

Uradni list

Evropske unije

C 88

Zvezek 49

Slovenska izdaja

Informacije in objave

11. april 2006

Obvestilo št.

Vsebina

Stran

I Informacije

.....

II Pripravljalni akti

Evropski Ekonomsko-socialni odbor

424. plenarno zasedanje 14. in 15. februarja 2006

2006/C 88/01	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi programa ukrepov Skupnosti na področju zdravja in varstva potrošnikov 2007–2013 KOM(2005) 115 končno — 2005/0042 (COD)	1
2006/C 88/02	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 1348/2000 z dne 29. maja 2000 o vročanju sodnih in zunajsodnih pisanj v civilnih ali gospodarskih zadevah v državah članicah KOM(2005) 305 končno — 2005/0126 (COD)	7
2006/C 88/03	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vlogi železniških postaj v mestih in aglomeracijah razširjene Evropske unije	9
2006/C 88/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o zahtevah za zdravstveno varstvo živali in proizvodov iz ribogojstva ter o preprečevanju in nadzoru nekaterih bolezni pri vodnih živalih ter predlogu odločbe Sveta o spremembi Odločbe 90/424/EGS o odhodkih na področju veterine KOM(2005) 362 končno — 2005/0153 in 0154 (CNS)	13

SL

Cena:
18 EUR

(Nadaljevanje na naslednji strani)

2006/C 88/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi Evropskega sklada za begunce za obdobje 2008–2013 v okviru splošnega programa „Solidarnost in upravljanje migracijskih tokov“ — predlogu odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi Sklada za zunanje meje za obdobje 2007–2013 v okviru splošnega programa „Solidarnost in upravljanje migracijskih tokov“ — predlogu odločbe Sveta o ustanovitvi Evropskega sklada za vključevanje državljanov tretjih držav za obdobje 2007–2013 v okviru splošnega programa „Solidarnost in upravljanje migracijskih tokov“ KOM(2005) 123 <i>končno</i> — 2005/0046 (COD) — 2005/0047 (COD) — 2005/0048 (CNS) — 2005/0049(COD)	15
2006/C 88/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu priporočila Evropskega parlamenta in Sveta o transnacionalni mobilnosti v Skupnosti zaradi izobraževanja in usposabljanja: Evropska listina kakovosti za mobilnost KOM(2005) 450 <i>končno</i> — 2005/0179 (COD)	20
2006/C 88/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o izvajanju, rezultatih in splošni oceni Evropskega leta invalidov 2003 KOM(2005) 486 <i>končno</i>	22
2006/C 88/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru o sprožitvi razprave o pristopu Skupnosti k sistemu ekološkega označevanja ribiških proizvodov KOM(2005) 275 <i>končno</i>	27
2006/C 88/09	Mnenje Evropskega ekonomsko socialnega odbora o zastopanosti žensk v organih odločanja ekonomsko-socialnih interesnih skupin v Evropski uniji	32
2006/C 88/10	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Sveta o ustanovitvi Agencije Evropske unije za temeljne pravice — predlogu sklepa Sveta o pooblastitvi Agencije Evropske unije za temeljne pravice za izvajanje dejavnosti na področjih iz naslova VI Pogodbe o Evropski uniji KOM(2005) 280 <i>končno</i> — 2005/0124-0125 (CNS)	37
2006/C 88/11	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o reprezentativnosti evropskih organizacij civilne družbe v civilnem dialogu	41
2006/C 88/12	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o oblikovanju skupne konsolidirane davčne osnove za pravne osebe v EU	48
2006/C 88/13	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o energetske učinkovitosti	53
2006/C 88/14	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o uvedbi evropskega postopka v sporih majhne vrednosti KOM(2005) 87 <i>končno</i> — 2005/0020 (COD)	61
2006/C 88/15	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o krepitvi gospodarskega upravljanja — reformi pakta za stabilnost in rast	68
2006/C 88/16	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o širših smernicah ekonomskih politik (2005–2008)	76
2006/C 88/17	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o odnosih med EU in Mehiko	85

II

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

424. PLENARNO ZASEDANJE 14. IN 15. FEBRUARJA 2006

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi programa ukrepov Skupnosti na področju zdravja in varstva potrošnikov 2007–2013

KOM(2005) 115 končno — 2005/0042 (COD)

(2006/C 88/01)

Svet je 2. junija 2005 sklenil, da v skladu s členoma 152 in 153 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 23. januarja 2006. Poročevalec je bil g. PEGADO LIZ.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 424. plenarnem zasedanju 14. in 15. februarja 2006 (seja z dne 14. februarja) s 130 glasovi za, 2 glasovoma proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Povzetek

čili, da so izrazili svoja stališča o besedilu, vsebini in predstavitvi ter podlagi predlogov Komisije.

1.1 Komisija je predložila predlog sklepa o „enotnem združenem programu“ na ravni Skupnosti na področjih javnega zdravja in varstva potrošnikov za obdobje 2007–2013. Predlog je podprt s strateškim dokumentom, ki obsega sporočilo in razširjeno študijo vplivov, ki jo sestavlja priloženi delovni dokument.

1.2 Tokrat je Komisija prvič opredelila skupno strategijo za zdravstveno politiko in politiko varstva potrošnikov in sicer za precej dolgo obdobje (sedem let). EESO priznava prizadevanja Komisije, da na novo spodbudi ti politiki, ki ju skupaj nadzoruje en generalni direktorat.

1.3 Komisija si prizadeva, da bi to novost utemeljila na pravni, gospodarski, socialni in politični podlagi. EESO pozdravlja vse dane informacije in skrbnost, s katero so bile v študiji vplivov razložene različne možnosti.

1.4 Obširna obravnava, ki jo je organiziral EESO ter številne pobude Komisije in Evropskega parlamenta so širokemu krogu pooblaščenih predstavnikov glavnih interesnih skupin omogo-

1.5 Odbor je preučil predložene dokumente in obširne dodatne informacije, ki jih je dala Komisija, ter skrbno pregledal prispevke predstavnikov civilne družbe, ki neposredno sodelujejo na področjih javnega zdravja in varstva potrošnikov. Glede na navedeno gradivo in ob upoštevanju različnih pisnih prispevkov, ki so jih poslale reprezentativne organizacije, ki delujejo na omenjenih področjih, je EESO oblikoval splošno mnenje, da predlagani sklep o vzpostavitvi skupnega programa za zdravje in varstvo potrošnikov z več vidikov ni ustrezno utemeljen ali obrazložen. Navedeni razlogi ne izgledajo dovolj prepričljivo za utemeljitev izbrane opcije.

1.6 EESO še zlasti meni, da skupne in dopolnilne točke med zdravstveno politiko in politiko varstva potrošnikov še ne pomenijo, da se bodo med njima ustvarile tudi omenjene sinergije. Te točke bi lahko razvili in izvajali s posebnimi ukrepi sodelovanja in usklajevalnimi ukrepi s posebnim poudarkom predvsem na horizontalni naravi obeh politik, kot je to značilno na primer za okoljsko politiko.

1.7 Pravni podlagi za omenjeni politiki, ki sta opredeljeni v členih 152 in 153 Pogodbe, sta popolnoma različne narave. Zato je treba paziti, da se prepreči nasproten učinek, saj bi politiko varstva potrošnikov morali uskladiti s strogimi merili dopolnjevanja in subsidiarnosti, na katerih temelji politika javnega zdravja, v škodo pristojnostim EU na področju varstva potrošnikov. To bi lahko povzročilo tudi neželeno „potrošništvo“ javnega zdravja in mešanje pojmov „uporabnik“ in „potrošnik“, ki bi ju s tem vrgli v en sam koš zaradi njune skupne točke, „državljanstva“.

1.8 EESO tudi meni, da bi potrošniška politika v splošnem izračunu proračuna z enotno podlago lahko izgubila. Oblikovanje ločenih sklepov za vsako politiko EU, kot je veljalo do zdaj, bi imelo prednosti za obe politiki, posebej v času trenutne institucionalne krize in negotovosti glede finančne perspektive.

1.9 EESO meni, da predlagani sklep ne le ne zajema nekaterih bistvenih vidikov obeh politik, s čemer ne zagotavlja ustreznega financiranja, temveč morda celo ne upošteva resnično odločilnih, bistvenih in aktualnih vidikov. Predlagani ukrepi za izvajanje, spremljanje in ocenjevanje morajo biti oblikovani bolj inovativno, natančno in zavzeto.

1.10 EESO zahteva, da se natančneje opredelijo pristojnosti in odgovornosti inštituta za potrošnike in da se slednji ne obravnava le kot „oddelek“ izvajalske agencije za javno zdravje. Le tako ima lahko odločilen vpliv, kot bi bilo zaželeno, da bi lahko zagotovili učinkovitejše izvajanje sedanje zakonodaje ter prispevali k boljši obveščenosti, izobraževanju in varstvu potrošnikov.

2. Uvod: Kratka vsebina sporočila Komisije in predloga sklepa

2.1 V sporočilu z naslovom *Bolj zdravi, varnejši, zadovoljnejši državljani: Strategija na področju zdravja in varstva potrošnikov* Komisija predlaga, da Parlament in Svet sprejmeta sklep za vzpostavitev programa ukrepov Skupnosti na področju zdravja in varstva potrošnikov v obdobju 2007–2013.

2.2 Komisija je prvič predstavila novo strategijo in načrt ukrepov Skupnosti za obdobje 2007–2013, ki združuje politiko javnega zdravja in politiko varstva potrošnikov.

2.3 V sporočilu Komisija razlaga razloge za ta novi pristop ter navaja skupne cilje obeh politik in vlogo, ki jo imata v

vsakodnevnem življenju ljudi. Razen tega Komisija predstavlja prednosti novega združenega programa v smislu sinergij, s pomočjo katerih bi lahko dosegli prihranek z enotnimi proračunskimi in upravnimi postopki ter posledično večjo učinkovitost.

2.4 Strategija, za katero se je odločila, temelji na potrebi po ustvarjanju sinergij med obema politikama, kar bi lahko pripomoglo k doseganju ekonomije obsega in prihrankov pri finančnem poslovanju ter večjo upravno učinkovitost. To bi prav tako zagotovilo večjo skladnost med ukrepi in povečalo odmevnost teh vprašanj na političnem dnevnem redu.

2.5 Po mnenju Komisije morajo biti **skupni cilji** te skupne politike za obe področji naslednji:

- varstvo državljanov pred tveganji in nevarnostmi, ki jih posameznik ne more nadzorovati,
- državljanom omogočiti sprejemanje boljših odločitev o svojem zdravju in svojih potrošniških interesih,
- vključevanje ciljev politike zdravja in varstva potrošnikov v ostale politike Skupnosti.

2.6 Cilji, posebej povezani s politiko zdravja, so:

- varovanje državljanov pred nevarnostmi za zdravje;
- pospeševanje politik, ki vodijo k bolj zdravemu načinu življenja;
- prispevanje k znižanju pojavnosti hudih bolezni;
- oblikovanje učinkovitejšega zdravstvenega sistema;
- zagotavljanje več in boljših informacij o zdravju.

2.7 V zvezi s potrošniško politiko morajo cilji:

- zagotoviti enako visoko raven varstva za vse potrošnike EU;
- krepiti pristojnosti potrošnikov, da branijo svoje interese;
- razširiti področje delovanja izvajalske agencije za zdravje, da bi v njenem okviru lahko deloval inštitut za potrošnike.

3. Ocena sporočila in predloga Komisije

3.1 Pregled skupnega programa

3.1.1 Pravne podlage politik Skupnosti v zvezi z javnim zdravjem in varstvom potrošnikov popolnoma različne. Zdravstvena politika je predvsem odgovornost držav članic, ukrepi

EU so dovoljeni le tam, kjer dopolnjujejo nacionalne politike v zvezi s posebnimi vidiki, določenimi v členu 152 ⁽¹⁾. Za potrošniško politiko, kot je določeno v Pogodbi, še posebej po Amsterdamski pogodbi, pa večinoma velja skupni pristop za spodbujanje pravic potrošnikov in zaščite njihovih interesov, še zlasti v zvezi z dokončnim oblikovanjem notranjega trga ⁽²⁾.

3.1.2 Zato ni nobene pravne podlage za sklicevanje na predvideno skupno pravno „istovetnost“ med členoma 152 in 153, na kateri bi temeljila strategija in združeni program za ukrepe na področjih javnega zdravja in varstva potrošnikov.

3.1.3 Razen tega je v državah članicah pravna in ustavna narava pravice do zdravstvenega varstva popolnoma različna od narave potrošniških pravic, te pravice pa so prav tako varovane na različne načine.

3.1.4 To ne pomeni, da EESO ne vidi trenutnega ključnega pomena vprašanj v zvezi z javnim zdravjem, ki bi že sama utemeljevala oblikovanje odločne evropske politike javnega zdravja, ki bi lahko bila tudi instrument za boj proti revščini in izključenosti. Obžaluje, da je neratifikacija ustavne pogodbe prispevala k temu, da na tem področju ni bilo storjenih korakov naprej.

3.1.5 EESO opozarja, da pojma „potrošnik“ in „pacient“ ne pomenita isto in da ju ne določajo isti parametri. Potrošniki niso izključno individualne osebe in svoje odločitve oblikujejo glede na trg, torej večinoma glede na gospodarske faktorje. Pacientov ne smemo obravnavati le kot potrošnike zdravih in zdravniških uslug, saj njihove pravice niso izključno gospodarske narave in se lahko primerjajo le s pravico do uporabe pravnih sredstev in pravico do izobraževanja, kar se odraža v zagotavljanju storitev splošnega pomena s strani držav.

⁽¹⁾ Kot so povedali že generalni direktor GD SANCO, g. Robert MADELIN, na otvoritvi odprtega foruma zdravja 2005 (7. in 8. november 2005 v Bruslju) in evropska poslanca Miroslav MIKOLASIK iz skupine EPP ter Dorette CORBEY iz skupine PES v svojih prispevkih na seji, ki se je odvijala vzporedno s forumom.

⁽²⁾ Glej, na primer, obrazložitev VANDERSENDENA, DUBOISA, LATHAMA, Van den ABEELEJA, CAPOUETA, Van ACKEREPITRYA, GÉRARDA in AYRALA v Mègretoevem Commentary on EEC Law, zvezek VIII, 2. izdaja, 1996, str. 16 in naslednje ter 41 in naslednje; razmere so postale še jasnejše v osnutku ustave, če primerjamo določbe člena III-132 o varstvu potrošnikov, vključene v poglavje III naslova III o „politikah na drugih področjih“, ki je na popolnoma isti ravni kot socialna, kmetijska ali okoljska politika, in člena III-179 o javnem zdravju iz poglavja V, o področjih, na katerih lahko EU sprejme le „usklajevalne, dopolnjevalne in podporne ukrepe“ v zvezi z ukrepi držav članic, skupnimi politikami za kulturo, mladino, šport ali civilno zaščito.

3.1.6 Odbor priznava, da imata ti dve politiki skupne vidike, vendar ne meni, da je to značilnost le oziroma zlasti teh dveh politik ⁽³⁾. Komisija ni dovolj prepričljivo prikazala, da se lahko skupni vidiki ukrepov, ki naj bi bili izvedeni v obeh politikah, dosežejo le s pomočjo enotnega združenega programa, ali celo, da je to najprimernejši ali najkoristnejši način ⁽⁴⁾.

3.1.7 Nekatere potrošniške organizacije menijo, da ta integriran pristop prinaša različne težave. Z nekaterimi od njih se EESO strinja, vključno z:

— možnostjo, da bo potrošniška politika postala manj vidna in se bo njena vloga zmanjšala zaradi uskladitve in/ali podrejenosti zdravstveni politiki ter da bo postala le dopolnilo politik držav članic ⁽⁵⁾;

— večjimi težavami pri vzpostavitvi dialoga in usklajevanja z odgovornimi nacionalnimi organizacijami in organi, ki v veliki večini primerov teh dveh področij ne urejajo skupaj;

— tveganjem, da bodo NVO iz obeh sektorjev imele večje težave pri dostopu do financiranja ter pogajanjih o sofinanciranju ukrepov zaradi omejenih sredstev ali preusmeritve sredstev na druge akterje.

3.1.8 Po drugi strani pa nobeden od šestih osnovnih razlogov, navedenih v oceni vplivov (str. 5–6), ne daje trdnih argumentov za skupno obravnavo obeh politik. Ustrezno usklajevanje politike, kot je določeno v odlični pobudi Komisije o upravnem sodelovanju med nacionalnimi organi ⁽⁶⁾, bi bilo lahko enako učinkovito.

⁽³⁾ Ugotovimo lahko, da obstajajo točke prekrivanja politike varstva potrošnikov in politike javnega zdravja z drugimi področji, kot so okolje, turizem, konkurenca, skupni trg in pravosodje. Teoretično bi tudi te točke utemeljevale skupni pristop.

⁽⁴⁾ Zgolj sklicevanje na vsebino „finančne perspektive 2007–2013“ (KOM(2004) 487 končno z dne 14.7.2004, točka 3.3, stran 24) samo po sebi ni prepričljiv argument glede sedanje mrtve točke v pogajanjih – preprosto dokazuje, da je Komisija v svojem predlogu dosledna. To ni enako kot dati utemeljitev ali dokaz glede pravilnosti njene odločitve. Poleg tega iz Odprtega foruma zdravja 2005 izhaja prav nasprotno: na forumu je bila namreč izpostavljena potreba po okrepitevi avtonomne in neodvisne politike javnega zdravja na evropski ravni.

⁽⁵⁾ Kot jasno priznava Komisija, ko navaja „Predlagana strategija in programi si prizadevajo za izvajanje členov 152 in 153 Pogodbe ... z dopolnjevanjem nacionalnih ukrepov z ukrepi za dodano vrednost, ki jih ni mogoče sprejeti na nacionalni ravni“ (Zakonodajno finančno poročilo, str. 41).

⁽⁶⁾ Uredba 2006/2004 iz UL L 364, 9.12.2004.

3.1.9 Komisiji prav tako ni uspelo dokazati dolgoročnih dejanskih in osnovnih sinergij, ki bi jih ta uskladitev lahko spodbudila. Prav tako ne opredeljuje ekonomije obsega, ki bi jo ustvarila; nasprotno njena ocena vplivov daje vtis, da je ta rešitev cenovno nevtralna, ker bi enostavno seštevanje obeh politik dalo popolnoma enak finančni okvir ⁽⁷⁾.

3.1.10 Nasprotno bi v tako kritičnem času za finančno perspektivo EU ločeno obravnavanje obeh politik lahko prineslo prednosti, ker bodo tako možna pogajanja po dveh straneh in ker bo zagotovljena boljša vidnost ustreznih vidikov posameznih politik. Po mnenju organizacij, ki zastopajo interese teh dveh področjih, bi na ta način utegnili doseči boljše rezultate glede sredstev, dodeljenih obema politikama.

3.1.11 EESO je zelo zaskrbljen zaradi možnosti drastičnega znižanja finančne perspektive za obdobje 2007-2013. Sedanji, že tako slabo finančno podprt program, bi se lahko izkazal za popolnoma neizvedljivega, če ga ne bi popolnoma preoblikovali z določitvijo novih prednostnih nalog in ukrepov ter ga ponovno predložili v razpravo. Iz praktičnih razlogov je namreč nepredstavljivo, da bi program enostavno procentualno in sorazmerno prilagodili znižanju proračunskih sredstev.

3.1.12 Poleg tega pa lahko za različne vidike, za katere se upravičeno poudarja, da so skupni obema politikama, veljajo skupni in usklajeni ukrepi tako na ravni Skupnosti kot na nacionalni ravni ter tudi na drugih političnih področjih Skupnosti, kot so okolje, konkurenca, izobraževanje in kultura. Horizontalna narava obeh politik pomeni, da ju je treba samodejno obravnavati v vseh drugih politikah, kot je nazadnje priznala Komisija v vrsti primerov, navedenih v Prilogi 2 k sporočilu (str. 15).

3.2 Posebne ugotovitve

3.2.1 Javno posvetovanje glavnih predstavnikov civilne družbe, ki jih program Komisije neposredno zadeva, s približno 70 udeleženci, je odločilno prispevalo k analizi sporočila in predloga Komisije. Res je, da obstajajo logistične ovire, ki omejujejo možnost poglobljene analize vseh vidikov. Vendar bi morala ocena predloga kljub temu vsebovati naslednje elemente: določitev ciljev, sredstev in njihovo ustrezno uporabo ter določitev ukrepov, ki bodo omogočali doseganje zastavljenih ciljev s pomočjo teh sredstev.

3.2.2 Potrošniki

3.2.2.1 Komisija pravilno poudarja različne ukrepe, ki jih je treba sprejeti za vzpostavitev pravičnejšega varstva potrošnikov

⁽⁷⁾ Točka 4.4 Presoje vplivov (str. 32) pravzaprav navaja, da so „izključno s finančnega vidika prednosti večjih proračunskih sredstev, dodeljenih obema programoma posamezno ali enemu združenemu programu, praktično enake“.

v EU, vendar ima pri tem v mislih minimalno raven varstva, kar potrjuje smernice, sprejete v njenih zadnjih zakonodajnih pobudah, ki dajejo prednost splošni uskladitvi z nizko stopnjo varstva interesov potrošnikov. Poleg tega EESO izraža zadržke glede sistematičnega izvajanja načela uporabe zakonodaje države izvora in sviri pred nevarnostjo zmanjšanja varstva potrošnikov le na zagotavljanje informacij o blagu in storitvah ⁽⁸⁾.

3.2.2.2 EESO meni, da bi bila Komisija lahko bolj inovativna ⁽⁹⁾ in da bi bili lahko novi predlogi bolje izdelani ⁽¹⁰⁾. EESO je opozoril Komisijo na nekatere od pomanjkljivosti, ki še vedno obstajajo, ko je pripravil mnenje o Strategiji potrošniške politike za 2002–2006 ⁽¹¹⁾. Pred kratkim je sprejel mnenje na lastno pobudo, na katerega zaključke se sklicujemo ⁽¹²⁾ in v katerem je poglobil in razširil to temo.

3.2.2.2.1 EESO predlaga, da se v sedanji program vključijo zlasti naslednja vprašanja:

- prezadolženost gospodinjev;
- revizija ureditve za odgovornost proizvajalca, končanje revizije direktive o nedovoljenih pogojih v potrošniških pogodbah in oživitvi CLAB;
- ponovna obravnava teme o odgovornosti izvajalcev za pomanjkljive storitve;
- izboljšanje varnosti v e-poslovanju;
- potreba po zagotavljanju boljšega dostopa do pravnega varstva in še zlasti skupnih mehanizmov za varstvo potrošniških pravic;
- spodbujanje sinergij med potrošniškimi organizacijami v „starih“ in „novih“ državah članicah;

⁽⁸⁾ Ta pristop je razviden iz direktive o nepošteni poslovni praksi, predloga direktive o potrošniških kreditih, ki je bil pravočasno temeljito spremenjen in nadomeščen z izboljšanim predlogom, ter, v določeni meri, direktive o prodaji potrošniškega blaga in z njim povezanih garancijah.

⁽⁹⁾ Kot priznava Komisija, ko navaja, da „v resnici ne bo pri teh ciljih nobenih velikih sprememb v primerjavi s Strategijo potrošniške politike za 2002–2006“ (Zakonodajno finančno poročilo, str. 58).

⁽¹⁰⁾ Na tem mestu moramo opozoriti na dva dokumenta, ki sta v tem kontekstu izrednega pomena. Gre za končno objavo novega predloga direktive o potrošniškem kreditu [KOM(2005) 483 končno z dne 7.10.2005], kar je pozitivno, ter za sklep o umaknitvi predloga uredbe o spodbujanju prodaj [KOM(2005) 462 končno z dne 27.9.2005], kar je slabo.

⁽¹¹⁾ UL C 95, 23.4.2003.

⁽¹²⁾ UL C 221, 8.9.2005.

— upoštevanje posebnega položaja novih držav članic in držav, ki se bodo zagotovo pridružile pred koncem programa ⁽¹³⁾;

— umeščanje celotnega programa v okvir trajnostne potrošnje in poštene trgovine.

3.2.2.3 V zvezi z načrtovanimi pobudami (ki jih Odbor pozdravlja ter podpira) obstaja splošno pomanjkanje praktičnih informacij o tem, kako in kdaj naj bi bile izvedene. To velja na primer za:

— razvijanje skupnega referenčnega okvira za evropsko pogodbeno pravo, določenega v točki 4.2.2;

— vzpostavitev sistema zgodnjega opozarjanja za identifikacijo prevarantov, določenega v točki 4.2.3;

— zagotovitev, da se bodo mnenja potrošnikov upoštevala, in razvijanje njihovih organizacijskih sposobnosti, določenih v točkah 4.2.2. in 4.2.4;

— vključevanje potrošniške politike v druge politike. To je omenjeno v točkah 4.1 in 4.2.2, vendar ni omenjeno, kako naj bi to dosegli.

3.2.2.4 EESO ugotavlja, da glede cilja izboljšanja udeležbe civilne družbe in zainteresiranih strank pri oblikovanju politik in vključevanju potrošniške politike v druge politike Skupnosti, predvideni kazalniki za nadzor in oceno sinergij programa z izjemo prvega niso primerni za potrošniško politiko.

3.2.2.5 Poleg tega EESO meni, da bi bilo koristno določiti druge kazalnike za oceno potrošniške politike, ki bi bili zanesljivejši in bi zagotavljali tesnejšo povezavo s cilji iz priloge 3 programa.

3.2.2.6 Čeprav je predvidena priprava „letnih načrtov dela“ za izvajanje novega sedemletnega programa, se zdi, da ne bo uporabljen instrument iz načrta za 2002–2006, in sicer pregled tekočega programa ukrepov ⁽¹⁴⁾. Takšen pregled je še bolj nujen zdaj, ko je bil program podaljšan na sedem let.

3.2.2.7 EESO poudarja, da organizacijska struktura in operativne metode inštituta za potrošnike v okviru izvajalske agencije za javno zdravje še niso opredeljene. Zato priporoča, da se zagotovi njegova neodvisnost v okviru dobro določenih pristojnosti, da se prepreči da bi prinesel odvečno birokratsko breme.

⁽¹³⁾ To je predmet zanimivega osnutka poročila EP, poročevalec: Henrik Dam Kristensen [2004/2157(INI) z dne 31.5.2005].

⁽¹⁴⁾ Izvedenih 15. septembra 2003 [SEC(2003) 1387, z dne 27.11.2003].

3.2.2.8 Nazadnje predstavljajo sredstva, namenjena potrošniški politiki, manj kot 20 % celote in predstavljajo nič več kot 7 euro centov letno na potrošnika za sedem let programa. Morda se zdi, da so se sredstva glede na prejšnji program podvojila, vendar se je program skoraj dvakrat podaljšal — s štirih na sedem let.

3.2.2.9 Treba je dodati, da bi samo zaradi preprostega dejstva bližnjega pristopa novih držav članic moral nastati proračunski predlog, ki bi odražal še kaj več kot samo trajanje programa. Sredstva ne zadostujejo niti za izvedbo predvidenih ukrepov, saj bo precejšen delež porabljen za tekoče stroške inštituta.

3.2.3 Javno zdravje

3.2.3.1 EESO želi poudariti pozitivne vidike programa Komisije, zlasti cilj spodbujanja politike javnega zdravja, tako da jo obravnava kot prednostno nalogo in ji nameni več pozornosti ter učinkovitejše instrumente, kar je nujno potrebno. Ni treba omenjati nevarnosti pred pandemijo ptičje gripe, da se uvidi potreba po sodelovanju na ravni Skupnosti pri pomembnih vidikih javnega zdravja, kar pravilno izpostavlja Komisija ⁽¹⁵⁾.

3.2.3.2 V tem smislu EESO pozdravlja širše smernice za področje javnega zdravja, zlasti predlog za vključitev problematike s tega področja v druge politike Skupnosti ter zavezanost k preprečevanju, analizi informacij, tesnejšemu sodelovanju, izmenjavi izkušenj ter izboljšanju razširjanja informacij.

3.2.3.3 EESO je ravno tako vesel, da je Komisija prednost namenila boju proti neenakostim pri dostopu do zdravstvenih storitev, potrebi po spodbujanju zdravja otrok in razmeram, ki jih povzroča staranje oseb, ki so še dejavne na trgu dela.

3.2.3.4 Poleg tega EESO deli zaskrbljenost s Komisijo v zvezi z globalnimi grožnjami zdravju in vedno večji razširjenosti bolezni, povezanimi z določenimi življenjskimi navadami. Ravno tako podpira predlagano strategijo za izboljšanje ukrepov glede faktorjev, ki vplivajo na zdravje.

⁽¹⁵⁾ To je jasno razvidno iz sklepov, ki jih je Komisija pred nedavnim sprejela in objavila na tem področju: [sklepa C(2005) 3074 in 3705 z dne 6. oktobra, sklepa 3877 in 3920 z dne 17. oktobra, sklepa 4135 in 4163 z dne 19. oktobra in sklep 4176 z dne 20. oktobra, sklepa 4197 in 4199 z dne 21. oktobra. Sklepi so bili objavljeni v UL L 263 z dne 8. oktobra, 269 z dne 14. oktobra, 274 z dne 20. oktobra, 276 z dne 21. oktobra in 179 z dne 22. oktobra].

3.2.3.5 EESO ravno tako podpira prizadevanja Komisije za spodbujanje organizacij, dejavnih v zdravstvenem sektorju, ter krepitev njihove udeležbe v posvetovalnih telesih. Pozdravlja skrb Komisije za mobilnost pacientov, njeno spodbujanje sodelovanja med nacionalnimi zdravstvenimi sistemi, da bi bili kos izzivom, s katerimi se srečujejo, ter za krepitev postopkov za izmenjavo informacij o zdravstvenih vprašanjih.

3.2.3.6 EESO priznava, da se način, kako Komisija obravnava področje javnega zdravja, bolje ujema s potrebami sektorja tako v smislu določanja ciljev kot tudi načrtovanja ukrepov in dodeljenih sredstev — skoraj trikratnik zneska, ki je bil predviden v prejšnjem programu, in več kot štirikratnik zneska, ki je namenjen za področje varstva potrošnikov.

3.2.3.7 Sicer tudi tu ni videti pomembnih novosti⁽¹⁶⁾; predlog preureja predvsem oblikovni del ne pa vsebine prejšnjih programov. Ugotovitve EESO o programu za 2001–2006 in o evropskem načrtu za okolje in zdravje za obdobje 2004–2010 tako ostajajo v celoti veljavne, še zlasti v zvezi s stalnim pomanjkanjem praktičnih in objektivno merljivih ciljev ter natančnega časovnega razporeda za njihovo doseg⁽¹⁷⁾.

3.2.3.8 EESO bi želel vključitev posebnih ciljev glede na določene vidike prejšnjega programa, ki so bili iz sedanjega izločeni, kot so ukrepanje za boj proti neenakosti v zdravju, zlasti neenakost spolov, položaj starejših, najbolj prikrajšanih in skupnosti na robu družbe, zaupnost osebnih podatkov, osebni

in biološki dejavniki, škodljivi učinki sevanja in hrupa ter odpornost na antibiotike.

3.2.3.9 EESO bi pozdravil, če bi se v program skladno vključila nekatera izjemno pomembna vprašanja, kot so debelost, HIV/aids, duševno zdravje⁽¹⁸⁾, zdravje otrok in otroške bolezni ter staranje, ki so bila omenjena v opisu programa, medtem ko v predlaganem sklepu niso enakovredno zajeta.

3.2.3.10 Odbor je prav tako presenečen, da je predlog Komisije povsem spregledal nekatera današnja pomembnejša zdravstvena vprašanja, kot so zobozdravstvo, človekov vid, paliativna nega in lajšanje bolečin.

3.2.3.11 Odbor bi na splošno želel, da se Komisija bolj zavzame za vidike, kot so kakovost informacij na vseh ravneh in vseh področjih, preprečevanje splošnega tveganja, javna in zasebna partnerstva ter sodelovanje med državami članicami in na mednarodni ravni.

3.2.3.12 Končno bi EESO tudi želel, da bi program vseboval konkretne ukrepe, katerih cilj bi bil omogočanje primerljivosti različnih zdravstvenih sistemov v EU⁽¹⁹⁾, spodbujanje varstva pacientov, ki se gibajo znotraj EU (EU zdravstveno zavarovanje), odločnejše spodbujanje sprejetja kodeksa „dobrih praks“, ustanavljanje in razvijanje „centrov odličnosti“ ter ustanovitev centra za epidemiologijo.

V Bruslju, 14. februarja 2006

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁶⁾ Primerjalna analiza programov za 2007–2013 in za 2001–2006 prikazuje, da vsebina točk 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.6, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 5.4, 5.6, 5.7 in 6 sedanjega predloga ustreza vsebini prejšnjega programa in je le drugače oštevilčen. Točka 1.5 vsebuje stopnjo inovativnosti, kot tudi podatek v točki 2, čeprav je bila nujna zdravstvena pomoč že prikazana v prejšnjem programu, točke 3.5, 3.6 in 3.7; celotna točka 4, ki je bila le nejasno izoblikovana v sporočilu Komisije za podporo prejšnjega programa; točke 5.1, 5.2, 5.3, 5.5 in 5.8. V nasprotju je upoštevanje ukrepov na področju sodelovanja z državami kandidatkami in tretjimi državami izginilo iz sedanjega programa in je omenjeno le v točki 2.2 sporočila Komisije za podporo programa.

⁽¹⁷⁾ UL C 116, 20.4.2001 in UL C 157, 28.6.2005.

⁽¹⁸⁾ Kar je še toliko bolj presenetljivo, saj je Komisija pred nedavnim objavila zeleno knjigo v zvezi s strategijo na področju duševnega zdravja v Evropski uniji (KOM(2005) 484 končno z dne 14. oktobra 2005). Zelena knjiga je nadaljevanje številnih dejavnosti, ki so se odvijale na tem področju od leta 1997 in ki so opisane v poročilu profesorja Villea LEHTINENA iz decembra 2004. Z zeleno knjigo Komisija dokazuje, da je na lastno pobudo zmožna speljati odmevne ukrepe na pomembnih področjih javnega zdravja, ki nimajo nobene veze s potrošniško politiko.

⁽¹⁹⁾ Potrebo po tem je jasno poudaril g. Yves CHARPAK iz Svetovne zdravstvene organizacije na Odpitem forumu zdravja 2005.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 1348/2000 z dne 29. maja 2000 o vročanju sodnih in zunajsodnih pisanj v civilnih ali gospodarskih zadevah v državah članicah

KOM(2005) 305 končno — 2005/0126 (COD)

(2006/C 88/02)

Svet je 1. septembra 2005 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 23. januarja 2006. Poročevalka je bila ga. SÁNCHEZ MIGUEL.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 424. plenarnem zasedanju 14. in 15. februarja 2006 (seja z dne 14. februarja) s 134 glasovi za in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Sklepi

1.1 EESO čestita Komisiji za vsebino predlagane reforme, ki lajša in pojasnjuje izvajanje uredbe, ki je zelo pomembna za dejansko uresničitev prostora svobode, varnosti in pravice v EU. Vendar pa so določeni novi odstavki lahko vir nejasnosti pri razlagi vsebine uredbe, zlasti odstavek 3 člena 8, ki pri izračunavanju rokov v primeru, da naslovnik zavrne sprejem listine, ker ni napisana v jeziku, ki ga razume, uvaja izjemo z namenom zaščititi prosilca v skladu z nacionalnimi določbami.

1.2 Prav tako bi bilo treba pri členu 14, kjer je naveden „ekvivalent“ potrdila o prejemu, natančno določiti, katere druge oblike dokaza vročitve listine s poštnimi storitvami so veljavne.

1.3 Ti dve točki bi bilo treba razjasniti in zlasti preveriti vse jezikovne razlike, saj te včasih niso skladne. Problem se lahko reši pred objavo uredbe, kajti treba je vedeti, da bo vsaka država članica izvajala uredbo v skladu s svojo jezikovno različico.

1.4 EESO izraža zaskrbljenost nad dejstvom, da Komisija ni ocenila položaja glede izvajanja uredbe v novih državah članicah, kljub temu, da so bile priloge prilagojene novemu stanju.

1.5 EESO vsekakor ugotavlja, da je postopek, ki ga prinaša reforma, ustrezen, saj upošteva vse udeležene strani, predvsem pa ker je bil uporabljen eden od instrumentov, ustanovljenih za te namene, to je Evropska pravosodna mreža, ki omogoča upoštevati težave, odkrite pri izvajanju obeh postopkov.

2. Uvod

2.1 Evropska komisija je ta predlog uredbe pripravila v skladu s členom 24 Uredbe (ES) 1348/2000⁽¹⁾, ki predvideva,

da Komisija po pregledu izvajanja uredbe v predvidenem obdobju, ki se izteče 1. junija 2004, vsebino določb prilagodi razvoju sistema vročanja. Pri predlagani spremembi ne gre zgolj za običajno formalno revizijo, temveč ta predlog sodi v okvir procesa poenostavljanja zakonodaje, ki ga je začela EU, in upošteva številne zakonodajne predloge, podane v istem obdobju s ciljem uresničevati resolucijo Sveta iz Tampereja o razvijanju območja svobode, varnosti in pravice, ki omogoča prost pretok oseb znotraj meja EU.

2.2 Izvajanje te uredbe je zelo pomembno za dobro delovanje notranjega trga. Čezmejni posli in pogodbe ter zlasti nove oblike poslovanja, podprte z novimi tehnologijami, zahtevajo ustrezne predpise o vročanju in pošiljanju sodnih in izvensodnih dokumentov iz ene države v drugo. Treba je poudariti, da se je EESO že opredelil⁽²⁾ za to, da naj bo pravni instrument, ki bo urejal ta postopek, uredba, raje kot predlagana direktiva, saj je cilj dokončna harmonizacija na tem področju.

3. Vsebina reforme

3.1 Cilj predloga reforme je poenostavitev, zato so bile vnesene spremembe v smislu povečanja pravne varnosti prosilca in naslovnika, saj je treba vzpostaviti temeljno načelo, na katerem bo trajno vzpostavljeno zaupanje v notranji trg.

3.2 Najprej so jasno določena pravila za izračun rokov (člen 7.2), ki nadomeščajo stara: nov rok za vročitev je mesec dni po prejemu listine in nacionalno pravo se uporablja le v odnosih med državnimi upravami (člena 9.1 in 9.2).

⁽¹⁾ UL L 160, z dne 30.6.2000.

⁽²⁾ UL C 368, z dne 20.12.1999 (točka 3.2).

3.3 Pojasnjeno je na kakšen način lahko naslovnik zavrne sprejem listine, če ne razume jezika, v katerem je napisana. Predvidena je tudi možnost, da se listino prevede v jezik, ki ga naslovnik razume, pri čemer rok začne teči na dan vročitve prevoda (člen 8.1). Kljub temu pa je v novem odstavku 3 predvidena izjema: kadar je v skladu s pravom države članice listino treba vročiti v določenem roku, da se varujejo pravice prosilca, je za prosilca odločen dan vročitve izvirne listine.

3.4 Pomemben je tudi predlagani popravek, ki se nanaša na stroške vročanja (člen 11.2) in predvideva, da vsaka država članica vnaprej določi fiksno pristojbino.

3.5 Pri vročanju s poštnimi storitvami (člen 14), je predvideno, da lahko vsaka država članica zahteva dokaz v obliki potrdila o prejemu ali „ekivalenta“, vendar s tem ni omejena pravica oseb, ki imajo interes v sodnem postopku, da vročajo sodne listine prek sodnih uradnikov, uradnikov ali drugih pristojnih oseb zaprosene države članice (člen 15).

4. Pripombe glede predlaganih sprememb

4.1 EESO meni, da je vsak predlog za spremembo zakonodaje pozitiven, če upošteva načelo poenostavitve⁽³⁾ in obenem zagotavlja pravno varnost na določenem področju. Z zadovoljstvom ugotavlja, da je Komisija pripravila poročilo, kot to predvideva uredba (člen 24), da so bile na sejah Evropske pravosodne mreže⁽⁴⁾ pregledane in predebatirane izkušnje v zvezi z izvajanjem uredbe in da je na osnovi tako zbranih informacij ter ustreznih študij na tem področju Komisija sprejela poročilo⁽⁵⁾, ki je bilo osnova za obravnavani predlog.

4.2 V tem okviru je treba priznati, da je bil z vključitvijo izračunov rokov za vročanje listin v pravo EU narejen velik korak v smeri poenostavitve, saj so pred tem številni nacionalni predpisi postopke le podaljševali. Ta sprememba tudi omogoča,

da se udeležene strani seznani s postopki, ne da bi jim bilo treba preverjati, kakšni postopki veljajo v vsaki državi članici. Kljub temu pa se v odnosih med državami še vedno priznava uporaba nacionalnega prava, kot predvideva člen 9, ne da bi to škodovalo udeležnim posameznikom.

4.3 Predlagana sprememba besedila člena 8⁽⁶⁾, ki se nanaša na možnost, da naslovnik zavrne sprejem listine, če ne razume jezika, v katerem je napisana, ter na obveznost, da se listino prevesti, v večji meri zagotavlja zaščito interesov udeleženi strani kot sedanje besedilo, zlasti zato, ker predpisani roki niso krajši, temveč začno teči na dan vročitve prevoda. Vendar pa novo besedilo na koncu odstavka 3 člena 8 poraja hud problem pri izvajanju omenjene določbe v državah članicah, saj uvaja izjemo, da se lahko uporabljajo nacionalni predpisi o izračunu rokov, s tem pa se naslovnik lahko znajde v položaju, ko ne more braniti svojih pravic.

4.4 EESO odobrava uvedbo fiksne pristojbine, ki jo vsaka država članica določi vnaprej, saj dejstvo, da znesek stroškov ni določen, lahko vzbuja nezaupanje med udeleženi stranmi. Ta sprememba povečuje transparentnost postopka.

4.5 Kot je EESO že izpostavil v enem od svojih mnenj⁽⁷⁾, bi bilo treba preučiti uporabo tehničnih inovacij in novih komunikacijskih sredstev — sprejemljivih tako za prosilce kot za naslovnike — kot sta elektronska pošta ali internet, pod pogojem, da se zagotovi pravna varnost.

4.6 Drugo vprašanje, ki bi ga bilo treba preučiti, je besedilo obrazcev v prilogi. Ti so namenjeni pravosodnim organom držav članic, ki so pošiljatelji in naslovniki. EESO meni, da bi bilo treba poleg interesov organov pošiljanja ali sprejemanja imeti v mislih tudi udeležene strani v sodnih in izvensodnih postopkih ter poenostaviti besedilo, da bi bilo tudi zanje razumljivo.

V Bruslju, 14. februarja 2006.

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

⁽³⁾ UL C 24 z dne 31.1.2006.

⁽⁴⁾ Evropska pravosodna mreža v civilnih in gospodarskih zadevah. UL C 139 z dne 11.5.2001.

⁽⁵⁾ Poročilo o izvajanju Uredbe Sveta (ES) št. 1348/2000 z dne 1. oktobra 2004 – COM (2004) 603 final.

⁽⁶⁾ Predlagano novo besedilo člena 8, ki se nanaša na možnost, da naslovnik zavrne sprejem listine, če ni napisana v enem od uradnih jezikov zaprosene države članice, je v skladu s sodno prakso Evropskega sodišča. Glede tega glej nedavno sodbo C-443/03 z dne 8. aprila 2005.

⁽⁷⁾ UL C 368, z dne 20.12.1999.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vlogi železniških postaj v mestih in aglomeracijah razširjene Evropske unije

(2006/C 88/03)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 10. februarja 2005 v skladu s členom 29(2) poslovnika sklenil, sklenil, da pripravi mnenje o naslednjem dokumentu: Vloga železniških postaj v mestih in aglomeracijah razširjene Evropske unije.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 31. januarja 2006. Poročevalec je bil g. TÓTH.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 424. plenarnem zasedanju 14. in 15. februarja 2006 (seja z dne 14. februarja) s 139 glasovi za, 2 glasovi proti in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor poudarja, da je treba vsebino tega mnenja vključiti v dokument, ki bo nastal ob ponovnem pregledu bele knjige o „evropski prometni politiki do leta 2010: čas odločitev“ (KOM(2001) 370), ki je v teku.

1.2 Vlogi mednarodnih potniških železniških postaj v okviru železniških omrežij je treba nameniti pozorno obravnavo, še zlasti, ker so del železniške infrastrukture, spadajo med storitve, ki jih nudi mesto, in so del evropske arhitekturne dediščine.

1.3 V okviru širokega javnega in strokovnega posveta je treba nadaljevati proučevanje zahtev, ki jih morajo izpolnjevati železniške postaje, upoštevajoč tehnološki in tehnični napredek tretjega tisočletja. Na evropski, nacionalni in regionalni ravni je treba opredeliti alternativne možnosti zakonodajne ureditve v skladu z dejanskimi potrebami in načelom subsidiarnosti.

1.4 Pri pripravi predpisov Skupnosti je treba med zahtevami za mednarodne potniške železniške postaje upoštevati splošno izboljšanje varnosti potnikov in zaščito pred terorizmom.

1.5 Posebno pozornost je treba nameniti razvoju železniških postaj glede na njihovo gonilno vlogo in možnosti, ki jih nudijo pri zagotavljanju socialne in ekonomske kohezije v novih državah članicah.

1.6 V sodelovanju z Evropsko investicijsko banko (EIB) je treba proučiti možnosti za financiranje strukturiranega razvoja mednarodnih potniških železniških postaj v okviru javno-zasebnega partnerstva ali drugih ustreznih mehanizmov.

1.7 Prizadevati si je treba za to, da železniške postaje prednostno opravljajo funkcije, povezane z njihovo prvotno vlogo, ki je prevoz, namesto da se lotevajo drugih dejavnosti in se spreminjajo v trgovske in poslovne centre.

1.8 Razvoj železniških postaj mora prispevati k ohranitvi obstoječih delovnih mest in obenem spodbujati ustvarjanje novih. Pri analizi učinkov razvoja je seveda pomembno, da se ne omejimo zgolj na neposredne učinke, ampak upoštevamo tudi stranske učinke.

1.9 Treba je zagotoviti, da vzdrževanje in razvoj železniških postaj nista obravnavana prednostno samo v primeru infrastrukture velikih mestih z mednarodnim prometom, temveč prav tako v primeru železniških postaj, ki jih uporabljajo prebivalci in potniki najbolj prikrajšanih regij.

2. Uvod

2.1 Železniške postaje lahko na kratko opišemo kot „izložbeno okno“ železniškega prometa.

2.2 Bela knjiga o evropski prometni politiki do leta 2010: čas odločitev iz leta 2001 ne spreminja splošnih ciljev politike Skupnosti. Večji poudarek daje razvoju tistih prevoznih sredstev, ki lahko razbremenijo cestni promet, ter potrebi po umestitvi uporabnika v ospredje prometne politike.

2.3 Železniške postaje imajo pomembno vlogo pri uresničevanju prostega pretoka blaga, oseb in storitev. Prispevajo lahko k temu, da se potniški promet odvija gladko, na najhitrejši in najučinkovitejši možni način. Zato je potrebno dobro delovanje enotnega trga, odprava administrativnih ovir in konkurenčna nevtralnost.

2.4 Prometna politika Unije je prav tako bistven instrument za uresničevanje ekonomske in socialne kohezije. Posebno pozornost namreč posveča prosti lojalni konkurenci, izboljšanju prometne varnosti in uveljavljanju okoljskih vidikov in vplivov.

2.4.1 Glede oživitve železniškega sektorja bela knjiga opozarja na protislovja, ki so značilna za sektor. Tako se po eni strani srečujemo z omrežjem prog za visoke hitrosti z zelo velikimi zmogljivostmi, ki povezujejo moderne železniške postaje, in po drugi strani s pogosto zastarelimi in nesodobnimi storitvami, ki so na voljo potnikom. Ti se pogosto zadržujejo v slabo vzdrževanih ali celo nevarnih železniških postajah, kjer se lokalne proge prepletajo s preobremenjenimi storitvami na dolge proge in pri katerih včasih prihaja do zamud.

2.4.2 Bela knjiga opozarja, da je treba z naložbami spodbujati sodelovanje med železniškim omrežjem za visoke hitrosti in zračnim prometom. Pri tem zlasti poudarja železniške postaje, ki so povezane z letališči. Na več mestih obravnava vlogo železniških postaj pri ponudbi storitev, ki potnikom olajšajo potovanje, še zlasti v zvezi z upravljanjem prtljage.

2.5 S sprejetjem prvega in drugega železniškega paketa ⁽¹⁾ je Unija vedno bolj napredovala na področju liberalizacije pretoka blaga in nato še na področju poenotenja zahtev glede kakovosti. EESO upa, da bo tudi tretji železniški paket prinesel podobne rezultate. Unijo še čaka naloga dokončati in uresničiti posamezne stopnje prostega pretoka oseb. Ta dokument se nanaša na oblikovanje standardov kakovosti za mednarodni potniški promet in njihovo uporabo v državah članicah.

3. Zakonodajno okolje

3.1 Železniški promet obravnava več uredb in direktiv Evropskih skupnosti. V tej zvezi naj opozorimo na uredbo o ustanovitvi Evropske železniške agencije ⁽²⁾ in na direktive o varnosti na železnicah Skupnosti ⁽³⁾, železniških infrastrukturah ⁽⁴⁾, dodeljevanju železniških infrastrukturnih zmogljivosti ⁽⁵⁾, interoperabilnosti evropskega železniškega sistema ⁽⁶⁾ in razvoju železnice Skupnosti ⁽⁷⁾. Ugotovimo lahko, da omenjena zakonodaja samo postransko obravnava vlogo železniških postaj.

3.2 Komisija se v prvi vrsti ukvarja z usklajevanjem tehničnih standardov. Tako je na primer govorila o poenotenju višine peronov, da bi jih lahko uporabljale tudi osebe z

omejeno gibljivostjo (Direktiva 2001/16/ES). Uskladitev električnega železniškega omrežja, varnostnih sistemov in drugih tehničnih zahtev ter licenc za strojevodje spadajo med ukrepe za spodbujanje interoperabilnosti. Sedanje pomanjkanje konkurence v železniškem sektorju je med drugim pripisati čakalni dobi na mejah nekaterih držav in različnim tehničnim zahtevam (širina prog, potrebne tehnične spremembe na lokomotivi in zamenjava strojevodje).

3.3 V zvezi z železniškimi postajami so pomembne zlasti direktive, ki se osredotočajo na varnost potnikov in njihove pravice (na primer Direktiva 2001/16/ES). Pri tem je treba omeniti tretji železniški paket, katerega cilj je uresničevanje pravic potnikov in ki si prizadeva za to, da potniki pravočasno, brez težav in ustrezno obveščeni dobijo vozovnice, ki jih po možnosti lahko tudi zamenjajo, ter obenem za obveščenost potnikov o pogojih uporabe vozovnic. Drugi sklop direktiv obravnava izboljšanje varnosti na železniških postajah. Železniške postaje velikih mest, in včasih tudi železniški vagoni, so zlasti v času izven prometne konice pogosto prizorišče nasilja. Uvedba poostrenih zahtev na področju varnosti in zagotovilo, da bo osebje železniške postaje ali vlaka v primeru nezaželenega dogodka priskočilo na pomoč, bi gotovo spodbujala ljudi k uporabi železniških storitev.

3.4 EESO v okviru svojih dejavnosti redno spremlja delo Komisije na področju železniškega prometa. Pripravi je več mnenj, med drugim o socialnih vidikih in vprašanjih financiranja, o evropskih metropolitanskih območjih in vseevropskih prometnih omrežjih ⁽⁸⁾.

4. Železniška postaja in intermodalnost

4.1 Železniška postaja kot intermodalno vozlišče

4.1.1 Železniška omrežja za visoke hitrosti (TGV, HST, ICE), ki so v Evropi nastala vzporedno z vseevropskimi omrežji (TEN), so železniškim postajam v počasnem zatonu vrnila njihov pomen za mesto. Ko je železniški potniški promet postal mogoč tudi na daljše razdalje, ki so jih prej pokrivala samo letalske povezave (600-800 km), se je na železniških postajah povečalo število potnikov in spremenila njihova sestava, zaradi česar je prišlo do prevrednotenja železniške postaje v središču mesta.

4.1.2 Drugi dejavnik, ki je spremenil dožemanje železniške postaje kot prometnega vozlišča, ni neposredno povezan z vlogo omrežij za visoke hitrosti, temveč s spremembami funkcije predmestij in aglomeracij, ki so se iz enonamenskih spalnih naselij razvila v multipolarna in večnamenska urbanizirana območja. Vse te spremembe in spoznanje, da z izgradnjo novih cest ni mogoče slediti naraščanju avtomobilskega prevoza potnikov iz predmestij, ki se vsakodnevno vozijo na delo, so poudarili potrebo po vključevanju mestnega in primestnega

⁽¹⁾ Prvi železniški paket: Direktiva 2001/12/ES – UL L 75 z dne 15.3.2001, str. 1 (Mnenje EESO – UL C 209 z dne 22.7.1999, str. 22); Direktiva 2001/13/ES – UL L 75 z dne 15.3.2001, str. 26 (Mnenje EESO – UL C 209 z dne 22.7.1999, str. 22); Direktiva 2001/14/ES – UL L 75 z dne 15.3.2001, str. 29 (Mnenje EESO – UL C 209 z dne 22.7.1999, str. 22).

Drugi železniški paket: Direktiva 2004/51/ES – UL L 164 z dne 30.4.2004, str. 164 (Mnenje EESO – UL C 61 z dne 14.3.2003, str. 131); Direktiva 2004/49/ES – UL L 164 z dne 30.4.2004, str. 44 (Mnenje EESO – UL C 61 z dne 14.3.2003, str. 131); Uredba (ES) št. 881/2004 – UL L 164 z dne 30.4.2004, str. 1 (Mnenje EESO – UL C 61 z dne 14.3.2003, str. 131); Direktiva 2004/50/ES – UL L 164 z dne 30.4.2004, str. 114 (Mnenje EESO – UL C 61 z dne 14.03.2003, str. 131).

Tretji železniški paket: KOM(2004) 139 končno, KOM(2004) 142 končno, KOM(2004) 143 končno, KOM(2004) 144 končno, KOM(2004) 140 končno in SEC(2004) 236.

⁽²⁾ Uredba (ES) št. 881/2004 – UL L 164 z dne 30.4.2004, str. 1 (Mnenje EESO – UL C 61 z dne 14.3.2003, str. 131).

⁽³⁾ Direktiva 2004/49/ES – UL L 164 z dne 30.4.2004, str. 44 (Mnenje EESO – UL C 61 z dne 14.3.2003, str. 131).

⁽⁴⁾ Uredba (ES) št. 881/2004 – UL L 164 z dne 30.4.2004, str. 1 (Mnenje EESO – UL C 61 z dne 14.3.2003, str. 131).

⁽⁵⁾ Direktiva 2001/12/ES – UL L 75 z dne 15.3.2001, str. 1 (Mnenje EESO – UL C 209 z dne 22.7.1999, str. 22) in Direktiva 2004/51/ES – UL L 164 z dne 30.4.2004, str. 164 (Mnenje EESO – UL C 61 z dne 14.3.2003, str. 131).

⁽⁶⁾ Direktiva 2004/50/ES – UL L 164 z dne 30.4.2004, str. 114 – Mnenje EESO – UL C 61 z dne 14.3.2003, str. 131.

⁽⁷⁾ KOM(2004) 139 končno, ki spreminja Direktivo 91/440/EGS.

⁽⁸⁾ CESE 130/2005, CESE 131/2005, CESE 119/2005, CESE 120/2005, CESE 257/2005, CESE 1426/2004, CESE 225/2005, CESE 968/2004.

prometa, pomen sodelovanja med prometnimi združenji, usklajevanja voznih redov, cenikov in sistemov vozovnic ter skupne uporabe infrastrukture potniškega prometa. Socialni nemiri, ki so pretresali pariško predmestje ob koncu leta 2005, opozarjajo na potrebo po hkratni uporabi več instrumentov za ukrepanje v prid socialne kohezije ter kažejo, da procesov, ki k temu prispevajo, ne moremo obravnavati kot zaključene.

4.1.3 Primestne povezave so pomemben del teh omrežij, v nekaterih primerih pa celo njihovo osnovno ogrodje. Iz tega stališča so železniške postaje zelo primerne, da igrajo pomembno vlogo v sistemih obveščanja potnikov in predstavljajo centre mobilnosti v zapletenih in medsebojno povezanih prometnih omrežjih.

4.1.4 Čeprav so železniške postaje za primestni promet in železniške postaje prometa za visoke hitrosti pogosto ločene, obstaja težnja po povezovanju obeh. Ob obnovi ali gradnji novih železniških postaj zato med osnovne zahteve spadajo zagotavljanje sodobne in visoko kakovostne intermodalnosti med mednarodnimi in nacionalnimi progami po eni strani ter med nacionalnim in mestnim prometom po drugi.

4.2 Opredelitev evropskih standardov za intermodalnost

4.2.1 Železniške postaje vplivajo na postopno oblikovanje standardov in pojavljanje zahtev. Včasih so železniške postaje povezovale pripadnike celotnega naroda in prispevale k oblikovanju nacionalne identitete. Skupne identitete niso gradile infrastrukture kot take (čeprav so železniške proge nujen pogoj za njeno oblikovanje), temveč železniške postaje, predpisi, modeli in standardi.

4.2.2 Danes poenotenje železniških postaj, ki so del vseevropskega železniškega omrežja, ne spada več med cilje. Evropske identitete danes ne bi smeli izražati z opredeljevanjem arhitekturnih standardov za železniške postaje, temveč z določanjem standardov za storitve. Eden izmed najpomembnejših tovrstnih standardov se nanaša na uvajanje intermodalnih povezav, ki ohranjajo raznolikosti lokalnih instrumentov in so istočasno v skladu z zahtevami po kakovosti, ki se uveljavljajo v večjezikovni Evropi pri obveščanju potnikov, njihovem usmerjanju in zagotavljanju dobrega poteka potovanja. Pri tem je treba razlikovati troje: standarde obveščanja potnikov, standarde intermodalnosti in uveljavljanje funkcije centra mobilnosti.

4.2.3 Čeprav je treba te zahteve glede kakovosti storitev železniških postaj potrditi kot evropsko priporočilo ali smernico, to ne sme biti privilegij vseevropskega omrežja, pri čemer je treba strogo upoštevati načelo subsidiarnosti. Seveda ni napak, če se ti standardi v pripravi uvajajo tudi na drugih železniških postajah in vozliščih: kakovosti potovanja namreč ne bodo škodili, temveč ga izboljšali.

5. Razvojni modeli

5.1 Mednarodne primerjave kažejo, da je bilo izhodišče razvoja železniških postaj v skoraj vseh državah drugo (spodbuda za doseg zadane cilja na področju razvoja prometa ali mesta, pobude javnih organov oblasti ali zasebnega sektorja ali kombinacija vseh teh vidikov). V Veliki Britaniji, kjer je urejanje železniških postaj prepuščeno izključno tržnim mehanizmom, je bil razvoj: a) omejen na območje železnice, b) omejen na središče Londona, c) dosežen v obdobju velikega vzpona vrednosti nepremičnin, d) skoraj izključno namenjen izgradnji pisarn.

5.2 V Švici je bil oblikovan okoljsko osveščen nacionalni program za posodobitev železniškega omrežja, javnih prevoznih sredstev in primestnega železniškega prometa (t.i. *S-Bahn* v Zürichu, Baslu in Bernu). Kljub temu da so finančne težave švicarske železnice narekovale komercialno uporabo zemljišč okrog železniških postaj, ni prišlo do prodaje zemljišč, temveč je nastal program, opredeljen skupaj z železniško družbo (tako se ne uresničujejo samo interesi investitorjev, ampak tudi mest, javnih oblasti in železniške družbe).

5.3 Na Švedskem je proces sprožila privatizirana a ne fragmentarna železniška družba v sodelovanju z lokalnimi skupnostmi s ciljem uvesti sodobna potovalna središča z vlaki, avtobusi, taksiji in parkirišči, vse pod isto streho. Sklenjeni dogovori so zajemali lokalne skupnosti in razna prevozna sredstva.

5.4 V Franciji je bila poglobljena spodbuda za razvoj izgradnja prog visoke hitrosti (TGV), ki je bila sklenjena na centralni ravni. Pomenila je priložnost za povezavo s Parizom. Vloga lokalne ravni v tem procesu je bila predvsem v lobjiranju za pridobitev železniške postaje za visoke hitrosti (TGV).

5.5 Na Nizozemskem so državne službe, pristojne za promet in okolje, in železniška družba leta 1989 napovedale načrt za povečanje dejavnosti v okolici železniških postaj, v skladu z načelom strnjene razvoja mest in spodbujanja javnih prevoznih sredstev. V obdobju pred privatizacijo so železniške družbe in lokalne skupnosti le z velikimi težavami dosegle, da so se jim pridružili tudi drugi partnerji.

5.6 Iz teh primerov se lahko naučimo, da je pomembno že pri zasnovi upoštevati vidike (prometnih) vozlišč in interese „kraja“ (mesta), da ne bi bili priča prevladi enostranskega pristopa. Prav tako je treba poleg bolj strnjenih stališč zastopnikov interesov mest in železniških omrežij upoštevati tržne in finančne vidike, da bi se izognili temu, da bi se o procesu odločalo izključno na podlagi kratkoročnih gospodarskih interesov ali, nasprotno, da bi pri zasnovi zahtevnejših projektov zamenjali vprašanje rentabilnosti. Specializirane študije kažejo, da se dogovor doseže lažje, kadar se železniška postaja gradi na povsem novem območju (Lille), saj lahko sicer spopad že obstoječih interesov močno zaplete razvoj projektov.

6. Razvojne možnosti Evropske unije

6.1 Zdi se smiselno, da se v Evropski komisiji razvije horizontalno medsektorsko sodelovanje, ki uslužbencem omogoča horizontalni pregled nad raznimi projekti v teku v okviru strukturnih skladov. Pregled bo nato omogočil določitev obsega pomoči Skupnosti za določeno dejavnost za vsak posamezen sektor.

