalo skupno za ves svet. Ta proces se zarisuje v svetovni okvir, saj je ozračje del skupnega dobrega. Zato ocena sistema ne more izključiti medsebojnega učinkovanja in njegovega vpliva na svetovne onesnaževalce.

6.4 Treba je dodati, da osnutek zakonodaje v ZDA, ki naj bi začela veljati pod novo administracijo, temelji na podobno zasnovanem sistemu po načelu „omejitev in trgovanje“. Možnost skupnega programa ZDA-EU bi bila zelo pomenljiv korak v smeri svetovnega sistema, to pa velja tudi za povezave z drugimi predlaganimi sistemi v državah OECD.

6.5 EESO je zato posebno pozornost posvetil vlogi ETS pri pravičnem in trajnostnem vplivu na zmanjševanje toplogrednih plinov v svetu. Ali to dokazuje, da so evropski ukrepi verodostojni in učinkoviti? V tem okviru je treba povedati, da je cilj EU – 20-odstotno zmanjšanje emisij toplogrednih plinov do leta 2020 – v primerjavi z ravno iz leta 1990 (na kateri temeljijo ETS in predlogi o porazdelitvi bremen) nižji od 25–40-odstotnega zmanjšanja za industrializirane države, ki ga je podpirala EU na konferenci o podnebnih spremembah na Baliu decembra 2007. Komisija izhaja iz ciljev, ki so bili dogovorjeni na Evropskem svetu spomladi 2007, vendar pušča odprto vprašanje, ali je ta raven zmanjšanja zares zadostna za doseganje svetovnih ciljev ali pa je le največje zmanjšanje, ki je bilo glede na ravnesje kratkoročnih političnih in gospodarskih interesov držav članic verjetno še lahko sprejemljivo. EESO meni, da čedalje več dokazov o podnebnih spremembah zahteva ponovno določitev ciljev, da bi bilo mogoče doseči večje zmanjšanje emisij toplogrednih plinov.

6.6 EESO podpira premik k večji prodaji pravic na dražbi. Dražba je v skladu z načelom, da mora plačati povzročitelj obremenitve, preprečuje nepričakovane dobičke, spodbuja in ustvarja sredstva za naložbe v naprave z nizkimi emisijami ogljikovega dioksida ter spodbuja inovacije.

6.7 Trenutno je mnogo nerešenih vprašanj, ki se nanašajo na evropsko gospodarstvo nasploh. Glavna skrb je namenjena negativnim posledicam za konkurenčnost, ki jih lahko prenovljen ETS prinese za industrijo, zlasti v primerjavi z nedavno indu-

strializiranimi državami zunaj EU. Te države se do neke mere upravičeno pritožujejo, da je treba upoštevati dve stoletji zahodne industrializacije in s tem povezanih emisij toplogrednih plinov in da je treba spoštovati njihovo prizadevanje, da bi večji del njihovega prebivalstva popeljale iz revščine. Soglasje na svetovni ravni o rešitvi teh vprašanj vsekakor mora temeljiti na čim večji možni podpori potrošnikov ter industrije v državah OECD in njihovem razumevanju teh dejavnikov.

7. Posebne ugotovitve

7.1 Če naj bi ETS EU postal svetovni standard za trgovanje z ogljikom, je poglavitno, da je sistem čim bolj trden in učinkovit. EESO zato priporoča naslednje:

7.1.1 O brezplačni dodelitvi pravic za posebne velike energetsko-intenzivne sektorje in podsektorje, ki so močno izpostavljeni mednarodni konkurenci, bi smeli razmišljati le ob odsotnosti učinkovitega mednarodnega sporazuma o podnebnih spremembah, ki bi vse ustrezne industrije na svetovni ravni zavezoval k zmanjšanju emisij. ETS EU ne sme negativno vplivati na konkurenčnost industrije EU.

7.1.2 Po možnosti bi bilo zgodaj treba sprejeti odločitev, kateri sektorji bi glede na nevarnost povečanja emisij CO₂ prejeli brezplačne pravice. Ti sektorji bodo opredeljeni do junija 2010, vendar pa bi odločitev v zvezi z direktivo morala biti sprejeta bolj zgodaj, da se izognemo negotovosti glede pogojev naložb in da lahko ustrezni sektorji izvedejo dolgoročne načrte.

7.1.3 Čeprav naj bi bilo licitiranje glavna metoda za dodelitev pravic, ni skoraj nobenega pojasnila o tem, kako naj bi bilo tako licitiranje organizirano. Sklicevanje na uredbo o licitiranju, ki naj bi bila sprejeta najpozneje 31. decembra 2010, prinaša za vse udeležence ETS EU dodatno negotovost glede velikih naložb, ki jih je v sektorju energije še treba izvesti.

7.1.4 Treba je razmisliti o uravnoteženju bremena med sektorji, ki jih pokriva ETS, in sektorji izven njega. EESO se sprašuje, ali je razdelitev obveznosti zmanjšanja med sektorje, ki jih pokriva ETS (-21 % v primerjavi z ravno iz leta 2005), in druge sektorje (-10 % v primerjavi z ravno iz leta 2005) upravičena. Raziskave ⁽⁶⁾ kažejo, da v nekaterih sektorjih, ki jih ne pokriva ETS, zlasti v največjih, gradbeništvu in prometu, možnost za zmanjšanje emisij ne povzroča stroškov ali pa celo prinaša dobiček. Poleg tega so to sektorji, kjer je tveganje povečanja emisij razmeroma majhno ali pa ga sploh ni. V gradbeništvu poleg tega obstaja velik potencial za ustvarjanje novih delovnih mest v EU.

⁽⁴⁾ Sternovo poročilo, 2006.

⁽⁵⁾ Po podatkih opazovalnice Mauna Loa na Havajih je raven CO₂ v ozračju že dosegla 387 ppm, kar je najvišja koncentracija v zadnjih 650 000 letih.

⁽⁶⁾ Vattenfall/McKinsey, The Climate Map http://www.vattenfall.com/www/c/cc/cc/Gemeinsame_Inhalte/DOCUMENT/567263vattenfall/P0271636.pdf

7.1.5 Vse pravice, dodeljene zračnemu prometu, je treba ob sprejemu sektorja v sistem ponuditi na dražbi. ⁽⁷⁾

7.1.6 Glede na povečevanje emisij toplogrednih plinov v pomorskem prometu (1,12 milijarde ton na svetu – dvakrat toliko kot emisije v letalstvu ⁽⁸⁾) bi Komisija morala predlagati ukrepe za vključitev pomorskega prometa v ETS, če Mednarodna pomorska organizacija ne bo hitro predložila učinkovitih predlogov.

7.1.7 Prihodek od dražb pravic, ki je trenutno ocenjen na letno 50 milijard € do leta 2020, bi moral biti v veliko večji meri namenjen za podporo ukrepom varstva, prilagajanja in blažitve na področju podnebnih sprememb, pri tem pa bi morali posebno pozornost nameniti ranljivim in manj razvitim državam ter raziskavam in razvoju. Predlog (člen 10(3)), ki predlaga, da se vsaj 20 % prihodka porabi v te namene, ni zadovoljiv in zamuja priložnost za večjo spodbudo usmeritve v gospodarstvo z nizkimi emisijami CO₂. EESO priporoča, da bi ta delež povečali na vsaj 50 % prihodka. Treba je nameniti pozornost podpori gozdarstva, ponovnemu pogozdovanju in preprečevanju krčenja gozdov v EU in povsod, kjer je razviden učinkovit ponor ogljika.

7.1.8 Pri tistih ukrepih v predlogu, za katere trenutno velja postopek komitologije, bi bila zaželena večja jasnost in preglednost.

7.1.9 Komisija bi morala razmisliti o dvigu meje izključitve za majhne naprave z 10 000 na 25 000 ton, če obstajajo ustrezni nadomestni ukrepi.

7.1.10 Predlog bi moral jasneje pokazati, kako bo po sprejetju mednarodnega sporazuma EU izpolnila svojo zavezo, da bo emisije CO₂ zmanjšala z 20 na 30 %.

7.1.11 Da bi preprečili nasprotne učinke na rast in prispevek sistemov sproizvodnje (SPTE), morajo države članice nenehno pregledovati tarife za dovajanje toka.

7.1.12 Treba je sprejeti ukrepe, ki bi preprečevali odvrčanje od uvajanja učinkovitih sistemov daljinskega ogrevanja.

7.1.13 Treba je najti rešitev za morebitne težave, do katerih bi lahko prišlo v tistih vzhodnoevropskih državah članicah, ki več električne energije dobavijo iz Rusije kot iz EU.

7.1.14 Trenutni predlog, ki v pričakovanju mednarodnega sporazuma vsebuje omejitve možnosti za uporabo dobropisov JI/CDM, bi bilo treba proučiti, zlasti glede negativnih učinkov na razvoj mednarodnega trga kapitala za financiranje takšnih programov.

V Bruslju, 9. julija 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁷⁾ V skladu s prejšnjim priporočilom Odbora v mnenju CESE 801/2007.

⁽⁸⁾ Poročilo IMO, februar 2008.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o prizadevanju držav članic za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, da do leta 2020 izpolnijo obveznosti Skupnosti za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov

COM(2008) 17 konč. – 2008/0014 (COD)

(2009/C 27/16)

Svet je 11. februarja 2008 sklenil, da v skladu s členom 175 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o prizadevanju držav članic za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, da do leta 2020 izpolnijo obveznosti Skupnosti za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 4. junija 2008. Poročevalec je bil g. MORKIS.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 446. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2008 (seja z dne 9. julija) s 116 glasovi za, 2 glasovoma proti in 8 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek ugotovitev in priporočil EESO

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor pozdravlja pobudo Evropske Komisije, ki za boj proti podnebnim spremembam države članice poziva k skupnim prizadevanjem za izpolnitev obveznosti Skupnosti, da v obdobju od leta 2013 do leta 2020 zmanjša emisije toplogrednih plinov iz virov, ki niso vključeni v Direktivo 2003/87/ES (viri, ki niso vključeni v sistem EU za trgovanje z emisijami – EU-ETS).

1.2 Odbor priznava in podpira vodilno vlogo EU v mednarodnih pogajanjih o varstvu okolja in podnebja. EU s sprejetimi obveznostmi daje dober zgled in skuša spodbuditi druge države k primerljivim ukrepom.

1.3 Odbor meni, da ima civilna družba zelo pomembno vlogo pri izvajanju odločbe in izpolnjevanju obveznosti, ki jih sprejmejo države. Države članice bi morale bolj spodbujati pobude posameznih skupnosti, ki prispevajo k zmanjšanju emisij toplogrednih plinov, in razviti načine za podporo tovrstnih pobud:

- civilna družba kot celota ima lahko zelo pomembno vlogo pri izvajanju te odločbe, zato je v vsaki državi članici potrebno boljše seznanjanje z zahtevami odločbe in načini njenega izvajanja;
- izobraževalnim kampanjam za večjo ozaveščenost javnosti in razumevanje potrebe po prizadevanjih za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov je treba dati večji pomen;
- prav tako je nujno potrebno izobraževanje strokovnjakov in povečanje splošne ozaveščenosti javnosti o varčevanju z energijo, varstvu okolja in podnebnih spremembah.

1.4 Odbor meni, da je treba ukrepe za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov izvajati tako, da bodo dolgoročno ohranili

in celo povečali gospodarsko konkurenčnost Evrope. Svetovno povpraševanje po razvoju obnovljivih virov energije in energijsko učinkovitih proizvodih ter načinah proizvodnje se bo povečevalo. Evropa ima dobre možnosti, da na mnogih od teh področij prevzame vodilno vlogo v svetu in tako pridobi konkurenčno prednost. EU in države članice morajo podpirati raziskave in razvoj na teh področjih.

1.5 V skladu s členom 3(3) predlagane odločbe lahko posamezna država članica iz sledečega leta prenese količino, ki je enaka 2 % mejne vrednosti za emisije toplogrednih plinov navedene države članice, ali, če so emisije države članice pod mejno vrednostjo iz odstavka 2, presežke pri zmanjšanju emisij prenese v naslednje leto. Ta določba je preveč toga, saj enoletni okvir ni dovolj prilagodljiv za izvedbo večjih projektov in doseganje dobrih rezultatov. To je zlasti pomembno za majhne države članice, ki izvajajo obsežne projekte za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov.

Komisija predlaga, naj vsaka država članica pripravi načrt za doseg svojih nacionalnih ciljev. Vendar povprečne letne emisije toplogrednih plinov v obdobju 2013–2020 ne smejo preseči povprečja letnih emisij v obdobju 2005–2020. Po mnenju Odbora bo za izvajanje teh načrtov pomembno njihovo redno spremljanje na nacionalni in evropski ravni, s čimer bo omogočeno sprotno ugotavljanje morebitnih odstopanj in sprejetje popravilnih ukrepov.

1.6 Odbor meni, da je treba za povečanje splošne stroškovne učinkovitosti vseh obveznosti Skupnosti in za doseganje skupnih ciljev z najnižjimi stroški vsaki državi članici v odločbi dovoliti, da – na podlagi dvostranskih meddržavnih dogovorov – prenese del pridobljenih pravic do emisije toplogrednih plinov na drugo državo članico.

1.7 Odbor meni, da je treba najti ustrezno ravnoesje med ukrepi za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov v EU in solidarnostjo pri uvajanju tovrstnih ukrepov v državah v razvoju, in sicer z uporabo prožnih orodij v projektih za skupno izvajanje mehanizma čistega razvoja, vendar le, če takšna orodja resnično zmanjšajo svetovne emisije toplogrednih plinov in če ne spodbujajo „uhajanja“ emisij toplogrednih plinov iz držav članic EU v tretje države.

1.8 Odbor podpira sprejete obveznosti in skupna prizadevanja držav članic. Meni, da mora biti javnost bolje obveščena o načelih, na katerih temeljijo skupna prizadevanja. Pri razdelitvi prizadevanj je treba preučiti posebne razmere vsake posamezne države, stroške, povezane z zmanjševanjem emisij, in vpliv na konkurenčnost in razvoj te države. Odločba o skupnih prizadevanjih mora temeljiti na enakomerni porazdelitvi stroškov zmanjšanja emisij glede na BDP posamezne države.

1.9 Odbor poziva Komisijo k uvedbi sistema za spremljanje skladnosti z zahtevami, ki bi npr. predvidel denarne kazni za države članice, ki prekoračijo dovoljene ravni emisij.

2. Uvod: dokument Komisije

2.1 23. januarja 2008 je Evropska komisija predstavila sveženj predlogov za boj proti podnebnim spremembam in spodbujanje uporabe obnovljivih virov energije.

2.2 Namen predloga Komisije je uresničiti sporazum, sprejet na zasedanju Evropskega sveta 8. in 9. marca 2007, v skladu s katerim mora Evropska unija do leta 2020 zmanjšati emisije toplogrednih plinov za 20 % v primerjavi z letom 1990 in ravno tako do leta 2020 doseči 20-odstotni delež obnovljivih virov energije v svoji porabi energije.

2.3 Skupna prizadevanja za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov so razdeljena med sektorje, vključene v sistem EU za trgovanje z emisijami (EU-ETS), in tiste, ki niso vključeni v ta sistem. Komisija predlaga naslednji pristop: zmanjšanje emisij za 21 % do leta 2020 v primerjavi z letom 2005 za sektorje, vključene v EU-ETS, ter zmanjšanje za okrog 10 % v primerjavi z letom 2005 za sektorje, ki niso vključeni v EU-ETS. Skupaj bo to pomenilo splošno zmanjšanje za 14 % v primerjavi z letom 2005, kar je enako zmanjšanju za 20 % v primerjavi z letom 1990.

2.4 Svet je napovedal še drznejše cilje, če bo za obdobje po letu 2012 podpisan obsežen svetovni sporazum ter če se ostale razvite države zavežejo k primerljivemu zmanjšanju emisij, gospodarsko razvitejša država pa k temu, da bodo prispevale v

skladu s svojimi odgovornostmi in možnostmi. V tem primeru bi si morala Skupnost prizadevati za 30-odstotno zmanjšanje emisij do leta 2020.

2.5 Sedanji predlog odločbe določa prispevek držav članic k izpolnjevanju obveznosti Skupnosti za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov iz virov, ki niso vključeni v Direktivo 2003/87/ES, v obdobju od leta 2013 do leta 2020 (viri, ki niso vključeni v sistem EU-ETS).

2.6 Predlagana odločba določa pravila za določitev prispevka posameznih držav članic k izpolnjevanju obveznosti Skupnosti za zmanjšanje emisij v obdobju od leta 2013 do leta 2020.

2.7 Komisija meni, da si morajo države članice deliti prizadevanja za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, pri tem pa upoštevati gospodarske razlike in BDP na prebivalca v vsaki državi. Državam članicam s sorazmerno nizkim BDP na prebivalca, ki pričakujejo višjo rast BDP v prihodnosti, bi bilo treba dovoliti višje emisije toplogrednih plinov za leto 2020 kot za leto 2005.

2.8 Komisija v zvezi s predlaganim razlikovanjem priporoča določene omejitve za posamezne države, čeprav se od nobene države članice ne bi smelo zahtevati, da do leta 2020 zmanjša emisije toplogrednih plinov za več kot 20 % v primerjavi z letom 2005, in nobeni državi članici ne bi smelo biti dovoljeno, da do leta 2020 poveča emisij toplogrednih plinov za več kot 20 % v primerjavi z letom 2005.

2.9 Komisija določa, da mora vsaka država članica do leta 2020 omejiti emisije toplogrednih plinov iz virov, ki niso vključeni v Direktivo 2003/87/ES, za odstotek, določen za posamezno državo članico v Prilogi k tej odločbi glede na njene emisije iz leta 2005.

2.10 Komisija meni, da je treba emisije toplogrednih plinov zmanjševati vsako posamezno leto v obdobju med 2013 in 2020. Vendar tu obstaja določena raven prilagodljivosti, ki posamezni državi članici omogoča, da iz sledečega leta prenese količino, ki je enaka 2 % mejne vrednosti za emisije toplogrednih plinov te države članice. Država članica, katere emisije so pod njeno mejno vrednostjo, lahko presežke pri zmanjšanju emisij prenese v naslednje leto.

2.11 Države članice morajo vsako leto enakomerno omejiti emisije toplogrednih plinov, s čimer zagotovijo, da ne presežejo najvišje ravni za posamezne države članice v letu 2020, določene v Prilogi.

2.12 Da bi državam članicam omogočili večjo prilagodljivost pri izvajanju njihovih obveznosti, spodbudili trajnostni razvoj v tretjih državah, zlasti v državah v razvoju, vlagateljem pa zagotovili varnost, Komisija predlaga, da države članice še naprej uporabljajo dobropise iz projektov mehanizma čistega razvoja, da bi tako zagotovili trg za te dobropise tudi po letu 2012.

2.13 Za zagotovitev takega trga in nadaljnega zmanjšanja emisij toplogrednih plinov v EU, s čimer bi se spodbudilo izvajanje ciljev Skupnosti na področju obnovljivih virov energije, varnosti oskrbe z energijo, inovacij in konkurenčnosti, se predlaga, da se do sklenitve prihodnjega mednarodnega sporazuma o podnebnih spremembah letna količina dobropisov iz projektov zmanjševanja emisij toplogrednih plinov v tretjih državah, ki jih lahko uporabljajo države članice, v letu 2005 omeji na največ 3 % emisij vsake države članice iz virov, ki niso vključeni v sistem EU-ETS. Ta največja količina ustreza približno tretjini zmanjšanja emisij v letu 2020, ki so ga dosegle posamezne države članice. Državam članicam je treba dovoliti, da prenesejo neuporabljeni delež te količine na druge države članice.

2.14 Komisija meni, da bodo po sklenitvi prihodnjega mednarodnega sporazuma o podnebnih spremembah lahko države članice sprejemale dobropise za zmanjšanje emisij le od držav, ki bodo ratificirale sporazum, in v skladu s skupnim pristopom.

2.15 Komisija poleg tega meni, da bo treba po sklenitvi prihodnjega mednarodnega sporazuma o podnebnih spremembah prilagoditi omejitve emisij držav članic na podlagi nove obveznosti Skupnosti za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, ki bo določena v tem sporazumu.

2.16 Države članice morajo v letnih poročilih, ki jih predložijo v skladu s členom 3 Odločbe št. 280/2004/ES, sporočiti svoje letne emisije, ki so rezultat izpolnjevanja zahtev iz člena 3, in uporabo dobropisov v skladu s členom 4. Države članice morajo predložiti tudi zadnje podatke o načrtovanem napredku pred 1. julijem 2016.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Pobuda Evropske komisije, ki za boj proti podnebnim spremembam države članice poziva k skupnim prizadevanjem za izpolnitev obveznosti Skupnosti, da v obdobju od leta 2013 do leta 2020 zmanjša emisije toplogrednih plinov iz virov, ki niso vključeni v Direktivo 2003/87/ES (viri, ki niso vključeni v sistem EU-ETS), je pomemben korak v nizu odločitev, sprejetih za boj proti podnebnim spremembam.

3.2 Odbor je prepričan, da bo ta odločba Skupnosti prispevala k izpolnjevanju njenih nalog v zvezi z varstvom okolja in podnebnimi spremembami. Politika Skupnosti na tem področju mora z uvedbo obveznih zahtev za države članice in strogim

preverjanjem skladnosti s temi zahtevami zagotoviti znatno zmanjšanje emisij toplogrednih plinov.

3.3 Odbor hkrati opozarja, da je učinkovitost odločbe Parlamenta in Sveta o skupnih prizadevanjih držav članic za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov precej odvisna od ostalih dveh delov svežnja za energijo in podnebne spremembe: direktive o obnovljivih virih energije in direktive o sistemu za trgovanje z emisijami EU. To pomeni, da morajo vsi deli delovati v neposredni sinergiji; vsaka sprememba enega dela svežnja bo vplivala na druga dva dela.

3.4 Če bo sklenjen mednarodni sporazum, bo treba prilagoditi obveznosti Skupnosti. Pogajanja, ki so se decembra 2007 začela na Baliu v Indoneziji, vzbujajo veliko upanja, ker so lahko odločilnega pomena za ukrepe po vsem svetu do leta 2020. Zelo koristno bi bilo zaključiti ta pogajanja in na konferenci o podnebnih spremembah v Kopenhagenu leta 2009 doseči sporazum o varstvu podnebja. Pred tem bo v Poznanju na Poljskem organiziran še naslednji vrh o podnebnih spremembah, od katerega se pričakuje, da bo ravno tako prinesel napredek na tem področju.

3.5 Dobro je, da ima EU glavno vlogo v teh pogajanjih, saj s sprejetimi obveznostmi daje dober zgled in skuša spodbuditi druge države k primerljivim ukrepom. Države v vzponu, kot so Kitajska, Indija in Brazilija, razumljivo niso pripravljene zmanjšati emisij, lahko pa upočasnijo njihovo povečevanje sorazmerno z gospodarsko rastjo. Evropski ekonomsko-socialni odbor spodbuja Komisijo, naj si čim bolj prizadeva za sklenitev mednarodnega sporazuma (po kjotskem protokolu), ki bi vse razvite države obvezal k 30 % zmanjšanju emisij toplogrednih plinov do leta 2020 v primerjavi z ravno iz leta 1990; to bi bilo v skladu z napovedmi poročila četrtega Medvladnega foruma o podnebnih spremembah, ki ocenjuje, da je za omejitev globalnega segrevanja na 2 °C nad ravno pred industrializacijo do leta 2020 potrebno 25–40-odstotno zmanjšanje ravni iz leta 1990. Če bo ta mednarodni sporazum sklenjen, bo treba ponovno pregledati ta predlog in druge predloge v svežnju Evropske komisije o energiji in podnebnih spremembah, da se uravnoteži sedanje cilje s strožjimi zahtevami. Zato je pomembno, da vse zainteresirane strani sprejmejo in pri načrtovanju upoštevajo dejstvo, da so trenutno predlagani cilji za leto 2020 le prvi korak in da bodo sčasoma potrebne strožje zahteve, morda že leta 2020, zagotovo pa v obdobju po tem letu.

3.6 Odbor meni, da je treba ukrepe za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov izvajati tako, da bodo ohranili in dolgoročno celo povečali gospodarsko konkurenčnost Evrope. V svetu bo vedno večje povpraševanje po razvoju obnovljivih virov energije in energetske učinkovitih proizvodih ter načinih proizvodnje. Evropa ima na mnogih od teh področjih vodilno vlogo v svetu, kar ji lahko prinese konkurenčne prednosti. EU in države članice morajo podpirati raziskave in razvoj na tem področju,

drugače bo težko doseči cilje. Pomembno je tudi izobraževanje strokovnjakov in krepitev ozaveščenosti širše javnosti na področjih varčevanja z energijo, varstva okolja in podnebnih sprememb.

3.7 Civilna družba ima zelo pomembno vlogo pri izvajanju odločbe in izpolnjevanju obveznosti, ki jih sprejmejo države. Države članice bi morale bolj spodbujati pobude posameznih skupnosti, ki prispevajo k zmanjšanju emisij toplogrednih plinov, in razviti načine za podporo tovrstnih pobud:

- civilna družba kot celota ima lahko zelo pomembno vlogo pri izvajanju te odločbe, zato je v vsaki državi članici potrebno boljše seznanjanje z zahtevami odločbe in načini njenega izvajanja;
- izobraževalnim kampanjam za večjo ozaveščenost javnosti in razumevanje potrebe po prizadevanjih za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov je treba dati večji pomen;
- prav tako je nujno potrebno izobraževanje strokovnjakov in povečanje splošne ozaveščenosti javnosti o varčevanju z energijo, varstvu okolja in podnebnih spremembah.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Odbor meni, da je treba najti ustrezno ravnovesje med ukrepi za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov v EU in solidarnostjo pri uvajanju tovrstnih ukrepov v državah v razvoju, in sicer z uporabo prožnih orodij v projektih za skupno izvajanje mehanizma čistega razvoja, vendar samo v primeru, da takšna orodja resnično zmanjšajo svetovne emisije toplogrednih plinov in da ne spodbujajo „uhajanja“ emisij toplogrednih plinov iz držav članic EU v tretje države.

4.2 Komisija predlaga, da države članice še naprej uporabljajo dobropise iz projektov mehanizma čistega razvoja, da bi tako zagotovili trg za te dobropise tudi po letu 2012. Odbor je zaskrbljen zaradi kakovosti potrjenih zmanjšanj emisij (*certified emissions reductions, CER*), ki so rezultat mehanizma čistega razvoja, in predlaga naslednje: če želijo države članice vlagateljice (v projekte, ki se začnejo pred letom 2013) še naprej uživati ugodnosti potrjenih zmanjšanj emisij, je treba ponovno pregledati in potrditi izhodišče ter določiti, ali se projekt še vedno šteje za dodatnega. Za nove projekte mehanizma čistega razvoja, ki bodo načrtovani kot prispevek držav članic k skupnim prizadevanjem za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, se kot izhodišče upoštevajo le projekti, ki temeljijo na najboljših razpoložljivih tehnologijah.

4.3 Komisija se sklicuje zgolj na splošno načelo, po katerem morajo države z visokim BDP na prebivalca sprejeti večje obveznosti zmanjševanja emisij, države z nižjim BDP na prebivalca pa manjše. Vendar pa je – relativno gledano – možno, da so v

različnih državah s podobnim BDP na prebivalca potrebna različno velika prizadevanja za doseg enakovrednih rezultatov pri zmanjševanju emisij. Pri razdelitvi prizadevanj je treba preučiti posebne razmere vsake posamezne države, stroške, povezane z zmanjševanjem emisij, in vpliv na konkurenčnost in razvoj te države. Odločba o skupnih prizadevanjih mora temeljiti na enakomerni porazdelitvi stroškov zmanjšanja emisij glede na BDP posamezne države.

4.4 Odbor opozarja na očitno nedoslednost v besedilu odločbe. Komisija predlaga leto 2005 za referenčno leto pri ocenjevanju prizadevanj držav članic v zvezi z zmanjšanjem emisij toplogrednih plinov, leto 2020 pa za konec tega obdobja. V skladu z drugim pododstavkom člena 3(2) vsaka država članica vsako leto enakomerno omeji zadavne emisije toplogrednih plinov. Hkrati v skladu s prvim pododstavkom istega člena vsaka država članica zagotovi, da njena celotna količina emisij toplogrednih plinov leta 2013 iz virov, ki niso vključeni v Direktivo 2003/87/ES, ne presega povprečnih letnih emisij toplogrednih plinov te države članice iz teh virov v letih 2008, 2009 in 2010, kot je določeno in preverjeno v skladu z Direktivo 2003/87/ES in Odločbo 280/2004/ES. To pomeni, da leta 2008, 2009 in 2010 služijo kot referenčna leta za oceno položaja leta 2013.

4.5 V skladu s členom 3(3) predlagane odločbe lahko posamezna država članica iz sledečega leta prenese količino, ki je enaka 2 % mejne vrednosti za emisije toplogrednih plinov navedene države članice, ali, če so emisije države članice pod mejno vrednostjo iz odstavka 2, presežke pri zmanjšanju emisij prenese v naslednje leto. Ta določba je preveč toga, saj enoletni okvir ni dovolj prilagodljiv za izvedbo večjih projektov in doseganje dobrih rezultatov. To je zlasti pomembno za majhne države članice, ki izvajajo obsežne projekte za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov.

Komisija predlaga, naj vsaka država članica pripravi načrt za doseganje svojih nacionalnih ciljev. Vendar povprečne letne emisije toplogrednih plinov v obdobju 2013–2020 ne smejo preseči povprečja emisij v obdobju 2005–2020. Po mnenju Odbora bo treba izvajanje teh načrtov redno spremljati na nacionalni in evropski ravni, s čimer bo omogočeno sprotne ugotavljanje morebitnih odstopanj in sprejetje popravnih ukrepov.

4.6 Odbor meni, da je treba za povečanje splošne stroškovne učinkovitosti vseh obveznosti Skupnosti in za doseganje skupnih ciljev z najnižjimi stroški vsaki državi članici v odločbi dovoliti, da – na podlagi dvostranskih meddržavnih dogovorov – prenese delež pridobljenih pravic do emisije toplogrednih plinov na drugo državo članico.

4.7 Odbor poziva Komisijo k uvedbi sistema za spremljanje skladnosti z zahtevami, ki bi npr. predvidel denarne kazni za države članice, ki prekoračijo dovoljene ravni emisij.

4.8 V zvezi s pravično geografsko razdelitvijo projektov člen (4)(1)(c) ni dovolj natančen glede uporabe ukrepov za kupovanje dobropisov.

4.9 Za izvajanje te odločbe bi morala Komisija državam članicam zagotoviti smernice za ukrepanje, instrumente in druge ukrepe. Dober prvi korak bi bila izdaja priročnika z uspešnimi primeri iz EU.

4.10 Za doseg cilja te odločbe Odbor priporoča, da države članice uporabijo strukturne in kohezijske sklade za projekte, ki

ne proizvajajo emisij toplogrednih plinov ali jih celo zmanjšujejo.

4.11 V naslednjem obdobju dodelitve 2013–2020 je za objekte, vključene v sistem EU-ETS, predvidena dražba pravic za trgovanje z emisijami. Tako bodo zbrana sredstva, potrebna za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov iz sektorjev, ki niso vključeni v sistem EU-ETS. Del teh sredstev bi bilo treba nameniti gospodarskim sektorjem, ki si prizadevajo za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov. Preostali del bi bilo treba odvajati v solidarnostni sklad za države v razvoju in dodeliti projektom za prilagajanje podnebnim spremembam v teh državah.

V Bruslju, 9. julija 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o geološkem shranjevanju ogljikovega dioksida in spremembi Direktiv Sveta 85/337/EGS, 96/61/ES, Direktiv 2000/60/ES, 2001/80/ES, 2004/35/ES, 2006/12/ES in Uredbe (ES) št. 1013/2006

COM(2008) 18 konč. – 2008/0015 (COD)

(2009/C 27/17)

Evropski svet je 8. februarja 2008 sklenil, da v skladu s členom 175 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o geološkem shranjevanju ogljikovega dioksida in spremembi Direktiv Sveta 85/337/EGS, 96/61/ES, Direktiv 2000/60/ES, 2001/80/ES, 2004/35/ES, 2006/12/ES in Uredbe (ES) št. 1013/2006.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 4. junija 2008. Poročevalec je bil g. WOLF.

Evropski Ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 446. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2008 (seja z dne 9. julija) s 138 glasovi za, 1 glasom proti in 4 vzdržanimi glasovi.

Vsebina:

1. Povzetek in sklepi

2. Uvod

3. Predlog Komisije

4. Splošne ugotovitve

5. Posebne ugotovitve

pomembno prispevala k varovanju podnebja, zato si je treba prizadevati za pospešen razvoj in čim hitrejšo uvedbo tega postopka.

1.2 Odbor pozdravlja direktivo, ki jo predlaga Komisija, kot nujni predpogoja za razvoj in uporabo CCS ter v celoti podpira njeno vsebino.

1. Povzetek in sklepi

1.1 Zajem in dolgoročno shranjevanje ogljikovega dioksida (CCS), ki nastane pri uporabi (zgorevanju) fosilnih goriv, bi

1.3 V direktivi so obravnavani bistveni vidiki in predlagani predpisi; pri tem gre zlasti za vprašanja varnosti ljudi in okolja ter s tem povezanimi odgovornostmi, s tem pa se prispeva tudi k sprejemljivosti direktive med državljani in upoštevajo njihove potrebe po varnosti.

1.4 Razvoj celotne verige dodane vrednosti CCS, ki obsega zajem, prevoz in shranjevanje CO₂, je v začetni, delno raziskovalni fazi. Predpisi v direktivi morajo to odražati, zato jih je treba na določenih mestih prilagoditi.

1.5 Da bo mogoče hitro izvesti prve projekte, je treba nekatere točke direktive spremeniti tako, da jih bodo pristojni nacionalni organi in potencialni investitorji lažje uporabljali ter da bodo slednjim zagotavljali varnost načrtovanja in jih spodbujali k ukrepanju. To na primer velja za pojasnitev vprašanj jamstva ter vrste in obsega finančnih varščin.

2. Uvod

2.1 Po sklepih Sveta marca 2007 v zvezi z varovanjem podnebja in negotovostjo oskrbe z energijo je Komisija predlagala paket ukrepov – v obliki ločenih dokumentov – za doseganje ciljev, zastavljenih v sklepih Sveta. Ukrepi so osredotočeni na energetske učinkovitost, širjenje obnovljivih virov energije ter razvoj in uporabo ustrezne inovativne tehnologije. Odbor je pripravil ločena mnenja o teh ukrepih ⁽¹⁾.

2.2 V okviru tega so pomembni tudi postopki, s katerimi naj bi se trajnostno zmanjšale emisije toplogrednih plinov, ki nastajajo pri uporabi fosilnih goriv. To mnenje obravnava prav to – predlog direktive Komisije o geološkem shranjevanju ogljikovega dioksida.

2.3 Dopolnjuje ga mnenje Odbora, posvečeno enaki tehnologiji, ki obravnava sporočilo Komisije ⁽²⁾ o podpori zgodnji predstavitvi trajnostne proizvodnje električne energije iz fosilnih goriv.

3. Predlog Komisije

3.1 Glede na to, da naj bi se rastoče svetovno povpraševanje po virih energije predvidoma zadovoljevalo s fosilnimi gorivi, ter glede na cilj o zmanjšanju emisij CO₂ do leta 2050 za 50 % na svetovni ravni in za 60 do 80 % v industrijskih državah, je po mnenju Komisije treba izkoristiti vse možnosti za zmanjšanje emisij. Pri tem sta zajem in shranjevanje CO₂, oz. krajše CCS ⁽³⁾, izjemno pomembna.

3.2 Po pozivu Sveta marca 2007 je Komisija pripravila predlog, ki je eden od elementov pri doseganju cilja ustvariti

potrebni tehnični, gospodarski in zakonodajni okvir za uveljavitev okoljsko sprejemljivega CCS. Gre predvsem za zakonodajni okvir na pravni podlagi člena 175(1) Pogodbe ES. Predlog poleg tega predvideva poenostavitev zakonodaje in upravnih postopkov za organe EU ali nacionalne organe.

3.3 Pri tem bodo upošteevane oziroma prilagojene obstoječe določbe, kot so tiste v Direktivah 96/61/ES, 85/337/EGS, 2004/35/ES in 2003/87/ES.

3.4 Konkretna vsebina predloga Komisije:

3.4.1 Poglavje 1 obsega vsebino, namen in področje uporabe ter opredelitve pojmov.

3.4.2 Poglavje 2 obravnava izbor območij shranjevanja in dovoljenja za raziskovanje. Države članice naj bi odločale, katera območja bodo namenjena shranjevanju in katera pravila bo treba upoštevati pri izdajanju dovoljenj za raziskovanje.

3.4.3 Poglavje 3 zajema dovoljenja za shranjevanje in pogoje za izdajo teh dovoljenj ter pristojnosti Komisije v zvezi s tem. Pri tem je pomembna presoja vpliva na okolje, ki obsega oceno posledic in javno posvetovanje.

3.4.4 Poglavje 4 zajema obratovanje, zaprtje in obveznosti po zaprtju, vključno z merili sprejemljivosti CO₂, obveznim nadzorom in poročanjem, pregledi, ukrepe v primeru nepravilnosti in/ali uhajanja, obveznosti med zapiranjem in po zaprtju ter določbe o finančni varščini.

3.4.5 Poglavje 5 obravnava določbe o dostopu do prevoza in shranjevanja.

3.4.6 Poglavje 6 zajema splošne določbe o pristojnem organu, čezmejnem sodelovanju, kaznih, poročanju Komisiji, spremembah in ustreznih komitoloških postopkih.

3.4.7 V poglavju 7 so navedene potrebne spremembe drugih zakonodajnih aktov, vključno s prilagoditvami zakonodaje o vodi in odpadkih. Določeni so tudi dodatni pogoji za izdajanje dovoljenj novim elektrarnam.

3.4.8 Priloga I določa podrobna merila za opis lastnosti lokacij in ocene tveganja. Priloga II določa podrobna merila za nadzor. Komisija lahko priloge spremeni, o čemer soodloča tudi Evropski parlament.

⁽¹⁾ CESE 1201/2008, CESE 1202/2008, CESE 1203/2008 z dne 9.7.2008, še ni objavljen v Uradnem listu.

⁽²⁾ COM(2008) 13 konč.

⁽³⁾ CCS: Carbon Capture and Storage – zajem in shranjevanje ogljika (mišljen je ogljikov dioksid). V mnenju TEN/340 – CESE 562/2008 Odbor predlaga krajšavo CCTS – Carbon Capture, Transport and Storage (zajem, prevoz in shranjevanje ogljikovega dioksida). V tem mnenju se uporablja krajšava CCS.

4. Splošne ugotovitve

4.1 Odbor je že večkrat opozoril ⁽⁴⁾, da je cenovno dostopna energija „življenjska sila sodobnih družbenih gospodarstev in nosilec celotne osnovne oskrbe“. Pri tem je posebej pomemben okrepljen razvoj novih tehnologij ⁽⁵⁾.

4.2 Odbor pozdravlja direktivo, ki jo predlaga Komisija, saj je eden pomembnih predpogojev za razvoj in uporabo CCS kot postopka, ki služi temu cilju, ter v celoti podpira njeno vsebino.

4.3 Odbor je v zvezi s tem opozoril ⁽⁶⁾, da fosilna goriva – premog, nafta in zemeljski plin – trenutno predstavljajo hrbtenico ⁽⁷⁾ evropske in tudi svetovne oskrbe z energijo ter da v prihodnjih desetletjih morda ne bodo izgubila pomena.

4.4 To ni v nasprotju s ciljem o bistvenem povečanju deleža obnovljivih virov energije, kajti kljub načrtovanemu povečanju obnovljivih virov energije v EU ⁽⁸⁾ za najmanj 20 % do leta 2020 bo še več desetletij obstajala velika potreba po energiji iz drugih virov, da bo mogoče pokriti preostalih 80 % oziroma do leta 2050 še vedno 50 % porabe energije.

4.5 Od obnovljivih virov energije je bilo do zdaj mogoče uporabljati samo vodno energijo in biomaso ⁽⁹⁾ za proizvodnjo električne energije na ravni, ki jo določa povpraševanje, medtem ko je za vetrno in sončno energijo značilna omejena, od vremena odvisna razpoložljivost. Kljub temu si je treba še naprej močno prizadevati za razvoj in uporabo teh virov energije ter razviti ustrezne in cenovno ugodne možnosti za njihovo shranjevanje. Toda to temo mora Odbor obravnavati v drugem mnenju.

4.6 To pomeni, da je treba za zagotovljeno pokrivanje osnovne obremenitve – kot dopolnilo in/ali nadomestek ⁽¹⁰⁾ jedrske energije – še naprej v velikem obsegu uporabljati elektrarne na fosilna goriva. Poleg tega bo za izenačitev nihajoče razpoložljivosti vetra potrebnih vse več elektrarn, katerih proizvodnjo je mogoče dovolj hitro uravnavati, da se zagotovi dovolj – pozitivnih in negativnih – rezervnih zmogljivosti.

⁽⁴⁾ Npr. UL C 162, 25.6.2008, str. 72.

⁽⁵⁾ Glej CESE 1199/2008 z dne 9.7.2008, še ni objavljen v Uradnem listu.

⁽⁶⁾ Npr. CESE 643/2005 in CESE 1246/2007.

⁽⁷⁾ CCS naj bi se na začetku uporabljal predvsem pri proizvodnji električne energije iz fosilnih goriv. V EU se trenutno proizvede 30 % električne energije s pomočjo jedrske energije, ki je praktično brez emisij CO₂.

⁽⁸⁾ Sklep Sveta marca 2007.

⁽⁹⁾ Biomasa lahko vpliva pozitivno na količino emisij CO₂ (samo), če poraba energije za proizvodnjo, prevoz in predelavo ne presega donosa energije. V skladu s členom 24 a) direktive za trgovanje z emisijami je mogoče elektrarno na biomaso ustrezno podpreti, če ima opremo za CCS.

⁽¹⁰⁾ V državah članicah, ki so sklenile, da ne bodo (več) proizvajale jedrske energije.

4.7 Za zagotavljanje najvišje in rezervne zmogljivosti pridejo v poštev zlasti plinske elektrarne in črpalne hidroelektrarne. Toda razvojne možnosti črpalnih hidroelektrarn so omejene, saj so območja z ustreznimi geografskimi značilnostmi v veliki meri že izkoriščena.

4.8 Za pokrivanje osnovne in srednje obremenitve se poleg jedrskih elektrarn uporabljajo zlasti elektrarne na premog. Uporaba premoga za proizvodnjo električne energije ima še poseben pomen za države članice, ki se odločijo, da ne bodo proizvajale jedrske energije.

4.9 Zato je treba tudi pri uporabi premoga oddajati čim manj emisij CO₂. Na tem področju obstajata dve razvojni poti, ki sta različno tehnično razviti in imata različne posledice: na eni strani so elektrarne s še večjo učinkovitostjo, na drugi strani pa elektrarne, opremljene s CCS ⁽¹¹⁾, pri katerih se največji delež ustvarjenega CO₂ ne sprošča več v zrak, vendar pri tem pride do neizogibne izgube učinkovitosti zaradi kritja dodatne potrebe po energiji za CCS. Poleg tega je treba nadaljevati z razvojem postopkov za zajem CO₂, ki nastaja pri industrijskih proizvodnih procesih.

4.10 Razvoj CCS, ki obsega zajem, prevoz in shranjevanje CO₂, je v začetni in v nekaterih primerih za zdaj v raziskovalni fazi. Po drugi strani pa sicer postopoma napreduje krepitev učinkovitosti konvencionalne tehnologije elektrarn, vendar se počasi približuje meji fizično izvedljivega. Glede na nujno potrebno zamenjavo elektrarniških zmogljivosti v prihodnjih desetih letih Odbor priporoča pragmatičen pristop hkratnega razvoja obeh tehnologij. Medtem ko lahko razvoj večje učinkovitosti v glavnem spodbuja trg, potrebuje tehnologija CCS – tako za elektrarne kot infrastrukturo – v predstavitveni fazi in fazi uvajanja na trg dodatno podporo.

4.11 Razvoj tehnologije CCS poteka v več smeri: (a) celovita tehnologija elektrarn, pri kateri se CO₂ v postopku uplinjanja premoga zajema še pred procesom zgorevanja; (b) tehnologija oxyfuel, pri kateri se CO₂ najprej obogati in nato zajame; (c) tehnologija naknadnega zgorevanja, pri kateri se CO₂ po zgorevanju odstrani iz dimnega plina. Zadnji postopek je mogoče ob ustreznem nadaljnjem razvoju uporabiti v novih, visoko učinkovitih elektrarnah, ki nastajajo že danes, če bodo ustrezno konstruirane („pripravljene za zajem“). Tem tehnologijam je skupno to, da je treba zajeti CO₂ prepeljati od elektrarne do ustreznega območja shranjevanja.

⁽¹¹⁾ Glej tudi CESE 1246/2007. Še ni objavljen v Uradnem listu.

4.12 Shranjevanje CO₂ je mogoče samo v primernih in varnih geoloških formacijah. Po podatkih obstoječih raziskav so za to najprimernejši solni vodonosniki globoko pod zemljo ter izkoriščena nahajališča nafte in plina, opuščeni premogovniki pa so manj primerni. Treba je najti pretežno nepoškodovano, s površjem čim manj povezano krovno gorstvo, da se prepreči uhajanje.

4.13 Če je izbor območij shranjevanja opravljen v skladu s predlaganimi predpisi v direktivi in v sodelovanju s strokovnjaki, so nevarnosti, povezane s shranjevanjem, zanemarljive. Če je formacija za shranjevanje ustrezna, je nenadno uhajanje velikih količin CO₂ skoraj nemogoče ⁽¹²⁾. Tudi nevarnost umetno sproženih potresnih sunkov je mogoče izključiti, saj je treba uporabiti pritisk shranjevanja, ob katerem ne bo prišlo do poškodb ⁽¹³⁾ plasti kamnin za shranjevanje in zadrževanje, saj morajo za shranjevanje ostati nepoškodovane.

4.14 Varno in dolgoročno shranjevanje CO₂ je ključno za družbeno in politično sprejemljivost.

4.15 Zato je po mnenju Odbora zelo pomembno, da Komisija ter zlasti države članice in potencialni upravljavci obveščajo državljane o vseh vidikih te nove tehnologije ter da so državljani s transparentnim dialogom vključeni v posamezne procese odločanja, za kar je treba razviti ustrezne postopke.

4.16 Na koncu tega poglavja želi Odbor dati pobudo za še en preventivni ukrep. Nanaša se na možnost nastajajočih potreb po CO₂ v bolj oddaljeni prihodnosti, bodisi za – zdaj nepredvidljivo – uporabo kot kemične osnovne substance ali pa kot spremenljive količine v okviru „naravnih“ dolgoročnih podnebnih ciklov ⁽¹⁴⁾. Zato Odbor kot dodaten preventivni ukrep za trajnost priporoča varno shranjevanje CO₂, vendar je treba pri načrtovanju zaprtja posameznih območij za shranjevanje razmišljati o možnem vsaj delnem ponovnem sproščanju CO₂, ali pa predvideti dokumentacijo o potencialnih možnostih ponovnega sproščanja iz določenih prostorov za shranjevanje. Prednostna naloga je seveda čim večja možna varnost in neprepustnost območij shranjevanja.

⁽¹²⁾ Samo v tem primeru bi obstajalo tveganje za ljudi, ki živijo v neposredni bližini. CO₂ v nasprotju z CO namreč ni strupen; CO₂ je življenjsko nevaren šele, kadar njegova koncentracija v zraku znaša več kot 8 % (trenutna srednja vrednost CO₂ v zraku znaša okoli 380 ppm (delcev na milijon)).

⁽¹³⁾ V nasprotju z uporabo geotermalne energije.

⁽¹⁴⁾ Analize vzorcev ledu so dale podatke o svetovnem razvoju podnebja v zadnjih 600 000 letih. Iz teh podatkov je razvidno, da so se v preteklosti izmenjevale tople in ledene dobe v enakomernih razmikih 100 000 let, pri čemer so spremembe temperature – in v odvisnosti od njih tudi koncentracija CO₂ v ozračju – potekale v žagasti krivulji. Ker se že dolgo nahajamo v topli dobi, torej v zgornjem delu žagaste krivulje, zadnja topla doba pa se je končala pred več kot 100 000 leti, bi lahko na podlagi tega v dogledni prihodnosti pričakovali ponovno postopno znižanje svetovne temperature in koncentracije CO₂, razen če bodo trenutne emisije toplogrednih plinov zaradi človekovega vpliva povzročile ravno nasprotno.

4.17 Odbor na splošno podpira predlog direktive Komisije in v naslednjem poglavju izraža stališča glede nekaterih podrobnosti dokumenta.

5. Posebne ugotovitve

5.1 Predlog direktive vsebuje bistvene predpise, potrebne za pripravo zakonodajnega okvira za upravljavce naprav CCS, vendar na nekaterih mestih presegajo potrebno.

5.2 Po drugi strani pa je treba nekatere točke bolje pojasniti, da se omogoči izvedljivost in zagotovi pravna varnost.

5.3 V skladu s predlogom Komisije naj bi zajeti in shranjeni CO₂ v okviru trgovanja z emisijami štel za „neemisijjskega“, zato zanj ni treba predložiti dovoljenj za emisije CO₂ (Uvodna izjava 23 s sklicem na Direktivo 2003/87/ES). Iz tega izhaja uporabna – vendar v predstavitveni fazi še nezadostna – tržna spodbuda za naložbe v naprave CCS.

5.3.1 Zato Odbor pozdravlja predlagano vključitev teh ukrepov v trgovanje z emisijami. Jasno je namreč, da je treba izhodišču, ki temelji na trgu, dati prednost pred obvezno uporabo CCS, zlasti ker bi bila na trenutni stopnji razvoja tehnologije CCS obvezna uporaba veliko preizkušljiva.

5.3.2 Pravilna pa je ugotovitev, da se morajo elektrarneavezati, da bodo zagotovile primeren prostor za opremo, potrebno za zajemanje in stiskanje CO₂ (člen 32, sprememba člena 9 a) v Direktivi 2001/80/ES). Vendar je treba tudi te ukrepe, ki bodo bistveno povečali stroške, podpreti z ustreznimi tržnogospodarskimi spodbudami ⁽¹⁵⁾, npr. dodelitvijo dovoljenj za emisije CO₂ ali uporabo dela izkupička od dražb v sistemu trženja z emisijami za CCS.

5.4 Člen 2(3) predloga Komisije se ne sme nanašati na „shranjevanja CO₂ v geoloških formacijah“, temveč na „območja shranjevanja“, da se prepreči nepotrebno omejevanje možnosti shranjevanja. Geološke formacije v skladu z opredelitvijo v členu 3(4) bi namreč lahko nekoliko presegale območje, opredeljeno v členu 2(1), medtem ko je obseg območja shranjevanja izrazito manjši. Dodatne možnosti shranjevanja bi se lahko omogočile s klavzulo, ki bi zahtevala zanesljive pogodbene ureditve z državami zunaj EU.

⁽¹⁵⁾ Glej splošna priporočila v točki 3.3 mnenja UL C 162, 25.6.2008, str. 72.

5.5 Opredelitev „območja shranjevanja“ v členu 3(3) bi se morala nanašati samo na tisti del „določene geološke formacije“, ki se uporablja za geološko shranjevanje CO₂. (Geološka formacija lahko obsega več milijonov km² površin, zato lahko za „območje shranjevanja“ šteje le del te formacije.) Povsem mogoče oz. celo zelo verjetno namreč je, da bo v eni geološki formaciji več območij shranjevanja.

5.6 V skladu s členom 4(1) predloga Komisije ostaja pravica za določanje primernih območij shranjevanja v rokah držav članic. Treba pa je pojasniti, da bodo območja, ki so načeloma primerna za shranjevanje CO₂, dejansko določile države članice, razen če bodo temu nasprotovali pomembni razlogi.

5.7 Odbor pozdravlja dejstvo, da predlagana direktiva zahteva najvišjo raven varnosti, kar je potrebno tako za zaščito ljudi, okolja in podnebja ⁽¹⁶⁾ kot tudi za zagotovitev neoporečnosti trgovanja z emisijami.

5.7.1 Ta cilj je treba zagotoviti z uporabo ustreznih najnovejših sistemov nadzora. To zahtevo morajo upoštevati države članice pri dodelitvi dovoljenj ⁽¹⁷⁾.

5.7.2 Sistemi nadzora zahtevajo in morajo tudi zagotavljati, da je procese v skladišču mogoče čim bolje razumeti in modelirati. (Samo meritve na zemeljskem površju ali blizu njega pri tem ne zadostujejo.) Zato je treba uporabljene modele testirati oz. certificirati – če je to mogoče – z dvema neodvisnima sistema za simulacijo oz. modeliranje.

5.7.3 Uhajanje je treba opredeliti tako: „Izpust CO₂ iz prostorov za shranjevanje, ki ga je mogoče dokazati s pomočjo najnovejših sistemov nadzora.“ Popolna (100-odstotna) neprepustnost namreč ne obstaja niti je ne bi bilo mogoče dokazati zaradi naravnega izločanja CO₂ iz tal. Poleg tega ni potrebna niti iz varnostnih razlogov niti zaradi varovanja podnebja ⁽¹⁸⁾. Ta opredelitev, ki temelji na najnovejši tehnologiji v danem trenutku, bi spodbudila izboljševanje sistemov nadzora, k čemur bi pripomogel tudi razvoj CCS, ter s tem močno pripomogla h krepitvi varnosti.

⁽¹⁶⁾ Pogosto tudi zahteva za zdravje, varnost in okolje (HSE – Health, Security, Environment).

⁽¹⁷⁾ Glej člen 13(2) in Prilogo II predloga direktive.

⁽¹⁸⁾ V nasprotnem primeru bi bila potrebna dovoljenja za emisije (sistem trgovanja z emisijami).

5.7.4 Če bi bila pri poznejšem dnevnem obratovanju načrtovana opredelitev mejnih vrednosti uhajanja, bi lahko določili vrednost, pri kateri ni nobenih vplivov na varnost in podnebje ter posledic za dovoljenja za emisije, npr. uhajanje, ki znaša 0,1 %/100a.

5.8 Trajanje dovoljenj za raziskovanje, ki ga predlaga Komisija v členu 5(3), je prekratko. Izkušnje nas učijo, da so za izvedbo delovnega programa raziskovanja celo pod optimalnimi pogoji potrebna najmanj štiri leta. V nobenem primeru ne sme priti do prekinitve raziskovanja samo zato, ker sta potekla predpisani rok in podaljšanje, četudi manjka samo malo podatkov. Zato je treba na tem področju določiti prilagodljive predpise, ki bodo upoštevali različne okoliščine na kraju samem, hkrati pa od upravljavca zahtevali ciljno usmerjeno ravnanje v okviru programa raziskovanja, da se prepreči blokada potencialnega območja shranjevanja zaradi podaljšane raziskovanja.

5.9 Raziskovanje potencialnega območja shranjevanja zahteva znanje, usposobljeno osebje, čas in denar, kar pa še ne zagotavlja uspešnosti. Če podjetja v zameno za svoja prizadevanja ne bi mogla vnaprej pričakovati uporabe območja shranjevanja, bi bila izgubljena odločilna spodbuda za raziskovanje. Zato je treba predpis, ki ga Komisija predlaga v členu 5(4), dopolniti s pravico prednostnega dostopa do območja shranjevanja, npr. z naslednjim stavkom (ki je bil omenjen že v razpravi): „Po tem obdobju bo dovoljenje za raziskovanje območja shranjevanja spremenjeno v dovoljenje za shranjevanje CO₂ ali pa razveljavljeno za celotno področje.“

5.10 Odbor podpira predlog o pripravi načrta popravnih ukrepov (člena 9(6) in 16(1)), ki pa ga je treba izvajati v skladu s spremenjeno opredelitvijo uhajanja (člen 3(5)).

5.11 Členi 6–9 v predlogu Komisije urejajo vloge za dovoljenje za shranjevanje ter pogoje in vsebino dovoljenj za shranjevanje. V skladu s temi členi lahko v isti geološki formaciji deluje več upravljavcev.

5.11.1 Odbor v bistvu podpira načelo dostopa brez diskriminacije. Glede odgovornosti za uhajanje in prenosa odgovornosti na državo pa bi se lahko pojavila zapletena vprašanja razmejitve.

5.11.2 Zato bi moral veljati predpis, da lahko za en prostor za shranjevanje prejme dovoljenje samo en upravljavec, s čimer bi zagotovili jasno določanje odgovornosti. Dostop brez diskriminacije bi bil zagotovljen že s členom 20.

5.12 V skladu s predlogom Komisije mora nacionalni organ pred dodelitvijo dovoljenja o tem obvestiti Komisijo (člena 10 in 18) in do šest mesecev čakati na njeno mnenje, ki ga je treba upoštevati pri dovoljenju ali v primeru odstopanja od mnenja Komisiji predložiti utemeljitev.

5.12.1 Predlagani predpis bi povzročal zamude in povečal upravno breme; poleg tega ni v skladu z načelom subsidiarnosti.

5.12.2 Odbor zato priporoča spremembo tega predpisa na takšen način, da bo sicer zagotovljena ustrezna enotnost postopkov držav članic, vendar ne bo prihajalo do zamud, ki jih je mogoče preprečiti, in bo zagotovljeno spoštovanje načela subsidiarnosti. To bi lahko dosegli tako, da bi postopek izdaje dovoljenj omejili na zavezanost nacionalnih organov za obveščanje Komisije. V primeru kršitev bi Komisija lahko uporabila preizkušeni instrument postopka v primeru kršitve pogodb v skladu s členom 226 Pogodbe ES. Zato bi bilo treba člen 10 zapisati tako: „Pristojni nacionalni organ Komisiji predloži v pregled odločbo o izdaji dovoljenja za shranjevanje.“

5.13 Odbor meni, da nacionalni organi potrebujejo učinkovite instrumente in redne kontrole, da se zagotovi nepretrgana varnost območij shranjevanja. Vendar EESO dvomi, da bi k temu pripomogel tudi dodaten petletni pregled dovoljenj za shranjevanje, ki ga predlaga Komisija, saj ne bi prispeval k izboljšanju varnosti, najverjetneje pa vsem vpletenim naložil dodatno upravno breme.

5.14 V členu 18 predloga Komisije so navedene visoke zahteve glede prenosa odgovornosti za območje shranjevanja na posamezno državo članico, kar je tudi prav, zato Odbor to pozdravlja.

5.14.1 Vendar je v členu 18(1) zapisano, da morajo „vsi razpoložljivi dokazi [kazati], da se bo shranjeni CO₂ v celoti obdržal neomejeno dolgo“. Toda popolna neprepustnost ni mogoča, zato se je ne sme zahtevati. V zvezi s tem se Odbor sklicuje na svoja opažanja v točkah 5.7.3 in 5.7.4.

5.14.2 Da na tem mestu ne bi nastala nepremagljiva ovira, je treba ta del besedila spremeniti tako: „[...] da v bližnji ⁽¹⁹⁾ prihodnosti uhajanja ni pričakovati.“ (To je v skladu z opredelitvijo, omenjeno v točki 5.7.3.)

5.15 V skladu s predlogom Komisije morajo podjetja pri razvijanju območij shranjevanja in na začetku izvajanja shranjevanja vložiti finančno varščino (člen 19). Odbor se s tem strinja in pozdravlja dejstvo, da o obliki te varščine odločajo države članice.

5.15.1 Vendar EESO meni, da ni ustrezno, da se varščina v celoti vplača še pred vložitvijo prošnje. Plačilo finančne varščine bi se moralo na splošno ravnati po nujnosti varščine glede na fazo projekta. V nasprotnem primeru se bo dodatno zmanjšala že tako nezadostna finančna spodbuda za podjetja, da vlagajo v to novo tehnologijo.

5.15.2 V primeru uhajanja z možnim vplivom na podnebje bo treba dokupiti pravice do emisij. Takšnega uhajanja po temeljitih preiskavah za pridobitev dovoljenja za shranjevanje ni pričakovati. V tem primeru bi kot finančna varščina moral zadostovati dokaz o ustreznem premoženju, ki bi bilo dostopno tudi v primeru insolventnosti upravljavca. Če bi zahtevali več, bi glede na majhno verjetnost stečaja neprimerno obremenili naložbeno zmogljivost podjetja.

5.16 Postopki iz Priloge I za opis lastnosti in ocenjevanje območij shranjevanja se delno dotikajo področja raziskav in razvoja. Za zagotovitev lažje izvedljivosti bi morala biti „najnovejša tehnologija“ vodilo pri pripravi dokumentacije za prošnjo.

5.17 V Prilogi I in pri oceni tveganja potencialnih območij shranjevanja je treba natančneje opredeliti pojem *biosfera*. Za biosfero, na katero se ne sme negativno vplivati, ne sme škodovati samo biosfera na zemeljskem površju, temveč tudi biosfera vse do območja vodonosnikov pitne vode (vodonosnikov sladke vode).

5.18 Treba je tudi pojasniti sestavo in način dela skupine strokovnjakov, ki je odgovorna za nenehne revizije Priloge.

V Bruslju, 9. julija 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁹⁾ Odbor opozarja, da je izraz „v predlogu Komisije očitno zavajajoč in protisloven.“

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2006/66/ES Evropskega parlamenta in Sveta o baterijah in akumulatorjih ter odpadnih baterijah in akumulatorjih glede člena 6(2) o dajanju baterij in akumulatorjev na trg.

COM(2008) 211 konč. – 2008/0081 (COD)

(2009/C 27/18)

Svet je 22. maja 2008 sklenil, da v skladu s členoma 95(1) in 251 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga, poleg tega je to vprašanje že obravnaval v svojem prejšnjem mnenju 655/2004 – 2003/0282 (COD), sprejetem 28. aprila 2004 (), zato je na 446. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2008 (seja z dne 9. julija) s 138 glasovi za, 1 glasom proti in 3 vzdržanimi glasovi o tem predlogu sprejel pozitivno mnenje in zavzel isto stališče kot v zgoraj navedenem dokumentu.*

Mnenje EESO o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o baterijah in akumulatorjih ter odpadnih baterijah in akumulatorjih, UL C 117 z dne 30.4.2004.

V Bruslju, 9. julija 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Dimitris DIMITRIADIS

(*) Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2006/66/ES Evropskega parlamenta in Sveta o baterijah in akumulatorjih ter odpadnih baterijah in akumulatorjih glede člena 6(2) o dajanju baterij in akumulatorjev na trg, UL C 117, 30.4.2004.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o neenergetski rudarski industriji v Evropi

(2009/C 27/19)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 17. januarja 2008 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi

Neenergetska rudarska industrija v Evropi

Posvetovalna komisija za spremembe v industriji, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 24. junija 2008. Poročevalec je bil g. FORNEA, soporočevalec g. POP.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 446. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2008 (seja z dne 9. julija) s 135 glasovi za, 1 glasom proti in 10 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Glavni temelji prihodnje varnosti oskrbe s surovinami v Evropi so: **domača oskrba, mednarodna oskrba, krepitev zmogljivosti in učinkovita uporaba virov.**

— Politika **domače oskrbe** s surovinami mora v okviru celostnega pristopa upoštevati vidike industrije, okoljske politike in prostorskega načrtovanja. Najboljše prakse na tem področju se morajo razširiti na potencialna nova območja. Dostop do domačih virov v državah članicah bi bilo treba spodbujati z ustvarjanjem pravega ravnotežja med okoljsko in industrijsko politiko ter z medsebojno usklajenimi spodbudami za razvoj in varstvo okolja pri širjenju obstoječih in odpiranju novih nahajališč surovin, če so gospodarsko in socialno izvedljiva in smiselna ter okoljsko trajnostna.

— EU in države članice morajo vedno, kadar prevladuje uvoz surovin iz tujine, ustrezno oceniti vpliv globalizacije na **mednarodno oskrbo** z mineralnimi surovinami. Pri proučevanju naložbene politike in premeščanja industrije je treba upoštevati evropske okoljske in socialne standarde. Evropskim uporabnikom je treba zagotoviti dostop do surovin; strateška odvisnost Evropske unije se mora zmanjšati.

— **Krepitev zmogljivosti** v evropskih neenergetskih ekstraktivnih dejavnostih prinaša veliko izzivov, kot so upravne ovire, potreba po izboljšanju podobe sektorja in kvalificirani delovni sili, tehnikah upravljanja, izobraževanju ter usposabljanju.

— **Povečanje učinkovitosti** postopkov pridobivanja virov je odvisno od napredka v drugih industrijskih panogah, dejavnih na področju pridobivanja mineralnih surovin in na drugih področjih, ter zahteva sodelovanje Evropske komisije in držav članic EU.

1.2 Evropski ekonomsko-socialni odbor poziva Komisijo in države članice, naj obravnavajo naslednja priporočila (za podrobna priporočila glej točko 3.2):

— **boljša pravna ureditev** z izboljšanim pravnim okvirom in sistemom za izdajo dovoljenj; izmenjava najboljše prakse pri načrtovanju politik; zmanjšanje prekomernih upravnih obremenitev pri izdajanju dovoljenj; pospeševanje raziskovalnih dejavnosti; spodbujanje trajnostnega razvoja s širjenjem nahajališč pridobivanja surovin in ohranjanjem najdišč mineralnih surovin ⁽¹⁾;

— **krepitev združljivosti** pridobivanja in varstva okolja s širjenjem najboljše prakse v območjih Nature 2000 in njeni bližnji okolici, spodbujanjem načela bližine v postopkih prevoza, da bi zmanjšali onesnaževanje in stroške, ter z izboljšanjem dostopa do virov ⁽²⁾;

— **izboljšanje znanja o mineralnih surovinah** na ravni EU z ustanovitvijo evropskega geološkega urada in evropskega informacijskega sistema za mineralne vire, ki bi morala temeljiti na zmogljivostih nacionalnih uradov za geološke raziskave držav članic.

2. Pregled sektorja

2.1 Mineralne surovine so bistvene za razvoj in s tem tudi za kakovost življenja državljanov ter oblikovanje trajnostnih skupnosti. Neenergetske mineralne surovine ⁽³⁾ so ključne snovi za naše vsakdanje življenje: hiša vsebuje do **150 ton mineralnih surovin** v obliki cementa, gline, sadre, kalcijevega karbonata, sestavljenih materialov, stekla, barve, keramike, ploščic in velikih količin kovin; avtomobil vsebuje do **150 kilogramov mineralnih surovin** v gumi, plastiki, steklu in več kot **eni toni kovin**; **50 %** barv in papirja je izdelanih iz mineralnih surovin;

⁽¹⁾ Za podrobna priporočila glej točko 3.2.1.

⁽²⁾ Za podrobna priporočila glej točko 3.2.2.

⁽³⁾ V skladu s SEC(2007) 771 so neenergetske mineralne surovine razvrščene kot: kovinski minerali (baker, železo, srebro, itd.); industrijski minerali (sol, živec, kaolin itd.) in mineralne surovine za gradbeništvo. V skladu z IP/07/767, je zmogljivost Evrope, da z domačim pridobivanjem kovinskih mineralov omogoči svojo lastno oskrbo, zelo omejena. Za ponazoritev: leta 2004 je bilo v EU uvoženih 177 milijonov ton kovinskih mineralov s skupno vrednostjo 10,4 milijarde EUR v primerjavi z okrog 30 milijoni ton domače proizvodnje EU.

tudi steklo in keramika vsebujeta do **100 %** mineralnih surovin ⁽⁴⁾. Načrtovanje na področju mineralnih surovin zagotavlja, da se poleg vpliva pridobivanja in predelave na ljudi in okolje tudi družbene in gospodarske potrebe upravljajo celoviteje, ker se upošteva celotni življenjski krog rudnika/kamnoloma od samega začetka postopka pridobivanja, ter da se v proces načrtovanja vključi zaprtje in upravljanje po zaprtju. Zaradi globalizacije in naraščajoče konkurence na trgu surovin strateški pomen rudarstva nenehno narašča. Na področju tehnologije pridobivanja je Evropa postala vodilna v svetu, vendar je za prihodnji razvoj ta položaj treba utrditi.

2.2 Danes 70 % evropske predelovalne industrije temelji na pridobljenih snoveh, medtem ko se EU-27 trenutno sooča z obsežnim prestrukturiranjem rudarske industrije in cena kovin na svetovnem trgu stalno raste. Da bi lahko ta dogajanja obvladale, morajo evropske industrijske politike upoštevati dejstvo, da morata pri silah prostega trga prevladati varnost oskrbe in povpraševanje po surovinah.

2.3 Evropske neenergetske ekstraktivne dejavnosti omogočajo **295 000 zaposlitev v 18 300 podjetjih**, med katerimi je veliko malih in srednjih podjetij ⁽⁵⁾, ki ustvarijo **45,9 milijard** EUR prometa. Ta sektor s svojimi organizacijami članicami spodbuja okoljsko odgovornost in trajnostni razvoj ter se zavzema za družbeno odgovornosti podjetij.

2.4 Veliko Evropejcev se ne zaveda pomena rudarstva, vendar bo v prihodnosti trajnostna rast v Evropi močno odvisna od lokalno pridobljenih snovi, medtem ko bo veliko povpraševanje po mineralih iz držav, kot sta Kitajska in Indija, lahko resno vplivalo na varnost oskrbe v EU ⁽⁶⁾. V okviru globalnega pristopa poskušajo te regije dobiti levji delež surovin in finančnih virov, kar povzroča industrijsko prestrukturiranje in premestitve naložb na mednarodni ravni.

2.5 Energijska politika EU za Evropo in celostna rudarska politika sta ključna strateška elementa za soočanje z globalizacijo in podnebnimi spremembami. To je bilo priznано že na samem začetku evropskega povezovanja ⁽⁷⁾. Ker so države članice odločene, da bodo podpirale prizadevanja EU za spodbujanje obnovljivih virov energije in učinkovite rabe energije, je pomembno razumeti, da je to mogoče doseči le, če imajo evropske industrije varen dostop do neenergetskih mineralnih surovin, zlasti osnovnih in visokotehnoloških kovin in mineralov, ki so bistvenega pomena za „zeleno gospodarstvo“. Spreminjanje vedenjskih vzorcev, energetska učinkovitost in

obnovljivi viri energije so omogočili več tehnologij in dejavnosti v zvezi z raziskavami in razvojem. Splošno dejstvo je, da tehnološka oprema vključuje velike količine kovin, od katere je velik delež izdelan iz redkih in dragocenih kovin, ki jih, in tega se je treba zavedati, v Evropi skoraj ni mogoče najti ⁽⁸⁾.

2.6 Evropski ekonomsko-socialni odbor pozdravlja predlog Evropske komisije, da bi leta 2008 objavila sporočilo o izboljšanju trajnostnega dostopa do surovin. To sporočilo mora priporočati izvedljive, realne in koristne ukrepe, s katerimi lahko industrije izboljšajo trajnostni dostop do virov. To je zelo pomembno, ker se industrije soočajo s pomembnimi izzivi glede oskrbe:

- manjša razpoložljivost dostopnih najdišč, primernih za pridobivanje mineralnih surovin, zaradi nezadostnega ali kratkoročnega prostorskega načrtovanja ali nezadostnega vključevanja geološkega znanja;
- velika upravna obremenitev in stroški za odobritev dovoljenj za pridobivanje zaradi dodatnih predpisov in dolgotrajnih predhodnih raziskav;
- težave pri odobritvi dovoljenj za pridobivanje, tako v novih kamnolomih in za rudarske dejavnosti kot tudi za širitev obstoječih.

2.7 Evropski ekonomsko-socialni odbor ceni prispevke strokovnjakov Komisije v delovnem dokumentu Komisije za naslovom *Analiza konkurenčnosti neenergetske ekstraktivne industrije v EU* ⁽⁹⁾ in poudarja, da je zmogljivost Evrope, da z domačim pridobivanjem omogoči lastno oskrbo s kovinskimi mineralnimi surovinami, kljub širitvi EU še vedno omejena.

2.7.1 Varnost oskrbe evropskih industrij je mogoče izboljšati z nadaljnjimi velikimi naložbami v rudarskem sektorju novih držav članic, ki imajo geološki potencial, z uporabo in izboljševanjem obstoječih mehanizmov pomoči EU.

2.7.2 Glavni mineralni viri so na voljo v vzhodnoevropskih državah, kjer je geološka struktura vedno omogočala razvoj rudarskih dejavnosti. Vendar je v teh novih državah EU ta sektor ustanovila država, zato današnje razmere ne kažejo dejanskega potenciala neenergetske rudarske industrije. S tega vidika je ključno, da se v ta rudarska podjetja vlaga zasebni kapital za zagotovitev finančnih sredstev, ki jih je do zdaj večinoma zagotavljala država.

⁽⁴⁾ Euromines.

⁽⁵⁾ Eurostat.

⁽⁶⁾ *China's commodity hunger. Implications for Africa and Latin America* – raziskava Deutsche Bank.

⁽⁷⁾ Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za premog in jeklo, podpisana leta 1951.

⁽⁸⁾ Takšen pristop je uporabljen v četrtem poročilu skupine na visoki ravni za konkurenčnost, energijo in okolje z dne 27. novembra 2007 in vrha G8 v Heiligendammu, ki je potekal od 6.–8. junija 2007. Skupina na visoki ravni za konkurenčnost, energijo in okolje je platforma za spodbujanje politične volje, ki je potrebna za uvedbo usklajene strategije za dostop do surovin.

⁽⁹⁾ SEC(2007) 771.

2.7.3 Da se za evropsko industrijo zagotovi oskrba s surovinami in okrepi njena konkurenčnost, je ključno soočanje z izzivi neenakih konkurenčnih pogojev v zvezi s trajnostno oskrbo in dostopom do mineralnih virov. Te izzive je treba obravnavati na visoki ravni s celostnim pristopom, ki vključuje vrsto političnih področij, kot so trgovinska, razvojna, energetska, infrastruktturna, prometna, podjetniška in potrošniška politika.

2.7.4 Ekstraktivna industrija se povezuje z vrsto drugih, kot so proizvajalci tehnologij in strojev, raziskovalne, svetovalne, finančne ter okoljske storitve itd. ⁽¹⁰⁾. Zato ekstraktivna dejavnost ponavadi omogoča povprečno štirikrat več posrednih kot neposrednih delovnih mest v regiji, kjer se nahaja. Regionalni potencial rasti je velik, zlasti na območjih, kjer je drugačen gospodarski razvoj otežen.

2.7.5 Evropski ekonomsko-socialni odbor poziva Komisijo, da pregleda najboljše prakse in zgleds v državah članicah, da bi jih razvijali in spodbujali na ravni EU. Pri tem je poleg strokovnih vidikov v zvezi s tehnologijo treba upoštevati tudi izkušnje držav članic pri opravljanju geoloških raziskav ter upravljanju rudnikov in kamnolomov mineralov ⁽¹¹⁾.

Na mednarodni ravni se je razvil projekt, imenovan *Resource Endowment Project* ⁽¹²⁾, ki zagotavlja napotke in študije primerov o načinu uporabe najboljših mineralnih virov za gospodarski razvoj. Takšne študije primerov bi lahko razvili tudi v EU.

3. Glavni temelji in priporočila za prihodnjo oskrbo s surovinami

3.1 Domača oskrba

3.1.1 Omejen dostop do virov, veliko upravno breme in večanje stroškov za postopke v zvezi z zahtevki za dovoljenje zmanjšujejo naložbe v neenergetski industrijski sektor EU tudi na območjih z velikim povpraševanjem. Evropska politika oskrbe s surovinami mora zaradi boljšega usklajevanja med nacionalnimi organi, pristojnimi za načrtovanje, in evropskimi političnimi ravni upoštevati industrijsko in okoljsko politiko ter tudi prostorsko načrtovanje.

3.1.2 Nekatere nacionalne pobude o načrtovanju področja mineralov za skupnosti in lokalno vlado lahko služijo kot dober

primer, kako celovito upravljati s potrebo družbe in gospodarstva po mineralnih surovinah ter z vplivom pridobivanja in predelave na ljudi in okolje.

3.2 Evropski ekonomsko-socialni odbor poziva Komisijo, da v predlaganem sporočilu priporoči naslednje:

3.2.1 Izboljšanje pravnega okvira in sistema za izdajo dovoljenja (boljša pravna ureditev) z:

- izboljšanjem politik načrtovanja področja mineralov z izmenjavo dobrih praks v skupini ES za oskrbo s surovinami ⁽¹³⁾; zlasti z vključitvijo geoloških raziskav in strokovnega znanja ter poznavanja najdišč na eni strani in na drugi s posvetovanji z izvajalci, ki so na teh območjih že prisotni z infrastrukturo in načrtovanjem varstva narave;
- razvojem sistema „vse na enem mestu“ (ena sama kontaktna točka za vse udeležene pri izdaji dovoljenj, ki lahko vrednoti gospodarska, socialna in okoljska vprašanja), da se izboljša prostorsko načrtovanje in postopki za izdajo dovoljenj. Vsaka država članica EU je pristojna za razvoj takšnega sistema;
- pospeševanjem raziskovanja s spodbujanjem raziskovalnih dejavnosti v Evropi s pomočjo boljših nacionalnih predpisov z:
 - zagotavljanjem spodbud za raziskovalna podjetja za opravljeno raziskovalno delo,
 - izboljšanjem varnosti pravice do lastniškega razmerja za območja raziskovanja, da bi povečali zaupanja vlagateljev,
 - skrajšanjem časa za pridobitev območja raziskovanja,
 - izvajanjem promocijskih kampanj za spodbujanje ustanavljanja raziskovalnih podjetij in privabljanje zunanjih podjetij, da raziskujejo v EU ⁽¹⁴⁾;
- spodbujanjem raziskovanja in pridobivanja s proučevanjem obstoječe zakonodaje in boljšim izvajanjem z učinkovitejšimi postopki in roki;
- zagotavljanjem doslednega izvajanja ob upoštevanju združljivosti ciljev varstva narave in pridobivanja mineralnih virov;

⁽¹⁰⁾ V sodobnem rudarstvu so na primer za razvoj rudnika zelo pomembne finančne storitve. Finančni proizvodi se razlikujejo glede na faze: raziskovanje, faza izvedljivosti, razvoj rudnika, dejavnosti, zaprtje rudnika.

⁽¹¹⁾ Glej obstoječe študije primerov na Finskem, Švedskem, v Veliki Britaniji in drugih evropskih državah.

⁽¹²⁾ Pobudo je leta 2004 sprožil Mednarodni svet za rudarstvo in kovine. Njen cilj je opredeliti dobro politično prakso za naložbe v rudarstvo in kovine na nacionalni/regionalni ter podjetniški ravni v državah v razvoju.

⁽¹³⁾ Skupina za oskrbo s surovinami združuje zainteresirane strani: industrijo, okoljske nevladne organizacije, sindikate, države članice in Komisijo.

⁽¹⁴⁾ Po podatkih 18. letne izdaje podjetniških raziskovalnih strategij (Corporate Exploration Strategies) gospodarske skupine za kovine so visoke cene blaga leta 2007 povečale skupne neželezne raziskave v svetu na 10,5 milijard USD. Med desetimi državami z največjimi proračuni rudarskega raziskovanja so: Kanada 19 %, Avstralija 12 %, ZDA 7 %, Rusija 6 %, Mehika 6 %, Peru 5 %, Čile 4 %, Južna Afrika 4 %, Kitajska 3 % in Brazilija 3 %.

- ocenjevanjem trajnostnih vidikov pri širjenju obstoječih nahajališč pridobivanja surovin, namesto odpiranja novih na drugi lokaciji, da bi zadovoljili povpraševanje, ter uresničili gospodarske in socialne cilje ter cilje varstva okolja;
- poenostavitvijo veljavne zakonodaje in odpravo nepotrebnih upravnih obremenitev, kot je večkratno poročanje;
- zagotavljanjem najdišč mineralnih surovin z dajanjem večje prednosti mineralnim virom v politikah EU (konkurenčnost, razvoj, okolje, raziskave, industrija, regionalni razvoj), tako da se preizkušeni viri ne bodo po nepotrebnem izčrpali z nemineralnim razvojem. To se lahko doseže s:
 - politiko nacionalne oskrbe vsake države članice EU, ki se redno in v celoti objavlja v angleščini;
 - opredelitvijo sedanjega in prihodnjega mineralnega potenciala EU, rednim posodabljanjem teh podatkov ter omogočanjem enostavnega dostopa do njih;
 - opredelitvijo strateških mineralov EU in usklajevanjem nacionalnih ukrepov za njihovo oskrbo.

3.2.2 Krepitev združljivosti pridobivanja in varstva okolja z

- razvojem informacijskega sistema, ki temelji na GIS ⁽¹⁵⁾, o kraju, lastnostih, virih in zalogah mineralnih virov na kopnem in v morju za lažje vključevanje mineralnega potenciala v prostorsko načrtovanje, med drugim za izbiro in opredelitev zaščitene območij;
- zagotavljanjem študij primerov najboljših praks za izvajanje člena 6 direktive Natura 2000;
- izboljšanjem učinkovitosti in zmogljivosti okoljskih in socialnih presoj vpliva z oblikovanjem boljših in jasnejših smernic izvajanja za države članice, da:
 - se zagotovi usklajen pristop v celotni EU;
 - se skrajšajo roki za oddajo teh presoj in tudi odzivni čas za organe, kar bo omogočilo večjo pravno stabilnost in predvidljivost za vlagatelje;
- spodbujanjem najboljše prakse pridobivanja za zaustavitev upada biotske raznovrstnosti;
- spodbujanjem načela bližine pri oskrbi z mineralnimi surovinami v EU, kjer je to izvedljivo, da se zmanjša promet ter z njim povezane emisije in hrup;
- omogočanjem dostopa do oddaljenih območij, vključno z dostopom do nahajališč mineralnih surovin pri načrtovanju infrastrukture v programih Evropske komisije in držav

članic, ter s predvidevanjem po možnosti bolj ekološkega prevoza velikega razsutega tovora, npr. z železniškim in pomorskim prometom ter tovarnimi čolni;

- pomorskimi agregati;
- zmanjševanjem odziva državljanov „ne na mojem dvorišču“ (the not-in-my-back-yard effect) z raziskovalnim programom za zmanjšanje hrupa in s tem izboljšanje sprejemanja v skupnosti;

3.2.3 Izboljšanje znanja o mineralnih surovinah na ravni EU z

- omogočanjem dostopa do izčrpnih podatkov o virih za oblikovanje politike: proizvodnja, zaposleni, ustvarjeni prihodki, zemljišče, uporabljeno za pridobivanje mineralnih surovin in zemljišče, vrnjeno za drugačno uporabo, da se zagotovi sprejemanje odločitev na podlagi najboljših razpoložljivih podatkov;
- namenjanjem večje pozornosti vedno pomembnejšim evropskim kovinam, industrijskim mineralom in agregatom na politični in zakonodajni ravni, tako v Evropski uniji kot tudi v državah članicah;
- zagotavljanjem upoštevanja geoloških podatkov pri prostorskem načrtovanju in prednostnim zagotavljanjem podatkov o nahajališčih mineralov za podatkovne baze prostorskega načrtovanja ter resno proučitev možnosti za ustanovitev evropskega urada za geološke raziskave, ki bo temeljil na obstoječih nacionalnih in regionalnih uradih za geološke raziskave in njihovih zmogljivostih. Njegove pristojnosti bi lahko obsegale:
 - opredelitev strateških virov, ki naj se državam članicam priporočijo kot ključne prednosti pri prostorskem načrtovanju;
 - vključitev perspektive EU o dostopu do mineralnih virov v Evropsko perspektivo prostorskega razvoja ⁽¹⁶⁾ (politični okvir, ki je miroval od leta 1999) in prenos tega v politike načrtovanja v zvezi z minerali držav članic EU;
 - analizo vpliva politik o podnebnih spremembah na oskrbo z minerali in vidike samozadostnosti;
 - izboljšanje znanja o razdelitvi in kakovosti mineralnih surovin v EU in njihovega strateškega pomena ter ovrednotenje potenciala v skladu z globalnim spremljanjem okolja in varnosti (GMES);

⁽¹⁵⁾ Geografski informacijski sistem.

⁽¹⁶⁾ Cilj prostorskih razvojnih politik, kot ga je v Potsdamu 10. in 11. maja 1999 opredelil neformalni Svet ministrov EU za prostorsko načrtovanje, je prizadevanje za uravnotežen in trajnostni razvoj ozemlja Evropske unije, da se doseže gospodarska in socialna kohezija, ohranitev in upravljanje naravnih virov ter kulturne dediščine ter bolj uravnotežena konkurenčnost EU.

- vzpostavitev vseevropske geološke baze podatkov, ki bo temeljila na načelu INSPIRE⁽¹⁷⁾ in oceni potenciala skritih nahajališč kovin in mineralov v najpomembnejših območjih pridobivanja rud in mineralov;
- uporaba podatkov in storitev, ki izhajajo iz opazovanja zemlje, kot je GMES, pobuda, ki jo je Skupnost sprožila na vrhu v Göteborgu leta 2001 skupaj z evropsko trajnostno strategijo. Temeljna storitev spremljanja kopnega (LMCS) v okviru GMES bo kot ena teh od leta 2008 naprej zagotavljala digitalne vektorske zemljevide dejanske rabe in pokritosti zemljišča nemoteno v vsej Evropi (38 držav, vključno s Turčijo) in s postopnim povečevanjem točnosti (1 ha enote najnižjega karakterističnega diagrama za razliko od sedanjega programa Corine Land-cover s 25 ha). Drugi del LMCS izbira mesta in druge „vroče točke“ s celo večjo točnostjo (0.25 ha) in vsebino, prilagojeno upravljanju območij z intenzivno uporabo in spreminjanjem.

Tudi pridobivanje širšega znanja o potencialu mineralnih surovin v globljih predelih najpomembnejših območij pridobivanja rud v Evropi: čeprav so geološki podatki in ustrezne informacije o prvih 10 metrih pod zemeljsko površino skoraj v vsej Evropi na precej visoki ravni, so znanje in prostorske informacije o globljih predelih teh območij še vedno omejeni, kljub temu, da te zemeljske plasti verjetno vsebujejo tista nahajališča mineralnih surovin, ki jih Evropa potrebuje za zadovoljevanje svojih potreb v prihodnosti. Pridobivanje iz globoko ležečih nahajališč prinaša številne prednosti: zelo malo učinkov na površini in s tem večjo družbeno sprejemljivost ter omejene posledice za okolje;

- globalni sestavni del za podporo zunanjih politik EU se prav tako razvija. Takšni podatki bodo omogočali:
 - zbiranje zadostnih rudarskih podatkov, ki bodo prostorsko predstavljivi in predvidljivi;
 - opredelitev in količinsko opredelitev območij dnevnega kopa in/ali rudarske infrastrukture;
 - opredelitev potencialno spornih območij (npr. zaščitena naravna območja) ali nadomestnih območij;
 - spremljanje vplivov na vodo v gospodinjstvih in posledic onesnaževanja;
 - spremljanje postopka vračanja v naravno stanje po zaprtju nahajališča;
 - hitro ukrepanje v primeru nesreč.

⁽¹⁷⁾ Direktiva 2007/2/ES Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi infrastrukture za prostorske informacije v Evropski skupnosti (INSPIRE).

4. Mednarodna oskrba

4.1 EU ali njene države članice še niso proučile celotnega vpliva globalizacije na povpraševanje po mineralnih virih in na oskrbo z njimi⁽¹⁸⁾. Evropski ekonomsko-socialni odbor se zaveda, da je veliko razlogov za uvoz surovin v EU iz tujine. Vendar dejstvo, da se uvoženi izdelki morda ne skladajo z evropskimi okoljskimi in socialnimi standardi med proizvodnim procesom, lahko povzroči izgubo konkurenčnosti gospodarstva EU in tudi premestitev okoljskih ter socialnih problemov.

4.2 Evropski ekonomsko-socialni odbor poziva Komisijo, da v predlaganem sporočilu priporoči naslednje:

- opredelitev strateških virov, ki naj se državam članicam priporočijo kot ključne prednosti pri prostorskem načrtovanju;
- ustvarjanje pogojev, ki spodbujajo konkurenčnost evropske ekstraktivne industrije s čim bolj intenzivnim izkoriščanjem dosežkov na področju raziskav in inovacij ter spodbujanjem naložb;
- opredeljevanje in beleženje tokov uvoza in izvoza surovin ter ocenjevanje dolgoročne politične in gospodarske zanesljivosti;
- oblikovanje novih programov z evropskimi sredstvi za izboljšanje trajnosti pridobivanja, prevoza in uporabe mineralnih surovin v regijah z dobrim potencialom virov;
- zagotavljanje, da se s pomočjo Evropske komisije, OECD in foruma trajnostnih surovin UNEP uvoženi materiali proizvajajo trajnostno;
- spodbujanje naložb EU v neevropske države, z osredotočanjem zlasti na Latinsko Ameriko, Afriko, Rusijo in države Srednje Azije⁽¹⁹⁾;
- spodbujane uporabe evropskih standardov v državah izvora s programi sodelovanja;
- kadar se oblikujejo zunanje politike EU, mora biti na dnevnem redu izboljšanje dostopa in dolgoročne stabilnosti tokov oskrbe, kar morajo obravnavati tudi uradniki EU na dvostranskih srečanjih na visoki ravni ter vrhah.

5. Krepitev zmogljivosti

5.1 Evropske neenergetske ekstraktivne dejavnosti se soočajo z vrsto izzivov v zvezi s krepitevjo zmogljivosti, vključno z razvijanjem obstoječih zmogljivosti in ustvarjanjem novih. Pomemben sestavni del tega je izboljšanje podobe sektorja. Vendar to ni edini ukrep, ki ga je treba izvesti, da bi privabili nove in mlade ljudi, obdržali sedanjo evropsko delovno silo v tem sektorju in izboljšali njihovo sposobnost posodabljanja sektorja.

⁽¹⁸⁾ Konferenca Združenih narodov o trgovini in razvoju je na globalni ravni ocenila to vprašanje v drugem delu svojega poročila o svetovni naložbi 2007.

⁽¹⁹⁾ V skladu s podatki o surovinah (Raw Materials Data, Stockholm, januar 2008) so skupne naložbe v svetovno rudarsko industrijo konec leta 2007 znašale 308 milijard USD. To pomeni 50 % višji znesek v primerjavi z letom 2006, ko je bil znesek 20 % višji od leta 2005.

5.2 Evropski ekonomsko-socialni odbor poziva Komisijo, da v predlaganem sporočilu priporoči:

- razvoj evropsko ali nacionalno podprtega programa za izboljšanje usposobljenosti sedanje delovne sile, ki potrebuje nadaljnje usposabljanje in izobraževanje, ter učinkovite politike za vseživljenjsko učenje;
- uvedbo posebnih programov EU za čim večje izkoriščanje razpoložljivega potenciala kvalificirane delovne sile na evropski ravni za prihodnje ponudbe delovnih mest in naložbe v potencialna svetovna rudna območja kot enega najpomembnejših dejavnikov (tehnologija, strokovno znanje in izkušnje, informacije o rudarstvu) za dostop do najpomembnejših nahajališč mineralnih surovin po svetu;
- naložbe v univerze in izobraževalne programe za povečanje splošne zmogljivosti na tem področju s proučitvijo trenutne nacionalne podpore za rudarsko in mineralno predelavo ter oddelkov, povezanih z geologijo, da se na tem področju privabi večje število študentov in tudi raziskovalne dejavnosti v teh strokah;
- podporo nosilcev političnega odločanja za razvoj grozdov in tehnoloških parkov na rudnih območjih, ker ekstraktivna industrija deluje vzajemno z drugimi industrijskimi panogami in ponudniki storitev, in znano je, da se za eno delovno mesto v rudarstvu ustvarijo štiri nadaljnja delovna mesta v drugih panogah;
- povečanje ozaveščenosti v zvezi z vlogo mineralnih surovin in trajnostjo industrij z izvajanjem izobraževalnih tečajev, delavnic, razprav in konferenc – interdisciplinarni pristop: na primer, da se v šolah in na univerzah spodbujajo koncepti, kot so ekološko rudarstvo, gospodarska geologija, odgovorna raba mineralnih virov itd.;
- spodbujanje in raziskovanje vprašanj v zvezi z zdravjem in varnostjo, kot nepogrešljivih za trajnost sektorja mineralnih virov;
- poseben poudarek je treba nameniti preprečevanju poklicnih tveganj in preventivnim zdravstvenim ukrepom.

6. Učinkovitost virov

6.1 Za učinkovitost virov je ključno sodelovanje z drugimi sektorji, ki so dejavni v procesu pridobivanja mineralnih surovin. Tudi aktivna ekstraktivna industrija je gonilna sila razvoja evropske tehnologije in ponudnikov storitev svetovnega razreda.

6.2 Evropski ekonomsko-socialni odbor poziva Komisijo, da v predlaganem sporočilu priporoči:

- spodbujanje Evropske komisije, da nameni polno podporo evropski tehnološki platformi za trajnostne mineralne vire ⁽²⁰⁾, ki je bila pred kratkim uradno priznana;
- spodbujanje sodelovanja industrije v evropskih in nacionalnih raziskovalnih in razvojnih programih, ki se izvajajo v sodelovanju z Evropsko komisijo za vedno bolj trajnostno pridobivanje, ter v programu za tehnološko izboljšanje uporabe surovin;
- vključevanje proizvajalcev strojev v takšen program, da se dodatno zmanjšajo:
 - hrup in se obenem poveča varnost;
 - količina prahu s pomočjo izdelovalcev filtrov;
 - raven CO₂ in poraba energije, prav tako s pomočjo energetskih podjetij;
 - tresljaji na delovnem mestu;
 - uporaba vode v celotni industriji;
- izboljšanje upravljanja in operativne sprejemljivosti z:
 - recikliranjem;
 - predelavo mineralov za večjo učinkovitost (narediti več z manj);
 - uporabo mineralov za ohranitev dragocenih in redkih virov;
 - uporabo alternativnih surovin, vključno s sekundarnimi surovinami in odpadki, kadar je to ustrezno;
 - spodbujanjem prispevka življenjskega kroga (Life Cycle Contribution) industriji;
- spodbujanje okoljskih sinergij, npr. lokalna proizvodnja, da se izognemo težavam s prevozom;
- spodbujanje k oceni trenutnih razmer stroškovnih struktur prevoznine (železnica, tovorni čolni, ladje) in njihove konkurenčnosti v mednarodnem okolju (po zgledu energetskega sektorja) prek generalnih direktorats Evropske komisije;
- spodbujanje raziskav na področju biotske raznovrstnosti v rudarskem in kamnoseškem okolju;
- spodbujanje uporabe sekundarnih materialov v skladu s trajnostnim razvojem.

V Bruslju, 9. julija 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²⁰⁾ ETP SMR, spletna stran: <http://www.etpsmr.org/>.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vključevanju manjšin: Romi

(2009/C 27/20)

Evropska komisija je 27. oktobra 2006 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Vključevanje manjšin – Romi.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 10. junija 2008. Poročevalka je bila ga. Sigmund, soporočevalka pa ga. Sharma.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 446. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2008 (seja z dne 9. julija) s 130 glasovi za, 4 glasovi proti in 10 vzdržanimi glasovi.

Priporočila

Potrebna radikalna sprememba v odnosih med manjšinami ⁽¹⁾, zlasti Romi, in večinskim prebivalstvom, vključno z njihovim vključevanjem in spremembo socialno-ekonomskih razmer, je dolgotrajen proces, ki bo zahteval „dvojni“ pristop:

- a) kratkoročno gledano bo treba obravnavati vprašanja, ki zahtevajo takojšnje ukrepanje, kot na primer sprejetje zakonodaje v državah članicah za veljavnost in dejansko uporabo evropske protidiskriminacijske zakonodaje, ki varuje pravice državljanov;
- b) poleg tega je treba spodbuditi dolgoročne procese, ki bodo trajali več desetletij, zlasti na ravni držav članic in/ali lokalni in regionalni ravni, npr. izboljšanje šolanja romskih otrok in mladine, spodbujanje romskega jezika in kulture itd.

Rešitve torej niso samo na ravni EU, temveč predvsem na ravni držav članic, regionalnih in lokalnih skupnosti, za kar je potrebna več sodelovanja in partnerstev.

Vključevanje manjšin, zlasti Romov, zahteva:

- 1. pravno podlago za ukrepe, ki temelji na pravu Skupnosti in ustreznih področjih odprte metode usklajevanja (izobraževanje, zaposlovanje, socialno varstvo in socialna vključenost);

⁽¹⁾ Priporočilo generalne skupščine Sveta Evrope št. 1201 (1993), Konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin: izraz „narodnostna manjšina“ se nanaša na skupino ljudi v eni državi, ki prebivajo na ozemlju te države in so njeni državljani, imajo trajne in močne vezi s to državo ter posebne etnične, kulturne, verske ali jezikovne značilnosti, so dovolj reprezentativni, vendar jih je manj kot večinskega prebivalstva te države ali regije, želijo ohraniti svojo samobitnost in identiteto, kulturo, tradicijo, vero in jezik.
<http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta93/EREC1201.htm>

- 2. celovito in dolgoročno okvirno politično strategijo Komisije;
- 3. strukturirano, pregledno in trajnostno sodelovanje vseh udeležencev organizirane civilne družbe ter spodbujanje krepitve zmogljivosti za nevladne organizacije;
- 4. aktivno in odgovorno vključevanje predstavnikov Romov v procesu;
- 5. odgovorno institucionalizirano platformo za praktično izvajanje posebnih ukrepov;
- 6. program za pozitivne ukrepe na področju izobraževanja, usposabljanja in zaposlovanja, vključno s samozaposlitvijo.

Odbor poleg tega predlaga, da se ustanovi katedra Jean Monnet za romski jezik in kulturo.

Priporočila ne bodo imela nikakršnega učinka, če bo uporabljen pristop od zgoraj navzdol. Pozitivne spremembe lahko dosežemo samo, če pridobimo zaupanje romske skupnosti, zlasti njenih moških voditeljev. Za to so potrebne naložbe v usposabljanje Romov, za kar bi lahko uporabili evropske strukturne sklade.

1. Uvod

1.1 V pismu z dne 27. oktobra 2006 je podpredsednica Komisije in komisarka za medinstitucionalne zadeve Margot Wallström Evropski ekonomsko-socialni odbor pozvala, naj v okviru evropskega leta enakih možnosti za vse 2007 pripravi raziskovalno mnenje o načinih spodbujanja usklajevanja prizadevanj, da bi povečali vpliv in učinkovitost vseh ustreznih instrumentov za boj proti diskriminaciji in vključevanje manjšin, zlasti Romov.

1.2 Odbor je že v več mnenjih ⁽²⁾ obravnaval diskriminacijo manjšin na različnih področjih vsakdanjega življenja, zato najprej spomni na ugotovitve iz teh mnenj, ki se nanašajo tudi na Rome, in se nato v tem mnenju osredotoča na posebne razmere Romov na vseh področjih življenja. Odbor upa, da bodo njegovi predlogi prispevali k obravnavanju tega vprašanja in poudarja pomen celovite okvirne strategije za vključevanje Romov v proces evropskega združevanja.

2. Romi v Evropi

2.1 **Romi in njihova zgodovina:** glede na to, da ima zgodovina izvora manjšine sorazmeren učinek na njeno družbeno in politično identiteto ter s tem povezane možnosti konfliktov, je poznavanje lastne zgodovine bistvenega pomena tako za manjšino kot večino.

Romi živijo v Evropi že več kot sedem stoletij. Prisotnost različnih romskih skupin v skoraj vseh evropskih državah od konca 15. stoletja je dokumentirana skupaj z ukrepi za njihovo diskriminacijo, izključevanje in preganjanje. Romi so bili v nekatere državah žrtve suženjstva, v 20. stoletju pa so bili izpostavljeni posebej grozljivi javni obliki preganjanja: število romskih žrtev rasnega preganjanja in genocida v nacističnem režimu se ocenjuje na več kot pol milijona.

Zgodovina Romov je torej v Evropi zaznamovana s preganjanjem in neprestano, stoletja dolgo diskriminacijo, kar je seveda povzročilo splošno travmo velikega števila Romov.

Zato je treba vsa prizadevanja usmeriti v pomoč Romom, da opustijo svojo vlogo žrtve in se dejansko – z večjim ali manjšim nezaupanjem – spremenijo iz pasivnih objektov v aktivne subjekte, ki so pripravljeni in sposobni prevzeti aktivno in odgovorno vlogo v družbi, zlasti v politikah, ki se nanašajo nanje.

2.2 **Romi in njihova demografija:** zaradi nezanesljivih statističnih podatkov ni na voljo pomembnih demografskih podatkov o Romih. Po ocenah naj bi jih v Evropi živelo od deset do dvanajst milijonov (od tega sedem do devet milijonov v EU), od tega jih približno 60 % živi v skrajni revščini in na obrobju

⁽²⁾ Mnenje EESO z dne 23.2.2002 o imigraciji, integraciji in vlogi organizacij civilne družbe, poročevalec: g. Pariza Castaños (UL C 125, 27.5.2002), mnenje EESO z dne 10.12.2003 o imigraciji, integraciji in zaposlovanju, poročevalec: g. Pariza Castaños (UL C 80, 30.9.2003), mnenje EESO z dne 5.6.2000 o ukrepih proti diskriminaciji, poročevalec: g. Sharma (UL C 200, 18.7.2000); mnenje EESO z dne 5.6.2000 o Evropskem centru za spremljanje razizma in ksenofobije, poročevalec: g. Sharma (UL C 80, 30.3.2004).

družbe ⁽³⁾. Vzorec in obseg izključitve sta podobna v vseh državah članicah, vendar obstajajo razlike z zgodovinskega in socialnopolitičnega vidika.

Demografski trendi med Romi se razlikujejo glede na večinsko prebivalstvo: njihov vse večji delež – kljub visoki stopnji smrtnosti otrok in nizki pričakovani življenjski dobi – v skupni populaciji je dolgoročno gledano velik problem za vsa področja socialne in izobraževalne politike. Brez bistvenega izboljšanja ravni šolske izobrazbe in poklicne usposobljenosti Romov se bo v državah članicah povečevalo število slabo izobraženih in usposobljenih ljudi, ki bodo ovirali gospodarsko rast in obremenjevali socialne sisteme. Zato je treba oblikovati politike in strategije izobraževanja in zaposlovanja, ki upoštevajo tradicijo in socialno-ekonomski položaj Romov. Romi bodo lahko le z zagotovljenimi možnostmi izobraževanja in s tem povezanega usposabljanja aktivno prispevali k družbi, v katero spadajo, kar se od njih upravičeno pričakuje.

2.2.1 **Romi in njihov jezik:** romščina je indoevropski jezik in se govori v več različicah in različnih romskih skupnostih v Evropi. Obstajajo različni dialekti, vendar večina Romov v Evropi razume večji del skupnega besedišča. V mnogih skupnostih je romščina celo materni jezik. Izjema so tiste države, v katerih se je jezik delno izgubil, ker je bil prepovedan, kot npr. v Španiji. Priznavanje pomena romščine ter njena standardizacija in poučevanje so bistvenega pomena za socialno kohezijo znotraj same manjšine in zunaj nje. Lektorat romščine obstaja samo na Inštitutu za vzhodne jezike in civilizacije v Parizu (*Institut des langues et des civilisations orientales*) in na Fakulteti za tuje jezike Univerze v Bukarešti. Na Karlovi univerzi v Pragi se ukvarjajo z lokalnim romskim dialektom, Univerza Eötvös v Budimpešti pa izvaja pobudo za jezikovni tečaj v okviru Evropske listine o regionalnih in manjšinskih jezikih. Raziskave potekajo poleg tega tudi na Univerzi v Manchesteru.

Skupni jezik oblikuje skupno identiteto, zaradi česar je spodbujanje jezika Romov bistvenega pomena za njihovo družbeno priznanje in kulturno identiteto.

⁽³⁾ Nekaj glavnih dokumentov, ki obravnavajo to vprašanje (na teh straneh je veliko drugih referenc in povezav ter primerov dobre prakse, ponekod tudi več jezikovnih različic):
The Situation of Roma in an Enlarged Europe, poročilo Evropske komisije, 2004 (http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/roma/);
Avoiding the Dependency Trap, UNDP, 2003 (<http://roma.undp.sk/>);
Final Report on the Human Rights Situation of Roma, Sinti and Travellers in Europe, Svet Evrope, 2006, Alvaro Gil Robles, visoki komisar za človekove pravice (http://www.coe.int/t/dg3/romatravellers/documentation/default_en.asp);
Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti Within the OSCE Area (www.osce.org/odihr/);
Analysis of the Anti-Segregation Policies in the Countries Participating in the Decade of Roma Inclusion (www.romadecade.org).

Odbor zato predlaga, da se ustanovi katedra Jean Monnet za romski jezik in kulturo.

2.3 Romi kot sestavni del evropske kulture

Romi so več stoletij prispevali k raznolikosti evropske kulture na več področjih, na primer v glasbi in upodabljajoči umetnosti. Glede na to, da je leto 2008 leto medkulturnega dialoga, je to dobra priložnost, da se ta povezava poudari in okrepi.

3. Romi in dva vidika njihovega življenja

3.1 Romi: življenje v diskriminaciji. Danes je družbena in institucionalna diskriminacija, vključno s sovraštvom do Romov, stalno prisotna in jo mediji pogosto podpirajo, kar ni v skladu z evropsko zakonodajo. Romi so državljani razširjene Evrope in imajo pravice v skladu z ratificirano Pogodbo, zlasti s členom 13. Če se jim te pravice ne priznavajo, je to diskriminacija (v nekaterih primerih celo institucionalna).

3.1.1 Pred in po rojstvu: inherentna diskriminacija v samih družbenih sistemih ima za posledico veliko revnih, podhranjenih in neizobraženih romskih deklet, ki postanejo podhranjene matere otrok z nizko porodno težo. Prenatalna oskrba v manjšinskih skupnostih v glavnem ne obstaja, zato sta oba, mati in novorojenček, podhranjena. Zdravstvena oskrba v trenutku poroda je omejena zaradi nezadostnega števila babic in patro-nažnih sester na domu, dostop do porodnišnic pa je povezan z možnostjo prevoza in finančnim stanjem. Zato novorojenčki niso vpisani v matične knjige, poleg tega pa tudi niso cepljeni. Samo vključitev Romov v obstoječe sisteme zdravstvenega varstva ne bo zadostovala za zmanjšanje neugodnih zdravstvenih trendov: potrebni so nujni ukrepi, prilagojeni romski kulturi, med drugim zdravstvena vzgoja in načrtovanje družine, obsežno cepljenje in tuberkulinski testi za celotno skupnost. To bi bilo treba spodbujati z aktivnim vključevanjem (in usposabljanjem) romskih žensk in zdravstvenih „posrednikov“, mobilnimi zdravniškimi ekipami ter romskim skupnostim dostopnimi in razumljivimi informacijami. Države članice bi morale zagotoviti, da bodo vsi romski otroci vpisani v matične knjige in imeli rojstni list.

3.1.2 Razvoj v zgodnjem otroštvu je temeljnega pomena za uspešno sodelovanje v šoli in vključenosti, saj „zgodnja leta ostanejo za vedno“. Zato so programi za matere in otroke ter igralne skupine prav tako pomembne kot starševska vzgoja (materinska šola), hkrati pa ponujajo celostni pristop in

upoštevajo potrebe družin. Program *Sure Start*, ki je bil uveden v Veliki Britaniji in se je razširil v drugih državah članicah EU, je dober primer vključevanja mater in majhnih otrok ter otroškega varstva. Dobrih vrtcev v skladu z barcelonskimi cilji primanjkuje v celotni EU in romski otroci pogosto nimajo dostopa do njih.

3.1.3 Šolska starost (6–14 let): Slabo obiskovanje šole pri Romih. Dejstva, da otroci niso vpisani v matične knjige, da starši niso pripravljeni svojih otrok (zlasti deklic) pošiljati v šolo, segregacija in pomanjkljivo poučevanje so dodatni dejavniki, ki jih priznavajo mnoga poročila ⁽⁴⁾. Če želimo prekiniti generacijski krog neizobraženih Romov, je zato nujno treba zagotoviti sredstva za večje obiskovanje pouka in ukinitve segregacije. Nekateri države so uvedle sistem „pogojnega prenosa denarja“ (CCT, Conditional Cash Transfer), da bi spodbudili obiskovanje pouka, za kar je treba dokazati, da je otrok vpisan in ima rojstni list. Za obiskovanje pouka šteje, če so otroci vključeni v družbo in so jim na voljo vse storitve in učne metode, potrebne za izpolnjevanje pogojev (jezik, roki itd.). Uvesti bi bilo treba brezplačno šolsko malico (odvisno od višine dohodkov) in učbenike za vse osnovnošolske otroke. Če je izobrazba dolgoročno prednostna naloga, bi morale vlade o tem malo razmisliti.