6.2 Zdi se nujno, da ne pozabimo na vprašanje odgovornosti, ki jo ima razvoj omrežij za visoke hitrosti pri pojavljanju protislovij, ki so značilna za železnice, kot denimo prepletanje tradicionalnega in sodobnega. Izgradnja teh omrežij je bila v središču zanimanja namreč ravno zato, ker je pomenila odvrtitev od konvencionalnega železniškega sistema. Razvoj omrežij za visoke hitrosti spremljajo velikanski stroški, zaradi česar so drugi razvojni projekti lahko prikrajšani za finančna sredstva. Tako je v Franciji razvoj vlakov za visoke hitrosti (TGV) povzročil takšno poslabšanje stanja na nekaterih delih konvencionalnega omrežja, da je bilo ponekod treba uvesti velike omejitve hitrosti. To za uporabnike (potniški in tovorni promet) pomeni veliko izgubo časa in vprašamo se lahko, ali jo lahko nadoknadimo s hitrejšim potovanjem potnikov na progah za visoke hitrosti.

6.3 S stališča politike krepitev socialne kohezije in vključevanja najbolj zaostalih regij sta razvoj in spodbujanje uporabe konvencionalnih železniških prog koristnejša kot v primeru prog za visoke hitrosti, ki samo drvi skozi regije, ne da bi jim omogočile, da se vključijo v promet. Morda bi bilo v nekaterih primerih bolj smiselno večjo pozornost posvetiti obnovi konvencionalnih železniških prog in pripadajočih infrastruktur, vzporedno z izgradnjo prog za visoke hitrosti. Železniška postaja je prva stična točka med temi oblikami razvoja in obnovo ter potniki.

7. Ugotovitve o razvoju železniških postaj

7.1 Obstaja precejšna nevarnost, da bodo velike naložbe, ki jih vodijo kratkoročni interesi — morda samo špekulacije z nepremičninami —, postavile na kocko to, kar predstavlja očitno dodano vrednost železnic za potnike in mesta. V praksi bi to lahko pomenilo prodajo — utemeljeno z izgubami železnice — dragocenih zemljišč v mestnih središčih in izgradnjo pisarn ter trgovskih centrov namesto železnice. Vredno je torej razmisliti o naslednjih ugotovitvah.

7.2 Vzpostavitev neposredne povezave med središči mest je pomembna prednost ne samo s stališča železniških povezav visoke hitrosti, ampak tudi za vse mednarodne železniške povezave, vključno z vsemi deli vseevropskega omrežja.

7.3 Ravno v središču mesta je smiselno vzpostaviti gostoto mrežo prog javnih prevoznih sredstev, ki omogoča dobro povezavo med železniško postajo in drugimi deli mesta.

7.4 Železniška postaja je center mobilnosti, osrednja informativna točka za prevozna sredstva, ki so del prometnega omrežja.

7.5 Prav tako je smiselno vzpostaviti povezavo med železniško postajo v središču mesta in bližnjim letališčem.

7.6 Železniških postaj ne moremo obravnavati ločeno: z oceno njihovega pomena na urbanistični in logistični ravni je treba dolgoročno gledano doseči največjo možno dodano vrednost, ki jo pomeni za mesto.

7.7 Izkušnje kažejo, da na funkcionalni ravni postopoma izginjajo jasne meje med mestnim tkivom in železniško postajo ter da se železniška postaja spreminja v donosen in hkrati privlačen javni prostor ravno z bogato ponudbo mestnih storitev.

7.8 Vendar to še ne pomeni, da so obstoječe železniške postaje vselej idealni prostor za gradnjo novih železniških postaj za proge visoke hitrosti v prihodnosti. Če proučimo doslej najuspešnejše projekte, lahko ugotovimo, da omogoča izgradnja novega mestnega središča znotraj mesta kot protiutež tradicionalnemu mestnemu središču najučinkovitejšo združitev energij iz razvoja železnic in zagona pri razvoju mesta. (Ne smemo pozabiti, da so najpogostejše navajani primeri, med drugim Lille, zelo specifični in jih je treba obravnavati kot izjeme, ki jih je težko posnemati.)

7.9 Ti primeri na splošno potrjujejo ugotovitve o razvoju železniških postaj za mednarodni potniški promet, v skladu s katerimi lahko država, lokalne skupnosti in zasebna podjetja v sodelovanju z železniškimi družbami pripravijo razvojne projekte, ki s posodabljanjem železniških postaj za mednarodni potniški promet omogočajo pluralizem interesov.

V Bruslju, 14. februarja 2006

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o zahtevah za zdravstveno varstvo živali in proizvodov iz ribogojstva ter o preprečevanju in nadzoru nekaterih bolezni pri vodnih živalih ter predlogu odločbe Sveta o spremembi Odločbe 90/424/EGS o odhodkih na področju veterine

KOM(2005) 362 končno — 2005/0153 in 0154 (CNS)

(2006/C 88/04)

Svet je 15. septembra 2005 sklenil, da v skladu s členom 37 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 25. januarja 2006. Poročevalec je bil g. FAKAS.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 424. plenarnem zasedanju 14. in 15. februarja 2006 (seja z dne 14. februarja) s 145 glasovi za in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklepne ugotovitve

1.1 EESO meni, da sta predloga ustrezno zasnovana, in se zavzema za predložene ukrepe za preprečevanje in nadzor nekaterih bolezni pri vodnih živalih.

2. Obrazložitev

2.1 Ribogojstvo je zelo pomembna industrijska panoga Skupnosti, zlasti na podeželskih in obalnih območjih. Leta 2004 je bilo v EU na področju ribogojstva vzgojenih rib, mehkužcev in rakov v vrednosti več kot 2,5 milijarde EUR. Vendar so finančne izgube zaradi bolezni (smrtnost, manjša rast in nižja kakovost) ocenjene na 20 % vrednosti proizvodnje. Predlog je namenjen uvedbi sodobne in ciljno usmerjene zakonodaje, ki znižuje stroške; že pri 20-odstotnem znižanju stroškov bi dodana vrednost letno znašala 100 milijonov EUR.

2.2 Veljavna zakonodaja je bila sprejeta pred dvema desetletjema, ko je EU štela le 12 držav članic. Takrat je bila namenjena predvsem zaščiti osnovne ribogojne dejavnosti EU, tj. gojenju salmonidov (postrvi in lososa) in ostrig. Zakonodaja je sedaj treba dopolniti, da bo zajemala širšo paleto dejavnosti in vrst ribogojstva, ki obstajajo v razširjeni EU, in upoštevala znaten razvoj v industriji, izkušnje, pridobljene v 15 letih od uvedbe zakonodaje, in znanstvene dosežke na tem področju. Prav tako je treba posodobiti predpise EU ter jih uskladiti z mednarodnimi sporazumi in standardi (denimo s Sporazumom o sanitarnih in fitosanitarnih ukrepih Svetovne trgovinske organizacije ter standardi Svetovne organizacije za zdravje živali).

3. Ozadje

3.1 Ta predlog bo razveljavil obstoječo primarno zakonodajo, tj. direktive Sveta 91/67/EGS, 93/53/EGS in 95/70/ES, in jih nadomestil z novo direktivo. Namen predloga je dopolnitev, preoblikovanje in poenotenje predpisov o zdravstvenem varstvu živali pri trgovanju s proizvodi iz ribogojstva, vključno s preprečevanjem in nadzorom bolezni, kar bi vodilo do večje konkurenčnosti ribogojnih proizvajalcev EU.

3.2 Predlog obravnava splošne zahteve za dejavnost ribogojne proizvodnje in predelovalne obrate, denimo pogoje za odobritev in predpise v zvezi z njihovim delovanjem.

3.3 Predlog zajema predpise o zdravstvenem varstvu živali, ki urejajo dajanje živali in proizvodov iz ribogojstva na trg, ter zdravstvene predpise za uvoz živali iz ribogojstva iz tretjih držav.

3.4 Razen tega predlaga določbe o obveščanju o določenih boleznih in njihovem nadzoru ter določbe o razglasitvi območij, ki so prosta bolezni.

3.5 Navaja tudi zahteve za pristojne organe držav članic in laboratorije ter v prilogah dodaja ustrezne smernice.

3.6 Pravna podlaga predloga je člen 37 Pogodbe. Temelji na načelu sorazmernosti. V skladu z ocenami naj bi bili finančni vplivi na proračun Skupnosti omejeni.

3.7 Vplivi na proračun se nanašajo v glavnem na dve področji:

- a) gospodarsko kompenzacijo v zvezi z nadzorom bolezni,
- b) izvajanje primarne zakonodaje ter sprejetje in upravljanje sekundarne zakonodaje.

3.8 Drugi predlog Komisije predvideva potrebne spremembe trenutnih postopkov, določenih v Odločbi Sveta 90/424/EGS, ki zagotavljajo finančni prispevek Skupnosti za veterinarske ukrepe v zvezi z živalmi iz ribogojstva. Spremembe naj bi upoštevale predlog za novo Direktivo o zdravstvenemu stanju vodnih živali in Evropski sklad za ribištvo.

3.9 Drugi predlog državam članicam dovoljuje uporabo proračuna, določenega v okviru operativnih programov v skladu z naslovom III Evropskega sklada za ribištvo, za nadzor in izkoreninjenje nekaterih bolezni živali iz ribogojstva.

3.10 Postopki za zagotovitev finančne podpore morajo biti v skladu s trenutnimi postopki, ki veljajo za finančne prispevke za nadzor in izkoreninjenje bolezni živali.

3.11 Tudi drugi predlog temelji na načelu sorazmernosti in njegova pravna podlaga je člen 37 Pogodbe.

3.12 Predlog predlaga, da se v okviru Evropskega sklada za ribištvo zagotovijo prihodnji finančni prispevki Skupnosti za izkoreninjenje bolezni vodnih živali (člen 32 KOM(2004) 497). Vplive predloga na Evropski sklad za ribištvo pa je težko oceniti, kajti višina finančnih prispevkov bo odvisna od velikosti prizadetih gojilnic, vrednosti živali iz gojilnic itd.

4. Splošne ugotovitve

4.1 Veljavna zakonodaja Skupnosti se nanaša zgolj na gojenje lososa, postrvi in ostrig. Ribogojni sektor se je od sprejetja zakonodaje močno razvil (gojenje rakov, dajenj, školjk, itd). EESO zato meni, da bi bila priporočljiva in potrebna sprememba zakonodaje, kajti njeno področje uporabe mora zajeti tudi druge vodne živali, ki jih gojijo ribogojni proizvajalci.

4.2 EESO predloga pozdravlja, saj pomembno prispevata k preprečevanju in nadzoru bolezni vodnih živalih.

4.3 EESO verjame, da je za razumen razvoj ribogojnega sektorja in povečanje produktivnosti na ravni Skupnosti treba določiti predpise o zdravju vodnih živali. Ti predpisi naj bi prispevali k uresničitvi notranjega trga in odpravi širjenja nalezljivih bolezni. Predpisi morajo biti prilagodljivi in upoštevati nenehen razvoj ter raznolikost ribogojnega sektorja.

4.4 EESO meni, da si je na ravni Skupnosti na področju preprečevanja, nadzora in izkoreninjenja bolezni vodnih živali poleg ukrepov treba prizadevati za boljše zavedanje in večjo pripravljenost pristojnih organov ter nosilcev dejavnosti ribogojne proizvodnje v državah članicah.

4.5 Trenutni sistem EU za odobritev pooblastil postavlja visoke zahteve, ki so strožje od zahtev konkurentov Evropske unije. To pa vpliva na rentabilnost sektorja. EESO meni, da na izpolnitev zahtev vplivajo predlagani register dejavnosti, ki vsebuje natančne podatke o produkcijskem sistemu obrata, odgovornosti nosilca ribogojne dejavnosti in veljavna odobritev za ribogojstvo.

4.6 Za preprečitev širjenja bolezni vodnih živali na ravni Skupnosti je treba uvesti usklajene zdravstvene določbe, ki urejajo dajanje proizvodov iz ribogojstva na trg, ter pripraviti seznam tovrstnih bolezni in vrst vodnih živali, ki so dovzetne za te bolezni.

4.7 Za zgodnjo prepoznanje morebitnega pojava bolezni vodnih živali morejo biti osebe, ki pridejo v stik z vodnimi

živalmi dovzetnih vrst, zadolžene, da v primeru suma bolezni o tem obvestijo pristojne organe.

4.8 Države članice morajo opravljati rutinske, nerutinske in izredne preglede ter tako zagotoviti, da so nosilci dejavnosti ribogojne proizvodnje seznanjeni s splošnimi predpisi o nadzoru bolezni in da se po njih tudi ravna.

4.9 Znanje o doslej neznanih boleznih vodnih živali je vedno bolj obsežno. EESO zato verjame, da je za države članice in Komisijo bistvenega pomena, da so obveščene o pojavu bolezni ali o sumu pojava bolezni ter o sprejetih nadzornih ukrepih.

4.10 Za zaščito zdravstvenega stanja vodnih živali v Skupnosti je treba nujno zagotoviti, da pošiljke z živimi živalmi iz ribogojstva, ki potujejo po Skupnosti, izpolnjujejo ustrezne zdravstvene zahteve. Prav tako je treba zagotoviti, da živali in proizvodi iz ribogojstva, ki se uvažajo iz tretjih držav, niso okuženi z nalezljivimi boleznimi.

5. Posebne ugotovitve

5.1 EESO soglaša s mnenjem Komisije, naj posebne določbe ne veljajo za področje dajanja na trg okrasnih in drugih vodnih živali, ki živijo pod nadzorovanimi pogoji (akvariji ali ribniki). Vendar pa EESO meni, da naj splošne zdravstvene določbe trenutne direktive veljajo, ko vodne živali živijo izven zaprtih sistemov ali akvarijev ali pridejo v stik z naravnimi vodami Skupnosti. To velja zlasti za populacijo krapov (*Cyprinidae*), ker so priljubljene okrasne ribe, kot je koi krap, dovzetne za določene bolezni.

5.2 Države članice morajo določiti predpise o kaznih za kršitev določb te direktive. EESO meni, da morajo biti te kazni učinkovite.

5.3 V skladu s členom 5(2) mora država članica pred zavrnitvijo odobritve nosilca dejavnosti ribogojne proizvodnje upoštevati strategije za ublažitev tveganja, vključno z morebitno nadomestno umestitvijo dejavnosti. Vendar se EESO zaveda, da nadomestna umestitev pogosto ni mogoča, predvsem v primeru okužb s povzročitelji bolezni, ki izvirajo iz prosto živečih vodnih živali. EESO meni, da se tveganje tovrstnih bolezni lahko zmanjša z ustreznim upravljanjem v zaprtih in nadzorovanih sistemih, vzdrževanjem dobre higienske prakse, uporabo sistema za spremljanje zdravstvenega varstva živali in vsemi ostalimi ukrepi, ki jih določa trenutna direktiva Sveta.

V Bruslju, 14. februarja 2006

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o

predlogu odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi Evropskega sklada za begunce za obdobje 2008–2013 v okviru splošnega programa „Solidarnost in upravljanje migracijskih tokov“

predlogu odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi Sklada za zunanje meje za obdobje 2007–2013 v okviru splošnega programa „Solidarnost in upravljanje migracijskih tokov“

predlogu odločbe Sveta o ustanovitvi Evropskega sklada za vključevanje državljanov tretjih držav za obdobje 2007–2013 v okviru splošnega programa „Solidarnost in upravljanje migracijskih tokov“

predlogu odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi Evropskega sklada za vračanje za obdobje 2008–2013 v okviru splošnega programa „Solidarnost in upravljanje migracijskih tokov“

KOM(2005) 123 končno — 2005/0046 (COD) — 2005/0047 (COD) — 2005/0048 (CNS) — 2005/0049(COD)

(2006/C 88/05)

Svet je 20. julija 2005 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenih dokumentih.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 24. januarja 2006. Poročevalka je bila ga. LE NOUAIL-MARLIÈRE.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 424. plenarnem zasedanju 14. in 15. februarja 2006 (seja z dne 14. februarja) s 125 glasovi za, 2 glasovoma proti in 11 vzdržanimi glasovi.

1. Projekt Komisije in cilji sporočila

1.1 Sporočilo, ki ustanavlja okvirni program „Solidarnost in upravljanje migracijskih tokov“, je del niza predlogov⁽¹⁾, ki določajo oblikovanje programa za izvajanje finančne perspektive⁽²⁾ za obdobje 2007–2013 in ukrepe, opredeljene v sporočilu o političnih izzivih in proračunskih sredstvih razširjene Unije 2007/2013⁽³⁾ (glej mnenje EESO, poročevalec g. DASSIS⁽⁴⁾). Sporočilo predlaga, da se evropskemu območju svobode, varnosti in pravice leta 2006 namenijo sredstva (postavka 3, državljanstvo, svoboda, varnost in pravica) v višini 1.381 milijona EUR; ta znesek bo do leta 2013 postopoma dosegel 3.620 milijona EUR.

1.2 Na splošno bi si predlogi morali prizadevati za podobno intenzivno spodbujanje treh ciljev: svobode, varnosti in pravice v okviru uravnovešenega pristopa, ki temelji na teoriji demokracije, spoštovanja temeljnih pravic in svoboščin.

1.3 Od celotnega, prvotno predlaganega proračuna (9.500 milijonov EUR) je bil skupni znesek za okvirni program „Solidarnost in upravljanje migracijskih tokov“ 5.866 milijonov EUR za obdobje 2007–2013, od tega je 1.184 milijonov EUR predvidenih za azil; 759 milijonov EUR za Sklad za vračanje; 1.771 milijona EUR za vključevanje državljanov tretjih držav in 2.152 milijona EUR za upravljanje zunanjih mej. Zneske, ki so dodeljeni državam članicam in neposrednim dejavnostim Skupnosti (nevladne organizacije in projekti), ni mogoče prenašati iz enega sklada v drugega.

1.4 Okvirni program za solidarnost ne vključuje agencij in drugih instrumentov Skupnosti s področja svobode, varnosti in pravice, kot so: Evropska agencija za upravljanje in operativno sodelovanje na zunanjih mejah, ki je dejavna v okviru predlaganega okvirnega programa in nove finančne perspektive; sistem Eurodac (za primerjavo digitalnih prstnih odtisov), vizumski informacijski sistem in informacijski sistem Schengen II. Ti informacijski sistemi predstavljajo dolgoročne obveznosti in zakonodajni akti, na katerih temeljijo, ne vsebujejo določb, ki bi časovno omejevale njihovo trajanje.

1.5 Navedeni okvirni program si prizadeva predvsem zagotoviti potrebno skladnost med ustreznimi posegi na vsakem področju ukrepanja ter jasno povezuje politične cilje in razpoložljive vire za njihovo podporo. Komisija namerava poenostaviti in racionalizirati obstoječo finančno podporo. Okvirni program si prav tako prizadeva izboljšati transparentnost in povečati prožnost pri določitvi prednostnih nalog.

1.6 V skladu z dokumentom Komisije bi morala biti finančna solidarnost Evropske unije sposobna prispevati k štirim stebrom celostnega in uravnovešenega pristopa migracijskih tokov:

⁽¹⁾ KOM(2005) 122, KOM(2005) 124.

⁽²⁾ KOM(2004) 487 z dne 14.07.2004 (Svet tega ni sprejel).

⁽³⁾ KOM(2004) 101 končno z dne 10.02.2004.

⁽⁴⁾ Mnenje EESO z dne 15.09.2004 o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu - naša skupna prihodnost: politični izzivi in proračunska sredstva razširjene Evrope 2007–2013 (KOM(2004) 101 končno) (UL C 74/2005).

— z vzpostavitev skupnega integriranega sistema upravljanja mej v okviru Schengenskega sporazuma za države članice, ki so podpisnice tega sporazuma: Sklad za zunanje meje za obdobje 2007–2013;

- s sprejetjem evropskega akcijskega programa za vračanje, odobrenega leta 2002 ⁽⁵⁾: Evropski sklad za vračanje za obdobje 2008–2013;
- z zagotovitvijo „verodostojnega odgovora“ na večrazsežno vprašanje vključevanja državljanov tretjih držav: Evropski sklad za vključevanje državljanov tretjih držav za obdobje 2007–2013;
- z uravnoteženo porazdelitvijo prizadevanj med državami članicami pri sprejemanju beguncev in razseljenih oseb: Evropski sklad za begunce za obdobje 2008–2013.

1.7 Predlog Komisije je obravnavala presoja vpliva ⁽⁶⁾, ki je v prilogi predloga.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Čeprav se program sklicuje na skladnost, zagotovljeno na vrhu v Tampereju in v haaškem programu, in je v skladu s členoma 62 in 63 Pogodbe, okvir programa le v manjši meri temelji na usklajeni zakonodaji, in sicer kljub prizadevanjem Sveta za sprejetje nekaterim skupnim ukrepom v okviru programa iz Tampereja ⁽⁷⁾. Zato je Evropski svet 4. in 5. novembra 2004 sprejel drugi večletni program za vzpostavitev skupnega območja svobode, varnosti in pravice, ki je znan kot haaški program.

2.2 Odbor opaza, da kljub haaškemu programu še vedno ne obstaja resnično zadovoljiv skupni politični pristop. Odbor je svoje stališče o akcijskem načrtu Komisije v zvezi z haaškim programom podrobno izrazil v mnenju o *sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu — Haaški program: Deset prednostnih nalog za naslednjih pet let — Partnerstvo za evropsko prenovno na področju svobode, varnosti in pravice* ⁽⁸⁾. Države članice izvajajo različne prakse glede na svoj geografski položaj. Zato so med njimi razlike v političnih smernicah in odgovornosti do državljanov Skupnosti ali državljanov tretjih držav, kar se kaže pri primerjavi politik v Skupnosti, ki so včasih različne ali si nasprotujejo glede na to, ali države so ali niso podpisnice Schengenskega sporazuma (I in II), Dublinskega sporazuma I in II ⁽⁹⁾ ali drugih programov Skupnosti, ki na primer ponujajo trajne rešitve za preselitev beguncev ⁽¹⁰⁾. Izkušnje kažejo, da za vodenje politik, ki omogočajo izboljšanje praks, uravnoteženost

in vključevanje odgovornosti za doseg skupnega cilja, ne zadošča le ustanovitev skladov in finančnih instrumentov.

2.3 Na področju azilne ali humanitarne politike je priprava seznama „varnih“ tretjih držav še vedno sporno vprašanje, zlasti za priznane nevladne organizacije, ki delujejo na področju človekovih pravic in humanitarne pomoči. Odbor meni, da ni primerno obravnavati azila in priseljavanja v istem okviru, ker obstajajo opazne razlike med ukrepi in obsegom dejavnosti.

2.4 Čeprav se Odbor zaveda globalnega in celostnega cilja programa, je zadržan glede načina obravnave zaščite mej in vključevanja migrantov v isti pobudi. Vendar meni, da je treba te sklade upravljati usklajeno in povezano zaradi:

- prvič; cilji teh dveh programov niso enaki. Poleg tega so akterji, zadolženi za njuno izvajanje (javne oblasti, javne službe in združenja za pomoč migrantom, itd.), torej upravičenci do skladov, različni. Razen, če države nameravajo nadzor nad mejami prepustiti zasebnim agencijam s prenosom javnih storitev, za kar je potrebna ustrezna demokratična razprava. Zato jih tudi ne bi smeli obravnavati na enak način.
- drugič; vključevanje migrantov ne obsega le vidikov sodelovanja držav v okviru njihove funkcije javne oblasti, temveč tudi civilne vidike, ki jih izvajajo nekateri udeleženci organizirane civilne družbe (združenja) in končno tudi sami državljani. Te različne ravni delovanja in upravičencev do skladov, ki jih določa okvirni program, zahtevajo različne postopke, obravnave in jamstva.

Poleg tega, in sicer še vedno ob upoštevanju globalnega cilja, Odbor poudarja, da morata biti ta dva programa dovolj jasno opredeljena za preprečitev zmot, ki bi lahko nastale.

3. Posebne ugotovitve

3.1 Odbor poudarja, da sporočilo Komisije, ne more biti enako, glede na to ali bo ustavna pogodba ratificirana ali ne, in ali bo Listina o temeljnih pravicah **vključena** v Pogodbo.

3.2 Odbor odobrava ustanovitev Sklada za solidarnost, vendar poziva Komisijo, da ga prilagodi v skladu s haaškim programom in ob upoštevanju mnenja EESO ⁽¹¹⁾.

⁽⁵⁾ Svet z dne 28. novembra 2002.

⁽⁶⁾ SEC(2005) 435 z dne 06.04.2005.

⁽⁷⁾ Sklepi predsedstva, Evropski svet v Tampereju, 15.-16. oktober 1999.

⁽⁸⁾ 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 prenovno na področju svobode, varnosti in pravice (CESE 1504/2005) (Poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS).

⁽⁹⁾ Mnenje EESO z dne 20.3.2002 o predlogu uredbe Sveta za vzpostavitev meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za azil, ki jo v eni od držav članic vloži državljan tretje države. Poročevalec: g. SHARMA (UL 125 z dne 27.05.2002).

⁽¹⁰⁾ Mnenje EESO z dne 15. 12.2004 o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o upravljanju vodenih vstopov oseb, ki potrebujejo mednarodno zaščito, v Evropsko unijo ter o krepitvi sposobnosti zaščite regij porekla — Izboljšati dostop do trajnih rešitev. Poročevalka: ga. LE NOUAIL-MARLIÈRE (UL C 157 z dne 28.06.2005).

⁽¹¹⁾ Glej opombo 8.

4. Skladnost predloga

Odbor se v zvezi s predlaganimi cilji sporočila sprašuje o usklajenosti med obveznostmi, ki izhajajo iz mednarodnega prava za države članice, stopnjo usklajenosti evropske zakonodaje in predlaganim okvirnim programom.

Sporočilo in okvirni program vsebujeta številne nejasnosti, ki zmanjšujejo verodostojnost predloga.

4.1 O sporočilu

4.1.1 Azil, priseljevanje, vključevanje, večrazsežnostni vidik, verodostojni odziv, trajna rešitev so samo nekateri od navedenih ciljev. Vendar bi za dopolnitev ekonomskega pristopa Komisije v zeleni knjigi o pristopu Skupnosti pri upravljanju migracij⁽¹²⁾ sporočilo moralo poglobiti vidike osebnih in splošnih pravic na področju migracij, in sicer s pomočjo oblikovanja povezav s splošnim programom „Temeljne pravice in pravosodje“, ter se nanašati na Mednarodno konvencijo o zaščiti migrantov in njihovih družin⁽¹³⁾.

Odbor prav tako spodbuja Komisijo, da več pozornosti posveti poročilu o oceni, ki ga vsake štiri leta pripravi neodvisni odbor pravnih strokovnjakov in ga predloži mednarodnemu odboru, ki izvaja institucionalni nadzor nad skladnostjo v zvezi z revidirano Evropsko socialno listino Sveta Evrope in to upošteva pri dodatnih predlogih.

Odbor opaza, da so za upravljanje teh strukturnih skladov večinoma pooblašene države članice v okviru svojih odgovornosti v skladu z načeli subsidiarnosti. Glede načela sorazmernosti Odbor, kot je že poudaril v svojem mnenju o oceni haaškega programa in akcijskega načrta, meni, da „haaški program za prednostno nalogo določa ureditev za ocenjevanje obstoječih politik. Pred sprejetjem teh pobud je treba izvesti podrobno neodvisno študijo o njihovi učinkovitosti, dodani vrednosti in legitimnosti (usklajenost s človekovimi pravicami in svoboščinami)“⁽¹⁴⁾.

Odbor je prav tako zaskrbljen zaradi dogodkov, ki bodo sledili posvetovanju nevladnih organizacij in združenj organizirane civilne družbe in socialnih partnerjev, v zvezi z navedeno

zeleno knjigo, ki je potekalo 14. junija 2005 in na katerem so številne organizacije nasprotovale prednosti gospodarskega pristopa pred človekovimi pravicami in menile, da je treba razumeti vse razsežnosti človeških, kulturnih, socialnih in pravnih posledic za vse begunce in gostujoče države.

4.1.2 Odbor bi rad, da pobuda Komisije vključuje predloge, ki jih je navedel v svojih prejšnjih mnenjih.

4.1.3 Odbor poudarja, da vprašanja v zvezi z migracijami oseb ne bi smeli že vnaprej obravnavati kot problem. Danes ima priseljevanje v primerjavi z nekdanjimi razmerami glede priseljevanja novo politično, gospodarsko in socialno realnost, ki jo družba kot celota mora obravnavati ob upoštevanju pravice oseb, da izberejo svojo usodo v mednarodnem, evropskem in nacionalnem pravnem okviru, ki so ga sprejele države članice in ki jih povezuje⁽¹⁵⁾.

4.1.4 Vračanje, ki ga Komisija opredeljuje kot „rešitev“ ne bi smelo pomeniti nasprotja med pravicami do „zakonitosti“ in „nezakonitosti“ bivanja državljanov tretjih držav. Nepravilnost ni stalno stanje, ki je bilo namerno izbrano za domnevno izkoriščanje hipotetičnega statusa. Obstaja več različnih vzrokov za nepravilnost. Odbor je pripravil več mnenj, v katerih je poskušal evropskim institucijam predstaviti realnost gospodarskih razmer in položaj žrtev⁽¹⁶⁾. Vsaka politika vračanja mora spoštovati človekove pravice in temeljne svoboščine.

4.1.5 Upravljanje mej in vizumov ne sme imeti prednost pred humanitarnimi, socialnimi, političnimi in pravnimi vidiki.

Ponavljajoči se vzroki, kot je na primer suša v podsaharski Afriki, zahtevajo še druga sredstva za razvoj, sodelovanje in boj proti globalnemu segrevanju, kot je 750 milijona EUR, namenjenih prisilnemu vračanju in 2,15 milijarde EUR za upravljanje

⁽¹²⁾ Mnenje EESO z dne 09.06.2005 o zeleni knjigi o pristopu EU do urejanja ekonomske migracije (KOM(2004) 811 končno), poročevalec: g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 286 z dne 17.11.2005).

⁽¹³⁾ Mnenje EESO na lastno pobudo z dne 30.6.2004 o Mednarodni konvenciji o migrantih, poročevalec: g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 302 z dne 07.12.2004).

⁽¹⁴⁾ Točka 3.2.20 mnenja 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 prenovu na področju svobode, varnosti in pravice (CESE 1504/2005) (Poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS).

⁽¹⁵⁾ Ta pravni okvir vključuje predvsem člen 13. in 14. Mednarodne listine človekovih pravic (Splošne deklaracije človekovih pravic), Mednarodni pakt o političnih in državljanskih pravicah in njihove regionalne protokole iz leta 1996 ter Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah prav tako iz leta 1996, ki so prevedeni v sekundarno zakonodajo Splošne deklaracije o človekovih pravicah, člena 6 (1). in 6 (2). Pogodbe o Evropski uniji (prečiščeno besedilo iz Nice, člen 6 (1).: Unija temelji na načelih svobode, demokracije, spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter pravne države, na načelih, ki so skupna vsem državam članicam), člen 13 Kotonovskega sporazuma in Ženevske konvencije iz leta 1951 v zvezi s pravico do azila.

⁽¹⁶⁾ Mnenje EESO z dne 18.09.2002 o zeleni knjigi o politiki Skupnosti glede vračanja nezakonitih priseljencev (poročevalec: g. PARIZA CASTAÑOS - UL C 61 z dne 14.3.2003) in mnenje EESO z dne 11.12. 2002 o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu v zvezi s politiko Skupnosti glede vračanja nezakonitih priseljencev (poročevalec: g. PARIZA CASTAÑOS) (UL C 85 z dne 08.04.2003).

zunanjih mej na konzularnem področju. Potrebna je politična ocena in trdna zavezanost k dolgoročnemu ukrepanju. Ker boj proti lakoti in suši, žal, ni eden izmed ciljev tisočletja, Odbor poziva Komisijo in Svet, da se dejavno ukvarjata s tem vprašanjem in:

1. sprejmeta politiko popravljanja učinkov (pomoč za lokalni, podeželski razvoj), predvsem v ustreznem okviru Kotonovskega sporazuma in razvojne politike ter politike sodelovanja;
2. oblikujeta morebitne nove predloge ter podpirata obstoječe predloge v mednarodnem okviru sodelovanja, ki povezuje boj proti uničevanju okolja in trajnostni razvoj.

Odbor meni, da prenos odgovornosti glede vračanja na tranzitne države ni ustrezna ali sprejemljiva rešitev. Po njegovem mnenju je treba izboljšati koordinacijo med institucijami Evropske unije in oblastmi tretjih držav, iz katerih prihajajo priseljenci. Vprašanje priseljevanja bi moralo prav tako biti del zunanjih odnosov Unije.

4.1.6 Prosto gibanje oseb se ne sme „upravljati“ (če si izposodimo izraz iz sporočila) na enak način kot finančna sredstva ali storitve.

4.1.7 Štirje finančni instrumenti, ki jih predlaga Komisija za pomoč dejavnostim držav članic na področju priseljevanja, bi se morali uporabljati skupaj z usklajeno politiko na tem področju, ki poleg tega vključuje ustrezno upravljanje migracijskih tokov, vključevanje državljanov tretjih držav, ki legalno prebivajo v državah članicah, in sicer pod enakimi pogoji kot veljajo za državljane EU.

Odbor želi na tem mestu izkoristi priložnost in opozarja na socialni damping, ki ga lahko povzroči opravljanje čezmejnih storitev, ker predstavlja glavni kanal zakonitega priseljevanja. Ta problem se zaradi prehodnih predpisov nanaša tudi na delavce iz novih držav članic Evropske unije.

Delo socialnih partnerjev in organizacij organizirane civilne družbe ima pri tem ključno vlogo, ki jo je treba podpreti in priznati.

„Dodatni nepravilni premiki“: zaradi zelo strogih predpisov in kot poudarja Odbor, direktive „Sprejem“, ki je Svet leta 2002 ni sprejel (kljub podpori Odbora in Evropskega parlamenta), so „dodatni“ pravilni premiki v skladu z zakonodajo in se nanašajo na osebe, ki prebivajo več kot 5 let v eni državi članici in ki

vložijo prošnjo za prebivališče v drugi državi članici ali osebe, ki prebivajo manj kot 5 let eni državi članici in vložijo prošnjo za krajše bivanje v drugi državi članici. Odbor predvideva, da Komisija v sporočilu z „dodatnimi pravilnimi premiki“ misli na gibanje oseb, ki so nezakoniti priseljenci in iskanci azila, katerih prošnje so bile zavrnjene že v prvi državi gostiteljici. Take osebe nimajo samo pravice, da vložijo prošnjo, kar jim ni vedno dovoljeno v vseh državah članicah, temveč imajo tudi pravico do individualnega pregleda in suspenzivne pravice do pritožbe. V nekaterih državah članicah take pritožbe ne obstajajo, so nemogoče ali niso suspenzivne. Odbor razume, da mora biti možna uporaba finančnega instrumenta za izvajanje sporazumov Dublin in Dublin II, o čemer je izrazil svoje stališče. V tem okviru in kljub temu, da bi morala Komisija zagotoviti pravično razdelitev skladov in prispevati k pravični delitvi odgovornosti, bi morala posebno pozornost nameniti tudi državam članicam, ki najbolj občutijo migracijski pritisk in pri tem upoštevati ne samo njihov položaj držav ob meji, temveč tudi njihovo velikost (na primer Ciper, Malta) in njihovo splošno zmogljivost sprejema (azil, ponovna nastanitev, priseljevanje) ter najboljše prakse v skladu z njihovimi obveznostmi. Sporočilo ne določa dovolj natančnih smernic za pravično razdelitev odgovornosti. Finančne pomoči ne bi smele prejeti države, ki zapirajo ali zmanjšujejo zmogljivost svojih sprejemnih centrov.

4.1.8 „Integrirano upravljanje“ vračanja: Odbor v svojem strogo posvetovalnem pristopu kot skupščina, ki predstavlja civilno družbo, poudarja, da gre za človeška bitja in posameznike. Bolj primerno bi bilo razviti trajno sodelovanje, ki bi spoštovalo mirovne cilje in opredelilo uporabo meril za določitev stopnje prostovoljnega vračanja.

4.1.9 Odbor je presenečen ob branju predlaganega besedila, da bi v okviru posebnih ciljev, opredeljenih za Evropski sklad za vračanje, dejavnosti lahko: *zagotavljale posebno pomoč kategorijam ranljivih oseb, kot so otroci in osebe, ki so bile izpostavljene mučenju, posilstvu ali drugim resnim oblikam psihološkega, fizičnega ali spolnega nasilja*. Treba je opozoriti na to, da Ženevska konvencija določa postopke, posamezne ocene in pritožbe, do katerih so te osebe upravičene. Ker je evropska zakonodaja sprejela direktivo „priznanje statusa“⁽¹⁷⁾ in ker so države članice podpisale Evropsko konvencijo o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah, si Odbor težko predstavlja, da bi osebe v takem položaju lahko sodile na področje „prostovoljnega vračanja“.

⁽¹⁷⁾ Ženevska konvencija je glede tega jasna (Za namene te Konvencije se status begunca prizna vsaki osebi, „ki se zaradi utemeljenega strahu pred preganjanjem osnovanem na rasi, veri, narodni pripadnosti, pripadnosti določeni družbeni skupini ali določenem političnem prepričanju, nahaja izven države, katere državljan je, in ne more, ali zaradi takšnega strahu noče uživati varstva te države, ali osebo, ki nima državljanstva, in se nahaja izven države, kjer je imela običajno prebivališče, pa se zaradi takšnih dogodkov ne more ali noče zaradi omenjenega strahu vrniti v to državo.“) in prav tako tudi Direktiva Sveta 2004/83 EC z dne 29. aprila 2004 o minimalnih standardih za priznanje statusa begunca ali osebe, ki iz drugačnih razlogov potrebuje mednarodno zaščito, državljanom tretjih držav in osebam brez državljanstva ter o vsebini take zaščite.

4.1.10 Komisija bi morala razmisliti o merilih za uspeh projekta prostovoljnega vračanja. Odbor razume, da tukaj ne gre za sodelovanje niti za razvoj osebnih načrtov za posameznike, temveč za vračanje po sodnem ali upravnem odloku in sklepu o vračanju in odstranitvi. Odbor zagovarja potrebo po upoštevanju in podpori Evropski konvenciji o človekovih pravicah in Listini o temeljnih pravicah ter skladnost z načeli, ki se lahko uporabijo: nobena oseba ne bi smela biti prisiljena v vračanje, če le-to ogroža njeno življenje. S tem v zvezi bi bilo treba poudariti sredstva za dostop do sodišča. Pritožbe bi morale biti vedno suspenzivne. Poleg tega bi se lahko pritožbe vložile samo na izjemni osnovi skladno s pristopom Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin Sveta Evrope. To pa ni tisto, kar bi morda lahko razumeli iz nekaterih izrazov v predlogu (na primer izkaz stanja, točka 5.1.3).

Komisija bi morala predlagati podrobnejše določbe o izvajanju, ki zagotavljajo nasvet, materialno pomoč in druge ustrezne oblike podpore za vračanje. Prav tako bi morala predlagati določbe, ki vključujejo načine spremljanja in neodvisnega nadzora ter verodostojnost na področju zaščite, varnosti in dobrega počutja za povratnike.

V Bruslju, 14. februarja 2006

5. Sklep

Resnično demokratični evropski projekt je v rokah državljanov, skladen s proračunskimi postopki institucij in Evropske unije in temelji na pravicah. Odbor:

- podpira predlog za ustanovitev Evropskega sklada za vključevanje državljanov tretjih držav za obdobje 2007–2013, Evropskega sklada za begunce, ki je podaljšanje obstoječega sklada in Sklada za zunanje meje;
- poziva Svet, da skupaj pregleda in sprejme predlog sporočila, ki opredeljuje okvir splošnega programa „Solidarnost in upravljanje migracijskih tokov“ in sklepe o oblikovanju posebnega sklada za izvajanje splošnega programa;
- poziva Komisijo, da v svojem akcijskem načrtu v zvezi s haaškim programom upošteva priporočila EESO;
- priporoča Svetu in Komisiji, da zagotovita preglednost delovanja novih strukturnih skladov z jasno povezavo med haaškim programom in obravnavanim sporočilom;
- priporoča vključitev konkretnih določb v odločbe o ustanovitvi različnih skladov, da so nedržavni nosilci čim bolj zgodaj povezani z letnim in večletnim okvirom smernic, ki jih opredelijo države članice in Komisija.

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu priporočila Evropskega parlamenta in Sveta o transnacionalni mobilnosti v Skupnosti zaradi izobraževanja in usposabljanja: Evropska listina kakovosti za mobilnost

KOM(2005) 450 končno — 2005/0179 (COD)

(2006/C 88/06)

Svet je 10. oktobra 2005 sklenil, da v skladu s členom 37 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 24. januarja 2006. Poročevalec je bil g. Czajkowski.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je na svojem 424. plenarnem zasedanju 14. in 15. februarja 2006 (seja z dne 14. februarja 2006) to mnenje sprejel s 144 glasovi za in 3 vzdržanimi.

1. Priporočila

1.1 EESO predlaga, da se posebna pozornost nameni naslednjim področjem:

- obveščanju držav članic o programih na lokalni in nacionalni ravni;
- obveščanju o enakih možnostih za kandidate;
- obveščanju udeležencev programa o zavarovanjih, mednarodnih sporazumih in obsegu zavarovalnega kritja v državah gostiteljicah;
- jasnim, preglednim in natančnim postopkom za izbor udeležencev;
- anketi, ki jo izpolnijo udeleženci ter tako podajo jasno sliko in oceno o svojem sodelovanju pri programu. Rezultati ankete bi nadalje prispevali k izboljšanju kakovosti programa ter hitremu odzivu Komisije in nacionalnih organizacij, ki so odgovorne za program;
- jezikovni pripravi udeležencev, tako da slednji lahko čim več pridobijo od učnega načrta;
- vlogi mentorjev, ki skrbijo za udeležence ter jim pomagajo pri vključitvi v novo okolje;
- jasni določitvi področij odgovornosti posameznih akterjev, ki sodelujejo pri izvajanju programa, da se preprečijo pritožbe in nesoglasja, denimo med organizacijo gostiteljico in organizacijo pošiljateljico;
- nadaljnjemu usklajevanju politike mobilnosti na evropski ravni (in ne na ravni držav članic), da bi lahko uresničili cilje Komisije in lizbonske strategije.

2. Splošne ugotovitve

2.1 EESO pozdravlja predlog Komisije za priporočilo Evropskega parlamenta in Sveta o transnacionalni mobilnosti v Skupnosti zaradi izobraževanja in usposabljanja: Evropska listina kakovosti za mobilnost ⁽¹⁾. Mobilnost ljudi, ki živijo v Evropski uniji, in predlog za odstranitev ovir za mobilnost med državami članicami bosta v skladu s cilji lizbonske strategije prispevala h krepitvi konkurenčnosti EU.

2.2 EESO pozdravlja prizadevanja držav članic, Evropskega parlamenta, Sveta Evropske unije in Evropske komisije za odpravo ovir za mobilnost na področju izobraževanja in usposabljanja ⁽²⁾.

2.3 Mobilnost je na področju izobraževanja v EU prisotna že nekaj desetletij; v okviru različnih mobilnih programov so številni udeleženci pridobili nove izkušnje, hkrati pa so bile odpravljene kulturne in jezikovne ovire v Evropi.

2.4 EESC ugotavlja, da se je z izobraževalnimi in izmenjevalnimi programi Komisije število državljanov v državah članicah EU, ki so se v želji po izobraževanju podali v tujino, od leta 2000 potrojilo.

2.5 EESC meni, da so ti programi priložnost za vzpostavitev evropske družbe, ki se odlikuje po strpnosti in odprtosti do drugih religij, etničnih skupin, spolne usmerjenosti itd.

2.6 EESO soglaša z novo generacijo programov usposabljanja, ki ju je leta 2004 predlagala Komisija. Veliko zanimanje mladih za sodelovanje pri programih pomeni, da tudi oni neposredno prispevajo k uresnitvi ciljev lizbonske strategije.

⁽¹⁾ KOM(2005) 450 končno, 23.9.2005.

⁽²⁾ Poročilo Evropskega parlamenta o Izobraževanju kot temelju lizbonskega procesa (2004/2272(INI)), poročevalec Guy Bono 19.07.2005.

Rezolucija Sveta in predstavnikov vlad držav članic, ki so se sestali v okviru Sveta, o akcijskem načrtu za mobilnost z dne 14. decembra 2000, UL C 7., 8. in 9. december 2000.

3. Posebne ugotovitve

3.1 EESO meni, da je naloga držav članic uskladiti posamezne programe na nacionalni in lokalni ravni.

3.2 Institucije, organizacije, univerze, šole in koordinatorji programov mobilnosti si morajo prizadevati za zagotovitev transparentnosti izbora udeležencev na vseh stopnjah. V praksi odgovorni za izbor udeležencev programov mednarodne izmenjevalne programe obravnavajo kot nagrado za doseganje določenih ciljev.

3.3 Obsežne informacijske kampanje bi lahko prispevale k boljši obveščenosti potencialnih udeležencev o programih. Pri tem je predvsem pomembno, da je čim več mladih Evropejcev obveščenih o ciljih programov in možnostih, ki jim jih ti programi nudijo.

3.4 EESO meni, da naj države članice udeležencem programov zagotovijo, da bodo izkušnje in izobrazbo, ki so jih slednji pridobili v okviru teh programov, tudi priznale.

3.5 Nadvse pozitivno je tudi spodbujanje mobilnosti za poklicno izobraževanje in prostovoljnih programov. Takšni programi nedvomno prispevajo k poklicnemu razvoju udeležencev in njihove sposobnosti prilagajanja delu v mednarodnem okolju.

3.6 Nekatere države članice, ki bodo kmalu zaključile z izvajanjem posameznih faz bolonjskega procesa, že izvajajo pripo-

ročila Evropske listine kakovosti za mobilnost zaradi izobraževanja in usposabljanja. Cilji listine in predlagani ukrepi naj se ocenijo pozitivno, saj imajo za cilj učinkovitejše izkoriščanje programov, ki jih je predlagala Komisija.

3.7 Odbor opozarja, da predlog Komisije vključuje le elemente, od katerih lahko pričakujemo pozitivni učinek na evropski ravni.

3.8 Pozitivni vidik predlogov Komisije, ki jih obravnava ta dokument, je dejstvo, da usklajevanje ne pomeni dodatnih finančnih stroškov, ki bi lahko predstavljali oviro pri izvajanju.

3.9 Načelo prostovoljnosti pri sprejemanju Evropske listine kakovosti za mobilnost lahko pomeni nevarnost, da države članice sprejmejo lastne pogoje, ki bi lahko negativno vplivali na uresničitev ciljev listine in zavirali izvajanje na nacionalni ravni.

3.10 EESO razen tega ugotavlja, da odzivi nekaterih organizacij civilne družbe opozarjajo, da nekatere organizacije pošiljateljice in gostiteljice niso primerno pripravljene na izvajanje programa, kar negativno vpliva na končno oceno udeležencev o programu.

3.11 EESO meni, da mora Komisija določiti datum za začetek veljave listine, ki bi države članice spodbudil k ukrepanju.

V Bruslju, 14. februarja 2006

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o izvajanju, rezultatih in splošni oceni Evropskega leta invalidov 2003

KOM(2005) 486 končno

(2006/C 88/07)

Evropska komisija je 27. oktobra 2005 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 24. januarja 2006. Poročevalka je bila ga. Anca.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 424. plenarnem zasedanju 14. in 15. februarja 2006 (seja z dne 14. februarja 2006) s 147 glasovi za, 1 glasom proti in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja sporočilo kot priložnost za preučitev uspeha in pomanjkljivosti Evropskega leta invalidov 2003, za pridobitev spoznanj za pripravo drugih evropskih let in nadaljevanje pobud, ki so se izvajale med Evropskim letom invalidov 2003.

1.2 EESO se strinja, da je uspeh Evropskega leta invalidov 2003 v primerjavi s prejšnjimi evropskimi leti rezultat dejstva, da so ga zahtevale same invalidske organizacije, in njihove vključenosti v načrtovanje in izvajanje Evropskega leta invalidov. EESO poziva Evropsko komisijo in evropske institucije, da pri pripravah tovrstnih pobud v prihodnosti dajo prednost pristopu od spodaj navzgor.

1.3 EESO obžaluje, da v sporočilu ni podatkov o ukrepih na nacionalni in regionalni ravni ter meni, da bi morali v prihodnosti izdelati okvir, s katerim bi zagotovili primeren pretok informacij ter zbiranje in izmenjavo informacij o dobri praksi.

1.4 Ukrepi za izboljšanje splošne osveščenosti in prepoznavnosti v sredstvih javnega obveščanja so bili ocenjeni količinsko, z vidika kakovosti pa ne. EESO zato poziva Evropsko komisijo, naj to vprašanje obravnava v prihodnjih pobudah.

1.5 EESO meni, da bi morali uspeh Evropskega leta invalidov 2003 pretvoriti v politike in zakonodajo, ter izražati razočaranje nad političnim odzivom glede na visoka pričakovanja, ki jih je vzbudilo Evropsko leto invalidov.

1.6 EESO poziva Evropsko komisijo, da v prihodnjem dvoletnem poročilu o položaju invalidov oceni nadaljnje spremljanje političnih zavez, ki so bile dane med evropskim letom, in predvsem nadaljnje spremljanje resolucij Sveta o zaposlovanju, izobraževanju, e-dostopnosti in kulturi ter zagotovi priporočila za vključevanje vprašanj s področja invalidnosti v odprto metodo usklajevanja v okviru lizbonske strategije.

1.7 EESO obžaluje skope informacije o ukrepih držav članic za vključevanje vprašanj invalidnosti in poziva Evropsko komisijo k razvoju orodja za zbiranje in oceno informacij o politikah držav članic.

1.8 Evropsko leto invalidov 2003 je spodbudilo Odbor, da je sprejel številne pobude: ustanovitev delovne skupine za področje invalidnosti v Odboru; vključitev invalidnosti v svoje delo; sprejetje mnenj na lastno pobudo, ki obravnavajo invalide; upoštevanje zahtev dostopnosti pri obnovi svojega novega sedeža in spremembe Kadrovskih predpisov o zaposlovanju invalidov.

1.9 EESO poziva tudi k vključevanju vprašanj invalidnosti v vse politike EU in k razvoju strukturiranega dialoga z invalidskimi organizacijami, predvsem o pripravi zakonodaje o notranjem trgu.

2. Uvod

2.1 EESO je z velikim zanimanjem prejel sporočilo Evropske komisije o izvajanju, rezultatih in splošni oceni Evropskega leta invalidov 2003.

2.2 Evropsko leto invalidov je 3. decembra 2001 uradno potrdil Svet⁽¹⁾. Kampanja je trajala skoraj leto in pol — priprave so se začele sredi leta 2002. Na voljo so bila omejena sredstva v znesku približno 12 milijonov EUR.

2.3 Glavni cilji Evropskega leta invalidov so bili povečati osveščenost glede pravic invalidov ter spodbuditi razmišljanje in razpravo o potrebnih ukrepih za spodbujanje enakih možnosti in za boj proti različnim oblikam diskriminacije, s katerimi se soočajo invalidi v Evropi. Poleg tega je bil cilj spodbujati in krepiti izmenjavo dobre prakse in strategij, ki so bile

⁽¹⁾ Sklep Sveta 2001/903/EC.

pripravljene na lokalni, nacionalni in evropski ravni, ter izboljšati komunikacijo glede invalidnosti in spodbujati pozitivno podobo invalidov.

2.4 Evropska komisija poudarja, da je bilo Evropsko leto invalidov rezultat partnerskega sodelovanja med EU, državami članicami in invalidskimi organizacijami, predvsem Evropskim forumom invalidov, skupaj z drugimi zainteresiranimi stranmi civilne družbe.

2.5 Evropska Komisija je na evropski ravni razvila vrsto dejavnosti, kot so kampanja za osveščanje javnosti s sloganom „vstopi“ („get on board“) in avtobus, ki je potoval po Evropi. Financirani so bili programi s področja mladih, izobraževanja in kulture, pobude s področja raziskav in informacijske družbe. Poleg tega je več institucij EU, med njimi Evropski parlament, Odbor regij in Evropski ekonomsko-socialni odbor, sodelovalo s posebnimi pobudami v okviru Evropskega leta invalidov 2003.

2.6 Pobude na nacionalni in regionalni ravni so bile osredotočene predvsem na povečanje osveščenosti glede pravic, dostopnost grajenega okolja, informacijsko družbo, promet, razvoj nove zakonodaje, poročanje in pomoč družinam. Komisija tudi poudarja, da je Evropsko leto invalidov pripomoglo k uvrstitvi invalidnosti na dnevni red politike.

3. Pripombe in predlogi glede sporočila Komisije

3.1 EESO obžaluje, da je bilo sporočilo o oceni Evropskega leta invalidov 2003 sprejeto skoraj dve leti po njegovem zaključku. Hkrati pozdravlja priložnost, da preuči rezultate Evropskega leta invalidov in opozori na nekatere nadaljnje ukrepe.

3.2 EESO se strinja s pozitivno analizo rezultatov Evropskega leta invalidov 2003, ki je bilo kar se tiče prepoznavnosti teme in vključenosti javnosti ter z vidika ustvarjanja zagona za razvoj ukrepov in zakonodaje v vsej Evropi verjetno najuspešnejše evropsko leto.

3.3 Sporočilo je dober povzetek in dobra analiza ukrepov, ki so se izvajali na evropski ravni. Toda o pobudah na nacionalni in regionalni ravni je le malo podatkov. Koristno bi bilo izpostaviti pomembne projekte ali dejavnosti, ki so bile financirane v okviru Evropskega leta invalidov, da bi spodbujali izmenjavo dobre prakse in določili pobude, s katerimi bi lahko nadaljevali tako na nacionalni kot tudi evropski ravni.

3.4 Zanimiva je navedba v zunanji oceni, ki poudarja, da pilotni projekt, ki ga je začel Evropski parlament kot nadaljevanje Evropskega leta invalidov 2003, ni usklajen z dejavnostmi Evropskega leta invalidov. EESO meni, da bi lahko ta

sredstva bolje porabili, če bi med Evropskim letom invalidov analizirali zanimive dejavnosti in partnerstva v sklopu kampanje.

3.5 V odločitvi o Evropskem letu invalidov 2003 je bila predvidena udeležba držav EFTA/EEA, pridruženih članic srednje in vzhodne Evrope, Cipra, Malte in Turčije, pri čemer so te države večinoma že postale članice EU ali pa so bile kandidatke za pristop. Toda v sporočilu ni podatkov o dejavnostih, ki so bile organizirane v teh državah, ne glede na to, ali je bil z Evropsko komisijo podpisan poseben sporazum ali ne.

3.6 Sporočilo tudi navaja, da se je poročanje medijev o invalidih povečalo za 600 % v letu 2003. Te rezultate bi bilo zanimivo primerjati s poročanjem medijev v letu 2004 in 2005, da bi ugotovili srednjeročen ali celo dolgoročen učinek teh kampanj.

3.7 Poleg tega ni bila izvedena analiza kakovosti informacij. Eden izmed ciljev Evropskega leta invalidov je bil spodbujati pozitivno podobo ljudi z različnimi vrstami invalidnosti. Poročilo vsebuje le malo podatkov, iz katerih bi bilo razvidno, ali je do tega dejansko prišlo in ali je nastala nova podoba invalidov.

3.8 Decentralizirana metoda je dopuščala, da so nacionalne oblasti in odbori ubrali različne pristope. Nekatere države so se raje osredotočile na omejeno število večjih projektov, spet druge so raje podprle večje število malih lokalnih pobud. Zanimivo bi bilo vedeti, kako učinkoviti so bili posamezni pristopi v smislu prepoznavnosti kampanje, pa tudi trajnosti pobud.

3.9 EESO opaža tudi, da se je stopnja vključenosti politike v Evropsko leto invalidov 2003 na nacionalni ravni zelo razlikovala od države do države. Toda EESO obžaluje, da ni bila izdelana nobena analiza, ki bi pokazala, ali je to prispevalo k nadaljnjim političnim pobudam v kateri izmed držav ali ne.

3.10 Na Evropski ravni je prišlo do velike politične angažiranosti, predvsem v obliki resolucij Sveta o zaposlovanju in usposabljanju, dostopu do kulturnih dejavnosti, izobraževanja in edostopnosti⁽²⁾ ter pobud institucij EU o dostopnosti⁽³⁾ in zaposlovanju.

⁽²⁾ Resolucija Sveta z dne 15. julija 2003 o spodbujanju zaposlovanja in socialne vključenosti invalidov (2003/C 175/01).

Resolucija Sveta z dne 6. maja 2003 o dostopnosti kulturne infrastrukture in kulturnih dejavnostih za invalide (2003/C 134/05).

Resolucija Sveta z dne 5. maja 2003 o enakih možnostih učencev in študentov invalidov v izobraževanju in usposabljanju (2003/C 134/04).

Resolucija Sveta z dne 6. februarja 2003 o „e-dostopnosti“ – izboljšanje dostopnosti invalidov do družbe znanja (2003/C 39/03).

⁽³⁾ 2010 – Evropa, ki je dostopna vsem, skupina neodvisnih strokovnjakov o dostopnosti
http://europa.eu.int/comm/employment_social/index/7002_en.html

3.11 Kot je predvideno v okviru akcijskega načrta za enake možnosti za invalide, bi morala Evropska komisija v naslednjem dvoletnem poročilu o položaju invalidov preveriti njihovo izvajanje.

3.12 Evropsko leto invalidov je bila odlična priložnost za izboljšanje osveščenosti glede ključne vloge, ki jo imajo lahko podjetja pri socialnem vključevanju invalidov in njihovem vključevanju na trg dela. Kot rezultat Evropskega leta invalidov sedaj vedno več podjetij zaposluje invalide ter pri oblikovanju svojih proizvodov in storitev upošteva zahteve splošne dostopnosti. Posebno pozitivna pobuda je bila „European Year Corporate Partnership“ (skupno partnerstvo evropskega leta), ki ga je spodbujala Evropska komisija in iz katere se je razvila mreža med podjetji in invalidi. To je bil eden dolgoročnih rezultatov Evropskega leta invalidov.

3.13 Podjetja s področja socialne ekonomije so bila med Evropskim letom invalidov zelo dejavna, saj so izvajala več sto pobud na lokalni, regionalni, nacionalni in evropski ravni. Posebno zanimiv je bil vodnik o tem, kako lahko socialnoekonomske organizacije prispevajo k socialnemu vključevanju invalidov in njihovem vključevanju na trg dela, ki ga je v sodelovanju z EESO izdala CEP-CMAF (European Standing Conference of Cooperatives, Mutual Societies, Associations and Foundations — Stalna evropska konferenca zadrug, organizacij za vzajemno pomoč, združenj in ustanov).

3.14 Leta 2003 smo bili tudi priča večjim prizadevanjem sindikatov za delavske pravice invalidov.

3.15 Evropsko leto invalidov je organizacijam pomagalo pridobiti ali izboljšati dostop do procesa odločanja in je morda invalidom dalo boljše možnosti pri zavzemanju za svoje pravice.

3.16 Skupina na visoki ravni za invalide, ki mora razviti jasen mandat in delovni program, mora organizirati izmenjavo dobre prakse in pregled političnih pobud.

3.17 Poleg tega je ključnega pomena, da so enake možnosti za invalide vključene v različne procese EU, kjer se uporablja odprta metoda usklajevanja. To je še posebno pomembno, ker je invalidska politika v veliki meri področje v nacionalni pristojnosti. Od konca Evropskega leta invalidov smo bili na žalost priča upadu sklicevanj in ciljev, ki so se nanašali na invalide, ki so sedaj izginili iz lizbonske agende.

4. Spoznanja za prihodnja evropska leta

4.1 K uspehu Evropskega leta invalidov 2003 je v precejšnji meri prispeval pristop od spodaj navzgor. Sporočilo poudarja, da je Evropsko leto invalidov nastalo na pobudo evropskega gibanja invalidov, ki ga je tudi spodbujalo. Gibanje je bilo tudi v veliki meri vključeno v priprave in razvoj kampanje. Razočarajoče je, da ta pristop ni bil upoštevan pri odločitvah za naslednja leta, kar je imelo očitne posledice za mobilizacijo in interes tako ciljnih skupin kot tudi splošne javnosti.

4.2 Treba je nadaljevati s tesno vključenostjo invalidskih organizacij v razvoj evropske kampanje za osveščanje v sklopu Evropskega leta invalidov in jo celo okrepiti v Evropskem letu enakih možnosti 2007 glede na pestrost vključenih zainteresiranih skupin. Ključnega pomena je ciljnim skupinam zagotoviti občutek, da orodja in okvir ustrezajo njihovim potrebam, ter da se jim prepusti pristojnost za dogodke, s čimer se lahko zagotovi njihov uspeh. Prav tako je pomembno, da se med odločitvijo za evropsko leto in njegovim uradnim začetkom zagotovi dovolj časa za pripravo.

4.3 Zunanji ocenjevalci so poudarili, da je bilo spoštovanje finančnih predpisov preveliko breme za države članice in izvajalce pa tudi za Evropsko komisijo, ki bi lahko namenila več časa dodatnim pobudam. Evropska komisija bi morala to upoštevati pri sedanjem pregledovanju finančnih predpisov in predpisov o izvajanju.

4.4 Poleg tega bi razvoj kazalcev in nadzornega sistema državam članicam omogočal, da beležijo podatke o svojih dejavnostih, kar bi omogočalo učinkovito spremljanje in zbiranje informacij o dobri praksi.

4.5 Evropsko leto mora biti ne le priložnost za izboljšanje osveščenosti ali praznovanje, ampak tudi odskočna deska za nadaljnje pobude. Evropsko leto invalidov 2003 je vzbudilo veliko pričakovanj tako na nacionalni kot tudi na evropski ravni. Pomembno je, da kampanje za povečanje osveščenosti postanejo stalna praksa ter da obstajata ustrezna politika in zakonodajni okvir, ki se odzivata na izzive med letom. Ključnega pomena za trajna partnerstva in inovativne projekte, ki se razvijajo med evropskim letom, je tudi dostopnost virov.

5. Pregled dejavnosti EESO v okviru Evropskega leta invalidov 2003

5.1 EESO se je med Evropskim letom invalidov 2003 zavezal k številnim pobudam. Poročilo je priložnost za pregled teh zavez in predlaganje prihodnjih ukrepov.