Segregacija v šolstvu je prva posledica geografskega ločevanja naselitvenih prostorov Romov in večinskega prebivalstva. Poleg tega se opaža, da neromski starši izpisujejo svoje otroke iz šol, v katerih odstotek romskih otrok v razredu postane prevelik, kar povzroča ustanavljanje ločenih šol ali razredov za romske otroke. Te šole iz več razlogov ne izpolnjujejo ustreznih standardov, zaradi česar se povsem sposobni romski otroci pošiljajo v posebne šole in pogosto nimajo možnosti nadaljevanja šolanja.

Pošiljanje romskih otrok v posebne šole za otroke z motnjami pri učenju je posebna težava. Razlog za to so pogosto diskriminatorni preizkusi za sprejem v šolo, delno pa tudi lažne pobude (brezplačen prevoz ali šolska kosila). Praksa neupravičenega pošiljanja v posebne šole je jasna kršitev temeljnih pravic, ki jo je treba preprečiti z vsemi pravnimi in upravnimi sredstvi.

Poudariti je treba tudi to, da je eden od razlogov za neobiskovanje pouka revščina, saj starši ne morejo ali nočejo plačati stroškov šolanja, bodisi ker svoje otroke prisilijo v delo, da podpirajo družino, bodisi morajo prevzeti skrb za mlajše brate in sestre, kar velja zlasti za dekleta.

⁽⁴⁾ 40 % romskih otrok ne hodi v šolo (v primerjavi z 0,5 % otrok večinskega prebivalstva), 38 % pa jih ne dokonča šolanja (v primerjavi s 4 % večinskega prebivalstva). Dekleta so v še slabšem položaju: le vsako tretje zaključi osnovno šolo (v primerjavi z 19 od 20 deklet večinskega prebivalstva).

Le 8 % romskih otrok zaključi srednjo šolo (v primerjavi s 64 % večinskega prebivalstva), manj kot 0,5 % pa se jih odloči za visokošolsko izobraževanje (podatki o zaključku visokošolskega izobraževanja niso na voljo). Vir: UNDP.

3.1.4 Odrasla doba

3.1.4.1 Stanovanjske razmere se odražajo v slabih življenjskih razmerah in neprestani segregaciji. Prebivalci začasnih nastanitev s slabo infrastrukturo in vzdrževanjem, nezadostno oskrbo z elektriko, plinom in vodo ter s pomanjkljivo sanitacijo v onesnaženih krajih nimajo lastninske pravice in ne morejo navesti stalnega naslova pri vlaganju zahtevka za socialno pomoč, prijavljanju na delovno mesto ali uveljavljanju pravic na področju izobraževanja, zaposlovanja in zdravstvenega varstva. Mnoga vprašanja so posledica družbene diskriminacije in sovraštva do Romov. Treba je povedati, da je njihovo nomadsko življenje posledica in ne vzrok izključitve. Čeprav je velika večina Romov zdaj stalno naseljenih, se izbira nomadstva kot načina življenja pogosto navaja kot poskus razlage njihove izključenosti.

3.1.4.2 Izobrazba je ena od najosnovnejših naložb v prihodnost. Velik delež nepismenosti in nizka raven izobrazbe Romov napovedujeta mračno prihodnost. Države članice morajo zagotoviti, da njihovi šolski sistemi ne bodo diskriminatorni do Romov, poleg tega pa odraslim Romom omogočiti programe opismenjevanja in vseživljenjskega učenja.

Za Rome je zelo pomembno, da si pridobijo višjo raven izobrazbe in dobro poklicno usposobljenost. Države članice morajo poleg prizadevanj za vključitev v običajni sistem izobraževanja in usposabljanja uporabljati tudi modele, ki priznavajo neformalno pridobljena znanja in spretnosti, ter bolj velikodušno priznavati usposobljenost, pridobljeno zunaj države.

Celovita politika jezikovnega izobraževanja Komisije, katere cilj je med drugim spodbujanje učenja manjšinskih jezikov, se mora izvajati tudi v korist Romov.

3.1.4.3 Ekonomska integracija zahteva od predstavnikov manjšin, da odpravijo več ovir, ki so vzročno povezane ⁽⁵⁾. Te osebe so prikrajšane tudi zaradi pomanjkljive ali zelo nizke stopnje izobrazbe ali usposobljenosti ali zaradi nezadostnih ali nepriznanih kvalifikacij, sovraštvo proti Romom pa težave še povečuje. Veliko Romov je brezposelnih zaradi rasne diskriminacije. Pripadniki manjšin praktično nimajo nobenega dostopa do ukrepov, ki spodbujajo vseživljenjsko učenje.

Romi so v celoti sposobni razmišljati in delovati na podjetniški način, zato lahko poiščemo načine in sredstva, da jih potegnemo iz sive ekonomije in jih usposobimo za delovanje v zakoniti gospodarski dejavnosti, npr. z mikrokrediti in mehanizmi za

ustanavljanje in podporo podjetij, ki jim bodo pomagali preseči izzive in ovire.

Dohodek gospodinjstev številnih Romov je zelo odvisen od socialne pomoči in drugih transferjev države (npr. pokojnin ali otroških dodatkov), saj je zakonita zaposlitev relativno omejena. To povzroča nesimetrično vključenost Romov v sisteme socialnega varstva (tj. kot skupina prejmejo več, kot plačajo). Ta nesimetričnost je velik vzrok za socialno napetost in predsodke ter na koncu izključenost.

Za povečanje privlačnosti zakonite zaposlitve bi lahko namenili dodatna sredstva, v skladu z načelom dodeljevanja posebnih socialnih pomoči („pozitivna korist za pozitiven prispevek“), sicer bo v sistemu še naprej velik vir rasne izključenosti. V partnerstvu z organizacijami iz javnega in zasebnega sektorja bi lahko uvedli socialno-delovne programe.

Diskriminacija na delovnem mestu in med prijavo je jasno dokumentirana proti tej praksi bi bilo treba uporabiti pravna sredstva. Nekvalificirani in polkvalificirani Romi potrebujejo hkrati dostop do ustreznega poklicnega izobraževanja, da bo mogoča prava kulturna sprememba.

3.1.4.4 Zdravstveno varstvo: nizek življenjski standard (pomanjkljivi dohodki) in slabe življenjske razmere (umazanija, pomanjkljiva sanitacija, pomanjkanje čiste vode) so resno tveganje za zdravje. Dostop do zdravstvenega varstva v romskih naseljih je omejen, zlasti zato, ker večina Romov po rojstvu ni bila vpisana v matične knjige, zato niso vključeni v sistem zdravstvenega varstva. Pogosto imajo Romi dostop samo do posebnih oddelkov v javnih zdravstvenih ustanovah, kar je diskriminatorno. Dostop do kakovostnih storitev je temeljna pravica vseh evropskih državljanov.

3.1.4.5 Romske ženske imajo v družinski hierarhiji praviloma nižji status, slabo izobrazbo ali nobene in v skladu s tem slabe zaposlitvene možnosti; običajno se poročijo mlade in so pogosto noseče. Prav tako ne smemo zanemariti nasilja v družini, pri čemer veliko primerov ostane prikritih. Zlasti zaskrbljujoče je dejstvo, da danes to dopolnjujejo še prostitucija in trgovina z ljudmi.

Treba pa je priznati, da so romske ženske – čeprav tega ljudje, ki niso Romi, ne vidijo – pogosto vir sprememb znotraj skupnosti, zlasti pri razvoju sposobnosti in kulturnih spremembah, npr. poudarjanje pomena izobrazbe otrok, zlasti deklic. Če mati aktivno sodeluje v svetu staršev, ima to lahko zelo pozitiven vpliv na šolanje njenih otrok.

⁽⁵⁾ Skupina strokovnjakov na visoki ravni za socialno vključevanje etničnih manjšin in njihovo popolno udeležbo na trgu delovne sile je decembra 2007 predložila poročilo z naslovom Etnične manjšine na trgu dela (Ethnic Minorities in the Labour Market). Poročilo navaja najpomembnejše ovire pri dostopu do trga dela. (http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/pdf/emco_workgroupprod06_en.pdf).

3.1.4.6 Družbena diskriminacija in sovraštvo do Romov v obliki stereotipov in predsodkov do manjšin, zlasti Romov, je globoko zakoreninjena in izvira iz več generacij trajajoče nevednosti in kulturnih razlik. Stereotip, da so te skupnosti družbeno manjvredne, je zelo razširjen in spodbuja dodatno izolacijo, revščino, nasilje in končno izključenost.

3.2 Romi – življenje v procesu vključevanja

3.2.1 Vključevanje ni enosmerna cesta, temveč proces, ki poteka v dveh smereh in zahteva prizadevanje manjšine in večine. Zaradi strahu, da se bodo morali v procesu integracije odpovedati svojim načelom, tradiciji in identiteti, ima veliko Romov velike predsodke do ukrepov za vključevanje. Tudi več generacij trajajoča inherentna diskriminacija ljudem onemogoča, da bi pozabili na svoje predsodke in sprejeli romsko kulturo.

3.2.2 Po drugi strani 40 % Romov ne živi v revščini, temveč v relativno dobrih (čeprav včasih skromnih) življenjskih pogojih. Ti Romi niso najbolj opazni, so pa dokaz za to, da se je romska skupnost sposobna vključiti v družbo, v kateri živi, ne da bi se odpovedala svoji identiteti.

3.2.3 Romske organizacije so pripravile številne dokumente, da bi povečale vidnost, aktivno sodelovanje in ozaveščenost, kar je velik korak naprej ⁽⁶⁾. Še več se lahko stori z naložbami v skupnosti, ki so se pripravljene zavezati in prevzeti odgovornost. Sistem mikrokreditov, ki se navadno uporablja v podjetništvu, bi lahko uporabili za financiranje izgradnje infrastrukture in učnih metod. Finančna pomoč bi lahko bila v obliki majhnih zneskov v zameno za obljubo, da bodo otroke pošiljali v šolo in na redne zdravniške preglede ⁽⁷⁾.

3.2.4 Za enakopravno udeležbo manjšin v družbi so potrebni učinkoviti, dolgoročni in prilagojeni ukrepi, ki morajo biti ciljno usmerjeni, hkrati pa ne smejo izključevati drugih skupin. Za to je potrebna pripravljenost politikov, gospodarstva in družbe, da istočasno izvajajo načelo nediskriminacije, učinkovito spodbujajo enake možnosti in obvladujejo raznolikost. V podporo teh programov bi lahko uporabili evropske strukturne sklade.

⁽⁶⁾ Na primer: <http://www.soros.org/initiatives/roma>, http://www.romeurope.org/?page_id=14, <http://www.romnews.com/community/index.php>, <http://www.enar-eu.org/>, http://www.unionromani.org/union_in.htm, <http://www.romanicriss.org/>, <http://www.erionet.org/>, <http://www.grtleeds.co.uk/index.html>, <http://www.etudestsiganes.asso.fr/>, <http://www.fnasat.asso.fr/>, <http://romove.radio.cz/en/>, <http://www.spolu.nl/index.html>.

⁽⁷⁾ Nobelov nagrajenec za mir za leto 2006 Muhammad Yunus. Bangladeški model, ki ga je uporabila Grameen Bank, bi lahko prilagodili romskim skupnostim.

Na vse možne načine si je treba prizadevati za odpravo predsodkov in pridržkov pri Romih in tudi ne-Romih, ne le z nujnimi praktičnimi ukrepi, temveč je treba s pomočjo vodij in posrednikov na obeh straneh oblikovati skupno strategijo za prihodnost. Vzorniki iz romske skupnosti imajo pri tem posebno vlogo.

4. Romi in Evropa

4.1 Evropska komisija

4.1.1 Komisija si že dolgo prizadeva, da bi pripomogla k reševanju vprašanja vključevanja. Ustanovitev medsektorske skupine za romska vprašanja pred nekaj leti je izboljšala pretok informacij med posameznimi službami Komisije in dosegla določeno stopnjo usklajenosti med številnimi področji dejavnosti.

4.1.2 Skupina strokovnjakov na visoki ravni za vključevanje etničnih manjšin, ki jo je januarja 2006 ustanovila Komisija, je decembra 2007 ⁽⁸⁾ predložila še eno kritično poročilo, ki vključuje priporočila „za ukrepe za izboljšanje položaja Romov v zvezi z izobrazbo, zaposlitvijo, zdravstvenim varstvom in zagotavljanjem stanovanj“. Skupina strokovnjakov je poleg tega v svojem poročilu jasno navedla, da lahko trajne rešitve omogoči le ustrezna mešanica politik, potreben pa je tudi pragmatičen pristop.

4.1.3 To vprašanje podrobno obravnava tudi **Agencija Evropske unije za temeljne pravice** ⁽⁹⁾. V zvezi s tem je treba omeniti tudi obsežne raziskave, poročila in prireditve njenega predhodnika, tj. **Evropskega centra za spremljanje rasizma in ksenofobije**.

4.2 Evropski parlament

4.2.1 Evropski parlament si z medstrankarskimi ukrepi že dolgo vneta prizadeva za reševanje manjšinskih vprašanj, vključevanje Romov in boj proti njihovi diskriminaciji. Tako je bilo v zvezi s tem sprejetih že veliko poročil in resolucij, zadnja 31. januarja 2008 ⁽¹⁰⁾.

⁽⁸⁾ „Kljub velikemu številu programov in pobud, usmerjenih v Rome, je napredek le počasen, rezultati pa so predvsem zaradi strukturnih problemov slabši od pričakovanih. Treba je poudariti, da so za vključitev Romov potrebni natančni ciljno usmerjeni ukrepi, kljub temu, da mora biti stalno upoštevanje vidikov enakopravnosti strateški cilj EU in njenih držav članic.“ (Glej opombo 6).

⁽⁹⁾ „Roma and Travellers in Public Education“, EUMC/FRA, 2006 (http://fra.europa.eu/fra/material/pub/ROMA/roma_report.pdf).

⁽¹⁰⁾ Skupni predlog resolucije z dne 28.1.2008 o evropski strategiji za Rome, tč. 6 „poziva Evropsko komisijo, naj pripravi evropsko okvirno strategijo za vključevanje Romov, s katero bo na ravni EU zagotovljena skladnost politik v zvezi s socialnim vključevanjem Romov, hkrati pa Komisijo poziva, naj oblikuje izčrpen akcijski načrt. Skupnosti za vključevanje Romov, s katerim bo zagotovljena finančna podpora za uresničevanje cilja evropske okvirne strategije za vključevanje Romov.“ (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0035+0+DOC+XML+V0//SL>).

4.3 Svet

4.3.1 Evropski Svet je to temo nazadnje obravnaval 14. decembra 2007 v okviru dejavnosti evropskega leta enakih možnosti ⁽¹¹⁾.

4.4 Svet Evrope in OVSE

Obe organizaciji sta na veliko področjih že prispevali k izboljšanju razmer in svoje delo nadaljujeta s posebnimi ukrepi, namenjenimi Romom. Za zaščito manjšin (in s tem Romov) sta zlasti pomembni Okvirna konvencija Sveta Evrope za varstvo narodnih manjšin in Evropska listina o regionalnih ali manjšinskih jezikih. Kampanja *Dosta!* je prav tako odličen primer ozaveščanja večinskega prebivalstva o predsodkih in negativnih stereotipih.

4.5 **Evropsko sodišče za človekove pravice** je z vrsto prelomnih sodb vzpostavilo pomembne temelje za izvajanje pravic Romov ⁽¹²⁾.

4.6 **Organizacija združenih narodov** že leta (zlasti v okviru organizacij UNICEF in UNESCO) spodbuja vključevanje Romov.

4.7 Organizirana civilna družba

4.7.1 Zavod za odprto družbo (OSI) je ob podpori Svetovne banke spodbudil „desetletje vključevanja Romov 2005–2015“ ⁽¹³⁾.

4.7.2 Nedavno ustanovljena **koalicija EU za politiko Romov** (*EU Roma Policy Coalition*, ERPC) ⁽¹⁴⁾ se je zavezala „načelu vključevanja s sodelovanjem“ („*principle of inclusion through participation*“) in namerava „spodbujati sodelovanje Romov pri vseh pomembnih procesih“.

⁽¹¹⁾ Sklepi predsedstva, točka 50. V zvezi s tem se Evropski svet zaveda posebnih razmer, s katerimi se soočajo Romi po vsej Uniji, ter poziva države članice in Unijo, naj uporabijo vsa razpoložljiva sredstva za izboljšanje njihovega vključevanja. V ta namen poziva Komisijo, naj preuči obstoječe politike in instrumente ter Svetu pred koncem junija 2008 poroča o doseženem napredku. (http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=432&lang=fr&mode=g).

⁽¹²⁾ <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/portal.asp?sessionId=7828574&skin=hudoc-en&action=request>.

⁽¹³⁾ Pojem „desetletje vključevanja Romov 2005–2015“ je bil sprejet junija 2003 na konferenci „Romi v Evropi, ki se širi – izzivi za prihodnost“ ob aktivnem sodelovanju Komisije. Države, ki so se udeležile konference (Češka, Slovaška, Madžarska, Hrvaška, Romunija, Bolgarija, Srbija, Makedonija in Črna gora), so sprejele akcijske načrte s predlogi za doseganje štirih prednostnih ciljev – izobraževanje, zaposlovanje, zdravje in stanovanjska vprašanja. Na tej konferenci je bil ustanovljen tudi sklad za izobraževanje Romov (<http://www.romadecade.org/> in <http://romaeducationfund.hu/>).

⁽¹⁴⁾ Člani: Amnesty International (AI), Evropski center za pravice Romov (ERRC), Evropski informacijski urad za Rome (ERIO), Evropska mreža proti rasizmu (ENAR), Zavod za odprto družbo (OSI), *Spolu International Foundation* (SPOLU), Mednarodna skupina za pravice manjšin (MRGI) in *European Roma Grassroots Organisation* (ERGO) (<http://www.romadecade.org/portal/downloads/News/Towards%20an%20EU%20Roma%20Policy%20ERPC%20-%20Final.pdf>).

4.7.3 Posebej je treba omeniti tudi **Evropski forum za Rome in potujoče skupine** (ERTF) ⁽¹⁵⁾, ki je bil ustanovljen na pobudo finske predsednice Tarje Halonen in ima zaradi partnerskega sporazuma s Svetom Evrope privilegiran položaj, ki mu omogoča aktivno sodelovanje pri dejavnostih Sveta Evrope.

4.7.4 Tudi socialni partnerji imajo na tem področju pomembno vlogo, saj je zaposlovanje, eno od prednostnih področij vključevanja Romov, njihovo področje delovanja. Pri načrtovanju tega procesa so lahko pomembne izkušnje Evropske konfederacije sindikatov, pa tudi nacionalnih zvez sindikatov ter evropskih in nacionalnih organizacij delodajalcev.

5. Sklepi

5.1 Ugotovitev, da rezultati vseh dosedanjih prizadevanj za vključevanje Romov in uveljavljanje njihovih pravic niso zadovoljivi, je skupna vsem dejavnostim v zvezi s tem.

5.2 Ukrepati je treba tako na ravni Unije kot držav članic. V skladu s členom 13 Amsterdamske pogodbe so bile leta 2000 sprejete direktive o nediskriminaciji, ki imajo velik pomen in so institucionalni okvir za reševanje vprašanja diskriminacije Romov. Komisija bi morala proučiti, kako bi lahko zakonodajo Skupnosti razširili in vanjo vključili vprašanja Romov, npr. s sprejetjem direktive o desegregaciji. Poleg tega bi moralo biti vključevanje Romov prednostna naloga pri namenjanju strukturnih skladov.

5.3 Za primere, ko so za vprašanja v zvezi z Romi pristojne države članice, je bila kot možen in učinkovit pristop k iskanju rešitev v devetdesetih letih sprejeta odprta metoda usklajevanja (OMC) ⁽¹⁶⁾. Zato Odbor predlaga, naj se tudi na področju vprašanj manjšin, zlasti vključevanja Romov, gradi na že obstoječi odprti metodi usklajevanja. Kot prvi korak bi lahko položaj Romov obravnavali v različnih procesih v okviru odprte metode usklajevanja (zlasti pri zaposlovanju, vključevanju v družbo in v izobraževanju). Države članice bi si lahko to metodo in njene instrumente med seboj delile pri ocenjevanju modelov najboljše prakse in proučevanju svetovnih modelov in projektov lokalnih organizacij. Da bi bili ti projekti uspešni, morajo zajemati več sektorjev in vse zainteresirane strani (zlasti romske organizacije). Akcijski načrti morajo imeti naloge, dejavnosti, ocene ter mehanizme zbiranja povratnih informacij in razširjanja in prejeti zadostna finančna sredstva – tudi iz strukturnih skladov. Odbor je prepričan, da je odprta metoda usklajevanja najustreznejša za

⁽¹⁵⁾ European Roma and Travellers Forum (<http://www.ertf.org/en/index.html>).

⁽¹⁶⁾ Evropski svet v Lizboni je v lizbonskem procesu določil uporabo odprte metode usklajevanja za področja zaposlovanja, socialnega varstva, vzgoje otrok in izobraževanja, podjetniške politike, inovacijske politike in raziskovanja ter strukturnih gospodarskih reform. Evropski svet v Göteborgu je področje uporabe razširil na priseljevanje in azil. Zdaj pa se odprta metoda usklajevanja uporablja tudi na področju mladine. Evropska komisija je v svojem sporočilu o evropski agendi za kulturo v svetu globalizacije ((COM) 2007 242 konč.) predlagala, da se odprta metoda usklajevanja uvede za področje kulture. Pri tem je izrecno poudarila, da je treba v ta proces vključiti Evropski parlament, Evropski ekonomsko-socialni odbor in Odbor regij.

učinkovito reševanje številnih pravnih, socialnih in tudi zgodovinskih čustveno močnih težav manjšin, zlasti pri Romih.

5.4 Na uspeh teh pobud bo odločilno vplivalo to, ali je mogoče vzpostaviti delujočo mrežo, v kateri sodelujejo **vsi** akterji. Odbor, ki je večkrat pokazal svojo dodano vrednost kot mostu do organizirane civilne družbe ⁽¹⁷⁾, bo z institucionaliziranim ter s tem trajnim sodelovanjem prispeval k reševanju vprašanja vključevanja manjšin, predvsem Romov.

5.5 Konferenca na visoki ravni o vključevanju Romov, ki jo Komisija načrtuje za september, je dobra priložnost za javno razpravo o predlogih Komisije za izboljšanje učinkovitosti politike EU in nacionalnih politik ter za sprejetje prvih konkretnih korakov v tem procesu.

Ob tej priložnosti bi lahko Odbor kot nadaljevanje tega mnenja predstavil svoje načrtovane konkretne ukrepe. Pozornost je treba nameniti tudi oblikam sodelovanja z mediji, ki so dolgoročno usmerjeni in se ne omejujejo le na poročanje o aktualnih dogodkih.

V Bruslju, 9. julija 2008

6. Sklepne ugotovitve

6.1 Odbor je začel z delom v povezavi z letom enakih možnosti, potem pa ga je po posvetovanju s Komisijo preusmeril v kontekst leta medkulturnega dialoga.

Z vidika Odbora je kultura proces, ki zajema vsa področja življenja, priznanje skupnih vrednot, skupen način življenja in bistveni dejavnik komunikacije v prizadevanju za boljše vključevanje na vseh področjih, saj združuje razum in čustva in tako omogoča celovit pristop k reševanju težav. Ta družbena razsežnost kulture prispeva k vlogi medkulturnega dialoga kot instrumenta miru ter notranjega in zunanjega ravnovesja. Za manjšine, zlasti za Rome, to pomeni, da je medkulturni dialog najprimernejši način za postopno odpravo stereotipov, ki kažejo na nezaupanje, predsodke in pomanjkanje razumevanja in ki so se razvijali več stoletij, ter da se s skupnim pristopom na podlagi močne zakonodaje in ob medsebojnem spoštovanju opredeli oblika vključevanja, sprejemljiva za obe strani.

6.2 Odbor upa, da bodo prvi konkretni ukrepi za izvedbo njegovih predlogov sprejeti še v letu medkulturnega dialoga in da jim bodo v letu 2009, evropskem letu ustvarjalnosti in inovativnosti, ter letu 2010, evropskem letu boja proti revščini in socialni izključenosti, sledili tudi drugi ukrepi.

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁷⁾ Glej delo posvetovalne komisije za spremembe v industriji (CCMI), skupine za lizbonsko strategijo ter skupine za stike med EESO ter organizacijami in mrežami evropske civilne družbe.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o elementih za strukturo, organizacijo in delovanje platforme za večjo udeležbo civilne družbe pri spodbujanju politik vključevanja državljanov tretjih držav v EU

(2009/C 27/21)

Margot WALLSTRÖM in Franco FRATTINI, podpredsednika Evropske komisije, sta v dopisu z dne 24. julija 2007 v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosila za pripravo raziskovalnega mnenja o naslednji temi:

Elementi za strukturo, organizacijo in delovanje platforme za večjo udeležbo civilne družbe pri spodbujanju politik vključevanja državljanov tretjih držav v EU.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 10. junija 2008. Poročevalec je bil g. PARIZA CASTAÑOS.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 446. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2008 (seja z dne 9. julija) s 136 glasovi za, 4 glasovi proti in 7 vzdržanimi glasovi.

1. Uvod

1.1 Evropska komisija je prek dveh podpredsednikov, Franca FRATTINIIJA in Margot WALLSTRÖM, zaprosila EESO za pripravo raziskovalnega mnenja o elementih za strukturo, organizacijo in delovanje platforme za večjo udeležbo civilne družbe pri spodbujanju politik vključevanja državljanov tretjih držav v EU.

1.2 V zadnjih letih je EESO pripravil več mnenj⁽¹⁾, s katerimi je skušal vključevanje umestiti v ospredje evropskih politik na področju azila in priseljevanja. Zelo dejavno se je zavzemal za spodbujanje teh politik s Komisijo, Parlamentom in Svetom.

1.3 Organizacije civilne družbe, ključne akterje politik vključevanja, je pozval k sodelovanju pri pripravi mnenj. S tega stališča sta EESO in Evropska komisija že leta 2002 povabila socialne partnerje in organizacije civilne družbe držav članic na veliko konferenco⁽²⁾, na podlagi katere je bila sprožena skupna analiza evropskih politik vključevanja, v sklepih pa je bila predlagana priprava programa Skupnosti za vključevanje in ustanovitve sklada za financiranje opredeljenih ciljev.

⁽¹⁾ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora z dne 21. marca 2002 o priseljevanju, vključevanju in vlogi organizirane civilne družbe, poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 125 z dne 27.5.2002). Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora z dne 10. in 11. decembra 2003 o sporočilu Evropske komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o priseljevanju, vključevanju in delovnih mestih, poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 80 z dne 30.3.2004). Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora z dne 13. in 14. septembra 2006 o priseljevanju v EU in politikah vključevanja: sodelovanje med regionalnimi in lokalnimi oblastmi ter organizacijami civilne družbe, poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 318, z dne 23.12.2006).

⁽²⁾ Konferenca o priseljevanju: vloga civilne družbe v vključevanju, Bruselj, 9. in 10. september 2002.

2. Evropski okvir vključevanja državljanov tretjih držav

2.1 EESO je v mnenju o priseljevanju, vključevanju in vlogi organizirane civilne družbe z dne 21. marca 2002⁽³⁾ poudaril potrebo po izvajanju jasnih in učinkovitih politik vključevanja z okvirnim programom EU. Čeprav skupnega okvira za vključevanje priseljencev ni bilo lahko oblikovati, bo imela Evropska unija z ratifikacijo Lizbonske pogodbe na voljo najboljše politične in pravne instrumente, potrebne za njegovo izvajanje.

2.2 Haaški program⁽⁴⁾ za krepitev svobode, varnosti in pravice v EU poudarja, da je vključevanje državljanov tretjih držav ključna politična strategija za okrepitev svobode v EU v obdobju 2005–2009⁽⁵⁾.

2.3 Evropski svet je poudaril potrebo – opredeljeno v skupnih osnovnih načelih, ki tvorijo skupni okvir vključevanja priseljencev v Evropski uniji in ki jih je sprejel Svet za pravosodje in notranje zadeve 19. novembra 2004⁽⁶⁾ – po večjem usklajevanju nacionalnih politik vključevanja in pobud Skupnosti. To usmeritev je Evropska komisija potrdila tudi v sporočilu Haaški program: Deset prednostnih nalog za naslednjih pet let –

⁽³⁾ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora z dne 21. marca 2002 o priseljevanju, vključevanju in vlogi organizirane civilne družbe, poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 125 z dne 27.5.2002).

⁽⁴⁾ Haaški program: krepitev svobode, varnosti in pravice v Evropski uniji, UL C 53 z dne 3.3.2005, str. 1.

⁽⁵⁾ Mnenje EESO z dne 15. decembra 2005 o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu – Haaški program: Deset prednostnih nalog za naslednjih pet let – Partnerstvo za evropsko prenovalo na področju svobode, varnosti in pravice, poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 65 z dne 17.3.2006).

⁽⁶⁾ Svet Evropske unije, seja Sveta za pravosodje in notranje zadeve št. 2618, Bruselj, 19. november 2004, 14615/04.

Partnerstvo za evropsko prenovu na področju svobode, varnosti in pravice⁽⁷⁾, v katerem navaja potrebo po oblikovanju okvira Skupnosti za vključevanje, ki naj temelji na skupnih osnovnih načelih za zagotovitev spoštovanja vrednot in temeljnih pravic Evropske unije in za spodbujanje boja proti diskriminaciji.

2.4 Ta načela ponujajo usklajeno analizo evropskega pojma vključevanja državljanov tretjih držav na podlagi cilja „državljanškega vključevanja“, ki jo je Odbor⁽⁸⁾ opredelil kot „enako obravnavanje priseljencev kot drugih prebivalcev glede pravic in obveznosti ter dostopa do dobrin, storitev in načinov državljanške udeležbe v okoliščinah, kjer velja enakost možnosti in obravnavanja“. Načela predstavljajo dvosmeren proces vključevanja, v okviru katerega morajo priseljenci in družba gostiteljica pokazati prizadevanja na področju prilagajanja in skupne odgovornosti.

2.5 Evropska komisija je v sporočilu z dne 1. septembra 2005 z naslovom *Skupni program za vključevanje – Okvir za vključevanje državljanov tretjih držav v Evropsko unijo*⁽⁹⁾ predstavila konkretne ukrepe za izvajanje in okrepitev skupnih osnovnih načel v državah članicah in Evropski uniji v celoti. Komisija priznava tudi, da je za uspešno vključevanje potrebno sodelovanje vseh akterjev ter da je treba zavzeti globalen in usklajen pristop v okviru EU.

2.6 Zato predlagane pobude vključujejo, ob sodelovanju mreže nacionalnih kontaktnih točk, oblikovanje spletne strani, priročnikov in letnih poročil o preseljevanju in vključevanju ter ustanovitev **Evropskega foruma za vključevanje**.

2.7 Evropski svet v sklepih zasedanja junija 2007 „prav tako pozdravlja prizadevanja za izboljšanje neprekinjenega in poglobljenega sodelovanja na področju integracije in medkulturnega dialoga na ravni EU in med državami članicami. Evropski svet zlasti pozdravlja sklepe Sveta z dne 12. junija o krepitvi integracijske politike v EU s spodbujanjem načela „zdrženi v različnosti“. Poudarja pomen nadaljnjih pobud za olajšanje izmenjave izkušenj o integracijski politiki držav članic“⁽¹⁰⁾.

2.8 EESO se strinja s splošnim pristopom, ki ga je nedavno oblikoval Evropski svet, da morata biti vključevanje in medkulturni dialog dva ključna elementa politike EU o priseljevanju.

⁽⁷⁾ Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu – *Haški program: Deset prednostnih nalog za naslednjih pet let – Partnerstvo za evropsko prenovu na področju svobode, varnosti in pravice*, COM(2005) 184 konč., Bruselj, 10.5.2005.

⁽⁸⁾ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora z dne 21. marca 2002 o priseljevanju, vključevanju in vlogi organizirane civilne družbe, poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 125 z dne 27.5.2002).

⁽⁹⁾ Sporočilo Komisije *Skupni program za vključevanje – Okvir za vključevanje državljanov tretjih držav v Evropsko unijo*, COM(2005) 389 konč., Bruselj, 1.9.2005.

⁽¹⁰⁾ http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/SL/ec/94938.pdf, točka 20.

2.9 Svet za pravosodje in notranje zadeve je v sklepih s seje 12. in 13. junija 2007 priznal vzajemno in neuničljivo vez, ki povezuje priseljevanje in vključevanje⁽¹¹⁾. Svet je pri tem sledil priporočilom, sprejetim na neformalni seji ministrov, pristojnih za vključevanje, 10. in 11. maja 2007 v Potsdamu, na kateri je bil prisoten tudi EESO, in poudaril potrebo po ponovnem pregledu politične razsežnosti novih ukrepov, namenjenih okrepitevi evropskega okvira vključevanja, in politik vključevanja držav članic.

2.10 Organizacije civilne družbe in socialni partnerji imajo posebno vlogo pri krepitvi usklajenosti in učinkovitosti postopkov družbenega vključevanja priseljencev, oblikovanju politik ali ocenjevanju njihovega učinka v EU. EESO v mnenju z dne 13. septembra 2006 o priseljevanju v EU in politikah vključevanja: *sodelovanje med regionalnimi in lokalnimi oblastmi ter organizacijami civilne družbe*⁽¹²⁾ navaja aktivno sodelovanje s civilno družbo in socialnimi partnerji kot ključni element za spodbujanje evropskih politik vključevanja. EESO poudarja predvsem pomen socialnih partnerjev, organizacij za varstvo človekovih pravic, priseljenjskih organizacij, kulturnih in športnih organizacij, verskih skupnosti, sosedskih združenj, izobraževalnih skupnosti, šol in univerz, medijev itd. zaradi vloge, ki jo igrajo v procesu vključevanja na nacionalni, regionalni in lokalni ravni. Opozarja tudi na to, da je treba za posodobitev okvira EU za vključevanje priseljencev te organizacije razvijati, krepiti in priznati na evropski ravni.

2.11 Uvedbo politik in programov sprejemanja in vključevanja priseljencev morata spremljati široka udeležba in neposredno sodelovanje organizacij civilne družbe in združenj priseljencev. Ta vidik je potrdila tudi Evropska komisija v Tretjem letnem poročilu o migraciji in vključevanju, objavljenem 11. septembra 2007⁽¹³⁾. Poročilo ponavlja predlog za ustanovitev **Evropskega foruma za vključevanje**, v okviru katerega bi zainteresirane strani, ki se ukvarjajo s tematiko vključevanja v Evropski uniji, lahko izmenjale izkušnje in dajale priporočila⁽¹⁴⁾.

2.12 K spodbujanju politik vključevanja in izmenjavi izkušenj bo poleg tega veliko pripomoglo tudi sprejetje trdnega in ambicioznega finančnega okvira. V okviru programa solidarnosti in upravljanja migracijskih tokov v obdobju 2007–2013 bo

⁽¹¹⁾ Svet Evropske unije, seja Sveta za pravosodje in notranje zadeve št. 2807, Bruselj, 12. in 13. junij 2007, 10267/07.

⁽¹²⁾ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora z dne 13. in 14. septembra 2006 o priseljevanju v EU in politikah vključevanja: *sodelovanje med regionalnimi in lokalnimi oblastmi ter organizacijami civilne družbe*, poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 318 z dne 23.12.2006).

⁽¹³⁾ Sporočilo Evropske komisije *Tretje letno poročilo o migraciji in vključevanju*, COM(2007) 512 konč., Bruselj, 11.9.2007.

⁽¹⁴⁾ Glej točko 3.1 sporočila COM(2007) 512 konč.

Evropski sklad za vključevanje državljanov tretjih držav ⁽¹⁵⁾ omogočil oblikovanje nacionalnih politik, ki temeljijo na skupnih osnovnih načelih, in spodbudil pregled politike EU glede vključevanja priseljencev.

2.13 Pogodba o reformi, sprejeta 18. oktobra 2007 v Lizboni (**Lizbonska pogodba**) je prav tako formalno potrdila, da je oblikovanje skupne evropske politike vključevanja priseljencev ena od ključnih politik Evropske unije. Določbe iz novega Naslova V Pogodbe o delovanju Evropske unije bodo Evropski uniji prvič zagotovile pravno osnovo (člen 63(a)(4), novi člen 79(4)) za izvajanje skupnih zakonodajnih ukrepov za spodbujanje in podpiranje dejavnosti držav članic za pospeševanje vključevanja državljanov tretjih držav ⁽¹⁶⁾.

3. Predlog EESO za ustanovitev Evropskega foruma za vključevanje

3.1 Odbor meni, da je treba poleg izvajanja številnih instrumentov (skupni program za vključevanje, Evropski sklad za vključevanje, nacionalne kontaktne točke za vključevanje, priročniki o vključevanju, letna poročila o preseljevanju in vključevanju, spletna stran itd.) izboljšati usklajenost politik EU. Meni tudi, da je treba ponovno začeti razpravo o odprti metodi usklajevanja. Evropska komisija bi morala Svetu predlagati, naj odprto metodo usklajevanja uporabi tudi za vključevanje, kar je Svet pred nekaj leti sicer zavrnil.

3.2 Odbor meni, da je treba za okrepitev usklajenosti te politike in njenih instrumentov ustanoviti **platformo za udeležbo civilne družbe**. Zato Odbor pozdravlja in se počuti počaščenega, da ga je Evropska komisija zaprosila za pripravo tega raziskovalnega mnenja.

3.3 Odbor predlaga, da se po vzorcu obstoječih platform v okviru drugih politik EU in nacionalnih izkušenj (glej prilogo) evropsko platformo imenuje **Evropski forum za vključevanje**, kot to predlaga Komisija ⁽¹⁷⁾.

3.4 Odbor meni, da bi se ta forum moral izoblikovati postopoma. Njegova prva seja bi morala potekati jeseni 2008, da bi pripravili program dela in dopolnili njegovo strukturo.

3.5 Naloge Evropskega foruma za vključevanje

3.5.1 Odbor je v več svojih mnenjih ⁽¹⁸⁾ izrazil prepričanje, da je za vključevanje treba sprejeti globalen pristop, kar pomeni, da je treba povezati vse akterje, zlasti socialne partnerje in organizacije civilne družbe.

3.5.2 Komisija v svojem skupnem programu za vključevanje ⁽¹⁹⁾ navaja, da bi bile „poglavitne naloge Forumu (...) posvetovanje, izmenjava znanja in sestava priporočil“.

3.5.3 Odbor se strinja s tem stališčem in meni, da bo Forum lahko izvajal te naloge s pripravo poročil (ki lahko vključujejo priporočila) o politikah vključevanja.

3.5.4 Komisija, Parlament in Svet bi se lahko na Forumu posvetovali o evropskih politikah vključevanja.

3.5.5 Forum bo lahko na lastno pobudo pripravil poročila, namenjena institucijam EU, za boljše vključevanje državljanov tretjih držav.

3.5.6 Ena zelo pomembnih nalog Forumu mora biti izmenjava tehničnega znanja in dobre prakse v sodelovanju z mrežo nacionalnih kontaktnih točk.

3.5.7 Forum bo lahko sodeloval tudi na konferencah o Priročniku o vključevanju in na sejah nacionalnih kontaktnih točk.

3.5.8 Dejavnosti Forumu, njegova poročila in zaključki, bodo objavljeni na spletnih straneh EESO in Komisije, namenjenih vključevanju, ki bodo prav tako omogočile udeležbo evropskih državljanov in državljanov tretjih držav (virtualni forum).

3.6 Člani

3.6.1 Forum bo sestavljalo največ 100 članov, ki se bodo sestali dvakrat letno.

3.6.2 Komisija meni, da bo dodana vrednost Forumu „združiti vrsto zainteresiranih strani, dejavnih na področju vključevanja na ravni EU. Ciljne zainteresirane strani bi zato bile na primer krovne organizacije EU s članstvom v več državah članicah“ ⁽²⁰⁾. EESO se strinja s tem merilom, ki ga navaja Komisija, in ocenjuje, da je vključevanje na trg dela pod enakimi pogoji ena od prednostnih nalog, zato morajo na Forumu sodelovati tudi socialni partnerji.

⁽¹⁵⁾ http://ec.europa.eu/justice_home/funding/integration/funding_integration_en.htm.

⁽¹⁶⁾ Člen 63(a)(4): „Evropski parlament in Svet lahko po rednem zakonodajnem postopku določita ukrepe, s katerimi se omogočijo spodbude in podpora dejavnostim držav članic zaradi pospeševanja vključevanja državljanov tretjih držav, ki zakonito prebivajo na njihovem ozemlju, pri čemer je izključeno kakršno koli usklajevanje zakonov in drugih predpisov držav članic“.

⁽¹⁷⁾ COM(2005) 389 konč.

⁽¹⁸⁾ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora z 21. marca 2002 o priseljevanju, vključevanju in vlogi organizirane civilne družbe, poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 125 z dne 27.5.2002) in mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora z dne 13. in 14. septembra 2006 o priseljevanju v EU in politikah vključevanja: sodelovanje med regionalnimi in lokalnimi oblastmi ter organizacijami civilne družbe, poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 318 z dne 23.12.2006).

⁽¹⁹⁾ COM(2005) 389 konč.

⁽²⁰⁾ COM(2005) 389 konč.

3.6.3 Bistveno je, da Forum pri svojem delu uporablja evropski pristop, ki upošteva nacionalne izkušnje in prakso. Odbor tudi predlaga, da na Forumu sodelujejo predstavniki organizacij, ki delujejo na ravni EU in na nacionalni ravni.

3.6.4 Tretjina članov Forumu bo iz teh organizacij, dejavnih na ravni EU in na področju vključevanja priseljencev, vključno s socialnimi partnerji.

3.6.5 Ostali udeleženci bodo iz posvetovalnih organov držav članic (eden do štirje predstavniki). Tako bodo v Evropskem forumu za vključevanje sodelovali forumi, platforme, sveti in podobne institucije, ki delujejo v državah članicah, zlasti tiste, ki vključujejo v svoje delo tudi priseljenke organizacije. V državah članicah, ki nimajo takšnih institucij, bi lahko sodelovali ekonomsko-socialni sveti (ali podobne institucije).

3.6.6 EESO meni, da je bistveno olajšati sodelovanje na Forumu za vključevanje organizacijam priseljencev, ki so večinoma le nacionalne in niso povezane v mrežo na evropski ravni. S tem namenom bodo forumi, platforme, sveti in nacionalni ESS imenovali predstavnike priseljenkih organizacij, ki so po njihovem mnenju najbolj reprezentativne.

3.7 Pri imenovanju svojih predstavnikov morajo organizacije zagotoviti enakopravno zastopanje moških in žensk.

3.7.1 Forum bo lahko na svoje seje povabil opazovalce in strokovnjake, zlasti predstavnike specializiranih evropskih agencij, univerz in raziskovalce, pa tudi predstavnike evropskih mrež lokalnih in regionalnih oblasti.

3.7.2 Za spodbujanje čim širše udeležbe se mora Evropski forum za vključevanje povezati v mrežo z organizacijami civilne družbe (lokalnimi, regionalnimi, nacionalnimi in evropskimi organizacijami).

3.7.3 V skladu s točko 3.7 bo EESO sodeloval na sejah Forumu; sodelovali bodo lahko tudi predstavniki Komisije, Evropskega parlamenta in Odbora regij.

3.8 Obveza Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

3.8.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor se bo zelo dejavno vključil v dejavnosti Forumu in v ta namen v okviru strokovne skupine SOC sestavil stalno študijsko skupino za vključevanje, ki bo imela petnajst članov. Forum in EESO bosta prek te študijske skupine sodelovala pri pripravi mnenj.

3.8.2 Člani stalne študijske skupine bodo sodelovali na plenarnih zasedanjih Forumu.

3.8.3 Ob upoštevanju nove pravne osnove, ki jo prinaša Lizbonska pogodba, bo Odbor v nova mnenja vključil predloge in politična priporočila, katerih namen je spodbujati in podpreti ukrepanje držav članic na področju vključevanja.

3.9 Sestava

3.9.1 EESO predlaga, da bi imel Forum zelo preprosto sestavo:

- predsednika ali predsednico, ki ga/jo ob soglasju Komisije imenuje EESO,
- tri podpredsednike, ki jih imenuje Forum,
- predsedstvo, ki bi ga sestavljali predsednik in trije podpredsedniki in ki bi se sestalo vsaj štirikrat na leto,
- manjše tajništvo, ki bi ga sestavljali dve osebi iz EESO.
- Forum bi se sestajal na sedežu EESO, ki bo tudi sedež Forumu.
- Plenarna skupščina Forumu bi se sestala dvakrat na leto na povabilo predsednika.
- Za pripravo poročil bi lahko oblikovali manjše študijske skupine.

3.10 Program dela Forumu

3.10.1 Skupna osnovna načela določajo načrt dejavnosti Forumu, pa tudi njegov program dela.

3.10.2 Program dela bo pripravilo predsedstvo Forumu, ki bo upoštevalo program dela institucij EU in organizacij civilne družbe.

3.10.3 Forum bo lahko ocenil cilje in programe Evropskega sklada za vključevanje, pa tudi druge instrumente, predvidene v okviru evropske politike vključevanja.

3.11 Poslovnik

3.11.1 EESO predlaga, da Evropska komisija potrdi poslovnik na predlog EESO.

3.11.2 EESO predlaga, da Evropska komisija imenuje člane Forumu na predlog EESO.

3.12 Finančni okvir

3.12.1 Forum se bo financiral iz finančnih sredstev, ki mu jih bodo zagotovile institucije EU.

V Bruslju, 9. julija 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o novem akcijskem programu socialnih ukrepov EU

(2009/C 27/22)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 25. oktobra 2007 od prihodnjega francoskega predsedstva EU prejel zaprosilo za mnenje o naslednji temi

Novi akcijski program socialnih ukrepov EU.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 10. junija 2008. Poročevalec je bil g. OLSSON.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 446. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2008 (seja z dne 9. julija) s 133 glasovi za, 2 glasovoma proti in 4 vzdržanimi glasovi.

Zaradi referendum o Lizbonski pogodbi 12. junija 2008 v času sprejetja tega mnenja status in prihodnost te pogodbe še nista jasna. Mnenje se pogosto sklicuje na Lizbonsko pogodbo ter njeno razsežnost in potencial na področju socialne politike. Odbor meni, da je ambiciozen in participativen evropski socialni akcijski program še vedno aktualen in še bolj potreben.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Nov akcijski program socialnih ukrepov EU je potreben za to, da bi socialni razvoj EU lahko dohiteval gospodarski in tržni razvoj. Smotrno je v luči nove Lizbonske pogodbe, ki odpira nove možnosti, odgovornosti in cilje, da bi ustvarila bolj participativno in dinamično socialno Evropo. Novi akcijski program socialnih ukrepov EU naj bi na oprijemljiv in praktičen način spodbujal cilje in težnje socialne politike EU daleč prek leta 2010 in tvoril obsežen načrt političnih ukrepov.

1.2 Socialni dialog še naprej ostaja eden glavnih temeljev in ga je treba krepiti. S programom naj bi ustvarili močnejšo povezavo z državljani in organizirano civilno družbo, da bi omogočili participativne postopke „od spodaj navzgor“, vključno s civilnim dialogom, in s tem vzajemno učinkovanje pri pobudah EU.

1.3 Akcijski program naj bi bil usmerjen zlasti k naslednjim političnim področjem: kakovosti življenja, temeljnim socialnim pravicam, krepitvi položaja državljanov, socialni solidarnosti, zaposlovanju in visokokakovostnim delovnim mestom, družbenemu podjetništvu, upravljanju sprememb, spodbujanju najpomembnejših socialnih standardov na področju zunanje političnih odnosov EU, zlasti na področju trgovine. Uporabljati bi bilo treba vse razpoložljive instrumente, tudi metodo Skupnosti, ki se še naprej uporablja, vendar jo je treba dopolniti z drugimi „novimi metodami“. V sedanjem proračunu je finančne vire mogoče prerazporediti in nameniti podpori programa. Pri proračunski reformi po letu 2013 mora biti težišče na socialni koheziji.

2. Uvod – ozadje

2.1 Prihodnje francosko predsedstvo EU je Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosilo za proučitev zamisli o akcijskem programu socialnih ukrepov EU.

2.2 Francosko zaprosilo je mogoče jemati kot spremljanje prejšnjega mnenja Odbora o *analizi realnosti evropske družbe*, ki je predlagalo: „Da bi ustvarili osnovo za nov konsenz o socialnih izzivih, s katerimi se sooča Evropa, bi lahko zasnovali nov ‚program socialnih ukrepov‘, ob upoštevanju gospodarskih realnosti in socialnih pričakovanj“⁽¹⁾.

2.3 Navedeno mnenje se je sklicevalo na *program socialnih ukrepov EU* iz leta 1989, ki je sestavni del tega, kar lahko označimo kot *evropski socialni model*, in je pokazalo na stvarnost *socialne razsežnosti* enotnega notranjega trga. To je bil triletni akcijski program in „glavna opora za pobude Komisije na socialnem področju“. Vseboval je 45 jasnih ukrepov, ki so veljali za „nujno potrebne, da bi bilo mogoče napredovati in na ravni Skupnosti dati konkretno podobo načelom, navedenim v Listini Skupnosti o temeljnih socialnih pravicah delavcev“⁽²⁾. Ukrepi so bili zakonodajni in nezakonodajni, zajemali pa so ukrepe Skupnosti na skoraj vseh socialnih področjih, da bi dosegli v pogodbi opredeljene cilje o izboljšanju življenjskih in delovnih razmer.

2.4 Evropski pravni red na socialnem področju, dosežen kot rezultat akcijskega programa socialnih ukrepov EU iz leta 1989, zaostaja za sedanjimi gospodarskimi in socialnimi izzivi, ki jih prinašajo globalizacija, podnebne spremembe in demografski razvoj. Zaradi upočasnjene gospodarske rasti, pretresov na finančnih trgih in vse zaznavnejše prehrabne krize so ti izzivi večji kot kdaj koli prej. Nekatere skupine in državljani imajo celo občutek, da je evropska socialna politika v primerjavi z napredkom na področju politike notranjega trga zašla v slepo ulico.

⁽¹⁾ Mnenje EESO z dne 18.1.2007 o *analizi realnosti evropske družbe*, poročevalec: g. OLSSON (UL C 93, 27.4.2007), točka 5.8.

⁽²⁾ Iz: *Charter to the Programme*, Social Europe 1/90, str. 28.

2.5 Pregled stanja na socialnem področju je pokazal, da hitro razvijajoča se evropska družba ponuja več priložnosti, vendar se ob tem pojavljajo nova socialna tveganja. Razlike v dohodkih, enake možnosti, spremembe na trgu dela, enakost spolov in nižje plače žensk, revščina otrok in socialna izključenost, „medgeneracijski prelom“, spreminjajoče se družinske strukture, dostop do stanovanj, varstvo otrok, položaj invalidov, migracija in vključevanje – ta vprašanja so bila v pregledu stanja posebej izpostavljena.

3. Nov okvir za akcijski program socialnih ukrepov EU

3.1 Politiki se vse bolj zavedajo, da so za obvladovanje izzivov, s katerimi se srečuje evropski družbeni model, nujne nove politične usmeritve. Tudi evropski državljani usmerjajo pogled k novim ukrepom socialne politike, ki morajo biti socialno napredni in ekonomsko trajnostni.

3.2 Lizbonska pogodba o reformi ustvarja novo priložnost za izvedbo akcijskega programa socialnih ukrepov s tem, da za EU opredeljuje nove socialne cilje: „polno zaposlenost in socialni napredek“, „bori se proti socialni izključenosti in diskriminaciji ter spodbuja socialno pravičnost in varstvo, enakost žensk in moških, solidarnost med generacijami in varstvo pravic otrok“⁽³⁾.

3.3 Pogodba o reformi krepí odgovornosti Evropske unije, povezane z doseganjem teh socialnih ciljev.

3.4 Priložnosti za bolj socialno Evropo so še posebej zapisane v Listini temeljnih pravic, v zavezujočih določbah „horizontalne socialne klavzule“ in v Protokolu o službah splošnega pomena. Pogodba predvideva tudi možnosti za „okrepljeno sodelovanje“, ki ga lahko države članice spodbujajo in uporabljajo na socialnem področju⁽⁴⁾.

3.5 Pogodba potrjuje vlogo socialnih partnerjev, ki lahko prispevajo k Evropi gospodarskega in socialnega napredka. Z določbami o participativni demokraciji ponuja tudi nove možnosti in dodatne instrumente – kot npr. „državljsko pobudo“ – za vključevanje državljanov in njihovih organizacij v graditev bolj socialne Evrope. EESO mora pri tem igrati aktivno vlogo.

3.6 EESO se sklicuje na deklaracijo⁽⁵⁾ devetih vlad, v kateri je poudarjena potreba po krepitvi evropskega socialnega modela, saj je prinesel socialni napredek in se je zmožen soočiti z današnjimi izzivi. Deklaracija poudarja odgovornost evropskih institucij za to, da socialno Evropo vnovič postavijo v ospredje in pri tem uporabijo vse instrumente, ki so jim na voljo, še posebej socialni dialog. „EU-27 ne sme biti samo območje proste trgovine, temveč bi morala zagotavljati potrebno ravnotežje med

ekonomsko svobodo in socialnimi pravicami, tako da bi bilo mogoče notranji trg urejati tudi na socialni ravni“. V okviru svoje zunanje politike bi morala Unija spodbujati vrednote svojega socialnega modela, da bi dosegla pravično globalizacijo in dostojno delo za vse.

3.7 Skratka, potreben je nov akcijski program socialnih ukrepov EU, da bi socialni razvoj v EU lahko dohiteval gospodarski in tržni razvoj, prispeval k potrditvi lizbonske strategije in spodbujal njene socialne, gospodarske in okoljske vidike ter skupno napredovanje na teh področjih. Smotrno je tudi v luči nove Lizbonske pogodbe, da bi ustvarili bolj participativno in dinamično socialno Evropo, ki upošteva potrebe in pričakovanja državljanov. Zato mora biti akcijski program socialnih ukrepov EU v celoti vključen v postlizbonsko strategijo, ki temelji na zaposlovanju, rasti, socialni koheziji in trajnosti in pri kateri bo socialna razsežnost enako pomembna kot gospodarska.

4. Načela in elementi novega akcijskega programa socialnih ukrepov EU

4.1 Novi akcijski program socialnih ukrepov EU se mora trdno opirati na vrednote in cilje Evropske unije, kot so opredeljeni v Lizbonski pogodbi. Moral bi biti referenčni okvir za demokratično, solidarno, trajnostno, socialno vključujoče in konkurenčno območje blaginje za vse državljane Evrope, temelječe na širši porazdelitvi življenjskih priložnosti, ki nikogar ne zane-mari, in pomemben instrument za jamstvo državljskih pravic, zapisanih v Listini temeljnih pravic. Novi akcijski program socialnih ukrepov EU mora temeljiti na pozitivnem sodelovanju držav članic, ne pa na konkurenčni „tekmi za najnižjo raven“ glede socialnih pravic, socialnega varstva in delovnih razmer. Evropska unija bo tako potrdila svoje zavzemanje na področju človekovih pravic, da bi jih zagotovila na čim boljši možni ravni.

4.2 Akcijski program socialnih ukrepov EU podpira vizijo evropskega družbenega modela, ki vključuje tako koncept socialnega tržnega gospodarstva kot evropski socialni model. Ustreza potrebam in težnjam državljanov, daje jim pravice in dolžnosti in jim s tem podeljuje moč, spodbuja participativno demokracijo ter opredeljuje in spodbuja akterje v okviru okrepljenega socialnega in učinkovitega civilnega dialoga. Novi akcijski program socialnih ukrepov EU bi moral omogočiti ustvarjanje in inovativen pristop k obvladovanju novih izzivov in tveganj.

4.3 Novi program bi moral temeljiti na dolgoročnih socialnih in družbenih perspektivah ter se odzivati na nova pričakovanja in stvarnosti. Ta dolgoročna trajnostna perspektiva naj bi name-nila pozornost ukrepom za otroke in mlade.

⁽³⁾ Člen 2.

⁽⁴⁾ Naslov IV, člen 10.

⁽⁵⁾ Nov zagon za socialno Evropo (*Enhancing Social Europe*); predložili ministri za delo Belgije, Bolgarije, Grčije, Španije, Francije, Italije, Cipra, Luksemburga in Madžarske:
<http://www.obreal.unibo.it/File.aspx?IdFile=816>.

4.4 V programu morajo biti posodobljeni in ponovno potrjeni cilji, predlogi in težnje socialne politike EU za obdobje še precej po letu 2010. To bi moral biti obsežen načrt političnih ukrepov na vseh ravneh za ponovno aktiviranje socialne Evrope, podprt z redno posodabljanimi „socialnimi agendami“ ⁽⁶⁾, ki bi temeljile na skupnih vrednotah.

4.5 Akcijski program socialnih ukrepov EU mora biti tesno povezan z dinamičnim evropskim socialnim modelom ⁽⁷⁾. Moč tega modela je v glavnem v tem, da se je v najrazličnejših položajih zmožen opirati na skupne vrednote, da skupaj z legitimnimi partnerji razvija instrumente, postopke in ukrepe za zagotavljanje dejanske konvergenca pri napredku. Sposobnost EU za finančne posege je odločilen dejavnik za zagotavljanje koherentnega razvoja in za zmanjševanje strukturnega razvojnega zaostanka v nekaterih državah.

4.6 Program upošteva dejstvo, da gospodarski razvoj in socialni napredek vplivata drug na drugega in da sta medsebojno odvisna. Povezava gospodarske konkurenčnosti s socialno pravičnostjo in solidarnostjo je najprimernejši način za spodbujanje blaginje evropskih državljanov. Ob upoštevanju določenih zaščitnih ukrepov za upravičence bi lahko povezoval zasebne in javne pobude, da bi našel trajnostne finančne vire za vključujoče socialno varstvo. Pri tem bi moral ustvariti tudi okvir za zagotavljanje univerzalnosti, dostopnosti in kakovosti storitev javnega pomena.

4.7 Novi akcijski program socialnih ukrepov EU bi moral podpirati socialno odgovorno podjetništvo, pošteno konkurenco in enake okvirne pogoje, da bi lahko notranji trg uspeval, ne da bi ga ogrožal „socialni damping“. V tem okviru bi se moral program posebej usmeriti na kakovostna delovna mesta za prihodnost in na spremljajočo družbo znanja, ki je za to potrebna.

4.8 Pospeševanje podjetništva v najširšem smislu – kot to opredeljuje Komisija ⁽⁸⁾ – bo izboljšalo učinkovitost tako gospodarskih kot socialnih ukrepov ⁽⁹⁾. Treba je varovati in spodbujati raznolikost podjetništva, da bi bilo mogoče izkoristiti posebne prednosti malih, srednje velikih podjetij in podjetij socialnega gospodarstva ter njihov prispevek k socialni razsežnosti. Potrebni so evropski statuti za združenja, fundacije, vzajemne družbe in mala podjetja, da bi ustvarili enake okvirne pogoje za vse gospodarske akterje.

⁽⁶⁾ Komisija je 2. julija 2008 sprejela prenovljeno socialno agendo COM(2008) 412 konč.

⁽⁷⁾ Glej mnenje EESO z dne 6.7.2006 o *socialni koheziji: dati vsebino evropskemu socialnemu modelu*, poročevalec: g. EHNMARK (UL C 309, 16.12.2006).

⁽⁸⁾ Opredelitev Komisije: „Podjetnost pomeni sposobnost posameznika za uresničevanje svojih zamisli. Vključuje ustvarjalnost, inovativnost in sprejemanje tveganj ter sposobnost načrtovanja in vodenja projektov za doseganje ciljev. Ta sposobnost je v pomoč vsakomur v vsakdanjem življenju in v družbi, zaposlenim pri razumevanju ozadja njihovega dela in izkoriščanju priložnosti, je pa tudi podlaga za bolj posebne spretnosti in znanje, ki ga podjetniki potrebujejo za vzpostavitev socialne ali gospodarske dejavnosti.“ – Glej mnenje EESO z dne 25.10.2007 o *podjetniški miselnosti in lizbonski strategiji*, točka 2.2, poročevalka: ga. SHARMA, soporočevalec: g. OLSSON (UL C 44, 16.2.2008).

⁽⁹⁾ Glej zgoraj navedeno mnenje.

4.9 Novi akcijski program socialnih ukrepov EU bi moral temeljiti na celostnem in koherentnem pristopu ter slediti konceptu obsežnega upoštevanja socialne politike tudi na drugih političnih področjih. Postati mora trden sestavni del makroekonomske politike, davčne politike in politik konkurence, strategije za trajnostni razvoj, industrijske politike, ozemeljske kohezije in zunanjepolitične razsežnosti EU.

4.10 Novi akcijski program socialnih ukrepov EU bi občutno okrepil na „življenjskih priložnostih“ slonečo socialno vizijo za 21. stoletje, ki jo je pred kratkim predstavila Komisija ⁽¹⁰⁾. Komisija predlaga okvir za politike EU in poudarja, da so za agendo „priložnosti, dostopa in solidarnosti“ potrebna dolgoročna vlaganja v socialni in človeški kapital. Takšna vlaganja bodo povečala gospodarsko storilnost in jih je mogoče upravičiti tudi z vidika trajnostnega razvoja. Odbor močno podpira to zamisel in meni, da je treba tako na ravni EU kot v državah članicah zagotoviti inovativne načine za financiranje človeškega in socialnega kapitala. Proračun EU bi bilo treba temu prilagoditi. Proučili bi lahko tudi možnost vseevropskega posojila za razvoj socialnih infrastruktur.

4.11 Akcijski program socialnih ukrepov EU bi moral s spodbujanjem načel in vrednot evropskega socialnega modela v okviru zunanjih odnosov EU prispevati tudi k pravičnejši in bolj uravnoteženi globalizaciji. Ponujati bi bilo treba partnerstva s tretjimi državami v povezavi s povečano tehnično in finančno podporo, da bi tako spodbujali socialni in državljanski dialog ter politiko zaposlovanja in socialno politiko. Trgovinski odnosi bi morali sloneti na spoštovanju temeljnih človekovih in socialnih pravic, kot so npr. določene v načelih in standardih ILO (Mednarodne organizacije dela) ⁽¹¹⁾.

5. Upravljanje na več ravneh

5.1 Institucije Evropske unije morajo zato, da bi bil dosežen socialni napredek, izpolniti svojo vodilno vlogo in dolžnosti, ki jim jih nalaga pogodba. Zato je nov akcijski program socialnih ukrepov EU smotrni. V praksi bi bilo treba uporabiti vse instrumente in ukrepe, ki so v ta namen predvideni v pogodbi ⁽¹²⁾, v skladu s praktično izvedljivostjo in učinkovitostjo ter ob upoštevanju zahtev subsidiarnosti in sorazmernosti.

5.2 Akcijski program socialnih ukrepov EU iz leta 1989 in projekt notranjega trga iz leta 1992 sta pokazala koristnost „metode Skupnosti“. Ker je ta metoda še veljavna za zdajšnji pregled notranjega trga, Odbor meni, da bi jo bilo treba uporabiti tudi za ponovno oživitev socialne razsežnosti. Možnosti za zakonodajne ukrepe so tako znotraj EU-27.

⁽¹⁰⁾ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: *Priložnosti, dostopnost in solidarnost: nova družbena vizija za Evropo 21. stoletja*, COM(2007) 726 konč.

⁽¹¹⁾ Mnenje EESO z dne 22.4.2008 o *pogajanjih o novih trgovinskih sporazumih – stališče EESO*, poročevalec: g. PEEL, soporočevalka: ga. PICHENOT. UL C 211, 19.8.2008, str. 82.

⁽¹²⁾ Predvsem člen 136 Lizbonske pogodbe.

5.3 Obenem lahko obsežno in raznoliko vključevanje socialnih partnerjev in drugih organizacij civilne družbe na različnih ravneh prispeva k močnejšemu čutju za „prevzemanje odgovornosti.“ Vse ustrezne zainteresirane strani morajo sodelovati, da bi akcijski program socialnih ukrepov EU postal za državljane pomemben, oprijemljiv, praktičen in da bi se odzival na njihove potrebe. Tako bi moral proaktiven in „od spodaj navzgor“ usmerjen pristop, kot je opisan v nadaljevanju, vzajemno učinkovati s pobudami EU.

5.4 Treba je ugotoviti potrebe, skrb in pričakovanja državljanov. Pobuda Evropske komisije za pregled stanja socialnih realnosti bi lahko služila za zgled in bi jo lahko izvajali redneje, tudi z vključevanjem lokalne ravni. Predstavniške organizacije civilne družbe imajo ključno vlogo pri usmerjanju zahtev državljanov na ustrezne ravni, tudi na raven EU. Treba jih je redno vključevati v preglede stanj in posvetovanja Evropske komisije, pri čemer bo Odbor igral svojo vlogo posrednika.

5.5 V zvezi s tem EESO poudarja pomen organiziranja stalne razprave na vseh ravneh, da bi obravnavali prihodnje izzive in strateške odločitve na področju socialne politike. Cilj razprave bi moral biti ta, da bi prispevali k novemu naprednemu soglasju o evropski socialni politiki, ki bi temeljil na skupni zavezi vseh udeležencev.

5.6 Medsektorski, sektorski in čezmejni socialni dialog ostaja eden glavnih temeljev socialnega modela v državah članicah in na ravni EU. Delodajalci in sindikati imajo pri obvladovanju socialnih izzivov eno ključnih vlog, ker so gonilna sila pri doseganju gospodarskega in socialnega napredka. Skupne analize in opredelitve prednostnih nalog, ki jih bodo pripravljali evropski socialni partnerji, bodo pomembni elementi okvira primernih ukrepov tako na ravni EU kot na nacionalni ravni ⁽¹³⁾.

5.7 Drug nosilni steber bo v prihodnosti državljanski dialog, ki ga je treba jasno razlikovati od socialnega. Vključevanje državljanov in njihovih organizacij na vseh ravneh v graditev socialne Evrope bo resničen izziv.

5.8 Ekonomske in socialne svete ter podobne organizacije bi bilo treba skupaj z njihovimi vladami spodbuditi k vključevanju v vse faze oblikovanja in izvajanja akcijskega programa socialnih ukrepov EU.

5.9 Obstoječa partnerstva in dialoge na področju socialne politike je treba v praksi okrepiti. Pozitivne izkušnje in zgledna

partnerstva, ki so bila vzpostavljena v državah članicah in na področju kohezijske politike EU ter so prispevala k socialni blaginji, je treba razširjati in po možnosti poglobljati.

5.10 Avtonomijo in zmogljivosti socialnih in gospodarskih akterjev je treba spodbujati in podpirati s primernimi javnimi ukrepi, da bi ti akterji lahko svoje interese uveljavljali v ugodnih razmerah od spodaj navzgor in ugotavljali ključna politična področja.

6. Ključna politična področja

6.1 Trajnostni življenjski potek

— *Varovanje poti posameznikov s skupnimi zavezami.* Skupna načela za soočanje s prehodi v vsej življenjski dobi in nena zadnje za podporo prožni varnosti ⁽¹⁴⁾, z zagotovljeno šolsko in poklicno izobrazbo, dostopom do storitev, ohranitvijo pravic, zadostnim dohodkom ter z javnim in/ali zasebnim financiranjem v skladu z vrsto izbranega socialnega zavarovanja. Sisteme socialne varnosti je treba prilagoditi in dopolniti, in sicer, kolikor je mogoče, s kolektivnimi sporazumi in z vzajemnim zagotavljanjem finančnih sredstev.

— *Izboljšanje kakovosti življenja z listino o socialni trajnosti,* ki bo na primer pokrivala temeljne socialne pravice, socialno varstvo, socialne službe, zdravstvene in pacientove pravice, vključno s pravicami duševnih bolnikov.

6.2 Zagotavljanje temeljnih socialnih pravic

— *Evropska listina temeljnih pravic.* Načela in določbe listine naj bi pomagali voditi in spodbujati razvoj in ukrepe socialne politike EU.

— *Čuječnost v boju proti vsem oblikam diskriminacije.* Dodatni zakonodajni ukrepi in drugi ukrepi za zagotavljanje določb v Pogodbi ⁽¹⁵⁾, s katerimi naj bi zajeli vse oblike diskriminacije.

— *Ratifikacija mednarodnih in evropskih instrumentov za človekove pravice.* Ukrepi za zagotavljanje pravnega in praktičnega izvajanja določb v okviru teh instrumentov in za boljše spremljanje s strani EU in držav članic. Posebno pozornost je treba nameniti konvenciji ZN o otrokovih pravicah.

⁽¹³⁾ Glej npr. skupno analizo najpomembnejših izzivov za evropske trge dela (*Key challenges facing European labour markets*), ki so jo objavili BusinessEurope, CCEP in ETUC oktobra 2007.

⁽¹⁴⁾ Mnenje EESO z dne 22.4.2008 o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: *Oblikovanje skupnih načel prožne varnosti – nova in boljša delovna mesta v povezavi s prožnostjo in varnostjo*, poročevalec: g. JANSON, soporočevalec: g. ARDHE. UL C 211, 19.8.2008, str. 48.

⁽¹⁵⁾ Člen 16 E Lizbonske pogodbe (prejšnji člen 13).

6.3 Opolnomočenje ljudi – razvijanje sposobnosti

- *Evropski program za več znanja* ⁽¹⁶⁾. Ključne prednostne naloge in ukrepi na področju vseživljenjskega učenja: pripraviti zakonodajno podlago in zagotoviti zadostna finančna sredstva.
- *Izvajanje Evropskega pakta za mlade, zlasti*
 - paketa za zaposlovanje mladih, ki temelji na večjih naložbah, ki mladim dajejo dostop do prve izkušnje dela v človeku dostojnih razmerah, in vodi k bolj stalni zaposlitvi na trgu dela;
 - zagotavljanje druge priložnosti za tiste, ki predčasno opustijo šolanje.
- *Okvirni program Skupnosti za politiko vključevanja*. Učinkovite, usklajene in na pravicah temelječe politike glede priseljencev, beguncev in manjšin, podprte z večjimi finančnimi viri. Stalna podpora predlaganemu Evropskemu forumu za vključevanje, ki naj bi ga ustanovila EESO in Komisija, da bi dala besedo priseljemcem.

6.4 Na poti proti družbi za vse

- *Odprava revščine*
 - ohranjanje cilja – odprave revščine – v vseh državah članicah;
 - uresničevanje vizije popolne odprave revščine otrok;
 - dostojne pokojnine za boj proti revščini starejših;
 - vzpostavitev skupnih načel za dostojen minimalni dohodek – ob spoštovanju načela subsidiarnosti.
- *Enakost spolov*
 - izvajanje pakta za enakost spolov (z zakonodajo, odprto metodo usklajevanja in skupnimi načeli);
 - zagotavljanje individualnih pravic žensk;
 - povečanje njihove udeležnosti na vseh področjih družbe;
 - boj proti revščini žensk;
 - naložbe v sprejemljivo in dostopno varstvo otrok in oskrbo starejših;
 - prenova davčnih sistemov in sistemov socialne varnosti;
 - boj proti nasilju nad ženskami.

⁽¹⁶⁾ Glej Günther Schmied: *Transitional Labour Markets: Managing Social Risks over the Life Course*, prispevek k neformalni seji ministrov za zaposlovanje in socialne zadeve, Guimarães, Portugalska, julij 2007; http://www.mtss.gov.pt/eu2007pt/en/preview_documentos.asp?r=29&m=pdf, str. 69.

— Odzivanje na potrebe starajoče se družbe

- usposobitev Zveze za družino, ki so jo potrdili voditelji držav EU, da bo delovala na tem področju;
 - ustanovitev „zveze za starejše“ ⁽¹⁷⁾;
 - zagotavljanje splošnega dostopa do dolgotrajne oskrbe in zagotovitev njene finančne vzdržnosti;
 - izvedba raziskovalnega programa;
 - ustanovitev opazovalnice za najboljše prakse.
- *Obsežna strategija EU glede invalidnosti*
- uvedba protidiskriminacijskega okvira na področju invalidnosti;
 - utrditev načela vključevanja problematike invalidnosti v vse politike;
 - oblikovanje obsežnega paketa zakonodajnih ukrepov in presoja vpliva druge zakonodaje.

— Izboljšanje storitev splošnega pomena

- potrebna pravna stabilnost za zagotovitev delovanja storitev splošnega interesa (in posebej socialnih storitev splošnega interesa) ter zlasti ohranjanje visoke ravni kakovosti ob spoštovanju pristojnosti akterjev;
- razvijanje in nadzor kakovostnih orodij za oceno uspešnosti teh storitev in povečanje njihove učinkovitosti, tudi glede stroškov;
- spodbujanje naložb s kombiniranimi instrumenti javnega/zasebnega financiranja (javnega/zasebnega partnerstva), zlasti na področju javne infrastrukture z ustvarjanjem prihodka od uporabe.

6.5 Ustvarjanje delovnih mest in visokokakovostnega dela

- *Ambiciozna in učinkovita evropskega strategija zaposlovanja*, zlasti merljivi cilji na področju vključevanja, vseživljenjskega učenja, zaposlovanja mladih in enakosti spolov, ki jih je mogoče primerjalno analizirati. Komisiji bi bilo treba dati več izvršilnih pooblastil.
- *Mobilnost kot možnost za vse*. Treba je izkoristiti prednosti notranjega trga in v celoti izvajati prost pretok delavcev v EU v povezavi z:
 - izvajanjem ustreznih ukrepov na področju socialne varnosti (učinkovito čezmejno usklajevanje socialne varnosti in prenosljivost socialnih pravic pri pokojninah in zdravstveni oskrbi);

⁽¹⁷⁾ SOC/308, osnutek mnenja o upoštevanju potreb starejših; poročevalka: ga. HEINISCH.

- dostopom do stanovanj, otroškega varstva in izobraževanja;
 - enako obravnavo napotnih in mobilnih delavcev ter delavcev v državi gostiteljici;
 - učinkovitejšimi in bolj usklajenimi nadzornimi mehanizmi napotitve delavcev.
- Kakovostna delovna mesta s pravično plačo
- skupna načela za spodbujanje kakovostnih delovnih mest s pravično plačo in omejevanje negotovih delovnih mest;
 - ukrepi za nizko usposobljene in še neusposobljene delavce;
 - okrepljena prizadevanja za boj proti neprijavljenemu delu;
 - priprava evropskega indeksa kakovosti dela;
 - ukrepi za bolj zdrava in varna delovna mesta ter učinkoviti ukrepi za soočanje z novimi tveganji, tudi glede novih vrst dela.
- *Odprava vseh oblik diskriminacije na trgu dela*, tudi z izvajanjem učinkovitih strategij za zmanjševanje razlik v položaju spolov in preprečevanje izključevanja ter z ukrepi za vključevanje.

6.6 Spodbujanje podjetništva v družbenem okviru

Treba bi bilo spodbujati podjetništvo v širšem smislu ter tako ustvarjati večjo rast in boljša delovna mesta ter dosegati socialno kohezijo in se boriti proti socialni izključenosti.

- *Podjetja, zlasti socialna podjetja in druga podjetja socialnega gospodarstva* kot sredstva za učinkovito vključevanje v družbo in delo.
- Programi Komisije za podporo podjetništvu naj bi bili še naprej osredotočeni na kakovostno zaposlitev.
- *Družbena odgovornost podjetij*. Da bi Evropa postala vodilna na področju družbene odgovornosti podjetij, so potrebni skupni ukrepi delodajalcev, sindikatov, nevladnih organizacij in oblasti, polno spoštovanje delovnega in socialnega prava ter trajnostni razvoj modelov in dobre prakse ob podpori spodbud EU.

6.7 Zgodnje odkrivanje in spremljanje strukturnih sprememb

- *Upravljanje sprememb* v okviru partnerstva med podjetjem in vsemi ustreznimi akterji, pri čemer je sodelovanje delavcev, posvetovanje z njimi in z njihovimi predstavniki bistvenega pomena za iskanje ustreznih rešitev.

- *Vključevanje okoljskih, industrijskih, ekonomskih in socialnih razsežnosti* v predloge EU o industriji, podnebnih spremembah in okolju ter posebni instrumenti financiranja za spodbujanje novih tehnologij in zaposlovanja.

6.8 Poudarek zunanjepolitične razsežnosti

- *Spodbujanje značilnosti evropskega socialnega modela v zunanji politiki EU* (zlasti pojma dostojnega dela, socialnega dialoga in civilnega dialoga, na primer v politikah glede trgovine, AKP in sosednjih držav).
- Krepitev pristopa ILO
 - ratifikacija in izvajanje vseh ustreznih konvencij Mednarodne organizacije dela (ILO), vključno s tistimi, ki se nanašajo na nediskriminacijo;
 - vključevanje temeljnih standardov ILO v trgovinske sporazume;
 - krepitev nadzornega sistema ILO.
- Spodbujanje socialnega in okoljskega označevanja
- *Konvencije sistema GSP Plus kot referenčna točka* ⁽¹⁸⁾
- spodbujanje mednarodnih sistemov upravljanja za nove tehnološke in okoljske izbire ter nova mednarodna finančna pravila.
- Spodbujanje mednarodnih sporazumov o družbeni odgovornosti podjetij
- *Razvoj in upravljanje politike priseljevanja* v sodelovanju z državami izvora

7. Metode in orodja

7.1 Splošne ugotovitve

7.1.1 Iskanje učinkovitih in ustreznih metod za soočanje z novimi izzivi in spodbuditev socialnega napredka je izjemno pomembno.

7.1.2 V celoti je treba izkoristiti obstoječe in nove prvine prej omenjene pogodbe ter krepitev izvajanja pravnega reda na socialnem področju. To velja tudi za druge oblike ukrepov.

7.2 Nova zakonodaja in še nesprejeta zakonodaja

7.2.1 V okviru členov 136 in 137 pogodbe je treba sprejeti nekatere zakonodajne ukrepe, kot so:

- *sprostitev še nesprejete zakonodaje* (o delovnem času, delu prek zaposlitvene agencije in začasnem delu, prenosljivostjo dodatnih pokojnin itd.);

⁽¹⁸⁾ Glej točko 5.7 v mnenju EESO z dne 22.4.2008 o pogajanjih o novih trgovinskih sporazumih – stališče EESO; poročevalec: g. PEEL, soporočevalka: ga. PICHENOT. UL C 211, 19.8.2008, str. 82.

- izboljšanje nekaterih direktiv;
- ukinitve možnosti za odstopanja;
- vzpostavitev okvira za nove oblike zaposlovanja in nova tveganja na delovnem mestu.

7.3 Krepitev postopka prenosa, spremljanja in vrednotenja ukrepov

- Sodbe Evropskega sodišča in njihove učinke na pravni red na socialnem področju je treba pozorno spremljati in po potrebi sprejeti politične in pravne ukrepe, da bi onemogočili posege v neodtujljive temeljne pravice ⁽¹⁹⁾.
- Treba je v celoti izkoristiti potencial socialnih partnerjev in organizirane civilne družbe v procesu prenosa in izvajanja zakonodaje, ukrepov in programov.
- Treba je izboljšati nadzor in zmogljivosti inšpekcije na področju zdravja in varnosti pri delu ter uresničevanje pravic delavcev.

7.4 Koregulacija in samourejanje

7.4.1 Koregulacija in samourejanje (sporazumi, prostovoljni kodeksi ravnanja, standardi itd.) lahko dopolnita okvirno zakonodajo EU in druge ukrepe na socialnem področju. Socialni dialog je ena izmed prvin tega instrumenta. Koregulacija in samoregulacija sta lahko dinamičen proces, ki se odziva na hiter razvoj stvarnosti na socialnem področju. Vendar pa ju je treba temeljito analizirati. Temeljiti morata na sodelovanju in odgovornosti vseh ustreznih zainteresiranih strani in ne smeta voditi v slabši pravni položaj kot metoda Skupnosti.

7.5 Treba je okrepiti avtonomijo in učinkovitost socialnega dialoga

7.5.1 Skupni delovni program za obdobje 2006–2008 evropskih socialnih partnerjev dokazuje, da se bo evropskemu socialnemu dialogu uspelo soočiti z izzivi Evrope, če bodo evropski socialni partnerji sprejeli potrebne ukrepe za oblikovanje uspešnega in dinamičnega okolja avtonomnih industrijskih odnosov na vseh ravneh. EU to lahko podpre tako, da:

- zagotovi ustrezno posvetovanje evropskih socialnih partnerjev v okviru člena 138 pogodbe;
- zagotovi nemoteno izvajanje skupnih dolgoročnih programov;

⁽¹⁹⁾ Na primer sodba Sodišča Evropskih skupnosti C-341/05 z dne 18.12.2007 (Laval un Partneri Ltd.) v zadevi Viking, sodba Sodišča Evropskih skupnosti C 346/06 v zadevi Rüffert.

- okrepi zmogljivosti sindikatov in delodajalcev na področju izobraževanja, tudi s pomočjo novih ukrepov, zlasti v novih državah članicah;
- spodbudi kolektivne čezmejne sporazume, tako da socialnim partnerjem zagotovi trden pravni okvir za vseevropska kolektivna pogajanja, vključno z določbami o prenosu kolektivnih sporazumov;
- naprej razvija direktive o sodelovanju delavcev, še posebej pravice do obveščenosti in posvetovanja.

7.6 Civilni dialog – krepitev participativne demokracije

7.6.1 Določbe ⁽²⁰⁾ o participativni demokraciji v Lizbonski pogodbi dajejo nove možnosti za to, da se poleg socialnih partnerjev v polni meri vključijo še druge organizacije civilne družbe v oblikovanje evropske socialne politike in zlasti v pripravo novega akcijskega programa socialnih ukrepov EU.

7.6.2 EESO je institucija, ki predstavlja organizirano civilno družbo v EU. Lizbonska pogodba povečuje področje delovanja Odbora, tako da lahko v polni meri odigra vlogo posrednika med organizirano civilno družbo in organi odločanja v EU. EESO ima posebno odgovornost pri krepitvi participativne demokracije. Dajal bo pobude ter iskal poti in možnosti za to, da bi novi člen pogodbe postal operativen, in za presojo različnih metod sodelovanja, posvetovanja in ocene vpliva, ki jih uporabljajo Evropska komisija in druge institucije s ciljem, da bi bile bolj zanesljive, koristne in participativne. V tem okviru Odbor ponavlja svoj poziv k sprejetju statuta evropskih združenj ⁽²¹⁾.

7.7 Pravica državljanov do pobude – pomembno orodje

7.7.1 Na pravico državljanov do pobude ⁽²²⁾ je mogoče gledati kot na enega najpomembnejših orodij, s katerim lahko organizirana civilna družba skuša krepiti socialno Evropo, ki je bližje državljanom in njihovim socialnim pričakovanjem.

7.7.2 Zato morajo organizacije civilne družbe oceniti učinkovitost te nove določbe v pogodbi. Preveriti morajo, v kakšnih okoliščinah jo lahko uporabijo in kako naj bi postala operativna. EESO lahko prispeva k tej analizi tudi tako, da vključi nacionalne ekonomsko-socialne svete in nacionalne organizacije, ki jih člani predstavljajo.

⁽²⁰⁾ Člen 8 B.

⁽²¹⁾ Glej na primer mnenje EESO z dne 28.1.1998 o *spodbujanju prostovoljnih organizacij in fondacij v Evropi*; poročevalec: g. OLSSON (UL C 95, 30.3.1998).

⁽²²⁾ Člen 8 B.4.

7.8 Okrepljeno sodelovanje

7.8.1 Čedalje večja raznolikost v Evropski uniji je argument za okrepljeno sodelovanje. Države članice, ki hočejo hitreje napredovati na področju socialne politike, lahko uporabijo to možnost in najdejo ustrezne skupne rešitve. To seveda ne bi smelo voditi v „socialni damping“, pa tudi tisti, ki ne sodelujejo, ne bi smeli ostati povsem zadaj. V tem okviru je treba opozoriti, da med nekaterimi državami članicami že obstaja sodelovanje na nekaterih področjih ⁽²³⁾.

7.8.2 Nekatera možna področja za okrepljeno sodelovanje so:

- doseganje skupnega pristopa k vključevanju ekonomskih in socialnih politik v območje eura;
- prenosljivost tistih socialnih pravic, ki jih ne zajema uredba o koordinaciji sistemov socialne varnosti ⁽²⁴⁾;
- ukrepi za krepitev različnih strategij EU, ki so predvsem v pristojnosti držav članic, na primer na področju izobraževanja.

7.9 Odprta metoda usklajevanja (OMU)

7.9.1 V različnih mnenjih je Odbor izrazil podporo OMU, vendar je menil, da bi morala biti učinkovitejša. OMU je prinesla nekaj rezultatov, vendar države članice pogosto niso pokazale dovolj zavezanosti ciljem in dogovorjenim ukrepom.

7.9.2 Odbor je predlagal, da bi OMU uporabili za določitev kvantitativnih in kvalitativnih ciljev in boljših socialnih kazalnikov, ter da bi jo uporabili na novih področjih, na primer v politiki vključevanja, na področju medgeneracijske solidarnosti in v politikah na področju invalidnosti.

7.9.3 OMU bi morala bolj delovati na lokalni ravni ter odražati participativni pristop „od spodaj navzgor“ in potrebno usklajevanje partnerjev in politik za lokalni in regionalni razvoj ob podpori strukturnih skladov.

7.9.4 Nekaj predlogov:

- lokalni, regionalni in nacionalni akcijski načrti kot pglavitni sestavni del akcijskega programa socialnih ukrepov EU;
- primerjalna analiza OMU z uporabo ciljev in indikatorjev, medsebojnih pregledov in izmenjave dobre prakse, pri čemer je treba poudariti upravljanje in še zlasti sodelovanje organizirane civilne družbe na vseh ravneh in nacionalnih ekonomsko-socialnih svetov.

⁽²³⁾ Na primer euro in Schengen.

⁽²⁴⁾ Uredba 883/04.

7.10 Skupna načela

7.10.1 Nedavne pobude Komisije, na primer o prožni varnosti, so uvedle „novo“ metodo; ta temelji na skupnih načelih, ki naj bi jih upoštevale države članice po svoji volji ⁽²⁵⁾.

7.10.2 Metoda se zdi koristna takrat, ko se osredotoča na zelo specifične teme, in tam, kjer države članice hočejo napredovati, čeprav je pristojnost EU omejena. Ker so vključena števila politična področja, obstaja potreba po celostnem pristopu.

7.10.3 „Metoda skupnih načel“ je tudi priložnost za sodelovanje organizirane civilne družbe pri oblikovanju in pogajanjih o teh načelih in njihovem izvajanju.

7.10.4 Kljub temu obstaja velika potreba po tem, da bi našli povezavo z drugimi evropskimi institucijami in metodami, na primer z OMU in integriranimi smernicami lizbonske strategije, da bi ocenili in izmerili učinkovitost te „nove“ metode in njeno izvajanje. Pri izvajanju je pomembno, da se skupna načela učinkovito upoštevajo, da ne bi prišlo do neželene konkurence.

7.11 Kazalniki

7.11.1 Odbor predlaga, da bi v okviru akcijskega programa socialnih ukrepov EU uvedli poseben ukrep, povezan s kazalniki, pri katerem bi dejavno sodelovale ustrezne zainteresirane strani. Ukrep bi moral:

- uvesti nove kazalnike blaginje, ki niso tesno vezani na BDP/BNP, vendar kažejo napredek na področju socialnega razvoja ⁽²⁶⁾;
- izdelati visokokakovostne, zanesljive in primerljive socialne kazalnike, ki dajejo dovolj podrobno in resnično sliko o napredku glede teh ciljev;
- razviti kvalitativne kazalnike, na primer za merjenje dostopnosti in kakovosti glede pričakovanj ter tudi vključenost uporabnikov in uporabniku prijazno obravnavo, ki kaže, ali so potrebe uporabnikov zadovoljene.

7.12 Ocena vpliva politik EU

7.12.1 Zakonodajo, politike in programe Evropske unije bi bilo treba analizirati z vidika njihovih socialnih posledic. Komisija ima posebno odgovornost pri tej oceni vpliva, ki naj bi vključevala vse vključene akterje. Vsa glavna področja socialne politike, zlasti njihovi učinki na zaposlitev, rast, socialno kohezijo in trajnost, bi bilo treba oceniti vsakih pet let. Treba bi bilo določiti merila kakovosti za potrebne analize in ocene.

⁽²⁵⁾ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o oblikovanju skupnih načel prožne varnosti – nova in boljša delovna mesta v povezavi s prožnostjo in varnostjo, COM(2007) 359, idr. UL C 211, 19.8.2008, str. 48.

⁽²⁶⁾ V skladu z delom Nobelovega nagradjenca za ekonomijo Amartya Senom.

7.13 Finančna sredstva

7.13.1 Na proračunski instrument, potreben za izvajanje akcijskega programa socialnih ukrepov, je treba gledati v okviru celovite vizije evropskih in nacionalnih finančnih sredstev.

7.13.2 V proračunski reformi je treba poseben poudarek nameniti ukrepom za podporo ekonomske in socialne kohezije. Da bi ohranili in spodbujali kohezijo, zaposlovanje in evropski socialni model, s tem pa tudi akcijski program socialnih ukrepov, je v skladu s petletnimi analizami (glej točko 7.12.1) potrebna prerazporeditev sredstev.

7.13.3 Vendar pa so do leta 2013, ko bo začel veljati nov proračun, znotraj obstoječega proračuna možne nekatere prerazporeditve, delno brez novih pogajanj med državami članicami, delno pa šele po novih pogajanjih.

7.13.4 Za vključevanje socialne razsežnosti v različne politike je potrebne več skladnosti in usklajevanja med različnimi skladi

(kohezijskimi, regionalnimi, socialnimi, skladom za razvoj podeželja in Evropskim skladom za prilagoditev globalizaciji).

7.13.5 Predlogi za srednjeročne pobude:

- ponovni pregled Evropskega sklada za prilagoditev globalizaciji s posebnim poudarkom na področju uporabe, metodah izvajanja, boljšem dostopu do sredstev ter krepitvi povezave z ESS; treba je razmisliti o možni širitvi Evropskega sklada za prilagoditev globalizaciji, tako da bi zajemal tudi vpliv podnebnih sprememb in okoljskih politik na zaposlovanje;
- strukturni skladi bi se morali bolje odzivati na potrebe manjših, vendar učinkovitih podpornih struktur na lokalni ravni;
- ustanovili bi lahko sklad za socialne inovacije, ki bi podpiral nove eksperimentalne pobude v skladu s pozitivno izkušnjo programa Equal;
- hitra ustanovitev demografskega sklada ⁽²⁷⁾;
- okrepitev Evropskega sklada za vključevanje.

V Bruslju, 9. julija 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²⁷⁾ Glej mnenje EESO z dne 18.12.2007 o četrtem kohezijskem poročilu z dne 18. decembra 2007, poročevalec: g. DERRUINE (UL C 120, 16.5.2008).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o pogojih za vstop in prebivanje državljanov tretjih držav zaradi zaposlitve za visokokvalificirane delavce

COM(2007) 637 konč. – 2007/0228 (CNS)

(2009/C 27/23)

Svet je 7. februarja 2008 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Sveta o pogojih za vstop in prebivanje državljanov tretjih držav zaradi zaposlitve za visokokvalificirane delavce.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela na tem področju, je mnenje sprejela 10. junija 2008. Poročevalec je bil g. PARIZA CASTAÑOS.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 446. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2008 (seja z dne 9. julija) s 139 glasovi za, 3 glasovi proti in 9 vzdržanimi glasovi.

1. Uvodne ugotovitve

1.1 Od Evropskega sveta v Tampereju, ko je EU sklenila, da se bo zavzemala za skupno politiko priseljevanja, je minilo osem let. Kljub temu je bilo malo napredka v zvezi z enim temeljnih vidikov, namreč ukrepi in predpisi o sprejemu migrantov. Sprejem migrantov še vedno urejajo nacionalni predpisi brez kakršnega koli usklajevanja na ravni EU. Ti nacionalni predpisi so zelo različni in izražajo nasprotujoče si politične pristope.

1.2 Komisija je pred več kot šestimi leti predstavila *predlog direktive o pogojih vstopa in prebivanja državljanov tretjih držav z namenom plačane zaposlitve in samozaposlitve v gospodarskih dejavnostih* ⁽¹⁾. EESO in Parlament sta v svojih mnenjih ⁽²⁾ pozdravila ta predlog, ki pa ni prišel dlje od prve obravnave v Svetu. Medtem so nekatere države članice sprejele nove predpise o ekonomski migraciji z zelo različnimi pristopi.

1.3 Evropa bo v naslednjih letih potrebovala ekonomske migrante, ki prispevajo h gospodarskemu in socialnemu razvoju ⁽³⁾. Demografsko stanje kaže, da je lizbonska strategija lahko neuspešna, če Evropa ne bo spremenila politike priseljevanja. Potrebni so aktivni ukrepi za sprejem visokokvalificirane delovne sile in tudi oseb z nižjimi kvalifikacijami.

1.4 Obžalovanja vredno je, da so nekatere vlade v Svetu Evropske unije uporabile veto proti zakonodajnim predlogom Komisije in ohranjajo stare tradicionalne restriktivne politike. Medtem se širi siva ekonomija in nezakonito zaposlovanje, kar resnično privablja priseljence brez dokumentov. To naj bi zmanjšali s predlogom direktive o sankcijah zoper delodajalce državljanov tretjih držav, ki nezakonito prebivajo v EU ⁽⁴⁾, o kateri je EESO pripravil mnenje ⁽⁵⁾. Ker ni pravne ureditve Skupnosti, posamezne države članice sprejemajo nove pravne predpise z zelo različnimi političnimi težišči. S tem spet nastajajo novi problemi za poenotenje. Ti različni politični pristopi in razhajanja v ureditvah med državljani povzročajo zmedenost in negotovost.

1.5 EESO pozdravlja redni postopek (pobuda Komisije, kvalificirana večina v Svetu in soodločanje Parlamenta), ki ga Lizbonska pogodba predvideva za predpise o priseljevanju.

1.6 Toda Svet o tem predlogu direktive razpravlja v skladu z neproduktivnim načelom soglasja. Zato je potrebna ta sprememba – kot je EESO poudaril v mnenju o haaškem programu ⁽⁶⁾: „Do te spremembe pa mora priti čim hitreje in še pred obravnavo novih zakonodajnih predlogov.“ EESO predlaga Svetu, da uporabi premostitveno klavzulo, ki se že uporablja za vprašanja o azilu, da bi lahko te direktive sprejeli s kvalificirano večino in soodločanjem Parlamenta.

⁽¹⁾ COM(2001) 386 konč.

⁽²⁾ Glej mnenje EESO z dne 16.1.2002 o predlogu direktive o pogojih vstopa in prebivanja državljanov tretjih držav z namenom plačane zaposlitve in samozaposlitve v gospodarskih dejavnostih (poročevalec: g. PARIZA CASTAÑOS), UL C 80, 3.4.2002, in mnenje EP (poročevalka: ga TERRÓN i CUSI), UL C 43 E, 19.2.2004.

⁽³⁾ Glej sklepe Evropskega sveta z decembra 2007 (Načrt politike zakonitega priseljevanja) in mnenje EESO z dne 10.12.2003 o *sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o priseljevanju, integraciji in zaposlovanju* (poročevalec: g. PARIZA CASTAÑOS), UL C 80, 30.4.2004.

⁽⁴⁾ COM(2007) 249 konč.

⁽⁵⁾ Mnenje EESO z dne 13.3.2008 o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o sankcijah zoper delodajalce državljanov tretjih držav, ki nezakonito prebivajo v EU, poročevalka: ga. ROKSANDIĆ, soporočevalec: g. ALMEIDA FREIRE, sprejeto na plenarnem zasedanju 12. in 13. marca 2008 (UL C 204, 9.8.2008, str. 70).

⁽⁶⁾ Glej mnenje EESO z dne 15.12.2005 o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu Haaški program: Deset prednostnih nalog za naslednjih pet let — Partnerstvo za evropsko prenovo na področju svobode, varnosti in pravice, poročevalec: g. Pariza Castaños, UL C 65, 17.3.2006.

1.7 EESO je glede tega že zapisal, „da je bolje kot sektorske zakonodajne predloge vzpostaviti celovit (horizontalen) zakonodajni okvir“⁽⁷⁾. „EESO meni, da je predlog direktive o dovoljenju za vstop, ki ga je pripravila Komisija in h kateremu je EESO predlagal nekatere spremembe“⁽⁸⁾, še vedno dober zakonodajni predlog. Kot dopolnilo bi lahko pripravili posebne predpise za sektorska vprašanja in posebne primere. Če bi se Evropski svet odločil za sektorski pristop, ki predvideva le sprejem visokokvalificiranih migrantov, se ta ne bi nanašal na velik del priseljevanja in bi bil poleg tega diskriminacijski. To je sicer za Svet lahko lažja odločitev, ki pa ne ustreza evropskim potrebam“.

1.8 V Lizbonski pogodbi so načrtane meje zakonodaje Skupnosti: države članice imajo pravico določiti, koliko migrantov želijo sprejeti na svoje ozemlje. Ta omejitev ni ovira za široko poenotenje zakonodaje znotraj Evropske unije. Je spodbuda za usmerjanje ekonomske migracije na nacionalni ravni s pomočjo skupnih preglednih postopkov. Za izdajo delovnih dovoljenj in dovoljenj za bivanje bodo pristojne posamezne države članice, toda v okviru zakonodaje Skupnosti. Tako lahko vsaka država ob sodelovanju socialnih partnerjev določi profil migrantov, ki jih potrebuje.⁽⁹⁾ Nacionalni pravni predpisi morajo v okviru evropske zakonodaje ustrezati posebnim okoliščinam posamezne države.

1.9 EESO meni, da so pravni predpisi o dovoljenju za vstop delavcev migrantov med drugim odvisni od trendov na trgu dela, zato mora o tem potekati dialog med nacionalnimi oblastmi in socialnimi partnerji.

1.10 Poleg tega Haaški program iz novembra 2004 priznava: „Zakonito priseljevanje bo igralo pomembno vlogo pri spodbujanju na znanju temelječega gospodarstva v Evropi in pri spodbujanju gospodarskega razvoja ter bo tako prispevalo k uresničevanju Lizbonske strategije“.

1.11 Evropski svet se je decembra 2006 sporazumel o strateškem načrtu za zakonito priseljevanje, ki naj bi podal odgovore na dva cilja:

1.11.1 določitev pogojev za dovoljenje za vstop za določene kategorije migrantov v štirih posebnih zakonodajnih predlogih, in sicer za visokokvalificirane delavce, sezone delavce, plačane pripravnike in osebe, premeščeno znotraj podjetja;

⁽⁷⁾ Glej mnenje EESO z dne 9.6.2005 o zeleni knjigi o pristopu EU do urejanja ekonomske migracije (poročevalec: g. PARIZA CASTAÑOS), UL C 286 z dne 17.11.2005.

⁽⁸⁾ Glej mnenje EESO z dne 16.1.2002 o predlogu direktive o pogojih vstopa in prebivanja državljanov tretjih držav z namenom plačane zaposlitve in samozaposlitve v gospodarskih dejavnostih (poročevalec: g. PARIZA CASTAÑOS), UL C 80, 3.4.2002.

⁽⁹⁾ Glej opombo 4.

1.11.2 vzpostavitev splošnega okvira za pravičen pristop do ekonomske migracije, ki bo temeljil na pravicah delavcev.

1.12 Odbor je pred kratkim sprejel mnenji⁽¹⁰⁾, v katerih je predlagal, naj se priseljevanje upravlja v sodelovanju z matičnimi državami, da bo migracija za te države razvojni dejavnik. V enem izmed teh mnenj⁽¹¹⁾ je EESO opozoril, da mora biti Direktiva 2003/109 bolj prožna v zvezi z rezidenti za daljši čas, podal pa je tudi predloge za pripravo direktiv o vprašanih dovoljenj za sprejem migrantov.

2. Predlog direktive

2.1 Cilj predloga direktive je pospešiti privabljanje visokokvalificiranih delavcev z usklajevanjem hitrih postopkov za sprejem, ki temeljijo na skupnih opredelitvah in merilih ter pogojih bivanja. Predlog vsebuje posebno ureditev za „mlade strokovnjake“ in spodbuja mobilnost v Uniji.

2.2 Individualno in stvarno področje uporabe

2.2.1 Cilj je ustvariti pogoje za vstop in bivanje državljanov tretjih držav in njihovih družinskih članov z namenom izvajanja zaposlitve za visokokvalificirane delavce za obdobje več kot treh mesecev in urediti vsa merila za njihovo bivanje v drugih državah članicah. „Zaposlitev za visokokvalificirane delavce“ je opredeljena kot opravljanje resničnega in učinkovitega dela po navodilih druge osebe in je plačana, zanjo pa se zahteva visokošolska izobrazba ali vsaj tri leta ustreznih poklicnih izkušenj.

2.2.2 Individualno področje uporabe zajema državljane tretjih držav, ki zaprosijo za sprejem na ozemlje države članice zaradi zaposlitve za visokokvalificirane delavce. Izvzete so naslednje kategorije: osebe, ki bivajo v državi članici kot prisilci za mednarodno zaščito ali na podlagi programov začasne zaščite, begunci, raziskovalci, družinski člani državljanov Unije, ki uveljavljajo svojo pravico do prostega gibanja v Skupnosti, osebe, ki uživajo v državi članici status rezidenta za daljši čas, in koristniki mednarodnih sporazumov.

⁽¹⁰⁾ Glej mnenje EESO z dne 25.10.2007 o politiki EU za priseljevanje in sodelovanje z matičnimi državami za spodbujanje razvoja (mnenje na lastno pobudo, poročevalec: g. PARIZA CASTAÑOS), UL C 44, 16.2.2008, in mnenje na lastno pobudo EESO z dne 12.12.2007 o migraciji in razvoju: priložnosti in izzivi, poročevalec: g. SHARMA, sprejeto na plenarnem zasedanju 12. in 13. decembra 2007 (UL C 120, 16.5.2008, str. 82).

⁽¹¹⁾ Mnenje EESO z dne 25.10.2007 o politiki EU za priseljevanje in sodelovanje z matičnimi državami za spodbujanje razvoja (mnenje na lastno pobudo, poročevalec: g. PARIZA CASTAÑOS), UL C 44, 16.2.2008.

2.2.3 Ta direktiva se uporablja brez poseganja v ugodnejše določbe v dvostranskih ali večstranskih sporazumih s tretjimi državami. Poleg tega imajo države članice pravico, da sprejmejo ali ohranijo ugodnejše določbe (razen za pogoje za vstop v prvo državo članico).

2.3 Pogoji, postopki in pravice

2.3.1 Predlog predvideva naslednje pogoje za vstop in merila za sprejem, v skladu s katerimi posamezniki:

- a) predložijo veljavno pogodbo o zaposlitvi ali zavezujočo ponudbo za zaposlitev za obdobje najmanj enega leta;
- b) izpolnjujejo pogoje, določene v skladu z nacionalno zakonodajo, za opravljanje reguliranega poklica, opredeljenega v pogodbi o zaposlitvi ali zavezujoči ponudbi za zaposlitev;
- c) za neregulirane poklice predložijo dokumentacijo, ki potrjuje ustrezne visoke poklicne kvalifikacije v navedeni poklicni dejavnosti ali sektorju;
- d) predložijo veljavno potno listino in dokazila o veljavnem dovoljenju za prebivanje;
- e) predložijo dokazila o zdravstvenem zavarovanju;
- f) ne predstavljajo nevarnosti za javni red, javno varnost ali javno zdravje.

2.3.2 Bruto mesečna plača, opredeljena v pogodbi o zaposlitvi ali zavezujoči ponudbi za zaposlitev, ne sme biti nižja od nacionalnega praga plač, ki ga za ta namen določijo in objavijo države članice, pri čemer je minimalna plača v višini najmanj trikratne vrednosti minimalne bruto mesečne plače, določene z nacionalnim pravom ⁽¹²⁾.

2.3.3 Za državljane tretje države, ki so mlajši od 30 let in imajo visokošolsko izobrazbo, veljajo nekatera odstopanja. Njihova bruto mesečna plača mora ustrezati najmanj dvema tretjinama nacionalnega praga plač. Če je prosilec zaključil visokošolsko izobraževanje v državi članici in pridobil dodiplomsko univerzitetno in magistrsko izobrazbo na visokošolski ustanovi s sedežem v EU, se od njega poleg visokošolske izobrazbe ne zahtevajo dokazila o poklicnih izkušnjah.

2.3.4 V skladu s členom 7 in členom 19(5) te določbe ne vplivajo na pristojnost držav članic, da opredelijo obseg

sprejema državljanov tretjih držav zaradi zaposlitve za visokokvalificirane delavce.

2.4 Modra karta

2.4.1 Državljeni tretjih držav, ki izpolnjujejo ta merila, prejmejo modro karto EU. Veljavnost modre karte EU je dve leti in se lahko podaljša za najmanj enako obdobje ⁽¹³⁾. Če pogodba o zaposlitvi zajema obdobje, krajše od dveh let, se modra karta EU izda za obdobje pogodbe o zaposlitvi.

2.4.2 Države članice določijo, ali mora vlogo za pridobitev modre karte EU podati delavec migrant sam ali njegov delodajalec.

2.4.3 Praviloma za modro karto EU lahko zaprosijo državljani tretje države, ki prebivajo zunaj ozemlja EU. Vendar predlog državam članicam omogoča, da v skladu z nacionalno zakonodajo sprejmejo vlogo, ko zadevni državljan tretje države nima dovoljenja za prebivanje, vendar je zakonito prisoten na njenem ozemlju.

2.5 Pravice

2.5.1 V prvih dveh letih prebivanja imetnika modre karte EU v zadevni državi članici se dostop do trga dela za zadevno osebo omeji na opravljanje plačane gospodarske dejavnosti, ki izpolnjujejo pogoje za sprejem, ki veljajo za izdajo modre karte EU. Po poteku tega obdobja bo delavec migrant upravičen do enakega obravnavanja, kot velja za državljane držav članic glede dostopa do trga dela in zaposlitve za visokokvalificirane delavce. Brezposelnost sama ni razlog za preklic modre karte EU, razen če obdobje brezposelnosti presega tri zaporedne mesece.

2.5.2 Imetniki modre karte EU so upravičeni do enakega obravnavanja kot državljani države članice na naslednjih področjih: delovni pogoji (plača, odpoved, zdravje in varnost na delovnem mestu); svoboda združevanja; pripadnost ter članstvo v organizaciji, ki zastopa delavce ali delodajalce; izobraževanje in poklicno usposabljanje (štipendije); priznavanje diplom, pričeval in drugih poklicnih kvalifikacij; socialna varnost; socialna pomoč; plačila za pridobljeno pokojnino v primeru selitve v tretjo državo; davčne ugodnosti; dostop do blaga in storitev ter dobav blaga in opravljanja storitev, ki so na voljo javnosti (postopki za pridobitev stanovanj in pomoč, ki jo nudijo službe za zaposlovanje), in prost dostop do celotnega ozemlja zadevne države članice.

⁽¹²⁾ „Države članice, ki minimalnih plač niso opredelile, določijo nacionalni prag plač, ki pomeni najmanj trikratno vrednost minimalnega prihodka, v skladu s katerim so državljani zadevnih držav članic upravičeni do socialne pomoči v tej državi članici.“ Člen 5 (2).

⁽¹³⁾ Oblika modre karte EU mora biti v skladu z Uredbo (ES) št. 1030/2002 o enotni obliki dovoljenja za prebivanje za državljane tretjih držav z dne 13.6.2002 (UL L 157, 15.6.2002).

2.5.3 Države članice lahko sprejmejo odstopanja, kot na primer preprečitev dostopa do določenih gospodarskih dejavnosti ali socialnih pravic.

2.5.4 V preambuli predloga je navedeno, da morajo biti ugodnejši pogoji za združitev družine in dostop do dela za zakonice temeljni element vsakega sistema, katerega cilj je privabiti visokokvalificirane delavce v EU. Zato predlog vsebuje vrsto odstopanj od pogojev iz Direktive 2003/86 o pravici do združitve družine⁽¹⁴⁾, da bi tej vrsti migrantov olajšali uresničevanje te pravice.

2.5.5 Predlog direktive poleg tega vsebuje vrsto odstopanj od Direktive 2003/109 o statusu državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas⁽¹⁵⁾. Visokokvalificirani državljani tretjih držav naj bi imeli dostop do več pravic, upravni postopki zanje pa naj bi bili ugodnejši in prožnejši kot za druge rezidente za daljši čas.

2.5.6 Države članice morajo državljanu tretje države, katerega vloga je bila sprejeta, zagotoviti vse možnosti za pridobitev vizumov.