5.2 EESO je ustanovil delovno skupino za področje invalidnosti za pripravo in izvajanje dejavnosti EESO v Evropskem letu invalidov. Delovno skupino so sestavljali člani Odbora in uradniki.

5.3 EESO je podprl načela madridske deklaracije in se zavezal k njenemu širjenju ⁽⁴⁾. EESO je v pripravah na Evropsko leto invalidov 2003 ⁽⁵⁾ in njegovo nadaljevanje sprejel več mnenj in odzivov, ki so bili obširno razposlani evropskim institucijam in zadevnim organizacijam. Poleg tega je EESO organiziral dva seminarja, o zaposlovanju invalidov in o oceni Evropskega leta invalidov 2003.

5.4 EESO se je zavezal, da bo invalidnost vključil v svoje delo in v vseh svojih mnenjih upošteval interese, pravice in obveznosti invalidov. Čeprav je še vedno precej možnosti za izboljšanje, gre EESO v pravo smer. Vedno več mnenj Odbora upošteva vidik invalidnosti in tako pozornost drugih institucij usmerja na pravice invalidov.

5.5 EESO je sprejel mnenja, ki zadevajo invalide, na lastno pobudo in kot odziv na sporočila ali zakonodajne predloge ⁽⁶⁾. Zlasti je EESO pripravil mnenje o smernicah za vključevanje invalidskih organizacij in posvetovanje z njimi ⁽⁷⁾. Številna

mnenja Odbora obravnavajo vprašanja invalidnosti v okviru zaposlovanja, socialne vključenosti in industrije ⁽⁸⁾. EESO se je tudi zavezal k rednemu ocenjevanju, ki ga bo izvajala delovna skupina Odbora v letu 2006.

5.6 Poleg tega je EESO pri obnovi svojega novega sedeža, ki je bil slovesno odprt maja 2004, upošteval zahteve dostopnosti. Z novim sedežem je EESO zagotovil skoraj enak dostop članom in javnim uslužbencem, ki so invalidi. Poleg tega je sedež EESO gostil seminarje, na katerih so sodelovale invalidske organizacije. To je zgled za druge institucije in organe EU.

5.7 EESO je seznanjen z revizijo Kadrovskih predpisov ES iz leta 2003 in določb, ki pospešujejo zaposlovanje invalidov. Toda EESO ugotavlja, da je potreben bolj proaktiven pristop, s katerim bi zagotovili večje zaposlovanje invalidov.

5.8 EESO poziva Evropsko komisijo, naj v okviru Evropskega leta enakih možnosti 2007 oceni spremembe Kadrovskih predpisov o zaposlovanju invalidov.

5.9 EESO tudi poziva k vzpostavitvi pripravnškega programa za invalide. Evropsko leto enakih možnosti 2007 bi lahko bil pravi čas za tovrsten pregled.

6. Nadaljnje spremljanje Evropskega leta invalidov na ravni EU

6.1 EESO je v svojih mnenjih vedno poudarjal, da je treba uspeh Evropskega leta invalidov meriti na podlagi njegovih konkretnih rezultatov.

⁽⁴⁾ Mnenje EESO z dne 17.10.2001 o predlogu sklepa Sveta o Evropskem letu invalidov 2003 (KOM (2001) 271 končno – 2001/0116 (CNS)) (poročevalec g. Cabra de Luna, UL C 36 z dne 8.2.2002).

⁽⁵⁾ Mnenje EESO z dne 26.3.2003 o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu – na poti k zakonsko obvezujočemu instrumentu Združenih narodov za spodbujanje in zaščito pravic ter dostojanstva invalidov (KOM (2003) 16 končno) (poročevalec Cabra de Luna, UL C 133 z dne 6. 6. 2003).

Mnenje EESO z dne 17. 10. 2001 o predlogu sklepa Sveta o Evropskem letu invalidov 2003 (KOM (2001) 271 končno – 2001/0116 (CNS)) (poročevalec g. Cabra de Luna, UL C 36 z dne 8. 2. 2002).

Mnenje EESO z dne 25. 2. 2004 o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – enake možnosti za invalide: evropski akcijski načrt (KOM(2003) 650 končno) (poročevalec g. Cabra de Luna, UL C 110 z dne 30. 4. 2004).

⁽⁶⁾ Glej opombo 5 in: Mnenje na lastno pobudo EESO z dne 17. 7. 2002 o vključenosti invalidov v družbo (poročevalec g. Cabra de Luna, UL C 241 z dne 7. 10. 2002).

Mnenje EESO z dne 28. 9. 2005 o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in sveta o pravicah oseb z omejeno mobilnostjo v zračnem prevozu (KOM(2005) 47 končno – 07/2005 (COD)) (poročevalec g. Cabra de Luna, UL C 24 z dne 31. 1. 2006).

Skupni delovni dokument o položaju invalidov v Turčiji; 19. seja skupnega posvetovalnega odbora EU-Turčija; poročevalci: g. Daniel Le Scornet, član EESO, g. Süleyman Çelebi, soprodsedujoči skupnemu posvetovalnemu odboru EU-Turčija (REX/194).

⁽⁷⁾ Mnenje na lastno pobudo EESO z dne 17. 7. 2002 o vključenosti invalidov v družbo (poročevalec g. Cabra de Luna, UL C 241 z dne 7. 10. 2002).

⁽⁸⁾ Mnenje EESO z dne 28. 9. 2005 o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in sveta o pravicah oseb z omejeno mobilnostjo v zračnem prevozu (KOM(2005) 47 končno – 07/2005 (COD)) (poročevalec g. Cabra de Luna, UL C 24 z dne 31. 1. 2006).

Skupni delovni dokument o položaju invalidov v Turčiji; 19. seja skupnega posvetovalnega odbora EU-Turčija; poročevalci: g. Daniel Le Scornet, član EESO, g. Süleyman Çelebi, soprodsedujoči skupnemu posvetovalnemu odboru EU-Turčija (REX/194).

Mnenje EESO z dne 1. 7. 2004 o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: posodabljanje socialnega varstva za več in boljše delovna mesta – celovit pristop, ki prispeva k temu, da se delo splača (KOM(2003) 842 končno) (poročevalka ga. St Hill, UL C 302 z dne 7. 12. 2004).

Mnenje EESO z dne 29. 10. 2003 o vsakomur dosegljivem in družbeno trajnem turizmu (poročevalec g. Mendoza Castro, UL C 32 z dne 5. 2. 2004).

Mnenje EESO z dne 26. 3. 2003 o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o prihodnosti evropske strategije zaposlovanja Strategija za polno zaposlenost in boljše delovna mesta za vse (KOM(2003) 6 končno) (poročevalec g. Koryfidis, UL C 133 z dne 6. 6. 2003).

Mnenje EESO z dne 18. 7. 2002 o osnutku uredbe Komisije o uporabi členov 87 in 88 Pogodbe za državne pomoči na področju zaposlovanja (UL C 88/2, 12. 4. 2002) (poročevalec g. Zöhrer, UL C 241 z dne 7. 10. 2002).

6.2 EESO obžaluje, da Evropsko leto invalidov 2003 ni privedlo do sprejetja obsežne zakonodaje o nediskriminaciji invalidov na vseh področjih politike EU.

6.3 EESO je v svojem mnenju, ki je bilo sprejeto februarja 2004, pozdravil Evropski akcijski načrt o enakih možnostih iz leta 2003. EESO je v mnenju tudi poudaril, da je akcijski načrt premalo ambiciozen in predlagal, da Evropska komisija razmisli o dodatnih ukrepih⁽⁹⁾.

6.4 EESO ugotavlja, da so bili prvo dvoletno poročilo o položaju invalidov in nove prednostne naloge za naslednjo fazo evropskega akcijskega načrta ravno objavljeni⁽¹⁰⁾.

6.5 Treba bi bilo pripraviti priporočila o učinku evropskih strategij na socialno varnost, zaposlovanje in vseživljenjsko učenje o invalidih. To je posebej pomembno zato, ker invalidi niso omenjeni v prenovljeni lizbonski strategiji in programih nacionalnih reform, ki so bile predstavljene leta 2005. V zvezi s tem EESO pozdravlja delovni dokument o vključevanju invalidnosti v strategijo zaposlovanja⁽¹¹⁾ in Evropsko komisijo poziva k ocenjevanju izvajanja tega dokumenta.

6.6 EESO pozdravlja tudi predlog predsedstva Združenega kraljestva za letno ministrsko konferenco o invalidnosti, da bi spodbujali politično razpravo na visoki ravni z udeležbo invalidskih organizacij.

6.7 EESO meni, da bi morala Evropska komisija v sodelovanju z invalidskimi organizacijami razviti orodje za ocenjevanje vpliva zakonodaje EU na področje invalidnosti. Prav tako bi morala pripraviti tečaje za usposabljanje uradnikov v različnih generalnih direktoratih o uporabi tega orodja.

6.8 V skladu z Amsterdamsko pogodbo se je ES zavezala, da bo pri oblikovanju ukrepov za notranji trg upoštevala invalide. Na žalost ni prišlo do uresničevanja izjave 22. Posledica tega je, da je sedaj vedno več ovir za blago in storitve.

6.9 EESO poziva Evropsko komisijo k pobudi, ki bi združila uradnike, ki se ukvarjajo z vprašanji notranjega trga, in strokovnjake invalidskih organizacij, z namenom, da razvijejo strateški načrt.

6.10 EESO pozdravlja hiter sprejem uredbe o letalskih potnikih z omejeno mobilnostjo, ki bo prispevala k boju proti diskriminaciji, s katero se soočajo invalidi, ko potujejo z letali, in številnih drugih zakonodajnih pobud na področju prometa, ki krepijo pravice invalidov.

6.11 EESO poziva k vključitvi zahtev dostopnosti v vse pomoči, ki jih odobri EU, in v politiko javnega naročanja.

6.12 EESO tudi podrobno spremlja pogajanja o Mednarodni konvenciji o človekovih pravicah invalidov in pozdravlja predlog EU, da Evropske skupnosti postanejo podpisnice konvencije, ki bi tudi zagotavljala zaščito invalidom, ki živijo v EU, ter da pristopijo k aktom institucij in organov EU.

6.13 EESO meni, da obstaja potreba po nadaljnji zakonodaji proti diskriminaciji na vseh področjih, ki so v pristojnosti EU, in z veseljem pričakuje rezultate študije izvedljivosti o nadaljnjih zakonodajnih pobudah o nediskriminaciji. Poleg tega je prepričan, da bo naslednje leto predložen predlog direktive o invalidnosti.

V Bruslju, 14. februarja 2006

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

⁽⁹⁾ Mnenje EESO z dne 25. 2. 2004 o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – enake možnosti za invalide: Evropski akcijski načrt (KOM(2003) 650 končno) (poročevalec g. Cabra de Luna, UL C 110 z dne 30. 4. 2004).

⁽¹⁰⁾ Sporočilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o položaju invalidnih oseb v razširjeni EU: Evropski akcijski načrt 2006–2007 (KOM (2005) 604 z dne 28. 11. 2005)

⁽¹¹⁾ Evropski odbor za zaposlovanje: Vključevanje invalidnosti v Evropsko strategijo zaposlovanja EMCO/11/290605

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru o sprožitvi razprave o pristopu Skupnosti k sistemu ekološkega označevanja ribiških proizvodov

KOM(2005) 275 končno

(2006/C 88/08)

Komisija je 29. junija 2004 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 25. januarja 2006. Poročevalec je bil g. SARRÓ IPARRAGUIRRE.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 424. plenarnem zasedanju 14. in 15. februarja 2006 (seja z dne 14. februarja 2006) s 100 glasovi za, 1 glasom proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

Evropski ekonomsko-socialni odbor:

1.1 Pozdravlja sprožitev razprave o pristopu Skupnosti k sistemu ekološkega označevanja ribiških proizvodov.

1.2 Izraža svojo pripravljenost za aktivno sodelovanje pri nadaljnjem delu.

1.3 Komisiji priporoča, da poleg nujne koordinacije med njenimi službami, pristojnimi na področju ekološkega označevanja, ohrani tesno sodelovanje z mednarodnimi organizacijami s pristojnostmi na tem področju, kot so FAO (Organizacija za prehrano in kmetijstvo), STO (Svetovna trgovinska organizacija), OCDE (Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj), UNCTAD (Organizacija Združenih narodov za trgovino in razvoj), ISEAL (Mednarodne socialne in okoljske akreditacije ter označevanje) in ISO (Mednarodna organizacija za standardizacijo).

1.4 Predlaga Komisiji, da si sočasno prizadeva za ohranitev stalnih stikov z akterji z okoljskega in socialnega področja in zlasti z akterji iz zadevnih sektorjev (ribištvo, predelovalni sektor in tržni sektor) ter s potrošniki.

1.5 Meni, da je ta trenutek zaradi kompleksnosti zadeve bolje izbrati tretjo od opcij, predlaganih v sporočilu Komisije, t.j. postavitve minimalnih zahtev za prostovoljne sisteme ekološkega označevanja.

1.6 Vendar opozarja, da morajo te minimalne zahteve biti zadosti stroge ter podkrepljene s pravili, ki bodo preprečevala in kaznovala njihovo kršenje.

1.7 Opozarja na dejstvo, da je treba ekološke oznake, ki so jih sprejele regionalne ribiške organizacije v skladu s predpisi, sprejetimi na ravni EU (kot npr. oznaka „Dolphin Safe“ organizacije APICD — Sporazum o mednarodnem programu za

zaščito delfinov⁽¹⁾) na vsak način upoštevati in zagotoviti, da jih bodo upoštevali tudi izvajalci dejavnosti pri izvajanju razvojnih standardov, ki morajo biti natančni.

1.8 Komisijo poziva, naj nameni posebno pozornost težavam; ki bodo nastale zaradi stroškov ekološke oznake za ribiške proizvode, kot tudi ustrezni porazdelitvi teh stroškov med členi vrednostne verige, t.j. med proizvajalci, predelovalno industrijo, distributerji in potrošniki.

2. Utemeljitev

2.1 Februarja 2004 je Svet Evropske unije sklenil, da mora vključiti v svoj dnevni red sprožitev razprave o ekološkem označevanju ribiških proizvodov. V svojem sporočilu o tej zadevi je Svet dejal, da bo predlagal pogoje za ugotavljanje metod ulova ter sledenje proizvodov od ulova do končnega potrošnika, pri čemer je treba zagotoviti spoštovanje odgovornih načinov ribolova in trženja.

2.1.1 Svet je bil mnenja, da „mora Skupnost voditi to razpravo, ki poteka v okviru različnih mednarodnih forumov“.

2.1.2 S pomočjo zgoraj omenjenega Sporočila je Komisija končno sprožila razpravo o pristopu Skupnosti k sistemu ekološkega označevanja ribiških proizvodov, tako da je ostale evropske institucije pozvala k oblikovanju stališč, da bi lahko predlagala zakonodajne pobude in nadaljnja ustrezna priporočila.

2.1.3 Torej mora Evropski ekonomsko-socialni odbor izraziti svoje poglede in oblikovati stališče o pobudi.

2.1.4 K „ribiškim proizvodom“ iz tega mnenja sodijo tudi ribogojni proizvodi, pri čemer pa je treba upoštevati okoljske posebnosti obeh vrst proizvodov.

⁽¹⁾ Glej KOM(2004) 764 z dne 29. 11. 2004, ki vsebuje predlog Komisije Svetu ter spremembi, ki jo je predložil Evropski parlament in v kateri je izrecno navedeno, da „(9 bis) je, glede na prejšnjo uvodno izjavo, oznaka „brez tveganja za delfine“, ki jo je predvidela APICD, do sedaj edina oznaka, ki jo priznava Skupnost.“ (dokument A6-0157/2005 z dne 26. maja 2005)

2.2 Ozadje

2.2.1 Priprava Sporočila je zahtevala trdo delo, saj je bilo treba pregledati kompleksno praktično in pravno situacijo. Zato želi Evropski ekonomsko-socialni odbor odgovorni službi najprej čestitati za opravljeno delo. Naj spomnimo, da je Odbor na splošno že izrazil svoje mnenje o nekaterih vprašanjih, ki jih prinašajo ekološke oznake v praksi, in sicer v svojem mnenju o *Etični trgovini in sistemih zagotavljanja jamstva potrošnikom*.⁽²⁾

2.2.2 Da bi lahko razpravo umestili v primeren okvir, je treba poudariti, da je odbor agencije Združenih narodov FAO, pristojen za ribištvo, pred nedavnim (11. in 13. marca letos) sprejel svoje lastne **Direktive za ekološko označevanje rib in ribiških proizvodov, ki se nanašajo na morsko ribištvo**. Te direktive so bile predložene v mnenje strokovnjakom in izdelane v oktobru 2004.⁽³⁾ Razprava se je v FAO začela že leta 1998.

2.2.3 Pričujoče mnenje se ne more poglobljeno ukvarjati z direktivami iz prejšnjega odstavka. Kljub temu pa je treba poudariti, da te vsebujejo minimalne zahteve in merila za določanje primerov, v katerih se ekološka oznaka lahko podeli določenemu ribolovnemu območju, pri čemer se razume, da je ribolovno območje enota za certifikacijo. Če povzamemo: zahtevajo se pravila, upravni okvir za nadzor, preverjeni znanstveni podatki o staležu in učinkih ribolova v zadevnem ekosistemu. Po drugi strani pa je FAO izdelala smernice za določitev pravil za trajnostni ribolov in zlasti za utemeljene mehanizme za akreditacijo in certifikacijo. Posebej je treba poudariti, da smernice FAO kot bistvene zahteve za delovanje sistema za ekološko označevanje vsebujejo naslednje elemente: transparentnost, sodelovanje zainteresiranih strank, pravila za uradno obveščanje, vzpostavitev registra, preučitev in revizijo postopkov in pravil, obstoj zadostnih človeških in finančnih virov, predložitev računov ter dostopnost informacij in sistemov za vzdrževanje, prekinitvev in ukinitvev akreditacije ter ustrezne pravice do vložitve pritožbe.

2.2.4 Hkrati se je treba zavedati, da je ekološko označevanje sorazmerno nova dejavnost, razširjena predvsem v državah Organizacije za sodelovanje in gospodarski razvoj (OCDE)⁽⁴⁾ in da ta trenutek poteka delo v Svetovni trgovinski organizaciji (STO). Hkrati je Mednarodna organizacija za standardizacijo (ISO) pripravila svoja lastna metodološka in konceptualna

merila za upravljanje okoljske kakovosti s serijo standardov ISO 14.000. Komisija si bo morala vztrajno prizadevati za sprejetje pravil v skladu z obstoječimi mednarodnimi smernicami in pravili.

2.2.5 Številne države članice in, v skladu z njihovimi ustavami, nekatere regionalne oblasti, imajo pristojnosti na tem področju. Na podlagi teh so bili v nekaterih primerih že oblikovani predpisi, v drugih pa se še oblikujejo. V Evropski uniji tako obstajajo zelo različne vrste ekoloških oznak, javnih in zasebnih, čeznacionalnih, nacionalnih in regionalnih. Tako stanje lahko povzroča/ustvarja zmedo pri potrošnikih in operaterjih na različnih trgih.⁽⁵⁾

2.2.6 Zaradi različnih predpisov in ekoloških oznak, ki trenutno obstajajo na različnih trgih, je treba razviti multidisciplinaren pristop z namenom usklajevanja.

2.2.7 Evropska unija je prvi usklajeni sistem ekološkega označevanja vzpostavila z Uredbo Sveta 880/92⁽⁶⁾ z dne 23. marca 1992. Z revizijo te uredbe pred petimi leti s pomočjo trenutno veljavne uredbe⁽⁷⁾ je bil vzpostavljen sistem ekološkega označevanja za različne kategorije proizvodov, med katerimi niso vsi ribiški proizvodi. Zato mora Komisija podrobno preučiti možnost razširitve trenutno veljavne ekološke oznake na ribiške in ribogojne proizvode.

2.2.8 Ne smemo pozabiti, da se razprava o sistemih ekološkega označevanja ribiških proizvodov odvija v okviru tekočih politik Evropske unije. Konkretno se sklicujemo na Šesti akcijski program Skupnosti na področju okolja, ki je bil sprejet s skupnim sklepom Evropskega parlamenta in Sveta 1600/2002/ES dne 22. julija 2002⁽⁸⁾, ter akcijski načrt Skupnosti za vključitev zahtev za varstvo okolja v skupno ribiško politiko⁽⁹⁾, v katerem je pregled ekoloških oznak za ribiške proizvode obravnavan kot dopolnilen ukrep.

2.2.9 Četudi je stanje sorazmerno drugačno, želi Odbor Komisijo in ostale institucije ter zainteresirane stranke Unije spomniti na obstoj sistema za usklajeno in poenoteno uporabo oznake, ki jo nedvomno lahko obravnavamo kot ekološko, saj zagotavlja usklajenost z direktivami na področju recikliranja⁽¹⁰⁾. V mislih imamo tako imenovano „zeleno točko“, ki se v večini držav Evropske unije uporablja za embalažo, ki jo je mogoče reciklirati. Ta oznaka je bila prvotno registrirana blagovna znamka nemške družbe z omejeno odgovornostjo, ki je leta 1996 svoj sedež prenesla v Bruselj ter začela izdajati

⁽²⁾ UL C 28 z dne 23. februarja 2006.

⁽³⁾ Glej dokument FAO TC EMF/2004/3 iz avgusta 2004.

⁽⁴⁾ Glej, npr., COM/ENV/TD(2003)30/FINAL z dne 25. februarja 2004 o dostopu držav v razvoju na trg razvitih držav pri izbranih programih ekološkega označevanja. Dokument dostopen na: www.oecd.org

⁽⁵⁾ Kot primer glej se priporoča obisk spletne strani Evropske unije o ekološki oznaki. http://europa.eu.int/comm/environment/ecolabel/other/int_ecolabel_en.htm, na kateri je dostopen seznam različnih logotipov.

⁽⁶⁾ UL L 99, 11.04.1992, str. 1.

⁽⁷⁾ Uredba Parlamenta in Sveta (ES) 180/2000 z dne 17. junija 2000. UL L 237, 21. 9. 2000, str. 1.

⁽⁸⁾ UL L 242, 19. 9. 2002, str. 1.

⁽⁹⁾ KOM(2002)186 končno z dne 16. decembra 1997.

⁽¹⁰⁾ Gre za Direktivi 94/62/ES in 2004/12/ES.

dovoljenja za uporabo znamke v obliki sodelovanja z večino držav članic in tretjih držav, kot tudi z izvajalci gospodarskih dejavnosti, vključenimi v pravilno upravljanje recikliranja embalaže. Danes pravno podlago določajo direktive Skupnosti in nacionalna razvojna pravila, kar bi v praksi lahko pomenilo, da se bo prek zasebnika (*Packaging Recovery Organisation Europe s.p.r.l.*), ki bo nadzoroval usklajevanje meril in razvoj le-teh s strani različnih nacionalnih teles v večini držav članic, uveljavi en sam logotip z jasnim sporočilom ⁽¹¹⁾.

2.2.10 Glede na povedano Odbor meni, da razprava v Evropski uniji o ekološkem označevanju ribiških in ribogojnih proizvodov poteka ob pravem času. Zato se je treba izogniti zamudam in pretiranemu podaljševanju rokov, nujnih za obravnavo tako kompleksnega vprašanja. Razprava mora temeljiti na smernicah FAO ter se odvijati s pomočjo multidisciplinarnega pristopa in merila za usklajevanje, ne da bi pri tem zanemarjali lastna merila Evropske unije, pač pa da bi ta kolikor je mogoče izboljševali. Glavni cilji pri tem morajo biti varstvo okolja in virov ter storitev potrošniku.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Različni pristopi

3.1.1 Organizacija FAO, ki ima pristojnosti na področju ribištva, in je zato referenca za različne regionalne ribiške organizacije, ki jih povezuje obstoječe pomorsko pravo, temelječe na Konvenciji ZN, je sprejela pristop k označevanju ribiških proizvodov, da bi zaščitila ribolovna območja. Pristop se le posredno nanaša na ostale faze trženja proizvodov.

3.1.2 Na drugi strani pa je cilj prizadevanj drugih mednarodnih organizacij, kot sta STO ⁽¹²⁾ in UNCTAD, zagotoviti, da sistemi ekološkega označevanja ne povzročajo nedovoljenih ovir za mednarodno trgovino ali oškodujejo držav v razvoju ⁽¹³⁾, in sicer v splošnem okviru Sporazuma o tehničnih ovirah v trgovini. Te organizacije si prizadevajo za določitev komplementarnih trajnostnih ukrepov na področju ribištva, kot je ekološko označevanje, ki bodo združljivi z mednarodnimi pravili za preprečevanje ustvarjanja tehničnih ovir v mednarodni trgovini ali sprejemanja ukrepov s podobnim učinkom. Organizacije upoštevajo tudi potrebo po sodelovanju, tako da se državam brez tehničnih in finančnih sredstev, potrebnih za uvedbo ekoloških oznak, omogoči ustrezna podpora. V tem

smislu Odbor meni, da ekološko označevanje ribiških proizvodov samo po sebi ni ovira mednarodni trgovini, če se v predpisih, ki ga določajo, predvidijo potrebni mehanizmi, ki bodo zagotavljali preglednost ter enakost pri dostopu.

3.1.3 Delo organizacije ISO in drugih organizacij na področju standardizacije pa je bolj usmerjeno v metodologijo in dobre prakse na področju ravnanja z okoljem in s tem povezanega ekološkega označevanja; dokumentov, ki bi posebej obravnavali ribiške proizvode, ni na razpolago.

3.1.4 Le FAO se izrecno ukvarja z ekološkim označevanjem ribiških proizvodov. Vendar se strinjamo s Komisijo, da je treba pri sprejemanju odločitev upoštevati ne le sklepe različnih mednarodnih organizacij, ampak tudi cilj usklajevanja različnih pristopov, ki izhajajo iz specifičnosti teh teles.

3.1.5 Glede na povedano EESO meni, da je pri mednarodnem delu in pri prihodnjem zakonodajnem predlogu Komisije treba upoštevati obsežen pravni red Skupnosti ter izkušnje, na katerih temelji trenutni sistem EU za ekološko označevanje (kot tudi vzporedne izkušnje z „zeleno točko“). Pristojne službe na področju ribištva morajo zato usklajevati svojo dejavnost s pristojnimi službami na področju okolja in harmonizacije trgov, da ne pride do neželenih motenj ali povečanja števila različnih ekoloških oznak, ki bodo prispevale le k še večji zmed, namesto da bi igrale svojo vlogo v odnosu do operativnega trga in končnih potrošnikov. Kljub težavam, ki jih vse to povzroča, mora Komisija določiti časovni razpored, s čimer bo zagotovila, da pri njenem predlogu ne bo prihajalo do zamud, ki bi segale čez prvo polovico leta 2006.

3.2 Različne razmere na področju ekološkega označevanja ribiških proizvodov.

3.2.1 Ker ne obstajajo osnovni predpisi, ki bi omogočali postavitev dovolj strogih pogojev za usklajevanje, kar je dobro pojasnjeno v dokumentu Komisije, so se pojavila različna stanja, med katerimi nekatere lahko služijo za zgled, druge pa za primer praks, ki se jih je treba izogibati.

3.2.2 Preučitev razpoložljive literature ⁽¹⁴⁾ in veljavnih mednarodnih predpisov pripelje do zaključka, da mnogoterost stanj ni zmeraj v skladu z zahtevami transparentnosti in nepristranskosti, bistvenimi za sisteme ekološkega označevanja.

⁽¹¹⁾ Glej: <http://www.pro-e.org>

⁽¹²⁾ Obširne informacije v zvezi s stališčem STO na področju trgovine in okolja so dostopne na: http://www.wto.org/spanish/tratop_s/envir_s/envir_s.htm (angleška različica http://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/envir_e.htm; (angleška različica http://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/envir_e.htm;

⁽¹³⁾ Glej dokument TD/B/COM.1/EM.15/2. Četudi obravnava v glavnem kmetijstvo, zadeva vso ekstraktivno industrijo, kot je npr. ribištvo. (<http://www.unctad.org/en/docs/c1em15d2.en.pdf>)

⁽¹⁴⁾ Glej npr. poročilo Deere Carolyn za FAO in IUCN „Ekološko označevanje in trajnostno ribištvo“, str. 9, ali poročilo EVER (http://europa.eu.int/comm/environment/emas/pdf/everinterimreport_en.pdf)

3.2.3 V določenih primerih smo priča prostovoljnimi mehanizmom, ki so plod sodelovanja med izvajalci dejavnosti na trgu ter organizacijami civilne družbe. Zadevne organizacije razpolagajo s standardi za akreditacijo, certifikacijo in uporabo ekološke oznake, ki so jasni in javno dostopni. Uporabljajo se za različna ribolovna območja v različnih državah sveta. Take organizacije imajo posvetovalne odbore in nadzorne mehanizme.

3.2.4 V drugih primerih, navedenih v sporočilu Komisije, pa gre za preproste zasebne logotipe, za katere predpisi ali ne obstajajo ali pa niso javni, in katerih uporaba ni v skladu s kodeksi o dobrih praksah na področju ekološkega označevanja. Eden od takih primerov lahko služi za ponazoritev škodljivih učinkov ekološkega označevanja ribiških proizvodov, ki je v nasprotju z mednarodno zakonodajo, ustvarja neželene ovire v mednarodni trgovini in temelji na metodologiji, ki niti približno ni v skladu s priporočili na področju ekološkega označevanja. Po besedah višjega uradnika take okoliščine ustvarjajo razmere „dejanskega monopola“.

3.2.5 Taki primeri služijo za ponazoritev dejstva, da je sedanjemu stanju, v katerem je mogoče ustanavljati ekološke oznake brez pravne podlage ali celo v nasprotju z obstoječimi mednarodnimi predpisi ter predpisi Skupnosti, treba narediti konec, saj škodi proizvajalcem, potrošnikom in drugim zainteresiranim strankam.

3.2.6 V primeru tune iz vzhodnega Pacifika je pristojna regionalna ribiška organizacija, Medameriška komisija za tropsko tuno, podprla sprejetje Sporazuma o mednarodnem programu za ohranjanje delfinov (APICD) ⁽¹⁵⁾, h kateremu je prostovoljno pristopila Evropska unija s sklepom Sveta 1999/337/ES z dne 26. aprila 1999 ⁽¹⁶⁾. Ta sporazum ureja ekološko oznako, ki jo podpira tudi Evropska skupnost in o kateri trenutno poteka razprava v Evropskem parlamentu. ⁽¹⁷⁾

3.2.7 Na to posebno situacijo je treba gledati kot na ozadje pri preučevanju predpisov in predlogih predpisov na tem področju, saj bi Evropska unija morala v primerih, ko se neka regionalna ribiška organizacija, pristojna za določeno ribolovno območje, sklicuje na načela FAO, pri tem pa promovira svojo lastno ekološko oznako: kot prvo, sodelovati pri delu, da se zagotovi, da sta metodologija za certifikacijo in izstavljanje oznak v skladu z nujnimi zahtevami, in kot drugo, razmisliti o uporabi takih oznak v okviru svojih lastnih predpisov ter prepovedi tistih oznak, ki niso v skladu z le-timi.

⁽¹⁵⁾ Določbe sporazuma so dostopne na <http://www.iattc.org/PICDDocumentsSPN.htm>

⁽¹⁶⁾ Glej tudi predlog sklepa Sveta, da EU sklene Sporazum o mednarodnem programu za ohranjanje delfinov (KOM(2004) 764 končno).

⁽¹⁷⁾ EP 357.789 v 01-00 z dne 2.5.2005, poročevalec g. Duarte Freitas: osnutek poročila o predlogu sklepa Sveta o Sporazumu o mednarodnem programu za ohranjanje delfinov, ki ga je podpisala Evropska skupnost.

3.2.8 Odbor ugotavlja, da bi vse zasebne ekološke oznake za ribiške in ribogojne proizvode morale biti podvržene strogim merilom akreditacije in neodvisne certifikacije ter da bi Komisija v zakonodajnem predlogu, ki ga bo pripravila, morala razmisliti o ustanovitvi javnega registra, dostopnega vsem zainteresiranim ter akterjem s področja ribištva in ribogojstva, ki bo vseboval podatke v dokaz, da so oznake v uporabi v skladu z zakonsko določenimi zahtevami.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Izvajanje, certifikacija, koncesije, nadzor in sankcije

4.1.1 Ekološko označevanje se mora jasno razlikovati od splošnih pravil za označevanje prehrabnih proizvodov. Uporaba ekološke oznake sama po sebi ne pomeni spoštovanja pravil, ki jih je v vsakem primeru treba spoštovati, tudi, ko ne gre za ekološko označene proizvode, pač pa spoštovanje višjih okoljevarstvenih standardov, ki v našem primeru vključujejo odgovorne prakse ribištva, ohranjanje staležev, ki jih pokriva ekološka oznaka, ter maksimalno zmanjšanje škode za biološko raznovrstnost in pomorsko okolje na splošno.

4.1.2 Oznaka za ribiške proizvode, kot tudi za druge ekstraktivne ali ribogojne proizvode, se lahko uporablja za nepredelane proizvode (cele sveže ali zamrznjene ribe), predelane ribje proizvode, ki so lahko zamrznjeni, v solnici, v konzervah, predkuhani ali pripravljeni. V prvem primeru mora ekološka oznaka zagotavljati, da so uporabljene metode ulova v skladu ne le z nadzornimi standardi zadevnega ribolovnega območja ampak tudi s kodeksom FAO za odgovorno ribištvo. V drugem primeru mora ekološka oznaka ribiškega proizvoda zagotavljati, da pravilno izvajanje pravil sledljivosti za prehrabne proizvode resnično pomeni, da je predelan in tržen proizvod, ki je ponujen potrošniku, resnično ribiški proizvod, ki si zasluži ekološko oznako.

4.1.3 Za pravilno izvajanje ekološkega označevanja ribiških proizvodov ne zadostuje splošen okvir predpisov. Vzpostaviti je treba jasn mehanizem za akreditacijo organov za certifikacijo, dodeljevanje ekoloških oznak, reševanje sporov, nadzor in kazni za zlorabo ali kršenje pravil. Tak mehanizem naj bi služil za razlikovanje ribiških proizvodov z ekološko oznako od ostalih ribiških proizvodov.

4.1.4 EESO meni, da naj bi ta jasni mehanizem, naveden v točki 4.1.3, bil register, naveden v točki 3.2.8. Pravila in register morajo zagotavljati, da sistem temelji na transparentnosti. Sistem mora nuditi informacijo potrošniku in ustvarjati zaupanje, potrebno za premostitev vrzeli, ki trenutno obstaja med potrošniki, ki kažejo zanimanje za okoljske vidike proizvoda (trenutno okrog 44 %) ter tistimi, ki se resnično odločijo tudi za nakup takih izdelkov (trenutno okrog 10 %).

4.1.5 Podatki, ki izhajajo iz zgoraj navedenega poročila EVER in stališče organizacije EUROPECHE/COGECA ⁽¹⁸⁾, izraženo v njenem obvestilu v zvezi s temo tega mnenja, so dokaj črnogledi glede verjetnosti, da bo ekološka oznaka nasplošno ter zlasti ekološka oznaka za ribiške proizvode prinesla dodano vrednost proizvajalcem, potrošniku pa pregledno in natančno informacijo. V vsakem primeru pa varstvo okolja v širšem smislu, skupaj z bojem proti lakoti, dandanes postaja eden od glavnih izzivov človeštva. Zato je bistveno, da si Evropska unija prizadeva za vodilno vlogo v procesih, ki odgovornim potrošnikom omogočajo, da prepoznajo in izberejo proizvode, katerih ekstrakcija, predelava in trženje so bili izvedeni v skladu z okoljevarstvenimi merili.

4.1.6 Odbor je bil obveščen o uradnem stališču WWF (Svetovni sklad za varstvo narave) ter je vesel, da se to navkljub logičnim razlikam v pristopih na določenih področjih v glavnem sklada s pogledi, izraženimi v tem mnenju, zlasti glede potrebne strogosti pravil za ekološko označevanje ribiških proizvodov.

4.1.7 Odbor meni, da je treba v pravilih, ki jih bo predlagala Komisija, zlasti upoštevati možnost, da bi lahko bila ekološka oznaka za ribiške proizvode instrument za podporo ribiške industrije, saj bi stroške oznake lahko prevzela celotna trgovinska veriga, ne da bi pri tem potrošnik bil na škodi. Tako bi ribiči in podjetja bili ozaveščeni o potrebi po izvajanju trajnost-

nega ribolova in ribogojja, da se ohrani stalež, ki je temelj ribiške dejavnosti in celotne sledeče trgovinske verige.

4.1.8 Odbor želi Komisijo opozoriti, da je ekološko označevanje ribiških in ribogojnih proizvodov povezano s finančnimi stroški, ki jih bo morala absorbirati proizvodna veriga, preden proizvod doseže potrošnika. Mala in srednje velika podjetja in izvajalci dejavnosti v državah v razvoju bi lahko v določenih okoliščinah imeli težave z dostopom do ekološke oznake. Zato morajo pravila, ki bodo sprejeta, vsebovati mehanizme za posredovanje, ki bodo vključevali organizacije proizvajalcev, ribiška združenja in sporazume o partnerstvu. V vsakem primeru pa so potrebna velika prizadevanja za ozaveščanje in obveščanje glede ekološkega označevanja. EESO s tem v zvezi meni, da morajo financiranje teh dejavnosti zagotoviti javne ustanove.

4.1.9 Zato je treba vsakršno prizadevanje Evropske unije na tem področju obravnavati kot prvi korak na tej poti. Ta korak pa mora biti dovolj daljnosežen, da se omogoči določitev:

- i. jasnih in zavezujočih pravil za akreditacijo, certifikacijo in uporabe ekoloških oznak za ribiške proizvode;
- ii. sistemov za spremljanje učinkovitosti, transparentnosti in pravičnosti teh predpisov za vse operaterje;
- iii. sistemov sankcij (ki morajo temeljiti na načelu subsidiarnosti) za kršitev veljavnih pravil;
- iv. programov za obveščanje potrošnikov in izvajalcev dejavnosti na trgu o natančnem pomenu ekološke oznake za ribiške proizvode;
- v. ustreznega programa za naložbe s posebnim poudarkom na ekonomskem učinku ekološkega označevanja ribiških proizvodov;
- vi. mehanizmov za stalni dialog med vključenimi akterji za nenehno izpopolnjevanje sistema.

V Bruslju, 14. februarja 2006

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁸⁾ EP(05)115-CP(05)86S1 z dne 24. avgusta 2005

Mnenje Evropskega ekonomsko socialnega odbora o zastopanosti žensk v organih odločanja ekonomsko-socialnih interesnih skupin v Evropski uniji

(2006/C 88/09)

Evropski parlament je 11. marca 2003 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednji temi: Zastopnost žensk v organih odločanja ekonomsko-socialnih interesnih skupin v Evropski uniji.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 24. januarja 2006. Poročevalec je bil g. ETTY.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 424. plenarnem zasedanju 14. in 15. februarja 2006 (seja z dne 14. februarja) z 88 glasovi za, 13 glasovi proti in 11 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) se strinja z Evropskim parlamentom, da je vprašanje večje zastopanosti žensk v organih odločanja ekonomsko-socialnih interesnih skupin v EU pomembno. Podpira poziv Parlamenta nacionalnim organizacijam, ki jih to zadeva, in njihovim evropskim federacijam ter Evropski komisiji, da bi tej temi namenili več pozornosti in jo obravnavali bolj sistematično. Parlament je Evropsko komisijo pozval, naj začne zbirati podatke in vzpostavljati podatkovno bazo o zastopanosti žensk v organih odločanja ekonomsko-socialnih interesnih skupin v EU. Odbor je seznanjen, da je Komisija s tem že začela. Meni, da lahko veliko prispevata tudi Evropski inštitut za enakost spolov in Evropska fundacija za izboljšanje življenjskih in delovnih pogojev. Kar zadeva kazalnike, Odbor pripominja, da Komisija trenutno dela na podlagi devetih meril, ki jih je leta 2003 zasnovalo italijansko predsedstvo EU.

1.2 Parlament je svojo analizo usmeril predvsem na organizacije delodajalcev in na sindikate. Zdi se, da se je pri sindikatih pojavilo več pozitivnih premikov, kot pa izhaja iz parlamentarne resolucije in poročila. Po drugi strani pa bi pri ocenjevanju položaja in razvoja na delodajalski strani ter pri drugih ekonomsko-socialnih interesnih skupinah morali tudi močnejše upoštevati — oziroma se močnejše zavedati —, da te organizacije delujejo drugače kot organizacije, katerih člani so fizične osebe.

1.2.1 Vse ekonomsko-socialno interesne skupine, zastopane v EESO, imajo svoje značilnosti. Ni pa nujno, da bodo politike s pozitivnim učinkom na eno vrsto organizacije imele podoben učinek na druge.

1.2.2 Tako Odbor z zanimanjem spremlja akcijski okvir ETUC, UNICE/UEAPME in CEEP za enakost spolov, še posebej prednostni položaj, ki ga te organizacije namenjajo ženskam na področju odločanja. Odbor z zanimanjem pričakuje objavo napovedanih letnih nacionalnih poročil in evropskega poročila o napredku.

1.3 EESO tako kot Parlament podpira obstoječe politike EU za uravnoteženo udeleženoost moških in žensk v procesih odlo-

čanja in se strinja s Parlamentom, da je za izvedbo sprememb in za doseg uravnotežene zastopanosti potrebna dejanska politična volja. V mnogih organizacijah, ne samo v delodajalskih in delojemalskih, se takšna politična volja zares odraža. EESO predlaga, da organizacije rezultate svojih prizadevanj redno posredujejo Komisiji, ta pa naj v tesnem sodelovanju z evropskimi federacijami dograjuje omenjeno računalniško bazo podatkov in kot dopolnitev pobude italijanskega predsedstva EU iz leta 2003 pripravi ustrezne kazalnike za okrepitev vpliva žensk v ekonomsko-socialnih organih odločanja.

1.4 V organizacijah, ki pošiljajo svoje predstavnike v nacionalne in mednarodne forume in morebiti na pogajanja v okviru socialnega dialoga, je treba posebno pozornost nameniti zlasti ravni upravnega odbora. Vendar pa je treba upoštevati tudi raven vodilnih delavcev, s katere številne organizacije že zdaj izbirajo pooblaščen delegate, če želijo prispevati k močnejši zastopanosti žensk.

1.5 Ločene in pomožne strukture ter mreže ženskega osebja in članov so pomembno prispevale k pozitivni spremembi v nekaterih organizacijah. Ker ti instrumenti ne bodo nujno pozitivno učinkovali vedno in na vse, EESO meni, da je pomembno aktivnejše spodbujati njihov razvoj, tudi glede zunanje zastopanosti organizacije.

1.6 Usposabljanje in izobraževanje ter strategije za izboljšanje združljivosti družine in poklica se zdijo najprimernejše metode za podpiranje poklicnega napredovanja žensk v organizacijah. Podpiranje takšnih strategij ostaja prednostna naloga pristojnih služb Komisije, ki razvijajo ukrepe proti diskriminaciji in za razširjanje enakih možnosti. Delodajalci in sindikati imajo pri tem pomembno vlogo.

1.7 Veliko strokovnjakov predlaga kvote. Sisteme kvot, ki so se v nekaterih državah na politični ravni in v socialnih organizacijah izkazali za učinkovite, bi morale te organizacije in Komisija podrobneje preučiti, da bi določili dejavnike, ki pojasnjujejo njihovo učinkovitost in uspešnost.

1.8 Odbor bi želel, da bi države članice pri imenovanju članov EESO za mandatno obdobje 2006–2010 (na predlog ekonomsko-socialnih interesnih skupin) delež premalo zastopaneга spola zvišale na 30 %, v naslednjem mandatu pa na 40 %.

1.9 EESO bo ugotovitve zdaj opravljene raziskave ponovno pregledal v obdobju 2006/2007, po začetku svojega novega štiriletnega mandata. To bo tudi priložnost, da ugotovi, ali se politike in prakse organizacij v novih državah članicah zelo razlikujejo od tistih v starih državah članicah. EESO predlaga Parlamentu, naj do takrat pripravi ponoven pregled sedanjega položaja v primerjavi z resolucijo in poročilom iz leta 2002.

2. Ugotovitve

2.1 Ozadje

2.1.1 Januarja 2003 je Evropski parlament zaprosil EESO za mnenje o zastopanosti žensk v organih odločanja „socialnih partnerjev“⁽¹⁾. Namen tega zaprosila je bil dopolniti statistične podatke, ki jih je imel na voljo Parlament pri pripravi resolucije in poročila o *zastopanosti žensk med socialnimi partnerji EU* (2002/2026 INI), in priporočiti nadaljnjo strategijo za izboljšanje zastopanosti žensk v različnih organih teh „socialnih partnerjev“.

2.1.2 V svoji resoluciji je Parlament ugotovil, da so v organih in strukturah, v katerih „socialni partnerji“ obravnavajo socialno politiko, ženske premalo zastopane. Meni, da so potrebni programi in strategije za bolj uravnoteženo zastopnost. Evropsko komisijo in „socialne partnerje“ je pozval k sistematičnemu zbiranju pomembnih podatkov in ustreznemu ukrepanju za povečanje vpliva žensk v ekonomskih in socialnih organih odločanja, ne zgolj z boljšo zastopanostjo v teh organih, temveč tudi z vključitvijo vidikov enakosti spolov v svojo politiko.

2.1.2.1 V tem okviru je bilo ugotovljeno tudi, da so neobvezujoče izjave o namerah nezadostne in da je v organizacijah, v katerih se srečujejo „socialni partnerji“, potrebna dejanska politična volja za izvedbo sprememb in doseganje uravnotežene zastopanosti.

2.1.3 V svoji resoluciji in poročilu Parlament ni omenil EESO.

⁽¹⁾ V nadaljnjih stikih je bilo dogovorjeno, da pojem „socialni partnerji“ poleg organizacij delodajalcev in sindikatov vključuje tudi ostale ekonomsko-socialne interesne skupine, zastopane v EESO.

2.1.4 EESO je najbolj reprezentativno združenje predstavnikov ekonomsko-socialnih interesnih skupin („organizirane civilne družbe“) v EU. Njegova naloga ni svetovati organizacijam, ki jih zastopa, glede politik zastopanosti žensk v organih odločanja ali glede politike enakosti spolov, vendar pa njegova sestava na nek način odraža te politike. Parlament uvršča EESO med organizacije in strukture, kjer se ekonomsko-socialne interesne skupine posvetujejo o socialni politiki. Od njegovih članov se lahko pričakuje, da bodo dober vir podatkov in nasvetov za Parlament.

2.2 Splošne ugotovitve

2.2.1 EESO se strinja s Parlamentom, da je zastopnost žensk v organih odločanja ekonomsko-socialnih interesnih skupin v EU pomembna tema. Prav tako se strinja, da sta boljša statistična osnova in več podatkov o politikah teh organizacij pomembna predpogoja za izvajanje politike EU o bolj uravnoteženi zastopanosti moških in žensk v procesu odločanja.

2.2.1.1 EESO je seznanjen, da je Evropska komisija začela zbirati ustrezne podatke in vzpostavljati podatkovno bazo, za katero je dal pobudo Parlament, ter določati kazalnike za povečanje vpliva žensk v ekonomskih in socialnih organih odločanja v EU. Komisija sicer poudarja, da je težko priti do podatkov o interesnih skupinah, za katere gre. Pričakuje se, da bo glede tega v prihodnosti Evropski inštitut za enakost spolov lahko pomagal v takšni meri, kot to že sedaj počne Evropska fundacija za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer.

2.2.1.2 Poleg tega bi morala Evropska komisija nadaljevati z razvojem splošnih politik, ki bi povečale možnosti za večjo udeležbo žensk pri odločanju, kot npr. v politiki proti še vedno navzoči diskriminaciji na delovnem mestu, v politiki za izboljšanje združljivosti družine in poklica v državah članicah EU, v politikah enakosti spolov in programih za enakost na delovnem mestu.

2.2.2 EESO lahko na splošno podpre zahteve Parlamenta, naslovljene na delodajalce, delojemalce in organizirano civilno družbo v EU. Na večino teh se je obrnil z raziskavo, zasnovano na vprašalniku, ki je bil leta 2003 poslan vsem (takratnim) 222 članom⁽²⁾. Vprašalnik je izpolnilo 107 članov, kar pomeni, da je bil odziv približno 50 %⁽³⁾.

⁽²⁾ Glej *Poročilo o uravnoteženem odločanju v EESO* (J. Oldersma, N. Lepeshko, A. Woodward), VUB Bruselj/Univerza Leiden, september 2004, dostopna na spletni strani (samo v angleščini) strokovne skupine za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo EESO: http://www.esc.eu.int/sections/soc/docs/balanced_decisionmaking_esc.pdf.

⁽³⁾ Če sta vprašalnik izpolnili dve ali več oseb iz iste organizacije, so se ti odgovori šteli kot en sam.

2.2.2.1 Odziv je bil kar enakomerno porazdeljen med tri skupine v EESO, s 34 % iz 1. skupine (delodajalci), 31 % iz 2. skupine (delojemalci) in 34 % iz 3. skupine (različni interesi).

2.2.2.2 V času raziskave je bil odstotek zastopanosti žensk v EESO 23 % ⁽⁴⁾.

2.2.2.3 Organizacij z višjim odstotkom ženske zastopanosti je med tistimi, ki so izpolnili vprašalnik, najbrž nekoliko več. Zaradi tega se morda celoten rezultat nekoliko nagiba v prid ženskam.

2.2.3 Vprašalnik po vrsti obravnava vrsto in značaj zastopane organizacije, vodstvene strukture, zastopanost organizacije na različnih ravneh v združenjih in forumih, prisotnost žensk v organizacijah in politiko enakosti spolov.

2.2.4 Zajeti so bili tudi rezultati gradiva članov EESO s sestanka strokovnjakov in članov EESO, na katerem so obravnavali položaj in izkušnje v Belgiji, Španiji in v skandinavskih državah. To gradivo je zajemalo predvsem sindikate. Tako kot v resoluciji in v poročilu Parlamenta pa je bilo le malo podatkov glede položaja pri delodajalcih, skoraj nobenih pa o drugih organizacijah ⁽⁵⁾.

2.2.5 Rezultati raziskave in ovrednotenje drugega podatkovnega gradiva so okrepili začetni vtis ob resoluciji Parlamenta: a) da je statistična osnova zares zelo skromna; da so edina izjema sindikati, vendar gradivo tudi v tem primeru ne odraža dobro pozitivnega razvoja v bližnji preteklosti ⁽⁶⁾ in b) da informacij o posameznih organizacijah ni enostavno primerjati oziroma je to celo problematično, npr. ko gre za organizacije s članstvom fizičnih oseb (kot so sindikati), in organizacije, katerih člani so prav tako organizacije (kot so podjetja). Različne značilnosti organizacij (npr. organizacije kmetov ali malih in srednje velikih podjetij) lahko zahtevajo različne metode ocenjevanja uravnotežene zastopanosti moških in žensk. Treba je tudi poudariti, da nizka zastopanost žensk v organih odločanja ni nujno dokaz pomanjkanja politike enakosti spolov v organizaciji.

2.2.6 Ena od kritičnih pripomb na resolucijo Parlamenta je bila, da se je resolucija osredotočila samo na kvantitativne vidike zastopanosti in ob tem zanemarila kvalitativne vidike

odločanja v organizacijah, kjer imajo ženske včasih večjo vlogo, kot bi lahko sklepali po njihovi uradni zastopanosti. Čeprav se EESO strinja, da so ti vidiki pomembni, se je odločil, da jih ne bo v celoti obravnaval. Vendar pa je v svoje vprašalnike vključil zastopanost žensk v vodstvenih organih. Kvalitativnim vidikom odločanja bi morale gospodarske in socialne interesne skupine skupaj s svojimi evropskimi združenji ter tudi Parlamentom in Komisijo namenjati več pozornosti.

2.2.7 Glede politik in prakse ekonomsko-socialnih interesnih skupin v EU se je EESO odločil na celovit način analizirati politiko zastopanosti (na državni in evropski ravni — vključno s socialnim dialogom — ter na mednarodni ravni).

2.2.7.1 Evropski sveti delavcev v raziskavo niso bili vključeni. Za to bi bil potreben obsežen, ločen raziskovalni projekt, za kar pa so drugi bolje opremljeni kot EESO ⁽⁷⁾.

2.2.8 EESO opozarja na akcijski okvir za enakost spolov z dne 1. marca 2005, ki so ga zasnovali ETUC, UNICE/UEAPME in CEEP. V tem okviru je spodbujanje udeležnosti žensk v organih odločanja ena od štirih prednostnih nalog.

2.3 Posebne ugotovitve (na podlagi rezultatov raziskave)

2.3.1 Skoraj polovica obeh osnovnih vrst organizacij, zastopanih v EESO (na eni strani različne krovne organizacije, na drugi organizacije s člani posamezniki), ima visok delež ženskega članstva (40 % ali več). Le 10–15 % se jih uvršča v kategorijo z nizkim deležem žensk (0–19 %). V celoti je delež ženskega članstva v zastopanih organizacijah 36-odstoten. (Opomba: kot je bilo že navedeno, je bil v času raziskave delež članic v EESO 23 %).

2.3.2 Ženske v teh organizacijah so večidel vodstveno osebje, manj pogosto pa se kot delegatke udeležujejo kongresov organizacije, pripadajo poslovodstvu ali celo upravnemu odboru.

2.3.3 To je verjetno ena od glavnih razlag za relativno nizek delež ženskega članstva v EESO, saj veliko članov prihaja iz upravnih odborov.

⁽⁴⁾ Po širitvi (maja 2004) se je ta odstotek povečal na 26 %.

⁽⁵⁾ Leta 2002 je UNICE Parlamentu posredoval dvakrat toliko podatkov, kot jih je bilo na koncu zajetih v poročilu.

⁽⁶⁾ Od začetka 90. let 20. stol. do začetka 21. stol. se je npr. delež udeleženk na kongresih Evropske konfederacije sindikatov povečal z 10–12 % na 30 %, v izvršilnem odboru zdaj znaša 25 %, v glavnem odboru pa 32 %. Tudi s konfederacijo povezane organizacije kažejo pozitivne spremembe, večina ima npr. ženske oddelke.

⁽⁷⁾ Evropska fundacija za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer je izvedla raziskavo o evropskih svetih delavcev (*Evropski sveti delavcev v praksi*, 2004). Ta zajema precej študij primerov. Raziskava je pokazala, da zastopanost žensk - z nekaj manjšimi izjemami - ne odraža dobro sestave delovne sile. Tako je verjetno zaradi sestave svetov delavcev v podjetjih na državni ravni.

2.3.4 Organizacije, ki v EESO pošiljajo veliko žensk, te predstavnice izbirajo izmed svojega vodstvenega osebja ali pa imajo druge (prožnejše) postopke in predstavnikov ne izbirajo izključno na najvišji notranji ravni odločanja.

2.3.5 Pri zastopanosti na nacionalnih ali mednarodnih forumih dajejo organizacije prednost mešanemu zastopstvu. Člani upravnih odborov so šele na drugem mestu.

2.3.6 Velik del organizacij, zastopanih v EESO (približno četrtnina), ne sodeluje v odboru za socialni dialog. Tretjina organizacij, zastopanih v tem odboru, pa pošilja mešano zastopstvo ali člane upravnih odborov.

2.3.7 Kot je ugotovil Parlament, je ena izmed politik za doseg bolj uravnotežene zastopanosti žensk v organih odločanja vzpostavitev struktur za ženske v organizacijah. Obenem Parlament omenja, da te strukture pogosto predstavljajo le simbolično gesto ali pa so omejene na ločen forum za razprave. Po mnenju Parlamenta takšne strukture žensk ne smejo ločevati od procesov odločanja, temveč nasprotno, jih močneje vključevati. Odbor to stališče podpira.

2.3.7.1 Parlament opozarja tudi, da je *mentorstvo* (spremljanje) v organizacijah in povezovanje v mreže žensk zelo pomembno pri njihovi pripravi na vodilne položaje.

2.3.8 Med organizacijami, katerih predstavniki so odgovarjali na vprašalnik EESO (33 %), ima le manjšina ločeno ali pomožno organizacijo za ženske članice. V skoraj vseh primerih so te strukture zastopane v vodstvu organizacij in približno polovica ima druge načine vplivanja v organizacijah. V 15 % organizacij so žensko vodstveno osebje in ženske članice oblikovale mrežo, v 4 % organizacij pa imajo oboje (to pomeni ločene/pomožne organizacije in mreže).

2.3.8.1 Ločene organizacije in mreže so predvsem v organizacijah 2. skupine (to so sindikati), približno 50 do 75 %. V 3. skupini je takih 19 do 39 %, v 1. skupini pa je ta pojav bistveno redkejši, 6 do 19 %. Pomožne organizacije niso neobičajne v organizacijah kmetov (33 %), v potrošniških in zdravstvenih organizacijah pa jih je približno 10 %.

2.3.9 46 % organizacij, ki so odgovarjale na vprašalnik, je pritrdilo, da imajo njihove organizacije strategijo za spodbujanje kariere žensk, še posebej za njihovo pripravo na vodilne položaje. Na prvem mestu so politike za usposabljanje (26 %), sledijo izboljšanje združljivosti družine in poklica oziroma možnosti oskrbe (22 %) ter *monitoring/benchmarking* (nadziranje in primerjalna analiza) (19 %). Vendar pa ima te oblike za spodbujanje kariere le četrtnina organizacij.

2.3.10 Posebna pozornost je namenjena ženskemu osebju in je navedena tudi v statistični zbirki o deležu žensk v organizaciji. Skoraj polovica zastopanih organizacij (48 %) je poročala, da takšno statistiko vodi, večina pa jih je navedla, da te podatke letno dopolnjuje (67 %).

2.3.10.1 Organizacije 2. skupine so na tem področju najbolj dejavne (precej nad 50 %), sledijo jim organizacije 3. skupine s približno 33 %. Odstotni delež je v 1. skupini sorazmerno nizek. Tu je vidna precejšnja razlika med zelo nizkim deležem navedb, da vodijo statistiko (1 %), in navedb, da imajo politike za spodbujanje kariere (11 %).

2.3.11 V 75 % od 61 primerov, kjer je prisotna politika za spodbujanje kariere žensk, so vprašani poročali o uspehu. 40 organizacij ima oddelek ali uslužbenca, zadolženega za politiko enakosti spolov, v polovici teh organizacij je temu namenjeno delovno mesto s polnim delovnim časom.

2.3.11.1 Uspeh v smislu povečanja števila žensk na vodilnih položajih je navedlo 49 % vprašanih, 46 % pa večje število žensk na vodstvenih položajih.

2.3.12 Politike enakosti spolov so najpogostejše v sindikatih (2. skupina) (68 %), sledijo organizacije 3. skupine s 25 % in 1. skupina s 5 %.

2.3.13 Več organizacij (33 članov) je navedlo, da se vprašanja o politiki spodbujanja kariere za ženske in pobudah za enakost spolov ne nanašajo na njihove organizacije.

2.3.14 Delež žensk oziroma moških pri zastopanosti gospodarskih in socialnih organizacij v EESO se zdi v glavnem povezan z razmerjem med moškimi in ženskami pri zastopanosti na mednarodni ravni, veliko manj z razmerjem pri socialnem dialogu in sploh nič z razmerjem pri zastopanosti v nacionalnih forumih.

2.3.15 Ob upoštevanju dejstva, da je po podatkih ankete pri 1. skupini razmerje moških in žensk v njihovih organizacijah 70/30 %, je njihovo razmerje v EESO relativno visoko (35 %) in občutno višje kot pri 2. skupini (25 %, razmerje moških in žensk v članstvu organizacije pa je 60/40 %) in 3. skupini (27 % oz. 65/35 %).

2.3.16 Raziskava kaže, da razmerje moških in žensk na vodilnih položajih v organizacijah močno določa zastopanost moških in žensk v EESO (glej točki 2.3.2 in 2.3.3). Parlament je pozval socialne partnerje (ekonomsko-socialne interesne skupine), da „preučijo svoje mehanizme zastopanja in postopke izbora, da glavno vlogo namenijo uravnoteženi zastopanosti žensk in moških in to vključijo v svoje ustanovne listine“⁽⁸⁾.

⁽⁸⁾ PE 315.516, A5-0279/2002.

2.3.16.1 V svoji raziskavi je EESO glede na številčno razmerje moških in žensk v upravnih odborih zastavil vprašanje glede imenovanja članov v upravnih odborih. Izkazalo se je, da je kooptiranje za ženske še posebno neugodno, temu so sledili upravni odbori, ki jih imenujejo zastopane organizacije. Postopke, ki veljajo za pozitivnejše, je navedlo premalo vprašanih, da bi jih lahko jemali kot trdno podlago za sklepanje.

2.3.17 Glede povprečnega številčnega razmerja moških in žensk v organih odločanja pri strategijah za spodbujanje kariere žensk se je izkazalo, da k močnejši zastopanosti žensk v organih odločanja najbrž lahko vodijo le številčno opredeljeni cilji. Dvojno kandidaturo in kvote (ki imajo v političnih razpravah političnih strank v EU pomembno vlogo) so vprašani le redkokdaj omenili.

V Bruslju, 14. februarja 2006

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Anne-Marie SIGMUND

PRILOGA

k mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednje besedilo mnenja strokovne skupine se je brisalo v prid amandmajeve, ki jih je sprejela plenarna skupščina, vendar je prejelo več kot četrtno oddanih glasov:

Točka 1.8

„Veliko strokovnjakov predlaga kvote. To pa še ne pomeni, da so priporočljive za ekonomske in socialne organizacije. Kljub temu bi te organizacije in Komisija morale podrobneje preučiti ta instrument, ki se je izkazal za politično učinkovitega v nekaterih državah.“

Glasovanje

Za: 42

Proti: 55

Vzdržani glasovi: 8

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Sveta o ustanovitvi Agencije Evropske unije za temeljne pravice — predlogu sklepa Sveta o pooblastitvi Agencije Evropske unije za temeljne pravice za izvajanje dejavnosti na področjih iz naslova VI Pogodbe o Evropski uniji

KOM(2005) 280 končno — 2005/0124-0125 (CNS)

(2006/C 88/10)

Svet je 22. septembra 2005 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 24. januarja 2006. Poročevalec je bil g. SHARMA, soporočevalka ga. NOUAIL MARLIÈRE.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 424. plenarnem zasedanju 14. in 15. februarja (seja z dne 14. februarja 2006) s 94 glasovi za in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Kratka vsebina dokumenta Komisije

1.1 Cilj predloga Komisije je razširiti pooblastila Evropskega centra za nadzor nad rasizmom in ksenofobijo (EUMC) ter ustanoviti Agencijo Evropske unije za temeljne pravice v skladu s sklepom Sveta z dne 13. decembra 2003.

1.2 Glavna razlika med obstoječo zakonodajo in obravnavanimi predlogi je razširitev področja delovanja, ki je zdaj omejeno na rasizem in ksenofobijo, še dalj od sistemov ureditve, ki jih priznavajo Združeni narodi, Mednarodna organizacija dela in Svet Evrope, na vsa področja temeljnih pravic, določenih v Listini, brez poseganja na področja, ki jih že pokrivajo druge agencije EU.

1.3 Agencija bo podrobno spremljala stanje na področju temeljnih pravic pri izvajanju zakonodaje Unije tako na ravni EU kot na ravni držav članic ter tudi v državah kandidatkah in tistih možnih državah kandidatkah, ki bodo sodelovale pri dejavnostih Agencije. Komisija bo lahko od Agencije poleg tega zahtevala, da posreduje podatke in analize, ki se nanašajo na tretje države, s katerimi je Skupnost sklenila pridružitvene sporazume ali sporazume z določbami o spoštovanju človekovih pravic ali pa je začela, oziroma namerava začeti, pogajanja za takšne sporazume.

1.4 Cilj Agencije je pristojnim institucijam, organom, uradom in agencijam Skupnosti, kakor tudi državam članicam pri izvajanju prava Skupnosti, zagotoviti pomoč in strokovno znanje o temeljnih pravicah, da bi jim s tem pomagali, da bi te pravice dosledno spoštovali kadar sprejemajo ukrepe ali oblikujejo akcijske načrte na področjih, za katere so pristojni.

1.5 Znotraj tematskih področij bo Agencija popolnoma neodvisno zbirala in ocenjevala podatke o praktičnih vplivih ukrepov Unije na temeljne pravice in o dobrih praksah na področju spoštovanja in spodbujanja temeljnih pravic, izražala mnenja o političnem razvoju na področju temeljnih pravic,

povečala osveščenost javnosti glede vseh pravnih besedil in instrumentov, na katere se EU sklicuje, in spodbujala dialog s civilno družbo, ter se usklajevala in povezovala z različnimi udeleženci s področja temeljnih pravic. Agencija ne bo imela mehanizmov za reševanje sporov.

1.6 Predlog pooblašča agencijo za izvajanje dejavnosti tudi na področjih iz naslova VI Pogodbe o Evropski uniji.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Odbor pozdravlja sklep Sveta o ustanovitvi Agencije Evropske unije za temeljne pravice (v nadaljevanju Agencija), ki uveljavlja načela in prakse Unije, navedene v členu 6 PEU. Sklep uvaja mehanizem za spremljanje temeljnih pravic v Uniji, ki bi lahko prispeval k izboljšanju usklajevanja politik na področju temeljnih pravic, ki jih izvajajo države članice. Odbor pozdravlja številne elemente iz predloga Komisije, zlasti naslednje:

- uporabo Listine o temeljnih pravicah kot referenčno točko mandata Agencije; socialne in kulturne pravice so tako prvič obravnavane kot nerazdružljive ter enakovredne. V tem smislu Agencija razpolaga s posebnim sistemom hitrega odziva glede izvajanja socialnih pravic, vključno pri odnosih EU s tretjimi državami.
- razširitev področja uporabe Agencije z vključitvijo dejavnosti, povezanih s policijskim in pravosodnim sodelovanjem v kriminalnih zadevah na podlagi sklepa Sveta;
- uporabo Agencije kot tehnične strokovne podpore v okviru postopkov, ki se izvajajo v skladu s členom 7 PEU;
- predlagane ukrepe za zagotavljanje neodvisnosti upravnega odbora, direktorja in foruma ter ohranjanja javnih interesov;

— sodelovanje držav kandidatk ali potencialnih držav kandidat.

2.2 Odbor pozdravlja 2. odstavek uvodnih izjav predloga uredbe, ki priznava področje uporabe obstoječih pravic za varstvo državljanov EU in tretjih držav v Uniji. Uvodna izjava navaja, da „Listina Evropske unije o temeljnih pravicah potrjuje pravice, ki izhajajo zlasti iz skupnih ustavnih tradicij in skupnih mednarodnih obveznosti držav članic, iz Pogodbe o Evropski uniji, Pogodb Skupnosti, Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, socialnih listin, ki sta jih sprejela Skupnost in Svet Evrope, ter iz sodne prakse Sodišča Evropskih skupnosti in Evropskega sodišča za človekove pravice.“

Odbor priznava potrebo po pravem ravnovesju med varnostnimi, zlasti protiterorističnimi ukrepi, ter varstvom in promoviranjem človekovih pravic in temeljnih svoboščin v Uniji. Kot posledica napadov z dne 11. septembra in nedavnih bombnih napadov v Madridu in Londonu, bi lahko z novimi protiterorističnimi ukrepi, ki so jih sprejele države članice, ogrožali človekove pravice in temeljne svoboščine. Vendar pa je ena glavnih šibkih točk evropskega sodelovanja na področju varnosti dejstvo, da te politike ne sodijo v okvir Skupnosti in da se večinoma oblikujejo po medvladni metodi (tretji steber EU). Vloga Evropske unije je zato na tem področju zelo omejena. Zaradi izključitve Evropskega parlamenta in Sodišča Evropskih skupnosti postopek odločanja ni dovolj pregleden. Razširitev pristojnosti nove Agencije na tretji steber EU (Naslov VI PEU) je ključni element za ohranitev ustreznega ravnovesja med svobodo, varnostjo in pravico v politikah Unije ⁽¹⁾.

2.3 Odbor priznava strokovnost in obstoječi mehanizem za spremljanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin v okviru Sveta Evrope, vključno z zavezujočimi socialnimi pravicami revidirane Evropske socialne listine. Ravno tako priznava pristojnost Sveta Evrope in Evropskega sodišča za človekove pravice, da primere kršitev človekovih pravic obravnavata v skladu z mednarodnimi konvencijami in zakoni, za katere Agencija ni pristojna. Zato je nujno okrepiti usklajevanje in sodelovanje med Agencijo in Svetom Evrope.

Tako kot Sodišče Evropskih skupnosti v svojih mnenjih in sodbah se mora tudi Agencija pri razlagi in uporabi primarne in sekundarne zakonodaje sklicevati na mednarodne dokumente.

Odbor ponovno zahteva, da EU pristopi k Evropski konvenciji o varstvu človekovih pravic in revidirani Socialni listini Sveta Evrope, ko bo za to imela ustrezne pristojnosti.

⁽¹⁾ Mnenje EESO o Haaškem programu – Svoboda, varnost in pravica (poročevalec g. Pariza Castaños) – UL C 65 z dne 17.3.2006.

2.4 Glavna skrb Odbora je, da predlog ne spodbuja ali podpira večjega vključevanja organizirane civilne družbe v upravni odbor ter forum za temeljne pravice (v nadaljevanju forum) nove Agencije. To pa je v nasprotju z belo knjigo o evropskem upravljanju, ki navaja da civilna družba igra pomembno vlogo pri upoštevanju interesov državljanov in zagotavljanju storitev, ki zadovoljujejo človekove potrebe. Civilna družba vedno bolj vidi Evropo kot dobro platformo za spreminjanje političnih usmeritev in družbe. To daje prave možnosti za razširitev razprave o vlogi Evrope. Predstavlja tudi priložnost za dejavnejše vključevanje državljanov pri doseganju ciljev Unije in jim daje na voljo strukturirano pot za povratne informacije, kritike in nasprotovanja ⁽²⁾.

2.5 Upravnega odbora in foruma ne bi smeli sestavljati le odvetniki in akademiki, temveč širša in bolj raznovrstna publika, zlasti člani nevladnih organizacij, socialni partnerji, kulturne, verske in humanistične organizacije, ki se zavzemajo za temeljne pravice socialno izključenih ter zapostavljenih skupin v naši družbi.

3. Posebne ugotovitve

3.1 Pravna podlaga za ustanovitev Agencije EU za temeljne pravice

3.1.1 Lahko bi utemeljevali, da uporaba člena 308 PES in sklep Sveta v skladu z naslovom VI ne predstavljata zadovoljive pravne podlage za zagotavljanje, da ima agencija pristojnosti na področjih, ki jih zajema zakonodaja Unije. Člen 308 PES pooblašča Skupnost (ne Unijo), da soglasno sprejema ukrepe za doseganje ciljev Skupnosti, če PES ne predvideva potrebnih pooblastil. Splošni cilj Skupnosti je zagotoviti, da pri izvajanju svojih dejavnosti popolnoma spoštuje in varuje temeljne človekove pravice, vendar pa v ta namen v Pogodbi ni predvidenih posebnih pristojnosti.

3.1.2 Predlog sklepa Sveta pooblašča agencijo, da izvaja svoje dejavnosti tudi na področjih iz naslova VI Pogodbe o Evropski uniji.

3.1.3 Odbor poudarja, da sta varstvo in spodbujanje človekovih pravic skupni vrednoti in cilja Unije, kot to izraža člen 6(4) PEU, ki pravi: „Unija si zagotovi potrebna sredstva za doseganje svojih ciljev in izvajanje svojih politik“. Zato Odbor poziva Svet, da Agenciji zagotovi trdno pravno podlago v skladu s členom 6(4) in ji s tem zagotovi potrebne pristojnosti za izpolnjevanje svojih nalog.

⁽²⁾ KOM(2001) 428 končno, strani 14–15.

3.2 Naloge Agencije (člen 4)

3.2.1 Odbor priporoča, da se v člen 2 o cilju Agencije vstavi nov odstavek, ki pravi, da je eden od ciljev Agencije oblikovati priporočila, ki jih lahko institucije, organi, uradi in agencije Skupnosti ter njenih držav članic uporabljajo pri sprejemanju ukrepov in pripravi dejavnosti na področju temeljnih pravic in obveščati nacionalne agencije za človekove pravice o možnostih uporabe pravnih sredstev, za zaščito pravic oseb ali skupin, ki so diskriminirane zaradi zakonodaje ali državnih praks, ki ne spoštujejo načela pravne države.

Agencija mora pripraviti letno poročilo o izvajanju temeljnih pravic v EU in občasna poročila o svojih odnosih z mednarodnimi institucijami, predvsem na področju trgovine in razvojne pomoči, pridružitvenih sporazumov in sporazuma iz Cotonouja.

3.2.2 Odbor tudi priporoča, da se predvidi možnost, da Agencija na zahtevo Evropskega parlamenta, Sveta ali Komisije pripravi oceno skladnosti predlogov nove zakonodaje ali politike EU (vključno z zunanjimi politikami, kot je trgovanje z državami v razvoju) z Listino temeljnih pravic, kljub pravici, da sama sproži pobudo za oceno katerekoli teme v predlagani evropski zakonodaji, s soglasjem ali na predlog njenih odborov.

3.3 Področja dejavnosti (člen 5)

3.3.1 Povratne informacije posvetovanja so pokazale, da 90 % sodelujočih želi, da bi se tudi nova Agencija temeljito osredotočala na boj proti rasizmu in ksenofobiji. Zato pozdravljamo predlog Komisije, člen 5(1)(b), da bi morala Agencija v okviru večletnega programa v tematska področja svojih dejavnosti vedno vključevati problematiko rasizma in ksenofobije.

3.3.2 Vendar pa je Odbor mnenja, da je zaradi vključitve boja proti rasizmu in ksenofobiji, ki jo predvideva člen 5(1)(b), v novi Agenciji treba znotraj upravnega odbora ustanoviti poseben odbor za rasizem in ksenofobijo, ki bi usmerjal in dodeljeval potrebna sredstva.

3.4 Upravni odbor (člen 11)

3.4.1 Sestava

Odbor se zavzema za tako Agencijo, ki bi vključevala vse intezne skupine, zato meni, da mora to načelo odražati tudi

sestava upravnega odbora⁽³⁾. Odbor izraža zaskrbljenost, da predlog uredbe ne spodbuja in podpira širše zastopnosti organizirane civilne družbe v upravnem odboru.

V Beli knjigi o evropskem upravljanju je zapisano, da „mora Evropski ekonomsko-socialni odbor igrati vlogo pri razvijanju novega odnosa vzajemne odgovornosti med institucijami in civilno družbo, v skladu s členom 257 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti, ki je bil spremenjen s Pogodbo iz Nice⁽⁴⁾“. V skladu s tem Odbor priporoča, da enega člana upravnega odbora predlaga Evropski ekonomsko-socialni odbor.

3.4.2 Upravljanje Agencije

Odbor skrbi neodvisnost Agencije, ne le od institucij EU ampak tudi od držav članic. Predhodne izkušnje z Evropskim centrom za spremljanje in nadzor nad rasizmom in ksenofobijo kažejo, da so „države članice, če so čutile, da jih Center ogroža,, poskušale povečati svoj vpliv na njegovo upravo.“⁽⁵⁾ Glede na to, da so v številnih primerih države članice, ki posamezno ali skupinsko delujejo v Svetu, tiste, ki bi utegnile kršiti temeljne pravice pri izvajanju prava Skupnosti, mora biti nova Agencija zaščiten pred političnimi vplivi držav članic. Zato je treba zagotoviti imenovanje neodvisnih članov upravnega odbora.

Upravljanje Agencije se bo moralo soočiti s kritičnim pogledom javnega mnenja. Bela knjiga o evropskem upravljanju določa pet načel dobrega upravljanja, ki so: odprtost, udeležba, odgovornost, učinkovitost in koherentnost. Odbor predlaga, da se upravni odbor imenuje s pomočjo odprtega in preglednega postopka. Komisija naj določi profile delovnih mest za člane upravnega odbora in jih predloži državam članicam. Da se zagotovi preglednejši postopek zaposlovanja, je treba informacijo o zaposlovanju v državah članicah razširjati s pomočjo oglasov v medijih ter obstoječih mrež na državni in evropski ravni.

Komisija mora prav tako potrditi proračun (člen 19(3) in večletni okvir (člen 5(1)) nove Agencije. Za zagotovitev njene neodvisnosti je treba vzpostaviti mehanizme, ki bodo v omogočali skrbeti, da Agencija v največji možni meri spoštuje „pariško načelo“ ZN glede statusa in delovanja nacionalnih institucij za varstvo človekovih pravic.

⁽³⁾ Mnenje EESO o Evropskem centru za nadzor nad rasizmom in ksenofobijo (poročevalec: Sharma), CESE 1615/2003, točka 3.3.3 (UL C80, 30. 3. 2004).

⁽⁴⁾ Pogodba iz Nice, člen 257, stran 15.

⁽⁵⁾ Mnenje EESO o Evropskem centru za nadzor nad rasizmom in ksenofobijo (poročevalec: Sharma), CESE 1615/2003, točka 3.3.4 (UL C80, 30. 3. 2004).

3.4.3 Število sej upravnega odbora

Odbor priporoča, da se upravni odbor Agencije sestane več kot enkrat letno, da se zagotovi večja odgovornost in udeležba članov upravnega odbora.

3.5 Izvršilni odbor (člen 12)

Predlagani izvršilni odbor naj bi sestavljali predsednik, podpredsednik in dva predstavnika Komisije. Po mnenju Odbora je število predstavnikov Komisije preveliko in bi lahko ogrozilo neodvisnost Agencije. Zato Odbor priporoča, da se število članov upravnega odbora poveča z dveh na pet.

Odbor ponovno poudarja, da je zaželeno okrepiti usklajevanje in sodelovanje med Agencijo in Svetom Evrope, kot je navedeno v točki 2.3, ter da si je za prvi cilj treba zadati oblikovanje kulture človekovih pravic v Evropski uniji. Zato Odbor priporoča, da je eden od članov izvršilnega odbora iz Sveta Evrope. To bo jamstvo za sinergijo in dopolnjevanje med Agencijo in Svetom Evrope.

3.6 Forum za temeljne pravice (člen 14)

3.6.1 Odbor je zaskrbljen, ker predlog ne spodbuja in podpira širše zastopanosti organizirane civilne družbe v forumu. V tem bi moral biti zastopan najširši spekter interesnih skupin, kot so NVO, socialni partnerji, kulturne, verske in humanistične organizacije, ki se ukvarjajo z varstvom človekovih pravic. Odbor meni, da bi vsaj tretjina članov foruma morali biti predstavniki organizirane civilne družbe.

3.6.2 Komisija predlaga, da bi forumu predsedoval direktor Agencije. Forum naj bi bil priložnost za preizkušanje idej za upravni odbor kot celoto in ne le za direktorja. V skladu s tem bi mu moral predsedovati predsednik upravnega odbora, da se zagotovi tesna povezava med obema organoma.

3.6.3 Strokovno znanje obstoječe mreže neodvisnih strokovnjakov na področju temeljnih človekovih pravic je dragoceno. Odbor priporoča, da bi bila mreža zastopana v forumu.

3.7 Neodvisnost in javni interesi (člen 15)

3.7.1 Za zagotovitev neodvisnosti Agencije je treba vzpostaviti mehanizme, ki bodo v omogočali skrbeti, da Agencija v največji možni meri spoštuje „pariško načelo“ ZN glede statusa in delovanja nacionalnih institucij za varstvo človekovih pravic. Odbor zato predlaga naslednjo klavzulo, ki naj zamenja člen 15(1): „Agencija mora izvrševati svoje naloge v popolni neodvisnosti“:

„Agencija mora opravljati svoje naloge popolnoma neodvisno, v skladu s pariškimi načeli ZN o statusu in delovanju nacionalnih institucij za varstvo človekovih pravic.“

3.8 Finančne določbe (poglavje 5), člen 19 (sestava proračuna)

Odbor ponovno opozarja na pariška načela o ustreznem financiranju, ki bi zagotavljalo, da bo Agencija zmožna izvrševati svojo funkcijo in izvajati svoje dejavnosti. Namen financiranja je omogočiti Agenciji, da bo razpolagala z zadostnim številom osebja, z ustreznimi prostori ter sredstvi za izvajanje programov. Brez jamstev za ustrezno financiranje bo Agencija občutljiva za politične vplive institucij EU ter držav članic.

3.8.1 Zato Odbor predlaga, da se naslednja klavzula vstavi pred člen 19(1):

„(1a) Agenciji mora Evropska unija zagotoviti ustrezna finančna sredstva, da bo lahko izvrševala svojo funkcijo v okviru letnega proračunskega obdobja. Agencija lahko v izrednih primerih zaprosi za dodatna sredstva za izvedbo dodatnih nalog, ki v letnem proračunu niso predvidene.“

V Bruslju, 14. februarja 2006.

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o reprezentativnosti evropskih organizacij civilne družbe v civilnem dialogu

(2006/C 88/11)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 25. septembra 2003 v skladu s členom 29 poslovnika sklenil, da pripravi mnenje o reprezentativnosti evropskih organizacij civilne družbe v civilnem dialogu.

Odbor se je v skladu s členom 19(1) poslovnika odločil, da ustanovi pododbor za pripravo dela na tem področju.

Pododbor je osnutek mnenja sprejel 12. januarja 2006. Poročevalec je bil Jan Olsson.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 424. plenarnem zasedanju 14. in 15. februarja 2006 (seja z dne 14. februarja 2006) s 103 glasovi za, 1 glasom proti in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Preambula

1.1 V zadnjih desetih, petnajstih letih se je zanimanje evropskih institucij za dialog s civilno družbo, zlasti z evropsko organizirano civilno družbo, neprestano večalo. Spoznale so, da politika dejansko ne more biti dobra, če ne prisluhne državljanom in če ljudje, na katere se nanašajo odločitve Skupnosti, pri tem ne sodelujejo oziroma se z njimi ne strinjajo.

1.2 Z izkušnjami in strokovnim znanjem predstavnikov civilne družbe, dialogom med njimi ter oblastmi in javnimi institucijami na vseh ravneh, pogajanji ter prizadevanjem za zблиževanje in celo soglasje je možno priti do predlogov, ki so v splošnem interesu. S tem se povečata kakovost in kredibilnost političnih odločitev, saj državljani bolje razumejo in sprejemajo te odločitve.

1.2.1 S tem, ko imajo državljani možnost sodelovati kot posamezniki in na kolektivni ravni pri vodenju javnih zadev s posebnim prispevkom organizirane civilne družbe, participativna demokracija bogati predstavniško demokracijo in tako krepi demokratično legitimnost Evropske unije.

1.3 Ponovno bi bilo treba poudariti, da je Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) zaradi svoje sestave, vloge in nalog, ki so mu bile s pogodbami dodeljene, od samega začetka v celoti vključen v evropsko participativno demokracijo in je njen najstarejši sestavni del.

1.4 „Pravica do soudeležnosti“, ki jo že dolgo zahtevajo civilna družba in organizacije, ki delujejo na evropski ravni, dobiva danes prav poseben pomen. Vprašanja in izzivi, s katerimi se Evropska unija danes srečuje, zahtevajo mobilizacijo vseh ljudi na terenu in njihovih predstavnikov.

1.5 To nujnost so med drugim prepoznali na lizbonskem evropskem svetu 23. in 24. marca 2000 v povezavi z izvajanjem lizbonske strategije ⁽¹⁾, ponovno pa je bila poudarjena na evropskem svetu 22. in 23. marca 2005 v povezavi z oživitvijo te strategije ⁽²⁾.

1.6 Komisija je v beli knjigi o evropski upravi iz julija 2001 ⁽³⁾ sodelovanje civilne družbe pri oblikovanju in izvajanju politike Unije hkrati določila kot temeljno načelo dobre uprave in eno glavnih področij ukrepanja za prenovitev metode Skupnosti in izboljšanje demokratičnega delovanja institucij.

1.7 Načelo participativne demokracije je določeno tudi s členom I-47 Pogodbe o Ustavi za Evropo ⁽⁴⁾. Zato morajo evropske institucije kljub nepredvidljivim zapletom v postopku ratifikacije ustavne pogodbe slediti tej logiki in vzpostaviti pravo participativno demokracijo. Da pa bi slednja lahko ugodila zahtevam moderne evropske uprave, bi bilo treba uvesti instrumente, s pomočjo katerih bi evropski državljani in zlasti organizacije, v katerih delujejo, dobili možnost, da razpravljajo, da se jim prisluhne ter da učinkovito prispevajo in dejansko vplivajo na razvoj Unije in njeno politiko v okviru pravega strukturiranega civilnega dialoga z organizirano civilno družbo.

⁽¹⁾ Točka 38 sklepov Evropskega sveta (dok. SN 100/00) določa: „Unija, države članice, lokalne in regionalne oblasti, socialni partnerji in civilna družba bodo aktivno vključeni v različnih oblikah partnerstev“.

⁽²⁾ Točka 6 sklepov Evropskega sveta (dok. 7619/05) poudarja: „Poleg vlad si morajo strategijo prisvojiti in sodelovati pri uresničenju njenih ciljev vsi zadevni akterji – parlamenti, regionalni in lokalni organi, socialni partnerji ter civilna družba“.

⁽³⁾ KOM(2001) 428 končno z dne 25. julija 2001 - UL C 287 z dne 12. oktobra 2001

⁽⁴⁾ Drugi odstavek člena I-47 ustavne pogodbe določa, da „institucije vzdržujejo odprt, pregleden in reden dialog s predstavniškimi organizacijami in civilno družbo“, prvi odstavek pa od institucij zahteva, da dajo „predstavniškemu združenju“ na ustrezen način možnost izražanja in javnega izmenjavanja mnenj glede vseh področij delovanja Unije.

1.8 EESO si aktivno prizadeva za razvoj participativne demokracije skupaj z drugimi evropskimi institucijami in predstavniškimi organizacijami civilne družbe.

1.8.1 EESO je oktobra 1999 organiziral prvo konvencijo o vlogi in prispevku organizirane civilne družbe za graditev Evrope. Od takrat je objavil več mnenj za nadaljnji razvoj in močnejše strukturiranje dialoga med organizacijami civilne družbe in evropskimi institucijami. ⁽⁵⁾ ⁽⁶⁾

2. Akterji civilnega dialoga na evropski ravni ⁽⁷⁾

2.1 Akterji civilnega dialoga na evropski ravni so organizacije, ki predstavljajo posebne in/ali splošne interese državljanov. Zato so evropske organizacije socialnih partnerjev že po svoji naravi del civilnega dialoga. V tem kontekstu je civilni dialog odličen primer izvajanja načela participativne demokracije v praksi. Vendar je treba ponovno poudariti osnovno razliko med socialnim in civilnim dialogom. Evropski socialni dialog je jasno opredeljen, kar zadeva njegove akterje ter njegov namen in postopke, in evropski socialni partnerji imajo skoraj zakonodajno pristojnost ⁽⁸⁾. Njegova posebnost so posebna pooblastila in pristojnost njegovih akterjev, ki delujejo neodvisno.

2.2 Na evropski ravni imajo te organizacije veliko oblik in nazivov: združenja, zveze, skladi, forumi in mreže so najbolj pogosta imenovanja ⁽⁹⁾. Pogosto so te različne organizacije uvrščene pod „nevladne organizacije“. S tem izrazom so označene vse samostojne in neprofitne strukture. Precej teh evropskih organizacij deluje tudi na mednarodni ravni.

2.3 Evropske organizacije usklajujejo delo svojih članov in partnerjev v različnih državah članicah in zunaj njih. Poleg tega se vse pogostejše združujejo v evropske mreže, na primer na področju socialnih zadev, okolja, človekovih pravic, razvoja, potrošniške politike in socialne ekonomije.

2.4 Da bi ponazorili obseg evropskih organizacij civilne družbe in način, kako so povezane, je mnenju dodan seznam

najpomembnejših organizacij, zvez in mrež z različnih področij civilne družbe na evropski ravni, z izjemo socialno-poklicnih organizacij. V dokumentu je obravnavanih približno dvajset različnih področij.

2.4.1 Iz tega pregleda je razvidno, da postaja evropska organizirana civilna družba vse bolj strukturirana in da je tudi sestava samih organizacij različna: lahko so sestavljene samo iz nacionalnih organizacij (v nekaterih primerih celo iz regionalnih ali lokalnih organizacij) določenega področja; njihove članice so lahko tako evropske kot tudi nacionalne organizacije, lahko so pravne ali fizične osebe z vseh ravni. Povezovanje v mreže navadno poteka na dva načina: mrežo sestavljajo evropske organizacije z določenega področja ali pa so v njej združene nacionalne in evropske organizacije.

2.5 Seveda imajo nekatere evropske organizacije civilne družbe — da ne omenjamo nekaterih nacionalnih organizacij in mrež — izkušnje in strokovno znanje, na podlagi česar lahko sodelujejo pri postopkih posvetovanja v okviru oblikovanja politik Unije. Jasno pa je tudi, da se zaradi pomanjkanja objektivnih meril ocenjevanja reprezentativnost evropskih organizacij civilne družbe — z izjemo organizacij socialnih partnerjev — pogosto postavlja pod vprašaj. Področje združenj velja za razdrobljeno, saj se z njim ukvarja cela vrsta organizacij. Pogosto daje vtis, da preveč predstavlja posebne interese svojih članov namesto splošnega interesa in da je premalo transparentno. Mnogi menijo, da ni sposobno dejansko vplivati na postopek oblikovanja politik in priprave odločitev.

⁽⁵⁾ Glej dokumente v zvezi s *Prvo konvencijo civilne družbe, organizirane na evropski ravni* z dne 15. in 16. oktobra 1999 (CES- 2000-012-FR), in mnenja: *Vloga in prispevek organizirane civilne družbe v evropsko izgradnjo*, 23. september 1999 (CES 851/1999 - UL C 329 z dne 17. novembra 1999), *Komisija in nevladne organizacije – krepitev partnerstva*, 13. julij 2000 (CES 811/2000 - UL C 268 z dne 19. septembra 2000), *Organizirana civilna družba in evropska uprava – prispevek Odbora k izdelavi bele knjige*, 26. april 2001 (CES 535/2001 - UL C 193 z dne 10. julija 2001), *Evropska uprava – bela knjiga*, 21. marec 2002 (CES 357/2002 - UL C 125 z dne 27. maja 2002).

⁽⁶⁾ EESO je organiziral še dve konferenci na to temo: 8. in 9. novembra 2001 o vlogi organizirane civilne družbe v evropski upravi ter 8. in 9. marca 2004 o participativni demokraciji – sedanji položaj in priložnosti, ki jih ponuja evropska ustava.

⁽⁷⁾ Za Evropski ekonomsko-socialni odbor poteka civilni dialog v treh oblikah:
v obliki dialoga med evropskimi organizacijami civilne družbe o razvoju in prihodnosti Unije in njene politike;
v obliki rednega strukturiranega dialoga med vsemi temi organizacijami in Unijo ter
v obliki vsakodnevnega dialoga znotraj sektorja med organizacijami civilne družbe in njihovimi sogovorniki v okviru zakonodajne in izvršne oblasti.

⁽⁸⁾ Glej člena 137 in 138 Pogodbe.

⁽⁹⁾ Evropska komisija je pripravila prostovoljni seznam (podatkovna baza CONECCS) neprofitnih organizacij civilne družbe, ki delujejo na evropski ravni. Na njem je več kot 800 organizacij; med njimi se nekatere uvrščajo v socialno-poklicno kategorijo.

3. Zahteva po reprezentativnosti

3.1 EESO je že večkrat poudaril, da lahko predstavniki civilne družbe samo z jasno določeno reprezentativnostjo učinkovito sodelujejo v postopku oblikovanja politike in priprave odločitev Skupnosti.

3.1.1 Zahteva po reprezentativnosti je hkrati temeljno načelo demokracije in je v skladu z željo, da bi organizacijam civilne družbe omogočili večjo prepoznavnost in vpliv na evropski ravni.

3.1.2 V tej smeri je EESO izdelal merila za reprezentativnost, ki jih je nazadnje objavil v mnenju z dne 20. marca 2002 o beli knjigi o evropski upravi⁽¹⁰⁾. Da bi lahko bila reprezentativna, mora evropska organizacija izpolnjevati naslednjih devet pogojev:

- obstajati mora že dalj časa na evropski ravni;
- imeti mora neposreden dostop do strokovnega znanja in izkušenj svojih članov;
- predstavljati mora splošni interes v skladu z interesi evropske družbe;
- sestavljati jo morajo organi, ki na ravni njene države članice zastopajo te interese;
- imeti mora organizacije-članice v večini držav članic;
- člani organizacije morajo biti odgovorni za svoje delo;
- imeti mora pooblastilo za predstavljanje in delovanje na evropski ravni;
- biti mora neodvisna in ne sme biti podrejena zunanjim interesom;
- biti mora transparentna, zlasti na področju financ in postopkov odločanja.

3.1.3 Vendar je v istem mnenju EESO predlagal, da „je potrebna razprava o teh merilih z institucijami in organizacijami civilne družbe, ki bo podlaga za nadaljnje sodelovanje“.

3.2 Zdi se, da je potrebno jasno razlikovanje med „**posvetovanjem**“, ki je teoretično odprto vsem organizacijam z izkušnjami na določenem področju, in „**sodelovanjem**“, ki je priložnost za posamezno organizacijo, da uradno in aktivno sodeluje v kolektivnem procesu odločanja v splošnem interesu Unije in njenih državljanih, da bi se izognili morebitnim nesporazumom v zvezi s področjem uporabe meril reprezentativnosti iz tega mnenja. Ta postopek, ki temelji na demokratičnih načelih, omogoča organizacijam civilne družbe učinkovito sodelovanje v oblikovanju politike in priprave sklepov o razvoju in prihodnosti Unije in njene politike.⁽¹¹⁾

3.2.1 Čeprav se to razlikovanje dozdeva nekoliko akademsko, je vendarle pomembno: reprezentativnost je predpogoj za sodelovanje, saj zagotavlja legitimnost. V postopku

posvetovanja je cilj slišati stališča in zbrati strokovne izkušnje predstavnikov civilne družbe brez vnaprej določenih pogojev. Posvetovanje pa kljub temu ostaja zelo pomemben del civilnega dialoga.

3.3 Komisija je v prej navedeni Beli knjigi o evropski upravi za nekatera področja, kjer je posvetovanje že precej uveljavljeno, predlagala sklepanje partnerskih sporazumov, ki bi prese-gali minimalne standarde posvetovanja, veljavnih za vse njene službe. Vendar je Komisija za sklenitev teh sporazumov kot pogoj postavila jamstva organizacij civilne družbe glede njihove odprtosti in reprezentativnosti, ni pa se lotila meril, ki naj bi jih pri tem uporabljali.

3.4 V sporočilu z dne 11. decembra 2002⁽¹²⁾ o določitvi splošnih načel in minimalnih standardov za posvetovanje med Komisijo in zainteresiranimi stranmi je navedena razlika med „odprtim“ posvetovanjem s celostnim in neizključujočim pristopom ter „ciljnim“ posvetovanjem, kjer se zainteresirane strani (ciljne skupine) določijo na podlagi „jasnih“ in „preglednih“ izbirnih meril. Vendar tudi ta merila niso določena.

3.4.1 V istem sporočilu je Komisija poudarila tudi pomen, ki ga pripisuje prispevku evropskih predstavniških organizacij, vendar je navajala to, kar je EESO že opravil glede meril reprezentativnosti za izbor organizacij, ki bi sodelovale v civilnem dialogu.

3.5 Pogodba iz Nice je okrepila vlogo Odbora kot privilegiranega posrednika med organizirano civilno družbo in instancami odločanja Unije; povečala je odgovornost Odbora za

— organizacijo izmenjave mnenj med predstavniki civilne družbe, ki sledijo različnim motivacijam in jih vodijo razhajajoči se interesi ter

— olajšanje strukturiranega in stalnega dialoga med evropskimi organizacijami in mrežami organizirane civilne družbe ter evropskimi institucijami.

3.6 Vendar je treba poudariti, da se to mnenje ne nanaša na:

— vsakdanji dialog znotraj posameznega področja med organizacijami civilne družbe ter med njimi in njihovimi sogovorniki v okviru zakonodajnih in izvršnih oblasti Unije, zlasti znotraj Komisije;⁽¹³⁾

⁽¹²⁾ KOM(2002) 704 končno.

⁽¹³⁾ Vprašanje reprezentativnosti v tem kontekstu ostaja osrednjega pomena za dodelitev dejanske pravice organizacijam civilne družbe ne samo do tega, da se posvetuje z njimi, temveč tudi do sodelovanja pri oblikovanju sektorskih politik Unije in priprave zadevnih odločitev ter izvajanja in spremljanja teh odločitev. Vendar poudarja nekaj vprašanj, ki so na mnoge načine drugačna in imajo drugačen obseg od vprašanj, obravnavanih v tem mnenju. Temu bo namenjena posebna obravnava, ko bo čas za to.

⁽¹⁰⁾ Glej opombo na strani 5, točka 4.2.5 mnenja (CES 357/2002).

⁽¹¹⁾ Glej zlasti mnenje Odbora z dne 26. aprila 2001 o organizirani civilni družbi in evropski upravi: prispevek Odbora k pripravi bele knjige (CES 535/2001 – UL C 193 z dne 10. julija 2001 – točka 3.4).

- evropski socialni dialog ter evropske organizacije socialnih partnerjev, katerih reprezentativnost je jasno opredeljena na podlagi lastnih meril teh organizacij. Isto velja za socialno-poklicne organizacije, ki so vključene v sektorski socialni dialog. So pa te organizacije upravičene do polnopravnega sodelovanja v civilnem dialogu.

3.7 Priprava tega mnenja je povezana predvsem s pojasnitvijo in racionalizacijo odnosov Odbora z evropskimi organizacijami in mrežami civilne družbe. Njegov namen je, da z večjo legitimnostjo teh organizacij in mrež poveča kredibilnost dialoga z organizirano civilno družbo.

3.7.1 To je del želje po okrepljenem in strukturiranem dialogu z evropsko organizirano civilno družbo, ki obenem poteka

- na splošni ravni, se pravi o vseh vprašanjih v splošnem interesu, zlasti v povezavi z razvojem in prihodnostjo Evropske unije, ter
- v okviru posvetovalne vloge Odbora v zvezi z definicijo in izvajanjem politik Unije.

3.8 To mnenje bi lahko poleg tega:

- bilo koristna spodbuda za razmišljanje in referenčna točka za druge institucije, zlasti glede utrjevanja participativne demokracije na evropski ravni in izvajanja pravega evropskega civilnega dialoga;
- odprlo področje medinstitucionalnega sodelovanja, vključno z izmenjavo dobrih praks, zlasti s Komisijo in Evropskim parlamentom, ne da bi se Odbor vmešaval v njun način organiziranja dialoga z evropsko organizirano civilno družbo.

3.9 EESO v tem kontekstu poudarja, da ima vzpostavitev sistema akreditiranja organizacij civilne družbe pri evropskih institucijah prednosti in slabosti. Zdi se mu, da to mnenje ni primerno za oceno koristi takšnega sistema. Meni pa, da je to vprašanje tesno povezano z vprašanjem reprezentativnosti in bi ju bilo zato treba vzporedno obravnavati v okviru obširne razprave, v kateri bi sodelovale vse zadevne strani, evropske institucije in organizacije civilne družbe.

4. EESO in evropske organizacije civilne družbe: pragmatičen in odprt pristop

4.1 EESO se zaveda, da samo delno odraža različnost in razvoj t. i. „organizirane civilne družbe“, zato se je lotil pobud

in izvedel reforme, da bi zagotovil čim večjo zastopanost organizirane civilne družbe.

4.2 Tako so s strukturami in delom Odbora na različne načine vse bolj povezane tiste evropske organizacije in mreže, ki še niso — vsaj ne neposredno — zastopane v Odboru, čeprav ta povezava ne temelji na merilih za reprezentativnost.

4.2.1 Tako vse tri **skupine** ⁽¹⁴⁾ Odbora priznavajo evropske organizacije in jim dajejo status registrirane organizacije. Načelno imajo člani Odbora neposredne ali posredne stike s temi organizacijami, vendar to ni pogoj.

4.2.2 Na ravni **strokovnih skupin** ⁽¹⁵⁾ so evropske organizacije, ki dejansko prispevajo k pripravi mnenj, pogosto vključene v njihovo delo. Obveščene so o tekočem delu, posredujejo svoje pripombe, predstavljajo jih lahko strokovnjaki in sodelujejo lahko na obravnavah in konferencah, ki se organizirajo.

4.2.3 **EESO** organizira dogodke (konference, seminarje, obravnave itd.) v zvezi s temami, ki zajemajo več področij, kot na primer nedavno o lizbonski strategiji, trajnostnem razvoju in finančnih perspektivah za obdobje 2007–2013. Omeniti je treba tudi srečanja, namenjena spremljanju dela Evropske konvencije ⁽¹⁶⁾.

4.2.3.1 Sodelujoči iz organizirane civilne družbe so izbrani na pragmatičen način na podlagi predlogov skupin, članov Odbora, strokovnih skupin ali sekretariata. Ti dogodki so načelno odprti za predstavnike organizacij civilne družbe, ki so same izrazile željo po sodelovanju.

⁽¹⁴⁾ EESO sestavljajo tri skupine, ki predstavljajo delodajalce (I. skupina), delojemalce (II. skupina) ter druge ekonomske in socialne sektorje organizirane civilne družbe (III. skupina).

⁽¹⁵⁾ EESO ima šest strokovnih skupin, ki obravnavajo vsa področja v pristojnosti EU, kjer imajo posvetovalno vlogo.

⁽¹⁶⁾ V skladu z deklaracijo zasedanja Evropskega sveta v Laeknu 15. decembra 2001 je prejela Evropska konvencija nalogo vzpostaviti dialog s civilno družbo. To nalogo je opravljal podpredsednik Konvencije Jean-Luc Dehaene, s katerim je EESO organiziral osem informativnih srečanj in dialogov z evropskimi organizacijami in mrežami civilne družbe, kjer so sodelovali člani Konvencije, zlasti njegovega predsedstva. Uspeh tej srečanj je potrdil uspešno sodelovanje med Evropskim parlamentom in Odborom v pripravi in vodenju obravnav organizacij in mrež, ki so bile pred sprejetjem parlamentarnega poročila o ustavni pogodbi, ki ga je parlamentarni odbor za ustavne zadeve sprejel novembra 2004. Na začetku je EESO ob prisotnosti prvega podpredsednika odbora za ustavne zadeve in dveh poročevalcev Evropskega parlamenta organiziral obravnavo predstavnikov vseh zainteresiranih organizacij. Kasneje so bili predstavniki zastopanih mrež povabljeni, da spregovorijo neposredno pred parlamentarnim odborom.

4.3 To sodelovanje se je leta 2004 obogatilo z ustanovitvijo **povezovalne skupine** med EESO in predstavniki glavnih področij evropske organizirane civilne družbe. Trenutno je v njej poleg desetih predstavnikov Odbora (predsednik Odbora ter predsedniki treh skupin in šestih strokovnih skupin) še štiri najst članov iz glavnih organizacij in mrež, ki delujejo na področjih, zastopanih v okviru povezovalne skupine, ne glede na to, ali imajo te organizacije status registrirane organizacije ali ne.

4.3.1 Naloga te povezovalne skupine je zagotavljati na eni strani usklajen pristop Odbora do evropskih organizacij in mrež civilne družbe in na drugi strani spremljanje izvajanja skupno sprejetih pobud.

4.4 Ta študija prikazuje dosednji pragmatičen pristop Odbora, ki na splošno deluje kot odprt in neizključujoč, hkrati pa postopno oblikuje svoje odnose z evropsko organizirano civilno družbo. V zvezi z dodeljevanjem statusa registrirane organizacije in sektorskim posvetovanjem, ki ga opravljajo strokovne skupine, pa je pristop selektivnejši.

4.5 V zvezi s tem je bilo v končnem poročilu ad hoc skupine za strukturirano sodelovanje z evropskimi organizacijami in mrežami civilne družbe z dne 10. februarja 2004 poudarjeno, da „*vprašanje zastopanosti nedvomno zahteva resno obravnavo*“, vendar „*ne sme ovirati kakršnegakoli napredka*“, in predlagalo pristop, „*ki vključuje določeno mero previdnosti, hkrati pa zahteva odprtost in pragmatičnost*“.

5. Tridimenzionalni postopek za ocenjevanje reprezentativnosti

5.1 Jasno je, da merila, ki jih je EESO objavil v mnenju o beli knjigi o evropski upravi, niso vsa enako jasno izražena. Zato bi bilo nujno natančneje določiti njihov pomen in obseg, da bi postala merljiva in uporabna v praksi.

5.2 V tem kontekstu je po mnenju Odbora potrebna vzpostavitev jasnega, poenotenega in enostavnega postopka ocenjevanja zastopanosti evropskih organizacij civilne družbe ter izogibanje kompleksnim in spornim vprašanjem.

5.3 Ta postopek mora omogočati pregled meril, ki bi bil prilagojen sedANJI sestavi in načinu delovanja evropskih organizacij. Temeljiti bo moral tudi na sodelovanju samih organizacij v postopku posameznega ocenjevanja. EESO nikakor ne name-rava ovirati avtonomije teh organizacij.

5.4 Zato bi moral postopek temeljiti na naslednjih načelih:

- preglednosti;
- objektivnosti;
- nediskriminaciji;
- možnosti preverjanja;
- sodelovanju evropskih organizacij.

5.5 Odbor predlaga, da bi postopek zajemal tri merila za ocenjevanje:

- določbe statuta organizacije in njihovo uporabo;
- zasidranost organizacije v državah članicah;
- kvalitativna merila.

5.5.1 Prvi dve merili za ocenjevanje sta jasni in se nanašata na samo sestavo posamezne organizacije. S tem ponujata dobre možnosti za sorazmerno objektivno oceno zastopanosti organizacije ob sočasni ohranitvi dinamike civilne družbe. Tretje merilo je bolj kompleksno.

5.6 EESO meni, da predlagani pristop ni posebno breme ali ovira za zadevno organizacijo, temveč zahteva preglednost njene sestave in načina delovanja. Preglednost je temeljno demokratično načelo v splošnem interesu, ki omogoča različnim interesnim družbenim skupinam, posameznikom in javnim oblastem, da se seznani s sestavo in dejavnostjo organizacij in si o tem ustvarijo lastno mnenje.

5.7 Na podlagi teh načel in meril za ocenjevanje bi moral biti Odbor sposoben razviti postopek za ocenjevanje reprezentativnosti evropskih organizacij civilne družbe. Ta postopek bi lahko zaživel z vzpostavitvijo posebnega instrumenta za ocenjevanje, in sicer predvsem v sodelovanju s povezovalno skupino z evropskimi organizacijami in mrežami civilne družbe.

6. Statuti in njihova uporaba

6.1 EESO meni, da obstaja neposredna in tesna povezava med merili, ki jih je že predlagal, in statuti evropskih organizacij civilne družbe.

6.2 Načeloma bi morale imeti vse organizacije, ki delujejo na evropski ravni – ne glede na to, ali so pravne osebe ali ne – statut članov ⁽¹⁷⁾.

6.3 Glede na merila Odbora ⁽¹⁸⁾ in v želji, da bi se začela v celoti uporabljati, bi morali statuti evropskih organizacij določati:

- področje delovanja in cilje organizacije;
- merila za članstvo;
- načine delovanja, ki morajo biti demokratični in transparentni; vključevati morajo dolžnost vodilnih organov, da polagajo račune (*accountability*) organizacijam članicam;
- finančno obvezo pridruženih organizacij;
- letno predložitev poročila finančnega revizorja in poročila o delu, ki sta dostopna javnosti.

6.4 Ker ni evropske zakonodaje, vsaka posamična organizacija sama sprejema svoj statut v okviru veljavne nacionalne zakonodaje ⁽¹⁹⁾.

6.4.1 Zato bi bilo koristno omeniti, da je Evropska komisija leta 1991 ⁽²⁰⁾ predlagala zakonodajno besedilo za ustanovitev „evropskega združenja“. Namen navedenega besedila je bila vzpostavitev pravne oblike za združenja, ki so že imela člane v več državah članicah po zgledu delniških družb in vzajemnih družb. Materialne določbe v tem predlogu sovpadajo z zgornjim predlogom o vsebini statutov.

6.4.2 Predlog, za katerega se je izrekel EESO ⁽²¹⁾, je bil blokiran zaradi nasprotovanja nekaterih držav članic in ga je Komisija zdaj celo umaknila. EESO je še vedno prepričan, da je tak statut nujno potreben za potrditev pravice do združevanja, ki je temeljna svoboda po Listini temeljnih pravic Unije in izraža evropsko državljanstvo. Poleg tega meni, da bi morala načela iz člena I-47 ustavne pogodbe spodbujati k ponovnemu odprtju tega vprašanja.

6.4.3 Zato se Odbor ponovno zavzema za ustanovitev evropskega statuta mednarodnih združenj po zgledu statuta evropskih političnih strank, ki je začel veljati novembra 2003 ⁽²²⁾, kar se ujema s predlogi iz tega mnenja.

6.5 Kljub temu pa bi morale organizacije članice z ustreznimi mehanizmi in postopki zagotavljati preverjanje statutarnih določb in njihove uporabe v okviru internih demokratičnih postopkov odločanja posamezne organizacije.

⁽¹⁷⁾ Zdi se, da imajo nekatere velike evropske mreže lastne statute. To na primer velja za socialno platformo evropskih nevladnih organizacij in CONCORD, mrežo nevladnih organizacij, ki delujejo na področju razvoja. Druge pa nimajo lastnega statuta. To vsekakor velja za združenje okoljskih nevladnih organizacij *Green 9* in mrežo za človekove pravice, ki združuje nevladne organizacije s področja človekovih pravic.

⁽¹⁸⁾ Glej točko 3.1.2.

⁽¹⁹⁾ Belgijska zakonodaja na primer določa statut mednarodnega združenja neprofitnega združenja (AISBL – Association internationale sans but lucratif).

⁽²⁰⁾ COM(91) 273/1 in 2

⁽²¹⁾ Mnenje CES 642/92 z dne 26. maja 1992 – UL C 223 z dne 31. avgusta 1992

⁽²²⁾ UL L 297 z dne 15. novembra 2003

6.6 Da bi zagotovili dejansko transparentnost delovanja evropskih organizacij civilne družbe, bi morali biti ti statuti, letna finančna poročila in poročila o delu ter vse informacije o finančnih obvezah organizacij članic in njihovih virih financiranja javni in po možnosti objavljeni tudi na spletni strani posamezne organizacije.

7. Zasidranost organizacij v državah članicah

7.1 EESO je med drugim predlagal merilo, po katerem mora imeti evropska organizacija v večini držav članic svoje organizacije-članice, ki so priznane kot reprezentativne glede interesov, ki jih zastopajo.

7.2 Za uporabo tega merila v praksi mora biti po mnenju Odbora evropska organizacija zastopana v več kot polovici držav članic Evropske unije, da bi jo lahko šteli kot reprezentativno. Takšna zahteva je nujna, čeprav je položaj postal z nedavno širitvijo Unije bolj zapleten.

7.3 Da bi omogočili oceno te zasidranosti, bi morala vsaka evropska organizacija javno objaviti seznam svojih organizacij-članic, ne glede na to, ali gre za organizacije, ki so neodvisne od zunanjih interesov (pravne osebe) in predstavljajo civilno družbo svojih držav članic, in/ali za evropska združenja takšnih organizacij.

7.4 Težavnejša je ocena, kako je treba presojeti status evropske organizacije — ali nacionalnih organizacij, ki so njene članice — kot priznane, reprezentativne organizacije. Takšna ocena bi morala upoštevati oporne točke, ki jih navajamo v nadaljevanju.

7.5 Vodilno načelo bi moralo določati, da morajo za članstvo organizacije — bodisi nacionalne bodisi transnacionalne — v evropski organizaciji veljati ne samo merila članstva, določena s statutom zadevne evropske organizacije, temveč tudi merila, ki jih določa statut same organizacije članice.

7.6 Zato bi morale tudi nacionalne organizacije članice enako kot evropska organizacija, katere članice so, javno razgrniti svoj statut in poročilo o delu, ki odražata strukturo organizacije in način njenega delovanja. Dobro bi bilo tudi poznati, kakor to zahteva Svet Evrope, število posameznih članov, ki so neposredno ali posredno povezani z organizacijo.

8. Kvalitativna merila

8.1 Navedena merila je zaradi njihove narave sorazmerno lahko objektivno ocenjevati. Težavnejša pa je uporaba in ocena kvalitativnih meril, čeprav statut organizacije, zlasti njegovi cilji in načini delovanja ter geografskega obsega ponujajo določene oporne točke za oceno. Kvalitativna merila sicer lahko postanejo nezadostna za oceno reprezentativnosti neke organizacije, zato so bolj instrument za ocenjevanje sposobnosti prispevanja posameznih organizacij.

8.2 V tem kontekstu je treba znova poudariti, da v tem mnenju niso obravnavane organizacije, ki imajo zahtevane izkušnje za sodelovanje v odprtem posvetovanju (glej zgoraj), temveč tiste, ki morajo dejansko formalno sodelovati v postopku oblikovanja politik. S tem je torej upravičena bolj natančna analiza.

8.3 Kvalitativna merila se torej nanašajo na izkušnje organizacije in njeno sposobnost formuliranja interesov državljanov v

odnosu do evropskih institucij; s tem sta povezana tudi zaupanje in ugled, ki ga organizacija ima pri teh institucijah in pri drugih delih organizirane civilne družbe v Evropi.

8.4 Zato je treba oceniti sposobnost prispevanja evropske organizacije na podlagi njene kvalitativne reprezentativnosti glede na stopnjo vključenosti v postopek posvetovanja z evropskimi institucijami, ki jo lahko organizacija s svojim delom izkaže.

8.5 Zadevne evropske organizacije morajo zato nujno razgrniti poročilo o svojem delu in vse druge pomembne informacije na pregleden način. Uporabiti bi bilo mogoče tudi „kazalce učinka“, ki se uporabljajo v glavnem v akademskem in raziskovalnem okolju in bi jih bilo treba določiti v sodelovanju z evropskimi organizacijami civilne družbe.

8.6 EESO si bo na tem področju vsekakor prizadeval za transparentno, pragmatično in objektivno ocenjevanje v okviru dinamičnega in odprtega postopka.

V Bruslju, 14. februarja 2006

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o oblikovanju skupne konsolidirane davčne osnove za pravne osebe v EU

(2006/C 88/12)

Gospod László KOVÁCS, član Evropske komisije, je 13. maja 2005 v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosil za mnenje o *oblikovanju skupne konsolidirane davčne osnove za pravne osebe v EU*.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 27. januarja 2006. Poročevalec je bil g. NYBERG.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 424. plenarnem zasedanju 14. in 15. februarja 2006 (seja z dne 14. februarja) s 94 glasovi za, 6 glasovi proti in 4 vzdržanimi glasovi.

Sklepi in priporočila

Že Rudingovo poročilo iz leta 1992 ugotavlja, da so za določanje davčne osnove potrebni skupni predpisi. Priporočilo je tudi pripravo predloga za povečanje najvišjih/najnižjih davčnih stopenj.

Za EESO dejstvo, da bo delovna skupina pod predsedstvom Komisije pripravila predloge za skupno konsolidirano davčno osnovo za pravne osebe, pomeni že dolgo pričakovani korak v to smer. Glede na njegovo zapletenost je razumljivo, da bo delo trajalo tri leta. Skupina si prizadeva za čim večjo preglednost svojega dela. Vsi dokumenti so na voljo na internetu, kar tistim, ki to želijo, omogoča spremljanje razprav. Nepripravljenost na spreminjanje ustaljenih nacionalnih sistemov ne sme biti vzrok za zamude pri uvedbi skupne davčne osnove. Države članice morajo pokazati, da se članstvo v EU izplača, saj se lahko skupna konsolidirana davčna osnova za pravne osebe uvede le na ravni EU. Ravno tako je treba v tem trenutku pustiti ob strani vprašanje davčne stopnje, da bi olajšali doseganje dogovora o davčni osnovi.

Politiki morajo vsekakor sodelovati pri pripravi davčnih sistemov. Svet ministrov in Evropski parlament morata pripraviti skupne predpise za obdavčevanje podjetij, sicer bodo na koncu to področje urejale sodbe Evropskega sodišča. Ravno tako je pomembno, da se odločitve sprejemajo v sodelovanju s socialnimi partnerji in vso civilno družbo.

Glede skupne davčne osnove za pravne osebe lahko rečemo, da „nič ni narejenega, dokler ni narejeno vse“. Kadar pa obstaja nevarnost zamud, je vedno treba premisliti, ali se lahko tisti deli, o katerih je že doseženo soglasje, uvedejo postopno s hčerinskimi direktivami.

Potrebna posvetovanja so deloma pravna, deloma se nanašajo na strokovne vidike davkov, deloma pa so gospodarska. Odbor poziva Komisijo in države članice, da ne glede na veliko število

strokovnih podrobnosti in velike razlike med državami upoštevajo gospodarske prednosti, ki jih lahko pridobijo iz skupne konsolidirane davčne osnove za pravne osebe.

Naše dosedanje razprave lahko povzamemo z načeli o skupni konsolidirani davčni osnovi za pravne osebe, ki jih navajamo v zadnjem delu. Odbor hkrati poziva Komisijo, da vedno uporablja navedena načela kot vodila za pripravo strokovnih podrobnosti. Odločili smo se, da se osredotočimo na načela, ker verjamemo, da bo po sprejetju teh načel lažje izbrati med različnimi strokovnimi rešitvami.

1. Ozadje

1.1 Komisar Laszlo Kovacs je 13. maja 2005 zaprosil EESO za raziskovalno mnenje o skupni konsolidirani davčni osnovi za pravne osebe. Komisar je poudaril, da bi ta davčna osnova odpravila veliko problemov, s katerimi se srečujejo podjetja, ki opravljajo svojo dejavnosti v več državah EU. Predlog je dobil veliko podporo gospodarstva in številnih vlad.

1.2 Komisija je od leta 2001 izdala več sporočil in poročil o obdavčevanju dohodkov pravnih oseb, vključno z glavnim poročilom o obdavčevanju dohodka podjetij iz oktobra 2001.

1.2.1 Po neuradnem dokumentu iz julija 2004 o skupni konsolidirani davčni osnovi za pravne osebe in razpravi Sveta ministrov je bila ustanovljena posebna skupina, ki jo sestavljajo strokovnjaki iz držav članic. Skupina bo do leta 2007 podrobno pregledala vse praktične vidike uvedbe skupne davčne osnove. Tako kot to mnenje se bodo tudi razprave ukvarjale le z osnovo za izračun davka od dohodkov pravnih oseb in ne z davčnimi stopnjami za izračun tega davka. Izpuščeno bo tudi vprašanje obdavčitve v matični državi. To bi mogoče lahko bil začasni pilotski projekt, medtem ko je skupna davčna osnova krovní projekt.

1.3 Razprava se ne osredotoča izključno na oblikovanje sistema skupne davčne osnove, temveč tudi na dejstvo, da to mora biti konsolidirana osnova. To se izrecno nanaša na tiste družbe, ki opravljajo dejavnosti v več državah članicah. Te družbe morajo imeti možnost za poenotenje svoje davčne osnove in za izračun dobička skupine v celoti, da bi skupna davčna osnova imela najboljše učinke. Izračuni bi v tem primeru bili konsolidirani. Zaradi tega bodo potrebni sistemi za porazdelitev dobička med različne dele družbe.

1.4 Razprava se ukvarja le z davkom od dohodkov pravnih oseb, ne pa z vsemi vrstami obdavčenja dohodkov podjetij. Obstaja veliko vrst podjetij, na primer prostovoljne organizacije in združenja, ki se med različnimi državami članicami razlikujejo. Če se skupna davčna osnova uvede za delniške družbe, se razmerje med temi družbami ter drugimi vrstami družb in dejavnosti spremeni glede obdavčevanja dobička. Zaradi tega bi lahko bili potrebni popravki na nacionalni ravni na področju obdavčevanja dobička drugih vrst podjetij in dejavnosti. Omenjena skupina strokovnjakov Komisije in držav članic ter to mnenje tega področja ne obravnavata.

2. Prejšnja mnenja EESO o davčni osnovi za pravne osebe

2.1 Več mnenj EESO je obravnavalo probleme, ki jih povzroča obstoj različnih davčnih stopenj za obdavčevanje dohodkov pravnih oseb v državah EU. EESO si prizadeva za svobodno in pošteno konkurenco, ki spodbuja čezmejno dejavnost, ne da bi pri tem odpravili nacionalne osnove za obdavčitev podjetij ⁽¹⁾. EESO bi raje začel s tem, da bi poskušal najti rešitve za skupno davčno osnovo za pravne osebe, in šele nato začel razpravljati o davčnih stopnjah ⁽²⁾.

2.2 Skupna davčna osnova za pravne osebe bi lahko zmanjšala ali celo odpravila večino sedanjih ovir za čezmejno dejavnosti družb v Evropski uniji. Ti problemi vključujejo:

- dvojno obdavčevanje;
- notranjo cenovno politiko za čezmejne transakcije;
- različne načine trženja, ko se združijo podjetja iz različnih držav;

⁽¹⁾ Davčna politika v Evropski uniji – prednostne naloge v naslednjih letih. Mnenje EESO – UL C 48/19 z dne 21.02.2002, str. 73.

⁽²⁾ Obdavčevanje v Evropski uniji: splošna načela, zbliževanje davčne zakonodaje in možnosti za glasovanje po načelu kvalificirane večine. Mnenje EESO – UL C 80/33 z dne 30.03.2004, str. 139.

— razporeditev kapitalnega dobička ali izgube, če se podjetja, ki opravljajo dejavnosti v več državah, reorganizirajo;

— nadomestitev izgube znotraj podjetja, ki deluje v več državah, in

— različne davčne predpise za investicije.

2.2.1 Čeprav je obdavčevanje dohodkov pravnih oseb pomembno za ustvarjanje ugodnega ozračja, ne smemo pozabiti, da lahko obstajajo tudi drugi dejavniki, ki so pomembni z vidika čezmejne trgovine in kraja opravljanja dejavnosti ⁽³⁾.

2.3 EESO je tudi poudaril, da problem ni samo v različni davčni osnovi. Obstajajo tudi številne praktične razlike med ureditvami, ki so povezane na primer s pobiranjem davkov, računovodske obravnavo in postopki za reševanje sporov. Nekaj teh problemov je mogoče zmanjšati z izvajanjem praktičnih pravil, ki morajo spremljati skupno davčno osnovo ⁽⁴⁾.

2.3.1 Največja praktična prednost skupne davčne osnove bi bila mogoče v tem, da bi podjetja morala poznati samo eno zbirko predpisov in načinov njihovega izvajanja. Namesto vodenja ločenih računovodskih evidenc za različne dele podjetja, bi lahko uporabljali skupno računovodstvo. Skupna davčna osnova bi lahko poleg ustvarjanja enakih konkurenčnih pogojev prispevala k učinkovitosti podjetij in davčnih oblasti ⁽⁵⁾.

2.4 EESO je pozval tudi k razširitvi razprave o skupni davčni osnovi, ki naj bi poleg osnovnih vprašanj zajela tudi čezmejne probleme. Ko bo skupna davčna osnova oblikovana, bo morala olajšati poslovanje ne samo podjetjem, ki opravljajo čezmejno dejavnosti, ampak tudi podjetjem, ki delujejo le na domačem trgu. Glavni cilj — tj. zagotoviti enake konkurenčne pogoje za podjetja, ki opravljajo dejavnosti v več državah — ne sme ustvarjati novih razlik med temi podjetji in tistimi, ki delujejo le na domačem trgu.

2.4.1 Pri tem je cilj olajšati poslovanje tudi malim podjetjem, ki opravljajo dejavnosti večinoma le na domačem trgu. Poskusi ustvarjanja enostavnih, jasnih davčnih predpisov so v zvezi s tem ravno tako osrednjega pomena ⁽⁶⁾.