2.5.7 V skladu s predlogom ima delavec migrant po dveh letih zakonitega prebivanja v državi članici kot delavec, ki uživa status imetnika modre karte EU, možnost, da se preseli v drugo državo članico zaradi zaposlitve za visokokvalificirane delavce, če tam veljajo isti pogoji za izdajo modre karte EU kot v prvi državi članici. V tem primeru imajo njegovi družinski člani pravico, da ga spremljajo ali se mu pridružijo.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor zagovarja uvedbo skupnega pospešenega in preglednega postopka za vstop delavcev migrantov v skladu s pravico, ki jo državam članicam daje Lizbonska pogodba, da določijo, koliko migrantov želijo sprejeti na svoje ozemlje.

3.2 EESO meni, da morajo biti predpisi o priseljevanju v skladu z načeli in temeljnimi vrednotami Unije usklajeni z Listino o temeljnih pravicah EU in predpisi za boj proti diskriminaciji.

3.3 Takoj ko bo Lizbonska pogodba ratificirana in bo stopila v veljavo, bodo pristojnosti EU in držav članic jasneje oprede-

ljene, Svet pa bo svoje sklepe sprejemal s kvalificirano večino oz. s postopkom soodločanja skupaj s Parlamentom in tako nadomestil sedanje pravilo o soglasju, ki preprečuje sprejetje prave skupne zakonodaje.

3.4 Evropski ekonomsko-socialni odbor predlaga Svetu, naj za sprejetje predpisov o priseljevanju (tj. te in naslednjih direktiv) uporabi redni postopek (ki se je uporabljal že pri predpisih za azil) in s tem predčasno uveljavi določbe, ki jih predvideva Lizbonska pogodba. Poleg tega Komisiji predlaga pospešeno pripravo drugih direktiv o sprejemu (sezonskih delavcev, plačanih pripravnikov in oseba, premeščenega znotraj podjetja), ki so načrtovane v naslednjih mesecih.

3.5 EESO zagovarja ustrezno skupno, v veliki meri poenoteno zakonodajo EU, da bo priseljevanje potekalo po zakonitih, prožnih in preglednih postopkih, ki bodo državljanom tretjih držav zagotovili pravično obravnavo in primerljive pravice in obveznosti, kot jih imajo državljani EU.

3.6 Pravice in obveznosti državljanov tretjih držav, vsebovane v tem predlogu direktive, ki temeljijo na enaki obravnavi glede zaslužka, delovnih pogojev, pravice do združevanja ter splošne in poklicne izobrazbe, so dobra podlaga za predpise na področju priseljevanja in bi jih bilo treba razširiti na vse kategorije delavcev migrantov.

3.7 EESO pozdravlja manj omejevalen pristop novih predpisov o priseljevanju v zvezi z združitvijo družine kot v Direktivi 2003/86/ES.

3.8 Kot je bilo pred kratkim navedeno v enem izmed mnenj⁽¹⁶⁾, se EESO strinja, da morajo biti predpisi o priseljevanju v zvezi z dovoljenjem za prebivanje bolj prožni, da se omogoči krožna migracija, spodbudi razvoj v matičnih državah in ublažijo najhujše posledice bega možganov. V navedenem mnenju Odbor predlaga vrsto sprememb Direktive o statusu državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas (2003/109/ES), da bodo postopki bolj prožni. Mnenje vsebuje tudi več predlogov za druge direktive o sprejemu migrantov.

4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO meni, da višina plače ni primerno merilo za opredelitev visokokvalificirane delovne sile.

⁽¹⁴⁾ Direktiva Sveta 2003/86/ES o pravici do združitve družine z dne 22.9.2003, UL L 251, 3.10.2003.

⁽¹⁵⁾ Direktiva Sveta 2003/109/ES z dne 25.11.2003 o statusu državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas, UL L 16, 23.1.2004.

⁽¹⁶⁾ Glej mnenje EESO z dne 25.10.2007 o politiki EU za priseljevanje in sodelovanje z matičnimi državami za spodbujanje razvoja (poročevalce: g. Pariza Castaños), UL C 44, 16.2.2008.

4.2 Pojem „visokokvalificiran“ mora biti vezan na spričevala in diplome višje izobrazbe ali ustrezno višjo poklicno kvalifikacijo in ne na plačo delavca ⁽¹⁷⁾.

4.3 Po drugi strani plača kot merilo za pridobitev modre karte EU otežuje uresničitev skupne politike v Evropski uniji. Med državami članicami trenutno obstajajo velike razlike v najnižji zajamčeni plači in otežujejo uskladitev.

4.4 EU bi morala pri priznanju poklicnih kvalifikacij hitro doseči napredek in pri tem upoštevati bolonjski proces, katerega cilj je enostavnejše medsebojno priznavanje spričeval in diplom. Dokler ni skupnega evropskega sistema za priznavanje spričeval, mora priznavanje potekati preko nacionalnega organa in v skladu z Direktivo 2005/36/ES o priznavanju poklicnih kvalifikacij, merili ILO za opredelitev visoko kvalificiranih delavcev ⁽¹⁸⁾ in UNESCO-vim standardom ISCED (International Standard Classification of Education) ⁽¹⁹⁾.

4.5 EESO se strinja, da se tri leta delovnih izkušenj v poklicu vzame kot merilo za zaposlitev za visokokvalificirane. To merilo pa lahko v praksi pri poklicih, kjer so potrebne obsežnejše kvalifikacije višjega izobraževanja, prav tako povzroči probleme. Ocenjevanje enakovrednosti poklicne usposobljenosti mora v vsakem primeru potekati preko nacionalnih organov v sodelovanju s socialnimi partnerji.

4.6 Po mnenju EESO predlog Evropske komisije, da se visokokvalificiranim delavcem migrantom omogoči bolj ugodna obravnava kot v Direktivah 2003/86 in 2003/109, dopušča možnost neenake obravnave različnih kategorij migrantov. Zagotoviti je treba, da pravila za izjemne primere ne bodo ogrozila koherentnosti evropske politike priseljevanja in načela enakega obravnavanja ⁽²⁰⁾.

4.6.1 Predlog direktive o zaposlitvi za visokokvalificirane delavce zagotavlja več olajšav in pravic v zvezi z združitvijo družine. EESO meni, da je pravica do skupnega življenja z družino temeljna pravica, ki ne sme biti odvisna od gospodarske

ali poklicne dejavnosti delavca. Odbor je že v drugih mnenjih predlagal spremembo Direktive 2003/86/ES o pravici do združitve družine, da se izjeme iz predloga direktive o zaposlitvi za visokokvalificirane delavce prenesejo tudi v Direktivo 2003/86/ES ⁽²¹⁾.

4.6.2 Odbor izraža zaskrbljenost, ker predlog direktive ne predvideva konkretne pravice do delovnega dovoljenja za družinske člane imetnikov *modre karte*, ki se preselijo v drugo državo članico EU.

4.6.3 Toda državljani tretjih držav, ki po petletnem prebivanju pridobijo status rezidenta za daljši čas, so v primerjavi z visokokvalificiranimi migranti s pravnega vidika v slabšem položaju. Vidik stalnega prebivanja postane, ko gre za zagotovitev pravne varnosti in vključitve v EU, sekundarnega pomena. EESO je pred kratkim v svojem mnenju ⁽²²⁾ opozoril, da mora biti Direktiva 2003/109 za rezidente za daljši čas prožnejša.

4.7 Predlog vsebuje nekatere značilnosti, katerih združljivost z mednarodnopravnimi obveznostmi držav članic je vprašljiva. Določba, da je poklicna mobilnost imetnika „modre karte EU“ v prvih dveh letih stalnega prebivanja v neki državi članici omejena, na primer ni v skladu z Evropsko konvencijo iz leta 1977 o pravnem statusu delavca migranta, ki to obdobje omejuje na leto in pol (člen 8).

4.8 V skladu s predlogom direktive osebe, ki so brezposelne več kot tri zaporedne mesece, svoje modre karte EU ne morejo več podaljšati. Toda tudi obdobje treh mesecev ni v skladu z Evropsko konvencijo o pravnem statusu delavca migranta (člen 9(4)), ki predvideva pet mesecev.

4.9 EESO predlaga dogovor o obdobju brezposelnosti šestih mesecev, da bi bil predlog usklajen z mednarodnimi sporazumi, delavcem pa olajšan ponovni dostop do zaposlitve. Ta rok je potreben predvsem, ko se delavci udeležujejo izobraževanja zaradi nove zaposlitve.

⁽¹⁷⁾ Glej mnenje EESO z dne 30.5.2007 o predlogu priporočila Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi evropskega ogrodja kvalifikacij za vseživljenjsko učenje, poročevalec: g. Rodríguez García-Caro (UL C 175, 27.7.2007).

⁽¹⁸⁾ Glej mednarodno standardno klasifikacijo poklicev ILO (ISCO 88).

⁽¹⁹⁾ http://www.unesco.org/education/information/nfsunesco/doc/isced_1997.htm

⁽²⁰⁾ Evropski svet 15. in 16. oktobra 1999 v Tampereju, sklepi predsedstva, točka 18: „Evropska unija mora zagotoviti pošteno obravnavo državljanov tretjih držav, ki zakonito prebivajo na ozemlju držav članic. Bolj aktivna politika vključevanja bi morala biti namenjena dodeljevanju pravic in obveznosti, ki so primerljive tistim, ki jih imajo državljani EU. Prav tako bi morala okrepiti nediskriminacijo v ekonomskem, socialnem in kulturnem življenju ter razviti ukrepe proti rasizmu in ksenofobiji.“

⁽²¹⁾ Komisija bo v naslednjih mesecih predložila poročilo o oceni delovanja te direktive.

⁽²²⁾ Glej opombo 16.

4.10 Za EESO predstavljajo prehodni ukrepi, ki začasno omejujejo pravico do prostega gibanja delavcev iz novih držav članic, izjemno stanje, ki bi ga bilo treba zlasti glede zaposlovanja visokokvalificiranih delavcev čim prej odpraviti, pri čemer je treba upoštevati načelo dajanja prednosti državljanom EU.

4.11 Ni primerno, da so begunci, ki prosijo za azil, izvzeti iz obsega veljavnosti te direktive. Kot je EESO že predlagal, morajo imeti osebe, ki potrebujejo mednarodno zaščito – vključno z visokokvalificiranimi osebami – možnost delati ⁽²³⁾.

4.12 Predlog direktive navaja prožnejši sistem za delavce, mlajše od 30 let (nizka raven plač), kar lahko pomeni, da se za tem skriva diskriminacija, česar pa EESO ne odobrava.

4.13 Nenazadnje EESO posebej poudarja pomen vključevanja. Pripravil je različna mnenja na lastno pobudo za

spodbujanje ukrepov politike vključevanja ⁽²⁴⁾ ter organiziral konference in posvetovanja. EU in organi posameznih držav morajo pri spodbujanju politike vključevanja sodelovati, saj je vključevanje in spodbujanje enakega obravnavanja in boja proti diskriminaciji izziv za evropsko družbo in zlasti za lokalne oblasti, socialne partnerje in organizacije civilne družbe. EESO z Evropsko komisijo sodeluje pri oblikovanju evropskega foruma za vključevanje ⁽²⁵⁾.

V Bruslju, 9. julija 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²³⁾ Mnenje EESO z dne 12.3.2008 o zeleni knjigi o prihodnjem skupnem evropskem azilnem sistemu (poročevalka: ga. Le Nouail-Marlière), sprejeto na plenarnem zasedanju 12. in 13. marca 2008 (UL C 204, 9.8.2008, str. 77).

⁽²⁴⁾ Mnenje EESO z dne 21.3.2002 o priseljevanju, integraciji in vlogi organizirane civilne družbe (poročevalec: g. Pariza Castaños), UL C 125, 27.5.2002.

Mnenje EESO z dne 10. in 11. decembra 2003 o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o priseljevanju, integraciji in zaposlovanju, poročevalec: g. Pariza Castaños, UL C 80, 30.3.2004.

Mnenje EESO z dne 13. in 14. septembra 2006 o priseljevanju v EU in integracijskih politikah: sodelovanje med regionalnimi in lokalnimi oblastmi ter organizacijami civilne družbe (poročevalec: g. Pariza Castaños), UL C 80, 23.12.2006.

Konferenca Priseljivanje: vloga civilne družbe pri integraciji, Bruselj 9. in 10. september 2002.

⁽²⁵⁾ <http://integrationforum.teamwork.fr/>.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o enotnem postopku obravnavanja vlog za enotno dovoljenje za državljane tretjih držav, da lahko prebivajo in delajo na ozemlju države članice, ter o skupnih pravicah za delavce iz tretjih držav, ki zakonito prebivajo v državi članici

COM(2007) 638 konč. – 2007/0229 (CNS)

(2009/C 27/24)

Svet je 7. februarja 2008 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Sveta o enotnem postopku obravnavanja vlog za enotno dovoljenje za državljane tretjih držav, da lahko prebivajo in delajo na ozemlju države članice, ter o skupnih pravicah za delavce iz tretjih držav, ki zakonito prebivajo v državi članici.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 10. junija 2008. Poročevalec je bil g. PARIZA CASTAÑOS.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 446. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2008 (seja z dne 9. julija) s 140 glasovi za, 3 glasovi proti in 7 vzdržanimi glasovi.

1. Uvodne ugotovitve

1.1 Od Evropskega sveta v Tampereju, kjer je EU sklenila, da bo spodbujala skupno politiko na področju priseljevanja, je preteklo že osem let, vendar pa je bil dosežen le majhen napredek na področju temeljnih vidikov te politike, to je politike in zakonodaje v zvezi s sprejemom priseljencev. Sprejem še vedno urejajo nacionalne zakonodaje, brez kakršnega koli usklajevanja na ravni EU, zato so te zelo različne in odražajo nasprotujoče si politike.

1.2 Preteklo je že več kot šest let, odkar je Komisija pripravila predlog direktive o pogojih za vstop in prebivanje državljanov tretjih držav, ki opravljajo plačane dejavnosti in dejavnosti na podlagi samozaposlitve ⁽¹⁾. Mnenji EESO in Parlamenta o tem predlogu sta bili pozitivni ⁽²⁾. Kljub temu pa predlog ni prišel dalj od prvega branja v Svetu. Od takrat so nekatere države pripravile novo zakonodajo o ekonomski migraciji z zelo različnimi pristopi.

1.3 V prihodnjih letih bomo Evropejci potrebovali nove ekonomske priseljence, ki bodo prispevali h gospodarskemu in družbenemu razvoju ⁽³⁾. Demografski položaj kaže, da lizbonska strategija lahko propade, če ne spremenimo politik priseljevanja. Potrebne so aktivne politike za sprejem tako bolj kot manj kvalificiranih delavcev.

⁽¹⁾ COM(2001) 386 konč.

⁽²⁾ Glej mnenje EESO z dne 16. januarja 2002 o predlogu direktive o pogojih za vstop in bivanje državljanov tretjih držav, ki opravljajo plačane dejavnosti in dejavnosti na podlagi samozaposlitve, poročevalec: g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 80, 3.4.2002) in mnenje EP v UL C 43E, 19.2.2004 (poročevalka: ga. TERRÓN i CUSÍ).

⁽³⁾ Sklepi Evropskega sveta z decembra 2006 (Načrt politike zakonitih migracij), Mnenje EESO z dne 10. decembra 2003 o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o imigraciji, integraciji in zaposlovanju, poročevalec: g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 80, 30.3.2004).

1.4 Nerazumljivo je, da so v Svetu Evropske unije nekatere vlade dale veto na zakonodajni predloge Komisije in da ohranjajo stare omejevalne politike iz preteklih obdobj. Medtem pa se širita siva ekonomija in nezakonito zaposlovanje, kar učinkuje kot prava vaba za priseljence brez dokumentov. Ker nimamo skupne evropske zakonodaje, evropske države sprejemajo nove zakonodaje z zelo različnimi političnimi pristopi, to pa dodatno zapleta proces usklajevanja. Različni politični pristopi ter posledično različne zakonodaje povzročajo zmedo in negotovost med državljani.

1.5 EESO je predlagal, da Svet Evropske unije pri zakonodaji o sprejemu priseljencev opusti pravilo soglasja in odloča s kvalificirano večino po postopku soodločanja z Evropskim parlamentom ⁽⁴⁾. Le tako je možno pripraviti kakovostno zakonodajo, ki bo prinesla napredek pri usklajevanju na ravni EU.

1.6 EESO je zadovoljen, da Lizbonska pogodba vključuje zakonodajo o priseljevanju v redni postopek (pobuda Komisije, kvalificirana večina v Svetu in soodločanje Parlamenta).

1.7 Kljub temu pa se o tej direktivi v Svetu razpravlja po brezplodnem pravilu soglasja. Zato Odbor ponavlja to, kar je predlagal v mnenju o Haaškem programu ⁽⁵⁾: „Do te spremembe pa mora priti čim hitreje in še pred obravnavo novih zakonodajnih predlogov“. EESO predlaga Odboru, naj sprejme postopek

⁽⁴⁾ Glej mnenje EESO z dne 15. decembra 2005 o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu „Haaški program: Deset prednostnih nalog za naslednjih pet let – Partnerstvo za evropsko prenovo na področju svobode, varnosti in pravice“, poročevalec: g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 65, 17.3.2006).

⁽⁵⁾ Glej opombo pod črto št. 4.

„premostitve“, ki že velja za področje azila, da bi te direktive sprejeli s kvalificirano večino in soodločanjem Parlamenta.

1.8 Odbor je že poudaril, „da je bolje kot sektorske zakonodajne predloge vzpostaviti celovit (horizontalen) zakonodajni okvir. Predlog direktive o sprejemu, ki ga je pripravila Komisija in ki ga je EESO z nekaterimi spremembami podprl, je še vedno dober zakonodajni predlog. Da bi ga dopolnili, bi lahko pripravili posebne predpise za sektorska vprašanja in posebne pogoje. Če bi se Svet Evropske unije odločil za sektorski pristop zgolj pri sprejemanju visoko kvalificiranih priseljencev, to ne bi koristilo urejanju velikega dela migracijskih tokov, bilo bi pa tudi diskriminatorno. Ta možnost se seveda Svetu lahko zdi enostavnejša, vendar pa se oddaljuje od evropskih potreb“⁽⁶⁾.

1.9 Lizbonska pogodba določa meje skupne zakonodaje, s tem ko državam članicam daje pravico, da določijo število priseljencev, ki jih bodo sprejele na svoje ozemlje. Ta omejitev ni ovira za pospešitev doseganja večje stopnje usklajenosti zakonodaje v Evropski uniji. Jemati jo je treba kot spodbudo za upravljanje nacionalnih politik priseljevanja s pomočjo skupnih in transparentnih postopkov. Za izdajo delovnih dovoljenj in dovoljenj za bivanje bodo pristojne oblasti držav članic, ki bodo delovale v okviru zakonodaje EU. Tako bo vsaka država v sodelovanju s socialnimi partnerji lahko določila kakšen profil priseljencev potrebuje. Nacionalne zakonodaje bodo v okviru evropske zakonodaje morale upoštevati posebne okoliščine posameznih držav.

1.10 Ta predlog direktive, ki je horizontalnega značaja, ker določa enoten postopek obravnavanja vlog za enotno dovoljenje za državljane tretjih držav, da lahko prebivajo in delajo na ozemlju države članice, ter skupne pravice za delavce iz tretjih držav, ki zakonito prebivajo v državi članici, izpolnjuje namen Evropske unije, da bi ustvarila celovito politiko priseljevanja.

1.11 Gre za cilj, ki ga je sprejel že Evropski svet v Tampereju oktobra 1999, ki je v sklepi izjavi navedel, da mora EU zagotoviti enako obravnavanje državljanov tretjih držav, ki zakonito prebivajo na ozemlju njenih držav članic, ter da morajo zanje veljati iste pravice in obveznosti kot za državljane Evropske unije.

1.12 Po drugi strani pa je Haaški program novembra 2004 priznal, da „bo zakonito priseljevanje igralo pomembno vlogo pri spodbujanju na znanju temelječega gospodarstva v Evropi in

spodbujanju gospodarskega razvoja ter tako prispevalo k uresničevanju lizbonske strategije“.

1.13 Komisija je leta 2004 pripravila zeleno knjigo⁽⁷⁾ s ciljem začeti razpravo in obdobje posvetovanja o urejanju ekonomskih migracij v EU. EESO je pripravil mnenje⁽⁸⁾, v katerem je predlagal, da EU dobi skupno zakonodajo o sprejemu priseljencev, ki bo v veliki meri usklajena, in poudaril, da je bolje imeti horizontalno kot sektorsko zakonodajo.

1.14 Evropski svet je decembra 2006 sprejel akcijski načrt na področju zakonitega priseljevanja, ki naj bi izpolnil dva cilja:

1.14.1 opredelil pogoje sprejema za določene kategorije priseljencev, ki naj bi bile predmet štirih posebnih zakonodajnih predlogov, ki bi se nanašali na: visokokvalificirane delavce, sezonske delavce, plačane pripravnike ter na osebe, ki jih podjetje začasno premesti;

1.14.2 določil splošni okvir pravičnega pristopa, ki bi temeljil na spoštovanju pravic na področju preseljevanja delavcev.

2. Predlog direktive

2.1 Namen predloga direktive je zagotoviti pravno varnost delavcem tretjih držav, ki so bili že sprejeti, ter poenostaviti postopke za nove prosilce.

2.2 Trenutno države članice EU zelo različno obravnavajo priseljene delavce.

2.3 Do velikih neenakosti prihaja tudi pri obravnavi priseljencev v primerjavi z delavci iz EU.

2.4 Cilj direktive je uvesti enoten postopek obravnavanja vlog za izdajo enotnega dovoljenja za državljane tretjih držav, da lahko prebivajo in delajo na ozemlju države članice, ter imeti na voljo skupen sklop pravic za delavce iz tretjih držav, ki zakonito prebivajo v državi članici: delovne pogoje, plačo, odpoved, združevanje, dostop do poklicnega usposabljanja ter najvažnejših storitev socialnega varstva itd.

2.5 To je horizontalna direktiva, ki zajema tako ekonomske priseljence kot osebe, ki so bile sprva sprejete iz drugih razlogov, ne zaradi zaposlitve, in so pozneje dobile pravico do dela na podlagi drugih določb EU in nacionalnih določb (združevanje družine, begunci, študentje, raziskovalci itd.).

2.6 Iz njenega področja uporabe so izključeni čeznacionalni delavci⁽⁹⁾, ki ne štejejo kot del trga dela države članice, osebe, premeščene znotraj podjetja, ponudniki pogodbenih storitev,

⁽⁷⁾ Zelena knjiga o pristopu EU do urejanja ekonomske migracije, COM (2004) 811 konč.

⁽⁸⁾ Glej mnenje EESO z dne 9. junija 2005 o *Zeleni knjigi o pristopu EU do urejanja ekonomske migracije*, poročevalec: g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 286, 17.11.2005).

⁽⁹⁾ Direktiva 96/71/ES.

⁽⁶⁾ Glej opombo pod črto št. 4.

diplomirani pripravniki, sezonski delavci in osebe, ki so dobile status rezidentov za daljši čas.

2.7 S to direktivo se uvaja obveznost držav članic, da vlogo za delo in prebivanje na ozemlju države članice obravnavajo v enotnem postopku obravnavanja vlog – in če je vloga odobrena – izdajo enotno dovoljenje, ki proslcu omogoča bivanje in delo.

2.8 Zato mora vsaka država članica določiti pristojni organ za sprejemanje vlog in izdajanje dovoljenja, ne da bi to vplivalo na odgovornost in pristojnost drugih nacionalnih organov za obravnavanje vlog ter odločanje o njih.

2.9 Enotno dovoljenje mora imeti usklajeno obliko dovoljenja za prebivanje za državljane tretjih držav v skladu z Uredbo (ES) št. 1030/2002.

2.10 Enotno dovoljenje daje imetnikom pravico do vstopa in bivanja na ozemlju države članice ter prost dostop do celotnega ozemlja, prosto prehajanje skozi ostale države članice ter opravljanje dejavnosti, ki so navedene v dovoljenju.

2.11 V zvezi z enotnim postopkom so določena postopkovna jamstva, kot je potreba po obrazložitvi in utemeljitvi v primeru zavrnitve vloge: pogoje in merila zavrnitve vsekakor določa nacionalna zakonodaja, saj gre za pristojnost držav članic.

2.12 Uvaja se tudi obveznost pravnega sredstva v primeru zavrnitve; pravica do pravnega sredstva mora biti navedena v pisnem uradnem obvestilu o zavrnitvi, ki se ga pošlje proslcu. Obvestiti ga je treba tudi o dokumentih, ki jih je treba priložiti vlogi, ter o taksah, ki jih je treba plačati.

2.13 Glede pravic je določen minimalen standard, na katerem mora temeljiti enako obravnavanje vseh, ki jim je bilo izdano enotno dovoljenje, ne da bi to vplivalo na pravico držav članic, da sprejmejo ugodnejše določbe.

2.14 Določeno je, da so delavci iz tretjih držav upravičeni do enakega obravnavanja kot državljani, vsaj glede:

- delovnih pogojev, vključno s plačo in odpovedjo, ter zdravja in varnosti na delovnem mestu;
- svobode združevanja in pripadnosti ter članstva v organizacijah, ki zastopajo delavce ali delodajalce, ali v kateri koli poklicni organizaciji;
- izobraževanja in poklicnega usposabljanja;
- priznavanja diplom, spričeval in drugih poklicnih kvalifikacij v skladu z ustreznimi nacionalnimi postopki;
- področij socialne varnosti, kakor so opredeljena v Uredbi Sveta (EGS) št. 1408/71, ki se uporablja tudi za osebe, ki pridejo v državo članico iz tretje države;

— plačil za pridobljeno pokojnino v primeru selitve v tretjo državo;

— davčnih ugodnosti;

— dostopa do blaga in storitev, vključno s postopki za pridobitev stanovanj in pomočjo, ki jo nudijo službe za zaposlovanje.

2.15 Države članice lahko omejijo enako obravnavanje:

— z zahtevanjem dokazila o ustreznem znanju jezika za dostop do izobraževanja in usposabljanja;

— z omejevanjem pravic glede štipendij za študij;

— z omejevanjem enakosti glede delovnih pogojev (plača, odpustitev, zdravje in varnost pri delu), svobode združevanja, davčnih ugodnosti ter pravic glede socialne varnosti na delavce iz tretjih držav, ki so v delovnem razmerju.

2.16 Glede priznavanja diplom predlog zagotavlja enako obravnavanje ob uporabi nacionalnih postopkov, pri čemer se sklicuje na Direktivo 2005/36/ES, po kateri morajo biti državljani tretje države, ki je pridobil kvalifikacije v drugih državah članicah, te kvalifikacije priznane na enak način kot državljanom EU.

2.17 Enako obravnavanje je zagotovljeno glede dostopa do blaga in storitev, vključno s stanovanji, vendar lahko države članice pri socialnih stanovanjih to pravico omejijo na državljane tretjih držav, ki bivajo ali imajo pravico do bivanja v državi članici za obdobje najmanj treh let.

2.18 Direktiva na koncu zagotavlja spoštovanje ugodnejših določb sporazumov Skupnosti ali ugodnejših mednarodnih instrumentov, vključno s tistimi, ki jih je sprejel Svet Evrope in se nanašajo na delavce iz tretjih držav, ki so državljani držav članic Sveta Evrope. Poleg tega predlog ne posega v ugodnejše določbe mednarodnih konvencij, ki prepovedujejo diskriminacijo na podlagi narodnosti.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO je predlagal, da Svet Evropske unije pri sprejemanju zakonodaje o priseljencih opusti pravilo soglasja in odloča s kvalificirano večino po postopku soodločanja z Evropskim parlamentom ⁽¹⁰⁾. Le tako je možno pripraviti kakovostno zakonodajo, ki bo prinesla napredek pri usklajevanju na ravni EU.

3.2 EESO je zadovoljen, da Lizbonska pogodba vključuje zakonodajo o priseljivanju v redni postopek (pobuda Komisije, kvalificirana veličina v Svetu in soodločanje Parlamenta).

⁽¹⁰⁾ Glej opombo pod črto št. 4.

3.3 Glede na to, da bodo z ratifikacijo in začetkom veljavnosti Lizbonske pogodbe jasnejše pristojnosti EU in držav članic ter da bo Svet odločal s kvalificirano večino v postopku soddločanja s Parlamentom, s čimer bo preseženo sedanje pravilo soglasja, ki onemogoča sprejemanje skupne zakonodaje, Evropski ekonomsko-socialni odbor predlaga Svetu, da pri sprejemanju zakonodaje o priseljevanju uporabi redni postopek (enako kot je bilo sklenjeno za zakonodajo o azilu) in tako že vnaprej uporabi določbe Lizbonske pogodbe.

3.4 Odbor predlaga, da bi imelo delo Sveta v zvezi s to direktivo prednost pred direktivo o visokokvalificiranih delavcih (COM(2007) 637) ter ostalimi direktivami s tega področja; Komisiji pa predlaga, da pospeši pripravo ostalih direktiv o sprejemu, ki jih je predvidela za naslednje mesece (za sezone delavce, plačane pripravnike in osebe, premeščeno znotraj podjetja).

3.5 Odbor želi, da bi EU imela ustrezno skupno zakonodajo z visoko stopnjo usklajenosti, da bi se priseljevanje kanaliziralo s pomočjo zakonitih, prožnih in transparentnih postopkov, da bi bili državljani tretjih držav obravnavani pravično, tako da bi bile njihove pravice in obveznosti primerljive z tistimi, ki jih imajo državljani EU.

3.6 Pravice in obveznosti državljanov tretjih držav, ki jih predvideva ta predlog direktive o enakem obravnavanju glede plač, delovnih pogojev, svobode združevanja, izobraževanja in poklicnega usposabljanja, so dobra podlaga za prihodnjo zakonodajo o priseljevanju.

4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO meni, da je ta direktiva horizontalnega značaja, ki vključuje enotni postopek in sklop pravic za delavce iz tretjih držav, ki zakonito prebivajo v eni od držav članic, bistvenega pomena za EU, saj postavlja temelje skupni politiki na področju ekonomskih migracij. Predlog direktive upošteva pravico držav članic, da določijo število priseljencev, ki jih lahko sprejme na svoje ozemlje.

4.2 EESO želi poudariti, da je predlog Komisije pomemben za to, da EU dobi horizontalno zakonodajo o postopku sprejema in pravicah delavcev iz tretjih držav na ozemlju držav članic.

4.3 V mnenju o zeleni knjigi ⁽¹¹⁾ je EESO podprl enoten postopek pri priseljevanju delavcev: „Zakonodaje posameznih držav članic se glede povezave med dovoljenjem za bivanje in dovoljenjem za

delo med seboj močno razlikujejo. EESO meni, da je treba zakonodajo uskladiti na evropski ravni. Izdaja dovoljenja je v pristojnosti držav članic. Dovoljenje, ki ga izda ena od držav, mora veljati in imeti enak učinek tudi v ostalem delu EU. EESO želi, da zakonodaja birokratske postopke kar najbolj poenostavi in s tem olajša delo vsem udeležencem: priseljemcem, delodajalcem, oblastem. Zaželeno bi bilo enotno dovoljenje: dovoljenje za bivanje, ki bi vključevalo dovoljenje za delo“.

4.4 V zvezi s pravicami je EESO v omenjenem mnenju o zeleni knjigi dejal: „Izhodišče te razprave mora biti načelo nediskriminacije. Priseljeni delavec mora uživati enake ekonomske, delovne in socialne pravice kot drugi delavci v isti državi, ne glede na trajanje dovoljenja za bivanje in delo“ Odbor poudarja vlogo socialnih partnerjev na različnih ravneh (podjetje, sektor, nacionalna in evropska raven) pri spodbujanju enakopravnega obravnavanja dela. EESO je v sodelovanju z Dublinsko fundacijo in evropskimi socialnimi partnerji organiziral javno posvetovanje, katerega zaključke je podal v enem od svojih mnenj ⁽¹²⁾.

4.5 V mnenju o zeleni knjigi ⁽¹³⁾ je Odbor navedel: „EESO posebej predlaga vrsto pravic, ki jih je treba dati državljanom tretjih držav, ki začasno zakonito delajo in prebivajo v neki državi članici“. Odbor opozarja, da priseljeni delavci nacionalnim oblastem države gostiteljice plačujejo davke in z zaposlitvijo povezane socialne prispevke v skladu z zakonodajo posamezne države članice.

4.6 EESO je predlagal, da bi enaki obravnavi glede dela (delovni pogoji, plača, odpusti, zdravje in varnost pri delu, pravica do združevanja itd.) dodali še:

- pravico do socialne varnosti, vključno z zdravstveno oskrbo;
- pravico do dostopa do blaga in storitev, vključno do stanovanja, pod enakimi pogoji kot prebivalci države;
- dostop do izobraževanja in poklicnega usposabljanja;
- priznavanje diplom, certifikatov in spričeval v okviru zakonodaje Skupnosti;
- pravico do izobraževanja mladoletnikov, vključno s pomočmi za študij in štipendijami;
- pravico do poučevanja in znanstvenih raziskav v skladu s predlogom direktive ⁽¹⁴⁾;
- pravico do brezplačne pravne pomoči v primeru potrebe;
- pravico do brezplačne pomoči pri iskanju dela (javna storitev);

⁽¹²⁾ Glej mnenje EESO z dne 13. in 14. septembra 2006 o priseljevanju v EU in politike vključevanja: sodelovanje med regionalnimi in lokalnimi oblastmi ter organizacijami civilne družbe, poročevalec: g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 318, 23.12.2006).

⁽¹³⁾ Glej opombo pod črto št. 8.

⁽¹⁴⁾ Glej predlog direktive Komisije COM(2004) 178 o sprejemu državljanov tretjih držav v EU zaradi izvajanja znanstvenih raziskav. Glej mnenje EESO z dne 27. oktobra 2004 o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o predložitvi predloga direktive in dveh predlogov priporočil o dovolitvi vstopa državljanom tretjih držav, ki prihajajo z namenom opravljanja znanstvenih raziskav v Evropski skupnosti, poročevalka: ga. KING (UL C 120, 20.5.2005).

⁽¹¹⁾ Glej opombo pod črto št. 8.

- pravico do učenja jezika okolja, v katerem priseljenec živi;
- spoštovanje kulturne raznolikosti;
- pravico do prostega gibanja in bivanja v državi članici.

4.7 EESO je leta 2004 sprejel tudi mnenje na lastno pobudo ⁽¹⁵⁾, v katerem Evropsko unijo in države članice poziva, naj ratificirajo Mednarodno konvencijo o varstvu pravic vseh delavcev migrantov in članov njihove družine, ki jo je sprejela generalna skupščina Organizacije združenih narodov leta 1990 ⁽¹⁶⁾ s ciljem spodbuditi uveljavitev temeljnih pravic delavcev migrantov po vsem svetu. EESO Komisiji predlaga, naj sprejme nove pobude za ratifikacijo te konvencije, da bi okrepili mednarodni sistem pravic priseljencev.

4.8 Odbor predlaga, da se obrazložitenemu memorandumu direktive doda nov odstavek, da bi v zakonodaji o priseljevanju zagotovili upoštevanje predpisov Mednarodne organizacije dela (ILO), zlasti konvencij ILO o delavcih migrantih (C 97 in C 143).

4.9 EESO predlaga tudi, naj direktiva zagotavlja enakost med spoloma, ki je del pravnega reda EU, ter spoštovanje zakonodaje EU glede boja proti diskriminaciji.

4.10 Začasni delavci ne smejo biti izključeni iz področja uporabe direktive. Čeprav Komisija pripravlja posebno direktivo, EESO meni, da je treba spoštovanje načela enakega obravnavanja, zlasti na področju dela, zagotoviti tudi za to kategorijo delavcev.

4.11 Odbor izraža zaskrbljenost ter nestrinjanje glede možnosti, ki jo direktiva daje državam članicam, da omejijo

enako obravnavanje ⁽¹⁷⁾ glede delovnih pogojev (plača in odpoved, zdravje in varnost pri delu, socialna varnost) ter glede svobode združevanja. Ta omejitev je v nasprotju s členom 2. Tovrstne omejitve lahko celo omajajo načelo nediskriminacije. Odbor meni, da je glede na sodno prakso Sodišča Evropskih skupnosti enako obravnavanje eno od načel prava Skupnosti.

4.12 Vsekakor si je treba te omejitve vedno razlagati z vidika drugih, ugodnejših mednarodnih zavezujočih pravnih instrumentov, konkretno Splošne deklaracije o človekovih pravicah, Mednarodnega sporazuma o civilnih in političnih pravicah ali Evropske konvencije o človekovih pravicah, poleg različnih konvencij ILO ter ugodnejših predpisov Skupnosti ali nacionalnih predpisov.

4.13 Direktiva določa, da se v primeru zavrnitve enotnega dovoljenja o tem uradno pisno obvestiti prosilca, ki se lahko pritoži pri sodišču države članice. Odbor predlaga, da bi – kadar gre za zavrnitev obnove, za odlog ali odvzem dovoljenja – prosilčeva pritožba ⁽¹⁸⁾ na sodišču zadržala izvršitev upravnega sklepa do dokončne odločitve sodišča.

4.14 Odbor za konec poudarja pomen integracije. Na lastno pobudo je pripravil več mnenj ⁽¹⁹⁾ s ciljem spodbujati integracijske politike, organiziral je tudi konference in posvetovanja. EU in nacionalne oblasti morajo sodelovati pri spodbujanju integracijskih politik, kajti integracija, spodbujanje enakega obravnavanja in boj proti diskriminaciji so izzivi za evropsko družbo, zlasti za lokalne oblasti, socialne partnerje in organizacije civilne družbe. Odbor sodeluje s Komisijo pri ustanavljanju evropskega foruma o integraciji ⁽²⁰⁾.

V Bruslju, 9. julija 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁵⁾ Glej mnenje EESO z dne 30. junija 2004 o *mednarodni konvenciji o delavcih migrantih*, poročevalec: g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 302, 7.12.2004).

⁽¹⁶⁾ Resolucija 45/158 z dne 18. decembra 1990, ki je začela veljati 1. julija 2003.

⁽¹⁷⁾ Člen 12(2).

⁽¹⁸⁾ Člen 8.

⁽¹⁹⁾ Mnenje EESO z dne 21. marca 2002 o *priseljevanju, integraciji in organizirani civilni družbi*, poročevalec: g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 125, 27.5.2002).

Mnenje EESO z dne 10./11. decembra 2003 o *sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o imigraciji, integraciji in zaposlovanju*, poročevalec: g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 80, 30.3.2004).

Mnenje EESO z dne 13. in 14. septembra 2006 o *priseljevanju v EU in politike vključevanja: sodelovanje med regionalnimi in lokalnimi oblastmi ter organizacijami civilne družbe*, poročevalec: g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 318, 23.12.2006).

Konferenca na temo *Imigracija: vloga civilne družbe pri integraciji*, Bruselj, 9. in 10. september 2002.

⁽²⁰⁾ <http://integrationforum.teamwork.fr/>.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o evropskem letu ustvarjalnosti in inovacij (2009)

COM(2008) 159 konč. – 2008/0064 (COD)

(2009/C 27/25)

Svet je 7. aprila 2008 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o evropskem letu ustvarjalnosti in inovacij (2009).

Predsedstvo Evropskega ekonomsko-socialnega odbora je 21. aprila 2008 zadolžilo strokovno skupino za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo za pripravo dela na tem področju.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 446. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2008 (seja z dne 9. julija) za glavnega poročevalca imenoval g. RODRÍGUEZA GARCÍO-CARA ter mnenje sprejel s 108 glasovi za, z nobenim glasom proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi

1.1 EESO v celoti podpira vse ukrepe za spodbujanje ustvarjalnosti in inovacij med državljani EU ter pozdravlja pobudo, da se prek vseživljenjskega učenja kot gonilne sile za inovacije evropsko leto posveti podpori in spodbujanju ustvarjalnosti. EESO je že večkrat poudaril pomen spodbujanja inovacij za doseg ciljev lizbonske strategije ⁽¹⁾. Čeprav EESO podpira okvir, v katerega je umeščeno evropsko leto ustvarjalnosti in inovacij, pa na podlagi opazovanj, navedenih v nadaljevanju, meni, da ta predlog odločbe ni najboljši možni instrument za uresničitev zastavljenega cilja.

1.2 Medtem ko so bila druga evropska leta organizirana v razmeroma dolgem časovnem obdobju, ki je omogočal, da so bili predlogi pripravljeni do dve leti vnaprej, bo v tem primeru od sprejetja predloga Komisije do začetka evropskega leta ostalo le sedem mesecev, v katerih morata Evropski parlament in Svet sprejeti odločbo, Evropska komisija in države članice pa morajo v tem času organizirati in uskladiti načrtovane pobude. EESO meni, da je ta postopek prenatrpan in bi lahko ogrozil evropsko leto ustvarjalnosti in inovativnosti, ki glede na pomembnost dogodka zasluži tudi temu primerno pripravo.

⁽¹⁾ Mnenje EESO z dne 13. decembra 2006 o *sprostitvi in krepitvi evropskega potenciala za raziskave, razvoj in inovacije*; poročevalec: g. Wolf (UL C 325, 30.12.2006).

Mnenje EESO z dne 14. decembra 2005 o *predlogu sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi okvirnega programa za konkurenčnost in inovativnost*; poročevalec: g. Welschke, soporočevalka: ga. Fusco (UL C 65, 17.3.2006).

Mnenje EESO z dne 12. julija 2007 o *naložbah v znanje in inovacije (lizbonska strategija)*; poročevalec: g. Wolf (UL C 256, 27.10.2007).

1.3 V predlagani odločbi sta zelo nejasna dva vidika, za katera EESO meni, da sta zelo pomembna in bi ju bilo treba pojasniti v besedilu predloga: i) financiranje evropskega leta in ii) navajanje podpore ali sodelovanja drugih politik in programov EU, ki ne sodijo v področje vseživljenjskega učenja.

1.3.1 EESO sprejema predlog Evropske komisije, če ni treba uvesti posebne proračunske postavke za evropsko leto, in se strinja, da bi lahko uporabili proračunska sredstva za program vseživljenjskega učenja, ki vključuje posebne cilje za spodbujanje inovacij. Vendar EESO poudarja, da predlagana odločba ne navaja zneska, ki bi ga lahko namenili za ta dogodek, omenja le, da je proračunski vir program vseživljenjskega učenja, pobude pa se bodo sofinancirale iz drugih programov, ki niso niti omenjeni niti podrobno opredeljeni. Glede na določbe predlagane odločbe Odbor meni, da bi bilo treba navesti nekaj podatkov o okvirnih stroških, predvidenih za to pobudo. Zato EESO meni, da bi moral predlog vsebovati oceno proračuna.

1.3.2 Predlog je še bolj nejasen glede možnosti sofinanciranja iz drugih programov in političnih področij. Iz besedila odločbe bi lahko razbrali, da je spodbujanje inovacij eden od posebnih ciljev drugih programov, kot sta program za podjetništvo in inovativnost ter podporni program za politiko IKT (ki sta vključena v okvirni program za konkurenčnost in inovacije), zato so te vrste programov primerne za sofinanciranje dejavnosti evropskega leta. V tem okviru EESO meni, da bi moral predlog podrobno navesti, kateri programi se bodo uporabljali za sofinanciranje evropskega leta, v kolikšni meri in kako bodo pobude usklajene med različnimi programi sofinanciranja, ki jih upravlja različni generalni direktorati Komisije.

1.4 Na podlagi teh argumentov, ki sestavljajo večino jedra tega mnenja, EESO predlaga, da Evropska komisija ponovno razmisli o predlogu in upošteva navedene ugotovitve. Poleg tega EESO predlaga, da Evropski parlament in Svet upoštevata te ugotovitve in besedilo odločbe spremenita na tistih področjih, kjer je potrebna podrobnejša pojasnitev.

2. Uvod

2.1 V sklepih Evropskega sveta, sprejetih na izrednem zasedanju v Lizboni marca 2000, je bilo poudarjeno, da mora evropski referenčni okvir opredeliti nova osnovna znanja, ki naj jih zagotovi vseživljenjsko učenje, ter poudariti, da so ljudje največja dobrina Evrope. Poleg tega je bilo poudarjeno, da bi bilo treba evropski sistem izobraževanja in usposabljanja prilagoditi povpraševanju družbe, ki temelji na znanju, in potrebi po izboljšanju ravni in kakovosti zaposlovanja.

2.2 Ta osnovna znanja ali ključne sposobnosti za vseživljenjsko učenje so bili opredeljeni v priporočilu Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. decembra 2006 ⁽²⁾ in se lahko obravnavajo kot bistveni dejavnik za inovacije, produktivnost in konkurenčnost, ki so ključnega pomena v družbi, ki temelji na znanju. O tem priporočilu je EESO takrat podal mnenje ⁽³⁾.

2.3 Evropski svet je v sklepih, sprejetih 8. in 9. marca 2007 v Bruslju, države članice in institucije EU pozval, naj nadaljujejo prizadevanja za oblikovanje boljših okvirnih pogojev za inovacije in večje naložbe v raziskave in razvoj. V poglavju o izboljšavah na področju inovacij, raziskav in izobraževanja je Svet priznal, da so države članice „odločene izboljšati okvirne pogoje za inovacije, kot so konkurenčni trgi, ter nameniti dodatna sredstva za raziskovalne, razvojne in inovacijske dejavnosti“. Zato je Komisijo in države članice pozval, „naj spodbudijo izvajanje strategije inovativne politike“, glede na to, da sta izobraževanje in usposabljanje „predpogoja za dobro delujoč trikotnik znanja (izobraževanje – raziskave – inovacije)“.

2.4 Uvedba evropskega leta ustvarjalnosti in inovacij je dober način, kako prispevati k razpravi o izzivih, s katerimi se sooča Evropa, kajti tako je mogoče povečati ozaveščenost javnosti glede pomena ustvarjalnosti in inovacijske sposobnosti pri izboljševanju osebnega razvoja in povečevanju skupne blaginje.

⁽²⁾ UL L 394, 30.12.2006.

⁽³⁾ Mnenje EESO z dne 18. maja 2006 o predlogu priporočila Evropskega parlamenta in Sveta o ključnih sposobnostih za vseživljenjsko učenje; poročevalka: ga. Herczog (UL C 195, 18.8.2006).

3. Povzetek predloga

3.1 Predlog odločbe razglša leto 2009 za evropsko leto ustvarjalnosti in inovacij, katerega splošni cilj je podpreti prizadevanja držav članic za spodbujanje ustvarjalnosti z vseživljenjskim učenjem kot gonilno silo za inovacije in ključnim dejavnikom za razvoj osebnih, poklicnih, podjetniških in socialnih sposobnosti vseh posameznikov v družbi. Poleg tega splošnega cilja izpostavlja trinajst dejavnikov, ki bi lahko prispevali k spodbujanju ustvarjalnosti in inovacijske sposobnosti.

3.2 Predlagani ukrepi za doseg zastavljenih ciljev vključujejo konference in pobude za povečanje ozaveščenosti glede ustvarjalnosti in sposobnosti za inovacije, kampanje za spodbujanje ključnih sporočil, identifikacijo in razširjanje dobre prakse ter študije, pripravljene na ravni Skupnosti ali na nacionalni ravni.

3.3 Predlog odločbe uvaja mesto nacionalnega koordinatorskega evropskega leta, ki bo odgovoren za organizacijo. Usklajevanje dejavnosti bo potekalo na ravni EU na sejah nacionalnih koordinatorjev, ki jih bo organizirala Evropska komisija.

3.4 Predlog še določa, da se bodo finančna sredstva črpala iz programa vseživljenjskega učenja, brez poseganja v podporo in sofinanciranje, ki je lahko dodeljeno programom na drugih področjih, kot so podjetništvo, kohezija, raziskave in informacijska družba.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO v celoti podpira vse ukrepe za spodbujanje ustvarjalnosti in inovacij med državljani EU. V svojem mnenju na lastno pobudo o inovacijah: učinku na spremembe v industriji in vlogi EIB ⁽⁴⁾ je EESO poudaril, da mora „inovativnost temeljiti predvsem na široko zasnovanem izobraževanju in usposabljanju, v skladu s pogoji za vseživljenjsko učenje“. Zato in v skladu s tem stališčem bo EESO močno podprl uporabo kakršnih koli instrumentov, ki lahko pomagajo pri spodbujanju ustvarjalnosti in inovacijske sposobnosti. Vendar želi navesti naslednje ugotovitve o obravnavanem predlogu.

4.2 EESO pozdravlja pobudo, da se prek vseživljenjskega učenja kot gonilne sile za inovacije evropsko leto posveti podpori in spodbujanju ustvarjalnosti med vsemi državljani. EESO je že večkrat poudaril pomen spodbujanja inovacij kot

⁽⁴⁾ Mnenje EESO z dne 11. julija 2007 o inovacijah: učinku na spremembe v industriji in vlogi EIB; poročevalec: g. Tóth, soporočevalec: g. Calvet Chambón (UL C 256, 27.10.2007).

sestavnega dela procesa za doseg ciljev lizbonske strategije. V okviru tega je v skladu z Ahovim poročilom ⁽⁵⁾ treba spodbujati kulturo in inovacije za izboljšanje produktivnosti in obvladovanje družbenih izzivov v Evropi.

Čeprav EESO podpira okvir, na katerem temelji evropsko leto, pa meni, da obravnavani predlog odločbe ni najboljši možni instrument za doseg zastavljenega cilja niti glede na vsebino dokumenta niti glede na obliko, v kateri je bil pripravljen in sprejet.

4.3 EESO meni, da osnovni pristop te pobude ni najprimernejši za to vrsto dejavnosti. Točka 3 obrazložitvenega memoranduma glede posvetovanja z zainteresiranimi stranmi navaja, da so s poslanci Evropskega parlamenta in državami članicami potekale neformalne razprave. To pomeni, da je bil pri pripravi predloga uporabljen pristop „od zgoraj navzdol“, torej od institucij k državljanom.

EESO meni, da pri pristopu „od zgoraj navzdol“, pri katerem člani družbe in organizacij niso bili vključeni v načrtovanje in pripravljala dela evropskega leta, obstaja večja nevarnost, da ga javnost ne bo opazila, kot pa če bi si prizadevali za aktivno udeležbo tistih, katerih prispevek je nujno potreben za uspeh.

V okviru tega, je treba omeniti ugotovitev, ki jo je EESO zapisal v mnenju o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o izvajanju, rezultatih in splošni oceni Evropskega leta invalidov 2003 ⁽⁶⁾. V tem mnenju ⁽⁷⁾ je EESO pozval evropske institucije, da pri pripravi tovrstnih pobud v prihodnje podprejo pristop „od zgoraj navzdol“. Zato EESO poudarja, da bi bilo treba pri pripravi evropskih let uporabljati to metodologijo.

4.4 Ker naj bi se evropsko leto ustvarjalnosti in inovacij predvidoma začelo 1. januarja 2009 in glede na časovni okvir, ki je na voljo za njegovo sprejetje v Evropskem parlamentu in Svetu (prvo branje), EESO meni, da je časovni načrt za pripravo in

sprejetje tega evropskega leta močno prenapljen. V prejšnjih primerih je EESO sprejel mnenje leto pred začetkom evropskega leta ⁽⁸⁾, kar dokazuje vnaprejšnje načrtovanje Komisije. Dober primer vnaprejšnjega načrtovanja je mnenje ⁽⁹⁾ o predlogu sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o evropskem letu boja proti revščini in socialni izključenosti (2010) ⁽¹⁰⁾, ki ga je EESO sprejel na plenarnem zasedanju maja 2008.

Morda bi bilo bolj smiselno preložiti to pobudo, ne da bi leto 2009 imenovali za evropsko leto, kot pa prehitovati s sprejetjem odločbe, ki zaradi pomanjkanja časa za načrtovanje ustreznih dejavnosti ne bo uspela uresničiti zastavljenih ciljev.

4.5 Točka 3.2 obrazložitvenega memoranduma predloga omenja pričakovanje, da bo leto imelo vsaj tako pomemben učinek, kot so ga imele prejšnje tovrstne pobude, na primer evropsko leto vseživljenjskega učenja in evropsko leto izobraževanja s športom. Vendar predlog ne navaja nikakršne poznejše analize rezultatov opravljenih dejavnosti. Na podlagi tega lahko predvidevamo, da bo analiza učinka opravljena empirično ali s pomočjo neposrednih kazalnikov iz programa vseživljenjskega učenja ali drugih programov, povezanih s to pobudo.

4.6 EESO se strinja s Komisijo, da prožnost za določanje prednostnih nalog na letni ali večletni podlagi v programu vseživljenjskega učenja ali drugih ustreznih programih zagotavlja zadosten finančni manevrski prostor, tako da ne bodo potrebna nobena dodatna sredstva za evropsko leto. Spodbujanje inovacij je eden od posebnih ciljev programa vseživljenjskega učenja in drugih tovrstnih programov, kot sta program za podjetništvo in inovativnost ter podporni program za politiko IKT, ki sta vključena v okvirni program za konkurenčnost in inovacije. Čeprav predlog izrecno ne navaja okvirnega programa, EESO meni, da bi pobudo lahko organizirali na podlagi obstoječih programov in proračunov, kot je navedeno v točki 5 obrazložitvenega memoranduma predloga.

⁽⁵⁾ *Creating an innovative Europe*, EUR 22005, ISBN 92-79-00964-8.

⁽⁶⁾ COM(2005) 486 konč.

⁽⁷⁾ Mnenje EESO z dne 14. februarja 2006 o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o izvajanju, rezultatih in splošni oceni Evropskega leta invalidov 2003, točka 1.2; poročevalka ga. Anča (UL C 88, 11.4.2006).

⁽⁸⁾ Mnenje EESO z dne 8. decembra 1999 o predlogu sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o evropskem letu jezikov 2001; glavni poročevalec: g. Rupp (UL C 51, 23.2.2000).

⁽⁹⁾ Mnenje EESO z dne 29. maja 2008 o predlogu odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o evropskem letu boja proti revščini in socialni izključenosti (2010); poročevalec: g. Pater, soporočevalka: ga. Koller. UL C 224, 30.8.2008, str. 106.

⁽¹⁰⁾ COM(2007) 797 konč.

5. Posebne ugotovitve

5.1 Člen 2 predloga določa poseben cilj, v okviru katerega je treba poudariti številne dejavnike, ki bi lahko prispevali k spodbujanju ustvarjalnosti in sposobnosti za inovacije. Ti dejavniki so razvrščeni v tri obsežne kategorije, ki vsebujejo različne vidike.

EESO meni, da je treba te cilje in/ali dejavnike pojasniti, tako da bodo dejavnosti, ki jih je treba izvesti, v glavnem osredotočene na nekatere pomembne vidike, ki so z ustvarjalnostjo in inovacijami povezani kot glavne smernice pobude, na javnost (zlasti mlade) kot ciljno skupino za posamezne dejavnosti ter na izobraževalne ustanove in socio-ekonomsko ter poslovno mrežo kot na posrednika teh dejavnosti.

5.2 Evropsko leto, posvečeno ustvarjalnosti in inovacijam, bi moralo obsegati inovativne ukrepe za doseg zastavljenih ciljev. Ukrepi, navedeni v členu 3, ki so na splošno primerni, se običajno uporabljajo za vse vrste kampanj ozaveščanja, promocije in razširjanja. EESO meni, da bi bilo poučno, zlasti za mlade, če bi predlagane dejavnosti vključevale nekatere inovativne ukrepe, da bi tako dosegli cilje predloga. Tako bi lahko na primer organizirali natečaj, da bi našli zamisli za instrument, ki bi na bolj prepoznaven način prispeval k nenehnemu spodbujanju ustvarjalnosti in inovacij po vsej Evropi. Nadaljnja možnost bi bila uvedba podeljevanja evropske nagrade (letno ali vsaki dve leti), ki bi na vseh možnih področjih in dejavnostih povečala veljavo in spodbujala zares inovativne zamisli in ustvarjalnost med mladimi.

5.3 Ne glede na splošne ugotovitve o sofinanciranju evropskega leta prek programa vseživljenjskega učenja in okvirnega

programa za konkurenčnost in inovacije EESO meni, da bi bilo treba v členu 6 predloga podrobneje pojasniti ta vidik, ki je zelo pomemben za končni uspeh.

5.3.1 Ta odločba bi morala vključevati vsaj oceno proračuna. Naveden bi bil lahko znesek, ki je na voljo za leto 2009 in za naslednja proračunska leta v okviru programov za sofinanciranje evropskega leta, ali najvišji odstotek stroškov v okviru teh programov v ustreznih proračunskih letih. Obe rešitvi bi bili ustrezni, saj po mnenju EESO ocenjenih stroškov te pobude ni priporočljivo puščati popolnoma neopredeljenih.

5.3.2 Člen 6 predloga se začne s stavkom: „Brez poseganja v podporo, ki jo je evropsko leto lahko deležno s strani programov in politik na drugih področjih, kot so podjetništvo, kohezija, raziskave in informacijska družba...“. Glede na nejasnost besedila tega člena EESO meni, da vrsta sodelovanja in sofinanciranja s strani generalnih direktoratsv Komisije in programov, povezanih z izobraževanjem, kulturo in vseživljenjskim učenjem, ni določena. EESO meni, da bi moralo biti v členu opredeljeno, kateri programi se bodo uporabljali za sofinanciranje evropskega leta, v kolikšni meri in kako bodo usklajene pobude med različnimi programi sofinanciranja, ki jih upravljajo različni generalni direktorati Komisije.

5.4 Nenazadnje EESO meni, da bi moralo besedilo predlagane odločbe vsebovati sklicevanje na ovrednotenje rezultatov in razširjenost področja evropskega leta. Ob koncu leta je treba oceniti izvedene dejavnosti in dosežene rezultate, tako da bi se na podlagi izkušenj lahko pripravili na naslednja evropska leta ter ocenili obseg in uspeh vloženih prizadevanj.

V Bruslju, 9. julija 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o boljšem vključevanju na notranji trg kot ključnem dejavniku za kohezijo in rast otokov

(2009/C 27/26)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 27. septembra 2007 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Boljše vključevanje na notranji trg kot ključni dejavnik za kohezijo in rast otokov.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 3. junija 2008. Poročevalka je bila ga. GAUCI.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 446. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2008 (seja z dne 10. julija) s 118 glasovi za, 1 glasom proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO poziva EU, naj sprejme celovit pristop za boljše vključevanje otokov na notranji trg, ki je ključni dejavnik za večjo kohezijo in rast Unije, in s tem povsem uresniči cilje prenovljene lizbonske strategije. Celovit pristop je upravičen, v kolikor se otoki, kljub razlikam (predvsem v velikosti), srečujejo s skupnimi ključnimi težavami.

1.2 EESO priporoča pripravo integriranega okvira politik Skupnosti, ki bi skladno vključeval vse bistvene težave evropskih otokov.

1.3 EESO poudarja potrebo po primernem upravljanju pri soočanju s težavami, kot so obveščanje in komuniciranje, količinska in kakovostna opredelitev podatkov, skupna strateška vizija, mrežno povezovanje in grozdenje ali udeležba civilne družbe. Tako je za doseg tega cilja treba ustvariti ustrezne pogoje, da lahko lokalne otoške institucije ocenijo stroške zaradi otoške lege. To je tudi razlog, da morajo imeti otoki lokalne statistične službe in indekse cen. Vse lokalne statistične službe na evropskih otokih morajo navsezadnje imeti skupno metodologijo ocenjevanja.

1.4 Na ravni izvajanja EESO poziva, naj se oceni učinek, ki ga imajo na otokih pobude EU v zvezi z notranjim trgov, naj se vidik otokov (t. i. „Island touch“) upošteva v vseh politikah EU in naj se poenostavijo upravni postopki, predvsem za mala in srednja podjetja (MSP).

1.5 Ker je dostopnost za otoke ključnega pomena, želi EESO poudariti kakovost ozemeljske povezanosti. EU bi morala ta instrument, ki naj bi deloval z otokov na celino in ne obratno, bolj razviti.

1.6 EESO vztraja, da Komisija Evropskemu parlamentu, Svetu, Odboru regij in tudi njemu predloži letno poročilo o

spremljanju in ocenjevanju učinkovitosti ustreznih ukrepov, ki so bili sprejeti za rešitev težav evropskih otokov. V letno poročilo je treba vključiti tudi predloge ukrepov Komisije. Tako lahko rečemo, da to mnenje sproža dolgoročen dinamičen proces.

2. Uvod

2.1 V skladu z opredelitvijo Eurostata mora otok izpolnjevati naslednja merila:

- imeti mora površino najmanj 1 km²,
- biti mora najmanj kilometer oddaljen od celine,
- imeti mora najmanj 50 stalnih prebivalcev,
- biti mora brez stalne povezave s celino in
- na njem ne sme biti glavnega mesta države članice EU.

2.2 Vendar pa bi bilo treba to opredelitev pregledati in posodobiti, pri čemer izhajamo iz preprostega dejstva, da je otok ozemlje, na katerega ne moremo priti peš. Poleg tega opredelitev iz točke 2.1 nima pravne podlage in se uporablja samo kot referenca, ker ni boljše opredelitve, ki bi upoštevala nove razmere razširjene Evropske unije z otoškimi državami članicami.

2.2.1 Pri opredelitvi otokov je treba upoštevati tudi Izjavo 33 Lizbonske pogodbe, v kateri je navedeno: „[Medvladna] Konferenca meni, da lahko sklicevanje na otoška območja iz člena 174 vključuje tudi otoške države v celoti, če so izpolnjeni potrebni pogoji“.

2.3 Trenutno otoška ozemlja EU pripadajo štirinajstim državam Evropske unije. Na otokih EU živi približno 21 milijonov ljudi. Otoška ozemlja zagotavljajo EU gospodarsko in geopolitično prisotnost na skoraj vseh svetovnih oceanih in oblikujejo aktivno mejo z mnogimi kontinenti.

2.4 Otoki se – tako kot države članice – med seboj razlikujejo. Zato EESO predlaga naslednjo tipologijo.

2.4.1 Razlikujejo se s strukturnega vidika, saj so nekateri otoki na obrobju, drugi pa so najbolj oddaljeni (njihove posebne značilnosti so določene v Pogodbi EU (člen 299(2)), nekateri so majhni (mnogi imajo manj kot 50 prebivalcev), drugi pa so veliki.

2.4.2 Prav tako se razlikujejo z institucionalnega vidika, saj so nekateri otoške države, drugi imajo status regij, tretji pa so obalni otoki, ki so del celinske regionalne oblasti.

2.5 Kljub vsem tem razlikam imajo otoki značilnosti, po katerih se močno razlikujejo od celinskih območij, na primer na področju kulture, izobraževanja, prometa, okolja itd. Te vidike je treba podrobno proučiti za pripravo politike glede teh območij, ob tem pa upoštevati njihove skupne značilnosti in posebnosti, od katerih so lahko odvisni priložnosti in problemi posameznih otokov. EESO predlaga, da se ta tema pozneje ponovno obravnava.

2.6 Otoki imajo tudi skupne značilnosti, na primer na področju kulture, izobraževanja, prometa (težave z dodatnimi stroški) in okolja.

2.7 Evropska komisija je s svojim novim sporočilom sprožila razpravo o prihodnosti notranjega trga *Enotni trg za Evropo 21. stoletja* (20. november 2007) ⁽¹⁾, v kateri je treba upoštevati položaj otokov.

3. Ozadje

3.1 Odkar se uporablja nova metodologija upravljanja, za katero je značilen celovit pristop (predvsem v zeleni knjigi in modrih knjigah o prihodnji pomorski politiki EU), se vprašanja v zvezi z notranjim trgovom ne bi smela obravnavati ločeno od vprašanj v zvezi z regijami. Notranji trg namreč ni namenjen sam sebi: je orodje v službi regij in ljudi.

3.2 Otoki so si vedno prizadevali za razvoj na notranjem trgu in zato morajo predvideti prihodnje spremembe.

3.3 Regionalna politika je za otoke uporaben instrument, ki pa ga je treba v integriranem okviru EU še razviti in izboljšati, da bi otokom omogočili, da niso samo pravno del notranjega trga, temveč da imajo tudi večjo gospodarsko in družbeno vlogo. Prihodnja politika ozemeljske kohezije, ki naj bi jo Komisija oblikovala po Lizbonski pogodbi, bi morala upoštevati tudi ta vidik.

⁽¹⁾ Opazovalna skupina za enotni trg (OMU) Evropskega ekonomsko-socialnega odbora trenutno pripravlja mnenje o tem sporočilu (INT/409, poročevalec g. Cassidy, soporočevalca g. Hencks in g. Cappellini) ter o socialni in okoljski razsežnosti enotnega trga (INT/416, poročevalec g. Adamczyk) kot dopolnitev prvega. Še ni objavljeno v UL (sprejeto septembra 2008).

3.4 Integrirani okvir politik Skupnosti ne obsega samo regionalne in kohezijske politike, temveč tudi naslednja politična področja: promet, energija in voda, izobraževanje in delo, raziskave, tehnološki razvoj in inovacije, konkurenčnost, industrijska politika, okolje ter kmetijstvo in ribištvo.

3.5 V sedanjem kontekstu je treba otoke najprej obravnavati v okviru Četrtega kohezijskega poročila.

3.5.1 Čeprav evropske institucije v svojih politikah podpirajo celovit pristop, pa s presenečenjem ugotavljamo, da Komisija očitno ni pripravila celovite analize težav, s katerimi se srečujejo otoki.

3.5.2 Po mnenju Komisije je dostopnost „posebna težava“, s katero se morajo soočiti otoki.

3.5.3 Komisija ima prav, ko poudarja, da je majhno število prebivalstva dodatna težava. Posledično imajo otoki majhne lokalne trge, kar omejuje sposobnost rasti otoških MSP, saj ni ekonomije obsega. Predvsem pa to omejuje njihovo zmožnost osvajanja evropskih trgov.

3.5.4 Druga posledica pa je, da se večina otokov ne more opirati na domači trg ⁽²⁾, ki je večinoma premajhen, da bi zagotavljal učinkovito gospodarstvo v „polnem obsegu“. Zaradi tega preprostega dejstva so mala in srednja podjetja prisiljena izvažati, kar je tudi njihova edina rešitev.

3.5.5 Poleg tega je treba upoštevati še naslednji sklop težav, ki so povezana z otoškimi naravnimi ovirami, predvsem z njihovo otoško lego. Visoki dodatni stroški prevoza precej zmanjšujejo njihovo konkurenčnost. Paradoksalno lahko situacija, v kateri stroški prevoza „ščitijo“ otoške trge z omejevanjem konkurence s celine, dejansko ustvarja monopolne razmere na otokih.

3.5.6 Za otoško lego je značilno naslednje (težave, ki določajo tudi njihove dolgoročne razvojne možnosti):

— Življenjsko pomembni viri (kot so pitna voda, energija, surovine, življenjski prostor in obdelovalne površine) so omejeni, kar vodi do pojavov pomanjkanja in nezadostne gospodarske diverzifikacije. To prav tako povzroča težavo ene same dejavnosti (*mono-activity*), kar je poudarjeno v *Analizi otoških in najbolj oddaljenih regij Evropske unije* ⁽³⁾, v kateri je izpostavljeno predvsem pomanjkanje pitne vode, ki poleti na sredozemskih otokih, ko je veliko turistov, povzroča resne težave. Postavljeni so bili sicer obrati za razsoljevanje, vendar tradicionalni obrati porabijo velike količine elektrike. Številni otoki nimajo zadostne oskrbe z energijo in morajo uvažati fosilno gorivo ali, s podmorskimi kablji, elektriko.

⁽²⁾ Treba je poudariti, da je ta točka na srečo obravnavana v četrtem kohezijskem poročilu glede najbolj oddaljenih regij (COM (2007) 273 konč., str. 50).

⁽³⁾ Analiza otoških in najbolj oddaljenih regij Evropske unije (Analysis of the island regions and outermost regions of the European Union, Planistat), marec 2003.

— Naravna tveganja so posledice še poslabšala: otoki so ekološko ranljivi.

3.5.7 Podrobneje o dostopnosti:

— Najprej je treba pripomniti, da ima Komisija prav, ko pravi, da omejitve v zvezi z dostopnostjo otokov dejansko pomenijo, da je „čas potovanja z avtomobilom ali vlakom še daljši zaradi prečkanja morja“. Posledično se otočani in njihova mala in srednja podjetja zaradi otoške lege srečujejo z visokimi stroški prevoza, težavami s pogostostjo povezav ter socialnimi in podnebnimi tveganji ⁽⁴⁾.

— Komisija ima prav tudi, ko postavlja „promet“ in „komunikacijo“ v središče konkurenčnosti regij. Če je torej za razvoj urbanih središč potrebna trojna dostopnost (cesta/železnica/letalo) ⁽⁵⁾, to še toliko bolj velja za otoke, saj imajo mnogi težave že z dostopom do HDSL ⁽⁶⁾. Ta vidik je še posebej pomemben glede na dejstvo, da so „mednarodne zveze in povezave na druge glavne gospodarske centre“ glavno merilo pri določanju lokacije naložb ⁽⁷⁾.

— Otoki imajo velike težave z dostopom na velik evropski trg. Kot je že omenjeno, se soočajo z visokimi stroški prevoza, zaradi česar otoška mala in srednja podjetja niso privlačna. Njihova težava je tudi to, da ne morejo imeti enakih načinov proizvodnje kot na celini. Zaradi stroškov dobave proizvodnja ob pravem času (t.i. *just-in-time production*) ni mogoča. Zato so tudi proizvodni stroški višji.

3.6 Vsi ti elementi poudarjajo pomanjkljivosti otokov pri vključevanju na notranji trg: otoki namreč nimajo vseh pogojev, ki so potrebni, da bi lahko izkoristili vse prednosti, ki jih ta trg s približno 500 milijoni potrošnikov ponuja.

3.6.1 EU bi se morala izogibati enotni politiki za vse in spodbujati navedeni celoviti pristop. Težava otokov je zaradi številnih ovir kompleksna. Vendar pa morajo otoki izkoristiti tudi prednosti, ki jih imajo in ki bi lahko bile podlaga za celovit družbeno-gospodarski razvoj. Na primer: ribolovni viri, obnovljivi viri energije, gospodarske dejavnosti, povezane s turizmom, močna kulturna identiteta ter naravna in kulturna dediščina.

3.6.2 Poleg tega je treba poudariti, da v dokumentu, priloženem omenjenemu sporočilu *Enotni trg za Evropo 21. stoletja*, Komisija spodbuja idejo o dostopu do storitev splošnega pomena na celotnem ozemlju Evropske unije. Kot pravi Komisija, je „spodbujanje dostopa na ozemlju Unije bistveno za spodbujanje ozemeljske kohezije v EU“. In dodaja: „Ozemlja z geografskimi ali naravnimi pomanjkljivostmi, kot so najbolj oddaljene regije, otoki, gore, redko poseljena območja in zunanje meje, se pogosto spopadajo z izzivi v smislu dostopa do storitev splošnega interesa zaradi svoje oddaljenosti od

glavnih trgov ali povečanih stroškov povezave. Te posebne potrebe je treba upoštevati“. Komisija se tako očitno zaveda problema: pobude na tem področju so torej mogoče.

3.7 Iz tega razloga je vprašanje vključevanja otokov na notranji trg po sprejetju Enotnega evropskega akta še vedno problematično. Otoki so še vedno ranljiva ozemlja. Kot rečeno, se večina ne more opreti na svoj domači trg; otoška mala in srednja podjetja morajo zato svoje proizvode in storitve prodajati na evropsko celino. Vendar pa težave, povezane z dostopom do trga in s tem, da se ukvarjajo z eno samo dejavnostjo, ovirajo njihovo konkurenčnost.

3.8 Ob upoštevanju vsega tega EESO poziva, naj se v prihodnje zakonodajo vključi posebno ocenjevanje vseh pomembnih predlogov v zvezi z otoki. Poudarja potrebo po celovitem pristopu do težav otokov, da se predvsem upoštevata temeljni načeli sorazmernosti in subsidiarnosti, ki ju ti zahtevajo.

4. Celovit pristop, ki temelji na prednostih evropskih otokov

4.1 Kot že navedeno, EESO poziva k sprejetju celovitega pristopa do težav evropskih otokov, skupaj z omenjenim integriranim okvirom politik Skupnosti.

4.2 Otoki morajo najti svoje mesto pri pregledu notranjega trga ⁽⁸⁾. Sporočilo z dne 20. novembra 2007 potrjuje malim in velikim podjetjem naklonjene smernice, omenjene v vmesnem poročilu iz februarja 2007.

4.3 Mala in srednja podjetja je treba spodbujati k sodelovanju v čezmejnih dejavnostih. To pomeni, da bi bilo treba uvesti mehanizem za ozemeljsko povezanost, ki bi lahko evropskim otočanom pomagal na trge preko njihove celinske države (članice) ali preko sosednje države (članice). Znani so konkretni in učinkoviti primeri. Tako danski otok Bornholm izkorišča pomorsko povezavo z Ystadom na Švedskem, ki je subvencionirana iz javnih sredstev. Ozemeljsko sta povezani tudi celinska Francija in Korzika.

4.3.1 Ta instrument subvencionirane pomorske povezave je izboljšal kakovost prevoznih pogojev med tema dvema francoskima ozemljema in bi ga zagotovo morali razviti tudi z Italijo (če vemo, da je za Korzičane lažje priti na evropsko celino preko Italije kot pa Francije). Zato EESO meni, da bi bilo zanimivo proučiti možnosti za razširitev take prakse na vse evropske otoke in „evropeizacijo“ njene uporabe. Poleg tega so tudi izkušnje pokazale, da je treba tak instrument uporabljati z otokov na celino in ne obratno.

⁽⁸⁾ Glej mnenje o pregledu enotnega trga (UL C 93/25, 27.4.2007).

⁽⁴⁾ Z enotnim evropskim plačilnim območjem (SEPA), ki je bilo vzpostavljeno 28.1.2008, bodo čezmejna plačila postala tako enostavna kot domača plačila.

⁽⁵⁾ Četrto kohezijsko poročilo (COM(2007) 273 konč., str. 65).

⁽⁶⁾ Hitri digitalni naročniški vod (High bit-rate digital subscriber line).

⁽⁷⁾ Četrto kohezijsko poročilo (COM(2007) 273 konč., str. 60).

4.3.2 Taka „evropeizacija“ instrumenta za ozemeljsko povezanost bi pomenila dejansko uresničitev čezmejnega vključevanja, kot je Komisija poudarila v sporočilu *Enotni trg za Evropo 21. stoletja*.

4.4 Notranji trg se osredotoča na družbo, ki temelji na znanju, kar lahko med drugim pomeni širitev novih informacijskih in komunikacijskih tehnologij v EU. To bi resnično lahko bila priložnost za diverzifikacijo gospodarstva otokov.

4.5 Treba je spomniti, da imajo otoki naravno okolje, ki je naklonjeno inovacijam (na primer: obnovljivi viri energije, modre biotehnologije ...). Glede na dejstvo, da so v skladu z navedenim Četrtem kohezijskim poročilom gospodarski in inovacijski dosežki povezani, imajo otoki veliko manevrskega prostora.

4.6 Če upoštevamo, da ima večina otokov razvite ribiške dejavnosti, je lahko energija iz biogoriv zanimiva za ribogojce ali ribiče na ribiških ladjah. Javne politike morajo zagotoviti sredstva za razvoj takih pobud. Otokom morajo pomagati pri razvoju obnovljivih morskih virov (kot so energija morskih valov, energija morskih tokov ali – posebej za najbolj oddaljene regije – oceanska termalna energija).

4.7 V primeru kmetijstva je treba zagotoviti prožnost pri izvajanju drugega stebra skupne kmetijske politike, da se povečajo koristi za otoške kmete.

4.8 Take energije so bistvene za otoke, na katerih je velik pritisk na rabo zemljišč in katerih geografska odvisnost od fosilnih goriv zavira njihov razvoj. Tako bi bilo treba alternativo taki odvisnosti poiskati v obnovljivih virih energije, ki jo lahko tem območjem predstavljajo drugi viri. Otoki so v tem kontekstu izjemen prostor za raziskave in razvoj, kar lahko koristi Evropi. Reunion je pred kratkim napovedal, da si bo prizadeval za politiko „izključno obnovljivih virov“, precej obnovljivih morskih virov so že našli. Energija vetra je drug dober primer. Oskrbo z energijo na otoku El Hierro na Kanarskih otokih bo najpozneje do leta 2009 v celoti zagotavljala kombinacija vetrnih turbin in hidroelektrarn.

4.9 Imeti notranji trg, ki temelji na dobri evropski zakonodaji⁽⁹⁾, pomeni, da je treba proučiti, kako se veljavni evropski zakoni izvajajo, in preveriti, ali imajo predvidene učinke. Glede na navedene zakonodajne probleme bi taka pobuda zagotovo pozitivno vplivala na otoke. Mogoče bi se lahko v zvezi s tem izvajal naslednji pilotni projekt: v skladu z direktivo o storitvah naj bi Komisija do 28. decembra 2011 in nato vsake tri leta Evropskemu parlamentu in Svetu predložila izčrpno poročilo o uporabi te direktive. Pri tem bi lahko uporabili ozemeljski pristop in bi razmere na otokih ocenili v primerjavi z drugimi regijami.

4.10 Vsi ti elementi prispevajo k iskanju možnih rešitev za boljše vključevanje otokov na notranji trg v prihodnosti. To vključevanje je povezano z uresničevanjem dveh ciljev: privlačnosti in diverzifikacije.

⁽⁹⁾ Glej mnenje o boljši pripravi zakonodaje (UL C 24/39, 31.1.2006) in mnenje Kako izboljšati izvajanje in uveljavljanje zakonodaje EU? (UL C 24/52, 31.1.2006).

5. Ustrezno izvajanje politik na evropskih otokih

5.1 EESO meni, da je za doseganje obeh omenjenih ciljev ustrezno izvajanje politik odvisno od naslednjih pobud:

5.1.1 S prometnimi in inovacijskimi politikami je treba zagotoviti boljše povezave med otoki in celino.

5.1.1.1 Veliko otoških podjetnikov se pritožuje glede dodatnih stroškov (zaradi prevoza), ko njihovi proizvodi prispejo v celinsko pristanišče. Nekatere študije omenjajo 20-odstotne dodatne stroške. Vendar pa bi bilo treba zato, ker se proizvodi razlikujejo, opraviti natančne študije (njihova metodologija bi lahko temeljila na tisti, ki se uporablja za najbolj oddaljene regije). Tako je za doseg tega cilja pomembno ustvariti ustrezne razmere, ki bi lokalnim otoškim institucijam omogočile, da ocenijo stroške zaradi otoške lege. Zato morajo imeti otoki lokalne statistične službe in indekse cen. Na koncu tega procesa morajo lokalne statistične službe na evropskih otokih pripraviti skupno metodologijo ocenjevanja.

5.1.1.2 Na splošno potrebujejo otoki učinkovite storitve splošnega pomena.

5.1.2 Treba bi bilo sprejeti geografski pristop k pobudi za boljšo pripravo zakonodaje, kar zajema:

- oceno učinka, ki jo imajo pobude EU o notranjem trgu na otoke, ne samo medsektorsko, ampak tudi geografsko, vključno z upoštevanjem otokov (*Island touch*) v vseh politikah EU;
- prilagodljivost pri izvajanju predpisov EU;
- poenostavitev upravnih postopkov, še zlasti pri dostopu malih in srednjih podjetij do finančnih sredstev;
- podobno ravnanje tudi nacionalnih, regionalnih in lokalnih organov oblasti;
- poleg vidika poenostavljanja je zato treba poudariti potrebo po sprejetju strategij, ki so skladne na različnih političnih ravneh.

5.1.3 Evropske uradnike bi bilo treba spodbujati k usposabljanju na otokih, da bi razumeli dejanske razmere na teh posebnih ozemljih. Zato EESO močno podpira *Enterprise Experience Program* (program za podjetniške izkušnje) ter poziva otoška mala in srednja podjetja, da se prijavijo za gostovanje evropskih uradnikov. Za evropske uradnike je to tudi priložnost za neposredno komuniciranje z otočani o evropskih zadevah. To je pokazala seja študijske skupine, ki je bila organizirana v Ajacciu 7. in 8. aprila 2008. V okviru srečevanj državljanov EU v državah članicah je veliko lažje razumeti EU in njene politike ter o njih razpravljati.

5.1.4 Poudarjati bi bilo treba pomen politik državne pomoči regijam v prihodnosti. Glede tega je EESO močno podprl predloge Musottovega poročila, zlasti:

- prilagajanje pri izvajanju sedanjih in prihodnjih politik državne pomoči, ne da bi to prilagajanje povzročilo nesprijemljivo izkrivljanje trga v EU;

— proučevanje možnosti za razširitev ureditve, ki bi omogočila pomoč za tekoče poslovanje vsem otoškim regijam, ki niso otoške države, ali celinskim otokom, v naslednjih smernicah za državno pomoč regijam.

5.1.5 Treba bi bilo krepiti zmogljivosti otoških malih in srednjih podjetij.

5.1.5.1 Olajšati je treba dostop malih in srednjih podjetij do raziskav in inovacij, na primer z instrumenti, kot je JEREMIE. Na otokih primanjkuje raziskovalcev, laboratorijev in patentov. Zasebno raziskovanje je nerazvito, zato je treba spodbujati javnega. Proučiti je treba tudi zamisel o prostih conah. V primerjavi s celino otoki zaostajajo, razen v primerih, kjer obstaja prostovoljna politika organov oblasti, ali v primerih, kjer je sektor tako gospodarsko pomemben, da omogoča doseganje praga, ki lahko omogoči ali podpre raziskovalne dejavnosti. Poleg tega je ta pristop povezan z ohranjanjem podedovanega znanja, razsežnosti inovativnosti, ki je ne smemo pozabiti.

5.1.5.2 Izvažati je treba v tretje države. Ne smemo pozabiti, da je Komisija v vmesnem poročilu o ponovnem pregledu notranjega trga (februarja 2007) pozvala k odpiranju notranjega trga za ves svet. To stališče je bilo potrjeno v sporočilu *Enotni trg za Evropo 21. stoletja*, v katerem Komisija poziva k širjenju „regulativnega prostora enotnega trga“. Ta zamisel se lahko uresniči v okviru programov sodelovanja EU in njenih držav članic s sosednjimi državami.

5.1.5.3 Izkoristiti je treba visoko izobraženo delovno silo. Otoki imajo težave zaradi izseljevanja mladih, ki si raje prizadevajo za univerzitetno izobrazbo in visoke dohodke v celinskih regijah. Čeprav BDP ni idealen kazalnik ali merilo, četrto kohezijsko poročilo poudarja, da je njegova rast odvisna od produktivnosti in delovno aktivnega prebivalstva. EESO je trdno prepričan, da je treba spodbujati pobude v zvezi z razvojem univerz in drugih visokošolskih izobraževalnih ustanov na otokih. Te so pogoj za izobraževanje in usposabljanje otočanov. Na primer: univerza na Korziki je od ponovnega odprtja leta 1981 zaradi povečevanja števila študentov kvantitativno in kvalitativno okrepila regionalni človeški kapital. Ta izboljšava je zmanjšala nekatera neravnotežja na trgu dela ter podprla širitev gospodarskih sektorjev (kot so predelava hrane, turizem, informacijsko-komunikacijske tehnologije itd.) in podjetij.

5.1.5.4 Upoštevati je treba njihove značilnosti, da se ugotovi najustreznejši razvoj. V zvezi s tem Evropska komisija v svoji zeleni knjigi o pomorski politiki upravičeno poudarja dejstvo, da lahko diverzifikacija turističnih proizvodov in storitev spodbudi konkurenčnost obalnih in otoških krajev. Ta diverzifikacija je – zaradi svoje povezanosti z (ne)tehnološko razsežnostjo inovativnosti in ker je v skladu s potrebo po globalni diverzifikaciji otoških gospodarskih dejavnosti (na veliko otokih je turistična dejavnost usmerjena le v eno samo dejavnost (*mono-activity*) – odvisna od naslednjih predpogojev:

- celovit pregled stanja na vsakem evropskem otoku;
- popis vseh otoških pomanjkljivosti na področju turizma;

— ugotavljanje stopnje razvitosti infrastrukture na vsakem otoku;

— spodbujanje izmenjav in prispevek k razvoju hotelskih in prometnih infrastrukturnih storitev s sklenitvijo posebnih pogodb med otoškimi regijami in Evropsko unijo;

— proučitev možnosti za podporo in strukturiranje, ki bi ju lahko predvideli, da bi omogočili diverzifikacijo turizma (kulturnega, podeželskega, arheološkega, mladinskega, športnega, ribiškega, poslovnega itd.);

— proučitev predloga za izvajanje regionalnih načrtov za turistični razvoj na otokih, ki bi lahko bili pripravljeni pred evropskimi ukrepi in bi bili obvezen pogoj za upravičenost do posebnih evropskih finančnih sredstev, namenjenih otoškim regijam v EU in predvidenih v okviru cilja regionalne konkurenčnosti in zaposlovanja za programsko obdobje 2007-2013;

— opredelitev metod, ki bi otokom omogočile, da okolje izkoristijo za gospodarske dejavnosti (zlasti z razvojem strategij za sprejem turistov, ki bi temeljile na ekohotelih, biorestavracijah, dejavnostih na prostem, izletih z odkrivanjem narave itd.). Te pobude se nanašajo zlasti na domačo obrt.

6. Primerno upravljanje, ki bi pravilno upoštevalo razmere na evropskih otokih

6.1 EESO predlaga izvedbo naslednjih predlogov v zakonodajnem procesu:

6.1.1 Treba je imeti na voljo najboljše informacije o razmerah na otokih. Pomen posodabljanja in zbiranja dodatnih statističnih podatkov je zelo velik. Gre za nepogrešljive instrumente pri oblikovanju ustreznih javnih politik (na evropski, nacionalni in regionalni ravni). Ta pristop bi moral temeljiti predvsem na oceni vsakega posameznega primera, pri kateri bi med drugim upoštevali posebne družbeno-gospodarske razmere na otokih. To bi bila tudi priložnost za premislek o ustreznosti merila BDP pri ocenjevanju regionalnih težav.

6.1.1.1 Predpogoj za oblikovanje in izvajanje katere koli politike Skupnosti v zvezi z otoki je obstoj zadostnih in zanesljivih podatkov ter ustreznih kazalnikov. Znano je, da je merilo BDP (kakor tudi merilo stopnja brezposelnosti) neprimerno (vsaj takrat, ko uporabljamo samo to merilo) za zagotovitev zadovoljivega razumevanja dejanskih razmer na otoških ozemljih in zapletenih mehanizmov, zaradi katerih se razlikujejo od preostalega dela Skupnosti.

6.1.1.2 Ta položaj ni nov, vendar je bil dolgo časa prezrt. Obravnava tega zapletenega vprašanja je bila namreč nekoristna, ker je večina otoškega prebivalstva v EU že tako prejemale najvišje zneske pomoči (cilj 1). Širitveni proces in poznejši „statistični učinek“ (tj. sorazmerna obogatitev nekdanj prikrašanih ozemelj) sta poudarila potrebo po opisu razmer in potreb otoških ozemelj z boljšimi in bolj ciljno naravnanimi statističnimi kazalniki.

6.1.1.3 Musottovo poročilo navaja, da je treba nadaljnje delo usmeriti na opredelitev primernejših statističnih kazalnikov, ki bi olajšali zagotavljanje jasne statistične slike razvojne ravni ter zadovoljivo razumevanje regij z geografskimi in naravnimi ovirami, zlasti nakopičenih težav, kot so gorske verige, položaj otokov in primeri dvojne otoške lege [...], ter, da bi morali ti kazalniki omogočiti boljšo oceno tako razlik med temi regijami in ostalo EU kakor tudi oceno razlik znotraj teh regij.

6.1.2 Znotraj Komisije je treba ustanoviti medresorsko skupino za otoke, ki bi zagotovila celovit pristop pri obravnavi njihovih težav.

6.1.3 EESO poziva lokalne oblasti in civilno družbo k sodelovanju (tiste, ki že sodelujejo, pa k sodelovanju tudi v prihodnje) za pripravo skupne razvojne strategije. Otoške skupnosti morajo imeti projektni pristop v okviru pozitivnega partnerstva.

6.2 EESO meni, da je treba za dobro upravljanje redno pregledovati stanje na otokih, in poziva Komisijo, naj Evropskemu parlamentu, Svetu, Odboru regij in EESO pripravi letno poročilo o spremljanju in oceni učinkovitost ustreznih ukrepov, sprejetih za rešitev težav evropskih otokov. V letno poročilo je treba vključiti tudi predloge ukrepov Komisije. Tako lahko rečemo, da to mnenje sproža dolgoročen dinamičen proces.

7. Sklepne ugotovitve

7.1 Vprašanje boljšega vključevanja otokov na notranji trg lahko zainteresirane strani spodbudi k temu, da raziščejo dve poti, ki sta drugačni od prej omenjenih:

7.2 Uporabiti je treba postopek okrepljenega sodelovanja med državami članicami, ki imajo otoke ali so otoške države članice (Portugalska, Španija, Francija, Italija, Grčija, Malta, Ciper, Združeno kraljestvo, Irska, Nizozemska, Danska, Estonija, Finska, Švedska). Kadar gre za pogoje, ki jih je treba izpolniti za oblikovanje evropske otoške politike, se morda zdi ta rešitev neuresničljiva. Zato je treba – če morajo predlog pripraviti države – izbrati pristop od spodaj navzgor. Zaradi tega pa je treba, kot že rečeno, pripraviti strategije na lokalni ravni. Glede na to so lahko operativni programi (v okviru strukturnih skladov 2007–2013) dobra podlaga za obdobje 2014–2020.

7.3 Z Lizbonsko pogodbo in spremenjenim členom 158 Pogodbe ES lahko prihodnji evropski pravni okvir izboljša sedanje razmere.

7.3.1 Novi člen 158, kakor je spremenjen v Lizbonski pogodbi, se glasi:

- a) „v prvem pododstavku se besedilo ‚ekonomske in socialne kohezije‘ nadomesti z ‚ekonomske, socialne in teritorialne kohezije‘;
- b) v drugem pododstavku se črta besedilo ‚ali otokov‘ in ‚tudi podeželja‘;
- c) doda se nov pododstavek: **„Med zadevnimi regijami se posebna pozornost namenja podežlju, območjem, ki jih je prizadela industrijska tranzicija, in regijam, ki so hudo in stalno prizadete zaradi neugodnih naravnih ali demografskih razmer, kot so najsevernejše regije z zelo nizko gostoto prebivalstva, ter otoškim, čezmejnimi in gorskim regijam.“**

7.3.2 Ta sprememba je povezana z dejstvom, da je v skladu z Lizbonsko pogodbo (ki jo je treba najprej ratificirati) ozemeljska razsežnost novi element evropske kohezije. To priznanje poudarja namen EU, da upošteva vse danosti svojega ozemlja. Novi člen 158 je uresničitev tega namena.

7.3.3 Opredelitev ozemeljske kohezije ni lahka naloga. Prihodnja zelena knjiga bo gotovo zanimiva priložnost za seznanjanje z različnimi obstoječimi pristopi. EESO meni, da je namen razmišljanja o ozemeljski koheziji preseči zgolj ekonomske statistične podatke in upoštevati tudi očitne geografske razmere območja in s tem povezane težave, ki lahko resno ogrozijo socialno-ekonomsko kohezijo na nekaterih območjih. Prizadevanje za ozemeljsko kohezijo pomeni poiskati sredstva za krepitev sodelovanja na otokih in tudi med vsemi regijami (povečanje strukturnih skladov, namenjenih temu cilju, je treba zagotovo podpreti pri naslednjem programu po letu 2013) ter za krepitev partnerstva med vsemi zainteresiranimi stranmi (organi oblasti in civilno družbo) pri pripravi in izvajanju ustreznih politik.

V Bruslju, 10. julija 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vzrokih za razliko med zaznano in dejansko inflacijo

(2009/C 27/27)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 17. januarja 2008 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi

Vzroki za razliko med zaznano in dejansko inflacijo.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 3. junija 2008. Poročevalec je bil g. DERRUINE.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 446. plenarnem zasedanju 9. in 10. julij 2008 (seja z dne 9. julija) s 125 glasovi za in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Priporočila

1.1 Kot je Odbor že predlagal, je treba „statistične podatke o plačah (ali celo dohodkih) razdeliti vsaj na kvintile, da bi bolje ocenili vpliv politike plač na stabilnost cen“ ⁽¹⁾. Točka 4.3.3 kaže razlike med profili potrošnje glede na raven dohodkov. Razen tega se marginalna nagnjenost k potrošnji močno razlikuje, zato je pomembno, da je mogoče opredeliti, kateri razred dohodkov ima koristi od posameznega povišanja plač (v odstotkih). Brez teh podatkov se lahko monetarna politika neustrezno odziva na povišanja plač in dohodkov.

1.1.1 Poleg tega in po zgledu Nacionalne banke Belgije ⁽²⁾ bi bilo smiselno, da Evropska komisija in/ali Evropska centralna banka vsaj enkrat na leto objavita učinek inflacije na kupno moč gospodinjstev glede na raven njihovih dohodkov.

1.1.2 Nujno je, da imajo vsi evropski otoki dostop do statističnih storitev na lokalni ravni in do indeksa cen za objektivno merjenje dodatnih stroškov zaradi otoške lege. Zato je v njihovih statističnih storitvah potrebna skupna metoda vrednotenja.

1.2 Prav tako je treba pozvati države članice in Eurostat, naj bolje izkoristijo podatke o cenah, ki jih zbirajo, za oblikovanje podrobnih indeksov za razčlenitev razvoja cen po kategoriji sistemov za distribucijo in po kategoriji proizvodov (nizkokcenovni, srednjecenovni in visokocenovni). Zaskrbljeni smo, ker so se cene nizkokcenovnih proizvodov, zlasti živil, še bolj povečale. Poleg tega lahko mednarodna primerjava podatkov o cenah, ki jih zbirajo institucije, zadolžene za izračun inflacije, pomaga odgovoriti na vprašanja iz točke 1.4. Odbor se sprašuje, ali ne bi bilo primerno oblikovati tudi indeks cen za starejše osebe.

1.3 Odbor upa, da bodo razprave v okviru Eurostata o razvoju natančnih metod za vključitev stanovanjskih stroškov v merjenje inflacije hitro zaključene in da bodo vodile do operativnih predlogov, ki bodo nato predloženi ustreznim socialnim in gospodarskim partnerjem. Na splošno Odbor želi biti vključen v metodološke revizije harmoniziranega indeksa cen življenjskih potrebščin (HICP), ki jih izvaja Eurostat.

1.4 Evropska komisija mora preučiti sočasni razvoj indeksov cen za potrošnjo, proizvodnjo in uvoz, saj je presenetljivo, da so se cene uvoza nekaterih kazalnikov močno znižale, vendar končni porabniki tega ne zaznavajo. Nesprejemljivo bi bilo, da se jim zaradi pomanjkanja nekaterih bistvenih informacij zaračunavajo previsoke cene. To bi lahko imelo posledice za enotno valuto, ki bi po krivem izgubila verodostojnost.

⁽¹⁾ Prim. mnenje EESO o gospodarskih in socialnih posledicah trendov na finančnih trgih, UL C 10, 15.1.2008, str. 96, točka 1.14.

⁽²⁾ Nacionalna banka Belgije, „Razvoj inflacije v Belgiji: analiza Nacionalne banke Belgije na zahtevo zvezne vlade“, Revue économique, 2008, str. 17.

1.5 Čeprav se zaveda težav Eurostata pri zbiranju podatkov, se Odbor sprašuje, ali ne bi bilo mogoče hitreje objavljati podatkov v zvezi s porabo gospodinjstev. Zdaj čas do objave podatkov traja tri leta (torej so bili podatki iz leta 2005 objavljeni šele leta 2008!). Nekateri podatki (zlasti podatki o porazdelitvi dohodka) niso bili posodobljeni že od leta 2001. Prav tako bi bilo z vidika razvoja družbe morda primerneje skrajšati obdobja med posameznimi raziskavami (ena raziskava na šest let).

1.6 Nazadnje EESO priporoča podporo javnih institucij in nevladnih organizacij, ki prispevajo k obveščanju potrošnikov in jim pomagajo pri izbiri, ki je vedno težja zaradi vse bolj zapletenih tehnik trženja in paketov storitev.

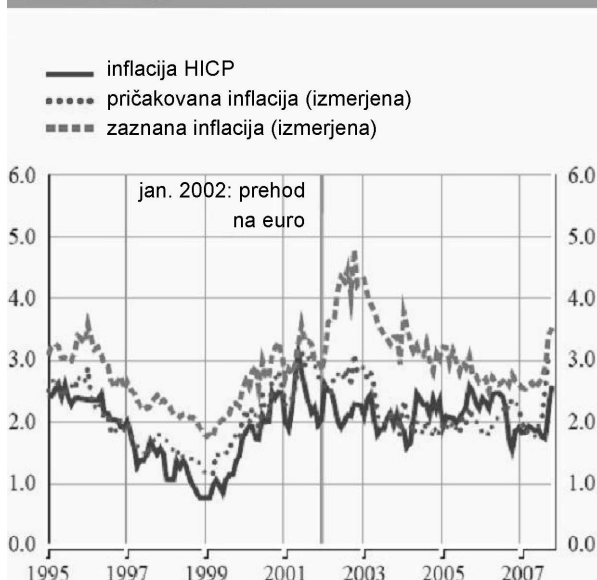
2. Uvod

2.1 Vse od uvedbe (menjalni tečaji so bili določeni leta 1999, v prvih članicah EMU so leta 2002 prišli v obtok kovanci in bankovci) je enotna valuta deležna vseh možnih kritik: medtem ko je bil euro na začetku zaradi depreciacije v primerjavi s pomembnimi mednarodnimi valutami omalovaževan, je njegova rast v zadnjih treh letih povzročila zaskrbljenost zaradi konkurenčnosti evropskih podjetij na tujih trgih. Nekatere vlade so še podpihovalе takšno mnenje, da bi prikrile svoje napake na področju ekonomske politike. Manjšina držav je enotno valuto vsaj delno celo obtožila za pomanjkanje konvergence med državami območja eura, kar je povzročilo pozive za umik teh držav iz območja eura.

2.2 Statistika harmoniziranega indeksa cen življenjskih potrebščin (HICP) kaže, da se je inflacija bistveno zmanjšala v tretji fazi priprav na EMU in od takrat ostala na najnižji ravni, verjetno zato, ker je lažja primerjava cen pospešila konkurenco in omejila povišanja cen. Vseeno velika večina Evropejcev meni, da je euro odgovoren za težave v nacionalnem gospodarstvu in da je prehod na enotno valuto povzročil inflacijske pritiske, ki so zmanjšali kupno moč. Poleg tega nekateri podpirajo vrnitev dvojnega označevanja cen, kar bi za privrženca evropskega združevanja pomenilo resno nazadovanje. To povzroča nezaupanje v euro in tudi v ekonomsko in monetarno unijo. Tako je septembra 2002 59 % Evropejcev in Evropejk ocenilo enotno valuto kot „na splošno koristno“ v nasprotju z 29 % skeptikov (raziskava Eurobarometra, 2006). Štiri leta pozneje se je navdušenje za enega največjih projektov evropske politike v zadnjih 20 letih bistveno zmanjšalo. 81,4 % državljanov je namreč menilo, da je euro povzročil povišanje cen.

2.3 Do uvedbe eura se je zaznavanje inflacije med potrošniki na splošno ujemalo s harmoniziranim indeksom cen življenjskih potrebščin. Tega ujemanja od leta 2002 ni več. Razlika je bila največja leta 2003, nato se je rahlo zmanjšala. Od leta 2006 se je ponovno povečala. Od konca leta 2004 se je zaznana inflacija stabilizirala na višji ravni, kot je bila zabeležena leta 2001.

Graf B Inflacija HICP ter izmerjene zaznave in pričakovanja potrošnikov
(letna sprememba v %)



Viri: Poslovne in potrošniške raziskave Evropske komisije, Eurostat in izračuni osebja ECB.

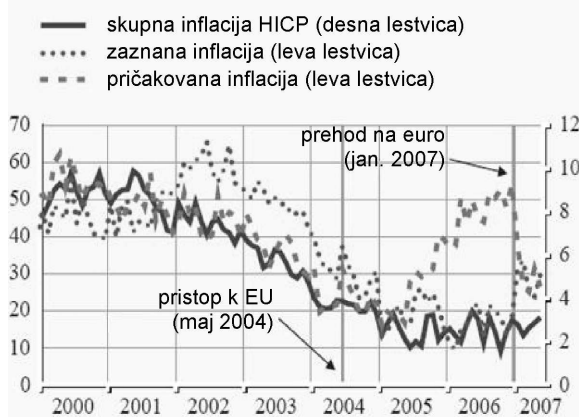
Opomba: inflacija HICP oktobra 2007 se nanaša na hitro oceno Eurostata.

2.4 V večini držav, ki so se EU pridružile leta 2004, se je dejanska inflacija povečala s pristopom ali celo še pred tem, leta 2003, kot rezultat posrednega obdavčenja in cen pod vladnim nadzorom, zlasti cen v kmetijstvu. Potem se je v nekaterih državah ponovno zmanjšala. Zaznana inflacija pa se je hitreje zviševala. Češka je edina država, v kateri je glede na podatke iz začetka leta 2008 zaznana inflacija nižja od dejanske inflacije.

2.5 V primeru Slovenije, ki je med temi državami prva sprejela enotno valuto, prav tako ugotavljamo, da se je zaznana inflacija v letu 2007 močno zvišala s prevzemom eura in da so to povišanje „pripravila“ pričakovanja zvišanja cen v obdobju dveh let pred prevzemom.

Graf B Dejanska, zaznana in pričakovana inflacija v Sloveniji

(letna sprememba v %; uravnavanje desezoniranega odstotka)



Vir: Eurostat.

2.6 Dvomi o dobrem stanju eura so v nasprotju z ocenami evropskih držav in držav zunaj Evrope: po podatkih Mednarodnega denarnega sklada (MDS) se je delež eura v mednarodnih denarnih rezervah zvišal s približno 18 % v letu 1999 na 25 % v letu 2004. Ta uspeh je posebej velik v razvijajočih se gospodarstvih. Prav tako je dejstvo, da 37 % vseh deviznih transakcij po svetu in od 41 % do 63 % uvoza/izvoza poteka v eurih, dokaz za uspeh eura.

2.7 Cilj tega mnenja na lastno pobudo je bolje pojasniti razvoj inflacije ter razloge za stalno razliko med zaznano inflacijo, kot jo zaznava javnost, in dejansko inflacijo ter po potrebi oblikovati nekaj priporočil.

3. Gibanje cen na območju eura in v treh državah, ki niso članice območja

3.1 Veliko Evropejcev meni, da je euro povzročil povišanje cen. Toda če bi bilo res tako, bi bila inflacija v državah na območju eura in državah zunaj območja eura različna. Tako pa je bilo gibanje cen na območju eura podobno kot v treh državah (Danska, Združeno kraljestvo in Švedska), ki takrat niso imele enotne valute.

3.1.1 Korelacijska tabela prikazuje, kakšne so podobnosti med gibanjem cen na območju eura in v drugih treh državah ter med posameznimi državami. Številke se v vsakem polju spreminjajo od 0 (ni korelacije) do 1 (popolna korelacija).

Korelacijska tabela, 2000–2002

	Območje eura	Danska	Švedska	Združeno kraljestvo
Območje eura	1,00	0,52	0,67	0,67
Danska		1,00	0,35	0,47
Švedska			1,00	0,47
Združeno kraljestvo				1,00

Korelacijska tabela, 2002–2004

	Območje eura	Danska	Švedska	Združeno kraljestvo
Območje eura	1,00	0,29	0,78	0,80
Danska		1,00	0,34	0,40
Švedska			1,00	0,75
Združeno kraljestvo				1,00

Vir: Eurostat; lastni izračuni.

3.1.2 Korelacija med inflacijo na območju eura in v Združenem kraljestvu ter na Švedskem se je po začetku veljavnosti eura okrepila. Ravno nasprotno je v primeru Danske. Vendar ugotavljamo, da se korelacija med danskimi in angleškimi cenami znižuje in da je korelacija s švedskimi cenami stabilna, vendar nižja.

3.1.3 Prav tako je presenetljivo, da je, razen korelacije med Dansko in Združenim kraljestvom, korelacija teh treh držav, ki ne spadajo v območje eura, močnejša z območjem eura kot korelacija med temi tremi državami.

3.2 To kaže, da gibanja cen na območju eura ni mogoče pripisati euru, ker je bilo podobno gibanju v državah, ki niso sprejele enotne valute.

3.3 Naslednja tabela vsebuje 12 velikih kategorij blaga in storitev (individualna potrošnja gospodinjstev po namenu), ki so vključene v izračun HICP, njihovo ponderiranje in stopnje povišanja cen v dveh letih pred/po uvedbi eura. Na tej ravni le tri kategorije kažejo očitno povišanje cen (alkoholne pijače, tobaki izdelki, katerih povišanje cen je mogoče obrazložiti z višjimi trošarinami, zdravje in prevoz). To ne izključuje dejstva, da natančnejša razčlenitev kaže povišanje cen v nekaterih kategorijah (npr. povišanje najemnin s +1,5 % v obdobju 2000–2002 na 2 % v obdobju 2002–2004).

Območje eura	2000–2002	2002–2004	Povišanje cen	Povprečno ponderiranje 2000–2004
cp00 HICP skupaj	2,31	1,99		
cp01 Hrana in brezalkoholne pijače	4,47	1,50	×	157,91
cp02 Alkoholne pijače, tobaki izdelki in narkotiki	3,11	5,42	✓	39,71
cp03 Oblačila in obutev	0,64	–0,09	×	75,87
cp04 Stanovanje, voda, električna energija, plin in druga goriva	2,81	2,19	×	154,96
cp05 Stanovanjska oprema, gospodinske naprave in redno vzdrževanje	1,68	1,12	×	79,84
cp06 Zdravje	1,59	4,93	✓	36,04
cp07 Prevoz	1,49	2,51	✓	153,67
cp08 Komunikacije	–5,07	–0,73	✓	28,23
cp09 Rekreativna in kultura	1,22	0,10	×	98,10

Območje eura	2000–2002	2002–2004	Povišanje cen	Povprečno ponderiranje 2000–2004
cp10 Izobraževanje	3,46	3,49	✓	9,21
cp11 Hoteli, kavarne in restavracije	3,69	3,23	✗	91,25
cp12 Drugo blago in storitve	2,86	2,53	✗	75,25

Vir: Eurostat; lastni izračuni.

4. Razlogi za razliko med zaznano in zabeleženo inflacijo

4.1 Socialno-ekonomske razlage

4.1.1 Uvedba eura je potekala v obdobju po 11. septembru 2001, v času globalne negotovosti, tudi gospodarske. To negotovost so še okrepile vedno slabše gospodarske razmere, ki so bile v velikem nasprotju z obdobjem izredno visoke rasti 1999–2000.

4.1.2 Eno od glavnih razlag za stalno razliko med zaznano in zabeleženo inflacijo sestavlja več dejavnikov: pogostost nakupov različnega blaga in storitev, ki so vključeni v izračun HICP, gibanje cen blaga in storitev ter pomen, ki jim ga pripisujejo potrošniki.

4.1.2.1 Naslednja tabela poskuša te dejavnike objektivizirati z razdelitvijo teh kazalnikov HICP v pet skupin: blago in storitve, ki se redno kupujejo (vsaj enkrat na mesec), tiste, ki se kupujejo manj pogosto, ter tiste, pri katerih se pogostost nakupa razlikuje glede na posameznika in okoliščine. V prvih dveh skupinah razlikujemo tudi po stopnji nacionalne in mednarodne konkurence blaga in storitev.

4.1.2.2 Očitno je, da so se cene kazalnikov s šibko konkurenco na splošno povišale veliko hitreje kot povprečna inflacija v obdobju 2000–2007 (+2,12 %). Tabela prav tako potrjuje, da so cene blaga, ki se kupuje manj pogosto in ima močno konkurenco, bistveno prispevale k umiritvi inflacije (+0,37 %), ker predstavljajo velik delež inflacije (27 %, takoj za skupino „redni nakupi/šibka konkurenca“ s 34 %).

Kategorije kazalnikov	Stopnja konkurence	% letne rasti 2000–2007	Prispevek k HICP	Ponder v HICP
Redni nakupi	šibka	2,34	0,92	339,40
	močna	2,00	0,06	28,80
Neredni nakupi	šibka	2,91	0,51	204,70
	močna	0,37	0,26	269,10
Spremenljivo	–	2,38	0,37	157,88
HICP		2,12	2,12	1 000,00

Vir: Eurostat; lastni izračuni.

4.1.2.3 Vloga nerednih nakupov, pri katerih je konkurenca zelo velika, kaže na trende v mednarodni trgovini in njenih strukturnih spremembah. Leta 1995 je dve tretjini uvoza industrijskih izdelkov iz držav zunaj območja eura prišlo iz držav z visokimi stroški. Leta 2005 se je ta delež zmanjšal na 50 %. Države, ki so odgovorne za to zmanjšanje, so Združeno kraljestvo, Japonska in Združene države Amerike, medtem ko se je delež razvijajočih se držav in delno tudi novih držav članic povečal. Tudi spremembe menjalnih tečajev so lahko spodbujale/zavirale trgovino s partnerji na območju eura.

Delež (skupin) držav pri uvozu na območje eura

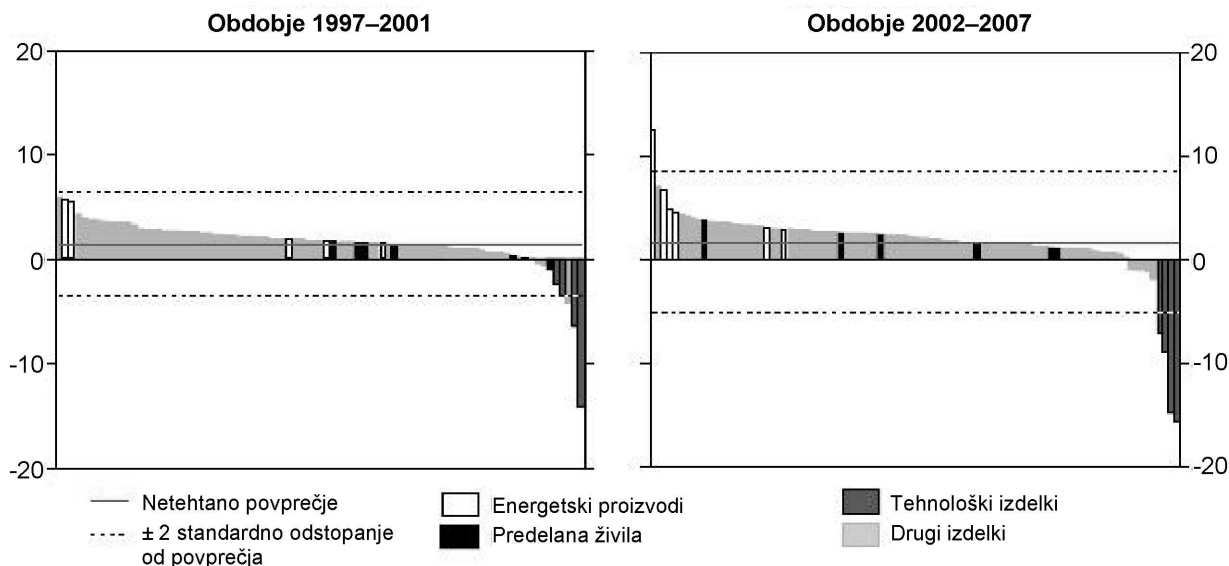
	Države z visokimi stroški	Od tega			Države z nizkimi stroški	Od tega	
		Združene države	Japonska	Združeno kraljestvo		Kitajska	Nove države članice
1995	65,7	16,1	10,7	20,3	34,3	5,0	8,0
1997	65,2	17,7	9,6	21,2	34,8	5,8	8,4
1999	64,1	18,4	9,8	19,6	35,9	6,3	9,8
2001	60,2	18,1	8,5	18,6	39,8	7,9	11,6
2003	55,1	15,1	7,8	16,6	44,9	11,0	14,0
2005	50,7	13,9	6,7	15,0	49,3	14,8	13,1
Sprememba 1995–2005	–15,0	–2,2	–4,0	–5,3	15,0	9,8	5,1

Vir: Evropska centralna banka, mesečni bilten, avgust 2006.

4.1.3 Po letu 2002 je opaziti veliko večjo nestabilnost cen kot v letih pred uvedbo eura.

Razpon sprememb relativnih cen

(letna razlika v %)

OBMOČJE EURA

Viri: Evropska komisija, Nacionalna banka Belgije, februar 2008

4.1.4 Raven dohodka gospodinjstev pojasnjuje tudi njihovo doživetje spreminjanja cen. Poleg tega se lahko različno zaznavanje pri prebivalcih okrepi s povečanjem števila oseb, ki živijo same in imajo na voljo le eno plačo/prihodek za pokritje vseh stroškov. Razmere so zlasti težke za osebe z otroki, osebe, ki malo zaslužijo, nekvalificirane delavce, ženske, ki so pri plačah in zaposlovanju še vedno zapostavljene, in osebe s prostimi pogodbenimi o zaposlitvi.

Graf 2a Kako potrošniki z območja eura zaznavajo inflacijo in svoj finančni položaj?

(ravnotežja v %; desezonirano)



Vir: Raziskava Evropske komisije na področju potrošnikov

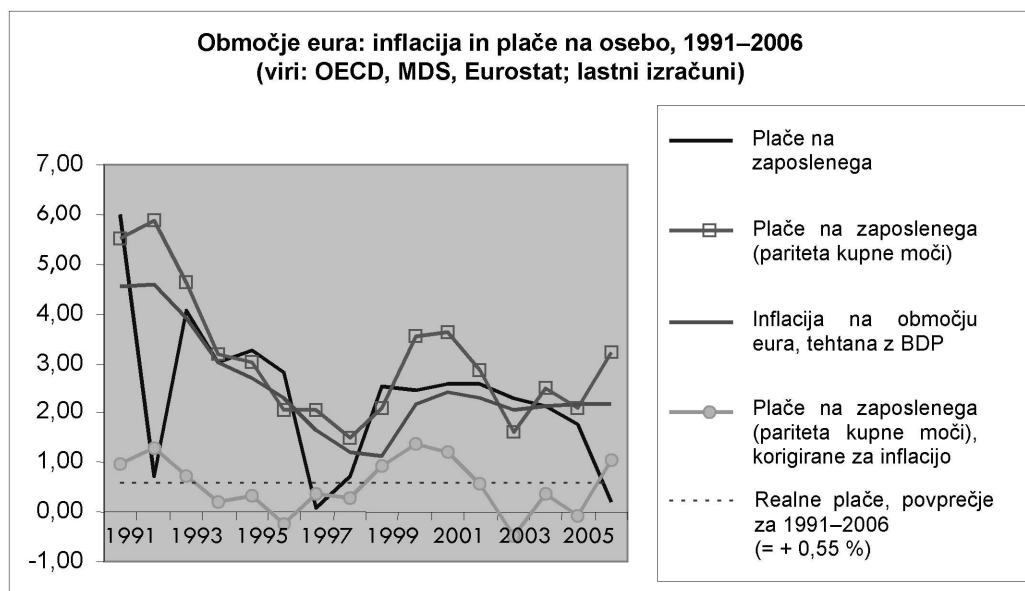
Graf 2b Kako potrošniki z območja eura zaznavajo inflacijo in splošni gospodarski položaj?

(ravnotežja v %; desezonirano)



Vir: Raziskava Evropske komisije na področju potrošnikov

Vir: „Izmerjena in zaznana inflacija na območju eura“, mesečni bilten Evropske centralne banke, 05/2007, str. 63–72



4.1.5 Upoštevati je treba, da se lahko značilnosti blaga in storitev, ki so vključeni v harmonizirani indeks cen življenjskih potrebščin, spremenijo od enega leta do drugega in da lahko kažejo na izboljšanje njihove kakovosti brez spremembe cen. Ker pa se pri indeksu te spremembe ne upoštevajo, se to pokaže kot znižanje cen v indeksu (čeprav je možno, da blago/storitev ni več na voljo na trgu v prejšnji obliki. Znižanje cen je tako le teoretično in ne ustreza dejanskim okoliščinam). Evropska centralna banka ocenjuje pomen izdatkov za blago, katerega kakovost se večkrat močno izboljša, na približno 8–9 % skupnega harmoniziranega indeksa cen življenjskih potrebščin (avtomobili, računalniki, prenosni telefoni ...).

4.1.6 Prav tako je treba izpostaviti prakso nekaterih trgovcev na drobno in podjetij, ki so izkoristili uvedbo eura za zaokrožitev svojih cen navzgor (najemnine), pri čemer bi lahko bili nekateri dodatni stroški upravičeni zaradi ponovnega označevanja itd. V drugih primerih cene niso bile takoj povišane, ker so akterji raje „ubili dve muhi na en mah“ in odložili povišanje cen do uvedbe eura. Eurostat meni, da je prehod na euro leta 2002 prispeval 0,12 do 0,29 odstotne točke k skupnemu harmoniziranemu indeksu cen življenjskih potrebščin na območju eura.

4.1.7 K povečanju zaznane inflacije pa je mogoče prispevalo tudi več posameznih dogodkov v času prevzema eura, ki niso povezani z enotno valuto. Cene nafte so se močno povišale (+35 % od decembra 2001 do aprila 2002) in zaradi hude zime v Evropi je bila slaba letina, kar je vplivalo tudi na gospodarstvo zunaj območja eura.

4.2 Psihološke razlage

4.2.1 Potrošniki so lahko bolj občutljivi na povišanje cen kot na znižanje cen, ne glede na to, za kateri izdelek gre, njihova občutljivost se je še povečala z uvedbo neznanega, tj. nove enotne valute, z nezaupanjem zaradi mnogo različnih navedenih cen za en izdelek po prevzemu eura in zaradi visokih izdatkov za blago in storitve, ki so se podražili (najemnine, živila, bencin).

4.2.2 Ker so stanovanjski stroški lastnikov, ki bivajo v svojem stanovanju, dejansko izključeni iz harmoniziranega indeksa cen življenjskih potrebščin, bi lahko veliko povišanje cen nepremičnin v nekaterih državah pojasnilo razliko med zaznano in dejansko inflacijo.

4.2.3 Prav tako potrošniki pri preračunavanju cene izdelka, ki ga nameravajo kupiti, v staro valuto kot referenčno točko upoštevajo ceno izdelka pred uvedbo eura. Zato je izračun napačen, ker stara cena tudi zaradi inflacije ni več aktualna ⁽³⁾.

4.2.4 Poleg tega je treba upoštevati, da veliko potrošnikov in opazovalcev pogosto zamenja spremembe kupne moči z večjimi pričakovanji v zvezi z življenjskim standardom. Veliko indeksov kaže na to, da se pričakovanja potrošnikov v zvezi z življenjskim standardom še bolj povečajo zaradi tehnoloških sprememb, pojava novih izdelkov ali storitev (ki postanejo normalno potrošniško blago), vedno bolj razvitega trženja ter hitrosti, s katero potrošniško blago postane sprejeta norma zaradi socialnega pritiska. Tako na primer nakup naprav GPS poleg drugih nakupov ali kupovanje očiščene in vnaprej pripravljene zelenjave namesto običajne zelenjave daje vtis zmanjševanja kupne moči, čeprav je pritisk na proračun gospodinjstev posledica pričakovanj, ki se povečujejo hitreje kot prihodki.

4.3 Metodološke razlage

4.3.1 Naš cilj ni podvomiti v veljavnost harmoniziranega indeksa cen življenjskih potrebščin, ki temelji na vsakomesečnem opazovanju in seznamu 700 predstavnih izdelkov in storitev, za kar so odgovorni nacionalni statistični uradi in pomeni skoraj 1,7 milijona opazovanj v 180 000 prodajnih točkah na mesec.

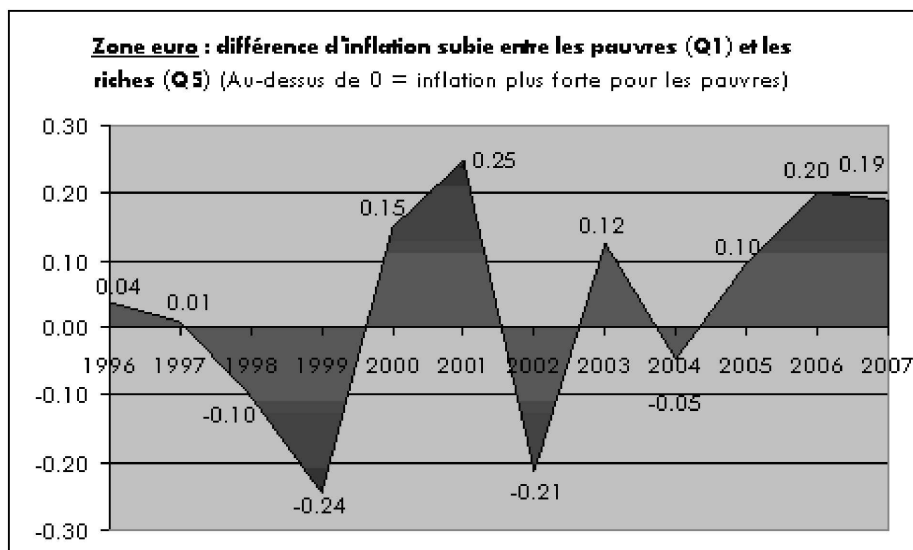
4.3.2 Vendar je treba opozoriti, da je harmonizirani indeks življenjskih potrebščin posledica nekaterih konvencij, zlasti v zvezi z (1) izbiro blaga in storitev, ki se uporabijo kot kazalniki in so vključeni v izračun indeksa, ter (2) tehtanjem teh kazalnikov.

4.3.3 Vendar se, kot je prikazano v tabeli, struktura izdatkov gospodinjstev spreminja glede na prihodek gospodinjstev. Največje razlike so povezane z dejanskimi najemninami, ki so pri 20 % najrevnejših gospodinjstev pet- do šestkrat višje kot pri 20 % najpremožnejših gospodinjstev. Ta razlika je posledica tega, da so člani najpremožnejših gospodinjstev hkrati lastniki in najemniki. Zato različno zaznavajo spremembe cen nepremičnin. Najrevnejša gospodinjstva prav tako porabijo 81 % več prihodkov za hrano in brezalkoholne pijače, zaradi česar so še bolj občutljiva za nenaden dvig cen hrane na svetovnih trgih. Premožnejša gospodinjstva porabijo 67 % več za nova vozila kot gospodinjstva iz prvega kvintila. Glede na to, da je v obdobju 2000–2008 cena novih vozil rasla veliko počasneje kot harmonizirani indeks cen življenjskih potrebščin, so imela ta gospodinjstva veliko koristi od tega razvoja.

⁽³⁾ Primer: konec leta 2002 nameravam kupiti avto in spomnim se, da bi preteklo leto stal 100. 100 vzamem kot referenčno točko, vendar je bila inflacija, izmerjena s harmoniziranim indeksom cen življenjskih potrebščin, 2,2, zato moja referenčna točka ne bi smela biti 100, ampak 102,2. Če to naredim leta 2007, bo razlika še večja, ker bi bila cena 114.

Območje eura – HICP = 1000 (leto: 2005)	% povprečnega letnega pove- čanja (2000–2008; HICP = 2,3)	1. kvintil	5. kvintil	Razlika med 1. in 5. kvintilom	Stroški povprečne porabe (SKM)	Ponder v HICP	Razlika
cp01 Hrana in brezalkoholne pijače	2,5	195	108	80,6	143,3	154,91	11,6
cp02 Alkoholne pijače, tobačni izdelki in narkotiki	4,1	29	17	70,6	21,4	40,71	19,3
cp03 Oblačila in obutev	1,4	54	62	–12,9	60,3	74,20	13,9
cp04 Stanovanje, voda, elek- trična energija, plin in drugo gorivo	3,1	325	251	29,5	278,9	150,50	–128,4
od tega: cp041 Dejanske najemnine za stanovanja	1,9	134	24	458,3	53,8	63,50	9,7
cp042 Pripisana najemnina za stanovanja	–	106	151	–29,8	143,9		–
cp05 Stanovanjska oprema, gospodinjske naprave in redno vzdrževanje	1,3	41	69	–40,6	56,8	76,5	19,7
cp06 Zdravje	2,5	31	42	–26,2	35,7	41,67	5,9
cp07 Prevoz	2,8	92	146	–37,0	125,6	153,31	27,7
od tega: cp071 Nakup prevoznih sredstev	1,2	23	70	–67,1	48,1	47,93	–0,1
cp08 Komunikacije	–2,7	37	24	54,2	28,6	29,19	0,6
cp09 Rekreacija in kultura	0,6	64	90	–28,9	83,0	94,66	11,7
cp10 Izobraževanje	4,0	7	10	–30,0	8,7	9,49	0,8
cp11 Hoteli, kavarne in restavracije	3,2	42	67	–37,3	55,2	93,19	38,0
cp12 Drugo blago in storitve	2,3	85	113	–24,8	102,5	81,67	–20,8
od tega: cp121 Osebna nega	1,9	27	25	8,0	26,1	26,36	0,2
cp125 Zavarovanja	2,5	44	63	–30,2	55,2	18,60	–36,6

4.3.3.1 Spodnja tabela prikazuje različno inflacijo, ki so jo zaznale skupine z najvišjimi in najnižjimi prihodki glede na njihov profil potrošnje, in razliko v primerjavi z letom 1996. V zadnjih dvanajstih letih je inflacija, ki je prizadela najrevnejše, šestkrat prehitela inflacijo, ki je prizadela najpremožnejše, nasprotno pa se je zgodilo trikrat. V zadnjih treh letih ni bilo bistvenih razlik.



4.3.3.2 Poleg tega strukturnega vpliva kaže, da so v času hitrega dviga cen surovin za živila najrevnejša gospodinjstva, ki kupujejo cenovno ugodne znamke živil ali nakupujejo v diskontnih prodajalnah, še bolj prizadeta, ker je pri živilih delež surovin za živila v ceni, ki jo plačajo končni potrošniki, večji (pri čemer je nasprotno delež embalaže, trženja itd. nižji).

4.3.3.3 Prav tako najrevnejša gospodinjstva ne morejo omiliti posledic povišanja cen na njihov proračun, ker je njihova stopnja varčevanja strukturno šibka ter težje dostopajo do posojil in se tako lahko pretirano zadolžijo.

4.3.3.4 Ta ugotovitev velja tudi na ravni držav članic, ker, kot je razvidno iz naslednje tabele, gospodinjstva namenijo različni del svojih prihodkov za različne kategorije blaga in storitev glede na njihov geografski položaj (otoška lega je povezana z višjimi prevoznimi stroški), raven socialno-ekonomskega razvoja (romunske in bolgarske družine porabijo za hrano skoraj trikrat več kot družine v drugih državah) itd. Zadnja dva stolpca prikazujeta homogenost stroškov v posamezni skupini držav ali na območju eura (manjši kot je koeficient variacije, večja je homogenost). Medtem ko je v državah na območju eura veliko podobnosti, jih je v drugih skupinah držav manj. To kaže, da harmonizirani indeks cen življenjskih potrebščin, ki temelji na tehtanih povprečjih, načeloma ne more izraziti posebnih značilnosti držav. Države, ki se pridružijo območju eura, glede na posledice za monetarno politiko in inflacijo ne bi smele podcenjevati te ugotovitve.

	Območje eura (brez Luksemburga)	3 stare države članice zunaj območja eura	Nove države članice zunaj območja eura (razen Cipra, Malte in Slove- nije)	Ciper, Malta	Romunija, Bolgarija	Koeficient variacije med temi skupinami	Koeficient variacije na območju eura
Stanovanje, voda, električna energija, plin in druga goriva	26,11	30,57	22,86	15,33	25,15	0,23	0,10
Hrana in brezalkoholne pijače	14,24	11,06	25,85	18,17	37,88	0,50	0,18
Prevoz	12,94	13,82	10,22	15,60	5,73	0,33	0,16

	Območje eura (brez Luksemburga)	3 stare države članice zunaj območja eura	Nove države članice zunaj območja eura (razen Cipra, Malte in Slove- nije)	Ciper, Malta	Romunija, Bolgarija	Koeficient variacije med temi skupinami	Koeficient variacije na območju eura
Drugo blago in storitve	10,14	7,65	6,25	6,89	3,07	0,38	0,29
Rekreacija in kultura	8,65	12,33	6,98	8,02	3,54	0,40	0,32
Hoteli, kavarne in restavracije	6,21	5,27	3,97	7,68	2,34	0,40	0,35
Alkoholne pijače, tobaki in izdelki	2,61	2,56	3,05	2,32	4,78	0,32	0,40
Stanovanjska oprema, gospodinjske naprave in redno vzdrževanje	5,77	6,34	5,00	8,30	3,39	0,31	0,13
Olačila in obutev	5,70	4,92	6,02	8,04	4,66	0,23	0,21
Zdravje	3,53	2,12	3,54	3,89	4,07	0,22	0,44
Komunikacije	3,06	2,73	5,21	3,16	4,72	0,29	0,17
Izobraževanje	1,05	0,63	1,05	2,59	0,66	0,68	0,61

Opomba: podatki za Luksemburg niso na voljo.

4.3.4 Podobno je včasih velika razlika med povprečno strukturo porabe in načinom tehtanja kazalnikov v harmoniziranem indeksu cen življenjskih potrebščin. Tako gospodinjstva na območju eura povprečno porabijo 27,5 % svojih prihodkov za bivanje, vodo in električno energijo, vendar ta postavka predstavlja le 16,3 % harmoniziranega indeksa cen življenjskih potrebščin. Tudi zdravje in zavarovanje sta prešibko tehtana. Nasprotno pa so v harmoniziranem indeksu cen življenjskih potrebščin pretirano tehtane cene hrane, prevoza in postavke „hoteli, kavarne in restavracije“.

V Bruslju, 9. julija 2008

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vlogi civilne družbe v predpristopnih programih pomoči EU v Republiki Albaniji

(2009/C 27/28)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 16. februarja 2007 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi

Vloga civilne družbe v predpristopnih programih pomoči EU v Republiki Albaniji (mnenje na lastno pobudo).

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela odbora na tem področju, je mnenje sprejela 12. junija 2008. Poročevalka je bila ga. FLORIO.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 446. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2008 (seja z dne 9. julija) s 122 glasovi za in 1 vzdržanim glasom.

1. Uvod

1.1 Stabilnost, mir, razvoj in integracija celotnega zahodnega Balkana so bistvenega pomena za sedanjo in prihodnjo Evropo. V zadnjih nekaj letih je postalo še bolj jasno, da mora EU okrepiti svojo politiko do držav v tej regiji.

1.2 Albanija si glede na svoj geografski položaj ob Sredozemlju in pomen v včasih nestabilni regiji zasluži posebno pozornost evropskih institucij. Evro-sredozemsko partnerstvo je že več kot 10 let osrednji okvir za odnose med Evropsko unijo in njenimi partnerji v južnem delu Sredozemlja. Albanija sodeluje v Evro-sredozemskem partnerstvu od novembra 2007.

1.3 EU za Albanijo načrtuje vrsto ukrepov za spodbujanje ekonomskega, demokratičnega in socialnega razvoja albanskih institucij. Tudi lokalne oblasti in civilna družba so ciljna skupina programov za spodbujanje vključevanja javnosti na poti do članstva v EU.

1.4 EESO želi s tem mnenjem na lastno pobudo poudariti vlogo civilne družbe in potrebo po spremljanju že doseženega napredka ter še vedno prisotnih ovir za krepitev albanskih demokratičnih institucij in približevanja Albanije evropskim politikam.

1.5 Delegacija EESO, v kateri so bili predstavniki vseh treh skupin, je bila od 31. marca do 1. aprila 2008 na obisku v Tirani. Ob tej priložnosti so se srečali z mnogimi predstavniki albanskih organizacij civilne družbe. Dialog je bil zelo konstruktiven in v pomoč pri pripravi tega mnenja.

2. Povzetek in sklepi

2.1 Civilna družba v vseh svojih oblikah ima odločilno vlogo v demokratičnem in državljskem razvoju vsake države ⁽¹⁾. To

zlasti velja za državo, kakršna je Albanija, ki je zaradi svojega geopolitičnega položaja v zadnjih letih veliko napredovala pri izgradnji demokratičnih institucij in približevanju evropskim institucijam in zahodnim organizacijam (NATO).

2.2 Da bi družba napredovala na področju vključevanja in demokracije, je treba spremljati politike, ki jih sprejema vlada, državljeni pa morajo dejansko prispevati k tem politikam.

2.3 **EESO zato poudarja, da bi morala delegacija Evropske komisije v Albaniji nameniti več pozornosti in sredstev dejavnostim celotne civilne družbe, kar bi morala biti ena njenih prednostnih nalog.** Te dejavnosti bi bilo treba okrepiti na podeželju in na manj razvitih območjih Albanije.

2.4 Glede na to, da številni mednarodni akterji, ki so prisotni v Albaniji, s številnimi projekti podpirajo delo njene civilne družbe, in glede na nekatere težave ter posebne značilnosti družbene strukture te države je zelo pomemben način, kako se EU v praksi sooča s temi nalogami. Zlasti dostop do finančnih sredstev bi bilo treba pogojevati z izpolnjevanjem določenih obveznosti, v okviru katerih imajo prednost organizacije z jasno opredeljenimi cilji, ki resnično predstavljajo ljudi.

2.5 Tristranski socialni dialog ima osrednjo vlogo v vsaki spreminjajoči se družbi. EESO pozdravlja napredek, dosežen od leta 1996, ko je bil ustanovljen nacionalni svet za delo, vendar še vedno obstajajo težave z načinom njegovega delovanja. Potrebno je več preglednosti, sodelovanja in vključenosti sodelujočih, ki morajo biti hkrati odgovorni predstavniki. Svet bi se moral redno sestajati in obravnavati vsa najpomembnejša vprašanja, povezana z gospodarskim razvojem države, njegove razprave pa bi morale imeti resnično vplivati na delo vlade.

⁽¹⁾ Evropska komisija je poudarila pomen in težave civilne družbe na Zahodnem Balkanu v svojem sporočilu o strategiji širitve in glavnih izzivih za obdobje 2007–2008, COM(2007) 663 konč.

2.6 Poleg tega bi bilo treba za okrepitev vloge albanskega prebivalstva v demokratičnem procesu spodbuditi civilni dialog. Pri tem ima lahko EU pomembno vlogo pri zagotavljanju poklicnega usposabljanja celotne civilne družbe, zlasti s spodbujanjem organizacij, ki so vidno prisotne v albanski družbi.

2.7 Ob upoštevanju hitro spreminjajočih se okoliščin se EESO zavzema za nadaljnje spremljanje in podporo albanskih organizacij civilne družbe ter ponavlja pomen te države za stabilnost celotne regije.

2.8 V skladu s sklepi drugega foruma civilne družbe Zahodnega Balkana, ki je potekal 4. in 5. junija 2008 v Ljubljani, bi ustanovitev skupnega posvetovalnega odbora za Albanijo albanski civilni družbi prinesla priložnost, da izraža svoje potrebe, kar bi pripomoglo h krepitvi odnosov med njenimi organizacijami in evropskimi institucijami. EESO bi poleg tega lahko s svojim delom na področju Balkana prispeval k večjemu sodelovanju med organizacijami civilne družbe iz te regije ter zagotovil polno vključenost Albanije.

2.9 Evropske organizacije civilne družbe imajo osrednjo vlogo pri vključevanju in obveščanju albanskih organizacij o politikah in programih EU.

3. Sredstva EU za ukrepe v Albaniji

3.1 Splošni politični okvir EU za Zahodni Balkan je stabilizacijsko-pridružitveni proces, v katerem sodeluje tudi Albanija.

3.2 Evropski svet je januarja 2006 sprejel evropsko partnerstvo za Albanijo, ki določa kratko- in srednjeročne prednostne naloge Albanije. Julija 2006 je Albanija sprejela nacionalni načrt za izvajanje priporočil iz evropskega partnerstva. Albanska vlada trenutno pregleduje akcijski načrt iz leta 2006, da bi leta 2008 uresničila evropsko partnerstvo. Albanija je 12. junija 2006 podpisala Stabilizacijsko-pridružitveni sporazum (SPS), ki ponuja okvir za skupne zaveze na političnem, trgovinskem in ekonomskem področju ter spodbuja regionalno sodelovanje.

3.3 Glavni finančni instrument Evropske komisije za sodelovanje z Albanijo je bil v obdobju 2001–2007 program CARDS (Pomoč Skupnosti za obnovo, razvoj in stabilizacijo) s petimi glavnimi področji ukrepanja:

— stabilizacija demokracije: pospeševanje razvoja civilne družbe in nevladnih organizacij, ki spodbujajo človekove, družbene

in politične pravice, z mikro projekti ter ukrepi za krepitev volilnega sistema;

— pravosodje in notranje zadeve: podpora reforme pravosodnega sistema, javnih tožilcev in policije, prizadevanje za integrirano upravljanje morskih in kopenskih meja ter podpora delu obmejne policije;

— krepitev upravnih zmogljivosti: programi za reformo davčnega in tarifnega sistema, javna naročila ter pridobivanje in vodenje statističnih podatkov;

— ekonomsko-socialni razvoj: spodbujanje trgovine in razvoj lokalnih skupnosti; podpora programa Tempus in programov za spodbujanje visokošolskega izobraževanja;

— okolje in naravni viri: ukrepi za podporo zakonodaje o urbanističnem in regijskem okoljskem načrtovanju, podpora programov za kakovost vode in zraka ter odlaganje odpadkov.

Program CARDS je bil sprva namenjen fizični obnovi, pozneje pa se je osredotočil na krepitev upravnih zmogljivosti države, da bi lahko izpolnila prednostne naloge iz evropskega partnerstva in zahteve v zvezi z izvajanjem SPS. Za obdobje 2001–2006 je Albanija v okviru programa CARDS prejela skupno 282,1 milijona EUR ⁽²⁾.

3.4 Po reformi zunanje pomoči Skupnosti je program CARDS januarja 2007 nadomestil nov instrument, tj. instrument za predpristopno pomoč (IPA), katerega glavni cilj je združitev celotne predpristopne pomoči v enem samem programu tako za države kandidatke kot tudi potencialne države kandidatke. V okviru IPA je bil maja 2007 sprejet dokument večletnega orientacijskega načrtovanja (*Multiannual Indicative Planning Document – MIPD*) za obdobje 2007–2009 za Albanijo, ki bo skupno prejela 212,9 milijonov EUR.

3.5 Sporazum EU–Albanija o lažjem pridobivanju vizumov je bil podpisan septembra 2007 in bo verjetno začel veljati v prvi polovici leta 2008, če bodo izpolnjeni vsi pogoji. To bi moralo albanskim državljanom olajšati potovanja v države EU.

3.6 Sodelovanje Albanije v **Srednjeevropskem sporazumu o prosti trgovini** (CEFTA) in Paktu stabilnosti za jugovzhodno Evropo ter vključenost Evropske banke za obnovo in razvoj (EBRD) in Evropske investicijske banke (EIB) sta prispevala k vzpostavitvi mreže različnih akterjev, ki pomagajo Albaniji pri napredku v smeri doseganja evropskih standardov.

⁽²⁾ Evropska Komisija,
http://ec.europa.eu/enlargement/albania/eu_albania_relations_en.htm.

4. Politični in gospodarski položaj Albanije

4.1 Albanska gospodarska rast je v zadnjem času nekoliko manjša zaradi energetske krize, v kateri se je znašla država. Glavni dejavnik, ki ohranja albansko gospodarstvo pri življenju, so nakazila izseljencev, zlasti tistih, ki živijo v Italiji in Grčiji. Kmetijstvo predstavlja tretjino BDP, uradna stopnja brezposelnosti znaša 13,46 %, siva ekonomija pa je zelo močna.

4.2 Še naprej obstajajo razlike med revnimi in zaostalimi podeželskimi območji na severu države in mesti na jugu, kar precej oblikuje položaj v državi. Te razlike so delno posledica nedavnih dogodkov, v glavnem konfliktov na Balkanu, ter s tem povezanih posrednih ali neposrednih političnih, ekonomskih in družbenih posledic (vključno z embargom) za države v regiji.

4.3 V boju proti korupciji, ki je še vedno izredno razširjena v mnogih gospodarskih sektorjih in upravi, je treba še veliko storiti.

4.4 Sicer se vsi politični akterji strinjajo, da je treba storiti več za pospešitev procesa priključitve k EU, dejansko pa pri izvajanju potrebnih reform ni učinkovitega sodelovanja med vladajočo večino in opozicijo.

4.5 V okviru začasnega sporazuma SPS je bil v zadnjem času dosežen manjši napredek v pravosodnem sistemu (kar je navedla tudi Komisija v svojem nedavnem sporočilu o Zahodnem Balkanu ⁽³⁾). Zelo potrebni pa so tudi ukrepi na področju zakonodaje o medijih in boja proti neprijavljenim oblikam dela, korupciji, organiziranemu kriminalu in revščini. Pogosto manjka povezava med zakonodajnimi reformami in samim izvajanjem, kar bi bilo treba spremljati.

4.6 Leta 2009 bodo splošne volitve. Upamo, da se bo do takrat okrepil volilni sistem in infrastruktura, potrebna za demokratske volitve, kot je seznam volivcev.

4.7 Dejstvo, da je Albanija na vrhu v Bukarešti, ki je potekal od 2. do 4. aprila 2008, prejela uradno vabilo za članstvo v NATU, je treba obravnavati v okviru celotnega geopolitičnega konteksta in procesa približevanja Albanije k zahodnim institucijam.

5. Vloga civilne družbe na poti do članstva v EU

5.1 EU je uvedla participativno strategijo za vključitev civilne družbe, lokalnih oblasti in donatorjev. Pripravljen je bil akcijski načrt sodelovanja, ki zagotavlja vključenost civilne družbe v pripravo srednjeročnih načrtov izdatkov, na podlagi katerih se sprejemajo odločitve o dodelitvi sredstev za različna področja.

⁽³⁾ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Zahodni Balkan: okrepitev evropske perspektive, COM (2008) 127 konč.

5.2 Ustanovljene so bile tudi posvetovalne skupine civilne družbe za štiri najpomembnejša področja: kmetijstvo, šolstvo, zdravstvo in socialne zadeve ter zaposlovanje. Poleg tega sta bila ustanovljena nacionalna svetovalna skupina in tehnični sekretariat v okviru ministrstva za finance. Projekti za krepitev institucij lokalne uprave so ravno tako izredno pomembni za lajšanje njihovega vključevanja v ta proces.

5.3 Vključenost lokalnih oblasti in drugih organov na kraju samem je bistvenega pomena za usklajevanje demokracije in omogočanje nadzora javnosti nad delovanjem osrednje vlade. To še posebej velja za državo, kakršna je Albanija, ki si prizadeva za izpolnjevanje meril za polnopravno članstvo v EU.

5.4 Delo albanske civilne družbe ovira omejena participativna demokracija. Mednarodne organizacije in njihovi programi razvojne pomoči so glavni pri financiranju dela organizacij civilne družbe: to je glavna točka, ki jo je treba upoštevati pri delu z družbo, ki si prizadeva za postopno izgradnjo demokratičnih institucij. Poudariti je treba, da so Združene države Amerike močno prisotne v albanski družbi, kar zadeva programe razvojne pomoči, zlasti prek agencije USAID.

5.5 S političnega vidika mora biti poleg podpore EU in drugih mednarodnih organov Albaniji pri prizadevanjih za doseg standardov za polnopravno članstvo prisotna tudi konkretna in neodvisna politična želja albanskega naroda in njegovih predstavnikov po reformah za izboljšanje ekonomskih in socialnih pogojev države. EESO zato pozdravlja odločitev albanske vlade, da je v zadnjem proračunu namenila milijon EUR civilni družbi. Odbor upa, da bo način upravljanja in dodeljevanja sredstev, ki še ni določen, resnično pregleden in ustrezno nadzorovan.

5.6 Da bi razvili vlogo civilne družbe, je treba okrepiti njen dialog z vlado, ki je še vedno nezadosten in neučinkovit. Organizacije civilne družbe imajo koristno vlogo pri pripravi in spremljanju zakonodaje z vidika doseganja učinkovitih reform, ki temeljijo na dogovoru.

5.7 V Albaniji deluje veliko nevladnih organizacij na različnih področjih: pravice žensk, varovanje demokracije, preglednost in meritokracija v institucijah, raziskovalni centri, potrošniške organizacije itd. Njihova pomanjkljivost je v tem, da so v glavnem nakopičene v Tirani, drugod po državi pa jih praktično ni, da zaradi včasih preveč ambicioznih ciljev niso učinkovite in da so preveč „profesionalno“ usmerjene.

5.8 Člani EESO so na misiji v Albaniji lahko opazovali nekatere značilnosti albanske družbe, ki na žalost obstajajo tudi v drugih državah, podobnih Albaniji, kot je pojav organizacij z zelo malo člani in pretirana „profesionalizacija“ akterjev civilne družbe, s čimer postane civilna družba samo še ena entiteta, ki deluje pod enakimi pogoji na trgu.

5.9 Kmetijstvo, ki še vedno predstavlja velik del albanskega BDP in zaposluje največ ljudi, še zdaj čuti posledice privatizacije iz 90-ih let (izvedene po programu Svetovne banke). S privatizacijo je nastalo veliko malih kmetijskih podjetij, ki se ne znajo organizirati, da bi delovala v skupnem interesu. Združenja kmetov so nam dejala, da podpirajo proces reforme za modernizacijo gospodarskega in proizvodnega sistema albanskega kmetijstva.

6. Socialni dialog

6.1 Socialni dialog in reprezentativnost socialnih partnerjev se v Albaniji ni razvil enako kot v državah članicah EU. Ekonomski, socialni in politični položaj v zadnjih letih ni bil primeren za vzpostavitev okrepljenega socialnega dialoga.

6.2 Še vedno obstajajo velike ovire za normalizacijo odnosov med vlado in socialnimi partnerji (zlasti sindikati). Položaj se je zaostril avgusta 2007, ko so sodni izvršitelji s pomočjo policije od dveh združenj sindikatov zahtevali, da zapustita svoje najete prostore, za kar sindikata krivita vlado. EESO meni, da je treba najti skupno rešitev za ta problem, da se čim prej popravijo odnosi med sindikati in vlado ter zagotovi, da bodo vse strani učinkoviteje opravljale svojo vlogo.

6.3 Albanski sindikati ⁽⁴⁾ želijo večjo vključenost, zlasti pri občutljivih vprašanjih, kot so določanje ukrepov v odgovor na povečanje cen, boj proti korupciji in sivi ekonomiji, reforma energetskega in naftnega trga ter vpliv na zaposlovanje.

6.4 Organizacije delodajalcev, ki so sicer razdrobljene in še vedno nerade sodelujejo, se pritožujejo nad pomanjkanjem preglednosti, sodelovanja in vključenosti v zakonodajni postopek, zlasti na področju ukrepov, ki najbolj vplivajo na gospodarsko dejavnost. Po njihovem mnenju bi morale vse strani v tristranskem dialogu spoštovati pravila in zagotoviti primerno zastopanost.

6.5 Največji forum za tristranski dialog v Albaniji je nacionalni svet dela, ki je nastal leta 1996 in katerega cilj je združiti interese različnih gospodarskih akterjev, zmanjšati konflikte in ohraniti družbeni mir. ⁽⁵⁾

6.6 Z leti so z delom tega sveta socialni partnerji pridobili na legitimnosti in so lahko v določeni meri vplivali na nekatere pomembne odločitve, zlasti na področju plačne politike. Zaradi politične nestabilnosti Albanije, zlasti na koncu 90-ih let, so se pogosto menjavali ministri za delo, kar je treba upoštevati pri ocenjevanju dela nacionalnega sveta za delo.

6.7 Niti delavske niti delodajalske organizacije niso zadovoljne z delovanjem nacionalnega sveta dela zaradi pomanjkanja kontinuitete v njegovem delu in ker se ga ne upošteva pri sprejemanju ključnih političnih odločitev, kot so odločitve s področja privatizacije in finančne zakonodaje.

6.8 EESO meni, da je nacionalni svet dela izredno pomemben organ za razvoj socialnega dialoga v Albaniji in bi moral biti forum za resnično razpravo in posredovanje v vprašanjih nacionalnega pomena. Reprezentativnost sodelujočih ter načrtovanje in rednost njegovih sej so bistvenega pomena za nemoteno delovanje institucije.

6.9 Albanija je sprejela zakon o ustanovitvi inšpektorata za delo. Pristojnosti in sposobnost delovanja tega organa pa so še vedno omejene, poleg tega obstajajo težave zaradi slabe zakonodaje o varnosti in zdravju pri delu ter slabega izvajanja predpisov.

V Bruslju, 9. julija 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁴⁾ V Albaniji sta dva glavna sindikata: Zveza neodvisnih sindikatov Albanije (BSPSH) in Konfederacija albanskih sindikatov (KSSH). Oba sta bila ustanovljena leta 1992.

⁽⁵⁾ Predpisi o nacionalnem svetu dela so določeni v členu 200 albanske zakonodaje o delu (Zakon št. 7961 z dne 12.7.1995 in poznejše spremembe).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vzpostavitvi mreže organizacij civilne družbe v črnomorski regiji

(2009/C 27/29)

Članica Evropske komisije Benita Ferrero-Waldner, pristojna za zunanje odnose in evropsko sosedsko politiko, je z dopisom z dne 15. julija 2007 v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosila za pripravo raziskovalnega mnenja o naslednji temi

Vzpostavitev mreže organizacij civilne družbe v črnomorski regiji.

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 12. junija 2008. Poročevalec je bil g. MANOLIU, soporočevalec g. MITOV.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 446. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2008 (seja z dne 9. julija) s 143 glasovi za, enim glasom proti in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Namen sinergije Črnega morja je usmeriti politično pozornost v obravnavano regijo in izkoristiti nove priložnosti, ki jih prinaša članstvo Romunije in Bolgarije v EU. Sinergija Črnega morja se osredotoča na pet glavnih vprašanj: dobro upravljanje, promet, energijo, okolje in boj proti čezmejnemu kriminalu.

1.2 Sinergija Črnega morja bi morala prispevati tudi k spodbujanju evropskega socialnega modela in načela socialnega in civilnega dialoga. Poleg tega bi morala prispevati tudi k zmanjšanju revščine v črnomorski regiji v sodelovanju z ustreznimi mednarodnimi organizacijami.

1.3 EESO poziva vlade, regionalne in mednarodne organizacije v črnomorski regiji, da v regionalni dialog in sodelovanje vključijo civilno družbo ter ponudijo svež pogled na pomembna vprašanja, kot so vzdrževanje politične stabilnosti, demokracija, pravna država, človekove pravice in temeljne svoboščine; spodbujanje gospodarskih reform, razvoj in trgovino; sodelovanje na področju prometa, energije in okolja; in spodbujanje neposrednih stikov med ljudmi.

1.4 EESO meni, da so v črnomorski regiji pomembne priložnosti in izzivi, ki zahtevajo usklajeno delovanje na regionalni ravni s sodelovanjem civilne družbe, zlasti v ključnih sektorjih, kot so energija, promet, okolje, prost pretok in varnost.

1.5 EESO pozdravlja različne zasebne in javne pobude, ki so bile uvedene v podporo dejavni udeležbi civilne družbe in socialnih organizacij pri oblikovanju prihodnosti regije. EESO zlasti podpira vključitev obstoječih mrež sodelovanja za civilno družbo in socialne organizacije v črnomorski forum za partnerstvo in dialog in organizacijo za gospodarsko sodelovanje v črnomorski regiji.

1.6 EESO spodbuja vzpostavitev in krepitev vloge nacionalnih ekonomsko-socialnih svetov in tristranskih komisij v vseh črnomorskih državah ter razvoj regionalnega sodelovanja med tristranskimi strukturami v regiji. V državah, ki nimajo nacionalnih ekonomsko-socialnih svetov, bi bilo treba socialne partnerje spodbujati, da se vključijo v proces posvetovanja in vzpostavljanje nacionalnih ekonomsko-socialnih svetov.

1.7 EESO spodbuja izvedbo obsežne raziskave o položaju civilne družbe in socialnih partnerjev v državah črnomorske regije.

1.8 EESO in Mednarodna organizacija dela (MOD) bosta novembra 2008 organizirala skupno konferenco o vlogi organizacij civilne družbe v državah črnomorske regije: vzpostavitev regionalnih mrež in spodbujanje socialnega dialoga. Konference se bodo udeležili regionalni akterji in bo potekala v okviru spremljanja raziskovalnega mnenja.

2. Uvod

2.1 Odbor se z veseljem odziva na zaprosilo evropske komisarke za zunanje zadeve in zunanje odnose in evropsko sosedsko politiko Benite Ferrero-Waldner, naj pripravi raziskovalno mnenje o sinergiji Črnega morja. Komisijo zlasti zanima ocena, kako bi lahko organizacije civilne družbe bolje vključili v izvajanje sporočila Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o sinergiji Črnega morja – novi pobudi za regionalno sodelovanje (COM(2007) 160 konč.).

2.2 EESO pozdravlja prvo skupno srečanje zunanjih ministrov 27 držav članic EU s svojimi kolegi iz držav črnomorske regije, ki je bilo organizirano 14. februarja 2008 v Kijevu. Udeležba EESO kot opazovalca na tem srečanju je bila pomemben korak naprej k izvajanju črnomorske regionalne strategije sodelovanja.

2.3 Celovit razvoj v črnomorski regiji

2.3.1 Črnomorska regija ⁽¹⁾ je geografsko območje, bogato z naravnimi viri in strateško umeščeno na stičišče Evrope, Srednje Azije in Bližnjega vzhoda. Bolj kot kdajkoli prej so blaginja, stabilnost in varnost sosed Evropske unije okrog Črnega morja ⁽²⁾ neposredna skrb in strateškega pomena za EU. Črnomorska regija je trg z velikim razvojnimi potencialom, ki šteje blizu 200 milijonov prebivalcev, vozlišče energetskih in prometnih tokov, območje, kjer se stekajo različne kulture, hkrati pa tudi območje nerešenih sporov.

2.3.2 V okviru tega so pomembne tri politike EU: predpristopni proces v primeru Turčije, evropska sosedstva politika s petimi vzhodnimi partnerji (Ukrajina, Republika Moldavija, Gruzija, Armenija, Azerbajdžan), ki so dejavni tudi v okviru črnomorskega sodelovanja, ter strateško partnerstvo z Rusko federacijo na podlagi štirih skupnih območjih.

2.3.3 EESO podpira prispevek Komisije k celi vrsti sektorskih pobud regionalnega pomena: človekove pravice in svoboščine posameznika; pravna država, sodelovanje na področju pravosodja, svoboda in varnost; trgovina in gospodarsko povezovanje ter približevanje pravnih ureditev; promet, pomorska politika, energija; okolje; informacijska družba; zaposlovanje, socialna politika in enake možnosti; človeški kapital, izobraževanje in javno zdravje.

2.3.4 EESO meni, da so v črnomorski regiji pomembne priložnosti in izzivi, ki zahtevajo usklajeno delovanje na regionalni ravni, zlasti v ključnih sektorjih, kot so energija, promet, okolje, pretok in varnost.

2.3.5 EESO meni, da obstoj različnih oblik, pristopov in politik črnomorskih regionalnih organizacij in pobud na področju sodelovanja poudarjajo obseg, v katerem je mogoče opredeliti sodelovanje in razvoj ter obvladovanje sinergij na črnomorskem območju. Pregled obstoječih regionalnih organizacij, pobud za sodelovanje, programov in središč za analizo politik je na voljo v prilogah.

2.4 Cilji EU v črnomorski regiji

2.4.1 V preteklih 15 letih je Evropska unija vlagala veliko naporov, usmerjenih v spodbujanje demokratičnih prizadevanj, podpiranje gospodarskih reform in socialnega razvoja, zaščito stabilnosti in ohranjanje regionalnega sodelovanja v črnomorski regiji.

2.4.2 EESO predlaga, naj okrepljeno delovanje EU dopolnjuje dvostranska prizadevanja, požiivi regionalno sodelovanje, zagotovi večjo usklajenost in politično usmerjanje ter usmeri politično pozornost v regionalno raven, kar bo prispevalo k ohranjanju zaželenih regionalne stabilnosti, blaginje in sodelovanja, ki

si jih bodo države v regiji delile z vsemi svojimi bodočimi novimi sosedami.

2.4.3 EESO meni, da je treba črnomorski regionalni pristop usmerjati in uporabljati tako, da ne bo niti ponujal alternative članstvu v EU niti določeval končnih meja EU.

3. Značilnosti organizacij civilne družbe v črnomorski regiji

3.1 Zgodovinska, politična in družbenogospodarska ozadja v desetih državah črnomorskega območja in posledično razmere, v katerih deluje civilna družba, se močno razlikujejo. V obdobju Sovjetske zveze je režim vladajoče stranke „socialne akterje“ in „strokovno sodelovanje“ zreduciral na gole „transportne trakove“. Ta pojav je očiten vzorec, ki je skupni imenovalac vseh držav črnomorske regije razen Turčije in Grčije. Že od zgodnjih devetdesetih letih 20. stoletja se vse države srednje in vzhodne Evrope lotevajo hitrega političnega in gospodarskega preoblikovanja, kar je imelo pomembne posledice tudi za njihove civilne družbe.

3.2 EESO zagovarja podporo za okrepitev sodelovanja med EU in državami črnomorske regije na podlagi medsebojnega razumevanja skupnih vrednot, temeljnih svoboščin, zavezanosti k odprti družbi in dialoga, ki temelji na neodvisnosti partnerjev civilne družbe.

3.3 EESO meni, da so glavni razlogi za počasen razvoj organizacij civilne družbe v črnomorski regiji naslednji: slabost pravosodnega sistema in njegova odvisnost od vlad, saj pravosodni sistem v večini primerov ščiti interese oblasti v odnosu do državljanov; odsotnost uravnotežene porazdelitve pristojnosti in odgovornosti med osrednjimi in lokalnimi oblastmi; poostreitev kaznovalne in davčne funkcije vlad; manipuliranje z uradniki s korupcijo in podkupovanjem; preoblikovanje državljskih pravic in svoboščin v navidezen pojem; omejevanje javnega dostopa do informacij; vlade ohranjajo zgolj navidezen dialog z izbranimi predstavniki tako imenovane civilne družbe; pomanjkanje zakonskih in gospodarskih pogojev za podporo resnično svobodnim organizacijam civilne družbe; organizacije civilne družbe so odvisne od mednarodne finančne podpore ali finančne podpore podjetij; šibak razvoj demokratične kulture.

3.4 Obstaja potreba po izvedbi obsežne in primerjalne študije o stanju organizacij civilne družbe v črnomorski regiji. Ta študija mora proučiti izzive, ki so posledica trenutnega stanja v regiji, izluščiti priložnosti, ki so danes na voljo organizacijam civilne družbe, vključno z vlogo regionalne mreže, ter analizirati nastajajoče pobude za organizirano civilno družbo na regionalni in evropski ravni. Študija bi morala analizirati tudi svobodo združevanja, registracijo davčnih pravil in postopkov, svobodo izražanja, delovanje tristranskih posvetovanj.

⁽¹⁾ Črnomorska regija zajema Grčijo, Bolgarijo, Romunijo in Republiko Moldavijo na zahodu, Ukrajino in Rusijo na severu, Gruzijo, Armenijo in Azerbajdžan na vzhodu in Turčijo na jugu. Čeprav Armenija, Azerbajdžan, Republika Moldavija in Grčija niso obmorske države, so zaradi zgodovine, bližine in tesnih vezi naravni regionalni akter.

⁽²⁾ S pristopom Bolgarije in Romunije k EU je Črno morje postalo evropsko morje.

4. Mreže organizacij civilne družbe v črnomorski regiji

4.1 EESO poudarja, da so civilne družbe in družbene organizacije same odgovorne za odločanje o načinu, kako se bodo organizirale na nacionalni, regionalni in mednarodni ravni.

4.2 EESO podpira pristop Komisije, da ne vzpostavlja nove regionalne strukture za organizacije civilne družbe, in spodbuja razvoj razsežnosti civilne družbe v obstoječih mrežah, kakor tudi udeležbo organizacij civilne družbe v regionalnih in transnacionalnih združenjih.

4.3 EESO priporoča, da civilna družba in združenja socialnih organizacij, ustanovljena na regionalni ravni, razvijajo tesnejše vezi z organizacijo za gospodarsko sodelovanje v črnomorski regiji, ki je platforma za gospodarsko sodelovanje v regiji in najrazvitejša medvladna organizacija v črnomorski regiji. EESO meni, da bi bilo učinkovito partnerstvo z organizacijami civilne družbe koristno vključiti kot ključno razsežnost političnih usmeritev in dejavnosti organizacije za gospodarsko sodelovanje v črnomorski regiji.

4.4 EESO meni, da bi črnomorski forum lahko postal platforma za odprt dialog med vladami in organizirano civilno družbo na podlagi izkušenj, ki jih ima z združevanjem nevladnih organizacij iz regije ter s spodbujanjem komuniciranja med vladnim in nevladnim sektorjem. Forum je leta 2006 ustanovilo nekaj voditeljev različnih črnomorskih držav. Njegov namen ni vzpostaviti stalno strukture, njegove dejavnosti pa se ne bi podvajale z dejavnostmi obstoječih mehanizmov za sodelovanje v regiji.

4.5 EESO predlaga, da si omrežja civilne družbe zastavijo naslednja prednostna področja sodelovanja: opredelitev skupnih interesov, priprava srednjeročnih in dolgoročnih strategij za krepitev zmogljivosti civilne družbe, spodbujanje večjih sinergij med organizacijami civilne družbe za ustvarjanje predpogojev za uspeh regionalnih projektov sodelovanja, ocena obstoječih instrumentov, ovrednotenje nacionalnih in regionalnih zmogljivosti, določitev ključnih potreb in priprava na prihodnost na proaktiven način.

4.6 Vzpostavljena organizirana civilna družba in omrežja socialnih organizacij bi morala biti odprta za sodelovanje z vsemi zainteresiranimi organizacijami civilne družbe v črnomorski regiji.

5. Ekonomsko-socialni sveti v črnomorski regiji

5.1 EESO sodeluje s tremi nacionalnimi ekonomsko-socialnimi sveti in dvema podobnima institucijama iz črnomorske regije (glej prilogo II za podrobnejši opis), ki so dejavni tudi v okviru Mednarodnega združenja ekonomsko-socialnih svetov in podobnih institucij (AICESIS):

— Bolgarija – ekonomsko-socialni svet;

— Grčija – ekonomsko-socialni odbor;

— Romunija – ekonomsko-socialni svet;

— Rusija – javna zbornica;

— Ukrajina – nacionalni tristranski ekonomsko-socialni svet.

5.2 EESO je z rusko javno zbornico podpisal memorandum o soglasju. Načrtuje tudi okrepitev sodelovanja z ukrajinskim nacionalnim tristranskim ekonomsko-socialnim svetom. Tudi Rusija ima tripartitno komisijo, ki bi jo moral EESO vključiti v dialog.

5.3 EESO sodeluje s Turčijo prek skupnega posvetovalnega odbora. EESO podpira reformo obstoječega ekonomsko-socialnega sveta v Turčiji, da postane dobro organiziran institucionalni organ in da lahko sodeluje v mednarodnih združenjih ekonomsko-socialnih svetov.

5.4 V Republiki Moldaviji obstaja nacionalna komisija za posvetovanje in kolektivna pogajanja, ki je tristranski organ, ustanovljen na podlagi zakona o kolektivnem pogajanju. Komisiji predseduje prvi podpredsednik vlade, tajniško podpora pa ji zagotavlja Ministrstvo za gospodarstvo in trgovino, ki se ukvarja tudi z vprašanji na področju dela. Ekonomsko-socialni svet nastaja tudi v Gruziji, vendar EESO trenutno še ne sodeluje s tema organoma.

5.5 V državah, ki nimajo nacionalnih ekonomsko-socialnih svetov, bi bilo treba socialne partnerje spodbujati, da se vključijo v proces posvetovanja in vzpostavljanje nacionalnih ekonomsko-socialnih svetov.

5.6 Spodbujati je treba okrepitev sodelovanja na regionalni ravni in mednarodnega sodelovanja med EESO in ekonomsko-socialnimi sveti črnomorske regije. EESO bi lahko dolgoročno prispeval k vzpostavitvi omrežja med obstoječimi in nastajajočimi ekonomsko-socialnimi sveti, pa tudi drugimi tristranskimi strukturami v regiji.

6. Vključevanje civilne družbe v oblikovanje nacionalnih, regionalnih in mednarodnih politik

6.1 Razvoj civilne družbe ponuja svež pogled na pomembna vprašanja, zaradi česar EESO črnomorske vlade, regionalne in mednarodne organizacije poziva, da civilno družbo vključijo v učinkovitejše sodelovanje v regionalnem dialogu. Po mnenju EESO je treba pri dialogu in sodelovanju največjo pozornost nameniti naslednjim štirim področjem:

— ohranjanje politične stabilnosti, demokracije, pravne države, človekovih pravic in temeljnih svoboščin;

— spodbujanje gospodarskih reform, razvoj in trgovina;

— sodelovanje na področju prometa, energije in okolja;

— spodbujanje osebnih stikov.

6.2 Ohranjanje politične stabilnosti, demokracije, pravne države, človekovih pravic in temeljnih svoboščin

6.2.1 V skladu s svojim pristopom EESO spodbuja Komisijo, da v celoti izkoristi sinergijo Črnega morja in evropski instrument za demokracijo in človekove pravice, da spodbuja čezmejno in regionalno sodelovanje med organizacijami civilne družbe. EESO poudarja pomen medkulturnega dialoga, usmerjenega v reševanje sporov, pri čemer ustvarja območje trajnostne demokracije, pravne države in dobrega upravljanja na lokalni in regionalni ravni.

6.2.2 Spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin, vključno s spoštovanjem neodvisnosti socialnih partnerjev in organizacij civilne družbe ter svoboda tiska bi morali biti v ospredju zunanje politike EU³ v dvostranskih odnosih in regionalnem pristopu.

6.2.3 Sinergija Črnega morja naj prispeva tudi k spodbujanju evropskega socialnega modela, načela socialnega in civilnega dialoga. Poleg tega bi morala prispevati tudi k zmanjšanju revščine v črnomorski regiji v sodelovanju z ustreznimi mednarodnimi organizacijami, zlasti Svetovno banko in Mednarodno organizacijo dela.

6.3 Spodbujanje gospodarskih reform, razvoja in trgovine

6.3.1 Črnomorska regija je v minulem desetletju doživela pomembne politične, institucionalne, makroekonomske in zakonodajne reforme. Med gospodarstvi držav v tej regiji obstajajo precejšnje razlike glede razpoložljivosti proizvodnih dejavnikov, naravnih virov, proizvodnih zmogljivosti in velikosti trgov. Države črnomorske regije so na različnih stopnjah razvoja, v različnih fazah uresničevanja reform, na različnih stopnjah gospodarske in socialne uravnoteženosti in sposobnosti za zadovoljevanje osnovnih potreb svojih državljanov. Države v regiji se morajo spopadati s sivo ekonomijo, korupcijo, izseljevanjem in revščino.

6.3.2 V državah črnomorske regije je zasebni sektor zelo dinamičen. To je pomemben dejavnik za konkurenčnost gospodarstva in za njegov dolgoročni potencial rasti. Treba bi bilo okrepiti podporo malim in srednje velikim podjetjem, da bi prispevali k boljšemu gospodarskemu in socialnemu ravnovesju.

6.3.3 Po mnenju EESO je dolgoročna gospodarska stabilnost črnomorske regije neposredno odvisna od stanja okolja, čedalje bolj negativnih zunanjih vplivov, vprašanj družbene odgovornosti, spoštovanja splošnih socialnih standardov in rastočega občutka ekološke odgovornosti. EESO poudarja, da je za boj proti revščini in neenakosti pomembno krepiti – vsem državljanom dostopne – storitve na socialnem, izobraževalnem in kulturnem področju.

6.3.4 EESO poudarja, da je treba izboljšati naložbeno ozračje, podpirati reforme tržnega gospodarstva in spodbujati ukrepe za liberalizacijo. EESO v skladu z načeli Svetovne trgovinske organizacije podpira vzpostavitev območja proste trgovine v črnomorski regiji. Tehnološke inovacije bi lahko odprle nova področja za mednarodno sodelovanje, tuje naložbe in razvoj storitev.

6.4 Sodelovanje na področjih prometa, energije in okolja

6.4.1 EESO meni, da je črnomorska regija kot regija, v kateri se proizvaja in posreduje energija za diverzifikacijo energetske oskrbe EU, geopolitično in strateško pomembno območje. EESO podpira spodbujanje diverzifikacije oskrbe: za nadaljnjo krepitev podpore za določitev in vzpostavitev novih, uporabnih in varnih infrastrukturnih in prometnih koridorjev in oskrbovalnih poti.

6.4.2 Rastoče cene nafte in plina, vse večja odvisnost EU od maloštevilnih zunanjih dobaviteljev in globalno segrevanje so problemi tudi za države v črnomorski regiji. EU je sprožila razpravo o potrebnosti evropske energetske politike, da bi zagotovili trajnostni razvoj, konkurenčnost in varnost oskrbe⁽³⁾. EESO se zaveda, da imajo rastoče cene energije lahko močan vpliv na gospodarsko in socialno ravnotežje v državah črnomorske regije.

6.4.3 Nove oskrbovalne poti, kot je energetski koridor prek Kavkaza in prek Črnega morja⁽⁴⁾ ter plinovod Nabucco⁽⁵⁾ (projekt 3400 kilometrov dolgega plinovoda, po katerem bi na leto prihajalo 31 milijard kubičnih metrov zemeljskega plina) in projekta INOGATE in TRACECA naj bi ustvarjali primerne pogoje za vzpostavitev konkurenčno sposobnega trga z energijo. Rusija je začela z vzpostavljanjem plinovoda South Stream, ki poteka iz Rusije pod Črnim morjem prek Balkana in srednje Evrope, in plinovoda Nord Stream, ki poteka prek Baltijskega morja.

6.4.4 EESO poudarja, da mora učinkovita zunanja politika glede možnih novih energetskih koridorjev za nafto in zemeljski plin iz črnomorske in kaspijske regije sloneti na podpori Azerbajdžanu, s pomočjo njegovi nacionalni industriji nafte in plina, da bi kot dobavitelj energije dosegel resnično neodvisnost; podpirati pa je treba tudi Gruzijo, Republiko Moldavijo, Romunijo in Ukrajino kot ključne dejavnike za nove tranzitne energetske koridore do evropskega prostora. Upoštevati je treba, da je tudi Rusija akter, ki je zainteresiran za ta dogajanja. EESO priporoča, da bi bilo treba v polni meri podpirati evropske družbe, ki so v vzhodni Evropi in srednji Aziji udeležene pri odpiranju nahajališč nafte in plina ter gradnji cevovodov. EU bi si morala prizadevati tudi za krepitev vloge Turčije kot dejavnika stabilnosti v regiji.

⁽³⁾ Evropski svet je 8. in 9. marca potrdil energetske politike za Evropo. Zatem so bil razvit dvoletni akcijski načrt (2007-2009).

⁽⁴⁾ Koridor vključuje projekte, ki so bili že izvedeni, npr. naftovod Baku-Tbilisi-Ceyhan, ali energetskega infrastrukture, ki jo zdaj proučujejo ali pa pripravljajo, npr. naftovod Brody-Odesa in podaljšek do Plocka, ter naftovode Constanta-Omišalj-Trst, Burgas-Vlore in Burgas-Alexandroupolis.

⁽⁵⁾ Projekt je imel težave zaradi logističnih zamud, razhajanj glede financiranja in pomanjkanja politične volje.

6.4.5 Med ključne prednostne naloge programov EU za sodelovanje in tehnično pomoč bi bilo treba vključiti tudi razvoj politike za varčevanje z energijo v črnomoški regiji. Programi v zvezi z energijo bi morali prispevati k varčevanju z energijo, zniževanju stroškov in zmanjševanju onesnaževanja.

6.5 Osebni stiki

6.5.1 EESO pozdravlja prihodnji program *Čezmejno sodelovanje na črnomoškem območju* v okviru finančnega instrumenta Evropske sosedске politike (ENPI 2007-2013) in poudarja, da je treba spodbujati osebne stike, predvsem med mladimi generacijami v črnomoških državah.

6.5.2 EESO podpira nadaljnjo krepitev sodelovanja za izboljševanje medsebojnega razumevanja in spodbujanje gospodarskih, socialnih in kulturnih stikov ter pospeševanje izmenjave

mnenj med ljudmi kot načina za utrjevanje trajne rasti, blaginje, stabilnosti in varnosti v črnomoški regiji.

6.5.3 EESO poudarja potrebo po učinkovitem izvajanju poenostavitve vizumskih postopkov in sporazumov o ponovnem sprejemu, da bi olajšali izobraževalne in mladinske izmenjave, stike med podjetji, mobilnost raziskovalcev kot del vse močnejšega sodelovanja na raziskovalnem področju, ter stike med regionalnimi in lokalnimi oblastmi, nevladnimi organizacijami in kulturnimi skupinami.

6.5.4 Osebni stiki lahko spodbujajo sodelovanje na področjih izobraževanja, usposabljanja in raziskav, ter podkrepijo pomen izboljševanja medkulturnega dialoga s pomočjo obstoječih programov EU ⁽⁶⁾. Aktivno bi bilo treba spodbujati stike med podjetji in sodelovanje med delodajalskimi organizacijami, da bi vzpostavili tesnejše stike in okrepili izmenjavo izkušenj in standardov za dejavnosti.

V Bruslju, 9. julija 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁶⁾ Tempus, Erasmus Mundus, Sedmi okvirni program Evropske skupnosti za raziskave, tehnološki razvoj in predstavitvene dejavnosti, program čezmejnega sodelovanja na črnomoškem območju.

PRILOGA I

PREGLED REGIONALNEGA SODELOVANJA NA ČRNOMORSKEM OBMOČJU

1. Organizacije so razdeljene v štiri kategorije; navedene so sodelujoče države in cilji regionalnega sodelovanja:

1.1 Prva kategorija: institucionalizirane organizacije z natančno določeno strukturo

- **Organizacija za gospodarsko sodelovanje v črnomoški regiji – BSEC** (Albanija, Armenija, Azerbajdžan, Bolgarija, Gruzija, Grčija, Republika Moldavija, Romunija, Rusija, Srbija, Turčija in Ukrajina; 13 opazovalcev, vključno z EU in ZDA). Izvaja večstranske politične in gospodarske pobude za pospeševanje izmenjave med državami članicami.
- **Črnomoška komisija** (Bolgarija, Gruzija, Romunija, Turčija in Ukrajina): varstvo Črnega morja pred onesnaževanjem, uresničevanje sporazuma iz Bukarešte in strateškega akcijskega načrta za Črno morje.
- **Organizacija za demokracijo in gospodarski razvoj – GUAM** (Azerbajdžan, Gruzija, Republika Moldavija in Ukrajina): vzpostavitev evropsko-azijskega prometnega koridorja prek Kavkaza in skupnega prostora za povezovanje in varnost držav članic te organizacije.
- **Delovna skupina za črnomoško pomorsko sodelovanje – BLACKSEAFOR** (Bolgarija, Gruzija, Romunija, Turčija in Ukrajina): prispeva h krepitvi medsebojnega zaupanja in stabilnosti v regiji z razširjenim sodelovanjem in interoperabilnostjo med pomorskimi silami.
- **Skupnost neodvisnih držav – CIS** (Armenija, Azerbajdžan, Belorusija, Gruzija, Kazahstan, Kirgizija, Republika Moldavija, Rusija, Tadžikistan, Ukrajina in Uzbekistan; Turkmenistan je pridružena članica). Skupnost neodvisnih držav si prizadeva za vzpostavitev skupnega gospodarskega prostora na temelju načel prostega pretoka blaga, storitev, delavcev in kapitala.
- **Zveza črnomoških in kaspijskih krovnih združenj podjetij – UBCCE** (predstavniki industrijskih in delodajalskih organizacij iz zasebnega sektorja iz Albanije, Avstrije, Azerbajdžana, Bosne in Hercegovine, Bolgarije, Gruzije, Grčije, Irana, Kazahstana, Nekdanje jugoslovanske republike Makedonije, Romunije, Srbije in Turčije): prizadeva si za sprejemanje politik v prid boljšemu delovanju tržnega gospodarstva in razvoju konkurenčnega okolja za spodbujanje trajnostne rasti v črnomoški in kaspijski regiji.

1.2 Druga kategorija: forumi brez formalne strukture odločanja

- **Črnomoški forum za partnerstvo in dialog** ⁽¹⁾ – **BS Forum** (Armenija, Azerbajdžan, Bolgarija, Gruzija, Grčija, Republika Moldavija, Romunija, Turčija in Ukrajina): platforma za sodelovanje in zavezo v prid razvoju nove regionalne strategije in skupne vizije.
- **Parlamentarna skupščina EU-vzhodno sosedstvo (EURO-NEST)**. Evropski parlament je novembra 2007 sprejel sklep o ustanovitvi večstranskega foruma EP in parlamentov Ukrajine, Republike Moldavije, Armenije, Gruzije in Azerbajdžana, pri katerem sodelujejo tudi opazovalci iz Belorusije, ki se zavzemajo za demokracijo.
- **Skupnost odločitve za demokracijo – CDC** (članice: Estonija, Latvija, Litva, Gruzija, Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija, Republika Moldavija, Romunija, Rusija, Slovenija in Ukrajina; udeleženske: Azerbajdžan, Bolgarija, Češka republika, Madžarska in Poljska; opazovalke: ZDA, EU, Svet Evrope in OVSE): prizadeva si za doseganje višje stopnje trajnostnega razvoja s krepitvijo regionalnega sodelovanja, spodbujanjem demokracije in varovanjem človekovih pravic.
- **Mreža črnomoških nevladnih organizacij – BSNN** (združenje 60 nevladnih organizacij iz Bolgarije, Gruzije, Romunije, Rusije, Turčije in Ukrajine): organizacija civilne družbe, ki se posveča varstvu okolja, spodbujanju demokratičnih vrednot in trajnostnemu razvoju v regiji.
- **Bakuska pobuda** ⁽²⁾ – (partnerji: Armenija, Azerbajdžan, Belorusija, Gruzija, Iran, Kazahstan, Kirgizija, Republika Moldavija, Ukrajina, Uzbekistan, Tadžikistan, Turčija, Turkmenistan; opazovalka: Rusija; predstavniki EU: GD za promet in energijo, GD za zunanje odnose, urad za sodelovanje EuropeAid): cilj je krepitev povezovanja črnomoškega in kaspijskega trga z energijo s trgi EU.

⁽¹⁾ Pobudo za forum je dala Romunija.

⁽²⁾ Povezana s programom INOGATE.

1.3 Tretja kategorija: programi, ki jih je večidel razvila EU

- **Meddržavni prevoz nafte in plina v Evropo – (INOGATE)**, (Bolgarija, Gruzija, Republika Moldavija, Romunija, Turčija, Ukrajina in še 15 drugih držav) je mednarodni program sodelovanja za spodbujanje regionalnega povezovanja cevovodnih sistemov ter prevoza nafte in plina.
- **Prometni koridor Evropa-Kavkaz-Azija (TRACECA)**, (Armenija, Azerbajdžan, Bolgarija, Gruzija, Republika Moldavija, Kazahstan, Kirgizija, Romunija, Tadžikistan, Turčija, Ukrajina, Uzbekistan in Turkmenistan) si prizadeva za pospeševanje trgovine in prometa po koridorju Evropa-Kavkaz-Azija.
- **Delovna skupina Donava-Črno morje – DABLAS**, (Bolgarija, Gruzija, Republika Moldavija, Romunija, Rusija, Turčija, Ukrajina in devet drugih držav, pa tudi Mednarodna komisija za varstvo Donave, Črnomorska komisija, mednarodne finančne ustanove in Evropska komisija) si prizadeva za usklajevanje delovanja vseh finančnih instrumentov, ki delujejo v regiji. Civilna družba je vključena v različne naloge, ki jih izvaja delovna skupina DABLAS.

1.4 Četrta kategorija: analiza in financiranje političnih pobud

- **Nemški Marshallov sklad – Črnomorski sklad za regionalno sodelovanje (BST)** (deluje v Bolgariji, Gruziji, Republiki Moldaviji, Romuniji, Rusiji, Turčiji in Ukrajini) je državno-zasebno partnerstvo za ponovno vzpostavitev zaupanja in krepitev državnih institucij, uveljavljanje pomena sodelovanja državljanov v demokratičnem procesu in za spodbujanje čezmejnih odnosov med regijami v državnem, zasebnem in nepridobitnem sektorju.
- **Mednarodno središče za črnomorske študije – ICBSS**, (Albanija, Armenija, Azerbajdžan, Bolgarija, Gruzija, Grčija, Republika Moldavija, Romunija, Rusija, Srbija, Turčija in Ukrajina) je neodvisno raziskovalno in izobraževalno središče za uporabne, k politiki usmerjene raziskave, ki sodeluje pri izboljševanju strokovnega znanja in razširjanju znanja o črnomorski regiji. Povezano je z BSEC.
- **Pobuda za obvladovanje kriz (CMI)** je nepridobitna organizacija, ki uresničuje pobudo *Sodelovanje civilne družbe pri evropski politiki partnerstva (ENP) – Regionalni pristop k odpravljanju konfliktov*. Ta pobuda si prizadeva za regionalno mrežo partnerstva štirih vodilnih nevladnih organizacij/skupin strokovnjakov Armenije, Azerbajdžana, Gruzije in Republike Moldavije za spodbujanje dialoga civilne družbe z ustreznimi vladami.

PRILOGA II

SODELOVANJE EESO Z EKONOMSKO-SOCIALNIMI SVETI V ČRNMORSKI REGIJI

Ekonomsko-socialni svet Bolgarije je bil ustanovljen leta z zakonom o ekonomsko-socialnem svetu. Bolgarski ekonomsko-socialni svet je posvetovalno telo, sestavljeno iz predsednika in 36 članov, ki jih imenujejo upravni organi predstavniških organizacij na nacionalni ravni: 12 članov je iz vrst delodajalcev; 12 članov iz vrst delojemalcev in delavcev; preostalih 12 članov pa je iz vrst drugih organiziranih skupin, vključno z 2 neodvisnima strokovnjakoma, ki ju imenuje svet ministrov. Sprejema izjave o zakonih, nacionalnih programih, nacionalnih načrtih in aktih državnega zbora. Objavlja letne memorandume o ekonomsko-socialnem razvoju ter analizira ekonomsko in socialno politiko.

Ekonomsko-socialni svet Grčije je bil ustanovljen z zakonom št. 2232/1994. Je tristranska organizacija, v kateri so zastopani naslednji interesi: delodajalci, delojemalci in različne interesne skupine, ki jih sestavljajo kmetje, predstavniki neodvisnih poklicev, lokalnih vlad in potrošnikov. Grški ekonomsko-socialni svet je sestavljen iz predsednika in 48 članov, razdeljenih v tri skupine z enakim številom članov. Njegov cilj je spodbujanje socialnega dialoga prek oblikovanja skupnih stališč o vprašanjih, ki so pomembna za družbo kot celoto ali za njene posamezne skupine.

Ekonomsko-socialni svet Romunije je v romunski ustavi (revidirani leta 2003) opredeljen kot posvetovalno telo parlamenta in vlade na področjih, določenih z zakonom o organizaciji in delovanju ekonomsko-socialnega sveta Romunije. Romunski ekonomsko-socialni svet je sestavljen iz 45 članov, ki jih imenujejo naslednje strani: 15 članov kot predstavnikov konfederacije delodajalcev na nacionalni ravni; 15 članov kot predstavnikov konfederacije sindikatov na nacionalni ravni; preostalih 15 članov pa imenuje vlada. Romunski ekonomsko-socialni svet ima svetovalno funkcijo za razvoj strategij in ekonomsko-socialnih politik, deluje pa tudi kot posrednik v primeru sporov med socialnimi partnerji.

Javna zbornica Ruske federacije je bila ustanovljena leta 2005 in temelji na zveznem zakonu št. 32 z dne 4. aprila 2005. Zbornica je sestavljena iz 126 članov: 42 članov imenuje predsednik Rusije. Ti imenujejo dodatnih 42 članov iz nacionalno aktivnih organizacij civilne družbe, nato pa teh 84 izbere preostalih 42 predstavnikov iz seznama regionalno aktivnih civilnih družb. Člani delajo v 18 komisijah kakor tudi v obliki delovnih skupin z udeležbo zunanjih strokovnjakov. Zbornica prispeva svoje ugotovitve o osnutkih novih zakonov, pregleduje obstoječe zakone in objavlja lastna poročila.

Nacionalni tristranski ekonomsko-socialni svet Ukrajine je bil ustanovljen na podlagi predsedniškega odloka iz leta 2005 in deluje kot svetovalno telo predsednika republike. Ukrajinski svet je sestavljen iz 66 članov: 22 članov je predstavnikov različnih poklicev in poklicnih združenj, 22 predstavnikov delodajalcev zaposlenih in 22 predstavnikov ministrskega kabineta Ukrajine na ravni namestnikov ministra. Svet podpira tudi Mednarodna organizacija dela, ki želi tako razviti civilni in socialni dialog na nacionalni ravni.

Skupni posvetovalni odbor EU-Turčija je sestavljen iz **18 članov iz EESO, 18 članov pa je predstavnikov organizirane civilne družbe v Turčiji**. Sestane se dvakrat letno (enkrat v Bruslju in enkrat v Turčiji), da razpravlja o različnih temah skupnega interesa, pomembnih za civilno družbo. Glavni cilj je zagotoviti **vklučitev organizirane civilne družbe v procesu pristopnih pogajanj**: spremljanje različnih poglavij, ki so bila že odprta, analiza gospodarskih in družbenih posledic izvajanja pravnega reda Skupnosti, srečevanje z organi EU in Turčije ter oblikovanje priporočil.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o usklajevanju nacionalne in evropske razsežnosti pri seznanjanju z Evropo

(2009/C 27/30)

Prihodnje francosko predsedstvo Svetu Evropske unije je v dopisu z dne 25. oktobra 2007 sklenilo, da Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednji temi

Usklajevanje nacionalne in evropske razsežnosti pri seznanjanju z Evropo.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je v skladu s členom 20 poslovnika za glavno poročevalko imenoval Béatrice OUIIN.

Mnenje upošteva tudi ideje, izražene v sporočilu *Debate Europe – Gradimo na izkušnjah z načrtom D za demokracijo, dialog in debato*, ki ga je Komisija sprejela 2. aprila 2008 ⁽¹⁾.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 446. plenarnem zasedanju 9. in 10. julija 2008 (seja z dne 10. julija) s 115 glasovi za in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Sklepi in priporočila

EESO priporoča:

1.1 S preprostimi besedami, ki bi jih lahko razumeli tudi otroci, je treba govoriti o izvornosti povezovanja Evrope, njenih vrednotah in projektu.

1.2 Na evropski ravni je treba ponuditi evropsko državljansko vzgojo, skupni temelj znanja za izobraževanje prebivalstva (pripravljen na podlagi tega, kar v državah članicah že poteka), ki bo namenjen učencem in preveden v 22 uradnih jezikov EU. Lahko bi ga potrdil Evropski parlament. Uveden bi bil v šolske programe in omogočal prednostno izobraževanje nosilcev mnenja: učiteljev, izvoljenih predstavnikov in novinarjev. Za organizacijo teh izobraževanj bi bila odgovorna nacionalna raven.

1.3 Pripraviti bi bilo treba skupno komunikacijsko politiko, ki bi jo izvajale vse institucije. Predlogi v tej smeri, ki so podani v sporočilu *Debate Europe* so spodbudni, vendar je treba iti še dalj. V sporočilu ne bi smel biti uporabljen bruseljski „evrozargon“, omogočiti pa bi moralo razpravo o družbenih izzivih evropskih državljanov.

1.4 Nosilci komunikacijske politike morajo biti politiki, moški in ženske, ki so na čelu evropskih institucij, ter predstavniki vlad evropskih držav, ki odločajo v svetu ministrov in ki so v svojih državah znane osebe. Če hočemo iz Bruslja naslavljati 495 milijonov Evropejcev, mora komunikacija potekati prek nosilcev javnega mnenja (predstavnikov civilne družbe, lokalnih izvoljenih predstavnikov, novinarjev, učiteljev itd.), ki jim je treba podati kratek in razumljiv povzetek po koncu zasedanj Evropskega sveta.

1.5 Na nacionalni ravni bi morali predstavniki civilne družbe in lokalni izvoljeni predstavniki postati gonilo evropske participativne demokracije: skupaj bi morali zbirati mnenja in stališča državljanov o evropskih projektih. Izvoljeni lokalni predstavniki so tisti, ki bi morali pritegniti pozornost najbolj branega lokalnega tiska. Če bodo govorili o Evropi, bo tisk to povzel. Vsi, ki imajo evropski mandat, bi morali enkrat letno o tem poročati tistim, ki so jim ga dali. Na lokalni ravni bi bilo treba sestaviti imenik oseb-virov z evropskimi izkušnjami, ki bi lahko imele predstavitve v šolah, društvih, skupščinah itd.

1.6 Evropska raven jim (izvoljenim lokalnim predstavnikom, novinarjem, učiteljem, članom nacionalnih ESS in ostalim predstavnikom civilne družbe) mora dati na voljo posodobljene baze podatkov s primerjavami med različnimi državami Unije o vseh temah. Te informacije bi lahko posredovali zlasti številnim medijem civilne družbe.

1.7 Na nacionalni ravni bi bilo treba spodbujati neposredna srečanja in izmenjave med državljani: partnerstva mest, športna srečanja, prisotnost predstavnikov iz drugih držav članic na izobraževanjih z evropsko razsežnostjo, za kar bi bilo treba zagotoviti preprosto in decentralizirano sofinanciranje potnih stroškov (evropski komunikacijski sklad), s čimer bi dopolnili obstoječe programe mobilnosti.

1.8 Obstoječe vire bi bilo treba bolje izkoristiti, zlasti prevedene dokumente, ki danes prepogosto ostajajo zgolj delovni dokumenti za člane institucij, ter spodbujati večjezičnost, ki je predpogoj za komunikacijo med Evropejci ⁽²⁾.

⁽²⁾ Mnenje EESO z dne 26.10.2006 o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o novi okvirni strategiji za večjezičnost, poročevalka: ga. LE NOUAIL MARLIERE (UL C 324, 30.12.2006, str. 68–73), raziskovalno mnenje SOC/306 o večjezičnosti, ki bo obravnavano julija 2008, poročevalka: ga. LE NOUAIL MARLIERE, ter predlogi skupine Amina Maaloufa.

⁽¹⁾ Bruselj, 2.4.2008, COM(2008) 158 konč.

1.9 Državam članicam bi bilo treba predlagati ustanovitev polnopravnih ministrstev za evropske zadeve. Tujina se začne zunaj meja Unije, evropske zadeve so stvar notranje in ne zunanje politike. Enako velja tudi za organizacije in medije.

1.10 Na nacionalni ravni bi bilo treba izkoristiti tekoče dogodke (evropska in mednarodna športna prvenstva, volitve v Evropski parlament, Dan Evrope, obletnice, med njimi tudi obletnico padca berlinskega zidu) ter organizirati prireditve, na katerih bi lahko govorili o Evropi ter uporabljali evropske simbole, himno in zastavo.

2. Obrazložitev

2.1 *Kako uskladiti nacionalno in evropsko razsežnost pri seznanjanju z Evropo?*

2.1.1 Odkar so se Francozi in Nizozemci izrekli proti osnutku ustavne pogodbe, obstaja soglasje, da je treba izboljšati komuniciranje o Evropi, in rezultat referendumu na Irskem kaže, da se ta pripravljenost še ni izkazala z učinkovitimi ukrepi na nacionalni in evropski ravni.

2.1.2 Komisija je pripravila veliko besedil, o katerih je že potekala razprava, EESO pa je pripravil odlična mnenja o tej temi, ki jih tu ni treba ponavljati. Bela knjiga o evropski komunikacijski politiki (CESE 972/2006 ⁽³⁾) priporoča, da „morajo nacionalni javni organi, civilna družba in institucije Evropske unije sodelovati, da razvijejo mesto Evrope v javni sferi“. Cilj tega dokumenta ni dodajanje novih predlogov, temveč preoblikovanje prejšnjih tako, da bi ločili naloge nacionalnih organov, civilne družbe in institucij Unije ter opredelili prednostne ukrepe.

2.2 *Seznanjanje z Evropo: kompleksna naloga*

2.2.1 Seznanjanje z Evropo je seveda kompleksno: projekt izgradnje Evrope je vedno imel kritike; nekateri hočejo manj Evrope, drugi več, tretji hočejo hitrejši razvoj. Uravnoteženo in razumljivo seznanjanje z Evropo je torej borba. Ne gre za to, da bi „prodajali Evropo“, temveč, da bi državljanom omogočili živeti v evropskem prostoru in poznavajoč okoliščine sodelovati pri izbiri usmeritev glede prihodnosti Unije.

2.2.2 Seznanjati z Evropo pomeni razlagati edinstveno politično stvarnost v zgodovini človeštva in predlagati projekt. Treba je najti ravnovesje med seznanjanjem s projektom – kar je

naloga politikov – ter potrebo po obveščanju o delu institucij – kar je naloga posameznih institucij, usmerjena v ciljno publiko.

2.2.3 Prvotni projekt je treba prenoviti. Generacijam, ki niso doživele obdobja po drugi svetovni vojni in so se za svet začele zanimati, ko so padale bombe na Sarajevo, ni prepričljivo razlagati, da „Evropa pomeni mir“. Generacije, rojene po sedemdesetih letih prejšnjega stoletja, imajo občutek, da jim je bila Evropa vsiljena, da ni mogla niti preprečiti vojne na njihovem pragu niti jih zaščititi pred tem, kar nekateri dojemajo kot pretirano globalizacijo. Ne opazijo, da so njihove pravice in svobode ščine rezultat evropske dinamike.

2.2.4 Spodbudnejše bi bilo pojasniti, da „Evropa pomeni razširjanje obzorij“ z odpravo meja, konkretno pokazati, kako postopoma odpravlja ovire za razumevanje, dialog, gibanje, trgovanje, delo, bivanje drugod itd., pokazati tudi, da Evropa širi polje možnosti, s tem ko Evropejcem omogoča širši življenjski prostor, odprt za različne kulture. Razložiti je treba, da Evropa s primerjavo različnih sistemov omogoča razvijanje najboljših dosežkov vsakogar; vse to so načini, da konkretno prikažemo koristnost Evrope.

2.2.5 Treba je še povedati, da se skupaj lahko borimo proti podnebnim spremembam, varujemo okolje, zagotavljamo varnost hrane in ščitimo pravice potrošnikov. Kajti Evropa – tako kot posamezne države – potrebuje preproste koncepte. Otroku je lahko razložiti, da so za potovanje potrebne ceste in železnice, da se mora vsak naučiti brati, da bi razumel ta svet, da je treba kaznovati tiste, ki škodujejo drugim posameznikom ali skupini, in da vse storitve, ki jih vsi potrebujemo (prostorsko načrtovanje, šolstvo, pravosodje), nudi država, ki skrbi tudi za ohranjanje zdravja, varnosti, solidarnosti. Ker gre za novo obliko povezovanja, ki je nekateri državljani ne razumejo pravilno, je Evropa, njeno nujnost in koristnost težje pojasniti. Otrokom in njihovim staršem bi moralo biti lažje razložiti, da gre za ustvarjanje širšega življenjskega prostora, večjo moč in ustvarjalnost, ker smo številčnejši.

2.2.6 Čeprav eura niso uvedle vse države Unije, se je izkazal kot uspeh, ki bi ga lahko bolje izkoristili kot simbol za padec meja in temelj občutka pripadnosti Evropi ter kot sredstvo, ki utrjuje našo skupnost.

2.2.7 Poistovetenje z Evropo poteka tudi s pomočjo prepoznavnih likov ter močnih, vsem znanih simbolov, kot je evropska zastava.

⁽³⁾ UL C 309, 16.12.2006, str. 115–119.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Politična in institucionalna komunikacija

3.1.1 Omeniti je treba, da vse evropske institucije upravičeno namenijo sredstva za svoje komunikacijske službe s številnimi usposobljenimi uradniki, za spletne strani, publikacije, videoposnetke itd., z namenom predstaviti svoje delo. Državljan je po obisku institucij obložen s kopico lepih dokumentov, kar pa ne zagotavlja, da bo razumel, kako vse to deluje in zakaj je povezano z njegovim vsakdanjim življenjem. Kup dokumentov daje prej vtis zapletenosti, če ne celo zmešnjave. Komunicirati ni treba več, temveč bolje. Sredstev ne primanjkuje, treba jih je prerazporediti. Komunikacijska orodja niso slaba, a jim primanjkuje skladnosti in niso trajna. Niso dovolj usmerjena, ne vsebinsko, ne glede oseb in institucij, katerim so namenjena. Brošur je preveč.

3.1.2 Pomanjkanje zaupanja v sposobnost Evropske unije, da bi učinkovito komunicirala z državljani, zahteva korenito spremembo komunikacijske kulture. Sedanja evropska prizadevanja so v najboljšem primeru neustrezna, da bi dosegla ljudi, ki o EU ne vedo ničesar (večina evropskih državljanov), v najslabšem pa so lahko celo škodljiva. Razlog za to je treba iskati v pomanjkanju skupnih razmišljanj o informacijskih strategijah evropskih institucij in držav članic.

3.1.3 Celotni zneski, ki jih institucije namenijo komunikaciji, so visoki, in lahko bi jih bolje uporabili za obveščanje o politikah. Zanimivo bi bilo narediti popis proračunov, ki jih institucije in države članice namenijo komuniciranju, da bi izvedeli, kdo je zanje odgovoren.

3.1.4 Vsi soglašajo, da je komuniciranje o Evropi le sredstvo, ki služi projektu, in da brez dobrega projekta ni dobre komunikacije. Vendar težava ni zgolj boljša ali slabša kakovost projekta, temveč dejstvo, da ta nima sredstev za promocijo: sredstva imajo le posamezne institucije. Nosilci evropskega projekta so v prvi vrsti glavni odgovorni politiki – predsedujoči (bodoči predsednik, ki ga predvideva Lizbonska pogodba) Evropski uniji, voditelji držav in vlad ter predsednik Evropske komisije. Ministri, ki delujejo v Svetu, lahko v svojih državah najboljše pojasnijo, kakšne odločitve so kolektivno sprejeli.

3.1.5 Komunikacija institucij je jasna, saj je večinoma namenjena seznanjanju z dejavnostmi institucij. Komunikacija o evropskem projektu pa je že po naravi nenehno predmet kritike. Pomanjkanje specializiranih sredstev, kritike z vseh strani, pristojni politiki, ki jih pogosto zanima le lastna podoba na nacionalni ravni (ki jim daje legitimnost) in katerih prepoznavnost pogosto ne sega prek meja njihovih držav – vse to so

dejavniki, ki prispevajo k temu, da je evropsko politično komuniciranje prešibko in premalo zaznavno.

3.1.6 Politična in institucionalna komunikacija institucij Unije in držav članic bi skupaj lahko izpeljala novo skupno komunikacijsko politiko, ki je izziv Unije v 21. stoletju in ki se, raznolika v svoji enotnosti, sooča z bolj homogenimi celotami drugih delov sveta. Trditev Henryja Kissingerja, da „Evropa nima telefonske številke“, še vedno velja.

3.1.7 Ustvariti je treba skupno komunikacijsko politiko, ki bi povezovala evropske institucije in države članice v skupno celoto temeljnih načel komunikacijske in informacijske strategije Evropske unije. Ta politika bi podpirala različna prizadevanja vlad in nevladnih organizacij za osveščanje o Evropi na lokalni ravni vseh držav.

3.1.8 Takšna politika bi bila tudi pomemben korak k zagotavljanju uglašenosti evropskih institucij. Položaj, v katerem se ustvarja konkurenca med institucijami, je docela smešen. Seveda imajo institucije različne potrebe glede obveščanja in morajo izpolnjevati različne zahteve, vendar si vse prizadevajo za isti cilj, ki so ga očitno izgubile izpred oči v tekmi za upravljanje lastnega obstoja ali med posvečanjem pozornosti samim sebi.

3.1.9 Čas je, da se Evropska unija posveti enemu velikih izzivov prihodnjega desetletja – pri državljanih vzbuditi dejanski občutek pripadnosti projektu, ki je vreden truda in je edinstven na svetu.

3.2 Usmerjenost

3.2.1 Iz Bruslja ni mogoče komunicirati o Evropi s 495 milijoni državljanov, niti prek interneta ne.

3.2.2 Komuniciranje institucij mora biti usmerjeno: ni jim treba skušati doseči širše javnosti, temveč osebe, ki so usposobljene za ukrepanje pred začetkom projektov, ker gre za področje v njihovi pristojnosti, in ki bodo nato znale izvajati sprejeta besedila in/ali zainteresirane osebe seznanjati z njimi. To so posredniki, ki znajo najboljše predstaviti pretekle in sedanje rezultate evropske integracije. S tega vidika je EESO, ki združuje predstavnike vseh komponent družbe, nedvomno ustrezen posrednik.

3.2.3 Pred pripravo papirnega ali elektronskega dokumenta je treba poznati ciljno publiko, saj se za različno ciljno publiko uporabljajo različen jezik in različne podobe. Kaže, da veliko dokumentov ostane neprebranih, ker so po obliki namenjeni širši publiko, po vsebini pa zelo specializirani.

3.2.4 Usmeriti se je treba v specializirane posrednike za področja v njihovi pristojnosti. Kot primer dobre prakse na tem področju se je izkazala pobuda EESO za elektronske novice, imenovane *e-bridge*, ki so prilagojene posameznemu članu in naslovljene na posrednike. Enako velja za projekt Evropskega parlamenta s ciljem ustvariti skupno mrežo članov Evropskega parlamenta in poslancev parlamentov držav članic, ki lahko skupaj dosežejo veliko število posrednikov, ki so v njihovih državah vplivne osebe.

3.2.5 Posebej je treba obveščati izvoljene predstavnike, člane nacionalnih ESS, novinarje in učitelje ter se pri tem vprašati, katere informacije potrebujejo za širjenje evropske ideje in dosežkov Unije. Izhajati je treba iz njihovih potreb, ne pa iz potreb institucij, da predstavijo svoje delo.

3.2.6 Prav tako se je pomembno srečevati z oblikovalci mnenja tam, kjer se ti nahajajo. „Družbeni mediji“ postajajo vse pomembnejši in za vsako komuniciranje je treba izbrati ustrezen medij.

3.3 Vloga izvoljenih predstavnikov v participativni demokraciji

3.3.1 Politična komunikacija mora doseči 495 milijonov Evropejcev. Nanaša se na evropski projekt, ki pojasnjuje, kaj je naredila, kaj dela in kaj hoče narediti Evropa, zakaj je to dobro, kje Evropa pomaga in zakaj. Ta komunikacija je naloga držav, zlasti ministrov, ki sodelujejo v Svetu in so najbolj obveščeni o odločitvah, političnih voditeljih ter članih civilne družbe, ki znajo v svojem jeziku govoriti državljanom in so jim dovolj blizu in znani, da jim prisluhnejo. Skupni dosežki Evrope so lahko enaki za vse Evropejce, toda razlaga, zakaj je Evropa dobra za državljana in njegovo državo, ne more biti enaka, če gre za Bolgara, Estonca ali Šveda.

3.3.2 Ta komunikacija o evropskem projektu mora biti participativna ter upoštevati potrebe, želje in mnenja državljanov. To pa od odgovornih zahteva, da znajo poslušati. Posvetovanje ne more potekati iz Bruslja ali Strasbourga. Okrogle mize državljanov lahko dajo utrip mnenju, vendar pa ne zadoščajo za to, da bi vsi državljani imeli občutek, da se njihov glas sliši.

3.3.3 Lokalni izvoljeni predstavniki, ki jim predstavniška demokracija daje legitimnost in ki so blizu volivcem, so bolj kot inštituti za javnomnenjske raziskave primerni za to, da državljanje vprašajo za mnenje o evropskih projektih. Tudi akterji civilne družbe morajo tiste, ki so jim podelili mandat, vprašati za mnenje o vprašanjih, ki se obravnavajo na evropski ravni in ki so povezana s področjem v njihovi pristojnosti. Če bodo izvoljeni predstavniki govorili o Evropi, bodo mediji o tem poročali. Tako bi Evropa morala zavzemati veliko prostora v medijih (lokalni tisk, televizija in radio) ter političnih blogih izvoljenih predstavnikov.

3.3.4 Predstavniki držav članic, ministri, evropski poslanci, člani EESO in Odbora regij, socialni partnerji, predstavniki NVO ali nacionalni uradniki v programskih odborih bi morali volivcem ali pooblastiteljem vsako leto poročati o svojih izkušnjah iz Bruslja (letno poročilo in srečanje na terenu). Za izgradnjo Evrope ni dovolj delovati v Bruslju; vsak, ki pri tem delu sodeluje, ima vlogo pri tem, da doma razloži, o čem se v Bruslju odloča. Pobudo „EU iz prve roke“ je treba nadaljevati.

3.4 Skupna evropska državljanska vzgoja

3.4.1 Na evropski ravni je treba učencem v jeziku, ki bo vsem razumljiv, ponuditi skupni temelj znanja o zgodovini povezovanja Evrope, njenem delovanju, vrednotah in projektu. Pomembno bi bilo, da bi bil to isti temelj za vse mlade Evropejce in da bi ga potrdil Evropski parlament. Da bi ga posredovali otrokom, bi ga morali tudi izvoljenim lokalnim predstavnikom, ki so predstavniki javne oblasti, ki je najbližje državljanom. Skupni temelj znanja bi moral imeti obliko preprostega dokumenta. Vseboval bi evropsko zastavo, zemljevid Evrope in „listino evropskega državljana“. V enem delu bi bil pojasnjen pomen projekta: zgodovina in vrednote, v drugem pa evropske politike in njihov vpliv na vsakdanje življenje državljanov (odprava meja, euro, strukturni skladi, programi mobilnosti, listina temeljnih pravic itd.). Tak dokument bi izražal enotnost in pojasnjeval raznolikost, na voljo pa bi bil v 22 jezikih Unije. Dobiti bi ga moral vsak evropski državljan skupaj s potnim listom.

3.4.2 Izobraževanje o Evropi je prvi izziv, s katerim se je treba soočiti. Vse države bi morale uvajati skupni temelj znanja na vseh možnih ravneh: v učne načrte, priročnike o državljanski vzgoji, kakor tudi v izobraževalne programe o evropskih zadevah za učitelje, uradnike, novinarje, akterje civilne družbe, izvoljene predstavnike in vse, ki sodelujejo v številnih krogih, ki se v Bruslju posvečajo posvetovanju, usklajevanju in odločanju. Izobraževali bi se lahko tudi delavci v okviru vseživljenjskega izobraževanja.

3.4.3 To znanje bi bilo treba preverjati z vprašanji o Evropi na izpitih ob koncu študija, v izbirnih postopkih za zaposlitev učiteljev in javnih uslužbencev in med študijem novinarstva. Učitelji bi se morali povezati v mrežo, ki širi znanje o Evropi.

3.4.4 Skupni temelj znanja vključuje vrednote, ki jih je sprejela Evropska unija in zaradi katerih (vseh skupaj) se razlikuje od drugih delov sveta:

— spoštovanje človekovega dostojanstva, ki se kaže v odpravi smrtnih kazni in izvajanju odločb Evropskega sodišča za človekove pravice v Strasbourgu, spoštovanju zasebnega življenja, medgeneracijski solidarnosti;

- spoštovanje kulturne raznolikosti kot individualne pravice, ne kot ločevanje skupnosti; razizem, antisemitizem in homofobija se kaznujejo;
- listina temeljnih pravic vključuje socialne pravice, socialni dialog, enakost možnosti;
- „čeznacionalna pravna država“: v Evropski uniji je pravna država zamenjala zakon močnejšega; to velja za nacionalne države, pa tudi za Unijo v celoti. Vsak državljan lahko uveljavlja svoje pravice onkraj meja svoje matične države in to velja tako za nacionalno kot za evropsko pravo;
- prostor čeznacionalne, regionalne, medgeneracijske in socialne solidarnosti, ki se izraža v obliki različnih evropskih skladov.

3.5 Zagotavljanje informacij o Evropi

3.5.1 Posredniški organi imajo že sedaj pomembno vlogo pri obveščanju in osveščanju različnih sestavnih delov družbe. Treba jim je zagotoviti sredstva, da bodo to vlogo lahko imeli tudi v prihodnje.

3.5.2 Mediji organizacij civilne družbe (sindikati in organizacije delodajalcev, vzajemni skladi, kmečke zveze, NVO) so zelo učinkovit posrednik. Poleg informacij o evropskih projektih, ki se nanašajo na njihovo področje, bi lahko ti mediji za vsako obravnavano temo pripravili splošne primerjave z dogajanjem v drugih evropskih državah. Te primerjave bi lahko uporabili v nacionalnih razpravah o potrebnih reformah.

3.5.3 Unija bi lahko dala na voljo baze podatkov v vseh jezikih, da bi jih lahko navajali ti mediji, ki so ljudem zelo blizu, nimajo pa zadostnih sredstev.

3.6 Spodbujanje srečanj in izmenjav

3.6.1 Programi izmenjav, med katere sodi tudi Erasmus, so pokazali, da osebni stiki med Evropejci največ prispevajo k občutku pripadnosti Evropi. Ekskurzije šol in podjetij, partnerske občine, izobraževalne ustanove, domovi za ostarele, socialna in humanitarna združenja itd. so odličen način večanja medsebojnega razumevanja. Lahko pa bi sprejeli še druge ukrepe: lahko bi sklenili, da na sindikalna, delodajalska ali društvena izobraževanja povabimo še kakega državljan iz druge države članice. Poleg tega bi lahko vsak občinski svet vsaj enkrat na leto sprejel kakega izvoljenega lokalnega predstavnika iz druge evropske države. Evropska civilna služba bi lahko mladim prostovoljcem omogočila pridobiti poklicne izkušnje v drugi evropski državi.

3.6.2 Partnerstva otroških občinskih svetov, univerz za tretje življenjsko obdobje in zborov ter športna tekmovanja so tudi priložnosti za srečevanje in spoznavanje. Če stroški potovanja ne bi bili ovira, bi do teh srečanj hitro prišlo spontano.

3.6.3 Za povečanje števila srečanj med državljani držav članic okrog določenih tem so potrebna sredstva za financiranje potnih stroškov gostov iz drugih evropskih držav. *Golden star initiative*, pobuda GD za izobraževanje in kulturo, namenjena spodbujanju srečanj med odbori partnerskih skupnosti ter lokalnih pobud, vodi v pravo smer. Potreben bi bil preprost in decentraliziran sistem – z relativno skromnimi zneski – za zelo učinkovit rezultat. Denar, privarčevan z zmanjšanjem števila brošur, bi lahko dali v decentraliziran sklad za spodbujanje udeležbe evropskih kolegov pri dejavnostih sindikatov, skupnosti občin, industrijskih združenj, odborov pobratenih skupnosti itd. Da bi spodbudili udeležbo na terenu, bi ta denar kril zgolj potne stroške in lahko bi ga enostavno in hitro razdeljevali lokalni posredniki, na primer *Europe direct* ali Evropske hiše. Glede dodeljevanja tega denarja bi se bilo treba posvetovati z evropskimi lokalnimi akterji, zajetimi v imenik vseh akterjev na terenu, ki imajo mandat v organih za usklajevanje in odločanje v Bruslju ali drugod (evropski podjetniški odbori, univerzitetne izmenjave itd.).

3.6.4 Lahko bi spodbujali zamisel, da bi moral vsak Evropejec imeti cilj enkrat v življenju obiskati institucije v Bruslju, Strasbourg in Luxembourg, da bi bolje razumel, kako deluje Evropa.

3.6.5 Dobro bi bilo, da bi komunikacijski projekti, ki jih financirajo institucije, kot predvideva sporočilo Komisije o Načrtu *D Debate Europe*, vključevali element čezmejnih pobud.

3.7 Večje izkoriščanje obstoječih sredstev

3.7.1 Pomen mnenj EESO, povzetkov, ki so vsem dostopni, osnutkov zakonodajnih besedil (zaposil) ali izrazov skrbi državljanov (pobud) ni le koristnost njihove vsebine, pač pa tudi dejstvo, da je isto besedilo prevedeno v vse jezike Unije, kar je lahko skupna osnova za razmišljanje.

3.7.2 Potrebovali bi evropski medij, da bi ljudje vedeli, kaj se dogaja drugod. Odprava meja pomeni tudi vedeti, kako ravnaajo z odpadki Estonci, kakšno ogrevanje uporabljajo v Barceloni, koliko porodniškega dopusta imajo Irke, kako se izračunavajo plače v Romuniji. Če bodo ljudje vedeli, da so lokalni interesi enaki tudi zelo daleč stran, ali spoznali, kako drugi iščejo rešitve, bodo lažje občutili pripadnost isti Evropi.

3.7.3 Čeznacionalni avdiovizualni medij, kot je na primer *Euronews*, lahko ima pomembno vlogo pri posredovanju podob in reportaž. Predvideti bi bilo treba izrecno vključitev obravnave evropskih zadev med obveznostmi javnih služb za avdiovizualne medije na nacionalni ravni in razviti evropsko javno službo za avdiovizualne medije.

3.7.4 Eurovizijo bi lahko v večji meri izkoristili za proslavljanje določenih dogodkov in navajanje na zavest o Evropi: lahko bi prenašali čestitke predsednika Komisije v vseh jezikih, evropska športna tekmovanja ipd.

3.8 Evropa ni tujina

3.8.1 Za evropske zadeve so v mnogih vladah v Uniji pristojni ministri za zunanje zadeve, informacije o Evropi se v premnogih medijih pojavljajo v rubriki „iz tujine“ in evropska vprašanja se v številnih organizacijah obravnavajo v mednarodnih službah. Vendar glede na to, da so evropske direktive predmet dela nacionalnih parlamentov in se nanašajo na vsa družbena področja, ne gre za „tuje“ dogodke, temveč za „domače“ dogodke. Evropske zadeve so prepletene z vsemi področji notranje politike držav članic. Ustanoviti bi bilo treba polnopravna ministrstva za evropske zadeve z lastnimi službami za analize in predvidevanja, komunikacijo in podporo civilni družbi.

3.8.2 Ravno tako je treba pri obravnavi vsakega vprašanja omeniti njegovo evropsko razsežnost ter spremljati njegovo obravnavo v drugih državah članicah.

3.8.3 Tujina se začne na mejah Unije, ne na mejah držav članic. Privlačnost „evropskega modela“ v očeh držav, ki niso članice Unije, pomaga razumeti koristnost evropskega povezovanja, najsi gre za vzpostavljanje velikega trga ali čeznacionalni demokratični model obvladovanja različnosti.

3.8.4 Z organizacijo informativnih seminarjev za vodilne uslužbenke z drugih celin, na katerih bi pojasnjevali povezovanje

in delovanje Unije, bi lahko izboljšali podobo tako v tujini kot v Evropi in ponesli evropske vrednote v druge dele sveta.

3.9 Organizacija dogodkov

3.9.1 Vsak strokovnjak za komunikacijo ve, da je treba, da se bo o nečem govorilo, organizirati dogodke in izkoristiti predvidene dogodke. Mar ne bi bilo smiselno, da bi na primer na mednarodnih športnih prireditvah ob podelitvi medalj ob nacionalni dvigovali tudi evropsko zastavo? Ali ne bi lahko bila na dresih tekmovalcev poleg nacionalne še evropska zastava? Ali ne bi lahko sešteli vseh evropskih medalj na olimpijskih igrah?

3.9.2 Evropske volitve in obletnice padca berlinskega zidu so tudi dogodki, ki jih ne smemo spregledati. Poleg tega bi lahko 9. maj, dan Evrope, postal dela prost dan, morda namesto katerega drugega. Evropske prireditve tudi ne bi smele biti omejene le na Bruselj in izkoristiti bi bilo treba državne praznike ter jim dati evropsko razsežnost.

4. Sklicevanje na dosedanja priporočila Odbora

4.1 Odbor opozarja na svoja prejšnja priporočila Komisiji na področju komuniciranja, zlasti na priporočila v prilogi k mnenju iz oktobra 2005 o obdobju za razmislek: *potek, teme in okvir za ovrednotenje razprave o Evropski uniji* (CESE 1249/2005 ⁽⁴⁾), v mnenju iz decembra 2005 o prispevku Komisije k obdobju razmisleka in za vnaprej: *Načrt D za demokracijo, dialog in debato* (CESE 1499/2005 ⁽⁵⁾), v mnenju iz julija 2006 o beli knjigi o evropski komunikacijski politiki (CESE 972/2006 ⁽⁶⁾) ter v mnenju, ki ga je Odbor sprejel aprila 2008 o partnerstvu za komuniciranje o Evropi (CESE 774/2008 fin).

V Bruslju, 10. julija 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁴⁾ UL C 28, 3.2.2006, str. 42–46.

⁽⁵⁾ UL C 65, 17.3.2006, str. 92–93.

⁽⁶⁾ UL C 309, 16.12.2006, str. 115–119.