⁽³⁾ Davčna konkurenca in njen vpliv na konkurenčnost podjetij. Mnenje EESO – UL C 149/16 z dne 21.06.2002, str. 73.

⁽⁴⁾ Neposredno obdavčevanje podjetij. Mnenje EESO – UL C 241/14 z dne 07.10.2002, str. 75.

⁽⁵⁾ Neposredno obdavčevanje podjetij. Mnenje EESO – UL C 241/14 z dne 07.10.2002, str. 75.

⁽⁶⁾ Neposredno obdavčevanje podjetij. Mnenje EESO – UL C 241/14 z dne 07.10.2002, str. 75.

2.5 Kot je EESO že izjavil, skupna davčna osnova ne more biti prostovoljna, tj. ni mogoča izbira možnosti med obdavčevanjem po nacionalnem davčnem sistemu ali obdavčevanjem po posebnem sistemu za podjetja, ki opravljajo čezmejne dejavnosti. EESO zato meni, da mora biti po sprejetju skupne davčne osnove za pravne osebe ta obvezna ⁽⁷⁾.

2.6 EESO je vedno dosledno zagovarjal čim tesnejšo povezavo med predpisi za skupno davčno osnovo in mednarodnimi računovodskimi standardi. Odbor se zaveda, da se lahko MSRP (International Financial Reporting Standards — mednarodni standardi računovodskega poročanja) v mednarodnem računovodstvu uporablja samo kot izhodišče za predpise za davčno osnovo.

2.7 Neželeni posledica nezmožnosti Sveta ministrov in Evropskega parlamenta, da sprejmeta odločitev o skupni davčni osnovi za pravne osebe, je ta, da se stališča, ki bi jih bilo treba sprejeti, tako ali drugače na koncu znajdejo na Evropskem sodišču. Dokler obstajajo razlike, bodo potrebne sodne odločbe v zvezi z različnimi davčnimi sistemi. Sodbe Sodišča v zvezi z notranjim trgovom vplivajo na davčne sisteme držav članic kljub dejstvu, da niso bile sprejete nobene politične odločitve ⁽⁸⁾. Jasna ponazoritev tega je primer „Marks & Spencer“, o katerem je pred kratkim razsodilo Evropsko sodišče ⁽⁹⁾.

2.8 Želja EESO, da bi obravnavali obdavčevanje dohodkov pravnih oseb s širšega političnega stališča, pomeni, da je treba davčno nevtralnost obravnavati ne samo v zvezi z davkom od dohodkov podjetij, ampak tudi v zvezi z dvema proizvodnima dejavnikoma: delom in kapitalom. Vendar je to načelno stališče v veliki meri odvisno od izbrane davčne stopnje ⁽¹⁰⁾.

2.9 Integracijo spremlja povečana konkurenca, ki lahko okrepi učinkovitost in poveča rast. Vendar to pomeni, da tisti, ki niso kos ostrejši konkurenci, ne morejo nadomestiti slabe produktivnosti z znižanjem davka od dohodkov pravnih oseb. Če hočemo doseči pozitivne učinke integracije, je treba odpraviti tiste vidike obdavčitve dohodkov pravnih oseb, ki bi lahko izkrivljali konkurenco ⁽¹¹⁾.

2.10 Skupna (in upamo, da tudi obvezna) davčna osnova bi zagotovila večje možnosti spremljanja davčnih plačil, saj bi morali organi oblasti poznati le en sistem in bi lažje med seboj komunicirali. Tudi preiskovanje utaj davkov bi bilo precej lažje. Neobvezna skupna davčna osnova (kadar je mogoče izbirati med skupno davčno osnovo in izračunom nacionalne davčne

osnove, ki se še naprej uporablja za domača podjetja) bi poleg tega ustvarila razmere, v katerih bi države članice (in ne podjetja) imele opravka z več davčnimi sistemi.

3. Nekaj dejstev o obdavčevanju dohodkov pravnih oseb

3.1 Davčni prihodki od podjetij se razlikujejo glede na državo, v kateri se davek pobira. Najpomembnejši vzrok za to so različne davčne stopnje (med 12,5 % in 40 %), ker pa so davčne osnove različne, ni vedno jasno, koliko so razmere odvisne od razlik med davčnimi stopnjami ⁽¹²⁾.

3.2 Komisija je zbrala informacije o tako imenovani „implicitni davčni stopnji“ z namenom, da bi pojasnila delež dobička podjetij, ki je dejansko obdavčen, saj se razprave ponavadi osredotočajo le na primerjave davčnih stopenj, kar je lahko zavajajoče; na primer, čeprav je davčna stopnja visoka, so lahko davčni prihodki nizki, če je veliko odbitkov. Davčni prihodki se lahko razlikujejo tudi glede na to, kako učinkovito je pobiranje davkov in kakšni nadzorni ukrepi se uporabljajo. Obseg sredstev podjetja, ki se nameni plačilu davka od dohodkov pravnih oseb, je odvisen tudi od učinkovitosti ali zbirokratiziranosti davčne ureditve ⁽¹³⁾.

3.3 OECD je leta 1990 ugotovila, da se 60 % svetovne trgovine opravi znotraj posameznih skupin podjetij. Razlike med nacionalnimi davčnimi sistemi so zato za podjetja problem, saj se nanašajo ravno na te družbe.

3.4 Gospodarski vpliv skupne davčne osnove za pravne osebe je težko izračunati. Nedavna študija ocenjuje, da je med 0,2 in 0,3 % BNP. Izračuni obsegajo samo skupne predpise za davčno osnovo; konsolidacija in administrativni prihranki niso upoštevani. Pri tem je treba upoštevati dejstvo, da obdavčevanje dohodkov pravnih oseb v celoti predstavlja približno 3 % BNP ⁽¹⁴⁾.

3.5 Danes največja podjetja opravijo večino čezmejnih dejavnosti. Zaradi tega jim razlike pri obdavčitvi dohodka od pravnih oseb predstavljajo problem. Vendar pa so tista podjetja, ki opravljajo dejavnosti v več državah, pridobila potrebno strokovno znanje in izkušnje ter uspela pokriti dodatne stroške. Verjetno pa so razlike v davčnih sistemih najbolj vplivale na tista mala in srednja podjetja, ki so nameravala opravljati dejavnosti izven matične države, vendar so se premislila. Skupni predpisi bi znatno zmanjšali ovire, s katerimi se soočajo

⁽⁷⁾ *Neposredno obdavčevanje podjetij*. Mnenje EESO – UL C 241/14 z dne 07.10.2002, str. 75.

⁽⁸⁾ Notranji trg brez ovir davka na dohodek podjetij – dosežki, sedanje pobude in drugi izzivi. Mnenje EESO UL C 117/10 z dne 30.04.2004, str. 41.

⁽⁹⁾ Evropsko sodišče je v letih 2003 in 2004 razsojalo v 25 primerih, povezanih z neposrednim obdavčevanjem.

⁽¹⁰⁾ *Neposredno obdavčevanje podjetij*. Mnenje EESO UL C 241/14 z dne 07.10.2002, str. 75.

⁽¹¹⁾ *Davki v Evropski uniji: skupna načela, konvergenca davčne zakonodaje in možnosti za glasovanje po načelu kvalificirane večine*. Mnenje EESO UL C 80/33 z dne 30.03.2004, str. 139.

⁽¹²⁾ *Neposredno obdavčevanje podjetij*. Mnenje EESO UL C 241/14 z dne 07.10.2002.

⁽¹³⁾ *Davki v Evropski uniji: skupna načela, konvergenca davčne zakonodaje in možnosti za glasovanje po načelu kvalificirane večine*. Mnenje EESO UL C 80/33 z dne 30.03.2004, str. 139.

⁽¹⁴⁾ *Gospodarski učinki sodelovanja na področju davkov v razširjeni Evropski uniji*, Copenhagen Economics 2004 (Copenhagen Economics (2005) str. 36).

podjetja, ki želijo začeti opravljati svoje dejavnosti v več državah. Veliko prostora je za večjo integracijo in večjo konkurenco, ki bi lahko bila ena največjih koristi od skupnega sistema za izračun davčne osnove za pravne osebe.

4. Doslej sprejeti skupni sklepi o davku od dohodkov pravnih oseb

4.1 Na področju davka od dohodkov pravnih oseb so bile do zdaj sprejete samo tri direktive. Direktiva Sveta 90/435 o skupnem sistemu obdavčitve matičnih družb in odvisnih družb iz različnih držav članic določa, da se dividende odvisne družbe iz ene države ne obdavčijo v državi članici matične družbe. Status davčnega nezavezanca se lahko nadomesti s predpisom, ki dovoljuje, da se davek, ki je plačan v državi odvisne družbe, odšteje od davčnega dolga v državi matične družbe.

4.2 Direktiva Sveta 90/434/EGS o skupnem sistemu obdavčitve za združitve, delitve, prenose sredstev in zamenjave kapitalskih deležev družb iz različnih držav članic ureja obdavčitev, kadar se podjetja reorganizirajo. Čeprav ni nobenega civilno-pravnega zakona, ki bi urejal čezmejne združitve in razdružitve, jih ta direktiva, ki ureja predvsem odprodaje, še vedno ne zajema.

4.3 Tretja direktiva, sprejeta pred nedavnim, se ukvarja z obdavčitvijo obresti in plačili licenčnin med združenimi podjetji (2003/49). Direktiva odpravlja na viru odtegnjeni davek v takih čezmejnih plačilih.

4.4 Od leta 1997 se uporablja kodeks ravnanja za obdavčevanje pravnih oseb, po katerem države članice ne smejo privabljati investicij s škodljivimi ukrepi na davčnem področju. Kodeks od držav zahteva zavezo, da ne bodo sprejemale novih škodljivih davkov in da bodo preverile svoje veljavne določbe. Kodeksu je dodan seznam 66 davčnih ukrepov, za katere se šteje, da so škodljivi, zaradi česar jih zdaj razveljavljajo.

5. Razprava o strokovnih podrobnostih

5.1 Predpisi o odbitkih, ki se lahko odštejejo od davčne osnove pred izračunom davka, so področje izračuna davčne osnove, na katerem so razlike med državami največje; zato je to pomembna tema razprav med državami članicami. Odbor bi rad v tej zvezi poudaril zlasti to, da si je treba prizadevati za široko osnovo obdavčevanja dohodkov pravnih oseb. Vendar si je treba zapomniti, da bo lahko zaradi širše davčne osnove potrebna presoja davčne stopnje.

Na žalost pa je treba razpravo začeti z osnovami. Že zdaj se lahko izdatki obravnavajo na različne načine, kadar jih je treba razvrstiti kot običajne izdatke in zato vključiti v izračun davčne osnove ali kadar se lahko odštejejo od dobička, ker je davčna

osnova fiksna. Davčne strokovnjake čaka veliko dela, preden bodo lahko izdelali skupni predlog.

5.2 Sistem davčne osnove mora biti konkurenčen, da bi ustvaril ugodno ozračje za investicije v EU, vendar pa na splošno ne sme vplivati na vrsto investicij ali na izbiro države članice, v kateri se bodo izvajale. Donosnost je odločilnega pomena, ne pa način iskanja finančnih sredstev za investicijo. Jasno je, da morajo obstajati možnosti za spodbujanje okolju prijaznih investicij ali za njihovo usmerjanje v zapostavljene regije, vendar je bolj primerno, da se za to uporabijo druga sredstva in ne skupna davčna osnova za pravne osebe.

5.2.1 Ravno tako je pomembno jasno razlikovanje od davka od dohodka posameznikov ali dohodnine. Dividende delničarjev so predmet davka od dohodka posameznikov in ne smejo biti tema razprav o obdavčevanju dobička podjetij. Poleg tega je to vprašanje, ki ni povezano z odločitvijo o kraju, kjer bo družba opravljala dejavnost.

5.3 Tudi če je možen dogovor o skupni davčni osnovi, mora ta vključevati različna pravila za nekatere sektorje. Na primer, mogoče je, da bodo nekateri sektorji, kot so bančništvo in finančni sektor, potrebovali posebne predpise o rezervacijah, zlasti panoga življenjskega zavarovanja, za katero so rezervacije pogosto zelo pomembne. Drug primer je gozdarstvo, v katerem se lahko v skrajnih primerih dohodek realizira v stoletnih presledkih.

5.4 Drugi vidik se nanaša na vprašanje, ali se podjetje financira v glavnem s posojili ali s svojim lastnim kapitalom. Če se plačilo obresti za posojilo prizna kot odbitek davka, se obdavči le manjši del dohodka podjetja v obliki dobička od manjšega števila delnic. Če ni nobenih posojil in se vse financira z notranjimi delnicami, potem se vse obdavči kot dobiček. Ne bi smeli dopustiti, da davek od dohodkov pravnih oseb vpliva na izbiro financiranja, če je to le mogoče.

5.5 Ko se ugotovi, kateri odbitki se lahko dovolijo, se je treba odločiti samo še o tem, kdaj in kako jih je mogoče odbiti. Največja razlika med državami članicami je pri vprašanju, ali se lahko vsaka vrsta investicije odpiše posamično ali pa je mogoče združiti vse investicije. Za podjetja je združevanje lažje, saj ni treba delati izračunov za posamezne stroje ali kose opreme.

5.6 Da bi uvedli konsolidirano davčno osnovo, pri kateri se dobiček izračuna za celotno skupino podjetij, je treba to skupino opredeliti. Možnosti za to opredelitev so: lastniški delež v vsakem delu podjetja ali povezanost dejavnosti posameznega dela podjetja z dejavnostmi matičnega podjetja. Zdi se, da je treba izbrati kombinacijo teh meril, ker ni razloga, da bi oblikovali konsolidirano davčno osnovo za podjetja z istimi lastniki, če opravljajo dejavnosti v različnih sektorjih.

5.7 Ko se doseže dogovor o davčni osnovi za izračun davka od dohodkov pravnih oseb, ostane še vedno problem konsolidacije: kako razporediti dobiček podjetja med državami v primeru podjetij, ki delujejo v različnih državah? Skupna davčna osnova ni dovolj, da bi preprečila uporabo davčnega sistema za prenos dobička; obstajati mora tudi enostavni, logični sistem za porazdelitev dobička med državami članicami (torej med državami z različnimi davčnimi stopnjami). Ko se na tak način združijo dobički različnih delov podjetja iz različnih držav, je treba pospešiti tudi sodelovanje med davčnimi organi.

5.7.1 Glede na te zahteve se lahko zgledujemo po sistemu, ki ga uporabljajo v Kanadi (polovica dobička se porazdeli v skladu z deležem delovne sile in polovica v skladu z deležem prodaje).

5.8 Da bi bila porazdelitev enostavna za izvajanje v praksi, je treba poenotiti več predpisov in ne samo tiste, ki urejajo izračun davčne osnove. Izračune bi bilo na primer treba izdelati vsake pol leta in davek plačevati istočasno v vseh državah. Standardizirana elektronska plačila bi morala biti dodatna zahteva.

5.9 Med najpomembnejšimi učinki skupne davčne osnove je preglednost sistema. Nestrokovnjaku se zdi, da to velja le za davčne stopnje. Da bi pokazali, kako je to lahko zavajajoče, bi bilo treba primerjati davčno stopnjo za pravne osebe z davkom od dohodkov pravnih oseb kot deležem BDP. Najnižji delež BDP (0,8 %, vrednost iz leta 2003) je v Nemčiji, kjer je davčna stopnja 39,5 %. To verjetno vsaj delno odraža probleme pri določanju, kaj sestavlja davčno osnovo. V „novih“ državah članicah je vrednost v povprečju 2,7 % BDP ob davčnih stopnjah od 15 do 35 %. V večini „starih“ držav članic je vrednost okoli 3 % BDP, vendar ob davčnih stopnjah, ki se gibljejo med 12,5 in 38 %⁽¹⁵⁾. Pomembno je, da so take nepričakovane razlike razvidne, ne samo za podjetja, temveč tudi za parlamentarno demokracijo.

6. Načela skupne konsolidirane davčne osnove za pravne osebe⁽¹⁶⁾

6.1 Široka podlaga obdavčitve

Cilj obdavčitve je financiranje javne blaginje. Zaradi tega bi morala biti tudi podlaga obdavčitve čim širša. Široka podlaga obdavčitve zelo zmanjša tudi motnje v gospodarstvu, saj omogoča ohranitev nižjih davčnih stopenj.

⁽¹⁵⁾ Strukture sistemov obdavčevanja v Evropski uniji, Copenhagen Economics (izdaja iz leta 2005).

⁽¹⁶⁾ Vrstni red, v katerem so načela navedena, ne odraža njihove pomembnosti.

6.2 Nepristranskost

Skupna davčna osnova za pravne osebe mora biti nevtralna do različnih možnosti investiranja in ne sme izkrivljati konkurence med sektorji. Resnični gospodarski razlogi morajo biti podlaga za odločitve, kje naj podjetja opravljajo svoje dejavnosti in kje naj se določi davčna osnova. Nevtralna davčna osnova pomaga ustvariti svobodno in pošteno konkurenco med podjetji.

6.3 Enostavnost

Vsi skupni predpisi morajo biti enostavni, jasni in pregledni. Zaradi enostavnosti mora, kadar je to primerno z davčnega stališča, obstajati povezava z mednarodnimi računovodskimi standardi, ki jih veliko podjetij že uporablja. Enostavnejši sistemi nastanejo ob uporabi istih predpisov, ki urejajo čas in način plačila.

6.4 Učinkovitost

Obračun davka mora biti učinkovit; omogočati mora enostavno spremljanje, ki naj prepreči davčne napake in olajša boj proti davčnim goljufijam.

6.5 Stabilnost

Stabilnost je za davčni sistem pomembna. Investicije podjetij je treba dolgoročno spodbujati, ker pa so davčni sistemi dejavnik pri odločitvah o investicijah, ne smejo postavljati dodatnih ovir s pogostimi spremembami.

6.6 Legitimnost

Načrtovanje davčnega sistema morajo sprejeti tisti, ki jih ta neposredno zadeva, tj. socialni partnerji in javnost v celoti, saj se ta sistem uporablja za financiranje javnega sektorja.

6.7 Poštenost

Porazdelitev dobičkov med državami članicami, izračunanih na podlagi skupne davčne osnove za pravne osebe, zagotavlja podlago za pošten davčni sistem. Poštena porazdelitev povečuje svobodo držav članic, da same določijo svoje davčne stopnje.

6.8 Mednarodna konkurenca

Pri določanju davčne osnove je treba obravnavati tudi razmerje do sistemov obdavčitve podjetij izven EU.

6.9 Obveznost

V optimalnem sistemu morajo biti predpisi za davčno osnovo obvezni tako za podjetja, ki opravljajo čezmejne dejavnosti, kakor tudi za tista, ki opravljajo dejavnosti le v eni državi, da bi v državah članicah preprečili ustvarjanje novih razlik pri obdavčitvi. Če bo skupni sistem upošteval splošna načela ter bo dovolj enostaven in konkurenčen, bo prerekanje glede obveznosti ali prostovoljnosti sistema zgolj akademsko. Načrt sistema bo pokazal, ali je obvezni sistem vprašljiv ali ne.

6.10 Začasni/prehodni predpisi

Prepuščanje izbire podjetjem bi lahko bilo sprejemljiv začasni sistem. Zaradi spremembe, kot je tista, ki jo uvaja skupna

davčna osnova, bi utegnili biti potrebni prehodni predpisi. Začasni sistem ali prehodni predpisi bi lahko omogočili prilagodljivejše izvajanje skupnega sistema.

6.11 Nemoteno sprejemanje odločitev

Kljub potrebi po dolgoročnem, stabilnem sistemu za obdavčitev podjetij, je treba predvideti tudi možnost spremembe, da bi lahko reagirali na spremembe v svetu okoli nas ali da bi „zakrpali luknje“ v sistemu. To bi se lahko na primer nanašalo na vprašanje, ali ima sistem kakršne koli neželene učinke. Zato mora vsaka odločitev o skupnem sistemu predvideti prilagoditve, ki jih je mogoče nemoteno sprejeti

V Bruslju, 14. februarja 2006

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o energetske učinkovitosti

(2006/C 88/13)

V dopisu z dne 7. junija 2005 je Evropska komisija v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti zaprosila Evropski ekonomsko-socialni odbor za mnenje o energetske učinkovitosti.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 31. januarja 2006. Poročevalec je bil g. BUFFETAUT.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 424. plenarnem zasedanju 14. in 15. februarja 2006 (seja z dne 14. februarja 2006) z 78 glasovi za, 2 glasovoma proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklep: spodbujanje energetske učinkovitosti

1.1 Raziskovanje energetske učinkovitosti je za podjetja postalo nuja. Zato so prostovoljni sporazumi odgovor na glavne izzive povečanja stroškov energije.

1.2 EU bi lahko igrala še posebno pomembno vlogo, s tem da bi informacije o najboljših praksah in novostih na tem področju oblikovala v sistem. Generalni direktorat za energijo bi lahko postal informacijsko središče za energetske učinkovitost.

1.3 Kampanje za ozaveščenost javnosti so tudi zelo koristne. Potekati morajo v neposredni bližini končnih uporabnikov in ustreznih sektorjev. Zato morajo nacionalne in lokalne oblasti prevzeti odgovornost za te dejavnosti.

1.4 Zatekanje k predpisom naj bo raje izjema kot pravilo, saj je bilo sprejetih že več pravnih instrumentov, njihovo izvajanje pa je treba še oceniti.

1.5 Energetska učinkovitost ni zgolj moto, luksuz ali nekašen izum. Z mednarodnega vidika se bodo potrebe po energiji še naprej večale, zlasti zaradi hitrega razvoja gospodarstev v vzponu, kot so Kitajska, Indija ali Brazilija, zato je energetska učinkovitost v najboljšem interesu javnosti, podjetij in držav članic EU. Mednarodna agencija za energijo napoveduje, da se bodo svetovne potrebe po energiji do leta 2030 povečale za 60 %, medtem ko Evropska unija, ki je v 80 % odvisna od fosilnih goriv, predvideva v istem obdobju povečanje uvoza energije s 50 na 70 %. Toda v primerjavi s državami proizvajalkami energije in drugimi velikimi državami porabnicami EU na svetovnem trgu energije ne nastopa kot enoten akter. Ravno zato se je Tony Blair v času predsedovanja Svetu na neuradnem vrhu v Hampton Courtu oktobra lani zavzemal za vzpostavitev skupne energetske politike.

1.6 Ne smemo spregledati dejstva, da lahko imajo vedno večje potrebe in vedno večji energetski stroški velik vpliv na gospodarsko rast Evropske unije. Nekatere sektorje, ki porabijo veliko energije, bodo spodbujali k selitvi proizvodnje in tako posledično škodovali družbenemu položaju držav članic, v katerih so sistemi socialne varnosti že tako preobremenjeni zaradi staranja prebivalstva in upadanja stopnje rodnosti. V tem pogledu so ukrepi za večjo energetsko učinkovitost zelo smiselni, saj na koncu prispevajo k zmanjšanju stroškov in s tem večji konkurenčnosti.

1.7 Konkurenčnost na področju energetskih virov lahko prav tako vodi k povečanim političnim napetostim in celo ogrozi mir in stabilnost nekaterih regij, to pa je grožnja, ki se zlahka razširi z mednarodnim terorizmom.

1.8 Nenazadnje je zmerna, učinkovita in gospodarna raba energetskih virov tudi pomemben stabilizacijski dejavnik za naš planet in prihodnje generacije.

1.9 EESO meni, da zelena knjiga o energetski učinkovitosti *Narediti več z manj* postavlja nekaj pomembnih vprašanj in predlaga izvedljive ukrepe. Popolnoma podpira načrt za zmanjšanje porabe energije za 20 % in meni, da je zelo pomembno ne samo hitro doseči cilj zmanjšanja porabe za 1 % na leto, ampak tudi določiti cilj za učinkovito zmanjšanje porabe za 2 % v drugi fazi.

1.10 Meni tudi, da so prostovoljni sporazumi z velikimi gospodarskimi sektorji brez dvoma uspešna in zaželeni rešitev za omejevalne uredbene ukrepe, kjer je to pač mogoče.

Dva največja porabnika energije sta sektorja prometa in gradnje, zato si je tukaj treba intenzivno prizadevati za inovacije.

Nadaljnja in postopna vpeljava novosti v delovanju na področju energetske učinkovitosti ustreza potrebam porabnikov in industrije. Države članice in Evropska unija morajo biti dejavno vključene v skupne politike za spodbujanje energetske učinkovitosti, izmenjavo najboljših praks in širjenje najboljših tehnologij ter informacijske kampanje in pobude za gospodinjstva in porabnike.

2. Uvod

Leta 2000 je Komisija poudarila, da je treba močnejše spodbujati energetsko učinkovitost, tako na ravni EU kot tudi v posameznih državah članicah. Ta potreba je bila potrjena s cilji, sprejetimi v okviru kjotskega sporazuma, pa tudi z vidika potrebe po ustrežnejši energetski politiki za celino, ki je zelo odvisna od energetskih virov, in po prizadevanju za zagotovitev zanesljive preskrbe.

Zato je bil objavljen akcijski načrt, namenjen izboljšanju energetske učinkovitosti znotraj Evropske skupnosti, njegovi cilji pa so bili naslednji:

- opozoriti na energetsko učinkovitost,
- predložiti konkretne ukrepe in skupne dejavnosti v okviru kjotskega sporazuma,
- pojasniti posamezne vloge Skupnosti in držav članic,
- izkoristiti možnosti za izboljšanje energetske učinkovitosti, s ciljem doseči zmanjšanje energetske intenzivnosti za 1 % vsako leto; dodatni cilj velja za izvedljivega,
- širiti nove tehnologije.

2.1 Stanje po petih letih

Cilj „enega odstotka“ ostaja, številni pravni instrumenti so bili sprejeti, z različnimi gospodarskimi sektorji so bili podpisani sporazumi o ciljih, na pobudo Komisije oziroma na zahtevo Sveta se je začela širša obravnava. Kjotski sporazum je začel veljati, določeni so bili cilji za razvoj obnovljivih virov energije. Cilja zmanjšanja energetske intenzivnosti najbrž ne bo mogoče izpolniti takoj, ampak postopoma, sektor za sektorjem.

2.1.1 Pravni instrumenti

Nekateri instrumenti so bili sprejeti, drugi so še v procesu sprejemanja; nekateri so posebni, drugi imajo širši obseg delovanja: uredba o programu Skupnosti za označevanje energetske učinkovitosti pisarniške opreme ⁽¹⁾, direktiva o energetski učinkovitosti stavb ⁽²⁾, direktiva o spodbujanju kombinirane proizvodnje ⁽³⁾, predlog direktive o učinkovitosti končne rabe energije in energetskih storitvah ⁽⁴⁾.

Poleg tega so sporazumi z nekaterimi gospodarskimi sektorji uvedli norme za minimalno energetsko učinkovitost; ti prostovoljni sporazumi predstavljajo alternativo za pripravo nove zakonodaje.

Vsekakor pa je treba paziti, da pri tem zaradi prevelikega števila pravnih predpisov, ki se ponavljajo, ne nastane zmešnjava, kar bi imelo za posledico še več nepreglednih birokratskih pravil. Vse to bi bilo za gospodarstvo ovira, torej bi oviralo tudi doseganje boljše učinkovitosti v energetskem sektorju, ki pa je bila postavljena kot cilj.

⁽¹⁾ Uredba (ES) št. 2422/2001, UL L 332 z dne 15.12.2001

⁽²⁾ Direktiva 2002/91/ES, UL L 1 z dne 04.01.2004

⁽³⁾ Direktiva 2004/8/ES, UL L 1 z dne 21.02.2004

⁽⁴⁾ KOM(2003) 739

2.1.2 Širša obravnava

Istočasno je EU začela s širšo obravnavo, predvsem s številnimi strategijami, kot je strategija trajnostnega razvoja, ki jo je sprejel Evropski svet v Göteborgu leta 2001 in naj bi bila obnovljena do konca leta 2005, kar pa se žal še ni zgodilo. Omeniti velja še strategije o recikliranju, trajnostni rabi naravnih virov in razvoju mest, ki prav tako vključujejo energetske vidike.

2.1.3 Kjoto

Kjotski protokol je začel veljati po tem, ko ga je ratificirala Ruska federacija, toda brez podpore ZDA, ki so v raziskovanje metod za zmanjševanje emisij CO₂ vložile velike vsote denarja.

V zvezi s tem je Komisija objavila sporočilo z naslovom *Uspešen boj proti svetovnim podnebnim spremembam in na spomladanskem zasedanju Evropskega sveta so potrdili namen dati mednarodnim pogajanjem nov zagon*.

2.1.4 Razvoj obnovljivih virov energije

Politike in cilji za razvoj obnovljivih virov energije so zastavljeni, zlasti na področju vetrne energije, pa tudi na vseh področjih ekotehnologije.

Potrebe po energiji so vedno večje in energetska odvisnost EU ostaja močna. To bi lahko imelo hude posledice za gospodarsko storilnost, ki je že zdaj nezadostna, glede na izredno hitro večanje svetovnih potreb, kar je še zlasti posledica širjenja razvijajočih se gospodarstev držav, kot so Kitajska, Indija in Brazilija.

Širša obravnava in izvajanje evropske politike za energetske učinkovitost torej ni več luksuz, ampak nujnost iz treh razlogov:

- potreba po trajnostnem razvoju,
- gospodarska potreba,
- potreba po politični neodvisnosti.

Obravnava EESO bo torej zajela „energetske učinkovitost, potrebo po trajnostnem razvoju, konkurenčnost in gospodarsko neodvisnost“, kar se ujema z vprašanji v zeleni knjigi.

3. Zelena knjiga o energetske učinkovitosti

3.1 Komisija je 22. junija 2005 objavila zeleno knjigo z naslovom *Zelena knjiga o energetske učinkovitosti* oziroma

Narediti več z manj. Ta dokument se je pojavil po objavi predloga direktive o učinkovitosti končne rabe energije in energetskih storitvah in po parlamentarnih razpravah o tem predlogu ter po tem, ko je EESO dobil zadolžitev za pripravo raziskovalnega mnenja o energetske učinkovitosti. Glede na to, da zelene knjige navadno prehitijo pravna besedila, se zdi ta vrstni red dogodkov nekoliko nenavaden, vendar je okvir zelene knjige dejansko širši od predloga direktive. Raziskovalno mnenje EESO velja upoštevati kot prispevek k posvetovalnemu delu, ki ga je opravila Komisija.

3.2 V uvodu Komisija ugotavlja, da so potrebe po energiji vedno večje, kljub lepim besedam o racionalni rabi energije, in meni, da je priporočljivo, da se EU „potrudi za ponovno oživitve programov, ki spodbujajo energetske učinkovitost na vseh ravneh evropske družbe“. Meni, da bi EU lahko prihranila vsaj 20 % sedanje porabe energije. EESO izraža zadovoljstvo, da Komisija in Parlament pripisujeta tolikšen pomen ciljem in diverzifikaciji preskrbe. Meni, da se oblikuje pobuda, vredna truda, ki mora z razvojem nove tehnologije voditi tudi k ustvarjanju novih delovnih mest. Vendar glede na vedno večjo globalno konkurenco je treba zagotoviti, da energetske politike ne bodo vodile v povečanje stroškov energije. Zato utegnejo certifikati za emisije CO₂ predstavljati precejšnji strošek v sektorjih z visoko porabo energije (npr. industrija cementa) in spodbujati selitev proizvodnje. Socialno-ekonomskih učinkov ukrepov, ki se načrtujejo oziroma že izvajajo, se ne sme podcenjevati.

3.3 Kot je navada pri zelenih knjigah, Komisija postavlja 25 vprašanj o predstavljenih možnostih, o katerih se bo razpravljalo na javnem posvetovanju. Določa ukrepe, ki se bodo izvajali na ravni EU, nacionalni, regionalni in lokalni ravni ter končno ukrepe mednarodnega sodelovanja, z navezovanjem na politike in ustrezne sektorje, vse pa ponazarja s primeri.

3.4 Presenetljivo pa o nekaterih vprašanjih kljub pomembnosti niso razpravljali. Vprašanje mestne in javne razsvetljave na splošno sploh ni bilo omenjeno; prav tako niso bila omenjena vprašanja proizvodnje z uporabo recikliranih izdelkov, ki je v nekaterih primerih energetske učinkovitejša (kovine, aluminij itd.), oziroma izkoriščanje bioplina iz odlagališč.

3.5 Cilj zelene knjige je opredeliti pomanjkljivosti (pomanjkanje ustreznih spodbud, informacij, organizacije, pomanjkanje razpoložljivih finančnih mehanizmov), ki trenutno onemogočajo izboljšanje učinkovitosti. Spodbujati je treba tiste ukrepe, ki lahko zagotovijo neto prihranek, po tem ko je že bila upoštevana nujna naložba. Odgovore na ta vprašanja pričakujemo v obliki predlogov ali primerov, s pomočjo katerih bo predlagani cilj dosežen. Na podlagi zelene knjige bo v letu 2006 pripravljen akcijski načrt.

3.6 Komisija je optimistična, saj meni, da lahko temeljita izvedba vseh ukrepov po letu 2001 (*direktiva o energetske učinkovitosti zgradb; direktiva o spodbujanju kombinirane proizvodnje*) skupaj z novimi ukrepi vodi k prihrankom energije približno 1,5 % letne porabe in tako doseže ravni porabe iz leta 1990.

4. Energetska učinkovitost: potreba po trajnostnem razvoju, konkurenčnosti in gospodarski neodvisnosti

4.1 Energetska veriga vključuje proizvajalca, transporterja, distributerja in porabnika. Zato je pomembno biti dejaven na vseh stopnjah verige, od ponudbe do povpraševanja. Dejavnost se lahko dokaže kot najbolj učinkovita na dveh koncih verige: proizvodnji in porabi.

4.2 Rezultate učinkovitosti redno uvajajo v proizvodne metode.

4.2.1 Kombinirana proizvodnja toplote in elektrike si prizadeva obnoviti energijo, ki bi se sicer izgubila; uporabljajo se tudi nove tehnologije, ki omogočajo uporabo alternativnih virov energije. Tako zajetje in izraba plina iz rudnikov omogoča oskrbo z električno energijo obratov za kombinirano proizvodnjo (npr. Freyming Merlebach, Lorraine). Tudi toploto iz plavžev je mogoče obnoviti in ponovno izkoristiti (to tehniko uporabljajo v Brescii, Italija).

V nordijskih državah so nekatere obrate za kombinirano proizvodnjo toplote in elektrike spremenili, da zdaj uporabljajo les, in predstavljajo začetek razvoja lokalne lesne industrije.

Poleg tega morajo raziskave za rešitev težav, kot sta zamašitev in nenormalno izgorevanje, voditi k izboljšanju delovanja teh obratov.

4.2.2 Izkoriščanje bioplina iz odlagališč omogoča uporabo vira energije, ki je že bil izgubljen, hkrati pa je to prispevek k boju proti učinku tople grede. Ta vrsta novosti in ponovno izkoriščanje spodbujata gradnjo obratov v bližini mesta porabe, kar omogoča, da se izognemo oziroma zmanjšamo možnost izgube energije zaradi transporta.

4.2.3 Pri proizvodnji elektrike so se pokazali vidni rezultati učinkovitosti na primer na področju sončne in vetrne energije. Podobno lahko pričakujemo tudi v vseh večjih elektrarnah nove generacije, klasičnih in jedrskih.

4.3 Tehnologijo za varčevanje z energijo se redno uvaja tudi na različna področja porabe energije. Višji stroški elektrike pri končnem uporabniku silijo industrijo, da uvaja nove tehnike.

4.3.1 Na področju avtomobilskega prometa imajo novosti in napredek vpliv na posebnosti motorja, kakovost in učinkovitost goriva ter razvoj pnevmatik. Poraba pri avtomobilih se je v zadnjih desetih letih zmanjšala, toda treba se je zavedati, da ima to izboljšanje protitež v povečanju števila vozil. Večjo uporabo biogoriv se spodbuja z različnimi davčnimi spodbudami, npr. tako, da se biogoriva obdavči po drugačni stopnji kot naftna goriva (?).

Avtomobilska industrija je z EU sklenila prostovoljni sporazum z namenom doseči povprečno raven emisij CO₂ 140 g/km v letu 2008. Parlament in Svet želita, da si Evropsko združenje proizvajalcev avtomobilov (ACEA) zastavi cilj 120 g/km v letu 2010. V vsakem primeru bodo osebna vozila, ki bodo prišla na trg v letu 2008/2009, porabila 25 % manj goriva kot v letu 1998, če bodo dogovor spoštovali.

4.3.2 Promet: lokalne oblasti po vsej Evropi vodijo mestne prometne politike, namenjene izboljšanju kakovosti javnega prometa in manjši uporabi zasebnih vozil. V Franciji mora na primer vsaka občina pripraviti načrt mobilnosti v mestu in ga predložiti v odobritev. Drugje so sprejeli strožje ukrepe, kot je na primer uvedba cestnine v Londonu.

4.3.3 Spodbujati je treba uporabo prometnih sredstev, ki izgubljajo priljubljenost (železnica) in katerih delež na trgu prevoza tovora vztrajno pada (-7 %), ter plovnih vodnih poti. Pri tovornem prevozu je treba povedati, da kljub velikim besedam na teh dveh pomembnih področjih energetske učinkovitosti ni bilo opaznega napredka, zlasti če upoštevamo pomanjkanje infrastrukture in visoke stroške za njeno izgradnjo oziroma modernizacijo (kanal na Renu ali železniška povezava čez Alpe). Poleg tega izgradnja te vrste infrastrukture pogosto, upravičeno ali ne, povzroča nasprotovanje okoljevarstvenikov.

4.3.4 Tudi na področju javne razsvetljave so novosti glede varčevanja z energijo. Sistemi za spremljanje omrežja na daljavo omogočajo sprotni nadzor delovanja omrežja in regulacijo električnega toka ter prilagoditev napetosti glede na aktualne potrebe. Na ta način lokalna skupnost varčuje z energijo.

Zastarele svetilke javne razsvetljave (živosrebrne žarnice) pogosto zamenjujejo z visokotlačnimi natrijevimi lučmi, ki so šibkejšje in cenejše. Razvijajo tudi bele diode, ki ne porabijo veliko energije, in sončno energijo. Za razsvetljavo gospodinjstev se vedno več uporabljajo žarnice z majhno porabo energije, zato je tudi poraba na splošno manjša. Nekateri ponudniki električne energije strankam ponujajo darilne bone za nakup žarnic z majhno porabo energije (Italija).

(?) Direktiva 2003/96/ES, UL L 283 z dne 31.10.2003; Okvir Skupnosti za obdavčitev energentov in električne energije

4.3.5 Zgradbe: uporaba direktive o energetske učinkovitosti stavb bi morala kmalu pokazati rezultate. Izolacijske norme so omogočile precejšen napredek v vseh novih zgradbah, tudi na področju zasteklitve.

4.3.6 Več velikih industrijskih sektorjev, kot je avtomobilska industrija, je prav tako sklenilo prostovoljne sporazume za izboljšanje energetske učinkovitosti svojih izdelkov, ki morajo poleg tega upoštevati evropske standarde za označevanje izdelkov. Razvijajo se tudi obrati za kombinirano proizvodnjo, namenjeno industrijski porabi. Treba je omeniti, da nekateri sektorji, ki so sicer veliki porabniki energije, kot je sektor aluminija, pomembno prispevajo k zmanjšanju porabe energije, ker uporabljajo reciklirane izdelke.

4.4 Navedeni primeri kažejo, da je energetska učinkovitost postala naraven in truda vreden proces za gospodarske akterje, zlasti če upoštevamo stalno višanje stroškov energije. To vodi k ugotovitvi, da so prostovoljne dejavnosti srednje- in dolgoročno lahko ravno tako učinkovite kot predpisi.

5. Vprašanja iz zelene knjige

5.1 1. vprašanje: *Kako bi lahko bolj spodbujali evropske naložbe v energetske učinkovite tehnologije?*

ESSO meni, da lahko davčne spodbude prispevajo k spodbujanju naložb. Poleg tega lahko stalno opravljanje storitev energetske učinkovitosti poveča energetske učinkovitost obratov.

Vendar pa obstajajo tudi drugi prostovoljni ukrepi in ukrepi, ki niso povezani z davki, in lahko zagotavljajo učinkovitost, na primer odlikovanja za varčevanje z energijo, razširjanje „najboljše razpoložljive tehnologije“, interne kampanje v podjetjih, katerih cilj je razviti enostaven vsakdanjik (samodejno ugašanje luči, nadziranje električnih in elektronskih naprav itd.) pa tudi kampanje, usmerjene v širšo javnost, ki so prav tako lahko učinkovite. Tudi ponudniki električne energije lahko spodbujajo porabnike in stranke k odgovorni rabi energije, tako da svetujejo uporabo varčnih žarnic. Tudi pri tem gre za vprašanje osebne ali skupinske odgovornosti. Star indijski pregovor pravi, da „živimo v svetu, ki ga moramo našim otrokom zapustiti kot dediščino“. Z moralnega stališča bi bilo nesprejemljivo, da se neodgovorno vedemo do prihodnjih generacij.

Uporaba sredstev za raziskave bi nedvomno lahko imela multiplikacijski učinek v okviru partnerstva med javnimi in zasebnimi raziskovalnimi centri.

5.2 2. vprašanje: *Ali lahko mehanizem kvot za trgovanje z emisijami prispeva k izboljšanju energetske učinkovitosti?*

To politiko bi lahko mogoče uporabljali za oblikovanje domačih projektov v stanovanjskem in transportnem sektorju,

kjer se, kot vemo, porabi ogromna količina energije. Nekatere države so že uvedle certifikate za varčevanje z energijo, ki določajo obveznosti proizvajalcev energije na področju emisij CO₂ in varčevanja z energijo. Če proizvajalci ne sprejmejo konkretnih ukrepov, bodo obdavčeni (v Franciji s stopnjo dveh centov na kWh), kar jih bo prisililo, da bodo stranke spodbujali k varčevanju z energijo.

Pomembno je zagotoviti, da kakršna koli morebitna povečanja stroškov energije ne bodo imela neugodnih socialno-ekonomskih posledic (premestitev); hkrati je to povečanje treba obravnavati v smislu tveganja velike energetske krize v prihodnosti. Kar je danes strošek, je lahko v prihodnosti dobiček. Na enak način bi bilo treba obravnavati različne mehanizme, kot so emisijska dovoljenja ali programi varčevanja z energijo, glede na spodbujanje naložb v čiste tehnologije in tehnologije za varčevanje z energijo.

Glede načrta za dodeljevanje emisijskih dovoljenj za CO₂ je na žalost tako, da tisti obrati, ki so že investirali v čistejšo tehnologijo in ki porabijo manj energije, niso obravnavani bolj ugodno kot tisti, ki morajo to še storiti.

Poleg tega bi morali načrti dodeljevanja bolj upoštevati kombinirano proizvodnjo elektrike in toplote, proces, ki ga Evropska unija želi spodbujati.

5.3 3. vprašanje: *Ustreznost letnih načrtov energetske učinkovitosti na ravni posameznih držav članic ter primerjava teh načrtov*

Če se takšni načrti izvajajo, morajo biti združljivi z naložbenimi cikli. V praksi se investicije ne amortizirajo v enem letu, zato je pomembno, da vsakršni načrti upoštevajo potrebne časovne roke za izvajanje in amortizacijo.

Ti načrti bodo obsegali le osnutek ciljev, vendar bi bila njihova primerjava lahko uporabna kot instrument za razširjanje učinkovite in najboljše izvedene prakse.

5.4 4. vprašanje: *Ustreznost razvoja davčnih instrumentov*

Davčni instrumenti so lahko učinkoviti, če so dobro izbrani in usmerjeni. Vendar je jasno, da je uvedba davčnih instrumentov kočljiva zadeva in prednostno sodi med pristojnosti držav članic, pri čemer je treba spoštovati načeli subsidiarnosti ter samoupravljanja lokalnih oblasti. Za spreminjanje stopenj DDV-ja pa je potrebna soglasna odločitev Sveta.

Sistematična uporaba znaka za okolje je enostavnejša in se lahko izkaže za učinkovito.

5.5 5. vprašanje: Razvoj okolju prijaznejših predpisov za državno pomoč s spodbujanjem ekoloških inovacij in izboljšanjem produktivnosti

Da bi to dosegli, bi morali pozornost usmeriti v sektorje, ki porabijo največ energije: stanovanjski sektor in promet. Vendar pa je pomembno zagotoviti, da državna pomoč ne izkrivlja konkurence.

5.6 6. vprašanje: Organi oblasti kot zgled

EESO meni, da je treba spodbujati vključitev meril energetske učinkovitosti v javne razpise, prav tako pa tudi izvajanje pregledov energetske učinkovitosti v javnih zgradbah. Morda bi morali razviti koncept „najboljšega ponudnika energije“.

V vsakem primeru bi bilo treba oceniti delo, ki se izvaja na javnih zgradbah, da bi lahko določili razmerje med ceno in učinkovitostjo.

5.7 7. vprašanje: Ustreznost skladov energetske učinkovitosti

Skladi energetske učinkovitosti bi lahko bili pomembni instrumenti za učinkovitejšo rabo energije in večji prihranek energije. Ti skladi bi lahko olajšali zasebne naložbe oz. pomagali ponudnikom energije, da strankam ponudijo možnost za manjšo porabo energije, pospeševali razvoj storitev za energetske učinkovitost in zagotavljali spodbudo za raziskave in razvoj ter pravočasno dajanje na trg energetske učinkovitih izdelkov.

Tako so uporaben dodatek uvajanju trgovanja z emisijami.

Po drugi strani pa bi bilo treba razmisliti o bolj doslednem upoštevanju energetske učinkovitosti v okviru Kohezijskega sklada in Sklada za regionalni razvoj.

5.8 8. vprašanje: Energetska učinkovitost v zgradbah

Res je, da so zgradbe strateški sektor, kjer je energetska učinkovitost mogoče precej povečati, vendar je treba zagotoviti, da lastniki nepremičnin in najemniki ne bodo obremenjeni z nesorazmerno visokimi stroški ali nepregledno in prezapleteno birokracijo. Zato je treba zagotoviti, da države članice ne proizvajajo besedil, pri katerih je zaradi zapletenosti težko spremljati uporabo, uporabljala pa jih bodo le nekatera podjetja, kar bo povzročilo izkrivljanje konkurence. Pri zgradbah so energijske lastnosti globalno vprašanje, vendar državne organizacije individualno posredujejo. Zato je potreben strukturiran pristop. V praksi bo za izvajanje energetskih standardov odgovoren arhi-

tekt, ki ga bo spremljala svetovalna agencija, zato so za zagotavljanje učinkovitega izvajanja potrebna jasna in enostavna besedila.

O vsakršni širitvi področja uporabe se lahko razmišlja šele po oceni uporabe direktive 2001 in zlasti po morebitnem znižanju mejne vrednosti, ki je trenutno 1000 m². Treba je poudariti, da revizija uredb v sektorju energije, ki poteka vsakih pet let, sektorju, ki ga pogostokrat sestavljajo majhna podjetja, ne omogoča dovolj časa za izvajanje. Obdobje sedmih let bi bilo vsekakor bolj realistično. Tako bi imela podjetja dovolj časa za izvajanje teh uredb, ne da bi jih prisilili uporabljati nove uredbe v trenutku, ko stare še niso pokazale svojega učinka.

Koristno bi bilo ocenjevati ukrepe, ki jih sprejemajo države članice, in izmenjati najboljše prakse.

5.9 9. vprašanje: S kakšnimi pobudami bi lahko spodbujali lastnike nepremičnin k izboljšanju energetske učinkovitosti?

Nedvomno je treba dati prednost davčni politiki na podlagi spodbud, na primer zmanjšanje zemljiškega davka lastnikom nepremičnin, na osnovi njihovih naložb v energetske učinkovitost. Vsekakor pa je treba takšne ukrepe še naprej sprejemati na nacionalni ravni.

V vsakem primeru bi bilo treba podpirati razvoj trga energetskih storitev, ki že obstaja v določenih državah EU, zlasti v Skandinaviji in Franciji.

5.10 10. vprašanje: Izboljšanje učinkovitosti proizvodov za gospodinsko uporabo, ki so porabniki energije

Povratne informacije bi bilo treba uporabiti kot del integrirane politike za proizvode:

- ta cilj bi moral biti povezan z izvajanjem direktive o okoljsko primerni zasnovi naprav, ki so porabniki energije;
- obravnavati bi bilo treba oblikovanje prostovoljnih obveznosti v industriji.

Energijska oznaka je obvezna za določene gospodinjske aparate (hladilnike, zmrzovalnike, pralne stroje, pomivalne stroje, električne žarnice). Lahko bi se uporabljala tudi za označevanje več naprav (npr. gospodinjskih električnih pečic in mikrovalovnih pečic). Prav tako bi se lahko uporabljala tudi za drugo opremo, ki porablja veliko energije, kot npr. Za ogrevanje ali hlajenje (npr. plinski kotli v gospodinjstvu, odtočne črpalke in split klimatske naprave).

5.11 11. vprašanje: Izboljšanje energetske učinkovitosti vozil

Počakati je treba rezultate prostovoljnih obveznosti Evropskega združenja proizvajalcev avtomobilov (ACEA) do Komisije.

Avtomobilska industrija neprestano napreduje pri uvajanju inovacij na področju energetske učinkovitosti vozil, specifikacij motorja in manjše porabe.

Ostaja pa vprašanje o številu starih avtomobilov na cestah, ki ima pogostokrat socialno plat. Vendar pa bi bilo koristno spodbujati nakup novih avtomobilov zaradi varnosti in energetske učinkovitosti; morda bi lahko uvedli posebne ukrepe v obliki posojil, da ne bi zapostavljali gospodinjstev z nižjimi prihodki.

Kot je EESO že poudaril v svojem poročilu o trajnostnem prevozu, ostajajo različni načini prevoza še naprej različno obdavčeni, pri čemer so določene oblike prevoza zapostavljene.

5.12 12. vprašanje: Kampanje obveščanja javnosti

Za uspeh je treba dajati prednost nacionalnim kampanjam pred evropskimi, zlasti tistim, ki so usmerjene v gospodinjstva. Kampanje obveščanja javnosti, namenjene otrokom, bi bile koristne za zagotavljanje, da bi si otroci zgodaj pridobili dobre navade glede varčevanja z energijo (na primer, da ugasnejo luč, ko zapustijo prostor). Koristno bi bilo tudi natančno informiranje potrošnikov, kar bi jim omogočalo, da izberejo električne naprave, ki najbolj ustrezajo njihovim potrebam.

Ker so številne nacionalne kampanje že potekale, bi lahko organizirali izmenjavo izkušenj.

5.13 13. vprašanje: Učinkovitost prenosa in distribucije električne energije, spodbujanje kombinirane proizvodnje elektrike in toplote

Pri proizvodnji elektrike je opazna izguba v fazi prenosa (približno 30 %) in med transportom (približno 10 %). Izgube pri transportu bi lahko zmanjšali s krajšim časom transporta.

Prihranki energije se lahko dosežejo tudi z izboljšanjem upravljanja povpraševanja, zlasti v primeru velikih porabnikov energije. Koristno bi bilo spodbujati sporazume med uporabniki in proizvajalci, tako da bi postalo upravljanje povpraševanja bolj učinkovito.

Deregulacija trga bi morala omogočati boljšo učinkovitost zaradi konkurence med ponudniki; vendar je še prezgodaj, da bi ocenili ta proces.

Pri kombinirani proizvodnji elektrike in toplote je treba natančno opredeliti status elektrike, ki pri tem nastane; poleg tega se zdijo parametri direktive o kombinirani proizvodnji elektrike in toplote težko dosegljivi, in sicer toliko bolj, če si jih vsaka država članica razlaga drugače.

5.14 14. in 15. vprašanje: Vloga ponudnikov električne energije in plina pri ponujanju energetskih storitev in uvedbi belih certifikatov (o energetske učinkovitosti)

Vprašanje je, ali je spodbujanje načinov za zmanjšanje porabe resnično v interesu ponudnikov energije. Zato so številne države članice uvedle certifikate o energetske učinkovitosti.

Če želimo doseči zmanjšanje porabe energije, je treba upoštevati vse, ki so vključeni v energijsko verigo.

Seveda je potrebna natančnejša definicija o tem, kaj se razume pod pojmom storitve energetske učinkovitosti in pogodba o energijski zmogljivosti.

Pred uvedbo belih certifikatov v celotni EU bi bilo smotno oceniti, kako se uporabljajo v državah članicah, ki so jih uvedle že prej.

5.15 16. vprašanje: Spodbujanje industrije in tehnologij, ki ustvarjajo boljšo energetske učinkovitost

Kako učinkoviti so obstoječi ukrepi (ogljik, prostovoljne obveznosti)?

Prostovoljnim obveznostim bi morali dati prednost pred prisilnimi ukrepi. Mnoge države članice so že sprejele ukrepe, tam kjer so gospodarsko in finančno donosni. Zato bi se morala vsa dejanja osredotočiti na ukrepe, ki potrebujejo spodbude ali pomoč; sicer bodo posledice nepričakovane.

5.16 17. vprašanje: Ravnotežje med vrstami prevoza in povečanjem železniškega prometa ter prometa po celinskih plovnih poteh

Sektorju železniškega prometa pogosto manjka prožnosti in alternativnih ponudb, omrežje celinskih plovnih poti še ni dovolj razvito in ima preveč pomanjkljivosti. Treba je povečati naložbe v interoperabilnost raznih prometnih sredstev, vključiti zunanje stroške in povečati pomen prometnih sredstev, ki omogočajo boljšo energetske učinkovitost. Urejena konkurenca bi bolj kot „groba“ konkurenca ustrezala značilnostim sektorja in ga bolj poživila.

5.17 18. vprašanje: Financiranje infrastrukture v vseevropskem prometnem omrežju ⁽⁶⁾

Na številna velika vseevropska omrežja je bilo treba dolgo čakati. Kriza javnih financ je po vsej Evropi pogosto ovirala njihovo izvedbo. EESO priporoča, da se sredstva EU prednostno vlagajo v razvoj tistih načinov prevoza, ki so se izkazali kot posebno energetske učinkoviti.

Upamo, da se bodo spodbujala tudi javno-zasebna partnerstva.

⁽⁶⁾ UL C 108 z dne 30.4.2004, *Prometna infrastruktura v prihodnosti*

5.18 19. vprašanje: *Standardi ali ureditveni ukrepi v sektorju transporta*

Prednost je treba dati tehnološkim inovacijam, zlasti prek standardov, opredeljenih skupaj z industrijo in javnimi organi.

5.19 20. vprašanje: *Ali so organi oblasti dolžni kupovati energetska učinkovita vozila?*

Naložiti takšne obveznosti je v nasprotju z načeloma subsidiarnosti in upravne svobode lokalnih oblasti. Vendar številni organi oblasti že zdaj kupujejo takšna vozila. Standardi za javna naročila bi lahko spodbujali to prakso.

Sicer pa predlog direktive, ki obravnava spodbujanje čistih cestnih vozil, KOM(2005) 634, namerava razviti to prakso z uvedbo kvote čistih vozil v javnih razpisih organov oblasti.

5.20 21. vprašanje: *Zaračunavanje infrastrukture za prevoz in zunanje stroške (onesnaževanje, nesreče itd.)*

EESO je večkrat izrekel podporo povračilu zunanjih stroškov in pozval Komisijo, naj predloži ustrezen koncept. Zato je priporočljivo, da se doslej sprejeti ukrepi v nekaterih državah ocenijo, da se lahko natančno ugotovi njihova učinkovitost.

5.21 22. vprašanje: *Program financiranja projektov energetske učinkovitosti, ki ga upravljajo družbe za energetska učinkovitost*

Te pobude so se izkazale za uspešne, zato je treba spodbujati njihovo širitev po vsej EU.

5.22 23. vprašanje: *Energetska učinkovitost v okviru odnosov s tretjimi državami*

Stroški energije bodo dali vprašanju energetske učinkovitosti precej večji pomen kot v preteklosti. Mednarodne finančne ustanove morajo to vprašanje vključiti v okvir svoje tehnične in finančne pomoči.

5.23 24. vprašanje: *Uporaba evropskega znanja in izkušenj v državah v razvoju*

Obstoječe ukrepe je treba poenostaviti, da bodo bolj učinkoviti (CDM, JI) (⁷).

5.24 25. vprašanje: *Možnost pogajanja o tarifnih ali netarifnih ugodnostih v okviru STO za energetska učinkovita izdelke*

Ni ravno verjetno, da bo EU uspela prikazati te ukrepe kot sprejemljive v okviru STO, saj bi take poteze utegnile dati vtis, da so diskriminacijske do držav v razvoju.

V Bruslju, 14. februarja 2006

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Anne-Marie SIGMUND

(⁷) CDM – mehanizem čistega razvoja; JI – skupno izvajanje

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o uvedbi evropskega postopka v sporih majhne vrednosti

KOM(2005) 87 končno — 2005/0020 (COD)

(2006/C 88/14)

Svet je 4. aprila 2005 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 23. januarja 2006. Poročevalec je bil g. PEGADO LIZ.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje soglasno sprejel na 424. plenarnem zasedanju 14. in 15. februarja 2006 (seja z dne 14. februarja).

1. Kratka vsebina predloga, sklepne ugotovitve in priporočila

1.1 S predlogom uredbe o uvedbi evropskega postopka v sporih majhne vrednosti ⁽¹⁾ Komisija daje številne pobude za postopno oblikovanje in razvoj območja svobode, varnosti in pravice, odpravo ovir in poenostavitev izvajanja civilnih postopkov na evropski ravni, kot je posebej določeno v akcijskem načrtu, ki ga je 3. decembra 1998 sprejel Svet za pravosodje in notranje zadeve ⁽²⁾.

1.2 EESO v skladu s predhodnimi stališči o vseh pobudah Komisije in Sveta za utrditev evropskega območja pravice pozdravlja in podpira ta predlog. Predlagana pravna podlaga je ustrezna in omogoča, da se postopek ne uporablja samo za čezmejne spore, temveč tudi za nacionalne spore (kjer je uporaba neobvezna), zato da se vsem strankam omogoči enake pravice do poštenih, hitrih in dostopnih postopkov za reševanje sporov v vseh državah članicah.

1.3 EESO čestita Komisiji za tehnično in pravno ustrezen predlog, kar je razvidno iz njenih opomb k členom ⁽³⁾. Pozdravlja usklajenost različnih interesov, ki so obravnavani v dobro strukturirani, dobro premišljeni in jasno predstavljeni oceni učinkov ⁽⁴⁾.

1.4 Edini namen splošnih in posebnih ugotovitev EESO je izboljšanje predloga in prilagoditev nekaterih njegovih mehanizmov, da se doseže čim večja učinkovitost in v najvišji možni meri zagotovi upoštevanje pravic zadevnih strank.

1.5 EESO zato poziva Komisijo, da sprejme spodaj predstavljena priporočila, in države članice, da njen predlogodobrijo v sedanjem obsegu in vsebini.

2. Uvod in cilj predloga

2.1 Predlog izpolnjuje enega od ključnih ciljev zelene knjige z dne 20. decembra 2002 ⁽⁵⁾. Drugi cilj uvedbe postopka za evropski plačilni nalog je Komisija obravnavala že pred enim letom ⁽⁶⁾ v predlogu uredbe, o katerem je EESO pripravil mnenje ⁽⁷⁾.

2.2 Komisija je pri uvedbi evropskega postopka v sporih majhne vrednosti upoštevala ugotovitve in priporočila Evropskega parlamenta in EESO o navedeni zeleni knjigi, zdaj pa predstavlja predlog uredbe za določitev enotnega postopka v sporih majhne vrednosti, ki ga bo mogoče uporabljati v celotni Evropski uniji. Postopek bo neobvezen in se bo lahko uporabljal pri čezmejnih sporih ter notranjih zadevah v državah članicah.

2.3 Pobudo Komisije so sprožile razlike med sistemi civilnega procesnega prava v državah članicah in nesorazmernost visokih stroškov ter zamud, zlasti pri čezmejnih sodnih postopkih v sporih majhne vrednosti, glede na zneske v teh postopkih.

2.4 Komisija je sklenila razširiti predlagani postopek na nacionalne spore, da se zagotovi enaka obravnava za vse in prepreči izkrivljanje konkurence med gospodarskimi subjekti. To je v skladu z mnenjem EESO o zeleni knjigi, ki hkrati zagotavlja, da je postopek združljiv z načeloma sorazmernosti in subsidiarnosti.

2.5 Iz besedila je razvidno, da je predlagani postopek neobvezen, ker lahko upnik vedno izbere drugačen postopek, ki ga predvideva nacionalna zakonodaja, kar je prav tako skladno z mnenjem EESO.

⁽¹⁾ KOM(2005) 87 končno z dne 15.3.2005.

⁽²⁾ UL C 19 z dne 23.1.1999.

⁽³⁾ Glej Prilogo SEC(2005) 352 z dne 15.3.2005.

⁽⁴⁾ Glej Prilogo SEC(2005) 351 z dne 15.3.2005.

⁽⁵⁾ KOM(2002) 746 končno z dne 20.12.2002 – poročevalec mnenja CESE: g. Frank von Fürstenwerth (UL C 220 z dne 16.9.2003).

⁽⁶⁾ KOM(2004) 173 končno z dne 19.3.2005

⁽⁷⁾ UL C 221 z dne 8.9.2005

2.6 Komisija je pri opredelitvi postopka upoštevala naslednja temeljna načela:

- a) postopek mora biti čim bolj preprost in temeljiti na uporabi standardnih obrazcev;
- b) kratki roki, ki omogočajo zelo hiter postopek;
- c) v skladu s splošnim pravilom pisni postopek ne zajema ustne obravnave; če sodišče meni, da je le-ta potrebna, lahko obravnava poteka prek avdio-, videopovezave ali povezave po elektronski pošti;
- d) zadostna jamstva po načelu kontradiktornosti postopka in predložitve dokazov;
- e) široka pooblastila sodnikov, da po lastnem preudarku ocenijo in izvajajo dokaze;
- f) sodba mora biti izvršljiva v skladu z nacionalno zakonodajo ne glede na pritožbe; zagotoviti je treba, da bo sodba izvršljiva in priznana v vsaki državi članici brez postopka exequatur in brez kakršne koli možnosti nasprotovanja priznavanju sodbe;
- g) odvetniško zastopanje ne sme biti obvezno.

3. Precedensi in vzporedne pobude

3.1 Institucije Skupnosti, vključno z Evropskim parlamentom⁽⁸⁾ in EESO⁽⁹⁾, že dolgo časa pripravljajo dokumente, v katerih izražajo željo po standardizaciji in poenostavitvi civilnih postopkov, da bi zagotovile hitreje in učinkovitejše izvajanje pravnega reda.

3.2 Zaradi zaskrbljenosti predvsem gospodarskih subjektov, strokovnjakov in potrošnikov tudi Komisija že dolgo razmišlja, kako bi bilo najbolje ravnati v prihodnje. Pri tem je pomemben predvsem napredek na novem področju prava varstva potrošnikov⁽¹⁰⁾.

⁽⁸⁾ Glej resolucije EP A2-152/86 z dne 13.3.1987, A3-0212/94 z dne 22.4.1994 in A-0355/96 z dne 14.11.1996.

⁽⁹⁾ Mnenja o zeleni knjigi o dostopu potrošnikov do pravnega varstva (poročevalec: g. Ataíde Ferreira, UL C 295 z dne 22. 10. 1994) in o enotnem trgu in varstvu potrošnikov: priložnosti in ovire (poročevalec: g. Ceballo Herrero, UL C 39 z dne 12. 2. 1996).

⁽¹⁰⁾ V zvezi s tem glej naslednje dokumente:

- Memorandum Komisije o dostopu potrošnikov do pravnega varstva in dodatno sporočilo o isti temi z dne 12.12.1984 (KOM(84) 692) in z dne 7.5.1987 (KOM(87) 210).
- Sporočilo Komisije o novi spodbudi za politiko varstva potrošnikov (KOM(85) 314 končno z dne 23. 7. 1985) in UL C 160 z dne 1.7.1985.
- Akcijski načrt Komisije z dne 14.2.1996 (KOM(96) 13 končno).
- Sporočilo Komisije z naslovom Za večjo učinkovitost pri doseganju in izvrševanju sodb v Evropski uniji (KOM(97) 609 končno) z dne 22.12.1997, UL C 33 z dne 31.1.1998).
- Zelena knjiga o dostopu potrošnikov do pravnega varstva in reševanju potrošniških sporov na enotnem trgu (KOM(93) 576).
- Zelena knjiga o alternativnem reševanju sporov v civilnem in gospodarskem pravu (KOM(2002) 196 končno z dne 19.4.2002).

3.3 Z izdajo zelene knjige o postopku za evropski plačilni nalog in ukrepih za poenostavitev in pospešitev sodnih postopkov v sporih majhne vrednosti je jasno, da je bila zadeva obravnavana kot možna zakonodajna pobuda. Zelena knjiga je natančno določila ključna vprašanja, ki jih morajo v prihodnosti obravnavati uredbe na tem področju⁽¹¹⁾.

3.4 Ta pobuda sodi med zelo pomembne ukrepe, ki so bili v zadnjih letih sprejeti na področju pravosodnega sodelovanja v civilnih zadevah⁽¹²⁾.

⁽¹¹⁾ Postavila je deset vprašanj glede praga ali najvišje vrednosti spora; vrsta spora; ali naj bo postopek neobvezen ali obvezen; uporaba standardnega obrazca; zastopanje in pomoč strankam v sporu; alternativno reševanje sporov; izvajanje dokazov, vsebina sodbe in časovni rok za izdajo sodbe; stroški in možnosti pritožbe.

⁽¹²⁾ Sem spadajo:

- Priporočilo Komisije z dne 12. 5.1995 o plačilnih obdobjih pri trgovinskih poslih in s tem povezano sporočilo Komisije (UL L 127 z dne 10.6.1995 in UL C 144 z dne 10.6.1995).
- Direktiva 98/27/ES z dne 19.5.1998 o opustitvenih tožbah zaradi varstva interesa potrošnikov (UL L 166 z dne 11.6.1998, str. 51).
- Direktiva 2000/35/ES z dne 29. 6.2000 o boju proti zamudam pri plačilih v trgovinskih poslih (UL L 200 z dne 8.8.2000).
- Uredba (ES) št. 44/2001 z dne 22.12.2000 o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v civilnih in gospodarskih zadevah (Bruselj I) (UL L 12 z dne 16.1.2001). Poročevalec EESO: g. MALOSSE, UL C 117 z dne 26.4.2000.
- Uredba (ES) št. 805/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21.4.2004 o uvedbi evropskega naloga za izvršbo nespornih zahtevkov (UL L 143 z dne 30.4.2004) Poročevalec EESO: g. RAVOET, UL C 85 z dne 08.04.2003.
- Uredba (ES) št. 1206/2001 z dne 28.5.2001 o sodelovanju med sodišči držav članic pri izvajanju dokazov v civilnih ali gospodarskih zadevah (UL L 174 z dne 27.6.2001). Poročevalec EESO: g. BATALLER, UL C 139 z dne 11.5.2001.
- Program ukrepov za izvajanje načela vzajemnega priznavanja sodnih odločb v civilnih in gospodarskih zadevah (UL C 12 z dne 15.1.2001).
- Uredba (ES) št. 1346/2000 z dne 29.5.2000 o postopkih v primeru insolventnosti (UL L 160 z dne 30.6.2000). Poročevalec EESO: g. RAVOET, UL C 75 z dne 15.3.2000.
- Uredba (ES) št. 1347/2000 z dne 29.5.2000 o priznavanju in izvrševanju sodnih odločb v zakonskih sporih in sporih v zvezi s starševsko odgovornostjo. Idem. Poročevalec EESO: g. Braghin, UL C 368 z dne 20.12.1999.
- Uredba (ES) št. 1348/2000 z dne 29.5.2000 o vročanju sodnih in zunajsodnih pisanj v civilnih ali gospodarskih zadevah v državah članicah Idem. Poročevalec EESO: g. BATALLER, UL C 368 z dne 20.12.1999.
- Odločba Sveta z dne 28.5.2001 o ustanovitvi Evropske pravosodne mreže v civilnih in gospodarskih zadevah (UL L 174 z dne 27.6.2001). Poročevalec EESO: g. RETUREAU, UL C 139 z dne 11.5.2001.
- Sporočilo Komisije o novem pravnem okviru za plačila na notranjem trgu (KOM(2003)718 končno z dne 2.12.2003). Poročevalec EESO: g. RAVOET, UL C 302 z dne 7.12.2004.

3.5 Posebej je treba omeniti Uredbo (ES) št. 805/2004 z dne 21. aprila 2004 o uvedbi evropskega naloga za izvršbo nespornih zahtevkov⁽¹³⁾ in že omenjeni predlog Komisije o postopku za plačilni nalog. Pri sedanjem predlogu Komisije sta navedeni besedili posebej pomembni, ker obravnavata dva vidika iste situacije — potrebo po enostavnejšem, učinkovitejšem izvrševanju civilnega prava na enotnem območju pravice.

4. Pravni instrument in podlaga

4.1 Komisija je v skladu z večino sprejetih pobud s tega področja sklenila, da na podlagi členov 61(c) in 65 Pogodbe predlaga sprejetje uredbe.

4.2 EESO popolnoma odobrava predlog Komisije. Že v prejšnjih mnenjih o zeleni knjigi in postopku o plačilnem nalogu je močno podpiral sprejetje uredbe.

4.3 Prav tako v celoti podpira izbiro Komisije glede pravne podlage, ki presega zgolj formalno razlago ustreznih pravnih konceptov. To je edini način, da se izpolni cilj oblikovanja enotnega sodnega območja EU. Še posebej je treba čestitati Komisiji za pripravo dobre, tehnično in pravno ustrezne utemeljitve za ukrepanje na ravni Skupnosti glede načel subsidiarnosti in sorazmernosti.

4.4 EESO prav tako poudarja stališče, da je pobuda te vrste in obsega, ki zahteva precejšnja prizadevanja, upravičena samo, če se uporablja tudi (čeprav neobvezno) pri notranjih sporih v državah članicah. Meni, da omejitev le na čezmejne spore lahko vzbudi dvom o njihovi ustreznosti ali celo o tem, ali je uredba sploh potrebna⁽¹⁴⁾.

5. Splošne ugotovitve

5.1 EESO pozdravlja osnutek uredbe, ki je vključila večino njegovih ugotovitev glede zelene knjige o postopku za evropski plačilni nalog in o ukrepih za poenostavitev in pospešitev sodnih postopkov v sporih majhne vrednosti (KOM(2002) 746 končno).

5.2 EESO je v mnenju o zeleni knjigi dejal, da „bo pri oblikovanju evropskega postopka v sporih majhne vrednosti ključni cilj opredeliti ustrezne ukrepe za pospešitev tega postopka, ne da bi bilo pri tem ogroženo jamstvo, do katerega so upravičene zadevne stranke v okviru pravne države.“

⁽¹³⁾ KOM(2002) 159 končno (UL C 203 z dne 27.8.2002). Poročevalec EESO: g RAVOET, UL C 85 z dne 8.4.2003.

⁽¹⁴⁾ Kot je pokazala ocena učinka, bo število izključno čezmejnih sporov majhne vrednosti vedno razmeroma majhno, celo v bližnji prihodnosti.

5.3 EESO je prepričan, da čeprav predlog zahteva manjše izboljšave, vseeno predstavlja uravnotežen odgovor na zahteve za hitro reševanje sporov, dostopnosti glede stroškov in zagotavljanje pravic zadevnih strank.

5.4 Vendar, če bo nov sistem popolnoma uspel zagotoviti pravično, hitro in ugodno reševanje sporov, je ključnega pomena (EESO to še posebej poudarja), da se javnost in ne samo pravne strokovnjake s tem seznani prek informacijske kampanje, ki ne bo poudarila samo prednosti uporabe tega sistema, temveč tudi omejitve v primerjavi z navadnimi, konvencionalnimi sistemi (stroški, zagotavljanje dokazov, pritožbe, pomoč odvetnikov, zastopanje, ki ga ponujajo tretje stranke, časovne omejitve itd.).

5.5 Poleg tega, če se bo sistem uspešno izvajal pri čezmejnih sporih, je treba najti učinkovito rešitev za jezikovno raznolikost in udeleženi (sodišča, strokovnjaki, stranke v sporu) morajo biti sposobni točno razumeti izraze, ki se v postopku uporabljajo. Zato si je treba močno prizadevati, da bodo obrazci v uporabi razumljivi.

5.6 EESO v skladu z večkrat ponovljenimi stališči o tej zadevi ponovno poudarja, da si bo prizadeval za razvoj in krepitev mehanizmov za alternativno reševanje sporov (ARS), ki bodo uvedli stroga, jasno opredeljena načela in pravila ter jih uskladili na ravni Skupnosti. Sklic na te postopke bi lahko vključili v predlog obrazložitvenega memoranduma.

6. Posebne ugotovitve

6.1 Člen 2 — Področje uporabe

6.1.1 EESO meni, da ob upoštevanju sedanje vrednosti blaga in storitev predlagana zgornja meja v vrednosti 2 000 EUR ne zadostuje za kritje precejšnjega števila primerov. Poleg tega je prepričan, da bi morala biti vrednost v primeru pritožbe (členi 13, 15 in 16) najmanj 5 000 EUR. S čisto ekonomskega stališča in v skladu z oceno stroškov v razširjeni presoji vpliva bi povišanje najvišje določenega zneska prispevalo k več kot sorazmernemu zmanjšanju stroškov.

6.1.2 Ni jasno, kaj pomeni izjava, da se uredba „zlasti“ ne nanaša na davčne, carinske ali upravne zadeve. Ker se to nanaša na stranke, ki so izključene s področja uredbe, mora seznam (s pravnega stališča) navajati ugotovitve in ne primerov. Izključitev je zato treba črtati iz prvega odstavka (zadnji stavek) in dodati na seznam k drugemu odstavku.

6.1.3 Prav tako ni jasno, zakaj je arbitraža omenjena v členu 2(2)(e), saj sploh ni povezana z drugimi temami, navedenimi v drugih pododstavkih. Arbitraža je alternativna oblika reševanja sporov, ki je zaradi svoje narave nedvomno izključena in je tukaj ni treba posebej omenjati. EESO predlaga, da Komisija izbriše ta pododstavke.

6.1.4 EESO obžaluje odločitev Danske (iz dobro znanih splošnih razlogov glede takih zadev) ⁽¹⁵⁾, da je povsem zavrnila sodelovanje pri izvajanju uredbe. Vendar upa, da bodo v prihodnosti omejitve, ki zavirajo popolno vzpostavitev enotnega evropskega območja, presežene ⁽¹⁶⁾. Z zadovoljstvom ugotavlja, da Združeno kraljestvo in Irska razmišljata o možnosti priključitve k temu projektu, kot sta to že naredili v preteklosti v primeru podobnih pobud.

6.2 Člen 3 — Začetek postopka

6.2.1 EESO meni, da je vprašanje pretrganja priposestovalne dobe treba prepustiti zakonodaji držav članic. Če ne, mora člen 3(4) upoštevati različne možne načine vloge zahtevka in določiti, da je priposestovalna doba prekinjena od datuma, ko je bil obrazec za zahtevek poslan (zahtevano bo dokazilo o poslani pošiljki, ker se bodo morda upoštevale zamude na poti, predvsem pri čezmejnih sporih) ⁽¹⁷⁾.

6.2.2 EESO pozdravlja določbo v členu 3(6), ki daje tožeči stranki možnost, da popravi ali dopolni obrazec. EESO je podobno predlagal v razpravi o predlogu uredbe o uvedbi postopka za evropski plačilni nalog in zato z zadovoljstvom opaža, da je bila ta možnost vključena v uredbo. Vendar pa meni, da je treba za take popravke določiti primerno kratek časovni rok.

6.2.3 EESO je zaskrbljen zaradi določbe v zadnjem delu člena 3(7). Kdo bo dejansko omogočil „praktično pomoč“? Bodo te osebe ustrezno usposobljene za tako delo? EESO te vloge ne bi omejil le na odvetnike in pravne zastopnike, temveč poudarja, da omenjeni „praktični vidiki“ lahko vključujejo tudi zadeve, za katere je potrebna pravna izobrazba. Poleg tega morajo biti te osebe pripravljene opravljati omenjene dolžnosti brez plačila, in morda bo na sodiščih v številnih državah članicah težko najti neplačane prostovoljce. S stališča pravnih strokovnjakov to lahko predstavlja nezakonito posredovanje, ki krši njihov etični kodeks.

⁽¹⁵⁾ V skladu s členom 1 Protokola o stališču Danske, ki je priložen k Amsterdamski pogodbi, Danska ne sodeluje pri sprejetju ukrepov Sveta na področju pravosodja in notranjih zadev, predlaganih v naslovu IV Pogodbe.

⁽¹⁶⁾ Kot se je že zgodilo pri priznavanju in izvrševanju sodnih odločb v civilnih in gospodarskih zadevah (Sklep Sveta z dne 20.9.2005, UL L 299 z dne 16.11.2005).

⁽¹⁷⁾ Kot se že dogaja s predlogom Komisije, ki spreminja uredbo o vročanju sodnih pisanj.

6.3 Člen 4 — Nadaljnje vodenje postopka

6.3.1 EESO razume razloge za izbiro pisnega postopka kot splošnega pravila, vendar poudarja prednosti obravnav, da se nenazadnje poenostavijo poskusi poravnave in ohranijo temeljna načela člena 6 Evropske konvencije o človekovih pravicah in člena 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah.

6.3.2 Člena 4(5) in 4(6) dovoljujeta vložitev nasprotna tožbe, tudi če se nanaša na drugačen primer.

6.3.2.1 EESO ima glede takih postopkov, ki so lahko hitri in izjemno neuradni, resne pomisleke o tem, ali naj bo vložitev nasprotna tožbe dovoljena, ne da bi se s tem postopek avtomatično spremenil v navadni postopek.

6.3.2.2 EESO meni, da, če nasprotna tožba ne izhaja iz istega pravnega razmerja kot zahtevek, nikakor ne sme biti sprejemljiva.

6.3.2.3 V vsakem primeru EESO meni, da, v primeru, ko je nasprotni zahtevek dovoljen, le-ta ne sme presegati najvišje določene vrednosti postopka, ker bi to omajalo cilje postopka.

6.3.3 Člen 4(7) navaja, da, se v primeru, ko je dokument predložen v jeziku, ki ni določen v Uredbi št. 1348/2000, stranki „svetuje“, da zagotovi prevod. Kakšne bodo posledice za zahtevek in postopke, če stranka tega ne stori? Ta točka zahteva pojasnilo: govorimo o uredbi, zato se od držav članic ne pričakuje, da popravijo pomanjkljivosti razen, če je zadeva v okviru uporabe splošnega načela iz člena 17.

6.4 Člen 5 — Zaključek postopka

6.4.1 Člen 5(1)(c) portugalske različice vsebuje izraz „*citar as partes*“. V pravni terminologiji obstaja razlika med *citação* in *notificação*; pri natančnem izražanju se obravnavani primer nanaša na *notificação*, in ne *citação*. EESO zato predlaga, da Komisija portugalsko različico tega pododstavka spremeni, tako da izraz „*citar*“ nadomesti z izrazom „*notificar*“ (*).

6.4.2 Določiti je treba najdaljši časovni rok za sklic obravnave.

6.5 Člen 6 — Obravnava

6.5.1 EESO pozdravlja sprejetje predpisov, ki dovoljujejo uporabo novih tehnologij na obravnavah, kadar je to primerno.

(*) Opomba prevajalca: avtor razlikuje med pojmom uradno obveščanje in vročitev poziva. V besedilu se uporablja vročitev poziva. Angleška različica uporablja izraz „*summon the parties*“ (poziv strank).

6.5.2 EESO opozarja Komisijo na dejstvo, da točno področje uporabe vsake od teh novih tehnologij še ni bilo opredeljeno, zato lahko njihova uporaba v določenih situacijah ogrozi pravico do obrambe in temeljna procesna načela, kot so načelo varstva, pravne varnosti, kontradiktornosti postopka in hitrega reševanja. To pride v poštev ob uporabi elektronske pošte pri zasliševanju priče ali izvajanju dokazov strokovnjaka.

6.5.3 EESO poudarja, da je treba za zaščito verodostojnih izjav uporabiti sredstva, kot so elektronski podpisi. Treba je izvajati preventivne ukrepe za zagotovitev tehnične infrastrukture lokalnim sodiščem, da lahko pravno veljavno izjavo pošljejo drugemu sodišču, tudi tujim sodiščem (pošiljanje izjave po zaščiteni elektronski pošti, uporaba audio-, videokonferenc ali konferenc po elektronski pošti za izvajanje dokazov).

6.5.4 EESO zato poziva Komisijo k spremembi besedila člena 6(1), v katerem naj natančneje opredeli področje in navede, za katera dejanja in okoliščine se lahko uporabijo audio-vizualni mediji ali elektronska pošta.

6.5.5 Hkrati pa EESO ne razume, zakaj bi v primeru, ko se obe stranki strinjata, da so tehnična sredstva, ki so na razpolago, zanesljiva, eni od obeh strank dovolili zavrniti njihovo uporabo. Zato predlaga, da se ta določba še enkrat oblikuje, tako da se pravica strank do zavrnitve omeji na primere, v katerih tehnična sredstva ne zagotavljajo zanesljivosti in enake obravnave.

6.6 Člen 7 — Izvajanje dokazov

6.6.1 EESO je zaskrbljen glede možnosti izvajanja dokazov po telefonu. Edini način, da se po telefonu ohrani celotna izjava, je snemanje in pozneje transkripcija. EESO zato poziva Komisijo, da izloči uporabo telefona kot veljavnega sredstva za izvajanje dokazov, kadar ni možno snemati in transkribirati izjav.

6.6.2 EESO priporoča, da se izraz „v izjemnih primerih“ črta iz člena 7(2), ker izraža subjektivni pristop in ker v vsakem primeru odločitev o tem, ali bodo pri izvajanju dokazov sodelovali „izvedenci“, sprejme sodnik sam.

6.7 Člen 8 — Zastopanje strank

6.7.1 V skladu s predlogom lahko stranke zastopajo osebe, ki niso nujno odvetniki, vendar EESO meni, da je treba izrecno določiti, da v potrošniških sporih združenja potrošnikov zastopajo potrošnike in strokovna združenja svoje člane. Tako zastopanje je običajno pri alternativnem reševanju sporov, vendar na splošno ni predvideno v procesnem pravu držav članic.

6.8 Člen 9 — Vloga sodišča

6.8.1 EESO obžaluje, da v nasprotju s tem, kar se zdi na prvi pogled, predlog ne predvideva — kot je potrdila Komisija — reševanja sporov tudi na podlagi pravičnosti („ex aequo et bono“), če je to potrebno, ampak izključno na podlagi strogih meril zakonitosti. To je pomembno predvsem v primerih, ki niso premoženjske narave. Odbor predlaga, da se ta možnost predvidi, vendar je treba okoliščine z vsemi posledicami strankam že vnaprej jasno razložiti.

6.8.2 Ugotovitve iz točke 6.2.3 prav tako veljajo za člen 9(3).

6.8.3 EESO v zvezi s členom 9(4) meni, da mora sodišče vedno poskušati doseči „poravnavo“. Izraz „če je potrebno“ je zato treba črtati.

6.9 Člen 10 — Sodba

6.9.1 Člen 10(2) bi moral opredeliti, da morajo biti stranke, kadar ne morejo biti prisotne, ustrezno zastopane, kot je določeno v členu 6(2).

6.10 Člen 11 — Vročanje listin

6.10.1 Člen 11(2) navaja, da se v primeru, ko „je naslov naslovnika nedvomno poznan“, listine lahko vročijo strankam na enostavnejši način, kot na primer z navadnim pismom, po faksu ali elektronski pošti.

6.10.2 EESO opozarja Komisijo na dejstvo, da je klavzula „če je naslov naslovnika nedvomno poznan“ preveč nejasna in bi lahko povzročila precejšnjo pravno negotovost, kar bi imelo velike posledice za stranke.

6.10.3 Nekatere države članice imajo sistem naslova za vročitev: v skladu s tem sistemom se domneva, da so listine dostavljene, če je pogodbenica listine vročila na naslov za vročitev, zato potrdilo o prejemu ni potrebno. EESO meni, da ugotovitev naslova za vročitev ni dovolj za izpolnitev zahteve glede zanesljivosti znanega naslova.

6.10.4 EESO, kot je že poudaril v svojem mnenju o prej navedeni zeleni knjigi in v mnenju o postopku za plačilni nalog, zato predlaga, da uporaba metode vročanja, na primer z navadno pošto, pri kateri ni mogoče dobiti dokazila o strankinem prejemu, ni sprejemljiva.

6.11 Člen 12 — Roki

6.11.1 EESO meni, da pri takem postopku sodišče ne sme neomejeno podaljšati časovnega obdobja. EESO predlaga, da Komisija določi omejitve za podaljšanje časovnega obdobja in dovoli, da se podaljša samo enkrat.

6.11.2 EESO meni, da je določba v členu 12(2) prav tako nesprejemljiva. Glede na to, kako sodišča delujejo — kazni za prekoračitev roka so redke — bi taka določba skoraj zagotovila neuspeh postopka. EESO poziva Komisijo, da črta člen 12(2).

6.12 Člen 13 — Izvršljivost sodbe

6.12.1 EESO se sprašuje, ali je treba omogočiti pritožbo v takem postopku. Ali mora biti najvišje določena vrednost postopka precej višja, kot je predlagala Komisija — npr. 5 000 EUR— in v tem primeru bi bila možnost pritožbe upravičena zaradi vrednosti zahtevka, ali pa je vrednost nižja (npr. do 3 500 EUR) in pritožba ni možna ⁽¹⁸⁾.

6.12.2 Prav tako je treba pojasniti, da sklic na možnost pritožbe velja le za „navadne“ pritožbe in ne za primere, v katerih nacionalna zakonodaja vedno omogoča pritožbe, če je sodba slaba ali ni v skladu z vrednostjo zahtevka.

6.12.3 EESO zato ponovno poziva Komisijo, da poviša vrednost za zahtevke v okviru tega postopka na najmanj 5 000 EUR. Če Komisija določi znesek, ki je enak ali manjši od 3 500 EUR, ne sme omogočiti pritožbe. Če določi višji znesek kot 3 500 EUR, je določba o možnosti pritožbe sprejemljiva v sporih, kjer je zahtevek višji od te zgornje meje.

6.12.4 EESO opozarja Komisijo na dejstvo, da če se omogoči pritožba, bo zakonodaja prav tako morala dovoliti sodišču razveljavitev izvršitve sodbe pritožb, v katerih bi lahko takojšnja izvršitev imela resne, nepotrebne in škodljive posledice za pritožnika ali pa bi pritožba postala nesmiselna. V teh primerih bi se na primer polov varščine lahko zahteval kot pogoj za razveljavitev izvršitve.

6.12.5 Če se pritožba dovoli, je treba pojasniti, da se bodo pri določbah člena 8 (v skladu s katerim ni treba, da stranko zastopa odvetnik) izjemoma izvajali predpisi procesnega prava

⁽¹⁸⁾ Tako je v številnih državah članicah; na Portugalskem, na primer, na splošno pritožba ni možna, če je vrednost zahtevka nižja od 3 750 EUR.

v državah članicah, ki v primerih pritožb zahtevajo zastopanje odvetnika.

6.13 Člen 14 — Stroški

6.13.1 Določbe glede stroškov so na splošno ustrezne. Vendar je treba poudariti, da uporaba neopredeljenih, subjektivnih izrazov, kot so „nepošteno ali nesmiselno“, ni dobro usklajena z direktivo. Stroški postopka so ključni dejavnik in nenatančni izrazi lahko povzročajo neskladja.

6.13.2 EESO prav tako želi ponovno poudariti predlog glede postopka plačilnega naloga, in sicer je treba pojasniti, da se v takih primerih lahko izvaja nacionalna zakonodaja držav članic na podlagi Direktive 2003/8/ES z dne 27. januarja 2003 o dostopu do pravnega varstva v čezmejnih sporih ⁽¹⁹⁾.

6.13.3 EESO zato s tem v zvezi meni, da je ključnega pomena določiti zahtevo, da se stranke vnaprej obvesti o sistemu stroškov in povračilu (če to obstaja) stroškov odvetnika in tudi o primerjavi z drugimi sodnimi postopki, ki bi se lahko uporabili, tako da bi stranke resnično imele možnost izbire.

6.14 Člen 16 — Preskus sodbe

6.14.1 EESO poudarja, da časovni okvir za izvajanje te zahteve še ni bil določen in da nenatančen izraz, kot je „ravnati nemudoma“, ni sprejemljiv. Če naj bi to zagotovilo toženi stranki sredstva za obrambo (če je bil obrazec nepravilno vročen ali se tožena stranka ni mogla zagovarjati zaradi višje sile, ki ni nastopila po njeni krivdi), ne da bi se pri tem postopek preveč upočasnil zaradi dejanj, ki ovirajo vročitev, ali postopek zavlačujejo, potem je po mnenju Odbora treba natančno določiti rok, v katerem lahko tožena stranka zahteva preskus sodbe.

6.15 Priloge: Obrazci

6.15.1 Predlagani sistem temelji na uporabi obrazcev iz prilog I, II in III. Postopki bodo potekali nemoteno samo, če se bodo obrazci uporabljali za to, za kar so bili predvideni.

6.15.2 EESO utemeljeno dvomi o učinkovitosti in praktičnosti obrazcev, ki se uporabljajo v čezmejnih sporih.

⁽¹⁹⁾ UL L 26/41 z dne 31.1.2003.

6.15.3 Na primer: če italijansko podjetje, ki mu poljski potrošnik dolguje denar, vloži zahtevek na italijansko sodišče, ali bo poljski potrošnik prejel obvestilo in kopijo zahtevka v italijanščini ali poljščini? Če ga bo prejel v italijanščini, kakšno je zagotovilo, da ga bo potrošnik razumel in da se bo lahko odločil, ali naj vloži odgovor na tožbeni predlog? Če ga bo prejel v poljščini, kdo bo odgovoren za prevod? In kdo bo kril vse stroške?

6.15.4 Tožeči stranki ni treba samo označiti posameznih polj na obrazcu, temveč mora tudi opisno posredovati podatke. Kdo bo odgovoren za prevod teh podatkov? In kdo bo potrdil, da je prevod točen?

6.15.5 Uredba 1348/2000 z dne 29. maja 2000 o vročitvi sodnih in zunajsodnih listin v civilnih ali gospodarskih zadevah zaradi precej neformalne in počasne narave postopka, ki je v preučevanju, ne zmanjša teh pomislekov.

6.15.6 Tudi če omenjeni domnevni poljski potrošnik obvestilo prejme v svojem maternem jeziku, v katerem jeziku bi odgovoril? Kdo bi omogočil prevod iz poljščine v italijanščino?

V katerem jeziku bo napisal nasprotni zahtevek? Kako bo preveden? V taki situaciji bi nastale ovire, ki bi lahko negativno vplivale na hitrost in stroške sodnega postopka.

6.15.7 Zato EESO poziva Komisijo, da razmisli o najučinkovitejšem načinu, ki bo zagotovil, da uporaba teh obrazcev pri čezmejnih sporih ne bo ogrozila hitrosti in stroškov sodnega postopka ali pravice tožene stranke do obrambe.

6.15.8 Prav tako EESO meni, da so vsi obrazci preveč zapleteni, da bi jih lahko izpolnile osebe brez pravne izobrazbe.

6.15.9 Številni izrazi (zakonska obrestna mera; % nad osnovno stopnjo ECB; razveljavitev prodaje; plačilo obveznosti; zamudna sodba; nasprotni zahtevek) nestrokovnjakom morda niso razumljivi. Kot predlaga Komisija, je pravno zastopanje neobvezno, če se zagotovi, da uporabniki obrazce razumejo in jih lahko pravilno izpolnijo.

6.15.10 Ker navsezadnje možnost, da stranke zastopajo odvetniki ali tretja stranka, ni izključena, je to treba izrecno določiti v obrazcih.

V Bruslju, 14. februarja 2006

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o krepitvi gospodarskega upravljanja — reformi pakta za stabilnost in rast

(2006/C 88/15)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 10. februarja 2005 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje o naslednji temi: *Krepitev gospodarskega upravljanja — reforma pakta za stabilnost in rast.*

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 27. januarja 2006. Poročevalka je bila Susanna FLORIO, soporočevalec pa Umberto BURANI.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 424. plenarnem zasedanju 15. februarja 2006 z 88 glasovi za, 7 glasovi proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek

1.1 Odbor je zelo zaskrbljen zaradi sedanjega zastoja na področju gospodarskega upravljanja v Evropi. Zato se mu zdi umestno vnovič premisliti o vseh instrumentih gospodarske politike, s katerimi se je Evropska unija opremila v zadnjih letih, in vnovič sprožiti ocenjevanje doslej izvedene reforme pakta za stabilnost in rast.

1.2 Cilj tega dokumenta je

- prikazati različna stališča, ki so oživljala razpravo o političnih in gospodarskih vprašanjih v minulih šestih letih, odkar obstaja pakt za stabilnost in rast;
- ovrednotiti proces reforme pakta za stabilnost in rast v minulih mesecih;
- prikazati smernice za krepitev gospodarskega upravljanja v Evropi.

1.3 Odkar obstaja, je pakt za stabilnost in rast bistveno prispeval k temu, da rast v Evropi poteka v okviru monetarne stabilnosti.

1.4 Takšen razvoj pa žal poteka brez usklajevanja gospodarskega upravljanja v Evropi in to v času močnih in trajajočih mednarodnih napetosti, tako gospodarske kot politične narave.

1.5 V šestih letih, odkar obstaja pakt, so nekatere države izvajale pritisk in zahtevale reformo pakta.

1.6 Za proces reforme ni mogoče reči, da je končan, saj še ni mogel zagotoviti nobenega dejanskega izboljšanja usklajevanja gospodarske politike v Evropi. Šele v okviru takšnega, okrepljenega usklajevanja bi bilo mogoče v polni meri izkoristiti možnosti, ki jih ponuja ekonomska in monetarna unija (EMU) glede gospodarske rasti in razvoja zaposlovanja.

1.7 Ukrepi, ki jih predlagajo člani Evropskega ekonomsko-socialnega odbora, se zato osredotočajo na nujnost krepitve gospodarskega upravljanja v Evropi. Ti ukrepi so usmerjeni

k usklajevanju gospodarskih in davčnih politik, ob upoštevanju saniranja proračunov držav članic, in za zagon naložb, namenjenih doseganju ciljev, določenih z lizbonsko strategijo.

2. Od Maastrichtske pogodbe do pakta za stabilnost in rast

2.1 Namen sprejetja pakta za stabilnost in rast leta 1997 je bil zagotoviti nadaljnje vzdrževanje *proračunske discipline* v EMU ⁽¹⁾, vzpostavljene z Maastrichtsko pogodbo. Na podlagi tega načela se z uravnoteženimi javnimi financami po mnenju avtorjev krepijo ugodni pogoji za hkratno stabilnost cen ter močno in stabilno rast, ki ustvarja nova delovna mesta.

2.2 Po tem pristopu bo „vztrajanje pri cilju solidnega proračuna, ki je skorajda uravnotežen ali pa izkazuje presežek (...) vsem državam članicam omogočalo, da obvladujejo normalna konjunkturna nihanja in pri tem ohranjajo javni primanjkljaj v okviru referenčne vrednosti 3 % BDP.“ ⁽²⁾

2.3 Pakt za stabilnost in rast sloni na naslednjih bistvenih elementih:

- *politični zavzetosti podpisnic pakta* (Komisija, države članice, Evropski svet), ki izražajo pripravljenost, da se čimprej okrepi proračunski nadzor in usklajevanje gospodarskih politik med državami članicami;
- *preventivnih nadzornih ukrepov*, s katerimi bi preprečili, da bi proračunski primanjkljaji presegli najvišjo dopustno vrednost 3 % BDP; zato Uredba Sveta 1466/97 krepi večstranski nadzor nad proračunskim stanjem ter usklajevanje gospodarskih politik, tako da za vsako državo članico EMU predvideva lasten program za stabilnost in konvergenco, ki ga je treba predložiti Evropskemu svetu v presojo;

⁽¹⁾ Pakt je bil uradno sprejet leta 1977 (s ciljem, da okrepi proračunsko disciplino v EMU, predvideno v členih 99 in 104 Pogodbe o ES), dejansko pa je začel veljati z uvedbo eura 1. januarja 1999.

⁽²⁾ Resolucija Evropskega sveta o paktu za stabilnost in rast, Amsterdam, 17. junij 1997.

- ukrepih odvracanja, s katerimi se državo, pri kateri se kaže nevarnost morebitnega čezmernega primanjkljaja, že zgodaj opozori, tako da lahko sprejme primerne ukrepe;
- pri državah z dejanskim čezmernim primanjkljajem se uporabi *postopek v zvezi s čezmernim primanjkljajem* ⁽³⁾: če takšna država primanjkljaja ustrezno ne zmanjša, je po zaključku postopka predvideno, da se ji naloži denarna kazen, ki lahko znaša do 0,5 % BDP.

3. Ocena prvih šestih let izvajanja pakta

3.1 Preden obravnavamo prvih šest let izvajanja pakta je treba priznati, da je vzpostavitev evropske EMU eden najpomembnejših in najpresenetljivejših fenomenov v evropski zgodovini. Že zgolj dejstvo, da ima danes približno 300 milijonov državljanov v 12 evropskih državah od januarja 2002 isto valuto, kaže, kako pomemben je ta zgodovinski dogodek za Evropo.

3.2 Uspehe in kritike v prvih šestih letih te izkušnje je mogoče v glavnem razlagati z obema, v paktu pogosto omenjenima pojmom: nedvomnim uspehom, kar se tiče monetarne stabilnosti, in prav tako občutnim razočaranjem zaradi nezadostne gospodarske rasti v Evropi. V teh šestih letih je inflacijska stopnja območja eura znatno upadla, na približno 2 %. Monetarno stabilnost je uspelo ohraniti zlasti tako, da je Evropska centralna banka (ECB) trdovratno omejevala obrestne mere.

3.3 Drug pozitivni dejavnik v zvezi z vzpostavitvijo EMU je združitev trgov (predvsem finančnih) v Evropi, kar se je zgodilo z odpravo transakcijskih stroškov in tečajnih tveganj. Ta združitev je poskrbela za monetarno stabilnost, a tudi za postopno padanje obrestnih mer na območju eura.

3.4 Z istočasnim učinkovanjem stabilnosti cen in zniževanja obrestnih mer so finančni trgi po začetnem oklevanju (1999-2001) počasi dobili zaupanje v evropsko valuto, kot je razvidno iz diagrama 3, ki prikazuje, kako je euro od januarja 2002 pridobil na vrednosti v primerjavi z ameriškim dolarjem.

3.5 Poleg teh očitno pozitivnih elementov v zvezi z uvedbo eura pa obstajajo še drugi, zlasti na področju gospodarske rasti, ki povzročajo veliko zaskrbljenost. Spomnimo naj, da so bile stopnje rasti BDP v državah, ki so načrtovale pridružitev enotni

evropski valuti, v drugi polovici 90. let precejšnje. Zato so tik pred vzpostavitvijo EMU obstajala močna pričakovanja, da bo enotna evropska valuta prispevala k nadaljnjemu povečevanju rasti v Evropi. Vendar do pričakovanega povečanja gospodarske rasti na območju eura ni prišlo. V nasprotju s tedanjimi pričakovanju prav države, ki eura niso uvedle, izkazujejo povečanje gospodarske rasti in celo višje stopnje rasti BDP kot na območju eura.

3.6 Še en nepričakovan pojav, do katerega je prišlo v EMU, so „asimetrični šoki“ na območju eura. Tako beležijo države članice EMU povsem različne stopnje rasti, z večjimi razlikami, kot so pričakovali: nekatere države so v recesiji, druge doživljajo faze gospodarske ekspanzije.

3.7 Države območja eura so med drugim pričakovale, da bo enotna valuta vodila k večji preglednosti cen in zaradi močnejše konkurence na trgu potrošnih dobrin k zniževanju cen v korist potrošnikov (povečevanju njihovih realnih dohodkov), kar pa se žal ni vedno zgodilo. Ker nekatere države članice niso imele nadzora, je zlasti v fazi prehoda na euro prihajalo do neupravičenih zviševanj cen. To se je zgodilo pri nekaterih cenah živil zlasti v Italiji, pa tudi v Nemčiji in Grčiji. Zaradi takšnih popačenj (v postopkih za prenos cen) državljani v nekaterih državah eura niso dojeli kot instrumenta za višjo blaginjo potrošnikov na splošno.

3.8 Nedvomno je bilo prvih šest let EMU predvsem monetarni in finančni uspeh. Euro je na finančnih trgih in v bančnih krogih postal bolj priljubljen. V samo šestih letih je postal druga najpomembnejša valuta sveta ⁽⁴⁾. To se je zgodilo ob podpori stroge monetarne politike, katere najvišji cilj je — v Komisijo poziva, naj nameni posebno pozornost skladu s prednostnim ciljem ECB — stabilnost cen, da bi tako krepili zaupanje finančnih trgov v novo valuto ⁽⁵⁾.

4. EMU: konflikt med stabilnostjo in rastjo

4.1 Žal vse to ni pripeljalo do podobnega uspeha realnega gospodarstva pri povečevanju proizvodnje in ustvarjanju delovnih mest. Iz vseh teh razlogov eura kljub veliki pomembnosti njegove uvedbe precejšen del državljanov z območja eura še vedno ne dojema, kot bi ga moral, namreč kot zgodbo o uspehu.

⁽³⁾ Postopek pri prekomernih primanjkljajih se ne uporablja v naslednjih primerih: 1. pri izrednem dogodku, na katerega prizadeta država članica ne more vplivati; 2. pri gospodarski recesiji z zmanjšanjem realnega BDP za najmanj dve odstotni točki. Povedati je treba, da je bil doslej postopek v zvezi s čezmernim primanjkljajem izveden v 26 primerih in da se je najmanj v 10 primerih nanašal na države območja eura. Takšni postopki so bili sproženi: leta 2002 proti Nemčiji in Portugalski, leta 2003 proti Franciji, leta 2004 proti Grčiji, Madžarski, Češki republiki, Cipru, Malti, Poljski, Slovaški, Nizozemski, Franciji, Nemčiji in Združenemu kraljestvu, leta 2005 pa proti Madžarski, Grčiji, Nizozemski in Italiji.

⁽⁴⁾ Mednarodna uspešnost neke valute je proces, ki ga v glavnem usmerjajo tržne sile, tj. stopnja zaupanja gospodarskih akterjev v stabilnost te valute.

⁽⁵⁾ „Poglaviti cilj ESCB (Evropskega sistema centralnih bank) je ohranjanje stabilnosti cen. ESCB podpira splošne gospodarske politike v Skupnosti, če to ni v nasprotju s ciljem stabilnosti cen, z namenom prispevati k doseganju ciljev Skupnosti, opredeljenih v členu 2.“ (čl. 105, odst. 1 Pogodbe o ustanovitvi ES). Cilji Unije (čl. 2 Pogodbe o EU) so visoka stopnja zaposlenosti in stabilna rast brez inflacije.

4.2 Obstajajo različne razlage vzrokov tega posebnega „pat položaja“ EMU. Ugotoviti je mogoče, da gre za dve glavni smeri: prvi (lahko jih označimo za *strukturaliste*) menijo, da je šibka gospodarska rast v glavnem posledica strukturne neprožnosti, ki nima nič opraviti s pravili EMU. Drugi (ki jih lahko označimo za *makroekonomiste*) so diametralno nasprotnega mnenja: po njihovem so bila šele z Maastrichtsko pogodbo in potem s paktom za stabilnost in rast vpeljana pravila, ki so imela za posledico neučinkovito makrogospodarsko politiko, ta pa je „blokiral“ gospodarsko rast v Evropi.

4.3 Dejstvo, da so med državami članicami nedvomno precejšnje strukturne razlike, ni zadovoljiva razlaga za to, da gospodarstvo območja eura od leta 2001 ne raste v zadostni meri. Evropske države, ki ne pripadajo območju eura, so fazo stagnacije prebrodile bolje in hitreje kot države na območju eura. Od leta 2001 je bila gospodarska rast v državah, ki ne pripadajo območju eura, za povprečno 1,1 odstotne točke višja kot v državah eura. Če poleg tega upoštevamo gospodarsko dinamiko med državami eura in ZDA, negativna konjunkturalna faza na območju eura sicer ni bila tako močna, vendar je trajala dlje kot v ZDA.

4.4 Teh razlik ni mogoče razložiti samo s strukturnimi dejavniki. Potrebna nadaljnja pojasnila ponuja, kot bomo pokazali v nadaljevanju, druga razlaga. Ta se osredotoča na neprimerno makrogospodarsko politiko v Evropi, tako glede monetarne kot tudi proračunske politike.

4.5 Glede monetarne politike si je ECB na podlagi svojega izključnega mandata zagotavljanja monetarne stabilnosti na območju eura prizadevala za še posebej togo monetarno politiko in stremela k omejitvi inflacijske stopnje na 2 %, kar so med fazo stagnacije v letih 2001 in 2002 jemali kot prestrogo. Priznati pa je treba, da zelo različne danosti na območju eura Evropski centralni banki niso ravno pomagale, da bi na težavni konjunkturalni položaj takoj reagirala z odločnejšim zniževanjem obrestnih mer.

4.6 Glede proračunske politike obnašanje držav z območja eura ni omogočilo, da bi pravočasno našle pot iz težavnega gospodarskega položaja od leta 2001 dalje. V fazi stagnacije je v teh državah delež javnega dolga v primerjavi z BDP ostajal skoraj nespremenjen (2001: 69,6 %, 2003: 70,8 %), medtem ko so se ZDA v istem času odzivale hitreje (2001: 57,9 %, 2003: 62,5 %), tako da so si prizadevale za politiko po Keynesovem zgledu, da bi stagnacijo presegle z *deficit spending* (višjimi izdatki oziroma kratko- ali srednjeročno izgubo v času šibke konjunkturalne).

4.7 Nesposobnost držav eura, da bi uporabljale anticiklične proračunske ukrepe, je delno mogoče razložiti s podedovanim bremenom (visoko državno zadolženostjo in nesposobnostjo, da bi to zadolženost med fazo gospodarske rasti od leta 1996 do leta 2000 zmanjšali), delno pa tudi z zahtevami pakta za stabilnost in rast: ta pakt tako državam, v katerih je delež javnega dolga glede na BDP manjši od 60 % (Španija 48,9 %, Irska 29,9 %, Nizozemska 55,7 %, Finska 45,1 %), kot tudi državam, v katerih je delež javnega dolga v primerjavi z BDP malo nad 60 % in s tem ni alarmanten (Nemčija 66,0 %, Francija 65,6 %, Avstrija 65,2 %, Portugalska 61,9 %), predpisuje,

da morajo zadolženost v primerjavi z BDP zmanjševati tudi v fazah recesije, kar po mnenju mnogih ni na mestu ⁽⁶⁾. Ena glavnih kritik na račun pakta se je v glavnem osredotočala na najvišjo dopustno, 3-odstotno stopnjo proračunskega primanjkljaja. Menili so, da je to pravilo povsem samovoljno in nekoristno, tako v fazah recesij kot v fazah razmaha. V fazah recesije vladam ni dopuščalo ekspanzivne davčne politike, ki bi njihovim gospodarstvom omogočala, da bi te faze prebrodile v primernem času. V fazah ekspanzije pa pravilo ni zagotavljalo, da bi se vlade obnašale „krepitveno“ in krepile svojo proračunsko disciplino. Tako so pakt obtoževali, da predstavlja enega glavnih instrumentov evropske institucionalne togosti na makroekonomskem področju. Ker je bil usmerjen izključno k vmesnim ciljem (proračunskemu ravnotežju in finančni stabilnosti), je zanemarjal ali celo preprečeval doseganje končnih ciljev makroekonomske stabilnosti (gospodarske rasti in polne zaposlenosti) ⁽⁷⁾.

4.8 Večina predlogov reforme je terjala, da se je treba predvsem osredotočiti na razmerje med javnim dolgom in BDP, ne pa toliko na razmerje med primanjkljajem in BDP. V tem novem kontekstu naj bi se pakt usmerjal k *vzdržnosti javnega dolga* držav eura, tako da bi državam, katerih stanje dolga je bilo manjše od 60 % BDP ali malo nad to mejo, dovoljevali večjo prožnost.

4.9 Septembra 2003 je ekonomist Paul De Grauwe pripravil zanimiv predlog reforme, po katerem naj bi vsaka vlada držav eura sama določila svoj cilj, kar se tiče razmerja med javnim dolgom in BDP (na podlagi gospodarskih in finančnih razmer), ter potem izvajala vrsto ukrepov gospodarske politike, ki so s tem ciljem združljivi. De Grauwejev predlog je sicer predvideval, da bi lahko vsaka država za kratko dobo odstopala od zastavljenega cilja (če bi to upravičevali ciklični dejavniki), vendar je tudi zagotavljal, da se bo razmerje med javnim dolgom in BDP srednjeročno in dolgoročno razvijalo tako, da bo zastavljeni cilj dosežen.

4.10 Drug predlog za reformo pakta je bil, da bi uvedli „*zlato pravilo javnih financ*“, po katerem naj naložbenih izdatkov, ki omogočajo doseganje ciljev, zastavljenih v okviru lizbonske strategije (uvajanje in širjenje tehnoloških inovacij, izdatki za raziskave in razvoj, izdatki za izobraževanje itd.), ne bi šteli med izdatke, ki vplivajo na državni primanjkljaj.

4.11 Uporabo „*zlatega pravila*“ kritizirajo v tem smislu, da je pojem „javnih naložb“ preveč nedoločen in da je zato mogoče kot naložbene razumeti vse mogoče izdatke. Da bi odgovorili na to kritiko, nekateri — med drugim francoski ekonomist J.-P. Fitoussi — predlagajo, da bi javne naložbe, za katere velja „zlato

⁽⁶⁾ Paul De Grauwe, 2003.

⁽⁷⁾ J.-P. Fitoussi, 2004.

pravilo“, moral določati Evropski svet po posvetovanju z Evropskim parlamentom. Nedoločenost pojma javnih naložb bi se s tem spremenila v možnost, da bi razvili usklajevalno politiko, tako da bi ustvarili sistem spodbud, z namenom, da bi posamezne države spodbudili k vlaganju na posamezna področja skupnega interesa ⁽⁸⁾. V tej zvezi je zanimiv in vreden poglobljene obravnave nedavni predlog predsednika Komisije BARROSA, da bi ustanovili sklad Skupnosti, namenjen naložbam evropskega pomena, ki so potrebne za gospodarsko rast in razvoj.

4.12 Tako je prišlo do široke razprave o tem, kateri ukrepi bi lahko omogočili dejansko udejanjenje pakta. Pri tem sta si stala nasproti v glavnem dva različna pogleda: tisti, ki so hoteli ohraniti sistem z jasnimi določili, in drugi, ki so želeli, da bi pakt moral olajševati politične odločitve vlad na podlagi gospodarskih načel pod temi odločitvami. Tako se je pojavila potreba, da bi pakt reformirali na podlagi regulativnega sistema, zmožnega uveljavljati tehnično, gospodarsko in politično legitimnost pakta ⁽⁹⁾.

5. Reforma pakta: od predloga Evropske komisije ⁽¹⁰⁾ do besedila, ki ga je sprejel Evropski svet ⁽¹¹⁾

5.1 Kritika pakta se je močno okrepila, ko je bil pakt zaradi hude recesije v letih 2002 in 2003 izpostavljen pritisku in s tem potrebi, da bi ga reformirali. Spomnimo naj na Nemčijo in Francijo, ki se nista hoteli podrediti pravilu o treh odstotkih, in na spor med Komisijo in Evropskim svetom. *De facto* se je zgodil pravi institucionalni „prelom“, ki je od metode odprtega usklajevanja v Skupnosti, kakor je bila določena v pravilih pakta, pripeljal do metode medvladnega nadzora, ki je povsem naravnana sama nase. V številnih predlogih za reformo so zahtevali, da bi se bilo treba predvsem osredotočiti na razmerje med javnim dolgom in BDP, ne pa toliko na razmerje med primanjkljajem in BDP.

⁽⁸⁾ J.-P. Fitoussi, 2004.

⁽⁹⁾ Da bi poudarili, kako pomembna je leta 2004 sprožena razprava o reformi pakta za stabilnost in rast, naj tu posredujemo sklepanja pred kratkim objavljenega članka Jeana Pisanija – Ferryja: Pomena razprave, ki bo potekala v prihodnjih mesecih, ne bi smeli podcenjevati. Glavno vprašanje, ki jasno izstopa, je, ali bi moralo gospodarsko upravljanje na območju eura sloneti na pravno zavezujočih predpisih ali pa na kolektivnih sklepih na podlagi gospodarskih načel. Prvi model je bil preizkušen – dokler politika ni izterjala svojih pravic. Drugi model še ni bil preizkušen – vendar pa zaradi pomanjkanja tehnične, gospodarske in politične legitimnosti očitno ne more biti uspešen. Če ne bo dosežen sporazum, ali pa če drugi model propade, bo območje eura verjetno uporabilo nekakšno „sporilano“ Sinatrovo doktrino – kar pa zagotovo ni najboljši način za upravljanje denarne unije. Sinatrova doktrina, poimenovana po pesmi My Way Franka Sinatre, je bila oznaka, ki jo je Mihail Gorbačov izbral za oznako politike, ki je sosednim državam v Varšavskem paktu dovoljevala, da so same urejale svoje notranje zadeve. Kakšno je bilo nadaljevanje, je znano. J. Pisani-Ferry (2005).

⁽¹⁰⁾ KOM(2004) 581 končno.

⁽¹¹⁾ KOM(2005) 154 in 155 končno.

5.2 Institucionalni konflikt v EU je zrcalil konflikt med obema stebroma, proračunsko in gospodarsko politiko EU: zagotavljanje gospodarske rasti ob hkratni proračunski disciplini držav članic. Tako je postala nujno potrebna reforma pakta, s katero bi bilo mogoče pakt utrditi z vzpostavitvijo združljivosti obeh stebrov. Komisija je jeseni 2004 pripravila predlog reforme za predložitev Evropskemu svetu. V predlogu so določili pet smernic:

5.2.1 Pri postopkih za nadzor proračunskega ravnotežja naj bi se osredotočali na stanje javnega dolga in na javnofinančno ravnovesje, pri tem pa še naprej ohranjali pod nadzorom gibanje primanjkljaja.

5.2.2 Za vsako državo članico naj bi določili srednjeročne proračunske cilje, tako da bi upoštevali posebnosti posameznih držav. Tako naj bi po eni strani preprečevali prekoračitve 3-odstotnega praga v razmerju med primanjkljajem in BDP v obdobjih gospodarske recesije ter po drugi strani zmanjševali razmerje med javnim dolgom in BDP, pri čemer bi tudi že vnaprej računali na predvidljivi učinek staranja prebivalstva na proračune nekaterih držav.

5.2.3 V postopkih v zvezi s čezmernim primanjkljajem naj bi, tako je predvidel predlog, močneje upoštevali gospodarski položaj. Opredelitev izrednih okoliščin, ob katerih se je, tako določa pakt, mogoče izogniti postopku v zvezi s čezmernim primanjkljajem, bi bilo mogoče spremeniti v tem smislu, da bi zajemala tudi dlje časa trajajoče faze recesije. Predvideni način za odpravljanje čezmernega primanjkljaja bi bilo mogoče spremeniti tako, da bi upoštevali tako ciklične pogoje kot tudi nevarnosti za stabilnost. Tako bi proces prilagajanja bolj uskladjili z danostmi v posameznih državah in zagotovili, da bi odpravljanje primanjkljaja lahko potekalo v daljšem časovnem obdobju in ga ne bi bilo nujno odpraviti v naslednjem letu po ugotovitvi čezmernega primanjkljaja.

5.2.4 Sprejemali naj bi učinkovite preventivne ukrepe za odpravljanje proračunskega primanjkljaja. Z zgodnjimi preventivnimi ukrepi naj bi dosegali to, da bi potrebne izravnave proračuna potekale v obdobjih ugodnih konjunkturnih faz.

5.2.5 Okrepljeno izvajanje določb o nadzoru. Po prvotnem predlogu je bilo predvideno, da lahko Komisija izreka zgodnja opozorila brez predhodnega soglasja Sveta. Povečali naj bi pooblastila za nadzor tako Komisije kot nadzornih organov posameznih držav.

5.3 Predlog reforme pakta za stabilnost za Komisijo ni predstavljal korenite spremembe, temveč nadaljnji razvoj. Njen namen je bil, da bi lahko s pomočjo pakta preprečevala kritična stanja, ki bi lahko vodila do blokade institucij, kot se je že dogajalo v preteklosti. Komisija je nameravala pakt prilagoditi realnosti, mu s tem podeliti več verodostojnosti in povečati pripravljenost na sprejemanje („ownership“) njegovih določb v državah članicah.

5.4 Evropski svet je spomladi 2005 dal odgovor, ki se je bistveno razlikoval od predstav Komisije. Na spomladanskem zasedanju 22. in 23. marca 2005 je sprejel dokument z naslovom *Izboljšanje izvajanja pakta za stabilnost in rast*, ki ga je pripravil Ekonomsko-finančni svet. S tem dokumentom je pakt doživel bistvene spremembe. Te se nanašajo na *pospešitev in razjasnitev postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem* (uredba (ES) št. 1056/2005, ki jo je sprejel Svet 27. junija 2005), in na *okrepitev proračunskega nadzora ter nadzor in usklajevanje gospodarskih politik* (uredba (ES) št. 1055/2005, ki jo je sprejel Svet 27. junija 2005). Te spremembe so uvedle večjo prožnost pri uporabi specifičnih olajševalnih razlogov za države, ki imajo čezmerni primanjkljaj, kot tudi podaljšanje rokov za odpravo primanjkljaja, veljavnih za države članice. V sledečem besedilu naj bi orisali najpomembnejše spremembe pakta za stabilnost in rast, ki jih je oblikoval Evropski svet.

5.4.1 Ena najpomembnejših sprememb zadeva opredelitev *srednjeročnega proračunskega cilja*. Ta je bil v zadnji različici pakta opredeljen kot skorajda izravnani proračun ali kot proračunski presežek, pri čemer je bil dopusten primanjkljaj do 0,5 % BDP v posebnih primerih, ko je bilo merjenje posameznih proračunskih postavk nezanesljivo. Odstopanja od srednjeročnega cilja niso bila predvidena.

5.4.1.1 V skladu s spremembo, ki jo je predvidel Svet, se proračunski primanjkljaj držav članic EMU in držav, ki so udeležene v evropskem sistemu menjalnih tečajev (ERM II), lahko giblje od izravnane proračuna oziroma proračunskega presežka (za države z visokim dolgom in nizkim potencialom rasti) vse do morebitnega proračunskega primanjkljaja v višini 1 % BDP (za države z nizkim dolgom in velikim potencialom rasti). Odstopanja od srednjeročnega cilja so dopustna, če je vlada države, za katero gre, izvedla strukturne reforme.

5.4.2 *Pot usklajevanja za dosego srednjeročnega proračunskega cilja*. V prejšnji različici pot usklajevanja ni bila sestavina pakta, temveč je bila odvisna od odločitev Evropskega sveta.

5.4.2.1 Po novi različici je možno, da država odstopa od srednjeročnega cilja, in predvideno je, da se to odstopanje popravlja z **letno uskladitvijo v višini 0,5 % BDP**. Usklajevalni naporji so lahko v fazah neugodne konjunktore „manjši“, v času ugodnejše konjunktore pa bi morali biti „večji“, da bi „*nepričakovano*“ zmogljivost takšnih faz uporabili za zmanjševanje proračunskega primanjkljaja in državnih dolgov. Odstopanja so dopustna v primeru strukturnih reform. Če letna uskladitev v višini 0,5 % ni dosežena, pa niso predvidene nobene sankcije.

5.4.3 *Dejavniki, ki upravičujejo prekoračitev referenčne vrednosti primanjkljaja 3 % BDP*. Prvotno so lahko prekoračitev upravičevale zgolj naslednje posebne inčasne okoliščine: naravne katastrofe, padec BDP za 2 % in po presoji Sveta padec BDP za 0,75 do 2,0 %. Drugi dejavniki niso bili predvideni.

5.4.3.1 V predlagani reformi pakta sta navedena **posebna dejavnika**, ki pa nista kvantificirana: negativna rast letnega BDP in kumulativno zmanjšanje proizvodnje, ki jo spremlja stopnja rasti, nižja od potencialne rasti. Dopolnjujejo jih **drugi pomembni dejavniki**, ki jih mora Komisija ustrezno upoštevati pri kvalitativnem vrednotenju prekoračitve 3-odstotne referenčne vrednosti:

- i) gibanje potencialne rasti;
- ii) prevladujoče konjunkturne slabosti;
- iii) uresničevanje lisbonske strategije;
- iv) izdatki za raziskave, razvoj in inovacije;
- v) poprejšnje proračunske konsolidacije v časih ugodne konjunktore;
- vi) vzdržnost zadolženosti;
- vii) javne naložbe;
- viii) kakovost javnih financ;
- ix) obseg finančnih prispevkov v korist mednarodne solidarnosti;
- x) finančni prispevki v zvezi z uresničevanjem ciljev evropske politike v okviru procesa združevanja ⁽¹²⁾;
- xi) reforma pokojninskih sistemov.

5.4.4 *Rok za odpravo primanjkljaja*. Prvotno je bilo predvideno, da je treba primanjkljaj odpraviti v letu, ki sledi letu, ko je bil ugotovljen čezmerni primanjkljaj, razen v posebnih okoliščinah. Vendar te okoliščine niso bile specificirane, zato je Svet lahko določil nov rok.

5.4.4.1 V spremenjenem paktu naj bi bil rok za odpravo leto dni po ugotovitvi primanjkljaja. Če pa obstajajo „posebne okoliščine“ v smislu že navedenih *drugih dejavnikov*, se rok lahko podaljša na dve leti po ugotovitvi primanjkljaja. Cela vrsta rokov v zvezi s postopkom pri čezmernem primanjkljaju je odmerjenih veliko bolj širokorudno.

5.5 V primerjavi s prvotnim predlogom Komisije predstavlja reforma, ki jo je sprejel Evropski svet, bistveno drugačen pristop, ki ga je komajda mogoče jemati kot kompromis med predlogom Komisije in zahtevami Sveta. Pakt za stabilnost je v številnih točkah razrahljan zaradi deformacije porazdelitve pristojnosti med organi EU. Ta vodi do neuravnotežene porazdelitve pooblastil med Komisijo, ki je kot varuhinja pogodb dobila prešibak položaj, preveč okrepljenim Svetom in Evropskim parlamentom, ki je v tem postopku popolnoma prezrt.

⁽¹²⁾ Ta dejavnik je bil dodan na izrecno željo nemške vlade, da bi upoštevali stroške ponovne združitve Nemčije. Ni pa mogoče izključevati, da se bodo v prihodnosti na to izjemo sklicevale tudi druge vlade in prosile za več popustljivosti glede proračunskega primanjkljaja, če so med neto plačnicami v proračun EU (J. Bouzon, G. Durand, 2005).

6. Prva ocena doslej izvedene reforme pakta za stabilnost in rast

6.1 Reforma, ki jo je izbral Evropski svet, slabi v glavnem z Maastrichtsko pogodbo leta 1991 vpeljano načelo proračunske discipline, ki je bilo potrjeno v paktu za stabilnost, sprejetem na zasedanju Evropskega sveta v Amsterdamu leta 1997. J. Bouzon in G. Durand (2005) opozarjata, da je bila ta shizofrenija ugotovljiva že v dokumentu Ekonomsko-finančnega sveta z dne 21. marca. V njem piše, da je „treba skrbeti predvsem za **uravnoveženost med večjo mero gospodarske presoje in političnim manevrskim prostorom** pri nadzoru in usklajevanju proračunske politike ter med **potrebo, da se regulativni okvir tudi v prihodnje oblikuje preprosto, pregledno in tako, da ga je mogoče uveljavljati**“. V resnici je prišlo do prave konfrontacije med potrebo po pridobitvi političnega in gospodarskega manevrskega prostora ter ohranjanjem regulativnega okvira, ki je preprost, pregleden in ki ga je mogoče uveljavljati. Pri sedanjem procesu reforme se zdi, da so konjunkturni in politični vidiki prevladali na račun preprostega in preglednega regulativnega okvira.

6.2 Reforma slabi pakt v glavnem na dva načina: po eni strani s podaljšanjem rokov, po drugi pa z uvajanjem sistema izjem in oprostitev, ki teoretično obsegajo vse, ker novi dejavniki ponujajo veliko prostora različnim razlagam. Nadzor proračunske politike je pri povezavi obeh teh elementov slabši in nepregleden. Cilj uravnoveženosti javnih financ tako postaja — kot meni Deutsche Bundesbank — *premični cilj* ⁽¹³⁾. Evropska centralna banka utegne spričo pakta za stabilnost, ki lahko samo še pogojno zagotavlja cilj jamstva proračunske discipline državam članic, avtomatično prevzeti vlogo izključnega čuvarja pakta in izključnega varuha monetarne stabilnosti Evropske unije. To bi — povedano v makroekonomskem jeziku — privedlo do klasične igre *ničelne vsote*, pri kateri bi se „dobički“ zaradi sprostitev proračunske politike izravnavali z „izgubami“ zaradi zaostrovanj denarne politike ⁽¹⁴⁾.

6.3 Če odmislimo, da je reforma jasen — in precej uspešen — poskus nacionalnih vlad, da se polastijo gospodarskopoličnega instrumentarija, ki jim je bil odvzet ali s paktom za stabilnost vsaj strogo predpisan, v nadaljevanju navajamo nekaj splošnih opomb.

6.4 Nedvomno se razmerje med javnim dolgom in BDP slabša, če se povečuje primanjkljaj glede na BDP. Kljub temu je treba proračunski primanjkljaj v okviru vzdržnosti javnih financ jemati le kot etapni cilj, zmanjševanje javnega dolga pa kot pravi cilj ⁽¹⁵⁾.

⁽¹³⁾ Deutsche Bundesbank, mesečno poročilo, april 2005.

⁽¹⁴⁾ V nekem sporočilu za javnost ECB pravi, da „svet ECB (...) izraža resno zaskrbljenost ob predlogih za spremembo pakta za stabilnost in rast. (...) Bolj kot kdajkoli je v sedanjem položaju odločilno, da vsak udeleženec izpolni svojo odgovornost.“ ECB, sporočilo za javnost 21. marca 2005.

⁽¹⁵⁾ To upravičeno — kot že omenjeno — predlaga Paul De Grauwe, 2003.

6.4.1 Eden ključnih problemov EMU je zato v dolgoročni vzdržnosti javnih financ držav članic. Kazalo bi se sporazumeti o pravnih instrumentih Skupnosti, ki bi lahko zagotavljali saniranje javnih financ v državah z visoko zadolženostjo, saj vzdržne javne finance ne zagotavljajo samo monetarne stabilnosti, temveč lahko tudi vodijo nazaj na pot razvoja in rasti.

6.4.2 Vzdržnosti javnih financ se ne doseže z avtomatičnim zniževanjem socialnih izdatkov, temveč z njihovim optimiranjem in povečevanjem njihove učinkovitosti, na podlagi načela, ki ga je Komisija večkrat poudarila: „Socialnemu varstvu se priznava pomembna vloga potencialnega produktivnega dejavnika, ki zagotavlja, da učinkovita, dinamična in sodobna narodna gospodarstva temeljijo na trdni podlagi in na socialni pravičnosti“ ⁽¹⁶⁾.

6.5 Drug element, ki prežema predlog Ekonomsko-finančnega sveta in je značilen za celoten reformni proces pakta za stabilnost na podlagi Uredb št. 1055/2005 in 1056/2005, je obsesija z reformo pokojninskih sistemov. V dokumentu namenajo potrebi po reformi evropskih pokojninskih sistemov (ob favoriziranju večštebrnega sistema z javno in zasebno komponento) daleč več prostora kot stanju javnega dolga, ki bi za ocenjevanje vzdržnosti stanja javnih financ držav članic pravzaprav moralo igrati pomembnejšo vlogo. Državam, ki so takšne reforme izpeljale, se dovoljuje, da odstopajo od srednjeročnega cilja ali da presega 3-odstotno vrednost primanjkljaja.

6.5.1 V tej zvezi dokument uvaja pojem „implicitne obveznosti“ („implicit liabilities“). To so obveznosti, ki zaradi rastočih izdatkov zaradi staranja prebivalstva čakajo nekatere države v prihodnjih letih. Pojem *implicitne obveznosti* s tem sodi k sistemu meril, na podlagi katerega Komisija in Svet ocenjujeta vzdržnost stanja javnih financ držav članic. Problem takšnega pristopa je v tem, da ni enotnega pojmovanja niti o opredelitvi takšnih obveznosti niti o njihovem natančnem obsegu ⁽¹⁷⁾.

7. Predlogi EESO za krepitev gospodarskega upravljanja v Evropi

7.1 Žal med reformo pakta za stabilnost, ki jo je Komisija začela jeseni 2004 in Evropski svet sprejel na zasedanju spomladi 2005, ni bilo dovolj poguma, da bi na novo premislili in na novo opredelili teoretično in ideološko usmeritev, ki je osnova pakta. S tem je bila zapravljen možnost korenitega

⁽¹⁶⁾ Evropska komisija: 1995, 1997 in 2003.

⁽¹⁷⁾ „... Teoretično lahko obseg teh obveznosti daleč presega pokojnine kot takšne. Kot piše v nekem dokumentu OECD, se pri opredelitvi javnega dolga v nekaterih državah članicah upoštevajo samo obveznosti v zvezi s pokojninami uradnikov. Zdi se, da je takšen tudi pristop v poročilu ECOFIN“ (J. Bouron, G. Durand, 2005).

preoblikovanja pakta za stabilnost ⁽¹⁸⁾. Reforma bi bila vsekakor priložnost, da bi se lotili *paradoksa suverenosti*, ki prežema pakt za stabilnost (in ki ga je mogoče opaziti tudi na mnogih drugih področjih evropske politike), in zanj našli rešitev.

7.2 Za ta paradoks je značilen naslednji položaj. Na eni strani so vlade posameznih držav in Evropski parlament, torej predstavniški organi z demokratično legitimnostjo, ki pa ne razpolagajo z ustreznim instrumentarijem gospodarske politike. Na drugi strani sta organa, kot sta Komisija in Evropska centralna banka, ki sicer nimata neposredne demokratične legitimnosti, zato pa razpolagata z ustreznimi orodji gospodarske politike. Torej se pojavi nasprotje med legitimnostjo brez oblasti in oblastjo brez legitimnosti, pri čemer oblast ni legitimirana z jasnim demokratičnim procesom, temveč se opira na „doktrinarni sistem“, v okviru katerega je vloga vlad nevtralizirana. Za odpravo paradoksa suverenosti bi bilo treba rešiti težavni problem nasprotja legitimnosti brez oblasti in oblasti brez legitimnosti.

7.2.1 Iz tega doktrinarnega sistema za ocenjevanje gospodarske storilnosti držav članic so vzeta naslednja merila: izravnani proračuni, prožnost trgov, strukturne reforme itd. Dolgoročne cilje kot so makroekonomska stabilnost, rast in polna zaposlenost (temelji lizbonske strategije), ti glavni cilji vzdržnosti javnih financ potiskajo v ozadje ⁽¹⁹⁾.

7.3 V tem posebnem kontekstu so pri reformi pakta za stabilnost poskušali rešiti „*paradoks suverenosti*“. Evropski svet je *de facto* nevtraliziral nadzorna pooblastila Komisije, tako da je dal nadzorna pooblastila Svetu — tega oblikujejo iz kroga, ki potencialno sodi v skupino „*tistih, ki jih je treba nadzorovati*“. Vprašanju „*Kdo nadzoruje nadzornike?*“ sledi vznemirljiv odgovor: „*Tisti, ki jih je treba nadzirati!*“ Zdi se, da demokratičnega primanjkljaja, ki ga lahko ugotavljamo v dosednji različici pakta za stabilnost in rast, z reformo niso odpravili, nasprotno: pridružil se mu je še en primanjkljaj, namreč nezadostna preglednost in enostavnost. V tej zvezi se postavlja vprašanje, na kakšen način bi lahko Evropski parlament prispeval h krepitvi demokratične legitimnosti pakta za stabilnost, in v tem kontekstu je treba iskati možnosti za izboljševanje in novo uravnoteženje pooblastil Komisije, Sveta in Evropskega parlamenta.

7.4 Po procesu reforme pakta za stabilnost je prišlo do vrste dogodkov, ki so resno škodovali procesu evropskega združevanja, če pomislimo na negativen izid referendumov o evropski ustavi v Franciji in na Nizozemskem, na odločitve o prenehanju izvajanja referendumov o sprejetju evropske ustave v drugih državah članicah in na mučni neuspeh pogajanj o finančni perspektivi za obdobje 2007–2013. Zdi se, kot da je počasni, a stalni proces sestavljanja evropske sestavljanke prekinjen, ker je vsaka država sklenila, da si bo posamezne dele mozaika prikrojila v skladu z lastnimi nacionalnimi interesi. Zato posameznih delov ne bo več mogoče zlagati skupaj: mogoče jih

je le še razstavljati drugega ob drugem ali zlagati drugega na drugega; tako nastaja skrajno nepopolna in efemerna slika, ki jo lahko razdrejo že prvi bolj ali manj naključni premiki katerega od tistih, ki so bili udeleženi pri gradnji (ali rušenju).

7.5 Evropska unija je zdaj v kočljivi fazi, in sedanja razprava terja odločitve, ki kažejo smer. Zato je treba preudariti, ali ne bi kazalo upoštevati nasveta, ki ga je nedavno v nekem članku ⁽²⁰⁾ zapisal Jürgen Habermas. Nemški filozof meni, da „*Evropsko unijo (...) danes hromi nerazrešeni konflikt med nezdružljivimi predstavami o ciljih. Evropske institucije morajo ta spor hkrati internalizirati in sprostiti, da bi lahko našel produktivne rešitve*“. Odbor podpira predlog, da bi „*poglobljenemu političnemu sodelovanju*“ držav članic EU namenili več prostora na celi vrsti področij, kar bi se lahko dogajalo na podlagi prostovoljnosti in ne nujno soglasnosti. S pomočjo takšnega poglobljenega sodelovanja bi bilo mogoče preseči sedanjo ohromljenost; ta izhaja iz tega, da je treba v Evropski uniji, ki jo sestavlja 25 članic, sklepe sprejemati soglasno.

7.6 To poglobljeno politično sodelovanje bi bilo mogoče uresničiti s pomočjo instrumenta „*okrepljenega sodelovanja*“ najmanj osmih držav članic, predvidenega v členih 43 in 44 Pogodbe iz Nice. Če takšno sodelovanje po eni strani — zaradi manj omejevalnih predpisov o postopkih — omogoča doseganje skupnih odločitev, pa mora po drugi strani vendar ostajati „*odprto*“, saj imajo po členu 43 b Pogodbe iz Nice vse države članice vedno možnost, da se takšni skupini priključijo.

7.6.1 Prvo primerno področje uporabe okrepljenega sodelovanja bi bila lahko prav ekonomska in monetarna unija (EMU), in okrepljeno sodelovanje bi se utegnilo izkazati za potrebno zaradi dejstva, da morajo zdaj vse države, ki imajo skupno valuto — za razliko od držav, ki pri njej niso udeležene — nedvomno usklajevati svoje gospodarske politike. Poleg tega je davčna politika sestavni del gospodarske politike, zato bi — kot je Odbor ugotavljal že v drugih mnenjih ⁽²¹⁾ — usklajeni ukrepi na teh področjih v državah območja eura lahko spodbujali večjo gospodarsko in socialno kohezijo v celotni EU.

⁽²⁰⁾ J. Habermas, *Europa ist uns über die Köpfe hinweggerollt*, Süddeutsche Zeitung, 6.6.2005, in 9.6.2005 v dnevniku La Repubblica pod naslovom *Soltanto un sogno può salvare Europa*.

⁽²¹⁾ *Davčna politika v EU: skupna načela, konvergenca davčne zakonodaje in možnost sprejemanja odločitev s kvalificirano večino*; UL C 80 z dne 30.3.2004, str. 139.

⁽¹⁸⁾ J. Bouzon in G. Durand, 2005.

⁽¹⁹⁾ J.-P. Fitoussi, 2004.

7.6.2 Države, udeležene v EMU, bi lahko imenovalе usklajevalca in gospodarskopoličnega glasnika držav članic EU, ki ne bi dobil le mandata za usklajevanje evropskih gospodarskih politik, temveč tudi dejanska, za izvajanje tega usklajevanja potrebna pooblastila. Usklajevalec bi moral delovati v dogovoru s predsednikom Evropske centralne banke in predsednikom Evropske komisije.

7.6.3 Države članice, udeležene v okrepljenem sodelovanju, bi poleg tega lahko sklenile, da bodo pripravljale redne pogo-vore med usklajevalcem okrepljenega sodelovanja na področju EMU, Komisijo, Svetom, Evropskim parlamentom in Evropsko centralno banko. S takšnim delovanjem bi se sistem oblasti, ki je zdaj pomaknjen v prid Evropskemu svetu, lahko spet približal ravnotežju.

7.6.4 V okviru gospodarskopoličnega usklajevanja med državami članicami, udeleženi v EMU, bi morali pripraviti konkreten seznam gospodarskopoličnih prednostnih nalog in instrumentov, s katerimi je te cilje mogoče uresničiti. Gospo-darski razvoj je treba spremljati v realnem času, da je mogoče sproti izvajati potrebne prilagoditve. Krepitev gospodarskega upravljanja v Evropi bi morala v tem kontekstu — ob upošte-vanju evropskega socialnega dialoga — spodbujati makroeko-nomski dialog.

7.7 Poleg okrepljenega sodelovanja bi morali upoštevati tudi priporočilo, ki ga je dal Jacques DELORS v svoji beli knjigi iz leta 1993 ⁽²⁾: ustanovitev evropskega sklada za pospeševanje gospodarske rasti in za krepitev konkurenčnosti v Evropi z

izdajo dolgoročnih obveznic Unije, povezanih s strateškimi — materialnimi in nematerialnimi — infrastrukturnimi projekti. Sicer pa se zdi, da gre predlog predsednika Evropske komisije BARROSA za ustanovitev razvojnega sklada v to smer.

7.8 Proces krepitev gospodarskega upravljanja v Evropi zahteva udeležbo vseh držav članic, saj pomeni možnost rasti za vso EU.

7.9 V razpravi o reformi pakta za stabilnost in rast so prišla na dan protislovja institucionalnega sistema Evropske unije.

7.10 Uresničevanje pakta za stabilnost in rast terja jasnost o prihodnosti institucij Evropske unije. Le tako bo s paktom za stabilnost in rast mogoče zagotavljati gospodarsko rast, torej ustvarjati nova delovna mesta, in obenem preprečevati nevar-nost gospodarske nestabilnosti.

7.11 V kočljivem položaju, v katerem je EU danes, so potrebne pogumne odločitve, da bi evropska ideja, ki so nam jo zaupali ustanovitelji EU, lahko dobila nove impulze.

7.12 Za uspešno uporabo pakta za stabilnost in rast ter za to, da bi bili cilji, zaradi katerih je nastal, uresničeni, sta potrebna širok konsenz in podpora javnosti, ne samo institucij EU in vlad držav članic. Zato se odbor zavzema za to, da v prihodnjih mesecih pripravi konferenco, v okviru katere bo vse, ki so v tem procesu udeleženi — odgovorne iz institucij, pred-stavnike civilne družbe in socialne partnerje — pozval k širo-kemu in poglobljenemu dialogu.

V Bruslju, 15. februarja 2006

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

⁽²⁾ Komisija Evropskih skupnosti, 1993: *Bela knjiga: rast, konkurenčnost, zaposlovanje — izzivi sedanjosti in poti v 21. stoletje*; KOM(93) 700 končno, Bruselj, 5.12.1993.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o širših smernicah ekonomskih politik (2005–2008)

(2006/C 88/16)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 10. februarja 2005 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na temo: *Širše smernice ekonomskih politik (2005–2008)*.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 27. januarja 2006. Poročevalec je bil g. METZLER.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 424. plenarnem zasedanju 14. in 15. februarja 2006 (seja z dne 15. februarja) z 79 glasovi za, 18 glasovi proti in 9 vzdržanimi glasovi.

Sklepi in priporočila

Predloženo mnenje na lastno pobudo je nastalo v okviru priprav EESO na spomladanski vrh 2006. Cilj mnenja je na osnovi različnih interesov civilne družbe pripraviti predloge za nadaljnje postopanje in jih predložiti akterjem ekonomskih politik EU.

Glede na še vedno slabo gospodarsko rast na območju eura in pravzaprav v celotni EU ter glede na izzive, ki jih prinašajo zlasti globalizacija in demografske spremembe, Odbor v svojem mnenju na lastno pobudo o širših smernicah ekonomskih politik (2005–2008) izraža stališče, da je za premostitev sedanjih gospodarskih težav in težav na področju zaposlovanja nujno potrebna usklajena makropolitika, ki dejavno spodbuja rast in zaposlovanje in temelji na lizbonski strategiji. Krizo zaupanja, ki se je razširila v velikih gospodarstvih na območju eura, lahko poleg tega premagamo le z usmeritvijo k osnovnim načelom finančne in socialno-politične trajnosti. Zato se Odbor strinja s Komisijo, da države EU nujno potrebujejo takšno proračunsko politiko, ki bo omogočala izpolnjevanje obveznosti.

Odbor podpira zahtevo Komisije po posodobitvi sistemov socialne varnosti, s čimer bo zagotovljena njihova trajnost. Za zmanjšanje brezposelnosti je poleg tega treba izboljšati prilagodljivost trgov dela. Pri tem je treba ohraniti socialno varnost, na katero se upravičeno zanese veliko ljudi. Hkrati je treba mobilizirati obstoječo delovno silo. Na tem področju je potrebno sodelovanje socialnih partnerjev in vlad držav članic, ki lahko ustvarijo ravnovesje med prilagodljivostjo in varnostjo, ki bo še vedno spodbujalo inovacije.

Poleg primerne makroekonomske politike, ki spodbuja rast in zaposlovanje, so po mnenju Odbora nujno potrebne tudi mikroekonomske reforme za povečanje potenciala rasti. Sem poleg ukrepov za povečanje konkurenčnosti in zmanjšanje birokracije spadajo tudi nadaljnji razvoj notranjega trga EU. Odbor meni, da bi bilo pri tem napačno, če bi največji možen obseg povezanosti trgov na vsak način enačili z optimalno povezanostjo trgov.

Po mnenju Odbora so glede družbe, temelječe na znanju, ključnega pomena tudi pravilne usmeritve na naslednjih področjih: vseživljenjsko učenje, enake možnosti, podpora družinam, izobraževanje, raziskave in inovacije. Še naprej je treba izboljševati okvirne pogoje in spodbude za ustvarjanje inovacijam prijaznega okolja. Odbor poleg tega na splošno poudarja, da je treba posebno pozornost posvetiti spodbujanju podjetniške dejavnosti.

1. Uvodne ugotovitve

1.1 To mnenje na lastno pobudo o širših smernicah ekonomskih politik (2005–2008) v okviru integriranih smernic za rast in delovna mesta (2005–2008) velja kot dopolnilo k mnenju o smernicah politike zaposlovanja držav članic — 2005/2008 ⁽¹⁾. Odbor ponovno kritizira način izvajanja posvetovalnega postopka, ki po vsebini ne zagotavlja dejanske usklajenosti obeh mnenj. Skupna razprava o širših smernicah in smernicah politike zaposlovanja bi bolje odražala medsebojne povezave obeh področij.

1.1.1 Za boljše izvajanje lizbonske strategije je Evropski svet na spomladanskem vrhu sklenil, da bo povezal ekonomsko-politične smernice in smernice politike zaposlovanja ter jih vključil v lizbonski proces.

1.1.2 Že v svojem mnenju o širših smernicah ekonomskih politik 2003–2005 ⁽²⁾ je Odbor opozoril, da bi se obe politiki morali močneje usmeriti k rasti in polni zaposlenosti. To priporočilo je še vedno aktualno.

1.2 ECB mora v okviru svojih pogodbenih obveznosti poleg stabilnosti cen upoštevati tudi realne gospodarske zahteve, povezane z rastjo in zaposlovanjem. V okviru usklajevanja posameznih področij makroekonomske politike, dogovorjenim med kölnskim procesom, mora pri tem voditi ustvarjalen dialog z nosilci odločanja na področju proračunske politike in politike plač.

⁽¹⁾ Glej mnenje Ekonomsko-socialnega odbora o predlogu sklepa Sveta o smernicah politike zaposlovanja držav članic (v skladu s členom 128 Pogodbe ES UL C 286, str. 38, z dne 17.11.2005).

⁽²⁾ Glej mnenje EESO o širših smernicah ekonomskih politik 2003–2005, (UL C 80, str. 120, z dne 30.3.2004). Navedeno mnenje je podlaga za to mnenje.

1.3 Integrirane smernice je treba upoštevati kot priporočila za ekonomske politike držav članic, katerih izvajanje v skladu z načelom subsidiarnosti spada v pristojnost držav članic. „Na področjih, ki ne spadajo v njihovo izključno pristojnost, deluje Skupnost v skladu z načelom subsidiarnosti le, če ciljev upoštevanih ukrepov na ravni držav članic ni mogoče zadostno izpolniti in ji je zato zaradi njihovega obsega ali njihovega učinka cilje lažje izpolniti na ravni Skupnosti.“ (člen 5 Pogodbe ES). Ne glede na to pa ostajajo ekonomske politike držav članic zadeva skupnega pomena (člen 99(1) Pogodbe ES).

1.4 Predloženo mnenje daje pregled evropskega gospodarstva kot celote, ne glede na posebnosti posameznih nacionalnih gospodarstev držav članic.

2. Problematika

Izhodišni položaj: sedanji gospodarski razvoj

2.1 Po štirih letih nerazveseljive gospodarske rasti v EU je le-ta v letu 2005 spet dosegla le 1,5 % (EU-25) oz. 1,3 % (območje eura). Ne glede na to pa obstajajo pomembne razlike v razvoju posameznih držav članic. Kljub gospodarski rasti evropsko gospodarstvo ni bilo zmožno v celoti izkoristiti oživitve svetovnega gospodarstva. Vzel med evropskimi in drugimi industrijskimi državami ter regijami zunaj Evrope se je dodatno povečala.

2.1.1 Zunanja trgovina je precej spodbudila gospodarsko dejavnost, nenazadnje tudi zaradi zmanjšanja vrednosti eura. Zaupanje evropskega potrošnika pa se je od leta 2003 izboljševalo le počasi, v letu 2005 se je za več mesecev celo ponovno poslabšalo, kar je vodilo zgolj do manjšega povečanja povpraševanja. O velikem notranjem povpraševanju, ki prinaša razcvet gospodarstva, ne moremo govoriti. Še vedno prisotna negotovost evropskega potrošnika se kaže tudi v stopnji varčevanja, ki je v primerjavi s preostalim svetom visoka.

2.1.2 Naložbe v osnovna sredstva, ki so se od začetka gospodarske recesije leta 2001 praktično neprekinjeno zmanjševale, so se v lanskem letu začele znova povečevati. Ugodne možnosti financiranja zaradi nizkih obresti in večjega dobička podjetij še naprej zagotavljajo naložbam prijazno okolje, ki pa je ugodnejše za finančne naložbe z visoko donosnostjo na borzi kot za proizvodne naložbe. Kljub temu Odbor skrbi beg kapitala v ZDA, kar ravno tako opozarja na šibke investicije v Evropi. Izboljšanje razmer za poslovanje v Evropi torej ostaja ena izmed glavnih nalog, če želimo doseči trajno rast investicij. Glavni razlog za majhno število naložb je trenutno šibko povpraševanje potrošnikov. Hkrati pa stopnja inflacije kljub višjim cenam energije ostaja na znosni ravni. To zlasti velja za osnovno inflacijo (t.j. inflacija brez energije in

nepredelane hrane), ki je še precej nižja od objavljene inflacije. Geopolitična tveganja in premajhne zmogljivosti pri črpanju nafte pa bi v prihodnje morda vseeno lahko povzročila inflacijske pritiske. V nadaljevanju bomo podrobneje obravnavali izzive zaradi gibanja cen surove nafte.

2.1.3 Odbor preseneča, da — kljub ugodnemu finančnemu poslovanju in dovolj visokih dobičkah — močno naraščajoči dobički velikih podjetij v letih 2003 in 2004 niso prinesli naložb v raziskave in produktivnost, ki bi EU omogočile, da omili konkurenco, s katero se sooča. Namesto tega se nakopičena likvidnostna sredstva usmerjajo v zagotavljanje dodatnih dobičkov delničarjem, uporabijo se za odkup lastnih delnic podjetja, s čimer spodbudijo rast njihove vrednosti na borzi ali za združitve in prevzeme, ki sprožijo prestrukturiranje. Odbor zlasti skrbi „short-termism“, kratkoročna usmerjenost, ki ovira dolgoročne poslovne investicije.

2.1.4 Enega od glavnih problemov evropskega gospodarstva poleg sedanjega šibkega povpraševanja in rasti, ki je v primerjavi z mednarodno nizka, predstavlja tudi visoka strukturna brezposelnost. Tako je najnovejša oživetev rasti gospodarstva le v majhni meri prispevala k izboljšanju razmer na trgu dela. Stopnja brezposelnosti se giblje okoli 9 % in je še vedno na previsoki ravni, tako da ustvarjanje dodane vrednosti v evropskem gospodarstvu zaostaja za možnostmi. Poleg tega sedanja nizka raven investicij zmanjšuje prihodnje možnosti za rast.

2.1.5 Trend proti „jobless-recovery“ je opaziti tudi na trgih dela drugih primerljivih industrijsko razvitih držav in regij. Položaj trga delovne sile je tam seveda večinoma veliko ugodnejši. Po ocenah Komisije⁽³⁾ bo zaradi rasti v letih 2005 in 2006 v EU nastalo več kot tri milijone novih delovnih mest. Učinek na stopnjo brezposelnosti pa bo vendarle majhen, ker je treba računati s tem, da se bo število iskalcev zaposlitve na trgu delovne sile povečalo zaradi boljših gospodarskih razmer.

2.1.6 Zaposlovanje tiste delovne sile, katere potencial ostaja neizkoriščen, zato ostaja eden od največjih izzivov, s katerimi se mora začeti ukvarjati EU. Izvajati bi bilo treba posebne programe, s katerimi bi ženskam in mladim omogočili lažji dostop do trga dela, ter druge programe za ponovno vključitev starejših delavcev.

Dodatni izzivi: Globalizacija in demografske spremembe

2.2 Razen aktualnih gospodarskih in finančno-političnih težav, kot so nezadovoljiv položaj na trgu dela, zlasti brezposelnost, in rastoči primanjkljaji javnih proračunov, čakajo EU dodatni izzivi, ki so sicer danes že znani, vendar jih bo v celoti čutili šele v prihodnje.

⁽³⁾ Jesenska napoved Evropske komisije (2005).

2.2.1 Najprej se mora EU soočiti z ostrejšo gospodarsko konkurenco. Zaradi hitre rasti nacionalnih gospodarstev Kitajske in Indije so se pojavili novi konkurenti, ki pred desetiimi leti v svetovnem gospodarskem merilu še niso imeli pomembnejše vloge. Globalni potencial delovne sile se je podvojil, razmerje med kapitalom in delom se je — globalno gledano — spremenilo. Kitajska in Indija, obe gosto naseljeni državi, imata zaradi svojega gospodarskega razvoja v primerjavi s tradicionalnimi industrijskimi državami na voljo veliko manj kapitala na posameznega zaposlenega.

2.2.2 Narediti je treba vse, da bodo dosedanje posledice globalizacije in večje mednarodne delitve dela lahko tudi priložnost za prihodnost Evrope in ne le nevarnost. Potem ko so se Kitajska in druge države jugovzhodne Azije gospodarsko odprle, narašča konkurenca pri naložbah, vendar so se hkrati tudi za evropska podjetja odprla velika tržišča. Rastoča blaginja v tem delu sveta pomeni tudi vedno večji potencial teh trgov. Zaradi tega nastajajo strukturne spremembe, ki jim mora gospodarska politika ustrezno slediti. To vključuje tudi vzpostavitev globalnih okvirnih pogojev za zagotavljanje minimalnih ekoloških in socialnih standardov ter premoženjskih pravic.

2.2.3 EU se mora spopasti tudi z globalizacijo in z izjemnim povišanjem cen nafte, ki je povezano z večjim povpraševanjem po nafti v svetu. Zaradi nižje porabe in večje uporabe drugih energetskih virov se je zlasti v EU odvisnost od nafte občutno zmanjšala. Ravno konkurenčne industrijsko razvite države, kot je Kitajska, so huje prizadete. EU bi lahko imela tudi nesorazmerno veliko koristi od držav izvoznic nafte, ki svoj prihodek porabljajo za pokrivanje uvoza.

2.2.4 Drug velik izziv za evropska nacionalna gospodarstva bo predstavljal demografski razvoj in s tem povezano staranje prebivalstva. Skupnost ima lahko le malo vpliva na to, ker, kot je Komisija pravilno ugotovila v drugem dokumentu, so za mnoga vprašanja v zvezi z demografskimi spremembami pristojne države članice ali socialni partnerji. Poleg tega so demografske spremembe družbeni pojav, na katerega je z ekonomsko-političnimi ukrepi mogoče le delno vplivati. Zato je še bolj pomembno oblikovanje takšnih smernic, ki bodo omogočale pravočasno prilagajanje spremembam.

2.2.5 Glavni razlogi za demografske spremembe so nenehno podaljševanje pričakovane življenjske dobe, povečanje števila ljudi, starejših od 60 let, in vedno manjše število rojstev. Sprememba starostne strukture vpliva na vse trge nacionalnega gospodarstva: na trgu dela bo od leta 2020 vedno bolj primanjkovalo mladih delojemalcev, proizvodni trgi se bodo morali usmeriti k drugim strankam, na kapitalskem trgu pa se bo spremenilo obnašanje varčevalcev in povpraševanje po kapitalskih naložbah. Prav tako je treba domnevati, da bo na trgu dela prišlo do večje splošne konkurence zaradi globalizacije in bo

potrebna drugačna organizacija dela v okviru socialnega dialoga. Zasnova vseživljenjskega učenja spada prav v ta okvir⁽⁴⁾. Obvladovanje demografskih sprememb pa bo izziv tudi za socialni dialog in civilno družbo.

2.2.6 Da se cilj oblikovanja gospodarskega prostora, ki mora biti konkurenčen in temeljiti na znanju, lahko uresniči, morajo biti podjetja sposobna spodbujati in razvijati tehnološke ter organizacijske spremembe, produktivnost in inovacije. To se lahko uresniči le z nenehnim prilagajanjem usposobljenosti zaposlenih na spreminjajoče se povpraševanje in z dejavnimi podjetniškimi strategijami. V ta namen morajo podjetja usposabljanje vključiti v svoje strategije kot srednjeročne in dolgoročne naložbe, ne pa kot ukrep, ki prinaša hiter — ali celo takojšen — dobiček. Poklicno izobraževanje ter vseživljenjsko izobraževanje in usposabljanje ne bi smeli obravnavati ločeno, temveč morajo predstavljati osnovne elemente, na katerih temelji načrtovanje poklicne poti zaposlenih. Vsaka starostna skupina bi morala imeti dovolj motivacije za udeležbo pri usposabljanju, kar je mogoče doseči z višjim vrednotenjem sposobnosti in bolj dinamično poklicno potjo. V tej povezavi so sistemi vrednotenja in ocene poklicnih izkušenj zasnove, ki jih je treba razvijati v okviru poklicnega načrtovanja za vsakega posameznika, vendar v povezavi z načrti podjetja⁽⁵⁾.

Lizbonska strategija

2.3 Razvoj svetovnega gospodarstva v zadnjih petih letih je podkrepil ambiciozne cilje lizbonske strategije in sicer, da se trajno okrepi konkurenčnost in zagotovijo delovna mesta. Načela programa lizbonske strategije je treba popolnoma sprejeti. Le z zaupanjem v svoje prednosti in s pogumom za spremembe lahko EU postane vodilni gospodarski prostor v svetu, ki temelji na znanju ter omogoča varna in boljša delovna mesta, kar je tudi njen cilj. Poročili Odbora⁽⁶⁾ in skupine izvedencev na visoki ravni⁽⁷⁾ (Kokovo poročilo) za Evropski svet o oceni dosedanjih rezultatov v zvezi z lizbonsko strategijo navedeta, da se doseganje zastavljenih ciljev oddaljuje. Gospodarska rasta v EU, stisnjena v primež zahtev monetarne politike, ki ji ne daje možnosti, da bi spodbudila ponudbo s porabo, občutno zaostaja za Združenimi državami Amerike. Povprečna stopnja rasti v EU za obdobje 2001–2004 znaša le 1,5 %. Pri bruto domačem proizvodu na prebivalca EU in rasti produktivnosti razkoraka med EU ter drugimi primerljivimi industrijskimi državami in regijami ni bilo mogoče zmanjšati.

⁽⁴⁾ Glej mnenje EESO o gospodarski rasti, obdavčevanju in trajnosti pokojninskih sistemov v EU, poročevalec: g. Byrne (UL C 48 z dne 21.2.2002, str. 89).

⁽⁵⁾ Glej mnenje EESO o izzivih konkurenčnosti evropskih podjetij (UL C 120 z dne 20.5.2005, str. 89), točki 5.4.6.3 in 5.4.6.4 in mnenje EESO o povečanju zaposlenosti starejših delavcev in odložitvi odhoda s trga dela (UL C 157 z dne 28.6.2005, str. 120), točka 4.3.5.4.

⁽⁶⁾ Glej mnenje EESO o izboljšanju izvajanja lizbonske strategije (UL C 120 z dne 20.5.2005, str. 79).

⁽⁷⁾ Soočanje z izzivom – lizbonska strategija o rasti in zaposlovanju, poročilo skupine na visoki ravni pod predsedstvom Wima Koka, november 2004.

2.3.1 Pri tem program lizbonske strategije ponuja mnogo opornih točk za okrepitev ⁽⁸⁾ notranje gospodarske dinamike v EU in njenih državah članicah.

2.3.2 Potencial za višjo rast se lahko v večini držav članic zagotovi s povečanjem stopnje zaposlenosti.

2.4 Nekatere vzroke za slabo rast v Evropi in razvoj trga dela, ki je bil doslej pod pričakovanji, je iskati tudi v dosedanjih nerešenih strukturnih problemih, s katerimi se morajo spopadati predvsem velika nacionalna gospodarstva. Pri tem vse vlade držav članic soglašajo, da sta finančno-politična konsolidacija javnih proračunov in premagovanje slabe rasti nujna.

2.4.1 EU mora sama postati gonilna sila rasti, da je druga vodilna gospodarstva ne bodo več izpodrivala in da bo uresničila visoko zastavljene cilje v okviru lizbonske strategije.

2.4.2 Odbor meni, da imajo socialni partnerji in drugi predstavniki organizacij civilne družbe v tej povezavi pomembno vlogo pri dialogu. Poleg tega Odbor ponovno opozarja na svoje mnenje o izboljšanju izvajanja lizbonske strategije ⁽⁹⁾, ki je predhodnik tega mnenja.

Premagovanje krize nezaupanja

2.5 Negotovost glede položaja zaposlovanja je v mnogih državah članicah pripeljala do tega, da potrošniki odločitev o porabi ne sprejemajo ali jih prestavijo na pozneje. Zaradi tega nastaja mehanizem čakanja na razvoj dogodkov, ki zmanjšujejo notranje povpraševanje, dolgoročno učinkovite transakcije so odložene in gospodarska rast se zmanjša. Skrb vzbuja dejstvo, da se v posameznih državah članicah poraba, katere padec je povezan z gospodarsko recesijo (2001–2003), pozneje zaradi ugodnih cikličnih gibanj ni ponovno izrazilo povečala. Podobno velja za naložbene odločitve podjetij. Pojavlja se nevarnost, da se bodo ustalila pričakovanja, ki se izpolnjujejo sama, in da se bodo nadaljevala trdovratna konjunkturna neravnovesja. To nevarnost je treba preprečiti z ustreznimi ukrepi.

2.5.1 Kriza nezaupanja delojemalcev in potrošnikov se je v mnogih državah Evropske skupnosti okrepila zaradi razkritja napak in nepravilnega ravnanja vodilnih kadrov ter celotnih vodilnih struktur. Odboru se zdi pomembno, da evropske države ob podpori Evropske skupnosti več pozornosti posvetijo pomanjkanju kvalifikacij in integritete vodilnih delavcev ter odpravljanju teh pomanjkljivosti. Pri tem je treba preučiti, kako

bi s povečano preglednostjo in po potrebi tudi z zaostrenimi pravili o odgovornosti vodstveno osebje spodbudili, da se trdno usmeri na svoje naloge in da ravna socialno odgovorno.

2.5.2 Premagovanje krize nezaupanja v velikih nacionalnih gospodarstvih območja eura je ena od najpomembnejših nalog. Le strategija trajnostne finančne in socialne politike bo ohranjala ter okrepila zaupanje prebivalcev v sposobnost ukrepanja njihovih nacionalnih vlad in institucij EU ⁽¹⁰⁾.

2.5.3 Razbremenitev javnih proračunov in okrepitev sistemov socialne varnosti bosta mogoča le v povezavi s trajnim izboljšanjem razmer na trgu delovne sile. Reforme trga delovne sile, ki upoštevajo postopne gospodarske spremembe in hkrati socialno varnost, je treba kot bistvene točke vključiti v trajnostno gospodarsko politiko. V skladu z lizbonsko strategijo lahko država kot pozitiven odgovor na globalizacijo prevzame vodilno vlogo pri podpori ustreznih naložb in ustvarjanju delovnih mest na novih področjih.

2.5.4 Zato je izredno pomembno, da se z boljšim usklajevanjem ukrepov na področju trgovine, konkurence, industrije, inovacij, izobraževanja in usposabljanja ter zaposlovanja, pozornost preusmeri na ta nova področja in na priložnosti, ki jih ponujajo. Civilna družba kot celota pa mora tukaj prevzeti svojo odgovornost.

2.5.5 Nujno potrebno je, da tudi monetarna in fiskalna politika spodbujata rast in zaposlovanje ⁽¹¹⁾. Države članice zato potrebujejo usklajenost gospodarske politike. Treba je le paziti, da ekonomsko-politični ukrepi za oživitev povpraševanja ne ogrozijo zaupanja v stabilnost.

3. Makroekonomska politika za rast in delovna mesta

Proračunska politika

3.1 Strukturne reforme brez zadostnega povpraševanja negativno vplivajo na zaposlovanje. Že sedaj je treba upoštevati visok dolgoročni pritisk na porabo zaradi staranja prebivalstva. Pod temi predpogoji bi lahko fiskalna politika v okviru uravnotežene makroekonomske politike prispevala tudi h krepitvi dejanskega povpraševanja ⁽¹²⁾.

⁽⁸⁾ Svet Evropske unije, sklepi predsedstva (19255/2005 z dne 18.6.2005), zlasti točke 9–11, in sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o skupnih ukrepih za rast in zaposlovanje: Lizbonski program Skupnosti (KOM(2005) 330 končno z dne 20.7.2005).

⁽⁹⁾ Glej mnenje EESO o izboljšanju izvajanja lizbonske strategije (UL C 120 z dne 20.5.2005, str. 79).

⁽¹⁰⁾ Glej tudi mnenje strokovne skupine za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo EESO o krepitvi gospodarskega upravljanja – reformi pakta za stabilnost in rast, (ECO/160 – CESE 780/2005 fin z dne 31.1.2006).

⁽¹¹⁾ To je EESO zahteval že večkrat, nazadnje med drugim v mnenju o politiki zaposlovanja: vlogi EESO po širitvi in z vidika lizbonskega procesa (UL C 221 z dne 8.9.2005, str. 94).

⁽¹²⁾ Glej tudi mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o splošnih smernicah ekonomskih politik 2003–2005, (UL C 80 z dne 30.3.2004, str. 120, točka 1.4).

3.1.1 Pri tem morajo države članice izhajati iz bolj realističnega in preglednega načrtovanja proračuna. Kritično spremljanje dela vlade in več discipline pri porabi bi dokazovala kakovost javne porabe in prispevala k večji rasti. To velja tudi za vse ravni EU. Potrebni so strožji mehanizmi izvajanja znotraj posameznih držav za odpravo vzrokov za nastanek primanjkljaja, takoj ko se pojavijo. Jesenska napoved Komisije 2005 o višini proračunskega primanjkljaja poudarja nujnost konsolidacije. Kljub trajni (tudi če je majhna) gospodarski oživitvi Komisija ocenjuje, da bo proračunski primanjkljaj EU-25 v letih 2005 in 2006 vsako leto znašal 2,7 %, kar je tik pod 3 % referenčno vrednostjo.

3.1.2 Finančna disciplina je pomemben ključni pogoj, da lahko evropski sistem centralnih bank trajno zagotavlja stabilnost cen ob relativno nizkih obrestih. ECB mora še naprej pozorno spremljati inflacijske pritiske, na primer zaradi splošnega svetovnega presežka likvidnosti ali posrednih učinkov zviševanja cen energije. Odbor s tem podpira ugotovitev Komisije, da mora ohranjanje stabilnosti cen ostati glavni cilj ECB.

Trajnost socialnih sistemov

3.2 Velik pritisk za prilagoditev sistemov socialnega varstva ni samo posledica globalizacije, ampak predvsem visoke strukturne brezposelnosti in velikih demografskih sprememb zaradi zmanjševanja števila rojstev in podaljševanja pričakovane življenjske dobe, kar ima lahko za posledico vedno višjo starostno mejo za upokožitev. Odbor podpira Komisijo v vseh njenih dejavnostih glede zaposlovanja in podpira tudi njeno zahtevo za trajnostno posodobitev sistemov socialnega varstva, ker je visoka mera socialne varnosti nujno potrebna za zagotavljanje ravnovesja med konkurenčnostjo, povpraševanjem in socialno kohezijo⁽¹³⁾. Pri tem je treba ohraniti socialno varnost, na katero se zanese veliko ljudi.

3.2.1 Reforma sistema socialnega varstva mora biti pri tem tesno povezana s posebnimi načrti za lažji dostop žensk do trga dela; zato je treba zagotoviti tudi ustanove za varstvo

otrok, šole itd. Spodbujati je treba ukrepe, ki omogočajo boljše združljivost družine in poklica, na primer boljše celodnevno oskrbo majhnih otrok⁽¹⁴⁾. V državah, ki nimajo zadostne ponudbe varstva otrok, je stopnja zaposlenosti žensk relativno nizka. Nasprotno pa je v državah z visoko stopnjo zaposlenosti žensk dober dostop do ustanov za varstvo otrok. Statistični podatki kažejo, da je znaten razkorak med želenim (2,3) in dejanskim (1,5) številom otrok v EU. Za ustavitev trenda zmanjševanja števila evropskega prebivalstva bi zadoščalo že število rojstev 2,1. Uvedba prilagojene infrastrukture, organizacija dela, ki zagotavlja varstvo delavcev, večja privlačnost polovičnega delovnega časa za delojemalce in delodajalce ter lažja prekinitev kariere, ki bi bila organizirana tako, da bi dajala nevtralno spodbudo, pa tudi prožen delovni čas bi vsaj v nekaterih državah pomenili trajno spodbudo za ponovni vstop na trg dela po začasnih prekinitvah zaradi vzgoje otrok. Poleg tega bo trajnostna reforma trga dela, ki bo vodila k večjemu povpraševanju po delovni sili, okrepila položaj delojemalcev in s tem pripravljenost delodajalcev, da prispevajo k boljši združljivosti poklicnega in družinskega življenja.

3.2.2 Tudi vlade in socialni partnerji si morajo prizadevati za podporo novim zaposlitvenim možnostim in zlasti inovacijam prijaznemu ravnotežju med prožnostjo in varnostjo, kar ga je mogoče doseči preko kolektivnih dogovorov. V ta namen in glede na „starejšo delovno silo“ je Odbor podprl priporočila in analizo Komisije, ki v svojem sporočilu (KOM(2004) 146 končno) ugotavlja, da morajo „socialni partnerji razširiti in okrepiti prizadevanja na nacionalni ravni in ravni Unije, da bi ustvarili novo kulturo na področju staranja in upravljanja sprememb. Delodajalci se vse prepogosto še naprej odločajo za sisteme predčasnega upokojevanja“. Povečanje stopnje zaposlenosti je osrednjega pomena. V zvezi s tem EESO meni, da povečanje splošne stopnje zaposlenosti ali zlasti stopnje zaposlenosti starostne skupine 55–64 let pomeni tudi povečanje stopnje zaposlenosti tistih potencialnih skupin delavcev, katerih prisotnost je nezadovoljliva. S tega stališča je treba sprejeti pomembne ukrepe za mobilizacijo vseh rezerv delovne sile, ki obstajajo v EU, predvsem mladih, ki prepogosto ostajajo brezposelni, kar povzroča nemotiviranost ter zbuja skrb glede prihodnje splošne stopnje zaposlenosti ter tudi zaposlenosti žensk in invalidov⁽¹⁵⁾.

Zmanjšanje brezposelnosti, mobilizacija delovne sile

3.3 Odbor poudarja nujnost, ki jo je izrazila Komisija, znatnega zvišanja stopnje zaposlenosti, zlasti v velikih nacionalnih gospodarstvih, in trajnega večanja ponudbe delovne sile. Za zagotovitev dolgoročne trajnosti evropskega gospodarstva mora biti boj proti masovni brezposelnosti glavna prednostna naloga.

3.3.1 Visoka strukturna brezposelnost in razširitev svetovne trgovine predstavljata dodatne zahteve glede učinkovitosti in dinamičnega prilagajanja trgov dela. Zaradi hitrega širjenja svetovne trgovine se zlasti na izvoznih trgih, vendar tudi na področju storitev, odpirajo velike nove možnosti. S tem nastajajo novi izzivi, povezani s prilagodljivostjo trgov dela. Premaganje teh izzivov zahteva stabilne okvirne pogoje.

⁽¹⁴⁾ Glej mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu sklepa Sveta o smernicah politike zaposlovanja držav članic (v skladu členom 128 Pogodbe ES, UL C 286 z dne 17.11.2005, str. 38). Tam med drugim piše (točka 3.2.3): „EESO poziva države članice, da okrepijo prizadevanja za združljivost poklica z družinskim življenjem. Gre za nalogo celotne družbe.“

⁽¹⁵⁾ Glej mnenje EESO o povečanju zaposlenosti starejših delavcev in odložitvi odhoda s trga dela (UL C 157 z dne 28.6.2005, str. 120), točki 6.3.2 in 4.4.4.

⁽¹³⁾ Glej tudi mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o splošnih smernicah ekonomskih politik 2003–2005, (UL C 80 z dne 30.3.2004, str. 120, točka 1.5.3).

3.3.2 Evropskim trgom dela je treba omogočiti, da se bolje in bolj dinamično odzivajo na trende, kot sta oddaja dela zunanjim izvajalcem (outsourcing) in premestitev dejavnosti (offshoring). Sistemi zavarovanj za primer brezposelnosti, sistemi socialnega varstva in uradi za zaposlovanje morajo delovati tako, da ne pokrivajo le prehoda od brezposelnosti v zaposlenost, ampak da tudi olajšajo menjavo med različnimi okoliščinami zaposlitve, kot so delo, izobraževanje, prekinitev kariere ali samostojni poklic. Ker ima Skupnost na tem področju le omejene naloge in pooblastila, morajo zato države članice same upravljati svoje institucije za trg dela.

3.3.3 Poleg tega še vedno obstajajo začasne ovire pri čezmejni mobilnosti delavcev v EU. Odbor poziva države članice, da resno preverijo, če prehodnih obdobji ni mogoče zaključiti. Pri tem je potrebna ustrezna vključitev in posvetovanje socialnih partnerjev na vseh primernih ravneh⁽¹⁶⁾. Ohranitev prehodnih obdobji je vsekakor treba opravičiti s tehtnimi in objektivnimi argumenti.

3.3.4 Ker osebe brez izobrazbe ali z nizko poklicno izobrazbo predstavljajo veliko večino brezposelnih, je spodbujanje izobraževanja in usposabljanja eden najpomembnejših instrumentov politike trga dela. Izobraževanje in usposabljanje sta naložbi v človeški kapital. Izboljšujeta možnosti posameznikov na trgu dela in razširjata proizvodne možnosti podjetij. Dejavniki izobrazbe je pomembna sestavina za razvoj produktivnosti in mednarodne konkurenčnosti. Socialni partnerji bi morali v kolektivnih pogodbah in vseh drugih pogodbah, ki so zanje pomembne, sporazumno določiti, da zaposleni in delavci svoj človeški kapital ohranjajo in krepijo z izobraževanjem in usposabljanjem.

3.3.5 Zlasti pri mladih se poklicna izobrazba upravičeno kaže kot nujen predpogoj za prihodnjo zaposlitev, čeprav ta še ne predstavlja zadostnega pogoja za ustreznost usposobljenosti in možnosti za delo. Od starejših oseb, ki kot mladi predstavljajo veliko večino brezposelnih, se prav tako zahteva, da si z usposabljanjem in pridobivanjem kvalifikacij naberejo novo znanje. Če potencial produktivnosti starejših delojemalcev ni izkoriščen, potem to ni zaradi njihove starosti, temveč zaradi zastarelih kvalifikacij, kar se lahko nadoknadi z nadaljnjim usposabljanjem. Treba je poudariti, da ne zadostujejo prizadevanja za politiko za starostne skupine nad 40 oziroma 50 let⁽¹⁷⁾.

3.4 Resno problematično področje je po mnenju Odbora visoka obremenitev dela z davki in socialnimi prispevki.

4. Mikroekonomske reforme za krepitev potenciala rasti

Notranji trg EU

4.1 Odbor se strinja s Komisijo, da mora biti razširjen in poglobljen notranji trg pomemben sestavni del gospodarske politike, ki je usmerjena k zaposlovanju in rasti. Vseeno Odbor meni, da nezadostno povezan notranji trg ni vzrok za težave pri izvajanju lizbonske strategije.

4.1.1 Zaenkrat še ne popolna povezanost trga s storitvami se lahko komajda šteje za glavni vzrok za slabo delovanje trga dela in slabo gospodarsko rast. Velik del brezposelnih spada v skupino nizko kvalificirane delovne sile, ki bi imela le majhno korist od povezanega evropskega notranjega trga s storitvami. Odstranitev davčnih ovir sicer lahko izboljša pogoje za investicije, premestitev ovir mobilnosti pa lahko prinese olajšanje za nekatere delodajalce in delavce. Vseeno bo to le malo pripomoglo k bistvenemu izboljšanju nacionalnih trgov dela. K temu lahko ravno tako pomembno prispeva nadaljnji razvoj notranjega trga s ciljem oblikovanja resničnega in uravnoveženega notranjega trga s storitvami.

4.1.2 Po mnenju Odbora bi bilo napačno domnevati, da je najvišja stopnja povezanosti trgov vedno tudi najboljša. Še zlasti v primeru tipičnih regionalnih ali lokalnih trgov, na katerih poslujejo mnogi ponudniki storitev, se bo obseg čezmejnih storitev vedno gibal znotraj ozko omejenega okvira. Ravno tukaj bi lahko pretirano spodbujanje usklajevanja dalo vtis, da politika EU regionalnih posebnosti ne upošteva dovolj in s tem povzroča krepitev obstoječih pridržkov. Zato je treba vsaj ovire, ki zdaj obstajajo, jasno imenovati in ovrednotiti glede na ureditve, ki bodo zaradi posebnosti držav članic obstajale tudi v prihodnje in se jim morajo udeleženci na trgu prilagoditi. Pri tem je treba dati prednost skrbnemu ovrednotenju vsakega trga in panoge.

4.1.3 Odbor podpira tudi priporočilo Komisije, da se odpravijo državne pomoči, ki ovirajo konkurenčnost, ali da se pomoči v večji meri prerazporedijo na področja raziskav, inovacij in usposabljanja, ki so povezana z lizbonsko strategijo. Z želenim ciljem učinkovitejše konkurence bi tako dosegli tudi razbremenitev javnih proračunov ali okrepitev obetavnih javnih naložb.

4.1.4 Povezovanje evropskih kapitalskih trgov je pomembno za oživitve rasti v EU. V zadnjih letih se je vlagalo veliko truda v vzpostavitev regulativnega okvira za integriran trg kapitalskih in finančnih storitev. V zvezi s tem Odbor razume pritožbe zaradi prehitrega in predregrega kroga usklajevanja.

⁽¹⁶⁾ Socialna razsežnost globalizacije – prispevek politike EU k širitvi koristi za vse (KOM (2004) 383 končno z dne 18.5.2004).

⁽¹⁷⁾ Glej Mednarodno raziskavo OECD o pismenosti odraslih (International Adult Literacy Survey – IALS) in mnenja EESO o „starejših delavcih“ (UL C 14 z dne 16.1.2001) ter povečanju zaposlenosti starejših delavcev in odložitvi odhoda s trga dela (UL C 157 z dne 28.6.2005, str. 120, točka 4.3.5).

4.1.5 Pred nadaljnjimi načrti usklajevanja in ureditve je treba predhodno skrbno oceniti njihovo potrebnost in nujnost. Kratkoročno je treba odložiti načrtovanje direktiv, ki niso nujno potrebne. Zdaj se je primerneje osredotočiti na tržno usmerjeno in stroškovno učinkovito uresničevanje in konsolidacijo nedavnih zakonodajnih pobud, ki še niso popolnoma zaključene. Odbor podpira s tem povezana stališča, izražena tudi v beli knjigi Komisije o politiki finančnih storitev (2005–2010).

Konkurenčnost in zmanjšanje birokracije

4.2 Odbor pozdravlja cilj svobodnejšega razvoja trgovine, ki ga predvideva Komisija. Manjša in sodobna uprava, omejena na bistvene naloge, je lahko varčna, vendar lahko državam članicam zaradi pomanjkanja sredstev onemogoči posredovanje v primeru krize. Države članice bi se morale bolj osredotočiti na izpolnjevanje ključnih nalog države, kot so med drugim izobraževanje, javna infrastruktura, notranjepolitična in zunanjepolitična varnost, socialna varnost ter visoka stopnja javnega zdravja. V zvezi s tem Odbor trajno podpira izjave Komisije v prid gospodarskega pomena boljše priprave zakonodaje. Okrepljeno posvetovanje z interesnimi skupinami v zakonodajnih postopkih je namenjeno preglednejšemu sprejemanju odločitev, ki je v interesu zakonodajne oblasti in udeležencev na trgu.

4.2.1 Bolj učinkovita konkurenca bo tudi gonilna sila za spodbujanje inovacij. Izboljšati je treba politični okvir za inovacije in s tem tudi za raziskave. V zvezi s tem Odbor opozarja na svoje predloge iz številnih mnenj, ki so še vedno aktualni in ki jih tu lahko le potrdi ⁽¹⁸⁾.

4.2.2 EESO opozarja, da zmanjševanju birokracije v osnovi ni bilo namenjeno dovolj pozornosti. Zato se ponovno izpostavlja pomen koncepta EU za boljšo pripravo zakonodaje, Odbor pa pogoša splošen trajni poziv državam članicam, da sprejmejo ukrepe za zmanjšanje birokracije, na primer za poenostavitev sistema davkov in dajatev. Enako velja za zakonodajo na ravni EU in njeno izvajanje na nacionalni ravni. Ne le usmerjeni načini odločanja, ampak tudi poenostavljeni postopki bi zmanjšali stroške in razbremenili javne proračune.

4.2.3 Na področjih regulacije, deregulacije in liberalizacije trgov je treba skrbno ovrednotiti interese v zvezi z varstvom potrošnikov ali okoljem ter socialno-politične cilje glede na

možnosti gospodarstva za rasti. Prihodnje zakonodajne in regulativne dejavnosti bi morale veliko bolj kot do zdaj upoštevati presoje učinkov zakonodaje ⁽¹⁹⁾.

4.2.4 Preveč obsežna regulativa postavlja nesorazmerno velike omejitve ravno MSP in drugim samostojnim podjetjem pri izboljševanju produktivnosti, saj imajo manj vodilnih in administrativnih struktur. Odbor se zato ponovno zavzema za vzpostavitev posebnega statuta za MSP ⁽²⁰⁾.

4.2.5 Okrepljeno sodelovanje med javnim sektorjem in podjetji za izvajanje javnih nalog (zasebno-javna partnerstva) po mnenju Odbora ravno tako prinaša veliko možnosti. Ta najnovejša oblika sodelovanja držav članic EU in same Skupnosti bi morala celo pri izvajanju javnih storitev zagotavljati enako obravnavo zasebnega in javnega sektorja, da tako javnemu sektorju zagotovi kar največ koristi. Financiranje projektov s posojili podjetij bi bilo treba predvideti v primerih, ko je razmerje med stroški in učinki ugodno, ter neodvisno od zasnove, zgradbe in načina upravljanja projekta.

Izobraževanje in usposabljanje

4.3 Koncept vseživljenjskega učenja — zlasti ob uporabi fleksibilnih metod učenja — ima pomembno vlogo v povezavi z družbo znanja. Za uresničevanje koncepta vseživljenjskega učenja je potrebna kultura učenja in infrastruktura, ki jo podpira. Socialni partnerji in civilna družba morajo spodbujati koncept vseživljenjskega učenja. Tudi na področju izobraževanja in usposabljanja bi bilo treba razmisliti o boljšem izkoriščanju možnosti za javno-zasebna partnerstva. Financiranje infrastrukture zdaj še zahteva močno državno podporo, ki pa do sedaj ni bila zadostna. Skupni izdatki za izobraževanje in usposabljanje v EU-25 so nazadnje (v letu 2002) znašali 5,2 % BDP in so tako na ravni primerljivih gospodarskih prostorov. Od tega je le 0,6 % BDP iz zasebnih sredstev; ta vrednost je veliko nižja od vrednosti referenčnih gospodarskih prostorov in se lahko poveša, če je stroškovno učinkovita še po zaključku projekta ali obdobja financiranja.

4.3.1 EESO je že prej izrazil mnenje o povezanosti kulturne izmenjave in mladih v okviru akcijskega programa na področju vseživljenjskega življenja ⁽²¹⁾. Na tem mestu je treba ponovno poudariti pomen te povezave za ustvarjanje družbe znanja. Spodbujanje kulturne izmenjave (zlasti mladih) zbuja zanimanje za druge kulture in tako pozitivno prispeva k obojestranskemu prenosu znanja.

⁽¹⁸⁾ Glej mnenja EESO o raziskovalcih v evropskem raziskovalnem prostoru: poklicu z mnogimi možnostmi (UL C 110 z dne 30. 4. 2004, str. 3), o integraciji in krepitvi evropskega raziskovalnega prostora (UL C 32 z dne 5.2.2004, str. 81), o evropskem raziskovalnem prostoru: novem zagonu – vzpostavitvi, novi usmeritvi in novih obetih (UL C 95 z dne 23.4.2003, str. 48) ter o krepitvi povezanosti in konkurenčnosti z raziskavami, tehnološkim razvojem in inovacijami (UL C 40, z dne 15.2.1999, str. 12).

⁽¹⁹⁾ V zvezi s tem je Evropski ekonomsko-socialni odbor že v preteklosti pozval k enostavnejšemu davčnemu sistemu in regulativnemu okviru. Prim. mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o splošnih smernicah gospodarske politike 2003–2005 (UL C 80, z dne 30.3.2004, str. 120, točka 4.4.2.4).

⁽²⁰⁾ Glej mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu sklepa Sveta o smernicah politike zaposlovanja držav članic, (v skladu s členom 128 Pogodbe ES, UL C 286, str. 38 z dne 17.11.2005).

⁽²¹⁾ Mnenje EESO o predlogu sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o celostnem akcijskem programu na področju vseživljenjskega učenja z dne 10.2.2005 (UL C 221 z dne 8.9.2005, str. 134).

4.3.2 Odbor pozdravlja dejstvo, da so bile s sprejetjem odločitve o direktivi o priznavanju diplom odstranjene glavne ovire za mobilnost delavcev in samozaposlenih. Države članice poziva, naj poskrbijo za hitro izvajanje te direktive. Razen tega bi morale redne primerjave izvajanja in primerjalne analize univerz in šol, kot se na primer opravljajo v okviru raziskave Pisa in bolonjskega procesa, pozitivno vplivati na ambicioznost in delavnost udeležencev ⁽²²⁾.

4.3.3 Nadalje evropski terciarni sistem izobraževanja ni dovolj usmerjen k cilju, da postane vodilni svetovni prostor za vrhunsko raziskovanje. Konceptom centrov in omrežij odličnosti je treba, kjer to še ni bilo v zadostni meri storjeno, na nacionalni in evropski ravni nameniti večjo pozornost. To bi lahko preprečilo odseljevanje evropskih vrhunskih raziskovalcev v Ameriko.

Raziskave in inovacije

4.4 Staranje in zmanjševanje števila prebivalstva, ki se ga lahko pričakuje v Evropi, zahteva vedno več tehnoloških inovacij za zagotovitev prihodnje blaginje celotne evropske družbe. Komisija je ugotovila in pravilno navedla, da prizadevanja za povečanje inovacijskih zmogljivosti v EU do sedaj niso bila zadostna ⁽²³⁾.

4.4.1 Odbor meni, da je za povečanje inovacijske dejavnosti na ravni EU nujna odprava ovir, ki omejujejo njeno širjenje prek meja. Inovacijska dejavnost — ki je še vedno manjša od možnosti — poleg nezadovoljivega položaja trga dela velja za enega od odločilnih dejavnikov za upočasnitev rasti produktivnosti na območju eura. Za doseganje boljših inovacijskih rezultatov je vseeno treba odpraviti vzroke razdrobljenosti trga, ki zdaj ovirajo širjenje novih tehnologij.

4.4.2 Odbor se strinja s Komisijo, da je izboljšanje okvirnih pogojev in mehanizmov spodbud za ustvarjanje produktivnega in inovacijam prijaznega okolja še naprej nujno.

4.4.3 Državne pomoči za inovacije morajo biti bolj učinkovite in ciljno usmerjene, da ne bi prihajalo do napačnih spodbud za zasebne vlagatelje in s tem do napačne porazdelitve javnih sredstev. Izvajati bi bilo treba več projektov, ki zahtevajo tesnejše sodelovanje med univerzo in podjetji, da bi se raziskovanje bolj učinkovito povežalo z zasebnim sektorjem, pri tem pa upoštevati potrebo po temeljnih raziskavah.

4.4.4 Pravila za ukrepe državnih pomoči bi morala biti bolj pregledna, da bi omogočili lažji dostop do javnih sredstev za raziskave. Odbor pozdravlja okrepljeno sodelovanje tudi znotraj služb Komisije. Odbor ponovno poziva k oblikovanju okvirnih pogojev za odobravanje pomoči, ki bodo bolj dostopni in uporabni tudi za MSP in najmanjša podjetja.

4.4.5 Inovacije bi spodbudil tudi patent Skupnosti, ki bi veljal za celotno EU. Ovire (na primer jezikovni problem) bi morale biti premagljive. Odbor se ponovno izrecno zavzema za uvedbo evropskega patenta Skupnosti takoj, ko bo to mogoče.

Mala in srednje velika podjetja

4.5 Kot je Odbor poudaril že v svojem predhodnem mnenju, je treba spodbujanju podjetništva nameniti posebno pozornost ⁽²⁴⁾. Še zlasti MSP imajo posebno velik potencial za inovacije: da bi nadoknadila svoj slabši položaj, ki ga imajo v primerjavi z ustavljenimi večjimi podjetji glede stroškov, se uveljavljajo z inovativnimi izdelki in storitvami. Zato EESO pozdravlja zahtevo Komisije, da se omogoči neoviran dostop do finančnih sredstev na splošno in do trgov s tveganim kapitalom za nova podjetja v Evropi ⁽²⁵⁾.

V Bruslju, 15. februarja 2006

Predsednica Evropskega ekonomsko-socialnega
odbora

Anne-Marie SIGMUND

⁽²²⁾ EESO je že prej poudaril, „da je prav tako zelo pomembno, da se v celotni Evropi in tudi na mednarodni ravni poskrbi za preglednost in usklajenost kvalifikacij“. Glej mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu sklepa Sveta o smernicah za politiko zaposlovanja držav članic (v skladu s členom 128 Pogodbe ES, UL C 286, str. 38 z dne 17.11.2005, točka 3.8.1).

⁽²³⁾ EU trenutno porabi le približno 2 % BDP za R&R. Glej Komisija EU, priporočilo o širših smernicah ekonomskih politik (2005–2008) KOM (2005) 141 končno, odstavek B.2. To je odstotek, ki je komaj kaj višji od vrednosti v času zagona lizbonske strategije in je še precej oddaljen od cilja EU, ki znaša 3 % BDP za investicije v raziskave. Odbor opominja, da bi dve tretjini sredstev morala priskrbeti industrija v zasebnem sektorju.

⁽²⁴⁾ Mnenje EESO o spodbujanju podjetništva v Evropi: prednostne naloge za prihodnost (UL C 235 z dne 27.7.1998) in mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu sklepa Sveta o smernicah za politike zaposlovanja držav članic (v skladu s členom 128 Pogodbe ES, UL C 286, str. 38 z dne 17.11.2005).

⁽²⁵⁾ Takšno mnenje je Evropski ekonomsko-socialni odbor izrazil že prej in hkrati podprl spodbujanje podjetniškega duha in ustanavljanje podjetij. Glej mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o splošnih smernicah ekonomskih politik 2003–2005 (UL C 80 z dne 30.3.2004, str. 120, točka 4.4.2.4).

DODATEK 1

K mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora**Zavrtnjen amandma:**

Naslednji amandma, ki je prejel več kot četrtno oddanih glasov, je bil v teku razprav zavrtnjen:

Točka 2.5.1

Se črta.

Obrazložitev

V državah članicah EU je 23 milijonov različnih gospodarskih subjektov in še več vodilnih kadrov, v večini delojemalcev. Delajo pod velikim pritiskom in so odgovorni za skoraj vse, kar v podjetju zakrivijo ali povzročijo njihovi sodelavci. Številni vodilni kadri se odpovejo svojemu položaju ali se zavarujejo proti tveganju.

V vseh državah članicah EU obstajajo pravni sistemi (civilno, trgovinsko, kazensko pravo itd.), ki urejajo odgovornost vodilnih delavcev gospodarskih subjektov.

Kljub temu točka 2.5.1 države članice in Evropsko unijo poziva, da posvetijo več pozornosti kvalifikacijam in integriteti vodilnih delavcev ter primernemu odpravljanju pomanjkljivosti.

Pri tem se postavljajo nekatera vprašanja, ki zahtevajo odgovor, če želimo, da se mnenja Evropskega ekonomsko-socialnega odbora jemljejo resno:

1. Kako naj Evropska unija in njene države članice nadzorujejo kvalifikacije in integriteto več milijonov ljudi? So potrebne nove institucije? Ali veljavni pravni sistemi niso dovolj in ali ne zadostuje, da veljavno pravo dejansko uporabljamo?
2. Zakaj ne bi tudi delavce pozvali k dobremu in poštenemu delu, zagotovitvi ustreznih kvalifikacij in etičnemu ravnanju, saj so za njihove napake odgovorni vodilni delavci? Če je Evropski ekonomsko-socialni odbor zares organ, ki deluje na osnovi soglasja, potem bi morali tudi delojemalce, vse ustanove in družbene ter nevladne organizacije pozvati k temu, da zagotovijo potrebne kvalifikacije in spoštujejo etična načela, EU in države članice pa, da jih nadzorujejo. Zakaj naj bi se ta poziv nanašal samo na vodilne delavce?
3. Med razpravo pri sprejetju mnenja v strokovni skupini ECO je bil naveden argument, da poziva na Evropsko unijo in države članice ni treba jemati resno, saj gre samo za poziv. Če je tako, potem lahko vse gospodarske, družbene in druge probleme obravnavamo kar v enem samem mnenju in enem pozivu, saj gre konec koncev le za poziv. Na tak način so včasih opozicije parlamentom v komunističnih državah izrazile svoje predloge. Čim slabši je bil gospodarski položaj, tem več predpisov je bilo takrat izdanih, ker je prevladovalo mnenje, da se lahko s predpisi, zakoni in pozivi kaj spremeni. Predlagam, da se sprejme mnenje skupaj z naslednjim pozivom EU in državam članicam: „Problem je treba rešiti!“. S tem ne bi rešili le težav, povezanih z vodilnim osebjem, temveč tudi vse druge težave. Evropski ekonomsko-socialni odbor tako ne bo več potreben, kar bi bilo Evropski uniji in evropskemu združevanju le v korist.

Rezultat glasovanja

glasovi za: 37

glasovi proti: 53

vzdržani: 9

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o odnosih med EU in Mehiko

(2006/C 88/17)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 1. julija 2004 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje o: *odnosih med EU in Mehiko*.

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 26. januarja 2006. Poročevalec je bil g. RODRIGUEZ GARCÍA-CARO.

Odbor je mnenje sprejel na 424. plenarnem zasedanju 14. in 15. februarja 2006 (seja z dne 15. februarja 2006) s 107 glasovi za, 4 glasovi proti in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Uvod

1.1 Mnenje analizira razvoj odnosov med Evropsko unijo (EU) in Mehiko v obdobju po decembru 1995, ko je Evropski ekonomsko-socialni odbor sprejel prvo mnenje⁽¹⁾ o tej temi, spodbuja k razpravi o razširitvi in poglobitvi odnosov v okviru prihodnjega sodelovanja med EU in Mehiko ter vključevanja civilnih družb obeh strani.

1.2 Na področju odnosov med EU in Mehiko je bil narejen velik napredek. Ta se odraža v sporazumu o gospodarskem partnerstvu, političnem usklajevanju in sodelovanju med EU in Mehiko (globalni sporazum), ki je bil podpisan oktobra 2000 in obravnava tudi območje proste trgovine. Zato bodo v mnenju predstavljeni elementi, ki bodo ob upoštevanju razmer na obeh straneh prispevali h krepitvi strateškega pomena odnosov med EU in Mehiko ter poglobitvi in izboljšanju njunega pridružitvenega sporazuma.

1.3 Eden od ciljev, ki jih določbe tega sporazuma (člena 36 in 39) posebej obravnavajo, je sodelovanje civilnih družb obeh strani pri razvoju odnosov med Evropsko unijo in Mehiko. Deklaracija⁽²⁾, sprejeta na tretjem srečanju organizirane civilne družbe EU, Latinske Amerike in Karibov v Mehiki aprila 2004, ki se ga je zelo aktivno udeležil tudi EESO, opredeljuje različne ukrepe za uresničitev tristranskega cilja: poglobitve odnosov med Evropsko unijo, Latinsko Ameriko in Karibi, priprave agende za socialno kohezijo in krepitve vloge organizirane civilne družbe.

Deklaracija poudarja potrebo po oblikovanju organov za strukturiran dialog na nacionalni in regionalni ravni, pripravljenost vseh strani, da se izrecno zavzamejo za krepitev teh organov, in prošnjo Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru za njegovo podporo, ki bi temeljila na izmenjavi izkušenj in dialogu.

1.4 EESO meni, da v okviru spodbujanja odnosov med EU in Mehiko cilj vključevanja civilne družbe v sporazum ne bi smel biti le spodbujanje odnosov med civilnimi družbami obeh strani oz. med predstavniškimi organizacijami civilne družbe. Civilna družba bi morala tudi dejansko sodelovati v institucio-

nalnem okviru sporazuma, kar bi bilo mogoče zagotoviti z ustanovitvijo posvetovalnega organa. Tega bi morali povprašati za mnenje o temah, ki se vsebinsko nanašajo na sporazum, določene predloge pa bi lahko izdelal tudi na lastno pobudo. EESO meni, da bi bilo mogoče takšno vključevanje civilne družbe zagotoviti z ustanovitvijo Skupnega posvetovalnega odbora v okviru sporazuma.

2. Politični, gospodarski in socialni položaj ter perspektive Mehike**2.1 Politični položaj**

2.1.1 Demokratična preobrazba Mehike je dolg in specifičen proces. Politični dogodki zadnjih dvajsetih let so zagotovili trdne temelje za vzpostavitev pluralističnega demokratičnega sistema. Mehika je doživela politični preobrat, okrepili sta se njena zakonodajna in sodna oblast ter njuna neodvisnost, spremenjena so politična razmerja moči, prišlo je do daljnosežnih institucionalnih sprememb, kot denimo reforme delovanja Vrhovnega sodišča Mehike (*Corte Suprema de Justicia de la Nación*), Zveznega volilnega inštituta (*IFE — Instituto Federal Electoral*) in Zveznega volilnega sodišča (*Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*).

2.1.2 Leta 2000 je na mehiškem političnem prizorišču prišlo do preobrata, potem ko je po 71 letih vladavine stranke Partido Revolucionario Institucional (PRI, Stranka institucionalizirane revolucije) na predsedniških volitvah zmagal Vicente Fox Quesada, član stranke Partido de Acción Nacional (PAN, Stranka nacionalne akcije). Ta dogodek je potrdil, da so za delujočo demokracijo potrebne spremembe na oblasti, in napovedal novo obdobje.

2.1.3 Nacionalni razvojni načrt mehiške vlade za obdobje 2000–2006 je bil zasnovan kot instrument političnih, gospodarskih, socialnih in demografskih reform. Njegove prednostne naloge, v skladu s katerimi so naravnani ukrepi trenutne vlade, so socialni in človeški razvoj, kakovostni razvoj, red, pravo in varnost.

⁽¹⁾ Točka 5.5 mnenja „Odnosi med Evropsko unijo in Mehiko“ z dne 21. decembra 1995 (UL C 82 z dne 19.3.1996, s. 68)

⁽²⁾ Del III povzetka in točke 33, 34 in 35 končne izjave tretjega srečanja organiziranih civilnih družb EU, Latinske Amerike in Karibskih otokov z dne 13. do 15. aprila 2004 v Mehiki. Ti deli dokumentov povzemajo napredek pri priznavanju kulturne in etnične raznolikosti ter pravice domorodcev.

2.1.4 Več reformnih predlogov (denimo o davčni reformi in reformi energetske politike), ki so po mnenju trenutne mehiške vlade temeljnega pomena, je bilo ustavljenih, kajti v poslanski zbornici in senatu ni bilo mogoče doseči zadostne večine za njihovo sprejetje, poleg tega pa bodo julija 2006 v Mehiki tudi nove predsedniške volitve.

2.1.5 Mehika velja zaradi svoje gospodarske rasti in relativne politične stabilnosti v drugi polovici 20. stoletja v mednarodni skupnosti za srednje pomembno silo. Gospodarska kriza, ki je državo zajela v osemdesetih letih, ter velike svetovne spremembe devetdesetih let so državo prisilile k spremembam gospodarskih, notranje- in zunanje-političnih ciljev.

2.1.6 Dejstvo, da se Evropa in Mehika obravnavata kot pomembni partnerki, je bilo uresničeno v tako imenovanem globalnem sporazumu, ki presega zgolj enostavne dvostranske odnose. Zadnja leta je tako zaznamovalo vse večje strinjanje med partnerkama na področju pomembnih mednarodnih vprašanj in vse večja sposobnost usklajevanja njunih stališč v mednarodnih forumih. Med drugim sta že sodelovali na področju okolja (Kjotski protokol), razvojne politike (srečanje na vrhu v Johannesburgu in Monterreyu) ter na področju človekovih pravic. Mehika zelo skrbno neguje svoje odnose z ostalimi državami Latinske Amerike, denimo politično sodeluje v okviru skupine iz Ria. Poleg tega Mehika podpira integracijski proces v okviru združenja MERCOSUR, v katerem si prizadeva za partnerstvo, ter v okviru ameriškega območja proste trgovine (FTAA).

2.1.7 Kot povezovalna država na ameriški celine mora biti Mehika glavna strateška točka EU v okviru njenih odnosov — trenutnih in prihodnjih — na tem območju.

2.2 Gospodarski položaj

2.2.1 Koreniti gospodarski preobrat Mehike v preteklem desetletju je povzročil, da se je država močno odprla na gospodarskem področju: Mehika je edina dežela, ki je sporazum o prosti trgovini sklenila z Združenimi državami, Kanado, Japonsko, Evropsko unijo, Evropskim združenjem za prosto trgovino (EFTA), Izraelom in z večino držav Latinske Amerike. Poleg tega je Mehika leta 1984 postala članica GATT-a, današnje Svetovne trgovinske organizacije (STO), in leta 1993 Azijsko-pacifiške gospodarske skupnosti, leta 1994 pa tudi članica Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD). Mehiški reformni proces je po hitrosti in obsegu presegel večino držav v razvoju, ki so se v zadnjih letih odločile za podobne gospodarske prilagoditve. Povečanje domače porabe, rastoče povpraševanje iz Združenih držav, naraščajoče cene naložb ZDA, visoke cene nafte, znatne tuje neposredne naložbe, prihodki od turizma, denarna nakazila izseljencev ter še nekateri drugi dejavniki so bili za mehiško gospodarstvo zelo pomembni.

2.2.2 Okoli 98 odstotkov mehiških podjetij je malih oz. malih in srednje velikih (MSP). Imajo osrednjo vlogo pri ustvarjanju delovnih mest, regionalnem gospodarstvu ter izobraževanju strokovnega in vodilnega kadra. Njihov potencialni prispevek h gospodarskemu in socialnemu razvoju Mehike je ogromen: ne zadovoljujejo zgolj osnovnih potreb prebivalstva, temveč velikim podjetjem dobavljajo surovine in gradbene dele ter opravljajo neposredno in posredno izvozno dejavnost.

2.2.3 Od konca 80. let so spremembe gospodarske politike, finančne krize in odprava finančnih ugodnosti za naložbe, zaposlovanje in regionalni razvoj najmočnejše prizadele prav MSP. Ta podjetja so lahko le spremljala, kako je z njimi šlo navzdol. Zlasti za MSP splošno velja, da trenutne politične strategije in instrumenti ne zadostujejo za zagotovitev njihovega preživetja in razvoja v prihodnosti.

2.2.4 Poročilo Mednarodnega denarnega sklada (MDS) o Mehiki ⁽³⁾ pravi o velikem napredku, ki je bil s pomočjo ustreznih strategij in večje preglednosti v zadnjih petih letih dosežen na področju upravljanja državnega dolga. Kljub temu si javni sektor še zmeraj ni opomogel od posledic refinanciranja in obrestnega tveganja.

2.2.5 Z odpiranjem gospodarstva, ki se je začelo z vstopom Mehike v GATT ⁽⁴⁾ leta 1986, je postala njena izvezna dejavnost eden najpomembnejših dejavnikov gospodarske rasti. Država se je iz običajne izvoznice surovin spremenila v izvozno končnih izdelkov, izdelanih predvsem v tako imenovanih maquiladoras ⁽⁵⁾ (montažnih oddelkih tovarne). Upočasnitev gospodarske rasti po letu 2000 je razkrila predvsem dovzetnost njenega gospodarstva za nihanje povpraševanja iz tujine.

⁽³⁾ Poročilo Mednarodnega denarnega sklada (MDS) o Mehiki, št. 04/418 z dne 23. decembra 2004.

⁽⁴⁾ Splošni sporazum o carinah in trgovini (General Agreement on Tariffs and Trade).

⁽⁵⁾ Consejo Nacional de la Industria Maquiladora de Exportación (Nacionalni svet izvozne industrije maquiladora, www.cnime.org.mx) razlaga pojem „maquila“ kot industrijski proces ali proces storitev, ki je usmerjen v predelavo, montažo in popravila tujega blaga, ki se v ta namen uvozi in po opravljenih storitvah ponovno izvozi. Dejavnost izvajajo podjetja, tako imenovane „maquiladoras“, oz. obrati, ki del svoje dejavnosti usmerjajo v izvoz v smislu des Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación (odločba o spodbujanju in dejavnosti izvozne industrije maquiladora) oz. sprememb te odločbe. Gospodarska dejavnost Mehike je usmerjena v rudarstvo, predelovalno industrijo, gradbeništvo ter sektor električnega toka, plina in vode. Padec investicijskih tokov v predelovalni industriji v obdobju med leti 2001 in 2003 je vodil do splošnega upada proizvodnje prav v tem sektorju in v gradbeništvu. Upad izvozov je v teh letih najbolj prizadel sektor predelovalne industrije, ki je imel velike investicijske izgube. Pri tem govorimo v prvi vrsti o kovinskopredelovalnem gospodarstvu (avtomobilska industrija, električni in elektronski izdelki, strojništvo in inženiring), tekstilni, oblačilni in usnjarski industriji ter kemični industriji (naftna in farmacevtska industrija ter pridelava kavčuka in plastike). V sektorjih, ki so utrpeli obsežne proizvodne izgube, je bilo več kot 50 odstotkov maquiladoras, kar pomeni, da so več kot polovico njihovih izvozov ustvarili maquiladoras, kot denimo na področju tekstilne in oblačilne industrije (62 %), strojništva in inženiringa (60 %) in gozdarstva (56 %).

2.2.6 To upočasnitev si je mogoče razložiti z naslednjim sosledjem vzrokov in učinkov:

- slabi obeti za gospodarsko rast v Združenih državah neposredno vplivajo na mehiški izvoz;
- posledica upadanja mehiškega izvoza so manjše naložbe v izvozno gospodarstvo;
- upadanje naložb vpliva na skupno proizvodnjo države;
- upadanje skupne proizvodnje vpliva na stopnjo zaposlenosti ⁽⁶⁾.

2.2.7 Na mehiško gospodarstvo pa ne vpliva le nazadovanje ameriškega gospodarstva, temveč tudi kitajski gospodarski razcvet ⁽⁷⁾ in upad mehiške konkurenčnosti na svetovnem trgu.

2.2.8 Položaj Mehike na svetovnem konkurenčnem trgu se je po podatkih mehiškega instituta za konkurenčnost ⁽⁸⁾ (*Instituto Mexicano para la Competitividad*) v zadnjih letih poslabšal. Razloge za to bi lahko našli v dejstvu, da je mehiški gospodarski model, ki temelji na ceneni delovni sili, izčrpal izboljšave drugih dejavnikov, ki spodbujajo podjetništvo, denimo nižjih stroškov osnovne infrastrukture (promet, komunikacija, voda), energije, davčnega sistema, izobraževanja, usposabljanja, produktivnosti delovne sile, varnosti in vodenja države, pa ne zadostujejo.

2.2.9 Mehika je v tem pogledu pred nalogo, ko mora zagotoviti pogoje, ki bodo ugodno vplivali na konkurenčnost, produktivnost, kvalificirano delovno silo, inovacije, tehnični razvoj in demokracijo, ter povečale konkurenčnost njenega gospodarstva. Na področju trgovine mora Mehika razviti bolj konkurenčen carinski sistem, zagotoviti večjo pravno varnost, izboljšati logistiko in infrastrukturo, da bi omogočila bolj živahno investicijsko dejavnost in večji blagovni promet.

2.3 Socialni položaj

2.3.1 Kot že rečeno, se Mehika kot država na prehodu sooča z velikimi socialnimi razlikami. Razlike med regijami in znotraj prebivalstva (različna stopnja razvitosti, predvsem med severom in jugom) se večajo, odhajanje ljudi s podeželja se nadaljuje (kar je privedlo do nastanka ogromnih urbanih središč), večina Mehičanov pa še zmeraj živi v zelo težkih socialnih razmerah in revščini.

2.3.2 Po dolgotrajnem nazadovanju socialnega položaja je nacionalni razvojni načrt za obdobje 2001–2006 socialno politiko uvrstil med najpomembnejše prednostne naloge države. V

zadnjih letih socialni programi vlade vključujejo vse več prejemnikov pomoči, večja se obseg sredstev ter oblika pomoči. Realni izdatki na socialnem področju so se povečali. To velja predvsem za področja izobraževanja, socialne varnosti in programe za odpravo revščine, kjer so se sredstva v 90. letih povečala za 8,4 odstotka na leto, po letu 2000 pa za 9,8 odstotka na leto.

2.3.3 Kljub temu je mogoče opaziti različne stopnje rasti, zmožnost države na socialnem področju pa je zaradi nizkih davčnih prihodkov in obveznosti davkoplačevalcev omejena. Posledično so ukrepi za socialno kohezijo nezadostni, razmere na tem področju pa se zaradi nezadostnih proračunskih sredstev in slabo delujočega notranjega trga še slabšajo.

2.3.4 V obdobju med letoma 2000 in 2002 je v Mehiki 3,4 milijona ljudi manj živelo na pragu revščine oz. v pomanjkanju hrane; to pomeni, da so bili sami sposobni zadovoljiti, četudi le skromno, svoje prehranjevalne potrebe, pa tudi izobraževalne in zdravstvene potrebe. To je v nasprotju s statističnimi podatki za obdobje med letoma 1994 in 1996, ko se je število ljudi, ki so živeli v revščini in lakoti, dvignilo na 15,4 milijona.

2.3.5 Delež prebivalstva, ki živi v revščini in lakoti (gospodinjstva z nezadostnimi dohodki po osebi, da bi lahko zadovoljili prehranjevalne potrebe), se je v mestnih predelih z 12,6 znižal na 11,4 odstotka, na podeželju pa z 42,4 na 34,8 odstotka. Kljub nazadovanju je njihov delež v primerjavi s stopnjo razvoja in bogastvom dežele še zmeraj zelo visok. Vendar lahko v omenjenem napredku vidimo pozitivno težnjo ⁽⁹⁾. Kljub temu si razdvojenosti mehiške družbe ni mogoče razlagati zgolj z revščino, temveč tudi s kakovostjo in dostopom do izobraževanja in zdravstvenih storitev, kar položaj zapostavljenih regij še dodatno otežuje. Na področju izobraževanja je denimo nepismenost na severu države (5 %) bistveno manjša od nepismenosti na jugovzhodu države (17 %).

2.3.6 Spoštovanje človekovih pravic je velik mehiški problem in pogosto ni povezan le s pomanjkanjem pravnih predpisov. Razmere zaostajata poleg tega tudi trgovanje z mamili in ljudmi, vprašanje človekovih pravic pa je v Mehiki predvsem kar zadeva tamkajšnje avtohtono prebivalstvo še zmeraj zelo težavno. Najbolj problematične so velike pomanjkljivosti na področju policije in sodstva, saj v nekaterih primerih kljub ustreznim ukrepom na najvišji državni ravni državljanom ni mogoče zagotoviti zadovoljivega dostopa do sodne oblasti.

⁽⁶⁾ Po izjavah mehiškega državnega sekretarja za industrijo in trgovino se je na vseh delnih področjih predelovalne industrije v obdobju 2001–2003 stopnja brezposelnosti povečal in sicer za 17,8 odstotkov pri maquiladoras in 13,8 odstotkov pri ostalih podjetjih v primerjavi z obdobjem 1995–2000. Povečanje konjunktore leta 2004 doslej ni vplival na kazalce zaposlenosti, ki še naprej kažejo težnje k upadanju.

⁽⁷⁾ Konkurenčni pritisk, ki ga ustvarja Kitajska in njena prisotnost na tekstilnem in oblačilnem trgu Združenih narodov in EU, zahteva od držav, ki so prisotne na teh trgih, da se prilagodijo posledicam, ki so predvsem usodne za Mehiko. Razvojni potencial Kitajske predstavlja veliko nevarnost za trenutni položaj Mehike, predvsem glede na blago, katerega proizvodnja zahteva veliko delovne sile, in glede na plače v Mehiki.

⁽⁸⁾ Analiza mehiške konkurenčnosti, Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), september 2003.

⁽⁹⁾ Ministrstvo za socialni razvoj, *Medición del desarrollo, México 2000–2002* (Ocena razvoja. Mehika 2000–2002), 23. junij 2003.

2.3.7 Čeprav je bilo v zadnjih letih v mehiški ustavi v zvezi s priznavanjem kulturne in etnične raznolikosti ter pravic avtohtonega prebivalstva mogoče zaznati napredek, pa se država še zmeraj sooča z velikimi izzivi, ko gre za učinkovito zaščito in spodbujanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin avtohtonega prebivalstva. Med težave sodijo predvsem spori zaradi zemlje, diskriminacija glede dostopa do sodstva in pravosodja ter prisilno preseljevanje ⁽¹⁰⁾.

2.3.8 Osrednji socialni problem Mehike je regionalna razdelitev. V prestolnici Ciudad de Mexico s 25 milijoni prebivalcev trenutno potekata dva pomembna prehodna procesa: po velikem porastu prebivalstva so razmere trenutno relativno stabilne in prostorska razporeditev zadovoljiva, tamkajšnje proizvodno gospodarstvo, ki je bilo usmerjeno na domači trg, pa se je preusmerilo v storitveno dejavnost, ki si prizadeva za uveljavitev na svetovnem trgu ⁽¹¹⁾.

2.3.9 Ciudad de Mexico ima zaradi zgoščenosti podjetij, izobraževalnih in raziskovalnih ustanov ter bogate kulturne ponudbe in vedno večjih tujih neposrednih naložb velik potencial za rast. Tega zavira koncentracija revnejšega prebivalstva v slabo strukturiranih delih mesta z omejenimi ali celo brez javnih storitev in infrastrukture ter z visoko dovzetnostjo za naravne katastrofe. Na teh področjih je raven izobrazbe nezadostna, stopnja kriminalitete pa nesorazmerno visoka ⁽¹²⁾.

2.3.10 Kljub temu se je stopnja izobraženosti revnega prebivalstva med letoma 2000 in 2002 spremenila. Delež otrok, starih med 5 in 15 let, ki ne obiskujejo šole, je s 14,3 odstotka padel na 11,9 odstotka. V omenjenem obdobju se je zmanjšal tudi delež otrok med 12. in 15. letom, ki so delali, in sicer z 18,6 na 6,6 odstotka. Stopnja nepismenosti in delež ljudi, starejših od 15 let, brez zaključene osnovne šole, sta prav tako upadla. Čeprav gre za dobrodošel razvoj, pa stopnji kakovosti izobrazbe in zdravja nista zadovoljivi in ne ustrezata cilju sprejemljive socialne kohezije.

2.3.11 Stopnja brezposelnosti v Mehiki je leta 2004 znašala 3,1 odstotka, medtem ko je v EU petnajstih držav članic dosegla 8,2, v ZDA ⁽¹³⁾ pa 5,6 odstotka. Po podatkih pred kratkim ustanovljene opazovalnice trga dela (*Observatorio Laboral*) ⁽¹⁴⁾ se je število strokovnjakov v zadnjem desetletju povečalo skoraj na vseh področjih. Velja omeniti tudi, da je 56 odstotkov strokovnjakov zaposlenih predvsem na treh področjih: v gospodarstvu in upravi, izobraževanju ter družboslovju,

pri čemer se je v zadnjih štirih letih izrazilo povečalo predvsem število zaposlenih na področju gospodarstva in v upravi.

2.3.12 Poleg tega je mogoče ugotoviti, da ima dostop do trga delovne sile tudi večina žensk. Čeprav je med visokošolsko izobraženimi Mehčani kar 52 odstotkov žensk, jih je zaposlenih le 40 %.

2.3.13 80 odstotkov mehiških delojemalcev prejema mezde ali plače ⁽¹⁵⁾, torej so v pogodbenem delovnem razmerju. Na področjih, kjer so plače najvišje, je stopnja zaposlenosti najnižja (inženiring, naravoslovje, matematika in biologija), na področjih z visoko zaposlenostjo pa so plače najnižje.

2.3.14 V institucionalnem okviru je v Mehiki napredek mogoče zaznati na področju socialnega razvoja in pri spodbujanju civilne družbe s pomočjo mrež in združenj. V tej zvezi je pomembno omeniti zakon o dostopu do javnih informacij (*Ley de acceso a la información pública*), zakon o socialnem razvoju (*Ley de Desarrollo social*) in zakon o spodbujanju organizacij civilne družbe (*Ley de fomento de las Organizaciones de la Sociedad Civil*).

3. Razvoj in ocena globalnega sporazuma med EU in Mehiko

3.1 Ozadje ⁽¹⁶⁾

3.1.1 Sporazum o gospodarskem partnerstvu, političnem usklajevanju in sodelovanju med EU in Mehiko (globalni sporazum), ki je začel veljati 1. oktobra 2000, vsebuje tudi sporazum o prosti trgovini in vidike političnega dialoga ter sodelovanja. Globalni sporazum temelji na sporazumu med Evropsko skupnostjo in Mehiko iz leta 1991. 1995 sta EU in Mehika v Parizu podpisali skupno izjavo, ki opredeljuje politične, gospodarske in trgovinske cilje novega sporazuma. Pogajanja so se začela oktobra 1996 in končala julija 1997 s sprejetjem t.i. globalnega sporazuma in t.i. začasnega sporazuma, ki sta bila podpisana v Bruslju 8. decembra 1997.

3.1.2 Najpomembnejši vidiki globalnega sporazuma so: institucionaliziranje političnega dialoga, krepitev trgovinskih in gospodarskih odnosov z dvostranskim, preferenčnim, progresivnim in vzajemnim liberaliziranjem trgovine v skladu s pravili Svetovne trgovinske organizacije ter razširitev sodelovanja na trenutno okoli 30 področij. Sporazumom je bil ustanovljen tudi Mešani svet za nadzor izvajanja sporazuma.

⁽¹⁰⁾ Bilten Združenih narodov št. 03/042 z dne 17. junija 2003 o položaju temeljnih pravic in svoboščin domorodcev v Mehiki.

⁽¹¹⁾ OECD Policy Brief, oktober 2002. *Territorial reviews: México City* (Regionalno poročilo: Ciudad de Mexico).

⁽¹²⁾ Študija Svetovne banke o revščini v Mehiki (2004) „La pobreza en México: una evaluación de las condiciones, las tendencias y la estrategia del Gobierno“.

⁽¹³⁾ OECD, Pregled zaposlenosti – izdaja 2005.

⁽¹⁴⁾ *Observatorio Laboral* je instrument mehiške vlade za izboljšanje položaja na trgu dela. Otvoril ga je mehiški predsednik v *Residencia Oficial de Los Pinos* 2. marca 2005 ob navzočnosti delegacije EESO.

⁽¹⁵⁾ Vir: Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática. México D.F., 8. marec 2004.

⁽¹⁶⁾ „Relaciones UE-México“ („odnosi EU/Mehika“), Stalno predstavništvo Španije v EU.

3.1.3 Začasni sporazum⁽¹⁷⁾ je EU in Mehika omogočil, da sta že pred ratifikacijo globalnega sporazuma lahko uporabljali določila o trgovini in njihove spremljevalne ukrepe. Sporazum je začel veljati 1. julija 1998.

3.1.4 Na seji Mešanega sveta novembra 2004 sta se EU in Mehika odločili za revizijsko klavzulo na naslednjih področjih, ki jih obravnava sporazum: kmetijstvo, storitve in investicije. Zato sta se dogovorili, da bosta v začetku leta 2005 na teh področjih začeli vzporedna pogajanja, ki naj bi jih, če bi bilo to mogoče, zaključili še v istem letu.

3.2 Ocena

EESO meni, da je sporazum o gospodarskem partnerstvu, političnem usklajevanju in sodelovanju med EU in Mehiko (globalni sporazum), ki velja že več kot pet let, instrument z velikim potencialom, ki zaradi svoje osnovne strukture v treh stebrih (politični dialog, trgovinski razvoj in sodelovanja) koristi obema stranema. EESO meni, da je glede na trgovinski in investicijski razvoj ter okrepitev institucionalnega dialoga njegova bilanca pozitivna, da pa možnosti izvajanja globalnega sporazuma še niso izčrpane. V tej zvezi pričujoče mnenje spodbuja k premisleku o nekaterih temah.

3.2.1 Politični vidiki

3.2.1.1 Na četrti seji skupnega sveta EU/Mehika v prestolnici Ciudad de Mexico novembra 2004 sta se Mehika in EU dogovorili o krepitvi dvostranskega političnega dialoga in prizadevanjih za večstransko sodelovanje. Poleg tega sta izmenjali stališča o Mednarodnem kazenskem sodišču in soglašali, da je treba predpreti njegovo dejavnost.

3.2.1.2 Poleg srečanj voditeljev držav in vlad EU in Mehike ter sestankov različnih svetov in odborov, kjer so strokovnjaki obravnavali posamezne teme, je globalni sporazum prispeval k vzpostavitvi novih trajnostnih komunikacijskih kanalov, ki omogočajo dialog na visoki ravni o temah obojestranskega interesa. V okviru sporazuma so bili vzpostavljeni tesnejši stiki med političnimi predstavniki obeh strani. Tudi odnosi med organizacijami civilne družbe obeh strani so postali tesnejši, predvsem po tretjem srečanju civilne družbe EU, Latinske Amerike in Karibov, ki ga je aprila 2004 v Mehiki priredil EESO.

⁽¹⁷⁾ Okvirni sporazum za določitev pravil za trgovinska pogajanja, ki omogočajo pospešen postopek, da se začnejo trgovinska pogajanja v okviru Mešanega sveta, ki ga predvideva globalni sporazum.

3.2.1.3 EESO obenem meni, da je treba s sprejetjem določila o sodelovanju in institucionalnem dialogu ter vključevanju številnih sektorjev v postopek sprejemanja odločitev izboljšati kakovost sporazumov. EESO v zvezi s tem pozdravlja sklepe zadnjega Mešanega sveta. Ta je opozoril tudi na možnost institucionaliziranja civilne družbe in priporočil, da se za to razvija metoda ter primerni okvir⁽¹⁸⁾.

3.2.1.4 Na predlog EU je bila v sporazum vključena tudi tako imenovana demokratična klavzula, ki določa, naj obe pogodbeni strani pri vodenju politike na nacionalni in mednarodni ravni spoštujeta demokratična načela in temeljne človekove pravice, kot jih določa Splošna deklaracija o človekovih pravicah in ki so pomemben element sporazuma. Omenjena klavzula je pri civilni družbi vzbudila veliko upanje, saj jo razume kot napredek v smeri prizadevanj, da trgovina postane del trajnostnega razvoja in instrument za zagotavljanje človekovih pravic, vključno z gospodarskimi in socialnimi pravicami, vendar pa sporazum gospodarskih in socialnih pravic podrobneje ne obravnava.

3.2.2 Gospodarski vidiki

3.2.2.1 Pet let po podpisu sporazuma sta rezultate obe strani ocenili kot načeloma pozitivne, pri čemer sta posebej izpostavili očitno povečanje trgovine⁽¹⁹⁾ in investicijske dejavnosti med Mehiko in EU.

3.2.2.2 Sporazum je EU med drugim omogočil, da na trgu sodeluje pod istimi pogoji kot države, ki so z Mehiko sklenile sporazum o prosti trgovini. Tako evropska podjetja na mehiški trg dostopajo pod istimi pogoji kot jih denimo ZDA zagotavlja severnoameriški sporazum o prosti trgovini (gre za tako imenovano „NAFTA parity“). Mehika ima pri tem korist predvsem od visokega potenciala evropskih naložb, prenosa tehnologije in dostopa do velikega evropskega trga.

3.2.2.3 Kljub temu je mogoče rezultate še bistveno izboljšati. Čeprav se je trgovina EU z Mehiko po začetku veljave sporazuma povečala, ta k skupnemu trgovinskemu obsegu še vedno ne prispeva velikega odstotkovnega deleža. Obenem se primanjkljaj v mehiški trgovinski bilanci neprestano veča. Pri tem je treba opozoriti na to, da se ta v prvi vrsti nanaša na uvoz proizvodnega in naložbenega blaga, ki je potrebno za posodabljanje proizvodnih naprav in za proizvodnjo končnih proizvodov z veliko dodano vrednostjo, ki jih država izvažava v ZDA in jih proizvajajo evropska podjetja s sedežem v Mehiki.

⁽¹⁸⁾ Točka 15 sklepov seje Mešanega sveta EU/Mehika, ki je potekala 26. maja 2005 v Luksemburgu.

⁽¹⁹⁾ V obdobju med začetkom veljave dela sporazuma, ki se nanaša na trgovino, od leta 2000 do junija 2004, se je skupna trgovina med EU in Mehiko povečala za 31 odstotkov, kar ustreza približno 111 milijardam ameriških dolarjev. „Europa en México, 2004“ („Evropa v Mehiki, 2004“). Delegacija EU v Mehiki, 2004.

3.2.2.4 Skupne naložbe EU v Mehiki so v obdobju med januarjem 1994 in junijem 2004 dosegle 33,656 milijarde dolarjev⁽²⁰⁾ ali 24,3 odstotka vseh tujih neposrednih naložb v tem obdobju. Med letoma 1999 in 2004 se je v Mehiko steklo za 78,06 milijarde ameriških dolarjev v obliki tujih neposrednih naložb, izmed katerih jih je iz EU prišlo 19,792 milijarde. Države članice EU lahko glede na njihov delež tujih neposrednih naložb v obdobju med januarjem 1994 in junijem 2004 razdelimo po naslednjem vrstnem redu: Španija (8,3 %), Nizozemska (8,2 %), Velika Britanija (3,7 %) in Nemčija (2,6 %). Razvoj investicijske dejavnosti Evropske unije ponazarja strateški pomen Mehike za EU. Mehika in Evropska unija morata izkoristiti možnosti, ki jima jih ponuja sporazum, da poglobita in razširita sodelovanje tudi na tista področja, ki so za EU temeljnega pomena, namreč na področje storitev in investicij.

3.2.2.5 EESO posebno pozornost namenja med drugim tudi naslednjim gospodarskim dejavnikom:

- Diverzificirati je treba naložbe EU (predvsem na področju znanstvenega in tehnološkega razvoja), kajti doslej so bile osredotočene na le nekaj proizvodnih področij in regij v Mehiki.
- Mehiški izvoz proizvodov se je povečal. Ker pa je proizvodna paleta še zmeraj zelo omejena, morajo mehiška podjetja poiskati niše za svoje proizvode in prodreti na trg v ostalih državah članicah EU.
- Povečanje trgovine in naložb načeloma pozitivno vpliva na gospodarstvo, vendar pa so izostali večji pozitivni vplivi na mehiški socialni razvoj in odpravo revščine.
- Od sporazuma imajo koristi predvsem mehiška in evropska velika podjetja, medtem ko MSP niso izkoristila vseh možnosti, ki jim jih odpira.
- Pravni okvir sporazuma ne zadostuje, da bi spodbudil velike naložbe, za kar je potrebna predvsem večja pravna varnost.
- Sporazum sam po sebi ne bi smel biti togo ogródje za razvijanje trgovinskih odnosov. Zato je treba preveriti, v kolikšni meri ga je mogoče v okviru revizijskih klavzul izboljšati in posodobiti.

3.2.3 Vidiki sodelovanja

3.2.3.1 Sodelovanje med Mehiko in EU ima štiri elemente: dvostransko sodelovanje na vladni ravni; regionalne programe Evropske komisije za vso Latinsko Ameriko (AL-Invest, URBAN, ALFA, @lis, Eurosocial in druge), pri katerih sodeluje tudi Mehika; sodelovanje na določenih tematskih področjih, kot so denimo človekove pravice, varstvo okolja in nevladne organizacije; možnost za Mehiko, da se udeleži nadaljnjih programov, kot je šesti okvirni program za raziskave in razvoj.

⁽²⁰⁾ Vsi podatki o neposrednih tujih naložbah so vzeti iz brošure „Europa en México, 2004“ („Evropa v Mehiki, 2004“), delegacija EU v Mehiki, 2004.

3.2.3.2 Dvostransko sodelovanje med partnerkama ureja trden pravni okvir, ki je bil oblikovan v poglavju sporazuma o sodelovanju, ter memorandumu o soglasju z večletnimi smernicami za uresničitev sodelovanja med EU in Mehiko v obdobju med letoma 2002–2006. V njem sta se obe strani sporazumeli, da bosta sodelovanje usmerili na naslednja področja: socialni razvoj in zmanjšanje neenakosti, krepitev pravne države, gospodarsko sodelovanje ter znanstveno in tehnološko sodelovanje. EU je za obdobje načrtovanja programa (2002–2006), ki bo pokrito s sofinanciranjem, namenila sredstva v višini 52,6 milijona EUR. Primerljivo vsoto bodo prispevale mehiške institucije, ki imajo korist od izvajanja projektov. Dopolnilo k podpisanim sporazumom je poleg tega tudi finančni okvirni program, ki je temeljni dokument za oblikovanje posebnih projektov sodelovanja med Mehiko in Evropsko unijo.

3.2.3.3 Nadalje spodbuja pogajanja in sprejem dodatnih instrumentov za poglobitev sodelovanja med Mehiko in Evropsko unijo. Tako je bil februarja 2004 podpisan sporazum o znanstvenem in tehnološkem sodelovanju, obenem pa se nadaljuje vzpostavljanje stikov v okviru oblikovanja sporazumov na področju visokošolstva in okolja.

3.2.3.4 Trenutno se izvaja program *Programa Integral de Apoyo a Pequeñas y Medianas Empresas (PIAPYME)*; gre za obsežen program za podporo malim in srednjim podjetjem, ki je osredotočen na naslednje vidike: vzpostavitev tehničnih zmogljivosti za spodbujanje produktivnosti MSP, podpora prenosa tehnologij ter postopkov za sodelovanje med podjetji, da se spodbudijo skupne naložbe in ustvarjanje zavezništev med mehiškimi in evropskimi MSP ter posodabljanje in internacionaliziranje MSP. Sporazum o financiranju programa za poenostavitev globalnega sporazuma je namenjen specifičnim področjem, kot denimo carini, tehničnim standardom, zdravstvenim predpisom in predpisom za zaščito rastlin, zaščiti potrošnikov in intelektualni lastnini.

3.2.3.5 Obenem v okviru sodelovanja na področju človekovih pravic potekajo projekti na temo izvajanja priporočil ocene o položaju človekovih pravic v Mehiki ter spodbujanja in varstva človekovih pravic avtohtonih narodov v Mehiki.

3.2.3.6 Glede izvajanja in upravljanja sodelovanja so mehiške vladne ustanove EESO opozorile na zapletenost postopkov Skupnosti na tem področju. Zdi se, da tako Mehika kot EU v zvezi s prihodnjim sodelovanjem menita, da je treba njune odnose še poglobiti. To naj bi omogočili nov pristop k sodelovanju ter obravnavanje in določitev novih načinov sodelovanja in dialoga med sektorji ter tristransko sodelovanje med Mehiko, EU in tretjimi državami, predvsem državami Srednje Amerike. Glede prihodnjih področij sodelovanja, ki jih je treba določiti za obdobje 2007–2013, EESO meni, da je potrebna predvsem večja podpora MSP, sodelovanje pa je treba povečati med drugim tudi na področjih socialne, izobraževanja in okolja.

3.2.4 Vplivi širitve EU na odnose z Mehiko

3.2.4.1 V okviru gospodarskih odnosov Mehike z EU je mogoče opaziti zelo živahno trgovino z nekaterimi izmed desetih novih držav pristopnic. Preseneča predvsem razvoj trgovine s Češko republiko, Madžarsko in Slovaško republiko. Obenem se je izkazalo, da imajo pri tem srednja in mala gospodarstva očitno več koristi kot velika. Kljub temu je mogoče ugotoviti, da je trgovinska menjava med Mehiko in novimi pristopnicami še v povojih.

3.2.4.2 Za Mehiko širitev pomeni predvsem vzpostavitev privilegiranih trgovinskih odnosov, ki jih je uvedel globalni sporazum, z desetimi novimi državami članicami EU. Dostop do prostotrgovinskega območja, ki šteje več kot 550 milijonov ⁽²¹⁾ porabnikov (vsota prebivalcev držav EU in Mehike ⁽²²⁾), naj bi zato občutno vplival tako na mehiška podjetja kot tudi podjetja novih držav članic. S širitvijo so nove države članice začele izvajati trgovinsko politiko Skupnosti, skupni trgovinski predpisi, enotne carine in enotni birokratski postopki pa so olajšali tudi dejavnosti podjetij iz tretjih držav, denimo Mehike, na njihovem trgu.

3.2.4.3 Mehika in nove države članice poudarjajo, da njihovi trgi ponujajo priložnost podjetjem druge strani: v novih državah članicah predvsem na področju predelovalne industrije, v Mehiki pa v kmetijstvu. Poleg tega bo gospodarska rast v novih državah članicah predvidoma še dodatno močno spodbudila povpraševanje. Mehiškim izvoznikom to prinaša relativno prednost pred konkurenčnimi podjetji iz Latinske Amerike in Azije, saj ta z EU nimajo sklenjenega preferenčnega sporazuma.

4. Globalni sporazum med EU in Mehiko ter Severnoameriški sporazum o prosti trgovini (NAFTA)

4.1 Geografska bližina Mehike z enim največjih svetovnih trgov, namreč ZDA, utemeljuje močno povezanost mehiškega gospodarstva z ameriškim. Za ZDA je pomembna predvsem konkurenčna prednost pred največjima tekmicama Japonsko in EU. Mehika si je želela zagotoviti predvsem prostor med svetovnimi tržnimi gospodarstvi. Tako se je s sklenitvijo sporazuma NAFTA usmerila k ZDA, kar se je za Severno Ameriko in na splošno za tamkajšnja velika in mala podjetja izkazalo za zelo koristno. Združitev Nemčije je povzročila, da se je Evropska unija začela odpirati proti vzhodu.

4.2 Od začetka veljave sporazuma NAFTA 1. januarja 1994 se je obseg tristranske trgovine povečal na več kot 623 milijard dolarjev, kar je dvakrat več kot pred sklenitvijo sporazuma

NAFTA. Med letoma 1994 in 2003 so tuje neposredne naložbe v treh državah NAFTA narasle za več kot 1,7 bilijona dolarjev. Obenem s sporazumom NAFTA sta začela veljati tudi Severnoameriški sporazum o sodelovanju na okoljskem področju (North American Agreement on Environment Cooperation — NAAEC) in Severnoameriški sporazum na področju dela (North American Agreement on Labor Cooperation — NAALC) ⁽²³⁾.

4.3 Po izračunih Svetovne banke ⁽²⁴⁾ bi bil brez sporazuma NAFTA mehiški izvoz manjši, trenutne stopnje pa ne bi dosegel niti obseg tujih naložb. Severna Amerika je glavni mehiški investitor, ki ji sledi Evropska unija. V obdobju med letoma 1999 in 2004 so se naložbe iz Severne Amerike v glavnem stekale v predelovalno industrijo (43,7 odstotka skupnega obsega) in storitveni sektor (38,4 odstotkov skupnega obsega). Nekateri drugi vplivi sporazuma NAFTA so vprašljivi, predvsem na področju brezposelnosti, priseljavanja, dohodka na prebivalca in kmetijstva. Potem ko je sporazum NAFTA stopil v veljavo, obsežna investicijska dejavnost v Mehiki ni prinesla pričakovane učinka glede izenačevanja Mehike in njenih severnoameriških partnerk. ⁽²⁵⁾

4.4 Države podpisnice sporazuma NAFTA si trenutno prizadevajo za poglobitev gospodarske integracije Severne Amerike in iščejo dodatne instrumente za izboljšanje trgovine, naložb in konkurenčnosti. Sporazum NAFTA ne obravnava nekaterih temeljnih vprašanj, kot sta priseljavanje in mobilnost delavcev, saj ZDA še vedno ponujajo le omejeno število viz za mehiške strokovnjake. Tako se je po liberalizaciji trgovine povečalo tudi število ilegalnih mehiških priseljencev v ZDA, in sicer z 2 milijonov v letu 1990 na 4,8 milijona leta 2000 ⁽²⁶⁾, kar je privedlo tudi do povečanja težav na mejah. Leto 2004 je imelo v ZDA bivališče okoli 10 milijonov ljudi, rojenih v Mehiki. Če k temu prištejemo še Američane mehiškega porekla, je to 26,6 milijona ljudi, ali kar 9 odstotkov vsega ameriškega prebivalstva. Posledice migracije so bile še posebej vidne pri denarnih nakazilih v Mehiko, ki so leta 2004 znašala 13 milijard ameriških dolarjev ⁽²⁷⁾.

4.5 Sporazum NAFTA in globalni sporazum med EU in Mehiko se temeljno razlikujeta v tem, da globalni sporazum presega trgovinsko-tehnične vidike, saj z njim EU ni postala le druga največja mehiška trgovinska partnerka (in to pri uravnoteženju in pravični trgovinski bilanci), temveč vključuje tudi temeljna vprašanja sodelovanja in politično usklajevanje, ki jih sporazum NAFTA ne obravnava. Sporazum NAFTA tudi ne predvideva mehanizmov za sodelovanje civilne družbe pri procesih sprejemanja odločitev.

⁽²¹⁾ Vključno z Bolgarijo in Romunijo.

⁽²²⁾ Leta 2003 je Mehika štela 102 milijona prebivalcev (OECD Fact Book 2005).

⁽²³⁾ Skupna deklaracija komisije za prosto trgovino severnoameriškega sporazuma o prosti trgovini, 16. julij 2004.

⁽²⁴⁾ Viri: „Informe sobre México“ del Área de Estudios de Caja Madrid, maj 2002. Svetovna banka, „Las lecciones del TLCAN para los países de América Latina y el Caribe: Un resumen de hallazgos de investigación“, D. Lederman, W.F. Maloney in L. Servén. 2003.

⁽²⁵⁾ Vir: Svetovna banka, World Development Indicators Online.

⁽²⁶⁾ John Audley, *ibidem*, s. 49.

⁽²⁷⁾ Vir: Sporočilo za javnost 71/04, mehiško ministrstvo za notranje zadeve.

4.6 Trgovinska bilanca kaže na močno povečanje trgovine med EU in Mehiko v petih letih njegove veljave, vendar pa trenutne številke ⁽²⁸⁾ še ne pričajo, da bi trgovina EU z Mehiko dosegla raven tiste z ZDA, ki so še zmeraj najpomembnejše mehiške trgovinske partnerke. Leta 2003 je bilo 90 % mehiškega izvoza namenjenega v države NAFTA ⁽²⁹⁾ in le 3,4 % v EU. 64,2 % blaga je Mehika uvozila iz ZDA in le 10,4 % iz EU.

5. Institucionalizacija dialoga z organizirano civilno družbo

5.1 Globalni sporazum določa politični dialog, ki obravnava vsa dvostranska in mednarodna vprašanja na vseh ravneh in v interesu obeh strani. V tem pogledu predvideva tudi ustanovitev Mešanega sveta (člen 45), ki bi nadzoroval izvajanje sporazuma. Pri izvajanju nalog naj bi mu pomagal Mešani odbor (člen 48). Globalni sporazum poleg tega določa, da se lahko Mešani odbor odloči za ustanovitev nadaljnjih organov, ki bi ga podpirali pri uresničevanju njegovih nalog (člen 49).

5.2 Za upoštevanje interesov družbenih sektorjev obeh strani v okviru izvajanja globalnega sporazuma je treba nujno spodbuditi tudi sodelovanje mehiške in evropske civilne družbe. Celoten spekter organizacij civilne družbe mora biti bolje zastopan: kmetje, potrošniki, ženske, okoljske skupine, skupine za človekove pravice, poklicne skupine in MSP.

5.3 Naslova VI in VII globalnega sporazuma, ki vsebujeta zgoraj omenjene člene, sta pravna podlaga za ustanovitev Mešanega posvetovalnega odbora EU/Mehika. Iz člena 36 je razvidno, da mora civilna družba sodelovati pri regionalni integraciji. Poleg tega člen 39 opredeljuje tudi prednostna področja sodelovanja, kjer na samem začetku navaja krepitev civilne družbe. V skladu s členom 49 ima Mešani svet pravico oblikovati ustrezne odbore in organe, ki se v skladu z določbami sporazuma razumejo za potrebne. Evolucijska klavzula dovoljuje tudi (člen 43) razširitev področij sodelovanja. S tem obstaja realna možnost, da se ustanovi Mešani odbor EU/Mehiko, ki bi spodbudil sodelovanje na različnih področjih, ki jih predvideva sporazum. EESO meni, da bi bilo ob upoštevanju lastnih izkušenj ⁽³⁰⁾ primerno ime za odbor Skupni posvetovalni odbor (SPO) EU/Mehika.

⁽²⁸⁾ Vir: Združenje mehiških uvoznikov in izvoznikov (ANIERM) s podatki mehiškega ministrstva za gospodarstvo.

⁽²⁹⁾ Treba je upoštevati, da je od teh 90 odstotkov 10 odstotkov nafte in 50 odstotkov proizvodov, ki so proizvedeni v maquiladoras.

⁽³⁰⁾ V skladu s členom 10 sporazuma o pridružitvi ES/Čile (ki je začel veljati 1. marca 2005; UL L 352 z dne 30.12.2002) se ustanovi skupni posvetovalni odbor z nalogo, da pridružitvenemu svetu pomaga pri spodbujanju dialoga in sodelovanja med različnimi gospodarskimi in socialnimi organizacijami civilne družbe v Evropski uniji in Čilu.

5.4 EESO meni, da bi lahko ustanovitev in delo takšnega organa olajšali z ustanovitvijo legitimnega, reprezentativnega in neodvisnega mehiškega organa, ki bi bil podoben EESO in ki bi zastopal interese treh tradicionalnih skupin (delodajalcev, delojemalcev in drugih različnih interesnih skupin). Dosedanji poskusi za ustanovitev mehiškega ekonomsko-socialnega sveta na parlamentarni ravni so bili neuspešni, kljub predlogu za ustanovitev ekonomskega in socialnega sveta kot javnega organa s sedežem v Ciudad de Mexico ⁽³¹⁾. Razen tega se sindikati, združenja delodajalcev in organizacije tretjega sektorja ne morejo sporazumeti o njegovi ustanovitvi. Pri določitvi nalog organa denimo ni jasnih razlikovanj med instrumenti socialnega dialoga (posvetovanje, usklajevanje in pogajanja) in posvetovanjem s civilno družbo.

5.5 Dialog med vlado in predstavniki civilne družbe poteka v okviru tako imenovanega organa *Consejo para el diálogo con los sectores productivos* ⁽³²⁾ (CDSP — Svet za dialog s produktivnimi sektorji), kjer so zastopani sindikati, delodajalci ter centralne in regionalne vladne oblasti. Ta dialog pa ima zgolj obrise socialnega in civilnega dialoga, tretji sektor pa nepopolno in nezadostno zastopajo le znanstveniki in kmetovalci. Vlada pa vodi dialog tudi z drugimi združenji različnih organizacij civilne družbe (sindikati, zbornice malih podjetij, nevladne organizacije), predvsem v zvezi s trgovinskimi sporazumi, ki jih je podpisala Mehika. Vlada in mehiški delojemalci si prizadevajo, da bi se z EESO pogovarjal predvsem CDSP. Kljub temu vlada meni, da je to le prvi korak, dokler ne bo preverila drugih možnosti za vključitev organizacij tretjega sektorja.

5.6 Sindikati aktivno sodelujejo in večinoma priznavajo CDSP, vendar pa glede vprašanja, ali naj CDSP postane partner EESO, nimajo enotnega stališča. Organizacije civilne družbe se nasprotno zavzemajo za ustanovitev nove ustanove, ekonomsko-socialnega sveta.

6. Sklepi in priporočila

6.1 V Mehiki so trenutne spremembe sicer dobrodošle, vendar pa so nedvomno potrebne še številne reforme. Tako je treba denimo okrepiti pravno državo ter zagotoviti svobodo in pravno varnost, se soočiti s težavami na področju sodstva, ustrezno razdeliti premoženje, izboljšati socialno varnost, poskrbeti za dostop do kakovostne izobrazbe in zdravstva ter povečati rast na domačem trgu, med drugim s pomočjo MSP. Jedro vseh predvidenih sprememb mora biti socialna kohezija, da bo Mehika obveljala za razvito državo z vsemi potrebnimi zagotovili.

⁽³¹⁾ Člen 1 osnutka zakona.

⁽³²⁾ http://www.stps.gob.mx/consejo_dialogo/cpdsp/frameset.htm

6.2 EESO meni, da možnosti globalnega sporazuma na vseh področjih, ki jih obravnava, še niso dovolj izkoriščene. Sporazum bi moral ponuditi nove pobude za znižanje carin, odpravo tehničnih trgovinskih ovir in odprtje nadaljnjih sektorjev za trgovino s storitvami in za naložbe. Obe strani morata spodbujati ustanavljanje podjetij, olajšati medinstitucionalne odnose, vzpostaviti razmere, ugodne za podjetništvo, in podpirati forume za razprave. Okrepiti je treba dvostransko sodelovanje v okviru zunanjih pobud, ki so v skupnem interesu — predvsem v ostalih državah Latinske Amerike in v ZDA. Socialno področje in področje politike zaposlovanja (izobraževanje, enake možnosti, zaposlovanje) sporazuma se morata razširiti s pomočjo projektov o sodelovanju.

6.3 EESO meni, da je treba ustanoviti Skupni posvetovalni odbor (SPO) EU/Mehika, ki bi zagotovil vključitev civilne družbe. Odbor se prav tako še posebej zavzema za ustanovitev mehiškega organa, ki bi bil po strukturi podoben EESO, in mehiške zastopnike poziva, da nadaljujejo s svojimi prizadevanji za uresničitev tega cilja.

6.4 EESO meni, da bi moral imeti SPO EU/Mehiko vlogo posvetovalnega odbora Mešanega sveta za sodelovanje pri razvoju, spremljanju in izvajanju globalnega sporazuma. Njegova naloga bi morala biti, da na zahtevo Mešanega odbora ali Mešanega sveta pripravi mnenje o določeni temi. Prav tako lahko pripravi tudi mnenje na lastno pobudo ali priporočila o vprašanih, ki se nanašajo na sporazum. Nadalje bi SPO redno poročal o napredovanju pri izvajanju sporazuma in s pomočjo finančne podpore Mešanega odbora prirejal srečanja Forumu civilne družbe EU/Mehika. Prav tako bi se na sejah — njihovo obliko je še treba določiti — redno sestajal z Mešanim parlamentarnim odborom EU/Mehika, kar bi omogočilo boljše spremljanje izvajanja sporazuma.

6.5 EESO meni, da naj stiki z mehiško civilno družbo, ki so bili doslej zgolj občasni, postanejo pogostejši, v njihovem okviru pa naj bi preučili možnost ustanovitve SPO EU/Mehika. Zato Odbor predstavnike mehiške civilne družbe poziva, da soglasno imenujejo tri sogovornike, predstavnike vsake izmed treh reprezentativnih skupin (delodajalcev, delojemalcev in tretjega sektorja). Tudi EESO bo iz vrst svojih treh skupin imenoval tri predstavnike. Cilj je ustanovitev skupne delovne skupine, katere delo bo pokazalo, kam vodi ta pot.

6.6 Naloga skupne delovne skupine EESO/predstavniki mehiške civilne družbe naj bi bila priprava predloga sestave, ciljev in pravilnika SPO EU/Mehika. Predlog bi bilo mogoče izdelati v letu 2006 in ga leta 2007 predložiti Mešanemu svetu.

6.7 EESO je v okviru dvostranskih odnosov izven področij sporazuma po svojih močeh pripravljen podpirati ustanovitev podobnega nacionalnega organa v Mehiki, če v mehiški družbi obstaja soglasje o tem. To bi pripomoglo k nadaljnjemu razvoju odnosov med različnimi organizacijami evropske in mehiške civilne družbe in spodbuditi tesnejših stikov med Evropo in Mehiko.

6.8 Po mnenju EESO naj bi ta organ izražal raznolikost mehiške civilne družbe in bil zato sestavljen iz predstavnikov omenjenih treh skupin. Tako kot EESO bi moral biti tudi ta organ reprezentativen, neodvisen in legitimen. Bistvena pogoja za njegovo ustanovitev sta po izkušnjah Odbora želja po soglasju med različnimi udeleženi sektorji civilne družbe in določitev meril reprezentativnosti za organizacije, ki so zastopane v odboru.

V Bruslju, 15. februarja 2006

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND