

Uradni list

Evropske unije

C 267

Zvezek 48

Slovenska izdaja

Informacije in objave

27. oktober 2005

Obvestilo št.

Vsebina

Stran

I Informacije

.....

II Pripravljalni akti

Evropski Ekonomsko-socialni odbor

417. plenarne zasedanje 11. in 12. maja 2005

2005/C 267/01	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o zdravlilih za pediatrično uporabo in spremembah Uredbe (EGS) št. 1768/92, Direktive 2001/83/ES in Uredbe (ES) št. 726/2004 COM(2004) 599 final -2004/0217 (COD)	1
2005/C 267/02	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o spremembah v industriji na področju strojništva	9
2005/C 267/03	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta za spremembo Direktive 2003/88/ES o določenih vidikih organizacije delovnega časa COM(2004) 607 final — 2004/0209 COD	16
2005/C 267/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vlogi trajnostnega razvoja v okviru prihodnjih finančnih perspektiv	22
2005/C 267/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu za Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta o preprečevanju uporabe finančnega sistema za pranje denarja, vključno z namenom financiranja terorizma COM(2004) 448 final	30

SL

<u>Obvestilo št.</u>	Vsebina (nadaljevanje)	Stran
2005/C 267/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o odnosih med Indijo in EU	36
2005/C 267/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu Direktive Sveta, ki spreminja Direktivo 77/388/EGS za poenostavitev obveznosti glede davka na dodano vrednost in o predlogu Uredbe Sveta, ki spreminja Uredbo (ES) št. 1798/2003 glede uvedbe ureditve upravnega sodelovanja v okviru sheme enkratne obdavčitve in postopka vračila davka na dodano vrednost COM(2004) 728 <i>fin.</i> — 2004/0261 (CNS) — 2004/0262 (CNS)	45
2005/C 267/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu za uredbo Sveta — Evropski sklad za ribištvo COM(2004) 497 <i>final</i> -2004/0108 (CNS)	50
2005/C 267/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora predlogu za sklep Sveta o sistemu virov lastnih sredstev Evropskih skupnosti COM(2004) 501 <i>final</i> — 2004/0170 (CNS)	57

II

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

417. PLENARNE ZASEDANJE 11. IN 12. MAJA 2005

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o zdravilih za pediatrično uporabo in spremembah Uredbe (EGS) št. 1768/92, Direktive 2001/83/ES in Uredbe (ES) št. 726/2004

COM(2004) 599 final -2004/0217 (COD)

(2005/C 267/01)

Svet je 12. aprila 2004 sklenil, da v skladu s členom 251 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu: Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o zdravilih za pediatrično uporabo in spremembah Uredbe (EGS) št. 1768/92, Direktive 2001/83/ES in Uredbe (ES) št. 726/2004

Skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, ki je bila odgovorna za pripravo dela Odbora o tej zadevi, je svoje mnenje sprejela 20. aprila 2005. Poročevalec je bil g. BRAGHIN.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je dne 11. maja 2005 na 417. plenarnem zasedanju to mnenje sprejel s soglasjem.

1. Povzetek priporočil Odbora

vođenje programa Preiskava zdravil za otroke Evrope (MICE), za katerega ustanovitev je dala pobudo Komisija.

1.1 Po mnenju EESO sodi zaščita pediatrične populacije, ki predstavlja ranljivo skupino s posebnimi fizičnimi, psihološkimi in razvojnimi značilnostmi, med najpomembnejše prednostne naloge. Odločitev o izvajanju pediatričnih študij bi morala zato temeljiti na jasno opredeljenih in znanstveno preučenih potrebah, spoštovati pa je treba tudi etični vidik medicinskih poskusov.

1.2 EESO odobrava predlog za ustanovitev Odbora za pediatrijo v okviru Evropske agencije za zdravila (EMA), saj meni, da predstavlja primeren instrument za zagotavljanje kakovosti pediatričnih študij, ki temeljijo na znanstvenih in etičnih načelih. Predlaga tudi, da odbor razpolaga s širšim obsegom specifičnih pristojnosti na področju pediatrije, tako glede razvoja kot uporabe pediatričnih zdravil, ter da Komisija za njegove potrebe imenuje večje število strokovnjakov.

1.3 EESO meni, da bi moral Odbor za pediatrijo že na začetku dobiti večje pristojnosti. Priporoča predvsem, da se mu dodeli vidna vloga v okviru evropske mreže raziskovalcev in centrov za pediatrične raziskave in da prevzame znanstveno

1.4 EESO pozdravlja predlagane postopke za pridobitev dovoljenj za promet in podpira predvsem novi postopek PUMA (dovoljenje za trženje zdravil za pediatrično uporabo) za farmacevtske izdelke, ki so že na trgu. Priporoča tudi uvedbo skrajšane centralnega postopka za primere, v katerih je to upravičeno z varnostnimi podatki, še posebej, če so združeni v redna in z zadnjimi podatki dopolnjena poročila o varnosti. Poleg tega predlaga, da lahko imetnik dovoljenja za promet v primerih, ko okoliščine dopuščajo sprejetje zdravil sirot kot posebne podkategorije pediatrične populacije, izbira med obema možnostma.

1.5 Zaradi dejstva, da je pri izvajanju pediatričnih študij treba upoštevati časovni dejavnik, potrebne vire in občutljiv vidik etičnosti ter sodelovanja pediatričnih bolnikov pri zdravljenju, EESO odobrava predlog za vzpostavitev sistema spodbud in nagrad, pri čemer predlaga, da se ga v določenih posebnih primerih okrepi.

1.6 EESO podpira predlog, da imajo zdravniki in zdravstveni delavci večjo dostopnost do informacij o uporabi zdravil v pediatričnem sektorju in do zbirke podatkov Skupnosti EudraTC⁽¹⁾. Priporoča tudi sprejetje razširjene komunikacijske strategije, ki bo omogočila varnejšo in učinkovitejšo uporabo zdravil za otroke.

1.7 EESO meni, da je treba izvesti natančno študijo o epidemiološkem stanju pri dojenčkih, terapevtskih pristopih in slabi dostopnosti do pediatričnih zdravil, prav tako pa tudi natančnejšo študijo o pediatrični uporabi zdravil za indikacije, ki niso navedene v navodilih za uporabo (*off-label prescriptions*).

1.8 EESO zato predlaga, da Komisija prevzame aktivno vlogo pri vzpostavljanju mreže, ki bo povezovala ustrezne oblasti s specializiranimi raziskovalnimi centri in razširila naše poznavanje mehanizmov povpraševanja po zdravilih in boljše terapevtske prakse.

1.9 EESO tudi upa, da se bodo s poglobljenim sodelovanjem s Svetovno zdravstveno organizacijo (WHO) in dialogom z ustreznimi mednarodnimi oblastmi postopki za izdajo dovoljenj pediatričnim zdravilom pospešili, podvajanja ali odvečna ponavljanja kliničnih študij pa odpravili.

2. Uvod

2.1 Pediatrična populacija je ranljiva skupina, ki se razvojno, fizično in psihično razlikuje od odrasle populacije, zaradi česar so raziskave zdravil v povezavi s starostjo in razvojem še posebno pomembne. V nasprotju s stanjem pri odraslih več kot 50 odstotkov zdravil, ki se uporabljajo za zdravljenje otrok Evrope, ni bilo preskušanih in ni odobrenih za uporabo pri otrocih, to pa lahko negativno vpliva na zdravje, torej na kvaliteto življenja evropskih otrok.

2.2 Čeprav lahko izvajanje preskusov v pediatrični populaciji izzove pomisleke, jih moramo uskladiti z vprašanjem etičnosti pri predpisovanju zdravil populaciji, za katero niso bila preskušena in zato njihovi učinki — tako pozitivni kot negativni — niso znani. V ta namen direktiva EU o kliničnem preskušanju⁽²⁾ določa posebne zahteve glede zaščite otrok, ki so vključeni v klinične preskuse v EU.

2.3 Splošni cilji predloga so naslednji:

— povečati obseg razvoja zdravil za uporabo pri otrocih,

— zagotoviti visoko kvalitetne raziskave za zdravila, ki se uporabljajo za zdravljenje otrok,

— zagotoviti, da imajo zdravila, ki se uporabljajo za zdravljenje otrok, ustrezno dovoljenje za uporabo pri otrocih,

— izboljšati razpoložljive informacije o uporabi zdravil pri otrocih,

— doseči te cilje brez izpostavljanja otrok nepotrebnim kliničnim preskusom in v celoti v skladu z direktivo EU o kliničnih preskusih.

2.4 Za doseg te ciljev vsebuje predlog vrsto ukrepov, od katerih so najpomembnejši naslednji:

2.4.1 Ustanovitev Odbora za pediatrijo znotraj Evropske agencije za zdravila (EMA). Odbor za pediatrijo bi moral biti odgovoren za presojo in dogovor o načrtih pediatričnih preiskav ter za ustrezne sisteme opustitev in odlogov, poleg tega pa tudi za ocenjevanje skladnosti dosjejev z odobrenimi načrti pediatričnih preiskav in sedanjo zakonodajo Skupnosti, sprejetje seznama terapevtskih potreb pediatrične populacije in izboljšanje dostopnih informacij o varni uporabi zdravil na različnih pediatričnih področjih, s čimer se med drugim izognemo podvajanju študij ali izvajanju nepotrebnih študij.

2.4.2 Študije o otrocih bi morale temeljiti na načrtu pediatričnih raziskav, ki ga odobri Odbor za pediatrijo. Ko bo odbor presojal te načrte, bo moral pri tem upoštevati dvoje glavnih načel: študije bi se morale izvajati le, če obstaja potencialna terapevtska korist za otroke (in če se izognemo podvajanju), po drugi strani pa študije pri otrocih ne bi smele povzročiti zamud pri izdajanju dovoljenj za uporabo zdravil pri drugih populacijah.

2.4.3 Vse študije, izvedene v skladu z izpopolnjenim in odobrenim načrtom pediatričnih raziskav morajo biti predstavljene, ko se vloži prošnja za odobritev novih aktivnih snovi, novih indikacij, novih farmacevtskih oblik in novih poti uporabe odobrenih zdravil, razen v primeru, da je odlog ali opustitev odobril pediatrični odbor.

2.4.4 Z namenom, da se uveljavi sredstvo za zagotavljanje spodbud za zdravila brez patenta, se predlaga nov tip dovoljenja za promet PUMA, ki bo uporabljal obstoječi postopek za pridobitev dovoljenja za promet, vendar posebej za zdravila, izdelana izključno za uporabo pri otrocih.

⁽¹⁾ Evropska zbirka podatkov o kliničnih preskusih
⁽²⁾ UL L 121, 1.5.2001

2.4.5 Za zagotovitev večje dostopnosti zdravil za otroke v Skupnosti, ker so zahteve v predlogih povezane z nagradami v celotni Skupnosti in za preprečitev izkrivljanja proste trgovine v Skupnosti Odbor predlaga, da se vloga za dovoljenje za promet, ki vključuje vsaj eno pediatrično indikacijo, utemeljeno na rezultatih dogovorjenega načrta pediatričnih preiskav, obravnava po centraliziranem postopku Skupnosti.

2.4.6 Za nova zdravila in za proizvode, zavarovane s patentom ali dodatnim varstvenim certifikatom (SPC — Supplementary Protection Certificate), se odobri šestmesečno podaljšanje veljavnosti SPC, če so upoštevani vsi ukrepi iz dogovorjenega načrta pediatričnih preiskav, če je proizvod odobren v vseh državah članicah in če so pomembni podatki o rezultatih študij vključeni v podatke o proizvodu.

2.4.7 Podobne spodbude so predlagane za zdravila sirote, za katera se, če so izpolnjene vse zahteve glede podatkov o uporabi na otrocih, običajna desetletna tržna ekskluzivnost podaljša za dve leti.

2.4.8 Izdelki, ki že imajo dovoljenje za promet, bodo zaščiteni v okviru zaščite podatkov novega dovoljenja za promet (PUMA).

2.5 Direktiva o kliničnem preskušanju uvaja zbirko podatkov Skupnosti o kliničnih preskusih (EudraCT). Predlagamo, da se to zbirko podatkov nadgradi z informacijami o vseh tekočih in dokončanih pediatričnih študijah, izvedenih v Skupnosti in tretjih državah.

2.6 Komisija namerava ob upoštevanju obstoječih programov Skupnosti preučiti možnost uvedbe programa pediatrične študije Preiskava zdravil za otroke Evrope (MICE).

2.7 Komisija predlaga tudi ustanovitev mreže Skupnosti, ki bi povezovala nacionalne mreže in centre za klinične preskuse z namenom, da se na evropski ravni ustvarijo potrebne usposobljenosti ter se olajša izvajanje študij, izboljša sodelovanje in izogibe podvajanju študij.

2.8 Predlog temelji na členu 95 Pogodbe o ES. Člen 95, ki predpisuje postopek soodločanja, opisan v členu 251, je pravna podlaga za doseg ciljev, določenih v členu 14 Pogodbe, ki vključuje prost pretok blaga (člen 14(2)), v tem primeru zdravil za humano uporabo.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Zaščita pediatričnega zdravja in kliničnih preskusov pri otrocih

3.1.1 Po mnenju EESO je zaščita pediatrične populacije kot ranljive skupine s posebnimi fiziološkimi, psihološkimi in razvojnimi značilnostmi najpomembnejša prednostna naloga. Za doseg tega osnovnega cilja je na področju pediatričnih farmacevtskih izdelkov treba izpolniti naslednje pogoje:

- pri otrocih naj se izvajajo le potrebni klinični preskusi, odvečnim podvajanjem bi se morali izogibati,
- klinične preskuse je treba ustrezno nadzorovati, spremljati in voditi v skladu z etičnimi zahtevami, da se pediatričnemu bolniku zagotovi največja možna zaščita,
- ustrezne informacije morajo zagotavljati globlje razumevanje priporočenih terapevtskih procesov za to skupino,
- aktivni mehanizmi farmakovigilance bi morali omogočiti redno in znanstveno podprto posodabljanje pediatričnih terapevtskih praks.

3.1.2 EESO zato meni, da bi morala odločitve o zahtevi kliničnih študij in njihovem izvajanju temeljiti na jasno opredeljenih in z raziskavami podprtih potrebah. V ta namen je treba potrditi, da naslednje ugotovitve držijo:

- obstoječe informacije o farmacevtskih izdelkih ne zagotavljajo varne in učinkovite uporabe pri otrocih ⁽³⁾,
- raven (sedanje ali potencialne) rabe pri otrocih je visoka ⁽⁴⁾,
- zdravilo bo po vsej verjetnosti imelo pozitivne učinke,
- dodatne znanstvene in medicinske informacije, pridobljene na podlagi uporabe zdravila z dovoljenjem za promet, so koristne za pediatrično rabo.

⁽³⁾ V ZDA lahko Urad za prehrano in zdravila (FDA) zahteva izvedbo poskusov za pediatrično rabo v primerih neustrezno označenega zdravila na trgu, ki bi lahko bolnike izpostavila večjim tveganjem.

⁽⁴⁾ Po definiciji ameriške FDA pokriva „visoka raven“ najmanj 50.000 bolnikov. Ne tej stopnji lahko od podjetja zahteva izvedbo kliničnih pediatričnih preskusov.

3.1.3 Glede na gornje ugotovitve EESO meni, da bi bilo etične standarde in posebne predpise za zaščito mladoletnih oseb, določene v direktivi o izvajanju dobre klinične prakse pri kliničnih preskusih ⁽⁵⁾, primerno omeniti tudi v členih direktive in ne le v uvodnih izjavah. Za zagotovitev spoštovanja etičnih vrednot pri preskusih bi morala splošna merila Odbora za pediatrijo za odobritev načrta pediatričnih preiskav (PIP) upoštevati priporočila ustrezne Mednarodne konference o usklajevanju (ICH) ⁽⁶⁾ in se uskladiti z Direktivo 2001/20/ES o kliničnih preskusih.

3.1.4 Zato EESO poudarja, da bi se moral predlog dejansko osredotočati na pediatričnega bolnika in skrb za njegovo zdravje. S tega zornega kota bi morali obravnavati tudi vprašanja v zvezi z medicinskim pristopom in posledično s kliničnimi in terapevtskimi informacijami, do katerih bi moralo imeti dostop zdravniško osebje ter drugi pristojni zdravstveni delavci, ki jim te informacije omogočajo specifično oskrbo posameznega bolnika.

3.2 Bistvene pomanjkljivosti informacij pri uporabi zdravil

3.2.1 Po mnenju EESO ocena sedanjega stanja vzrokov in tveganj ni zadovoljiva. EIA (Extended Impact Assessment) jim namreč namenja le nekaj strani, v obrazložitvenem memorandumu predloga pa niso niti omenjeni.

3.2.1.1 Primerno bi bilo izvesti študijo o epidemiološkem stanju pri dojenčkih in pomanjkljivostih v obstoječem terapevtskem arzenalu, s čimer bi določili ustrezne smernice raziskovalnih trendov in opredelili prednostne naloge, ki naj bi jih finančno podpirala Skupnost (v okviru potekajočih razprav o 7. okvirnem raziskovalnem programu). Poleg tega bi takšna študija omogočila oceno dela pediatrične strokovne skupine (Paediatric Expert Group) v okviru Odbora za uporabo zdravil v humani medicini (CHMP), ki je sestavila seznam 65 nepatentiranih aktivnih sestavin, določenih za prednostne naloge v okviru pediatričnih raziskav in razvoja, ter olajšala in pospešila prizadevanja za uvedbo omenjenega programa pediatrične študije (MICE).

3.2.1.2 Zaradi možnega donosa naložbe so zdravila za zdravljenje pediatričnih bolezni z visoko incidenco dovolj tržno zanimiva, da farmacevtsko industrijo spodbujajo k razvijanju novih pediatričnih indikacij in prilagajanju formulacij pediat-

rični populaciji. Cena razvijanja zdravil za redkejša bolezni ali bolezni v posebnih starostnih podskupinah pa preseže donos na vložena sredstva in industrija, še posebej mala in srednje velika evropska podjetja, brez ustreznih spodbud ali sredstev za financiranje raziskav teh stroškov ne more kriti. Zato bi morali za redke bolezni v posebnih starostnih podskupinah za izravnavo visokih stroškov naložb v pediatrične raziskave zagotoviti dodatne instrumente, ki bi zajemali kadrovske, časovne in finančne vire.

3.2.2 Odbor meni, da bi bila prav tako primerna izvedba poglobljene študije o pediatrični rabi zdravil za indikacije, ki niso navedene v navodilih za uporabo. Študija te vrste bi opredelila obseg pojava in natančne negativne učinke nepravilne uporabe zdravil. Boljši vpogled v dejanske razmere bi omogočil bolj utemeljeno analizo možnih rešitev ali spodbud.

3.2.2.1 EESO se zaveda, da so informacije na tem področju heterogene in da so jih v državah članicah zbrali različni organi z zelo raznolikimi in nepopolnimi postopki, zaradi česar je dvomljivo, ali bo znanstveno utemeljene splošne ugotovitve možno primerjati oziroma ekstrapolirati. Kljub tem omejitvam pa bi študija o receptih in uporabi zdravil podala prvi — čeravno nepopoln — vpogled v očitne neskladnosti na področju razširjenosti in uporabe terapevtskih razredov ter uporabljenih aktivnih sestavin, ki nimajo vedno znanstveno podprte terapevtske utemeljitve.

3.2.2.2 Druga opazna pomanjkljivost je analiza razlik v zdravniški praksi v državah članicah, ki je nedvomno pomembna zaradi podatkov, zbranih glede na vrsto zdravil za različne bolezni. Ne samo, da EESO meni, da se s takšno študijo ne sme več odlašati, ampak tudi verjame, da bi bila še posebej koristna za varovanje javnega zdravja, ki je osrednjega pomena. EESO se zaveda, da so poklicno usposabljanje, zdravstveni postopki in vodenje zdravljenja in zdravila pristojnost držav članic, in zato upa, da se bo odprta metoda koordinacije uporabljala tudi za farmacevtske izdelke. Prav tako upa, da bo za varovanje javnega zdravja z aktivno podporo združenj zdravnikov in bolnikov pravočasno pripravljen niz dobro oblikovanih in koordiniranih smernic o najboljših zdravniških praksah na različnih terapevtskih področjih in za različne sloje populacije bolnikov, vključno s pediatrično populacijo.

⁽⁵⁾ UL L 121, 01.05.2001.

⁽⁶⁾ Še posebej z upoštevanjem smernice ICH E 11, ki navaja, da morajo biti etične zahteve za pridobitev znanja o učinkih zdravil na pediatrične bolnike uravnotežene z etičnimi zahtevami za zaščito vsakega pediatričnega bolnika med kliničnim preskusom.

3.2.3 Vzporedno bi bilo treba izvesti študijo o rezultatih spremljanja in mehanizmih farmakovigilance, področja, na katerem je evropska zakonodaja nedvomno pomembna. Jasno je, da bi morale mreže farmakovigilance že ugotoviti, ali obstajajo primeri neprimerne uporabe zdravil in neposredno tudi farmacevtskih pomanjkljivosti, za katere bi lahko organi EU v sodelovanju z ustreznimi nacionalnimi organi že pripravili ustrezno politiko informiranja.

3.2.4 Zaradi široke uporabe zdravil za indikacije, ki niso navedene v navodilih za uporabo (*off-label prescriptions*), moramo preveriti relativno učinkovitost pristopa, ki temelji na postopkih za izdajo dovoljenja (kot je predlagano v tem predlogu). Odbor meni, da bi bilo priporočljivo izvajati vzporedne dejavnosti, s katerimi bi spodbujali zdravnike, zdravstvene delavce na splošno in starše k pravilni uporabi pediatričnih farmacevtskih izdelkov. Zdravniki se pogosto znajdejo pod pritiskom staršev, ki želijo čimbolj olajšati bolečino svojih otrok in zato zahtevajo kratkoročna zdravila, ki ne ustrezajo vedno dejanskim potrebam mladih bolnikov.

3.2.5 Drugi vidik, ki se še ne upošteva povsem, je pomembnost vloge farmacevta pri odločitvah za nakup in pri svetovanju o ustrezni uporabi zdravil. Ta kategorija zdravstvenih delavcev bi lahko bila v veliko podporo vzgojnoizobraževalni politiki in politiki farmakovigilance.

3.2.6 Prav tako bi bilo dobro podrobneje preučiti dostopne podatke o varni uporabi zdravil, še posebej farmakovigilance, da bi s tem ocenili vplive različnih načinov predpisovanja zdravil v državah članicah EU in različnega razvrščanja zdravil na neustrezno uporabo in neželene učinke.

3.2.7 EESO ugotavlja, da ta problematika presega prvotno tematiko obravnavanega predloga, vendar kljub temu predlaga, da ima Komisija aktivno vlogo pri vzpostavljanju mreže, ki bo povezovala organe oblasti s specializiranimi raziskovalnimi centri, da bi bolje razumeli mehanizme, ki vplivajo na povpraševanje po zdravilih, njihovo premišljeno rabo, najboljše terapevtske prakse in druge podobne vidike, ključne za usklajevanje notranjega trga farmacevtskih izdelkov.

3.3 Odbor za pediatrijo in klinični preskusi

3.3.1 EESO se strinja s predlogom za ustanovitev Odbora za pediatrijo znotraj Evropske agencije za zdravila (EMA). Odgovornosti tega Odbora so zelo raznolike, od presoje vsebine in pravih vseh načrtov pediatričnih preiskav do preventivne presoje potencialnih koristi za pediatrično populacijo, od znan-

stvene podpore za pripravo takih načrtov v skladu z dobrimi kliničnimi preskusi do oskrbe s terapevtskim inventarjem ter podpornih in svetovalnih storitev za vzpostavitev evropske mreže raziskovalcev in centrov s posebnimi pristojnostmi za izvajanje študij v pediatrični populaciji. Poleg tega bo Odbor prav tako odgovoren za preprečevanje podvajanja študij.

3.3.2 Glede na širok obseg odgovornosti Odbora za pediatrijo EESO meni, da pristojnosti, določene v členu 4(1) ne zadostujejo, še posebej glede metodologije in predkliničnega in kliničnega razvoja (zlasti strokovnjaki na področju farmakologije in toksikologije, farmakokinetike, biometrije in biostatistike, specialisti (vključno z neonatologi) s pediatričnih področij, ki se nanašajo na najpomembnejše terapevtske skupine in strokovnjaki s področja farmakoepidemiologije). Poleg tega EESO predlaga večje število strokovnjakov, ki jih je določila Komisija, pri čemer se mednje vključijo tudi predstavniki zdravstvenih storitev za otroke.

3.3.3 EESO ugotavlja, da je pediatrična populacija opredeljena kot „populacija od rojstva do 18. leta starosti“ (člen 2), standardna definicija ICH pa do danes še ni določena. EESO upa, da pri izvajanju posebnih študij za vsako podpopulacijo Odbor za pediatrijo tiste populacije, ki zaradi telesne zgradbe in let ni ogrožena, ne bo izpostavljala nepotrebnim študijam.

3.3.4 EESO odobrava načelo, da je treba v fazi razvoja novih farmacevtskih izdelkov predstaviti načrte pediatričnih preiskav in pozdravlja možnost nadaljevanja dialoga med predlagateljem in Odborom za pediatrijo. Vendar pa je zaskrbljen zaradi zahteve za predložitev vloge: „če ni drugače določeno, najkasneje ob dokončnem oblikovanju humanih farmakinetičnih študij“ (člen 17(1)). Preskusi varnosti v populaciji odraslih bolnikov se v tej fazi dejansko še ne bodo zaključili in zato varnostni profil ne bo jasno opredeljen. Tako ne bo možno pripraviti celovitega, dobro oblikovanega načrta pediatričnih preiskav (še posebej za različne podkategorije pediatrične populacije). To lahko povzroči izvajanje nepotrebnih študij ali ponavljanje študij v obsegu, ki se razlikuje od prvotno predvidenega.

3.3.5 EESO je prav tako zaskrbljen, da bo zahteva povzročila zamudo pri razvoju novih zdravil za odraslo populacijo, medtem ko bi bilo na višji razvojni stopnji lažje opredeliti ogroženo populacijo, vključno s pediatrično populacijo, in osredotočiti raziskovalno delo na večje pomanjkljivosti informacij ter pripraviti boljše načrte za aktivno farmakovigilanco.

3.3.6 EESO je prav tako zaskrbljen glede predloga, da „vse študije, dokončane pred sprejetjem tega predlaganega pravnega akta, ne bodo upravičene do nagrad in spodbud, predlaganih za EU. Vendar se bodo upoštevale za zahteve v predlogih, in hkrati bo za podjetja obvezno, da pristojnim organom predložijo študije, ko bo predlagani pravni akt sprejet (7).“ Ta predlog lahko pred začetkom izvajanja končne verzije uredbe v celotni Evropski uniji upošasni ali zmanjša število tekočih ali načrtovanih študij, ki jih izvajajo podjetja.

3.4 Spodbujevalni ukrepi

3.4.1 EESO se strinja, da je treba oblikovati ustrezne pobude, s katerimi se zagotovi izvajanje pediatričnih kliničnih preskusov v skladu z načeli najboljše prakse in etičnih standardov, ter da se zagotovi pediatrom, pediatričnim klinikam in oddelkom v bolnišnicah večjo količino terapevtskega arzenala, vključno z varnimi, učinkovitimi in zelo kakovostnimi farmacevtskimi izdelki, pripravljenimi in namenjenimi pediatrični populaciji v skladu z logiko določb resolucije Sveta z dne 14. decembra 2000 in z upoštevanjem izkušenj iz Združenih držav Amerike v zvezi z uvedbo posebne zakonodaje (8) v tej državi.

3.4.2 Čas in viri, potrebni za takšne študije, kot tudi občutljiv vidik etičnosti in sodelovanja pediatričnih bolnikov razložijo, zakaj tržne sile niso mogle omogočiti razvoja farmacevtskih izdelkov, ki so lahko posebej kategorizirani kot „pediatrični“. Glede na to EESO meni, da pobude in nagrade, odobrene v določenih okoliščinah, ne zadostujejo vedno.

3.4.2.1 Še posebej šestmesečno podaljšanje veljavnosti dodatnega varstvenega certifikata ne more ustrezno nadomestiti višjih stroškov, tveganj in zamud pri zaključevanju dosjeja in pridobivanju dovoljenja za izvajanje pediatričnih študij novih izdelkov. Verjetno je bila predvidena vzpostavitev ustreznih sistemov odpustitve in odlogov. Vendar pa bi z obveznimi pediatričnimi raziskavami le ta postala dolgotrajna in draga.

3.4.2.2 EESO zaskrbljeno ugotavlja trenutno tendenco, da se raziskovalno in razvojno delo osredotoča na aktivne sestavine s širokim tržnim potencialom, ki predstavljajo naraščajoč delež naložb za raziskave in razvoj, medtem ko so sestavine z majhnim potencialom ali tržno nišo sekundarnega pomena. Če bi ta mehanizem uporabili za nova pediatrična zdravila, ne bi bilo mogoče v razumnem roku uresničiti ciljev za pridobivanje resnično inovativnega in dovolj raznolikega arzenala pediatričnih zdravil. EESO poudarja, da je treba takšna tveganja

pazljivo nadzorovati in posebej presojati v okviru predlaganega splošnega poročila o praktičnih izkušnjah pri uporabi uredbe.

3.4.3 V naslovu III, poglavju II (PUMA) opisani novi postopek za zdravila z dovoljenjem za promet, ki niso zaščiteni s patentom ali dodatnim varstvenim certifikatom, predstavlja pomembno in ustrezno inovacijo v postopkih za pridobitev dovoljenja za promet zdravil za pediatrično uporabo. Tudi če je bilo začetno dovoljenje za farmacevtski izdelek za odrasle pridobljeno po nacionalnih postopkih, možnost spremljanja centraliziranih postopkov predstavlja resnično priložnost.

3.4.4 EESO pozdravlja doseženo večjo prilagodljivost postopkov, še posebej možnost uporabe obstoječih podatkov iz dosjeja odobrenih zdravil (člen 31(4)) in možnost uporabe znane blagovne znamke, preprosto z dodajanjem črke „P“ v nadpis (člen 31(5)). V takih primerih EESO predlaga, da je treba farmacevtsko obliko in odmerjeno količino, ki sta že v pediatrični uporabi, jasno označiti na embalaži.

3.4.5 Vendar EESO ugotavlja, da to prilagodljivost onemogoča določena togost, ki bi lahko zavirala pediatrične raziskave, kot na primer obvezna pridobitev dovoljenja v vseh državah članicah, s katero so lahko upravičene do podaljšanja dodatnega varstvenega certifikata (SPC). Odbor meni, da je ta določba pretirana, še posebej v razširjeni Evropi. Prepričan je, da bodo dejansko korist imele samo velike multinacionalke, ki proizvajajo farmacevtske izdelke z zagotovljenim uspehom v prodaji.

3.4.6 Trditev, da je treba razkriti vse podatke v zvezi z razvojem, je prav tako vzrok za skrb, ker spreminja obstoječo zakonodajo glede razkritja informacij in podatkov v zvezi z dosjeji za izdajanje dovoljenja za promet. Ta pristop bi očitno prav tako lahko zaviral izvajanje raziskav novih vrst zdravil in odmerjanje ustrezne količine novih, v pediatriji uporabljenih zdravil, ki so že v prometu.

3.5 Informacije o uporabi zdravil pri otrocih

3.5.1 Eden od ciljev predloga je večja dostopnost informacij o uporabi zdravil v pediatričnem sektorju. EESO se strinja, da lahko večja dostopnost informacij omogoči varno in učinkovito uporabo zdravil pri otrocih in s tem spodbuja varovanje javnega zdravja. Poleg tega dostopnost informacij lahko pripomore k preprečevanju podvajanja študij ali izvajanju nepotrebnih študij na otrocih.

(7) Glej obrazložitevni memorandum v dokumentu Informacije o uporabi zdravil pri otrocih, str. 7

(8) Zakon o najboljših farmacevtskih izdelkih za otroke, 1.april 2002, Public Law, št. 107-109

3.5.2 Zato EESO prav tako podpira predlog o uporabi zbirke podatkov Skupnosti o kliničnih preskusih (EudraCT), ustanovljene z Direktivo o kliničnem preskušanju, ki je podlaga za informacijski vir o vseh tekočih in dokončanih pediatričnih študijah, izvedenih v Skupnosti in tretjih državah.

3.5.2.1 Vendar način uporabe te zbirke podatkov ni dovolj jasen glede tega, kdo ima lahko dostop, kakšne podatke je treba razkriti ali zadržati zaradi varovanja posameznikove zasebnosti, ali je treba varovati občutljive ali zaupne industrijske informacije.

3.5.2.2 Podobno ni ločnice med dosegljivimi tehničnimi informacijami (dosegljive so zdravstvenim delavcem) in informacijami, dostopnimi javnosti v navodilih za uporabo zdravila. V tem segmentu tržišča s področja pediatrije, imajo razumljiva in pregledna navodila za uporabo zdravil pomembno vlogo pri preprečevanju vedenja, ki bi morda lahko škodilo pediatričnemu bolniku.

3.5.3 Naslov VI o sporočilu in koordinaciji določa niz dejavnosti in obveznosti (na primer, da morajo države članice v dveh letih od začetka veljavnosti člena 41 uredbe zbrati razpoložljive podatke o vseh obstoječih uporabah zdravil v pediatrični populaciji). Vendar to ne reši problema razumevanja pravilne uporabe farmacevtskih izdelkov v pediatričnem sektorju in politik, ki je treba sprejeti za zdravstvene delavce in javnost.

4. Sklepne ugotovitve

4.1 EESO poudarja, da se povsem strinja s predlagano uredbo, vendar se sprašuje, ali je pravna podlaga za izpolnjevanje ciljev, določenih v členu 14(2) (prosti pretok blaga), natančneje v členu 95 Pogodbe o ES, najbolj ustrezna podlaga na področju izvajanja politik, če ima posledice za javno zdravje. Čeprav vsa zakonodaja za farmacevtski sektor temelji na zgoraj omenjenem členu, se je treba zavedati, da sta osnovna cilja v obravnavanem primeru zdravje in zaščita pediatrične populacije.

4.2 EESO upa, da bo Komisija kmalu pripravila drug predlog, ki se bo bolj osredotočal na povpraševanje po farmacevtskih izdelkih kot na ponudbo. Cilj bi bil oblikovati delovno orodje, ki bi omogočalo in spodbujalo zbiranje podatkov ter informiranje o dostopnosti in uporabi zdravil, pripravo epidemiološke zbirke podatkov in zbirke o načinih predpisovanja zdravil, kot tudi opredelitev smernic z večjim vključevanjem zdravstvenih delavcev in združenj bolnikov, s čimer bi razširili uporabo odprte metode koordinacije v tem sektorju.

4.3 Proces sporočanja in koordinacije v naslovu VI včasih deluje restriktivno. EESO predlaga, da se pripravi in izvede razširjena komunikacijska strategija za bolj premišljeno uporabo zdravil v pediatriji. Poleg tega bi zdravniki in zdravstveni delavci morali imeti na razpolago vsa potrebna informacijska orodja. Nadalje bi morali ponovno razmisliti, ali bi znanstveni raziskovalci in zdravniki morali imeli dostop do informacij o kliničnih preskusih, dostopnih v Evropski zbirki podatkov o kliničnih preskusih (EudraCT) in po kakšnih postopkih bi bili ti podatki dostopni.

4.4 EESO pozdravlja predlog o pripravi programa pediatrične študije, Preiskava zdravil za otroke Evrope (MICE), ki bo omogočal skupinam, podjetjem in mrežam pediatričnih bolnišnic, da s finančnimi sredstvi Skupnosti izvajajo raziskave o pediatrični uporabi nepatentiranih zdravil ali opazovalne ali trdno povezane študije v fazi po registraciji. Vendar bi bil EESO bolj naklonjen natančneje določenim smernicam in bolj natančni opredelitvi vloge Odbora za pediatrijo. S tem bi se izognili dolгим razpravam o tem, kdo mora opredeliti prednostna terapevtska področja, ki zahtevajo dodatne informacije o pediatrični uporabi, presojo prednostnih potreb in izvajanje posebnih študij, zlasti glede na precejšnje razlike med sedanjimi zdravniškimi praksami v državah članicah.

4.5 Zato EESO predlaga, da se te pristojnosti posebej podelijo Odboru za pediatrijo v skladu s členom 7 uredbe, kar bo omogočilo hitrejšo izvajanje ter zagotovilo boljšo koordinacijo vseh institucionalnih aktivnosti Odbora za pediatrijo.

4.6 Istočasno EESO upa, da z vzpostavitvijo in izvajanjem evropske mreže raziskovalcev in centrov, ki imajo posebno vlogo pri izvajanju študij o pediatrični populaciji iz člena 43, Odbor za pediatrijo ne bo imel samo podporne in svetovalne vloge v agenciji, temveč bi moral biti aktiven, s pomočjo foruma pa bi lahko zbral strokovnjake iz vseh držav članic, bodisi akademike bodisi pediatrične subspecialiste. Poleg tega EESO predlaga, da, kadar je treba opredeliti poseben protokol raziskovanja, v njem sodelujejo strokovnjaki iz podjetij, ki so v protokolu udeleženi s svojimi izdelki, ker najboljše poznajo značilnosti teh izdelkov.

4.7 EESO izraža skrb, da bo zaradi s predlogom določene glavne vloge Odbora za pediatrijo, kot je odobravanje načrtov pediatričnih preiskav (PIP), težnja po formaliziranju pediatričnih kliničnih študij prevladala nad doseganjem ciljev, vključno z zgoraj omenjenimi etičnimi cilji, kot so izogibanje nepotrebnemu podvajanju ali resnično nepotrebnim pediatričnim študijam.

4.8 EESO predlaga, da se med pristojnosti Odbora posebej vključi analiza informacij o zbirki podatkov EuraCT in izvedba podrobne ocene z zadnjimi podatki dopolnjenih rednih poročil o varnosti (določenih v zadnjih zakonodajnih spremembah). Ta poročila vključujejo epidemiološke podatke, raziskave o predpisovanju zdravil in rezultate objavljenih študij, s čimer se zmanjša obseg in trajanje kliničnih študij, ali pa te v nekaterih primerih postanejo brezpredmetne.

4.9 Z vidika postopkov bi bilo mogoče sklepati, da bi takšna dokumentacija morala omogočati presojo varnosti podatkov za obstoječa zdravila (dobljena prek farmakovigilance, informativnih poročil ter prek rednih in z zadnjimi podatki dopolnjenih poročil o varnosti) v zvezi z formulacijami in odmerjanjem za pediatrično uporabo in da bi bilo mogoče bolje uporabiti krajši, enostavnejši, centraliziran postopek za ustrezno spremembo tehničnih informacij v navodilih kot pa dolg in drag postopek PUMA. ⁽⁹⁾.

4.10 Glede postopkov EESO prav tako meni, da je treba v primerih, ko okoliščine dopuščajo sprejetje zdravil sirot za

posebno podkategorijo pediatrične populacije, posebej poudariti, da lahko imetnik dovoljenja za promet izbira med obema možnostma.

4.11 EESO poudarja pomembno vlogo objavljanja rezultatov raziskav in odobrenih sprememb v navodilih ter navajanja informacij za pediatrično uporabo za vsa nepatentirana zdravila z enakimi aktivnimi sestavinami.

4.12 Evropska unija že predstavlja upravni organ za registracijo farmacevtskih izdelkov v državah v razvoju; WHO se nanjo že obrača pri ocenjevanju zdravil, ki naj bi bila registrirana v teh državah. Zaželeno bi bilo, da bi pospešena uporaba te uredbe v Evropski uniji imela pozitivne učinke tudi na pediatrične terapije v najmanj razvitih državah. EESO upa, da se bo konstruktivno sodelovanje s WHO še okrepilo in da bo Komisija nadaljevala z rednim dialogom z vsemi mednarodnimi organi, s čimer bo pospešila postopke odobritve za nove snovi in indikacije, odmerjanje in formulacije, ki so bolj primerni za pediatrično uporabo. Na ta način se bo izognila tudi nepotrebnemu podvajanju in ponovitvam kliničnih študij.

V Bruslju, 11. maja 2005

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

⁽⁹⁾ Poenostavljen mehanizem te vrste so uporabili že v Združenih državah Amerike, kjer ima sedaj 33 izdelkov zaradi kliničnih študij po registraciji v navodilih pediatrične informacije (te študije so zahtevali, ker redna in z zadnjimi podatki dopolnjena poročila o varnosti v Ameriki ne obstajajo), medtem ko je 53 izdelkov na podlagi celotnega načrta klinične študije odobrenih za izključno pediatrično uporabo.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o spremembah v industriji na področju strojništva

(2005/C 267/02)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 1. julija 2004 v skladu s členom 29(2) Poslovnika sklenil, da bo izdelal mnenje o spremembah v industriji na področju strojništva.

Posvetovalna komisija za spremembe v industriji, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 27. aprila 2005. Poročevalec je bil g. Van Iersel, soporočevalec g. Legelius.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 417. plenarnem zasedanju 11. in 12. maja 2005 (seja z dne 11. maja 2005) z 211 glasovi za in 4 vzdržanimi glasovi.

Povzetek

Strojništvo ni le samostojna industrijska veja, temveč kot ponudnik investicijskih proizvodov in tehnologije, ki se uporablja tudi na drugih industrijskih področjih, presega meje te panoge in je pomembna gonilna sila številnih evropskih industrijskih sektorjev. Zaradi ključnega pomena strojništva na področju inovacije, bi ga morale vse evropske države v okviru svojih industrijskih politik obravnavati kot strateško panogo. Strojniški sektor je zelo primeren za izdelavo konkretnega programa za doseganje ciljev lizbonske strategije na regionalni, nacionalni in evropski ravni. Za to bodo potrebni tako sektorsko specifični ukrepi kot ukrepi, ki presegajo meje posameznih panog, ter ustrezna kombinacija obojih. Omenjeni ukrepi naj bi pripomogli in pospešili prihodnji razvoj strojništva tako v Evropi kot tudi drugod po svetu.

V okviru trenutnega posvetovalnega procesa in oblikovanja politike na ravni EU (za področje strojništva) bi bilo treba obravnavati številna vprašanja, ki bodo nedvomno spodbudila podobne procese na nacionalnih in regionalnih ravneh po vsej Evropi. K posebnim pogojem, ki jih je treba izpolniti na evropski ravni, sodijo: izboljšanje zakonodaje, vključno z regulativno oceno vplivov na zakonodajni okvir ter primernim uveljavljanjem in izvajanjem obstoječe zakonodaje EU; vzpostavitev učinkovitega nadzora trga; vzpostavitev tehnološke platforme za premostitev verzeli med raziskovalnimi centri in univerzami ter industrijo; zmanjšanje vse večjih neskladij med raziskovalnimi in razvojnimi (R&R) dejavnostmi, ki jih financira EU, in potrebami strojniškega sektorja; razvoj politike konkurence, ki spodbuja razvoj in inovacijo v MSP; izboljšanje dostopa do finančnih trgov in oblikovanje trgovinske politike, ki zagotavlja prost dostop na trge tretjih držav in naložbe vanje. Prav tako pomembno je, da se strokovno znanje delojemalcev uskladi z veljavnimi normami.

Dialog med Komisijo in vsemi udeleženci na evropski ravni o učinkih na sektor strojništva bi bil lahko primeren evropski

okvir za pospeševanje razvoja v omenjenem sektorju in bi lahko prispeval k oblikovanju in razvoju konkurenčnih regionalnih združenj. To zahteva aktivno sodelovanje vseh evropskih institucij, predvsem Evropske komisije.

1. Uvod

1.1 Evropska komisija razvija industrijsko politiko „novega sloga“ Ta politika temelji na treh stebrih: boljši pravni ureditvi, sektorskem pristopu in celostnem pristopu na ravni EU. Neposredno je povezana tako z lizbonsko strategijo kot z novim ovrednotenjem prispevka predelovalne industrije k evropskem gospodarstvu, ki sedaj poteka.

1.2 To oživitev evropske industrijske politike pozdravljajo na številnih industrijskih področjih. EESO popolnoma podpira načela industrijske politike „novega sloga“⁽¹⁾, katerih uspeh bo v glavnem odvisen od primerne kombinacije horizontalnih in sektorsko-specifičnih ukrepov, kajti:

— industrijski sektorji se med seboj močno razlikujejo;

— za številna področja je pristop na ravni sektorjev najprimernejši za zblíževanje predstavnikov industrije, vključno s socialnimi partnerji, vladnimi predstavniki in oblikovalci politike (Komisije in nacionalnih oblasti) ter drugih pomembnih akterjev, kot so denimo potrošniki, predstavniki izobraževalnih ustanov, znanstvenih in tehnoloških institutov ter bank.

1.3 Nosilci političnih odločitev se strinjajo, da obstaja splošen politični sporazum, da mora Evropa v času globalizacije prevzeti vodilno vlogo v svetu, da bi se lahko uspešno soočila z izzivi prihodnosti. Uresničitev ciljev lizbonske strategije je dandanes bolj kot kdajkoli poprej ključnega pomena. Zato se Evropa ne bi smela omejiti zgolj na odpravljanje svojih „slabosti“ (v primerjavi s trgovinskimi partnerji), temveč bi

⁽¹⁾ Glej mnenje EESO o pospeševanju strukturnih sprememb: industrijska politika za razširjeno Evropo (COM (2004) 274 final) z dne 21.4.2004, sprejeto dne 15.12.2004; poročevalec: g. Van Iersel.

morala izpostaviti svoje prednosti in jih še izboljšati. Strojniška industrija ima na voljo ogromno tehnoloških virov, saj je lastnik tehnologije, ki je ne uporablja zgolj pri izdelavi proizvodov, temveč jo uporabljajo tudi njene stranke, denimo panoge predelovalne industrije in obrati za javno preskrbo na področju energije, vode, prometa in komunikacije.

1.4 Evropska komisija šele s ponovno oživitvijo lizbonske strategije in osredotočanjem na spodbujanje rasti in ustvarjanje novih delovnih mest upravičeno poudarja ključno vlogo predelovalne industrije, predvsem MSP. Evropska industrijska politika mora zato strojništvo obravnavati kot panogo strateškega pomena, ki je trenutno tudi zelo uspešna. Pozornost naj se nikakor ne namenja zgolj sektorjem, ki se soočajo z neposrednimi izzivi, temveč tudi uspešnim sektorjem.

1.4.1 Strojništvo ni le samostojna industrijska veja, temveč kot ponudnik investicijskih proizvodov in tehnologije, ki se uporablja tudi na drugih industrijskih področjih, presega meje te panoge in je pomembna gonilna sila številnih evropskih industrijskih sektorjev.

1.4.2 Strojništvo kot ponudnik tehnologij, ki so potrebne tudi drugim gospodarskim panogam, nudi osnovno industrijsko infrastrukturo, ki temelji na skupnem evropskem gospodarstvu.

1.4.3 Razen tega je strojništvo eden izmed največjih izvoznih sektorjev. Okoli 15 % evropskega izvoza se proizvede v sektorju strojništva.

1.5 Notranji trg je strojništvu prinesel veliko prednosti, kajti evropskim proizvajalcem je odprl obsežni domači trg. Čeprav je tudi v tem sektorju nujno potreben ustrezen okvir koherentnih mednarodnih norm in evropskih pravnih predpisov, pa je treba obenem ohranjati ravnotežje, da bi se izognili prekomernim predpisom, ki bi utegnili omejiti konkurenčnost. Posebno pozornost je treba nameniti tudi izvajanju in uveljavljanju pravnih predpisov.

1.6 Za to bodo potrebni tako posebni ukrepi v strojništvu kot ukrepi, ki presegajo meje posameznih panog, ter ustrezna kombinacija obojih.

2. Strateški pomen

2.1 Strojništvo je za evropsko gospodarstvo ključnega pomena iz številnih razlogov:

2.1.1 Strojništvo je strateška industrijska veja s pomembno dodano vrednostjo, ki temelji na znanju in vse gospodarske sektorje oskrbuje s stroji in napravami, proizvodnimi sistemi in komponentami ter storitvami za uporabo teh proizvodov in ustrezno tehnologijo in strokovnim znanjem. Razen tega bistveno prispeva k trajnostnem razvoju, kajti omogoča učinkovitejšo proizvodnjo in s tem ločitev uporabe virov od gospodarske rasti. Strojništvo ni homogen temveč zelo raznolik sektor, ki ga sestavlja širok spekter podsektorjev, kot so denimo: dvigalna in obdelovalna oprema, obdelovalni stroji, stroji za obdelavo lesa, industrijska hladilna in prezračevalna oprema, črpalke in kompresorji, stroji za rudarstvo, kamnolom in gradbeništvo, ležaji, pogonske naprave, gonilni in pogonski elementi, pipe in ventili, motorji in turbine, kmetijski in gozdarski stroji, tekstilni stroji za izdelavo oblačil in predelavo usnja, stroji za proizvodnjo živil, pijač in tobaka, kmetijski stroji, stroji za proizvodnjo papirja in kartona, industrijske peči in plavži, naprave za predelavo kovin in drugo.

2.1.2 Strojništvo ne oskrbuje zgolj s tehničnimi napravami, temveč tudi s strokovnim znanjem in osebjem za izboljšanje obstoječih procesov in proizvodov ter za razvoj novih proizvodov na vseh svojih podsektorjih. To je posebnega pomena za gospodarski razvoj v razširjeni Evropi in izven nje.

2.1.3 Evropsko strojništvo je z 41 % svetovne proizvodnje med vodilnimi na svetu, Evropa pa v svetovnem merilu največji proizvajalec in izvoznik strojev in naprav, kar sega tja do celotne tovarniške opreme (v letu 2002 je EU na tem področju izvozila za 261.707 milijonov evrov). Če želi Evropa postati najbolj konkurenčno gospodarstvo na svetu, ki temelji na znanju, je treba to vodilno vlogo obdržati.

2.1.4 Strojništvo je industrijsko področje ključnega pomena. S svojim 8-odstotnim deležem skupne proizvodnje predelovalne industrije ni le največja industrijska panoga v Evropi, temveč s 140.000 podjetji ali 2,49 milijona delovnih mest za večinoma visoko usposobljeno osebje tudi največji delodajalec. (21.600 teh podjetij zaposluje več kot 20 ljudi). Strojništvo ima pomemben položaj na notranjem trgu (leta 2003 je promet v EU 15 znašal 285 milijard evrov in v EU 25 305 milijard evrov) in predstavlja 70 odstotkov proizvodnje na notranjem trgu ter prispeva tako h konkurenčnosti in večji stabilnosti delovnih mest na tem področju. Strojništvo je zato ključnega pomena za uresničitev lizbonskih ciljev.

2.1.5 Strojništvo ima osrednjo vlogo na inovacijskem področju. V Evropi je izredno konkurenčno na področju izdelave strojev in opreme, ki ustrezajo zahtevam stranke, ter na tržnih nišah. To je temeljnega pomena ne samo za inovacijsko zmogljivost vseh drugih gospodarskih področij, temveč tudi za doseganje visoke dodane vrednosti in s tem konkurenčnih prednosti, ki bi odtehtale pomanjkljivosti, s katerimi se Evropa sooča na številnih področjih, denimo na področju stroškov dela. Strojništvo je pomembna gonilna sila inovacije in v svoje lastne proizvode in procese pionirsko vključuje inovacijo. Pogosto je prvi člen v verigi ustvarjanja vrednosti: veriga pa je tako močna, kot je močan njen najšibkejši člen.

2.1.6 Strojništvo je panoga, v kateri prevladujejo predvsem mala in srednje velika podjetja ⁽²⁾, (pogosto družinski obrati), ki se soočajo s posebnimi izzivi. Strojništvo je zato „primer iz realnega življenja“ podjetništva in je temeljnega pomena za uresničitev lizbonskih ciljev.

2.1.7 Nadaljnje značilnosti strojništva:

- V primerjavi z drugimi področji predelovalne industrije strojništvo ni kapitalsko intenzivna industrijska panoga, vendar pa za razvoj in izdelavo strojev ter industrijskih naprav, ki so izdelane na posebne želje stranke, zaposluje visoko usposobljeno osebje;
- uspeh strojništva v zadnjih desetletjih temelji na njegovi prilagodljivosti, ki izhaja iz inovacijskih dejavnosti in omogoča vključevanje številnih konkurenčnih komponent, ki se nato prodajajo po vsem svetu;
- zaradi univerzalne vloge strojev in naprav v vseh proizvodnih procesih je trdna zanesljivost na tem področju ključnega pomena, ki pa je neločljivo povezana z vsesplošno znano podobo močne evropske industrijske tradicije.

2.2 Podjetja, ki so dejavna na področju strojništva, se odlikujejo po zelo tesnih stikih s svojimi strankami, kajti proizvodnja s pomočjo strojev je zapleten postopek, ki zahteva posebno strokovno znanje in stalno tehnično pomoč proizvajalca. Strojništvo je bistveni del industrijskih struktur in temelj za vzpostavljanje uspešnih združenj tam, kjer proizvajalca in končnega porabnika povezuje geografska bližina, kot denimo Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz, Piemont, Lombardija, regija

⁽²⁾ Samo 21.600 teh podjetij zaposluje 20 ali več oseb in samo okoli 4.500 teh podjetij zaposluje 100 ali več ljudi.

Rhone-Alp, Midlands in Eindhoven-Aachen. Ti primeri pričajo o pogosto uspešnih in nepogrešljivih prispevkih regionalni in lokalnih oblasti.

2.3 Strojništvo ima kot proizvajalec naprav za predelavo vode, tal, zraka, odpadkov in gnoja na področju varstva okolja odločilno vlogo. Prav tako pa prispeva k uporabi obnovljivih energijskih virov.

2.4 Strojniški sektor je vodilni na svetu. Je temelj evropske predelovalne industrije in izvoznega gospodarstva ter s tem evropski adut.

Uvedba ukrepov za razvoj strojništva naj bi sektorju pomagala do velikih uspehov v Evropi in po vsem svetu.

2.5 Močan argument za boljšo podporo strojniškega sektorja je dejstvo, da je ameriška vlada nedavno namenila posebno pozornost prav temu sektorju. Države, kot ZDA, se vedno bolj zavedajo vloge predelovalne industrije in predvsem vloge strojniškega sektorja na področju gospodarstva in nacionalne varnosti ⁽³⁾.

3. Kaj je treba ukreniti na evropski ravni?

3.1 Industrijske spremembe in inovacije

3.1.1 Industrijske spremembe in inovacije v proizvodnji in obdelovalnih procesih so nujno potrebne. Manj razvita proizvodnja, ki zahteva manj usposobljeno osebje, se vse pogostejše seli v druge dele sveta. Za vzdrževanje in krepitev položaja tako na domačem trgu kot v tujini so potrebne nenehne prilagoditve in inovacije v tem sektorju. To bi moralo vzbuditi skrb vseh vpletenih strani na regionalni, lokalni in evropski ravni.

3.1.2 Strojniški sektor je že leta 1994 pritegnil pozornost zakonodajnih organov EU, ki so se odzvali s sporočilom ⁽⁴⁾, ki mu je sledila resolucija Sveta ⁽⁵⁾. Niti Evropska komisija niti države članice pa niso pokazale posebnega interesa za izvajanje predlogov iz sporočila in resolucije Sveta. Takšnega pomanjkanja dejanj ni mogoče oceniti kot pozitivno izvajanje politike. Ta na splošno obotavljiv odnos se je v zadnji zasedbi Komisije

⁽³⁾ Glej: „Manufacturing in America“ (izdajatelj: Ministrstvo za trgovino Združenih držav Amerike) Nadaljnji primer za strateški pomen strojništva je določba, ki je navedena v „Defence Authorization Act“ za proračunsko leto 2004 in navaja pobude za pogodbene strani ameriške vojske, če te v njihovih pogodbah dovoljujejo, da se uporabljajo samo stroji in naprave, ki so bili proizvedeni v Ameriki. S tem naj bi se zagotovila neodvisna kapaciteta obdelovanih strojev za obrambne, varnostne in politične namene, ki je neobhodno potrebna.

⁽⁴⁾ Sporočilo Komisije Svetu, Parlamentu in Ekonomsko-socialnemu odboru – Krepitev konkurenčnosti evropskega strojništva (COM(94) 380 final z dne 25. oktobra 1994)

⁽⁵⁾ Resolucija Sveta o krepitevi konkurenčnosti evropskega strojništva z dne 27. novembra 1995, objavljena v UL C341 z dne 19. decembra 1995, str. 1-2. 1-2.

spremenil zaradi prednosti, ki jo je lizbonska strategija namenila konkurenčnosti proizvodnje. To bi lahko pripeljalo do ugodnih okoliščin za sklepanje pristnih partnerstev na ravni EU v upanju, da se bo pozitiven vpliv razširil tudi na akterje na nacionalni in lokalni ravni. Na žalost pa se Komisija danes posveča peščici manj pomembnih sektorjev, med katere pa strojništvo zaenkrat ne sodi.

3.1.3 „Nov slog“ industrijske politike je usmerjen v premagovanje ovir, ki so tako dolgo preprečevale povezavo med javnimi in zasebnimi akterji. Le-ti se morajo zavedati, da vsi sledijo skupnim ciljem. Taka industrijska politika je usmerjena v zблиževanje ljudi in organizacij pri premostitvi vrzeli, ki so doslej pogosto preprečevale primerno stopnjo inovacije.

3.1.4 Organizacija in upravljanje proizvodnih procesov v mnogih specializiranih MSP, pogosto dejavnih na področju visoke tehnologije, sta v strojniškem sektorju zelo zahtevna. V nasprotju z nekaterimi drugimi sektorji z relativno majhnim številom vodilnih podjetij je treba v tem sektorju predvideti posebne instrumente in pristope. Eden takih posebnih pristopov je na primer oblikovanje tehnološke platforme za proizvodne industrijske panoge (Technology Platform for Manufacturing Enabling Industries) ali priprava posebnega programa, ki bi v tem pogledu lahko igral izredno vlogo ⁽⁶⁾. Nadalje so potrebne bistvene naložbe na področju R&R.

3.1.5 Tehnološka platforma ali poseben program bi morala črpati iz strokovnega znanja, pridobljenega z dolgotrajno evropsko tradicijo strojništva, in povezati podporo evropskim raziskovalnim programom, industrijsko strokovno znanje v grozdih strojniških podjetjih in prednosti specializiranih evropskih raziskovalnih institutov.

3.1.6 Taki programi za strojništvo morajo upoštevati raznolikost podsektorjev in njihovo interdisciplinarnost, kot so skupne inovacije, kombiniranje tehnologij in s tem potrebo po učinkovitem kroženju znanja v proizvodnih in poslovnih storitvah.

3.1.7 Premostiti je treba vrzel med raziskovalnimi centri in univerzami na eni strani ter tržnim sektorjem na drugi strani. Evropski programi R&R ne bi smeli biti dolgoročno usmerjeni le v znanost, temveč bi morali težiti k ravnovesju, tako da del

sredstev namenijo za uporabne raziskave, ki prinašajo inovativne proizvode.

3.1.8 Tehnološka platforma bi morala prispevati k boljšemu razumevanju med različnimi raziskovalnimi centri in strojniškimi sektorjem, kar bi vzajemno ugodno vplivalo na podobne forume v državah članicah.

3.1.9 Tako veliko število MSP v strojniškem sektorju poudarja potrebo po zmanjšanju ovir in administrativnih preprek ter povečanju dostopa do programov EU.

3.1.10 Seveda pa uresničevanje velikopoteznih industrijskih projektov zahteva, da se programi R&R osredotočijo na prodorne tehnologije, saj le-te predstavljajo gonilno silo za ustvarjanje vrednosti. Toda pomembno je najti ustrezno ravnovesje med sredstvi za take velike projekte in možnostmi MSP.

3.1.11 Vse to bo imelo pozitiven vpliv na nacionalne programe. V okolju izrazite interdisciplinarnosti in meril uspešnosti (benchmarking) je treba upoštevati najboljšo prakso. Nacionalne strokovne organizacije morajo zaradi velikega števila MSP na tem področju igrati dejavno vlogo.

3.2 Industrijske spremembe in strokovna usposobljenost

3.2.1 „Nov slog“ industrijske politike, inovacije, kreativnost, produktivnost in strokovna usposobljenost so tesno povezane.

3.2.2 Danes se mladi vse redkeje odločijo za študij in delo v tehnični industriji, vzrok za to pa je deloma mogoče pripisati zastareli podobi tega sektorja. Zato bo morala industrija sama ukrepati in se osredotočiti na nove tehnologije ter ob podpori kulturnega zagona preko nacionalnih in evropskih sredstev javnega obveščanja spremeniti svojo podobo v javnosti. Bistvena je dobra komunikacija med podjetji in javnostjo, zlasti z mladimi. Za preusmeritev sedanjih trendov je treba spremeniti miselnost in pristop. Zbuditi je treba občutek za realnost v strojništvu. To velja za celoten sektor s tehnološkega vidika, poslovne storitve, verige interdisciplinarnih tehnologij, obdelavo, trženje, internacionalizacijo itd. Če bodo postopki predstavljeni kot čim bolj interdisciplinarni in zanimivi, tem bolj bo naraslo zanimanje v splošni javnosti, predvsem med mladimi.

⁽⁶⁾ Med drugim mnenje EESO o znanosti in tehnologiji, CESE 1647/2004, poročevalec prof. Wolf, in dopolnilno mnenje o znanosti in tehnologiji, poročevalec g. van Iersel.

3.2.3 Vse izboljšave se začnejo pri izobraževalnih sistemih, ki morajo biti inovativni in polni izzivov. Razviti je treba sodobne module, tudi v samih podjetjih. Industrijo je treba spodbuditi k tesnemu sodelovanju z izobraževalnimi instituti, ustanovami za višje izobraževanje in centri za poklicno usposabljanje. Upravitelj je treba spodbujati k neposredni udeležbi v pomembnih izobraževalnih programih, obratno pa je treba tudi učiteljem dati možnost sodelovanja z industrijo. Šole je treba spodbuditi k predstavitev na mednarodnih poslovnih sejmih.

3.2.4 V bližini tehničnih univerz bi bilo treba postaviti in intenzivneje razvijati poslovne in tehnološke parke. Izpostaviti je treba takšne uspešne primere, kot so univerze v Cambridgeu, Eindhovnu, Aachnu in drugod.

3.2.5 Zaradi hitrega spreminjanja na področju proizvodov in storitev morata biti vseživljenjsko učenje in prilagodljivost zaposlenih na spremembe v podjetjih vsakdanja praksa.

3.2.6 Učinkovito usklajevanje industrije (uprava, sindikati, osebe) in izobraževalnih ustanov na vseh ravneh bo okrepilo regionalna strokovna znanja in tako spodbudilo oblikovanje in razvoj močnih regionalnih grozdov podjetij. Tako usklajevanje bi bilo večinoma regionalno, ne le zaradi velikega števila sodelujočih podjetij, temveč tudi zaradi vpliva regionalnega strokovnega znanja in različnih kultur.

3.2.7 Dialog med socialnimi partnerji o vplivih industrije na ravni EU lahko pripelje do koristnih rezultatov. Nazorni primeri, primerjave in merila uspešnosti (benchmarks) na ravni EU lahko zagotovijo dobrodošel okvir in usmerijo ali okrepijo trende nacionalnih in regionalnih programov. Zelo nazoren prikaz dialoga, ki ustvarja tak okvir, je dialog ad-hoc delovne skupine WEM-EMF⁽⁷⁾. Uporabno bi bilo izmeriti rezultate najrazličnejših pobud in oceniti najboljše prakse, saj bi to lahko pospešilo dinamiko v drugih regijah.

3.2.8 Ta proces je mogoče poglobiti, predvsem s sodelovanjem novih držav članic, in ga razširiti, tako da bi se v sodelovanje vključile izobraževalne ustanove.

3.2.9 Čeprav bi bilo na področju mobilnosti inženirjev strojništva in strojniških tehnikov v EU mogoče še veliko storiti, bolonjski proces in vedno večje približevanje predmetnikov

evropskih univerz za strojništvo, centrov za poklicno usposabljanje in strokovnih strojniških organizacij vodita k evropskemu trgu dela za strojniški poklic.

3.3 Okvirni pogoji

Okvirni pogoji, v katerih delujejo podjetja, so izredno pomembni. Vsebujejo naslednje:

3.3.1 Notranji trg

Notranji trg bi moral zagotoviti usklajen dostop do trga EU-EGP in tako povečati evropsko konkurenčnost. Na žalost notranji trg za izdelke še ni v celoti dosežen, zato se je treba posvetiti zlasti naslednjim pomanjkljivostim:

3.3.1.1 Predpisi

- Boljša zakonodaja je bistven predpogoj za vsa podjetja, posebej za MSP.
- Zakonodaja bi bilo treba uporabiti le, kadar je to resnično potrebno, tj. na osnovi podrobne ocene vplivov in po obsežnem posvetovanju z interesnim skupinami.
- Zakonodaja bi morala biti enostavna in vsebovati čim manj administrativnih obremenitev. To velja posebej za MSP, kamor spada velik del evropskih strojniških podjetij⁽⁸⁾. Na žalost zakonodajni organi EU kljub svojim dobrim nameram vse prepogosto spregledajo visoko stopnjo nepotrebne administrativne obremenitve, ki izhaja prav iz predpisov.
- Ocena vplivov predpisov je bistvenega pomena: uporabiti bi jo morale vse evropske in državne institucije, ne le pri pripravi začetnega predloga, temveč skozi cel zakonodajni postopek in še kasneje, tj. določeno obdobje po uporabi pravnega akta. To bi omogočilo oceno uspešnosti pri doseganju političnih ciljev.
- Sedanja zakonodaja EU bi bilo treba izvajati in ustrezno uveljaviti: Komisija bi morala izboljšati svoje postopke spremljanja in zagotoviti njihovo usklajeno izvajanje. Vse sodelujoče strani bi bilo treba spodbuditi, da se vključijo in spremljajo izvajanje ter ustrezno uveljavljanje zakonodaje.

⁽⁷⁾ Ad-hoc delovna skupina Organizacije delodajalcev v evropski metalurgiji in Zveze zaposlenih v evropski metalurgiji (Employers' Organisation of the Metal Trades in Europe and The European Metalworkers' Federation), „Glavna spoznanja na osnovi izmenjave nacionalnih praks“, januar 2003.

⁽⁸⁾ Primer: predlog za kemične proizvode (REACH) in predlagana direktiva o ekološkem vzorcu na proizvodih na energetski pogon, ki sta v svoji sedanjih obliki za podjetja težko izvedljiva

- Vse določbe različnih direktiv bi bilo treba uskladiti in poenotiti definicije pojmov iz področja predelovalne industrije.
- Izogibati se je treba dodatnim nacionalnim zahtevam. Med državami članicami se zahteve glede proizvodov veliko preveč razhajajo, to pa še zaostrejuje razlike pri prenosu v nacionalni pravni red. Pretirano izvajanje pravnih aktov, t. i. „pozlačevanje“, povzroča samo razdrobljenost notranjega trga in tako spodkopava konkurenčnost.

3.3.1.2 Nadzor trga

Boljši nadzor trga je bistvenega pomena: v Evropi je trenutno nezadostno in ustvarja neenake pogoje⁽⁹⁾. Carinski organi bi zato morali intenzivneje opravljati nadzore in imeti na razpolago potrebne načine in sredstva za zagotovitev, da proizvodi ne morejo priti na trg, če niso v skladu z vsemi veljavnimi predpisi.

Nadzor strojniških proizvodov na mejah EU bi bilo treba poostriti, da bi se preprečilo ponarejanje blagovnih znamk, ki predstavlja resen in vedno večji problem in zadeva 5 odstotkov opreme, prodane v EU. Ne zadostuje, da bi države članice posredovale le v primeru incidenta.

Ker bodo nadzor trga prevzeli nacionalni organi in pri tem uporabljali različna merila, bo treba poskrbeti za njihovo usklajevanje. To bi lahko dosegla Komisija, ki bi lahko pripravila navodila za nadzor trga v vseh državah članicah.

3.3.2 Trgovina

Glavni cilj je, da evropska podjetja dosežejo dostop do trga, ne da bi pri tem spodkopala lastne evropske standarde na notranjem trgu. S stroji in izvozi opreme v vrednosti 129 milijonov evrov je EU vodilna na svetovnem trgu strojniške opreme. Prost dostop do trga tretjih držav in naložbe vanj je zato bistvenega pomena za strojniško industrijo.

Drugo bistveno vprašanje na področju trgovine je liberalizacija svetovne trgovine s strojniškimi proizvodi in storitvami (vključno s številnimi proizvodi in storitvami na notranjem trgu). Odstranitev tarifnih in netaarifnih pregrad v trgovini na področju evropskega strojniškega sektorja je bila v ospredju pogajanj v Urugvaju in Dohi. Komisija bi morala nadaljevati multilateralne, regionalne in bilateralne trgovinske pogajanja, da bi odstranila tehnične pregrade v trgovini, liberalizirala

⁽⁹⁾ Na področju proizvodnje opreme (in drugih strojev) je bilo na primer mnogo primerov, ki kažejo obstoj „črnega trga“ s stroji, uvoženimi iz tretjih držav, ki so opremljeni z oznako CE in izjavo o skladnosti, vendar NISO v skladu z evropskimi določbami. Precej je tudi primerov, da stroji niso niti opremljeni z oznako CE niti niso v skladu z določbami in se kljub temu nekažnovano prodajajo na evropskem trgu. Da bi se zagotovili enaki pogoji med evropskimi proizvajalci in proizvajalci iz tretjih držav, bi se bilo treba temu izogibati.

zunanje investiranje, ustanavljanje in poslovne storitve ter postopno odpravila uvozne tarife na strojniške proizvode pod pogojem vzajemnosti.

V zvezi s poslovnimi storitvami je glavni cilj zagotoviti nemo-teno dobavo proizvodov in z njimi povezanih storitev.

3.3.3 Politika konkurence

Da bi EU postala najbolj dinamično svetovno gospodarstvo, ni pomembno le, da se razvijejo nove tehnologije, temveč je tudi bistveno spodbuditi njihovo hitro razširjanje. Zato je pomembno, da se na ravni politike konkurence ustvarijo ustrezni okvirni pogoji, da bo omogočen prenos tehnologije k tretjim strankam. Ko se razvije inovativna tehnologija — in strojništvo v Evropi je pogosto specializirano v tržne niše — je uporaba pragov tržnih deležev, kot jih za ugotavljanje posebnih protikonkurenčnih učinkov uporabljajo organi za evropsko konkurenco, neustrezna.

3.3.4 Davki in financiranje

Ravni obdavčitve so v Evropski uniji na splošno zelo visoke. Poleg dejstva, da je znižanje davka na pravne osebe najbolj uporabno v okolju industrijskih proizvodov, pa bodo tudi drugi ukrepi, kot je davčni dobropis za naložbe, predstavljali pozitivno spodbudo.

3.3.5 Bančništvo

Vlogi finančnih institucij se pogosto pripisuje premalo pomena pri izvajanju ciljev industrijske politike, saj tveganje sprejmejo ali zavrnejo, poleg tega je pomembna stopnja njihove dostopnosti. V nekaterih državah, na primer v Nemčiji in Franciji, so prakse bolj spodbudne kot v drugih državah. EESO podpira uvedbo tega vidika v industrijskopolitični prostor, posebej v tem sektorju, ki je tako pomemben za MSP. To bi lahko pomenilo izboljšanje prakse po vsej Evropi. Drugi vidiki, kot so določbe Basla II, vedno bolj ovirajo dostop do finančnih sredstev za naložbe v raziskave za razvoj inovativnih proizvodov ali na splošno za rast podjetij.

3.4 Nenehne analize in dialog vseh vključenih strani, zlasti socialnih partnerjev, o industrijskih vplivih na ravni EU (ter na nacionalni in regionalni ravni) bodo zagotovo spodbudili te procese.

4. Priporočila

4.1 EESO meni, da morajo besedam o oblikovanju industrijske politike slediti tudi dejanja. Strošek tako imenovanega „neevropskega ravnanja“ bi lahko bil posebej visok tudi za strojništvo, če se upošteva, da se ta sektor kljub vodilni vlogi in pomembnim ključnim pristojnostim sooča s številnimi izzivi, ki niso le ciklični, temveč tudi strukturni. Z njimi se je treba spoprijeti, pri čemer je pomembno upoštevati naslednje točke:

4.2 Ta sektor je zelo primeren za konkretni program za določanje ciljev na regionalni, nacionalni in evropski ravni, katerih cilj je izvajanje lizbonske strategije.

4.3 Po mnenju EESO bi moralo imeti vključevanje EU dvojen pomen:

- uvesti je treba obsežno agendo za kakovostno izboljšanje zmogljivosti evropskega strojniškega sektorja in
- izpolniti posebne pogoje na ravni EU v zvezi s predpisi, R&R, trgovino, merili uspešnosti (benchmarking) itd.

4.3.1 Odgovornost za to delita Komisija in Svet za konkurenčnost v tesnem sodelovanju s predstavniki sektorja. Zaželeno so redna srečanja med sektorjem, vključno s socialnimi partnerji, in Komisijo. Zato bi morala organizacija infrastruktur, pristojnih za to politiko EU, zlasti generalni direktorat za podjetja in industrijo, upoštevati zahteve strojniškega sektorja.

4.3.2 EESO tudi zagovarja, da bi morala imeti Komisija na razpolago dovolj praktičnega in strokovnega znanja iz strojniškega sektorja.

4.4 EESO je mnenja, da je treba strojništvu zaradi velikega števila MSP v tem sektorju posvetiti posebno pozornost na ravni EU. V tem pogledu zaslužijo poseben poudarek naslednji vidiki:

4.4.1 V zvezi z raziskavami in inovacijami se je treba lotiti vedno večjega razhajanja med evropsko financiranimi dejavnostmi R&R in potrebami strojništva ter olajšati sodelovanje podjetij, da bo mogoče doseči visoko zastavljeni cilj povečanja

konkurenčnosti s primerno visoko odmerjenimi sredstvi v ustreznih postavkah proračuna EU. Večino podjetij predstavljajo MSP, ki pa jih evropski industrijski raziskovalni projekti trenutno ne upoštevajo dovolj in otežujejo njihovo vključevanje.

4.4.2 Po posvetovanjih s strojniškim sektorjem je treba izboljšati pogoje regulacijskega okvira v EU, ker preveč predpisov in vedno več birokracije ogroža dinamično podjetništvo, namesto da bi ga spodbujali.

4.4.3 Nadzor trga bi bilo treba izboljšati, da bi imela vsa evropska podjetja, evropski proizvajalci ter uvozniki iz tretjih držav enake pogoje.

4.4.4 Prav tako je treba izboljšati dostop do finančnih trgov za ta podjetja.

4.4.5 Trgovinski odnosi s tretjimi državami morajo zagotoviti prost dostop na trge tretjih držav in naložbe vanje.

4.4.6 Politika konkurence bi morala podpreti razvoj, inovacije in tehnologijo v MSP.

4.4.7 Razprava na ravni EU med socialnimi partnerji in Komisijo o izboljšanju rezultatov, znanja ter sistemov izobraževanja in usposabljanja lahko služi kot koristen okvir za konkretno uresničevanje podobnih dialogov v državah članicah, predvsem na regionalni ravni.

4.5 Kot veja industrije v prehodnem obdobju se strojništvo hitro razvija iz industrije, usmerjene zgolj na proizvodnjo, v industrijo „ustvarjanja vrednosti“ in svojim strankam ponuja vedno več storitev ter zagotavlja končne rešitve. Politične usmeritve EU se morajo na ta velik izziv, ki je ključnega pomena za vzdrževanje trajnostne rasti in trdnega položaja na svetovnih trgih, ustrezno odzvati.

EESO upa, da bo Komisija upoštevala njegova priporočila in sprejela vse ustrezne ukrepe, ki bodo Evropo usmerili k eni od prednostnih nalog Komisije, v skladu z izjavo njenega predsednika g. Barrosa, in sicer k uresničevanju lizbonske strategije.

V Bruslju, 11. maj 2005

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega zbora

Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta za spremembo Direktive 2003/88/ES o določenih vidikih organizacije delovnega časa

COM(2004) 607 final — 2004/0209 COD

(2005/C 267/03)

Svet je 20. oktobra 2004 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu: Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta za spremembo Direktive 2003/88/ES o določenih vidikih organizacije delovnega časa

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora ne tem področju, je mnenje sprejela 21. aprila 2005. Poročevalka je bila **ga. Engelen-Kefer**.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 417. plenarnem zasedanju 11. in 12. maja 2005 (seja 11. maja) s 160 glasovi za, 101 glasovi proti in 8 vzdržanimi glasovi.

1. Uvod

1.1 22. septembra 2004 je Evropska komisija predložila svoj *Predlog direktive Sveta in Evropskega parlamenta za spremembo Direktive 2003/88/ES o določenih vidikih organizacije delovnega časa* ⁽¹⁾.

1.2 Komisija svoj predlog za spremembo utemeljuje po eni strani s tem, da potreba po ponovnem pregledu direktive izhaja iz direktive same. Dve določbi direktive namreč predvidevata ponovni pregled pred 23. novembrom 2003. Nanašata se na odstopanje od referenčnega obdobja pri uporabi člena 6 (najdaljši tedenski delovni čas) in možnost, da se člena 6 ne uporabi, če delavec da soglasje (člen 22 o individualnem odstopanju od delovnega časa). Po drugi strani Komisija ugotavlja, da način, kako je Evropsko sodišče to direktivo tolmačilo, učinkuje na pojem delovnega časa in s tem na bistvene določbe direktive, ki jih je zato treba revidirati.

1.3 Rezultat pogodbeno predvidenega dvostopenjskega posvetovanja s socialnimi partnerji je bil, da se socialni partnerji niso odzvali pozivu Evropske komisije, naj začnejo pogajanja o tej zadevi. Namesto tega so Komisijo zaprosili, naj predloži predlog direktive.

1.4 Komisija nadalje opozarja, da je potrebna uravnotežena rešitev, ki bi zajemala ključne področja, predložena v obravnavo socialnim partnerjem na ravni EU, in ki bi izpolnjevala natančno določena merila, ta pa so:

— zagotoviti visoko raven varovanja zdravja in varnosti delavcev v delovnem času;

— omogočiti podjetjem in državam članicam večjo prožnost pri upravljanju delovnega časa;

— omogočiti boljšo usklajenost med poklicnim in družinskim življenjem;

— izogibati se uvajanju nerazumnih omejitev za podjetja, zlasti za MSP. ⁽²⁾

1.5 Komisija meni, da so v njenem predlogu ta merila upoštevana.

2. Bistvena vsebina predloga

2.1 Opredelitve (člen 2) ⁽³⁾

2.1.1 Opredelitev delovnega časa ostaja nespremenjena. Uvedeta se dve novi opredelitvi, namreč „čas dežurstva“ in „neaktivni del časa dežurstva“. Slednji se opredeli kot obdobje, v katerem delavec opravlja dežurstvo, „vendar njegov delodajalec ne zahteva, da opravlja svoje naloge ali dolžnosti“ (člen 2, točka 1b).

2.1.2 Obenem se določi, da se neaktivni del časa dežurstva „ne šteje za delovni čas, razen če to ni drugače določeno z nacionalnim zakonom in/ali v skladu z nacionalno zakonodajo in prakso, kolektivno pogodbo ali sporazumom med socialnimi partnerji“ (člen 2a).

2.2 Referenčna obdobja (člena 16 in 19), nadomestni čas počitka (člen 17)

2.2.1 Referenčno obdobje za najdaljši tedenski delovni čas po členu 6 ostaja načelno omejeno „na obdobje, ki ni daljše od štirih mesecev.“ Predlagano je dopolnilo, po katerem lahko države članice to referenčno obdobje iz objektivnih ali tehničnih razlogov ali razlogov, ki se nanašajo na organizacijo dela (...) podaljšajo na 12 mesecev (člen 16, točka b). Pri tem je treba upoštevati splošna načela za varstvo zdravja in varnosti delavcev, spoštovati posvetovanje socialnih partnerjev in spodbujati socialni dialog.

⁽²⁾ COM (2004) 607 final – 2004/209 (COD), str. 3-4

⁽³⁾ Členi, omenjeni v točkah 2.1, 2.2 in 2.3, se nanašajo na Direktivo 2003/88/ES

⁽¹⁾ COM(2004) 607 final – 2004/209 (COD)

2.2.2 Pri odstopanjih od referenčnega obdobja za najdaljši tedenski delovni čas po kolektivni pogodbi odpade dosedanja omejitev na šest mesecev. Vendar države članice lahko dopustijo, da se iz objektivnih ali tehničnih razlogov ali iz razlogov, povezanih z organizacijo dela, „v kolektivnih pogodbah ali sporazumih, sklenjenimi med socialnimi partnerji, določijo referenčna obdobja za najdaljši delovni čas, ki v nobenem primeru ne presegajo dvanajstih mesecev“ (člen 19). Pri tem je treba upoštevati splošna načela varstva zdravja in varnosti delavcev.

2.2.3 Člena 3 in 5 direktive določata minimalni dnevni počitek 11 zaporednih ur v 24-urnem obdobju in tedenski počitek 24 ur poleg dnevnega počitka 11 ur v vsakem 7-dnevnem obdobju. V primeru odstopanja je treba delavcem odobriti enakovreden nadomestni čas počitka. V zvezi s temi možnostmi odstopanja od minimalnih predpisov direktive za določene dejavnosti in skupine delojemalcev, med drugim za tiste s področja zdravstva, je kot primeren rok za dodeljevanje enakovrednega počitka določen rok, ki „ne presega 72 ur“ (člen 17, odst. 2).

2.3 Individualno odstopanje od delovnega časa (člen 22)

2.3.1 Države članice imajo po veljavni direktivi možnost, da člena 6 o najdaljšem tedenskem delovnem času pod določenimi pogoji ne uporabijo, če delojemalec s tem soglaša. Predlog spremembe direktive ohranja to možnost individualnega odstopanja od delovnega časa, vendar pa uveljavljanje izrecno povezuje s tem, da je odstopanje predvideno v kolektivni pogodbi. Če veljavne kolektivne pogodbe ni in če ni predstavniške organizacije delavcev, naj bi se ohranila možnost, da se člena 6 o najdaljšem tedenskem delovnem času ne uporabi, ki bi temeljila na individualnem dogovoru z delavcem. Pri tem je treba upoštevati splošna načela varstva zdravja in varnosti delavcev.

2.3.2 V primerjavi z veljavno direktivo so novi naslednji pogoji za uveljavitev individualnega odstopanja od delovnega časa:

- Zahtevano delavčevo soglasje velja največ leto dni z možnostjo obnovitve. Dogovor, ki se sklene ob podpisu individualne pogodbe o zaposlitvi ali med celotnim poskusnim obdobjem, je ničen in neveljaven.
- Države članice morajo zagotoviti, da noben delavec ne dela več kot 65 ur v tednu, razen če kolektivna pogodba ali sporazum med socialnimi partnerji tega ne urejata drugače.
- Delodajalec mora voditi tekočo evidenco vseh delavcev, ki opravljajo tako delo, in števila dejansko opravljenih ur, ter jo predložiti pristojnim organom na njihovo zahtevo.

2.3.3 Predlog spremembe nadalje predvideva, da Evropska komisija najpozneje v petih letih po začetku veljavnosti direktive predloži poročilo o izvajanju, še posebej o individualnem odstopanju od delovnega časa.

3. Splošna ocena

3.1 Evropski socialni partnerji niso uporabili možnosti, da sklenejo sporazum, kot to predvideva člen 139 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti, ker se stališča glede revizije direktive močno razhajajo. Različna stališča, ki so se pojavila kot rezultat drugega posvetovanja pred Evropsko komisijo, so pojasnjena v utemeljitvi predloga za spremembo direktive, ki ga je predložila Komisija. Medtem ko je bila Evropska konfederacija sindikatov pripravljena začeti pogajanja, UNICE (predstavniška organizacija delodajalcev) „zaradi reakcij Evropske konfederacije sindikatov na posvetovalne dokumente Komisije“ ni videla „nobene možnosti, da bi dosegli sporazum o reviziji direktive s pogajanjem v okviru socialnega dialoga.“⁽⁴⁾ EESO obžaluje, da ni prišlo do pogajanj med socialnimi partnerji. Vendar svoje naloge ne vidi v tem, da bi nadomestil ta pogajanja. Vnovič pa opozarja, da imajo socialni partnerji prav pri vprašanju delovnega časa zelo pomembno vlogo.⁽⁵⁾ Po mnenju EESO bi Komisija in Svet storila prav, če bi skupaj z Evropskim parlamentom poiskala kompromis, ki bi uravnoteženo upošteval interese obeh socialnih partnerjev. Odbor se bo zato v svojem mnenju osredotočil na splošne preudarke in presoje predloga za spremembo, ki ga je predložila Evropska komisija.

3.2 Globalizacija trgov in produkcijskih odnosov ter s tem povezano poglobljanje mednarodne delitve dela postavlja podjetja in evropsko gospodarstvo v celoti pred nove izzive. Globalizacija nedvomno vodi v zaostrovanje mednarodne konkurence in v nujnost prilagajanja spremenjenim tržnim razmeram. Ta razvoj postavlja pritiska tudi na evropski socialni model, ki se odlikuje po tem, da si gospodarska storilnost in socialni napredek podajata roko. Evropski model razvoja, ki prihaja do izraza v Lizbonski strategiji, temelji na integrirani strategiji podpiranja gospodarske zmogljivosti, naložb v ljudi, socialne kohezije, kakovosti dela, visoke stopnje ravni socialnega varstva in priznavanja pomena socialnega dialoga. Minimalni socialni standardi kot bistven instrument evropske socialne politike bi morali omogočati izboljševanje ravni varstva, da bi s tem omejevali „socialni dumping“ in preprečevali izkrivljanje konkurence. V tem duhu bi bilo treba ponovno pregledati direktivo o delovnem času in ugotoviti ali temu cilju ustreza.

⁽⁴⁾ Pismo UNICE komisarju Dimasu 2.6.2004

⁽⁵⁾ Mnenje EESO 30. 6.2004 o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij ter socialnim partnerjem na ravni Skupnosti o reviziji direktive 93/104/ES o določenih vidikih organizacije delovnega časa, točka 2.2.5 (UL C 302, 7.12.2004, str. 74)

3.3 Direktiva EU o delovnem času je minimalni predpis v smislu pogodbe za doseganje socialnih ciljev Skupnosti. V socialnih predpisih pogodbe je kot cilj opredeljeno „izboljšanje življenjskih razmer in delovnih pogojev, tako da se ob ohranjanju izboljšav omogoči njihova uskladitev“ (člen 136 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti). Ta člen izrecno omenja Evropsko socialno listino iz leta 1961 in Listino Skupnosti o temeljnih socialnih pravicah delavcev iz leta 1989, duh katerih je treba upoštevati pri uresničevanju socialnih ciljev Skupnosti. Po Listini Skupnosti o temeljnih socialnih pravicah delavcev iz leta 1989 mora vsak delavec „imeti zadovoljive pogoje za varstvo zdravja in varnost“, in treba je sprejeti ukrepe, „da se ob nadaljevanju usklajevanja obstoječih pogojev omogoči ohranjanje doseženega napredka“. ⁽⁶⁾ V Evropski socialni listini Sveta Evrope iz leta 1961 (revidirani leta 1996), ki so jo ratificirale vse države članice EU, je formulirana socialna pravica do primernih delovnih razmer. Listina vsebuje obveznost za države, podpisnice pogodbe, da „določijo razumno trajanje dnevnega in tedenskega delovnega časa, pri čemer naj bi se delovni teden postopoma skrajševal“ ter „zagotavljajo tedenski počitek“ (člen 2). Iz obeh listin izhaja, da je omejevanje in postopno skrajševanje delovnega časa temeljna socialna pravica in da mora usklajevanje na podlagi minimalnih predpisov na evropski ravni voditi do socialnega napredka.

3.4 Z Listino EU o temeljnih pravicah, ki je del bodoče ustave EU, se pravica do omejitve najdaljšega delovnega časa razširi v temeljno socialno pravico, ki je za EU zavezujoča. Temeljna pravica do poštenih in primernih delovnih pogojev je opredeljena v naslednjem smislu: „Vsak delavec ima pravico do omejenega delovnega časa, dnevnega in tedenskega počitka ter plačanega letnega dopusta.“ ⁽⁷⁾ EESO meni, da mora ocena predloga za spremembo, ki ga je predložila Evropska komisija, izhajati iz tega razvoja temeljnega socialnega prava na evropski ravni in da mora upoštevati ta kontekst. Pri tem se zastavlja vprašanje: ali predlog za spremembo res prispeva k zagotavljanju temeljnih socialnih pravic prek minimalnih predpisov na ravni EU, ali nemara z večanjem prožnosti širi manevrski prostor v korist gospodarskih interesov, ne da bi obenem upošteval potrebe po varstvu delavcev? V tem primeru bi s težavo našli ustrezen odgovor na novost inovacij, ki jih je treba doseči v okviru prožnosti podjetij in zagotavljanja zaščite delavcev, kot jo za vsa podjetja, še zlasti pa za majhna in srednja podjetja ter enote socialnega podjetništva zahtevajo družba storitev in družba znanja.

3.5 Razen tega je treba predlog za spremembo ocenjevati na podlagi tega, v kolikšni meri se dosegajo cilji, ki jih je zastavila Komisija sama. Ti cilji so izboljševanje varstva pri delu in zdravstvenega varstva z večjo prožnostjo pri organizaciji delovnega časa, še posebej glede boljše združljivosti poklicnega in

družinskega življenja, pri čemer pa je treba preprečevati nesorazmerno obremenitev za mala in srednje velika podjetja. EESO se je v svojem mnenju o sporočilu Evropske komisije *Revizija Direktive EU o delovnem času* ⁽⁸⁾ s temi cilji že ukvarjal in ugotovil, da „direktiva dopušča prilagodljivo rešitev na podlagi pogajanj“ ⁽⁹⁾. Obenem je ugotovil, da „zakonodaja posameznih držav glede delovnega časa (...) v splošnem temelji na skupni odgovornosti delodajalcev in delojemalcev za zadovoljivo organizacijo delovnega časa. Izhajajoč iz določb o delovnem času in v okviru kolektivnih pogodb imajo socialni partnerji v državah članicah na različnih ravneh nalogo, da rešujejo vprašanja delovnega časa, ki se pojavljajo na delovnem mestu.“ ⁽¹⁰⁾ EESO meni, da so predvsem države članice odgovorne za to, da z zakonskim omejevanjem najdaljšega tedenskega delovnega časa skrbijo za splošno varstvo pri delu in za zdravstveno varstvo. Socialni partnerji se lahko pri kolektivni pogodbi v okviru zakonskih in s kolektivnimi pogodbami določenih zgornjih mej sporazumejo o prilagodljivih oblikah organizacije delovnega časa, ki upoštevajo posebne potrebe v panogi in obenem zagotavljajo varstvo pri delu in zdravstveno varstvo, da tako uskladijo prožnost s socialno varnostjo. Po mnenju EESO gre za uravnoteženo razmerje med prožnostjo in socialnim varstvom, kar je mogoče najbolje zagotoviti s kolektivnimi pogodbami.

3.6 Veljavna direktiva dopušča podaljšanje referenčnega obdobja štirih mesecev pri nadurnem delu izključno s kolektivno pogodbo. Sprememba, ki jo je predlagala Komisija, državam članicam prvič dovoljuje, da referenčno obdobje s pravnimi in upravnimi predpisi na splošno podaljšajo na dvanajst mesecev.

EESO je to vprašanje obravnaval že v svojem prejšnjem mnenju in ugotovil: „Ker se referenčno obdobje dvanajstih mesecev že v mnogih državah članicah uporablja v okviru kolektivnih pogodb, EESO meni, da sedanja ureditev z možnostjo podaljšanja referenčnega obdobja na podlagi kolektivnih pogodb socialnim partnerjem omogoča potrebno prožnost, da delovni čas prilagodijo položaju v državah članicah, panogah in obratih. Zato bi to ureditev morali ohraniti.“ ⁽¹¹⁾ EESO meni, da prilagodljivi modeli delovnega časa v mejah veljavne direktive in na podlagi kolektivnih pogodb ustrezajo tudi interesom delavcev za boljše upravljanje s časom in še posebej za boljšo združljivost poklicnega in družinskega življenja. Razen tega omogočajo upoštevanje varovanja zdravja in varnosti, ki sta bistvenega pomena.

3.7 Po predlogu Evropske komisije naj t.i. neaktivnega dela časa dežurstva ne bi šteli kot delovni čas, pri čemer se kot merilo za razmejitev upošteva zahteva delodajalca. Sprejetje opredelitve dežurstva in predvsem neaktivnega dela med dežurstvom ni skladno s sodbami Evropskega sodišča v zadevah

⁽⁶⁾ Listina Skupnosti o temeljnih socialnih pravicah delavcev, odstavek 19

⁽⁷⁾ Listina EU o temeljnih pravicah, člen 31, oz. člen II-91 v osnutku Ustave

⁽⁸⁾ Sporočilo Komisije 15.1.2004 (COM(2003) 843 final)

⁽⁹⁾ Glej v opombi 5 omenjeno mnenje EESO (točka 2.2.8)

⁽¹⁰⁾ Idem, točka 2.2.7

⁽¹¹⁾ Idem, točka 3.1.7

Simap, Sergas, Jaeger in Pfeiffer, v katerih je bilo ugotovljeno, da je „razpoložljivost delavca na delovnem mestu“ pravzaprav opravljanje dela in se mora zato šteti k delovnemu času.⁽¹²⁾ Ta sodna praksa ne temelji le na razlagi veljavne direktive, temveč na njenem smislu in namenu, ter na mednarodnih pravnih podlagah kot so Konvencija Mednarodne organizacije dela št.1 (obrt) in št. 30 (trgovina in uradi) ter Evropska socialna listina. To pomeni, da bi morale države članice v svojem nacionalnem pravu o delovnem času upoštevati razlago pojma delovni čas, kot ga Evropsko sodišče opredeljuje v veljavni direktivi.

3.7.1 Posledica navezovanja na zahtevo delodajalcev je, da zadrževanje na delovnem mestu ne predstavlja več opravljanja dela. To stališče zanika dejstvo, da delavci v času dežurstva pri opravljanju svojih dejavnosti na delovnem mestu niso prosti in nimajo ne prostega časa ne časa za počitek. Za čas dežurstva je značilno, da delavec ne more prosto razpolagati s svojim časom, temveč mora biti v stalni pripravljenosti za delo, na kraju dela — biti mora torej na razpolago. Enačenje te posebne situacije s „počitkom“ bi imelo za posledico predolg delovni čas, ki bi močno ogrožal varstvo pri delu in zdravje delavcev. Razen tega je v praksi skoraj nemogoče neaktivni čas povezati s tem, da ni bila podana izrecna zahteva. Ali bo konkretno delo opravljeno je odvisno od dejanskih potreb na delovnem mestu ob določenem času in ne od zahteve delodajalca, kot si lahko brez težav predstavljamo v primeru bolnišnic ali pri gasilstvu.

3.7.2 EESO je v svojem prejšnjem mnenju ugotovil, da je „oblikovanje pravil o delovnem času v kolektivnih pogodbah temeljnega pomena za socialne partnerje, ki imajo v teh zadevah veliko strokovnega znanja in izkušenj“⁽¹³⁾. To po mnenju EESO še posebej velja tudi za urejanje organizacije delovnega časa pri dežurstvih. To bi moralo zato biti zaupano socialnim partnerjem v okviru kolektivne pogodbe, skladno s temeljnimi besedili, navedenimi v točki 3.7, ki jih obvezujejo.

3.7.3 EESO se zaveda dejstva, da so v različnih panogah, poklicih in obratih pogoji glede zahtev v času dežurstva različni. Predlog Komisije za splošno razdelitev na aktivni in neaktivni del dežurstva pa po mnenju EESO ne prispeva k reševanju teh praktičnih problemov. Za dežurstva kot posebno obliko delovnega časa so potrebne posebne ureditve, prilagojene zahtevam vsake posamezne panoge, ki jih morajo sprejeti partnerji pri kolektivni pogodbi. V praksi kolektivnih pogodb je za to veliko dobrih primerov.

3.8 Glede zagotavljanja enakovrednega nadomestnega počitka pri odstopanjih od minimalnih predpisov o počitku veljavna direktiva ne predvideva nobenega roka. Formulacija v predlogu za spremembo zato vsebuje pojasnilo, ki pa ni v skladu z ustrezno sodno prakso Evropskega sodišča. V sodbi v zadevi Jaeger je Evropsko sodišče namreč odločilo, da je določena mera prilagodljivosti pri dodeljevanju nadomestnega počitka, ki je tudi cilj predlagane spremembe, lahko tako v interesu podjetja kot delavcev, če se obenem upoštevata varstvo pri delu in zdravstveno varstvo. Tudi tu bi moralo biti partnerjem pri kolektivni pogodbi — na primerni ravni in v skladu z nacionalnimi običaji — zaupano sprejemanje rešitev, prilagojenih zahtevam v posameznih podjetjih.

3.9 Individualno odstopanje od delovnega časa je splošna izjema pri minimalnem predpisu iz direktive o najdaljšem tedenskem delovnem času. Predlog za spremembo resda vsebuje nekaj dodatnih pogojev, ki lahko omejijo zlorabe. Dejstvo, da individualno odstopanje od delovnega časa načelno postavljajo v odvisnost od spoštovanja kolektivne pogodbe, pa ne pušča nobenega dvoma, da se s tem odgovornost za varstvo pri delu in zdravstveno varstvo z zakonsko omejitvijo najdaljšega tedenskega delovnega časa prenaša z držav članic na partnerje pri kolektivni pogodbi. Razen tega je mogoče to izjemo uporabiti tudi, če ni sklenjena nobena kolektivna pogodba in če v obratu ali v podjetju ni predstavništva interesov delavcev.

3.9.1 EESO se je že v prejšnjem mnenju ukvarjal z možnimi posledicami te izjeme za varstvo pri delu in zdravstveno varstvo ter opozoril, da je to izjemo „(možno) uporabiti izrecno le tedaj, če država članica spoštuje višja načela varstva zdravja in varnosti delavcev“⁽¹⁴⁾. EESO se zaveda, da Evropska komisija s predlagano spremembo skuša omejiti zlorabe. Vendar pa dvomi, da so predlagani dodatni pogoji za to primerni. Odbor opozarja, da je ohranitev individualnega odstopanja od delovnega časa nasploh zelo v nasprotju s ciljem direktive same kot minimalnega predpisa za varstvo zdravja in varnosti delavcev. To, da ima tudi Komisija te pridržke, je razvidno iz njenega sporočila v okviru prve faze posvetovanj socialnih partnerjev, v katerem piše: „Določbe, vsebovane v členu 18.1 b), ki dajejo možnost, da delavec na prostovoljni in individualni osnovi dela v povprečju referenčnega obdobja več kot 48 ur na teden, bi

⁽¹²⁾ Idem, točka 3.2.2

⁽¹³⁾ Idem, točka 2.2.6

⁽¹⁴⁾ Idem, točka 3.3.2

lahko postavile pod vprašaj cilj direktive: zdravje in varnost delavcev“⁽¹⁵⁾. Nadalje piše: „Razen tega je moč zaznati nepričakovani učinek: pri delavcih, ki so podpisali dogovor o odstopanju od delovnega časa, je težko zagotoviti (ali vsaj nadzorovati) upoštevanje drugih določb direktive“⁽¹⁶⁾. EESO zato želi sprožiti vprašanje, zakaj Komisija ni uporabila možnosti, ki jo je navedla v svojem posvetovalnem dokumentu v okviru druge faze razprave socialnih partnerjev, namreč da bi sprejela predlog Evropskega parlamenta in „ponovno pregledala individualno odstopanje od delovnega časa ter čimprej predvidela njegovo postopno ukinjanje, medtem pa poostrila pogoje njegove uporabe v členu 18 točka 1(b)(i), tako da bi utrdila njegov prostovoljni značaj in preprečila zlorabe v praksi.“⁽¹⁷⁾

3.10 Splošni cilj predloga za spremembo, ki ga je predložila Komisija, je tudi, da prispeva k boljši združljivosti poklica in družine. Komisija v tej zvezi opozarja na predlagane spremembe člena 22 (1) (individualno odstopanje od delovnega časa) in na uvodno izjavo 6, ki vsebuje poziv socialnim partnerjem, naj sklenejo ustrezne sporazume. EESO meni, da Komisija s temi opozorili zadevo jemlje preveč preprosto. Boljša združljivost poklica in družine vnaprej zahteva delovni čas, ki ga je mogoče načrtovati in izračunavati, torej prožnost, ki ni usmerjena enostransko k zahtevam poklica, temveč staršem omogoča manevrski prostor za porazdelitev delovnega časa v skladu z družinskimi potrebami. Ne bi mogli ravno reči, da individualno odstopanje od delovnega časa kaj prispeva k temu, saj omogoča podaljševanje dnevnega in tedenskega delovnega časa prek meja minimalne zahteve direktive. EESO je že v svojem prejšnjem mnenju ugotovil: „Tako se zdi, da možnost odstopanja od delovnega časa negativno vpliva na načelo enakih možnosti moških in žensk.“⁽¹⁸⁾ EESO meni, da veljavna direktiva vsebuje dovolj prožnosti, da upošteva posebne potrebe družin, individualno odstopanje od delovnega časa pa položaj prej otežuje kot olajšuje.

4. Sklepne ugotovitve

4.1 Iz točk iz splošne ocene predloga za spremembo izhajajo po mnenju EESO upravičeni dvomi, ali je predlog Komisije

primeren za to, da bi bili zastavljeni cilji dejansko doseženi. Ti dvomi se še posebej nanašajo na cilj doseči uravnoteženo razmerje med prožnostjo ter med varstvom pri delu in zdravstvenim varstvom, s tem pa tudi na boljšo združljivost poklica in družine. Če lahko ugotovimo, da predlog ne zagotavlja uravnoteženega razmerja med temi cilji, preostaja kot logična posledica le še sprememba predloga Komisije. EESO meni, da je zdaj naloga Evropskega parlamenta, da v okviru zakonodajnega postopka predloži potrebne predloge za spremembo. V tej zvezi EESO meni, da se je dokaj upravičeno mogoče vprašati, ali je individualno odstopanje od delovnega časa, ki vendar odpira možnost, da razveljavi osrednji minimalni predpis direktive o tedenskem najdaljšem delovnem času, v skladu s cilji temeljnih pravic nove ustave EU.

4.2 EESO želi pri tem vnovič poudariti, da je prednostna naloga partnerjev pri kolektivnih pogodbah na nacionalni ravni skladno s temeljnimi pravicami najti soglasje o prožnih modelih delovnega časa, ki upoštevajo posebne potrebe posameznih panog. To še posebej velja za urejanje dežurstev kot posebne oblike delovnega časa.

4.3 EESO se zato obrača na Evropsko komisijo, Evropski parlament in Svet EU s prošnjo, naj pri reviziji direktive upošteva naslednje vidike:

- prednostno vlogo partnerjev pri kolektivnih pogodbah pri proučitvi referenčnega obdobja za izračun in upoštevanje tedenskega najdaljšega delovnega časa v obstoječih mejah direktive;
- zagotovitev koncepta dežurstva, ki bo v skladu s sodbami Evropskega sodišča in bo dajal prednost rešitvam na podlagi kolektivne pogodbe;
- primerne ukrepe na področju organizacije dela za boljšo združljivost poklica in družine;
- preizkus individualnega odstopanja od delovnega časa z vidika ali ni v nasprotju z duhom in ciljem direktive same, če se odstopanje ohrani.

Bruselj, 11. maja 2005

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁵⁾ COM(2003) 843 final, 30.12.2003, str. 25 (v navedku je popravljenih nekaj jezikovnih napak). Citirani člen se nanaša na direktivo 93/104/ES.

⁽¹⁶⁾ Idem, str. 25

⁽¹⁷⁾ Posvetovalni dokument Evropske komisije: Druga faza posvetovanja z evropskimi socialnimi partnerji na ravni Skupnosti glede pregleda Direktive 93/104/ES o določenih vidikih organizacije delovnega časa, str. 13 (navedek na podlagi angleške in francoske različice, nemški prevod nenatančen). Citirani člen se nanaša na direktivo 93/104/ES

⁽¹⁸⁾ glej v opombi 5 omenjeno mnenje EESO (točka 3.3.6)

DODATEK

k mnenju ekonomsko-socialnega odbora

Naslednji amandma, ki je dobil od vseh oddanih glasov najmanj četrtno glasov za, je bil na zasedanjih zavrnjen:

(NASPROTNO MNENJE)

Celotno besedilo mnenja se nadomesti z naslednjim:

Odbor v glavnem podpira predlog Komisije za spremembe Direktive 2003/88/ES o določenih vidikih organizacije delovnega časa.

Predlog temelji na členu 137(2) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti, v skladu s katero mora sprejeta direktiva „izboljšati delovno okolje zaradi varovanja zdravja in varnosti delavcev“ in se pri tem „izogibati uvajanju upravnih, finančnih in zakonskih omejitev, ki bi zavirale ustanavljanje in razvoj malih in srednjih podjetij“. Odbor meni, da predlog zagotavlja visoko stopnjo varovanja zdravja in varnosti delavcev in hkrati podjetjem omogoča fleksibilnost pri upravljanju z delovnim časom.

Odbor v celoti podpira merila, ki jih bodo morali izpolnjevati prihodnji predlogi, kot navaja Komisija:

- zagotoviti visoko raven varovanja zdravja in varnosti delavcev v delovnem času;
- omogočiti podjetjem in državam članicam večjo prožnost pri upravljanju delovnega časa;
- omogočiti boljšo usklajenost med poklicnim in družinskim življenjem;
- izogibati se nesorazmernemu obremenjevanju podjetij, zlasti MSP.

Komisija upravičeno poudarja pomembno vlogo držav članic in socialnih partnerjev na nacionalni ravni in na ravni sektorjev in podjetij.

Odbor ugotavlja, da je 12-mesečno referenčno obdobje že v uporabi v mnogih državah članicah in zato meni, da bi sedanja ureditev morala spodbujati podaljšanje referenčnega obdobja na 12 mesecev.

V zvezi z dežurstvom Odbor poudarja, da nacionalna zakonodaja in praksa več držav članic vsebujeta predpise o času dežurstva v raznih sektorjih in še zlasti v zdravstvenem. Ti predpisi se med seboj razlikujejo, a skupno jim je to, da dežurstva ne štejejo za delovni čas ali pa samo deloma.

Odbor se strinja s Komisijo, da neaktivni del dežurstva ne sodi v delovni čas. To je ključnega pomena za delovanje podjetij, zlasti MSP, in za nadaljnji razvoj socialne ekonomije.

Nadalje je Odbor mnenja, da dežurstva ne smemo obravnavati kot počitka, saj bi pretirano dolg delovni čas oviral usklajevanje dela z družinskim življenjem in ogrožal zdravje in varnost delavcev.

Odbor meni, da bi lahko neaktivni del dežurstva po potrebi opredelili s povprečnim številom ur in tako upoštevali različne potrebe sektorjev in podjetij.

Odbor meni, da je treba ohraniti možnost odstopanja (opt-out) in izenačiti kolektivno odstopanje z individualnim. To je bistvenega pomena pri upoštevanju različnih odnosov med delodajalci in delojemalci v razširjeni EU kot tudi pri potrebah podjetij ter potrebah in željah delavcev, ki želijo v nekaterih življenjskih obdobjih delati dlje.

Vendar je treba zagotoviti, da je ta odločitev prostovoljna in se ne zlorablja ter da lahko delavec svojo privolitve za daljše delo umakne, ko se spremenijo njegove življenjske okoliščine. Odbor zato podpira dodatne pogoje za odstopanje, tako kot je predlagala Komisija.

Izid glasovanja:

Za: 109

Proti: 156

Vzdržanih: 7

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vlogi trajnostnega razvoja v okviru prihodnjih finančnih perspektiv

(2005/C 267/04)

Luksemburško predsedstvo je 29. novembra 2004 sklenilo, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu: Vloga trajnostnega razvoja v okviru prihodnjih finančnih perspektiv

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 18. aprila 2005. Poročevalka je bila ga. Sirkeinen, soporočevalca pa g. Ehnmark in g. Ribbe.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 417. plenarnem zasedanju 11. in 12. maja 2005 (seja z dne 11. maja 2005) s 15 glasovi za, 1 glasom proti in 8 vzdržanimi glasovi.

1. Uvod

1.1 EESO je tematiko strategije EU za trajnostni razvoj obsežno obravnaval že v svojih prejšnjih mnenjih. Tema tega predhodnega mnenja, ki ga je Odbor pripravil na prošnjo luksemburškega predsedstva, pa je povezava med trajnostnim razvojem in finančnimi vidiki, se pravi, kaj proračunske politike lahko oziroma morajo storiti za integracijo in izboljšanje trajnostnega razvoja. Struktura mnenja sledi naslovom oziroma prednostnim nalogam sporočila o finančnih perspektivah.

1.2 Med proračunom EU in ciljem trajnostnega razvoja obstaja kompleksna povezava, kar želi EESO v tem mnenju prikazati, ne da bi se pri tem spuščal v vse podrobnosti. Pri zbiranju in analizi strokovnega znanja in mnenj na tem področju je zato potreben široko zasnovan pristop.

1.3 Odbor želi imeti aktivno vlogo pri nadaljnjem delu na področju trajnostnega razvoja in je na to tudi pripravljen. K temu lahko veliko prispeva v okviru mandata, ki mu ga je marca 2005 za izvedbo lizbonske strategije dodelil Evropski svet. Interaktivna mreža s civilno družbo in udeleženi partnerji, ki jo mora vzpostaviti, je ustrezna struktura za razmišljanje o izvedbi učinkovitega, večdimenzionalnega (gospodarstvo, sociala, okolje) in preglednega ocenjevanja, ob sočasnem procesu privzemanja politik Skupnosti, ki poteka pri katerjih na terenu.

2. Sporočilo Komisije o finančnih perspektivah za obdobje 2007-2013

2.1 V svojem sporočilu „Gradimo našo skupno prihodnost — politični izzivi in proračunska sredstva razširjene Unije za obdobje 2007-2013“⁽¹⁾ z dne 10. februarja 2004 Komisija

predstavlja prednostne naloge razširjene Evropske unije in predloge glede finančnih potreb, instrumentov, upravljanja, novega finančnega okvira in sistema financiranja. V okviru tega poudarja tri prednostne naloge:

- dokončno oblikovanje notranjega trga, ki bi prispeval zlasti k uresničevanju bolj splošnih ciljev trajnostnega razvoja;
- politični koncept evropskega državljanstva, ki temelji na dokončni vzpostavitvi območja svobode, pravice, varnosti in dostopa do osnovnih javnih dobrin ter
- Evropa kot svetovni partner, ki spodbuja trajnostni razvoj in prispeva k varnosti.

2.1.1 Predlog novega finančnega okvira je razdeljen po naslednjih točkah (razpredelnica je priložena):

1. Trajnostni razvoj

1a. Konkurenčnost za rast in zaposlovanje

1b. Kohezija za rast in zaposlovanje

2. Trajnostno upravljanje in varovanje naravnih virov, vključno s kmetijstvom

3. Državljanstvo, svoboda, varnost in pravica

4. EU kot globalni partner

5. Uprava

2.1.2 Komisija je predlagala povišanje odhodkov za prvo prednostno nalogo. Vsa sredstva za prevzem odgovornosti naj bi se po tem predlogu povišala s 120,7 milijonov evrov v letu 2006 na 158,4 milijonov evrov v letu 2013, kar naj bi se financiralo s plačili v višini 1,24 odstotka BDP, vključno z 0,10-odstotno maržo.

⁽¹⁾ COM(2004) 101 final

2.1.3 V svojem mnenju o finančnih perspektivah za obdobje 2007-2013 EESO na splošno podpira sporočilo Komisije, saj meni, da je koherentno, da izhaja iz trdnih in širokih načel, postavlja jasne in logične prednostne naloge in možnosti za politično ukrepanje ter se odlikuje po svoji uravnoteženosti. Glede lastnih sredstev iz proračuna Skupnosti si EESO „prizadeva, da bi se v novem programskem obdobju 2007–2013 ta v primerjavi s sredstvi, predvidenimi v trenutnem finančnem okviru, povišala do zgornje meje 1,30 odstotka BDP“.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Izredno pomembno je, da so nove finančne perspektive, ki so okvir za proračune Unije za obdobje 2007–2013, jasno osredotočene na prednostne naloge Evropske unije, predvsem na lizbonske cilje in trajnostni razvoj. Zato je potrebna jasna prerazporeditev odhodkov. Če dolgoročne finančne perspektive razvoja Unije ne bodo vodile v pravo smer, potem skorajda ni upanja, da bi bilo to možno na drugih političnih področjih ali s poznejšimi finančnimi popravki.

3.2 Odbor se v tem mnenju bolj na kratko loteva lastnih sredstev, saj jih je podrobno obravnaval v pred kratkim sprejetem mnenju, navedenem v točki 2.1. Pri tem je treba poudariti, da Evropa brez ustreznega financiranja ne bo mogla izpolniti niti lastnih prednostnih nalog niti potreb in pričakovanih svojih državljanov. Financiranje EU lahko zelo vpliva na vsa sredstva, ki so namenjena določenim ciljem, kar je treba v celoti izkoristiti. Prisotne so napetosti med pogledi držav neto plačnic in trenutnih glavnih neto prejemnic, poleg tega obstaja še politična dolžnost do novih držav članic in njihovih državljanov, nujna pa je tudi prerazporeditev sredstev v skladu z novimi prednostnimi nalogami EU. Odbor poudarja, da namenjanje denarja za prednostne naloge Unije ni odvisna od končno določene višine lastnih sredstev.

4. Zasnova trajnostnega razvoja

4.1 Strategija EU o trajnostnem razvoju temelji na medsebojnem prepletanju, vzajemni odvisnosti in koherenci tako imenovanih „treh stebrov“: gospodarskega, socialnega in okoljskega. Trajnosten razvoj se nanaša na količino in kakovost in pri političnem odločanju je treba hkrati upoštevati vse tri vidike. Politike, ki so usmerjene predvsem na eno od teh področij, in druge politike, morajo biti usklajene s cilji preostalih področij.

4.2 Trajnosten razvoj ima dolgoročni in svetovni pomen. Medgeneracijska pravičnost pomeni, da današnje generacije ne smejo živeti na račun prihodnjih generacij. Pravičnost glede na

preostanek sveta nam ne dovoli živeti na račun drugih družb ali zadušiti razvoj tamkajšnje blaginje oziroma negativno vplivati na svetovni boj zoper revščino.

4.3 Strategija za trajnostni razvoj se razlikuje od običajne definicije pojma „strategija“, saj ne opredeljuje ciljev trajnostnega razvoja ali ukrepov za njihovo uresničitev, temveč je njen pglavitni cilj sama trajnost strateškega pristopa razvoja. Pri trajnostnem razvoju je nemogoče natančno določiti časovni rok, saj tu namreč ne gre toliko za cilj kot za proces. Zagotoviti je treba, da so dolgoročni razvoji — in tu še posebej dolgoročni — dejansko med sabo povezani in da dejansko potekajo v smeri uresničitve meril iz točk 4.1. in 4.2. To je resnični izziv trajnostnega razvoja: kajti tu k posameznim ciljem usmerjena politika odpove, čeprav morajo biti odločilni obrati trendov (na primer napredek pri ciljih novega tisočletja) merljivi.

4.4 Trajnosten razvoj zahteva izredno usklajeno politiko na evropski in nacionalni ravni. Končni rezultat je kombinacija ukrepov na širši in ožji ravni, ki se skupaj borijo proti netrajnostnim oblikam razvoja in spodbujajo spremembe, skladne s širšimi cilji. Eden izmed največjih izzivov tega pristopa je razvoj kazalcev, ki ustrezno odražajo ta razvoj.

4.5 Strategija trajnostnega razvoja EU se trenutno osredotoča na nekatere ključne teme v naši družbi: klimatske spremembe, promet, javno zdravje in naravni viri. Z drugimi temami, kot sta odprava revščine in staranje prebivalstva, se trenutno ne ukvarja, vendar jih bo v prihodnje prav gotovo obravnavala.

4.6 Evropski ekonomsko-socialni odbor je v svojih prejšnjih mnenjih o trajnostnem razvoju zahteval ukrepanje na nekaterih političnih področjih, kot so: zagotavljanje podpore zasebnih in javnih vlagateljev v nove in okolju prijazne tehnologije, nova prizadevanja za izboljšanje kakovosti dela, določitev cen za uporabo naravnih virov in oblikovanje strategij za zmanjšanje odvisnosti od uporabe fosilnih goriv.

4.7 Politični ukrepi na teh področjih kljub svoji pomembnosti sami ne zadostujejo za uresničitev cilja trajnostnega razvoja. Cilje in merila trajnostnega razvoja bi morali upoštevati na vseh političnih področjih in politike posameznih držav bi bilo treba povezati v usklajeno celoto.

4.8 Morebiti je že napočil čas za novo preučitev pristopa EU k trajnostnemu razvoju. V okviru prihodnjega preverjanja strategije trajnostnega razvoja bo treba najti najugodnejše načine za uresničevanja vse bolj obsežnega načela trajnostnega razvoja.

5. Finančne perspektive in trajnostni razvoj

5.1 Struktura in vsebinska določila proračuna temeljno vplivajo na potek razvoja v EU. Nova struktura proračuna z novimi prednostnimi proračunskimi postavkami kaže na to, da je bil prepoznan pomen trajnostnega razvoja. EESO upa, da bo to konkretno vplivalo tudi na izvajanje proračuna in da se izvajanje ne bo nadaljevalo kot doslej, le z novim imenom.

5.2 EESO skupaj s Komisijo meni, da je treba v okviru lizbonskih ciljev do leta 2010 največjo pozornost posvetiti rasti in zaposlovanju. Pri tem gre za gospodarsko rast, ki upošteva osrednje evropske vrednote, vključno s socialno integracijo, varstvom zdravja in okolja. Konkurenčnost in gospodarska rast ne smeta biti sama sebi namen, temveč orodje za spodbujanje doseganja ciljev na socialnem in okoljskem področju. Dejanski problem je upočasnjevanje gospodarske rasti in manjša konkurenčnost EU v primerjavi z drugimi svetovnimi gospodarstvi, kar ogroža evropski socialni model in okoljske vrednote.

5.3 Pri proračunskih odločitvah je treba upoštevati tudi dejstvo, da socialni in okoljski razvoj ravno tako prispevata h gospodarski rasti.

5.4 EU glede napredka v smeri trajnostnega razvoja ne ponuja nikakršnega skupnega odgovora. V državah članicah vladajo zelo različne razmere: le redkim je uspelo doseči visoko gospodarsko rast ob sočasnem visokem socialnem varstvu in varstvu okolja. Kot kaže, je pri tem prišlo do pozitivnih vzajemnih učinkov dogodkov na različnih področjih. Druge države članice pa se nasprotno soočajo z zelo počasno gospodarsko rastjo in težavami pri odpravljanju socialnih problemov in zaostajajo na področju varstva okolja. Nove članice so v drugačnem položaju kot stare, saj jih zaznamujeta rast in resnični napredek glede na problematične izhodiščne razmere v preostalih „stebrih“.

5.5 Širitev EU velja za najpomembnejši dejavnik, ki je v zadnjih letih prispeval k spremembam v EU. Tudi obdobje finančnih perspektiv 2007–2013 bo verjetno ostalo v znamenju širitve. To ima daljnosežne posledice za proračun, še zlasti pri izdatkih za kohezijo. EESO je druge že obravnaval vprašanja širitve, kohezije in financiranja. Vstop v EU je nedvomno povezan z velikimi izzivi, ko gre za oblikovanje nacionalnih politik za trajnostni razvoj, in udeležbo pri skupnih ukrepih in ciljih EU. Po pristopu pravni red Skupnosti dejansko zagotavlja, da so nacionalne politike na okoljskem, zdrav-

stvenem, socialnem in drugih področjih trajnostno naravnane, saj pravni red podpira trajnostni razvoj (čeprav ga izrecno ne omenja). Vendar je glavnina dela na tem področju še pred nami. Podporni programi v obliki materialne pomoči in strokovnega znanja jim lahko oziroma morajo pomagati pri trajnostnem razvoju.

5.6 Težišča strategij za trajnostni razvoj in druga področja, ki dokazano niso trajnostno usmerjena in so navedena v točkah 4.4. in 4.5, morajo imeti tudi v okviru proračunske politike prednostno vlogo.

5.7 Proračunska postavka sama po sebi ni niti trajnostno, niti netrajnostno zasnovana. Njeni vplivi na trajnostni razvoj so odvisni od načrtovanja programov, ciljev in meril za posamezne financirane projekte.

5.8 Glavni instrument za zagotavljanje politične koherence z lizbonsko strategijo in cilji trajnostnega razvoja je ocena vplivov. O tem se strinjajo vsi sodelujoči akterji, tudi Komisija. Vendar pa je razvoj v smeri sistematične, neodvisne in kompetentne ocene vseh pomembnih predlogov potekal počasi. EESO meni, da je določitev in izvajanje novih finančnih perspektiv ugodna priložnost za uvedbo sistematičnega ocenjevanja.

5.9 Oceno vplivov je treba opraviti za vsak posamezen proračunski program in njegove cilje. V tej zvezi je treba prenehati predvsem z netrajnostnimi dejavnostmi na področjih, ki jih navajata strategija za trajnostni razvoj in tudi mnenje EESO. Ocene vplivov za preverjanje učinkov dolgoročnega trajnostnega razvoja je treba v skladu s prejšnjimi priporočili EESO prav tako vključiti v lizbonsko strategijo.

5.10 Za izbiro projektov in programov, ki se financirajo v okviru različnih proračunskih postavk, je treba določiti jasne in pregledne kriterije. Ti naj vsebujejo tudi kriterije trajnostnega razvoja, kot na primer vplive posameznih projektov na okolje, zdravje, ustvarjanje ali ukinjanje delovnih mest in konkurenčnost EU.

5.11 Posebno pozornost je treba nameniti sredstvom iz strukturnih skladov in kohezijskega sklada ter izdatkom za kmetijstvo in programe TEN. Na teh področjih delovanja EU, ki jim je namenjen največji del sredstev Skupnosti, je treba izbrati sistematične rešitve, ki bodo najboljše ustrezale merilom trajnostnega razvoja.

5.12 Na teh področjih je potreben boljši nadzor nad uspešnostjo porabljenih sredstev. Ne zadostuje zgolj nadzor višine sredstev in upoštevanje upravnotehničnih postopkov. Da bo razvoj potekal v zeleno smer, je treba v široko zasnovanem pogledu, ki temelji na merilih trajnostnega razvoja oceniti predvsem vplive.

5.13 Študije vplivov predloženih ukrepov same po sebi ne nudijo vedno popolne slike, na kateri bi lahko temeljilo odločanje. V številnih primerih je treba raziskati tudi posledice nalog, ki niso bile opravljene, pa bi jih bilo treba opraviti in jih primerjati z vplivom različnih možnih ukrepov.

6. Opombe o prednostnih nalogah finančnih perspektiv

6.1 A) Trajnostna rast — konkurenčnost za rast in zaposlovanje

6.1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor soglaša s prednostnimi cilji predloga Komisije o konkurenčnosti za rast in razvoj: spodbujanje konkurenčnosti podjetij v popolnoma integriranem notranjem trgu, okrepitev evropskih prizadevanj za tehnološke raziskave in razvoj, vzpostavitev evropskih omrežij, izboljšanje kakovosti splošnega in poklicnega izobraževanja ter socialno politična agenda, ki evropski družbi pomaga, da pravočasno prepozna spremembe in se spoprime z njimi.

6.1.2 V zvezi s tem EESO posebej opozarja na ključno vlogo znanja, raziskav in razvoja ter novih tehnologij. Če bo slednjim namenila osrednjo pozornost in ustrezna sredstva, bo imela Evropa edinstveno priložnost, da izboljša svojo produktivnost, konkurenčnost, rast in zaposlovanje v primerjavi z močno konkurenco iz drugih delov sveta in hkrati z ekološko učinkovitimi tehničnimi rešitvami, ki upoštevajo zahteve državljanov in varujejo njihovo zdravje in varnost, omili obremenjevanje okolja in naravnih virov.

6.1.3 Za Evropsko unijo je trajnostni razvoj osrednji cilj. Kot je bilo poudarjeno na nedavnem forumu interesnih skupin o trajnostnem razvoju v EU, ki ga je EESO pripravil 14. in 15. aprila v sodelovanju s Komisijo, bo za trajnostni razvoj kot glavni cilj za EU potreben sistematičen in dolgoročen trud na področju raziskav in razvoja, ki zajema vse tri stebre ekonomskega, družbenega in okoljskega napredka. Veliko univerz in znanstvenih ustanov v EU je ustanovilo mreže za usklajene raziskave trajnostnega razvoja. Finančne perspektive zagotavljajo dragoceno priložnost za podporo teh in drugih spodbud.

6.1.4 Vedno ostrejši svetovni boj za delitev surovin in nafte — če navedemo samo dva primera — in njegov vpliv na stroške pričata o tem, da so potrebni novi materiali, proizvodni

postopki in tehnologije, ki omogočajo bolj učinkovito izrabo virov.

6.1.4.1 EESO se zato ponovno zavzema za predloge Komisije o oblikovanju Evropskega razvojnega prostora, ki predvideva podvojitev sredstev, namenjenih 7. okvirnemu programu, in uvedbo akcijskega načrta za okoljsko tehnologijo. EESO bo v prihodnjih mnenjih za 7. okvirni program in posebne programe upošteval tudi vidik trajnostnega razvoja.

6.1.5 V tem delu finančnih perspektiv, ki zajema poleg raziskav in razvoja tudi inovacijo in vseevropska omrežja, bosta energija in transport posebnega pomena. V tem pogledu morajo imeti prednostno vlogo spodbujanje razvoja tehnologij in uvedba obnovljivih energij na tržišče, energetska učinkovitost ter rešitve za okolju prijazno energijo. Projekti TEN, ki vodijo le k povečanju obsega prometa, niso v skladu z načelom trajnostnega razvoja.

6.1.6 EESO je v mnogih mnenjih poudaril, da so predvsem na področju prometa in energije potrebna dodatna prizadevanja v smeri trajnostnega razvoja. Odbor je v ta namen predlagal tudi politične smernice. Iz poročila o finančnih perspektivah ni razvidno, ali so za to predvidena ustrezna sredstva.

6.1.7 V okviru prilagajanja Evropske unije na vedno večjo konkurenčnost svetovne družbe bodo finančne perspektive morale upoštevati dva popolnoma nasprotujoča si izziva: visoko stopnjo brezposelnosti v večini držav članic EU in primanjkljaj delovne sile v bližnji prihodnosti. Odbor je priporočila že podal v svojih nedavnih mnenjih o politiki zaposlovanja: vloga EESO po širitvi in z vidika lizbonskega procesa, o konkurenčnosti podjetij in o izboljšanju izvajanja lizbonske strategije.

6.1.8 EESO si posebej prizadeva za nov pristop k vseživljenjskemu učenju, ki je po njegovem mnenju orodje za izboljšanje razmer na trgu delovne sile in za ustvarjanje zavesti o problemu trajnostnega razvoja. Vseživljenjsko učenje je eden izmed bistvenih manjkajočih veznih členov v okviru ukrepov za izvajanje lizbonske strategije. K uresničevanju trajnostnega razvoja ni mogoče resno pristopiti brez sodelovanja socialnih partnerjev in brez dodatnih finančnih prispevkov držav članic.

6.2 B) Usklajenost za rast in zaposlovanje

6.2.1 Kohezija je potrebna tudi za poglobitev integracijskega procesa. EESO pozdravlja poskus Komisije, da bi kohezijske ukrepe ponovno usmerila v smeri trajnostnega razvoja.

6.2.2 Kohezijska politika naj bi bila usmerjena k izboljšanju gospodarske storilnosti in vzpostavljanju novih in boljših delovnih mest z mobiliziranjem neuporabljenih virov. Evropske pomoči plačilno nesposobna podjetja ne bi smela porabiti na način, ki vodi do izkrivljanja konkurence ali zgolj prenaša delovna mesta iz enega predela EU na drugega. Ukrepi naj bodo prednostno osredotočeni na zagotavljanje novih trajnostnih delovnih mest, ki bodo spodbudili konkurenčnost, človeške in materialne vire, konsolidacijo notranjega trga in izboljšanje mobilnosti delojemalcev.

6.2.3 Spodbujati je treba predvsem dodeljevanje sredstev regijam, ki zaostajajo v razvoju (cilj 1), in boljšo skladnost s splošnimi strateškimi cilji EU v okviru trajnostnega razvoja. Prav tako je treba večji pomen nameniti čezmejnemu sodelovanju za boljšo integracijo notranjega trga.

6.2.4 Za regije, kjer je BDP kot posledica statističnega vpliva širitve na prebivalca nad 75 odstotka povprečja Skupnosti, je potrebno prehodno obdobje. Obenem je treba postopoma znižati subvencije.

6.2.5 Tudi tu so potrebna jasna kvalitativna preverjanja. Zaradi dejstva, da je „denar iz Bruslja“, so ga veliko namenili za načrtovanje, čeprav bi ga lahko veliko bolj učinkovito porabili. Tudi financiranje na regionalni ravni ni vedno privedlo do ustvarjanja novih delovnih mest v Evropi.

6.2.6 Na lokalni in regionalni ravni je potrebna višja stopnja odgovornosti za konkretne ukrepe za trajnostni razvoj. Odbor priporoča, da se v okviru kohezijskih projektov ne preverjata zgolj ekonomska rast in zaposlenost, temveč tudi njun vpliv na dolgoročni trajnostni razvoj regij.

6.3 Ohranjanje naravnih virov in trajnostno upravljanje z njimi

Skupna kmetijska politika (SKP)

6.3.1 Odbor je svojem mnenju o prihodnosti skupne kmetijske politike (?) podrobno opisal in komentiral različne reformne ukrepe EU na področju kmetijske politike ter opozoril na težaven položaj trajnostnega kmetijstva v Evropi v okviru globaliziranih trgov. Pri tem je ugotovil, da je med pripravami reform vedno prihajalo do kritičnih pripomb in razprav o socialni pravičnosti oz. uravnoteženosti izdatkov za kmetijstvo ter njihovih ekoloških učinkih. Te razprave se z luksemburško reformo niso končale.

6.3.2 To je bil povod za niz predlogov Komisije o vodenju izdatkov na področju kmetijstva v „bolj trajnostni“ smeri. Nekdanji komisar za kmetijstvo Fischler je na primer na začetku predlagal uvedbo zgornje meje, kasneje pa postopno zmanjševanje plačil, da bi zagotovili „pravičnejšo“ razporeditev sredstev. Komisarja McSharry in Fischler sta večkrat obravna-

vala tudi zahtevo, da bi pri neposrednih pomočeh obvezno upoštevali okoljske predpise, ki presegajo veljavno zakonodajo, da bi bilo mogoče nakazana finančna sredstva ovrednotiti tudi v okoljskem smislu. Toda teh predlogov Svet ni podprl.

6.3.3 Kmetijska reforma, sprejeta poleti leta 2003, državam članicam ponuja dve temeljni možnosti za uvedbo posebne premije na kmetijske obrate za izvedbo neposrednih plačil: bodisi premije v višini, ki bi bila odvisna od dosedanjih plačil, bodisi posebne premije, ki bi jo zaračunavali v celoti ali vsaj delno na podlagi površine kmetijskega gospodarstva (t.i. regionalizacija).

6.3.4 Navezava prihodnjih plačil z ohranitvijo in/ali ustvarjanjem novih delovnih mest tudi tokrat ni obvezujoča za nobeno predvideno rešitev. To dejstvo lahko v luči razprav o trajnostnem razvoju sproži nove razprave, kot je vprašanje okolja, povezano s plačili.

6.3.5 Sicer pa se tako imenovani „Cross Compliance Standards“ (standardi skladnosti), ki jih morajo izpolnjevati kmetijski obrati, komajda razlikujejo od obstoječih zakonov, kar je med izvajanjem reforme nacionalne politike v nekaterih državah članicah že privedlo do resnih nesporazumov.

6.3.6 Za EESO je jasno, da mora biti transfer državnega denarja vedno koristen za celotno družbo. Plačila morajo biti utemeljena, legitimna in družbeno priznana. Koristno bi bilo vzpostaviti jasno povezavo SKP s cilji trajnostnega razvoja v okviru göteborgske in lizbonske strategije (ustvarjanje delovnih mest, spodbujanje pravičnosti, varovanje okolja), vendar je trenutno vsaj v večjem delu družbe še ni mogoče prepoznati. To bi lahko sprožilo nadaljnje razprave o splošnem smislu plačil in tudi o vlogi kmetovalcev pri uresničevanju teh ciljev. Kot osnovo za socialno legitimnost kmetovalcev in živinorejcev bi morali pri vmesnem pregledu reforme SKP, izvedene ob nasprotovanju večine njihovih zastopnikov, ponovno postaviti v ospredje krepitev trajnostnih družinskih kmetij v Evropi.

6.3.7 Plačila iz prvega stebra SKP, predvsem neposredna, so za številne kmete nedvomno eksistenčnega pomena. Vendar ločena neposredna plačila ne pomenijo političnega usmerjanja v smeri trajnostne proizvodnje, temveč so v večji meri sredstvo za zagotavljanje prihodkov, ki vsem kmetom niti ne prinaša enake koristi.

6.3.8 V okviru drugega stebra (pospeševanje razvoja podeželja) so sredstva izplačana na podlagi storitev „quid pro quo“, ki so bile razvite v programih Skupnosti. Omeniti je treba predvsem kmetijsko-okoljske programe, spodbujanje ekološkega poljedelstva, diverzifikacijo kmetijskih obratov (na primer okrepljena obdelava in prodaja polizdelkov), najmanjša in mala podjetja na podeželju.

(?) UL ... C 125 , z dne 27.5.2002, str. 87–99

6.3.9 V zvezi s tem je pomembna izjava nove kmetijske komisarke Fischer Boel, ki je ob odprtju zelenega tedna 20. januarja 2005 v Berlinu izrazila željo, da bi „razvoj podeželja postal temelj lizbonske strategije“. Zanimive so še druge izjave iz kabineta ministrice, po katerih v okviru prvega stebra posebnega ustvarjanja delovnih mest ni za pričakovati, kljub temu pa ima politika razvoja podeželja velik potencial. EESO meni, da bi bilo zelo koristno, če bi Komisija kar najhitreje pričela s študijami, ki bi okrepile možne vplive obeh stebrov SKP na zaposlovanje, okolje in socialne zadeve.

6.3.10 Osnutek nove uredbe za razvoj podeželskega prostora, ki je trenutno v razpravi, namenja razvoju podeželja nadaljnje naloge (med drugim financiranje območij NATURA 2000, izvajanje okvirne direktive o vodah). Razvoj podeželja je tako vedno pomembnejši politični usmerjevalni element v smeri trajnostnega razvoja, kar EESO pozdravlja.

6.3.11 Komisija načrtuje, da naj bi proračun za razvoj podeželja v obdobju 2007–2014 ostal nespremenjen, EESO pa meni, da je v okviru finančnih perspektiv EU za razvoj podeželja namenjenih premalo sredstev glede na zadane naloge.

6.3.12 Glede na ključni pomen ukrepov za razvoj podeželja v okviru razprav o trajnostnem razvoju Odbor nikakor ne razume trenutne razprave Sveta na pobudo šestih držav neto plačnic o obsežnem krčenju te proračunske postavke.

6.4 Državljanstvo, svoboda, varnost in pravica

6.4.1 Da bi evropskim državljanom zagotovili življenje na območju, kjer vladajo svoboda, varnost in pravica, so nujno potrebni ustrezni ukrepi na ravni Skupnosti, ki naj bi prispevali k učinkovitosti in porazdelitvi finančnega bremena. Uspešna integracija priseljencev je pomemben dejavnik socialne kohezije in obenem predpogoj za gospodarsko učinkovitost. EESO podpira ustanovitve Evropske agencije za varstvo meja, skupno azilno politiko in politiko in priseljevanja, ukrepe, ki se nanašajo na legalne priseljenke oz. državljane tretjih držav, ki šele kratek čas živijo v eni izmed držav članic EU, ter preprečevanje ilegalnega priseljevanja in zavračanje ilegalnih priseljencev.

6.4.2 Preprečevanje in boj proti kriminalu in terorizmu je za Unijo osnovnega pomena. Pogoji za upravni, socialni in gospodarski trajnostni razvoj družbe so zadostni viri za zagotavljanje potrebne varnosti.

6.4.3 Za evropske državljane sta varnost in zaščita ključnega pomena v vsakodnevnem življenju, vključno z zadovoljevanjem vsakodnevnih potreb. Državljan od Unije pričakujejo predvsem

zaščito pred posledicami naravnih katastrof, zdravstvenimi in okoljskimi krizami ter drugimi večjimi nevarnostmi. Unija mora neprestano bedeti nad uporabo nevarnih snovi v okolju ali prehrani, ki bi utegnile ogroziti varnost državljanov, in nad varnostnimi standardi, predvsem v energetiki in prometu, ter primerno ukrepati.

6.4.4 Zagotoviti je treba ustrezno stopnjo osnovnih storitev, ki so v javnem interesu, na primer na področju zdravstva in izobraževanja, energije, prometa ter komunikacij. Pomemben vidik pri razvoju notranjega trga kot tudi večstranske in dvostranske trgovine ter drugih zunanjih odnosov je fizična varnost oskrbe, na primer v prometu in na energetskega področju.

6.4.5 Trajnostni razvoj se polagoma uveljavlja po zaslugi zavesti, odnosa in ukrepanja posameznih državljanov in skupin — teh dejavnikov ni več mogoče nadomeščati s posegi, vodenimi izključno „od zgoraj“. Evropa je lahko ponosna na svoje dobro organizirane in delujoče družbe, dobro izobražene in aktivno sodelujoče državljane ter visoko razvito strukturo organizacij civilne družbe. Ti dejavniki so morda najboljša kulturna izhodišča za nadaljnji trajnostni razvoj.

6.4.6 Širitev EU je ponovno povečala evropski kulturni prostor. Življenje posameznika je lahko s tem veliko bolj bogato, vendar je treba spodbujati prizadevanja po vzajemnem razumevanju, izmenjavo znanja in izkušenj na gospodarskem in političnem področju ter v vsakdanjem življenju — med drugim tudi ko gre za vprašanje, kako doseči bolj obsežen trajnostni razvoj. Koristi od tega ne bodo imele le nove države članice, temveč vsa Evropa in vsi njeni državljani.

6.5 Evropska unija kot globalni partner

6.5.1 Na svetovnem vrhu OZN za trajnostni razvoj v Johannesburgu se je EU uveljavila kot dinamična, k rezultatom usmerjena udeleženka. Z novimi nalogami, kot sta pobudi za reševanje vodnega in energetskega problema (v okviru „koalicije odločnih“), si je EU pridobila veliko naklonjenosti.

6.5.2 Na ravni Združenih narodov je izvajanje 52-stranskega akcijskega načrta konference v Johannesburgu obrodilo sadove. Gre za dolgotrajen proces, v okviru katerega morajo udeležence premagati številne težave, da bi lahko uresničile svoje obljube in načrte.

6.5.3 Evropska unija mora ostati zvesta svoji obljubi in vlogi pobudnika, ki jo je prevzela na svetovnem vrhu o trajnostnem razvoju. To se mora odražati tudi v razdelitvi sredstev v okviru finančnega načrta.

6.5.4 EU si bo morala močnejše prizadevati za podpiranje ukrepov v najmanj razvitih državah — pri tem je v ospredju zagotavljanje osnovnih dobrin in potreb, kot so voda, energija, zdravstvena oskrba, varna živila, osnovno šolanje in izobraževanje nasploh ter razvoj kmetijstva.

6.5.5 Posamezne države članice EU najmanj razvitim državam, predvsem afriškim, pomagajo v okviru ambicioznih programov pomoči. Vendar bi morale biti njihovo oblikovanje in izvajanje na evropski in nacionalni ravni bolj usklajeno. Sporazum iz Cotonouja je pomemben instrument za vključevanje socialnih partnerjev in organizirane civilne družbe iz tako imenovanih AKP držav (afriških, karibskih in pacifiških).

6.5.6 Ti razvojni programi deloma upoštevajo tudi trajnostni razvoj. V skladu z akcijskim načrtom, ki je bil sprejet v Johannesburgu, bi morali slednjemu nameniti osrednjo pozornost.

6.5.7 Za boljše usklajevanje prizadevanj in krepitev dimenzije trajnostnega razvoja EESO predlaga nadaljnje ukrepe EU predvsem v okviru „koalicije odločnih“, ko gre za posebne razvojne teme, denimo zagotavljanje oskrbe z vodo, energijo, varnimi živili in zdravstveno varstvo.

7. Sklep

7.1 Nova struktura proračunskega načrta z novimi prednostnimi proračunskimi postavkami kaže na to, da je bil priznan pomen trajnostnega razvoja. EESO upa, da bo to konkretno vplivalo tudi na izvajanje proračuna in da se izvajanje ne bo nadaljevalo kot doslej, le z novim imenom. Odbor poudarja, da namenjanje denarja za prednostne naloge Unije ni odvisno od končno določene višine lastnih sredstev.

7.2 Izredno pomembno je, da so v okviru proračunskih načrtov za obdobje 2007–2013 nove finančne perspektive jasno osredotočene na prednostne naloge Evropske unije, predvsem na lizbonske cilje in trajnostni razvoj. Zato je potrebna jasna prerazporeditev odhodkov. Če dolgoročne finančne perspektive razvoja Unije ne bodo vodile v pravo smer, potem skorajda ni upanja, da bi to uspelo na drugih političnih področjih oz. s poznejšimi finančnimi popravki.

7.3 EESO se strinja s Komisijo, da je treba v okviru lizbonskih ciljev do leta 2010 največjo pozornost posvetiti rasti in zaposlovanju. Pri tem gre za gospodarsko rast, ki upošteva osrednje evropske vrednote, vključno s socialno integracijo, varovanjem zdravja in varstvom okolja. Konkurenčnost in

gospodarska rast ne smeta biti sama sebi namen, temveč orodje za spodbujanje doseganja ciljev na socialnem in okoljskem področju. Dejanska težava pa je vse bolj počasna gospodarska rast in manjša konkurenčnost EU v primerjavi z drugimi svetovnimi gospodarstvi, kar ogroža evropski socialni model in okoljske vrednote.

7.4 Prednostne naloge strategije za trajnostni razvoj in druga področja, ki dokazano niso trajnostno usmerjena — klimatske spremembe, promet, zdravstvo, naravni viri, odprava revščine, staranje prebivalstva, odvisnost od fosilnih goriv — morajo imeti tudi v okviru proračunske politike prednostno vlogo.

7.5 Proračunska postavka sama po sebi večinoma ni niti trajnostno niti netrajnostno zasnovana. Njeni vplivi na trajnostni razvoj so odvisni od podrobnega načrtovanja programov, ciljev in meril za projekte, ki bodo financirani.

7.6 Glavni instrument za zagotavljanje politične koherence z lizbonsko strategijo in cilji trajnostnega razvoja je ocena vplivov, ki jo je treba opraviti za vsak posamezen proračunski program in njegove cilje. V tej zvezi je treba ukiniti predvsem dejavnosti, ki niso trajnostne.

7.7 Za izbiro projektov in programov, ki se financirajo v okviru različnih proračunskih postavk, je treba določiti jasna in pregledna merila, ki morajo vsebovati tudi merila trajnostnega razvoja, na primer vplive posameznih projektov na okolje, zdravje, ustvarjanje ali ukinjanje delovnih mest in konkurenčnost EU.

7.8 Posebno pozornost je treba nameniti sredstvom iz strukturnih skladov in kohezijskega sklada ter izdatkom za kmetijstvo in programe TEN. Na teh področjih delovanja EU, ki jim je namenjen največji del sredstev Skupnosti, je treba izbrati sistematične rešitve, ki bodo najbolj ustrezale merilom trajnostnega razvoja.

7.9 V zvezi s tem EESO posebej opozarja na ključno vlogo znanja, raziskav in razvoja ter novih tehnologij. Če bo slednjim namenila osrednjo pozornost in ustrezna sredstva, bo imela Evropa edinstveno priložnost, da izboljša svojo produktivnost, konkurenčnost, rast in zaposlovanje v primerjavi z močno konkurenco iz drugih delov sveta in obenem zmanjša obremenjevanje okolja in naravnih virov z ekološko učinkovitimi tehničnimi rešitvami, ki upoštevajo zahteve državljanov in varujejo njihovo zdravje in varnost.

V Bruslju, 11. maja 2005

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

DODATEK 1

k mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednji amandma, ki je dobil od vseh oddanih glasov najmanj četrtno glasov za, je bil na plenarnem zasedanju zavr-njen:

Točka 4.5

Spremeni se, kot sledi:

Strategija trajnostnega razvoja EU se trenutno osredotoča na nekatere očitno najbolj pereče družbene teme ~~ključne teme v naši družbi~~: klimatske spremembe, promet, javno zdravje in naravne virje. ~~Z drugimi temami, kot sta odprava revščine in staranje prebivalstva, se trenutno ne ukvarja, vendar jih bo v prihodnje prav gotovo obravna-vala.~~ Hkrati pa se je treba lotiti tudi boja proti revščini in bedi ter staranja prebivalstva. Ena glavnih sprememb, ki jo terja strategija trajnostnega razvoja, je prav to, da je treba opustiti način razmišljanja glede na prednostne naloge, vendar ne tako, da bi pri tem pozabljali na potrebo po ukrepanju tudi v posameznih sektorjih.

Obrazložitev

Gre za predloge, ki imajo isti cilj: še jasneje, kot je bilo sicer storjeno v predhodnem mnenju, skušajo izraziti najpomembnejše kulturne spremembe, ki jih zahtevata in ki jih posledično prinašata strategija ter pojem trajnostnega razvoja.

Pokazati je treba tudi, da so te kulturne spremembe v družbi in pri posameznikih že navzoče, na podlagi česar lahko strategija trajnostnega razvoja, brez katere bi se dejansko utegnili uresničiti najhujši strahovi glede prihodnosti, ob ustrezni podpori (torej finančni perspektivi) resnično začne delovati.

Izid glasovanja:

Za: 51

Proti: 54

Vzdržanih: 26

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu za Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta o preprečevanju uporabe finančnega sistema za pranje denarja, vključno z namenom financiranja terorizma

COM(2004) 448 final

(2005/C 267/05)

Svet je 21. oktobra 2004 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu: predlog za direktivo Evropskega parlamenta in Sveta o preprečevanju uporabe finančnega sistema za pranje denarja, vključno z namenom financiranja terorizma

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 15. aprila 2005. Poročevalec je bil g. Simpson.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 417. plenarnem zasedanju 11. in 12. maja 2005 (seja z dne 11. maja 2005) s 107 glasovi za in enim vzdržanim glasom.

1. Povzetek

1.1 Ta osnutek direktive bo tretji v zvezi s preprečevanjem pranja denarja, prvi je bil pripravljen leta 1991 (91/308/EGS), drugi pa leta 2001 (2001/97/ES).

1.2 Ključni gonilni sili za to direktivo sta: (1) poseben sklic na financiranje terorizma, čeprav so države članice v okviru prejšnje direktive sklenile, da ga bodo vključile v koncept resnih kršitev, in (2) upoštevanje revidiranih 40 priporočil projektne skupine za finančno ukrepanje pri pranju denarja (FATF — Financial Action Task Force on Money Laundering), ki so bila objavljena junija 2003.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Ključne skupine, na katere bi vplivale obveznosti iz osnutka direktive, so:

- a) podjetja v sektorjih, ki morajo upoštevati določbe iz direktive („regulirani sektor“);
- b) uporabniki storitev, ki jih zagotovi regulirani sektor (tj. njihove stranke in naročniki);
- c) osebe, ki prijavijo prisotnost ali sum pranja denarja;
- d) organi pregona in enote za finančni nadzor, ki prejemajo in uporabljajo informacije, ki jih vsebujejo prijave pranja denarja; in
- e) elementi organiziranega kriminala — osebe, ki so zagrešile „huda kazniva dejanja“ (opredeljene v členu 3(7) v osnutku direktive), če so ta kazniva dejanja prinesla dobiček ali so bila zanje uporabljena sredstva iz kriminalnih dejavnosti.

2.2 Osnutek direktive bo nadomestil sedanji direktivi, ki bosta razveljavljeni.

2.3 Ključne spremembe v primerjavi s prvo in drugo direktivo so:

- i. vključitev posebnega sklica na financiranje terorizma in nadaljnje podrobnosti v zvezi s „hudimi kaznivimi dejanji“;
- ii. vključitev številnejših družb za upravljanje in visoke vrednosti blaga ter storitev;
- iii. povečan obseg podrobnosti v zvezi s stranko, tj. skrbno preverjanje poslovanja stranke in njene identitete, vključno z dejanskim lastništvom;
- iv. določba o zaščiti zaposlenih, ki prijavijo pranje denarja;
- v. prepoved informiranja naročnikov o tem, da je bil prijavljen sum pranja denarja;
- vi. zahteva, da se uporabijo standardi EU v izpostavah in podružnicah izven EU.

2.4 Osnutek direktive dopušča nadaljnje zbliževanje z državami, ki uporabljajo priporočila projektne skupine za finančno ukrepanje pri pranju denarja (FATF) Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD).

2.5 Konsolidacija zahtev iz prve in druge direktive v novo direktivo pomeni tudi boljšo razumljivost.

2.6 Vendar se tretja direktiva tesno naslanja na drugo direktivo, ki je sama zelo razširila obseg določb za preprečevanje pranja denarja ter izbor sektorjev, ki jih zadevajo. Za oceno vpliva direktive iz leta 2001 je bilo na voljo le malo časa, Odbor pa ugotavlja, da doslej še ni bila opravljena celostna študija učinkovitosti sedanjega sistema ali njegove sorazmernosti, prav tako pa še ni bilo raziskano, ali so javne investicije držav članic v ravnesju z investicijami reguliranega sektorja.

2.7 EESO pozdravlja ukrepe, ki bodo otežili pranje denarja in financiranje terorizma. V podporo uporabi preprečevalnih ukrepov po vsej EU EESO opozarja, da bodo osebe, ki se ukvarjajo s pranjem denarja, poskusile izkoristiti slabosti v sistemih spremljanja, in da bo denar prenesen na najšibkejše točke nadzornega sistema. Zato morajo države članice vzpostaviti stroge standarde po vsej Evropski uniji in spodbuditi njihovo uvajanje v drugih državah.

2.8 To mnenje obravnava več podrobnosti o posebnih vidikih osnutka direktive.

3. Ugotovitve o posebnih področjih z bistvenimi spremembami

3.1 Terorizem in huda kazniva dejanja

3.1.1 EESO odobrava vključitev financiranja terorizma v osnutek direktive.

3.1.2 Kar zadeva opredelitev hudega kaznivega dejanja in pranja denarja, bi nadaljnja pojasnitev pomagala zajetim v tej direktivi, da bi bolje razumeli natančne namene direktive in v skladu s tem pomagali zagotoviti dosledno in učinkovito izvajanje zakona.

3.1.3 Pomembna je jasna opredelitev poznavanja kazenskega prava, ki ga morajo osvojiti osebe, ki delajo v reguliranem sektorju, kajti večina teh ima zelo malo oziroma nič znanja na tem področju. Člen 3(7) osnutka direktive vsebuje podrobnosti opredelitve „hudega kaznivega dejanja“, vendar Odbor priporoča, da naj ta opredelitev pojasni, da mora oseba v reguliranem sektorju pri odločanju, ali naj pripravi prijavo pranja denarja ali ne, uporabiti le znanje in spretnosti v zvezi s kazenskim pravom, ki jih mora posedovati kot oseba, ki opravlja navedeno funkcijo. Drugačne zahteve bi nesorazmerno obremenile regulirani sektor (tako glede usposabljanja osebja kot glede nadzora njihovega ukrepanja) in pomenile tveganje zvišanja stroškov in s tem povezan nepotreben razdor odnosov s strankami in naročniki. Osebam, ki delajo v reguliranem sektorju, bi to lahko povzročilo tudi nepotrebno tveganje.

3.1.4 „Hudo kaznivo dejanje“ (opredeljeno „vsaj“ kot ena izmed dejavnosti iz člena 3(7)) velja za najmanjši standard. Izvajanje sedanjih direktiv kaže, da so države članice razvile različne pristope, kar je povzročilo nastanek sistemov, ki vključujejo vsa kazniva dejanja, ali drugačnih sistemov, ki vključujejo le huda kazniva dejanja.

3.1.5 Preudariti je treba, kako bi bilo mogoče omejiti izbiro držav članic v tem pogledu in spodbuditi enakomerno uporabo ukrepov proti pranju denarja, v skladu s tem pa zagotoviti enotne določbe za regulirani sektor po vsej EU. Če želijo države članice osnutek direktive uporabiti na širši osnovi, EESO priporoča, da se pretehta možnost sistema, kjer je obvezna le prijava hudih kaznivih dejanj (najmanjši standard), ki pa dopušča možnost prostovoljnih prijav, pri katerih je glede na druga kazniva dejanja zagotovljena ista zakonska zaščita kot pri obveznih prijavah.

3.1.6 Obvezni sistem prijave „vseh kaznivih dejanj“, zlasti če je povezan z zahtevo po prijavi tudi izven ozemlja, vključuje tveganje, da bodo dragoceni viri iz zasebnega sektorja ter organov za pregon porabljeni nekoristno. Potreba po sistemu prijave, kakršnega imajo v Združenem kraljestvu, tj. z „omejeno vrednostjo informacij“, da bi se tako v reguliranem sektorju kot v organih pregona zmanjšal trud, potreben za manj pomembne ali celo nepomembne zadeve (če je zadeva že bila prijavljena ustreznemu organu), nazorno prikazuje nekatere pasti obveznega sistema prijave „vseh kaznivih dejanj“.

3.1.7 Odbor meni, da je fiksna minimalna denarna omejitev, kot jo določa člen 6(b) (15.000 eurov), razumna, upoštevajoč, da se ta omejitev lahko doseže z eno ali več transakcijami, med katerimi kaže, da obstaja povezava.

3.1.8 Nadaljnja pomembna pojasnitev za spodbujanje doslednosti bi bil izrecen poudarek, da opredelitev pranja denarja iz člena 1.1(c) druge direktive (in ponovno poudarjena v členu 1.2 (c) nove direktive) vključuje lastništvo dobička, ki ga je oseba pridobila s kaznivim dejanjem, tudi če niso bile opravljene nadaljnje transakcije.

3.1.9 Člen 2.1(3)b določa pet kategorij transakcij, ki jih opravljajo neodvisni pravni strokovnjaki in so zajete v tej direktivi. Odbor priporoča, da se doda še šesta kategorija: (vi) davčno svetovanje.

3.2 Družbe za upravljanje in transakcije visokih vrednosti

3.2.1 Člen 3(9) opredeljuje „družbe za upravljanje“, člen 2.1(3)f pa „osebe, ki trgujejo z blagom ali opravljajo storitve z visoko vrednostjo transakcij“. Pojasnitev opredelitev je dobrodošla, zlasti vključitev „storitev“ v člen 2.1(3)(f). Pranje denarja je mogoče izvajati z manipuliranjem večjih gotovinskih transakcij za storitve in prav tako z manipuliranjem večjih gotovinskih transakcij za blago.

3.3 Skrben pregled poslovanja stranke in preverjanje identitete, vključno z dejanskim lastništvom

3.3.1 Členi o teh zadevah morajo biti jasni in taki, da jih bo mogoče uporabiti v sistemu na podlagi ocene tveganja. Obravnavanje teh vidikov uredbe o pranju denarja predstavlja največ stroškov in neposredno vpliva tudi na stranke in naročnike.

3.3.2 Opredelitev dejanskega lastnika

3.3.2.1 Člen 3(8) dejanskega lastnika opredeljuje kot fizično osebo, ki neposredno ali posredno poseduje ali nadzira 10 % ali več delnic ali glasovalnih pravic v pravni osebi ali premoženje ustanove, sklada ali podobne pravne organizacije ali ima primerljiv vpliv, na primer na vodenje. Odbor meni, da je to prenizek prag, če se uporabi skupaj s členom 7.1(b) in sklicem na ukrepe v primeru tveganja iz člena 7.2.

3.3.2.2 Osnutek direktive bi se moral nanašati na načela v zvezi z zahtevami za identifikacijo in postaviti zahtevo, da države članice neposredno same zagotovijo navodila v zvezi z identifikacijskim sistemom na podlagi ocene tveganja, ki dovoli različne ravni identifikacije dejanskih lastnikov glede na okoliščine, ali pa pripravo takih navodil zaupajo reprezentativnim strokovnim organizacijam.

3.3.2.3 Medtem ko je mogoče razumeti motivacijo za stroge zahteve, pa se njihova univerzalna uporaba v praksi ne glede na tveganje nagiba h kaznovanju zakonitih strank in naročnikov zaradi dodatnih stroškov, prizadevanj in potencialne izgube komercialne zaupnosti v zvezi z načrtovanimi transakcijami, vendar pa taka uporaba strogih zahtev zelo malo ali sploh ne vpliva na nelegalne dejavnosti.

3.3.2.4 Odbor priporoča, da naj minimalna zahteva za identifikacijo lastništva ali nadzor znaša 25 % po posamezniku ali skupini kot „skupni stranki“.

3.3.3 Politično izpostavljene osebe

3.3.3.1 Odbor ocenjuje predlagano opredelitev politično izpostavljenih oseb iz člena 3(10) kot nepotrebno širok pojem, ki bi ga bilo treba popraviti tako, da se za „fizično osebo“ vstavi besede „ki niso državljani EU“. Politično izpostavljene osebe v Evropski uniji (niso nujno imune na skušnjave korupcije) so predmet zajamčenih demokratičnih nadzorov, zaradi katerih zahteve po skrbnih pregledih, ki jih predvideva člen 11.1, niso potrebne.

3.3.4 Skrben pregled poslovanja stranke in identifikacija

3.3.4.1 „Skrben pregled poslovanja stranke“ je področje osnutka direktive, kjer je zaradi jasnosti potrebna natančnejša opredelitev pojmov. Pojme, kot so „skrbno preverjanje“, „pregledovanje in spremljanje“ in „preverjanje“, je mogoče v različnih delih reguliranega sektorja in v različnih državah članicah različno razumeti, zato jih je treba natančneje opredeliti, da bo omogočeno enako razumevanje teh pojmov.

3.3.4.2 Glede identifikacije Odbor priporoča zahtevo v osnutku direktive, da države članice zagotovijo jasna navodila v zvezi s tveganjem na njihovem ozemlju.

3.3.4.3 Člen 6(c) zahteva uporabo postopkov za skrbni pregled poslovanja strank, kadar obstaja sum pranja denarja, ne glede na odstopanje, izjemo ali določeno mejno vrednost. To morda ni izvedljivo, saj lahko izvajanje takih postopkov zaradi suma posvari osumljeno stranko ali osumljene stranke. Določbe iz člena 6(c) morajo navajati, da se taki postopki izvajajo le v takem obsegu, da osumljene stranke ne bodo vnaprej posvarjene.

3.3.4.4 Glede na poenostavljene postopke za skrbni pregled poslovanja stranke, kot navaja člen 10.3(c), Odbor priporoča, da se slednji del spremeni, kot sledi, tako da se dodajo besede v poševnem tisku: „pokojninska ali druga podobna shema, ki zaposlenim zagotavlja pokojnino, vplačuje z odtegotovanjem od plače in/ali jih zagotovijo delodajalci...“

3.3.4.4.1 Člen 11.2 predlaga, da se prepove sklepanje odnosov s korespondenčno banko, ki dovoljuje uporabo svojih računov navidezni banki. Morda za kreditno ustanovo ni zmeraj enostavno odkriti, ali korespondenčna banka to počne. Jasno mora biti, da se bo od ustanov le pričakovalo, da bodo sprejele ustrezne preventivne ukrepe v zvezi s svojimi korespondenčnimi bankami, da bi lahko ocenile njihovo politiko do navideznih bank.

3.3.4.5 V členu 11.1(a) za sklic na dokaze ni potreben opis „spremljajoč“, ki bi ga bilo mogoče črtati.

3.3.4.6 Člen 12 dovoljuje, da se izvajanje skrbnega pregleda poslovanja stranke zaupa tretjim osebam, toda navaja, da končno odgovornost za take postopke še vedno nosijo ustanove ali osebe, zajete v predlagani direktivi. Odbor priporoča, da se črta slednji del člena 12, tj. „končno odgovornost nosi ustanova ali oseba, zajeta v tej direktivi, ki zaupa tretji osebi“ in nadomesti z načelom iz uvodne izjave (20) na strani 11 predlagane direktive (izogibanje podvajanju dela, tako da se ustanova zaneša na postopke identifikacije strank, ki so jih opravile tretje stranke, v kolikor so le-te prav tako zajete v tej direktivi). Dokler pa zaupanje ni dovoljeno in niso sprejeti razumni ukrepi za vzpostavitev dobre vere do tretje stranke, ta določba ne bo pomenila izogibanja podvajanju dela.

3.3.4.7 Členu 13.2, ki predvideva poročanje suma, bi bilo smiselno dodati stavek: „Komisija bi morala raziskati take navedbe in države članice obvestiti o zaključkih.“

3.3.4.8 Da se odstranijo dvomi o združljivosti določb iz člena 14 z določbami o varstvu podatkov v nekaterih državah članicah, se iz tega člena odstrani beseda „takoj“, tretji stranki pa je treba dovoliti, da od oseb, o katerih se razkrijejo podatki, pridobi dovoljenje. Besedo „takoj“ je mogoče nadomestiti s „hitro“.

3.4 Prepoved informiranja

3.4.1 Odbor priporoča podrobneje opredeljen pomen „prepovedi“ v zvezi s prvim delom člena 25. V nekaterih državah članicah se zahteva, da osebe v reguliranem sektorju prijavijo predloži nekaterim organom ali delom sodne oblasti ter enoti za finančni nadzor, v praksi pa skrbna izmenjava informacij med strankami, ki niso skrivne pri pranju denarja, lahko olajša boj proti pranju denarja. Za spodbudo teh pozitivnih oblik razkritja Odbor priporoča spremembo člena, da bo izrecno izpostavljeno dejstvo, da je razkritje prepovedano le, če bi povzročilo sum ali oviro v zvezi s preiskavo o pranju denarja.

3.5 Poštena konkurenca v poslovanju s tretjimi državami

3.5.1 V uvodni izjavi (23) na strani 11 ter v členu 27 je izražen predlog, da bi bilo treba standarde Skupnosti uporabiti v tretjih državah, kjer imajo kreditne in finančne ustanove Skupnosti svoje izpostave in podružnice v večinski lasti, in če je tamkajšnja zakonodaja na področju pranja denarja in financiranja terorizma pomanjkljiva.

3.5.2 Odbor se boji, da bo uporaba teh standardov izpostavam kreditnih in finančnih ustanov Skupnosti in njihovim podružnicam v večinski lasti onemogočila učinkovito in konku-

renčno delovanje v državah, kjer standard zakonov o pranju denarja ni tako visok kot v EU. Zato bi bilo treba spodbuditi uporabo standardov EU ali primerljivih standardov, toda absolutna zahteva po njihovi uporabi na ozemljih tretjih držav bi bila prezgodnja. V teh okoliščinah bi bilo bolje, da bi kreditne in finančne ustanove pristojne organe v tretjih državah obvestile o podpori, ki jim jo nudijo, da bi izboljšali svoj nadzor pranja denarja in financiranja terorizma.

3.5.3 Ustrezneje bi bilo, če bi EU okrepila uporabo trdnih in pomembnih, splošno priznanih standardov, tako da bi sklice na zahteve o uporabi standardov EU zamenjala z uporabo 40 priporočil projektne skupine za finančno ukrepanje pri pranju denarja. Tako bi bili prepričani vsi namigi, da EU poskuša uveljaviti svoje zahteve z izvenozemeljskim učinkom, čeprav obstajajo splošni standardi z enakovredno učinkovitostjo.

3.6 Zaščita zaposlenih

3.6.1 Odbor pozdravlja vključitev tovrstne zaščite v člen 24 in poziva Komisijo, da vključi nadaljnji sklic na sodne postopke in vlogo policijskih organov v zagotavljanje te zaščite. Razumljivost je odločilnega pomena za zaščito zaupnosti vira informacij o pranju denarja in s tem za nemoteno in popolno delovanje sistemov prijave. Ne le zaposleni, ampak tudi organizacije, kjer so zaposleni, bi morale biti zajete v členu 24, kar bi se moralo posebej nanašati tudi na obveznost držav članic, da identiteto prijaviteljev zaščitijo v najvišji možni meri, ki jo dopušča kazensko in civilno pravo držav članic. Direktiva bi morala posebej zagotoviti, da se identiteta prijaviteljev obravnava strogo zaupno, razen če so dali dovoljenje za razkritje ali če je bistvena za pravičen sodni postopek v skladu s kazenskim pravom.

3.6.2 Člen 24 bi se moral spremeniti, tako da bi zagotovil, da določbe o zaščiti zajamejo samozaposlene in majhna podjetja.

3.7 Druge ugotovitve

3.7.1 Sektorska uporaba predlagane direktive

3.7.1.1 Če ni določeno drugače, vse zahteve, vključene v osnutek direktive, veljajo za vse ustanove in osebe, opredeljene v členu 2. Ker je regulirani sektor sedaj raznolik, je treba preudariti položaj ustanov ali strok, katerih dejavnosti so le delno zajete v osnutku direktive, ker potrebujejo razumljiva navodila, kako naj določbe uporabijo v določenih delih svojih podjetij, v drugih pa ne.

3.7.1.2 Nejasno je, zakaj člen 2 omejuje uporabo osnutka direktive le na določene dejavnosti notarjev in drugih neodvisnih pravnih strokovnjakov, medtem ko so pri drugih svobodnih poklicih z enako visokimi standardi etike in pristojnosti, ki jih zagotavlja že njihovo članstvo v poklicnih organizacijah, vključene vse dejavnosti. Odbor razume, da obstajajo določene dejavnosti, ki jih opravljajo le notarji in drugi neodvisni pravni strokovnjaki v nekaterih državah članicah (ponavadi so povezane z njihovo vlogo pri formalnih pravnih postopkih), in da je na teh področjih pravne strokovnjake mogoče bistveno razlikovati od članov drugih svobodnih poklicev, in da zato obstaja argument za njihovo izvzetje iz obsega uporabe te direktive. Vendar je Odbor prepričan, da bi jih bilo treba vključiti v obseg direktive, če dejavnosti, ki jih opravljajo niso omejene izključno na pravne strokovnjake, storitve pa bi bile vključene v obseg uporabe direktive, če jih opravljajo druga ustrezno urejena strokovna podjetja.

3.7.2 Obveznosti prijave

3.7.2.1 Člen 17 zahteva, da ustanove in osebe, ki jih zajema osnutek direktive, **posebej pozorno pregledujejo** vse dejavnosti, ki bi utegnile biti povezane s pranjem denarja.

3.7.2.2 Ta zahteva bi lahko povzročila, da bi ustanove in osebe, zajete v tej direktivi, morale izvajati obsežne dodatne postopke, in tudi tveganje, da bi taki posebni postopki osumljene osebe še izrecno spodbudili k prekršku.

3.7.2.3 Odbor je prepričan, da ne bi smela biti naloga reguliranega sektorja, da izvaja **preiskave** v smislu, kot ga očitno navaja člen 17, temveč da je pozoren na potrebo po tem, da sum nastane na osnovi **informacij**, ki so bile posredovane med normalnim potekom poslovanja, in da se take informacije posredujejo v preiskavo organom pregona.

3.7.3 Možnost držav članic za strožje določbe

3.7.3.1 Člen 4 dopušča državam članicam, da sprejmejo ali obdržijo v veljavi strožje določbe, kot jih vsebuje osnutek direktive.

3.7.3.2 Materialne razlike v strogosti določb različnih držav članic lahko škodijo načelu enotnega trga, povzročijo izkrivljanje pravične konkurence in lahko spodbudijo osebe, ki se ukvarjajo s hudimi kaznivimi dejanji, da svoje dejavnosti preselijo v države članice z manj strogimi ukrepi.

3.7.3.3 Odbor priporoča, da se določba, ki dovoljuje lokalna odstopanja, omeji na tista področja, kjer so taka odstopanja (če jih države članice ne predpišejo na obvezni namesto na prostovoljni osnovi) potrebna, da se izrazijo posebni lokalni pogoji.

3.7.4 Ugotovitve o posebnih odstavkih

3.7.4.1 Odbor pozdravlja odgovornost držav članic, da zagotovijo povratne informacije (člen 31.3) in priporoča, da naj bodo posebej za to odgovorne enote za finančni nadzor. Povratne informacije so uporabne, ker spodbujajo boljšo in bolj učinkovito skladnost pri prihodnji uporabi zakonodaje.

3.7.4.2 Člen 19 1(b) zahteva, da ustanove in osebe, zajete v tej direktivi, enoti za finančni nadzor posredujejo vse potrebne dodatne podatke v skladu s postopki, določenimi v veljavni zakonodaji. Odbor bi želel poudariti, da je razumevanje „*potrebnih dodatnih podatkov*“ v smislu pregona lahko zelo obsežno in morda res ni mogoče, da bi se regulirani sektor uskladi s tako zahtevo. Odbor priporoča, da se izraz „*potrebnih dodatnih podatkov*“ nadomesti z besedilom, ki bo državam članicam omogočilo, da se s svojimi reguliranimi sektorji sporazumejo o dodatnih podatkih, ki jih je mogoče zahtevati, ne da bi predstavljali nepotrebno breme, in zajamčilo, da enote za finančni nadzor ne bodo zahtevale več informacij.

3.7.4.3 Člen 20.2 bi moral zagotoviti, da se sumi, ki so nastali med pravnim svetovanjem (notarji, neodvisni pravni svetovalci, revizorji, zunanji računovodje ali davčni svetovalci), izvzamejo iz zahtev o prijavi suma. Sedanje besedilo tega odstavka je bolj restriktivno in predlaga, da se sme izvzetje omejiti le na nasvet v zvezi s pravnim položajem njihove stranke pred pravnim postopkom. To bi bilo neutemeljeno omejevanje človekovih pravic strank, da prejmejo zaupni pravni nasvet.

3.7.4.4 Določba člena 23, da razkritje v skladu z osnutkom direktive ne predstavlja vrzeli v omejevanju razkritja podatkov, je prezrla dejstvo, da mora biti tako razkritje opravljeno „v dobri veri“, da so izpolnjeni pogoji za tovrstno zaščitno klavzulo. To je bilo predvideno v drugi direktivi. Ta pogoj bi moral biti znova uveden, da se poudari, da mora regulirani sektor delovati odgovorno in v dobri veri, da bi lahko izkoristil nujno široko zastavljeno zakonito zaščito. Navajanje drugih tveganj bi izkrivilo ravnotežje pravic oseb in njihovega dostopa do pravice.

4. Sklepi

4.1 Čeprav Odbor podpira dvojni cilj, tj. zagotovitev, da EU razumljivo uporablja splošne standarde, kot je določeno v 40 priporočilih projektne skupine za finančno ukrepanje pri pranju denarja (FATF), in jasno vključenost financiranja terorizma, pa obžaluje, da je bila tretja direktiva o pranju denarja pripravljena, preden je bilo mogoče v celoti oceniti pozitivne učinke druge direktive, sprejete leta 2001. Začetek priprave tretje direktive tako kmalu po drugi direktivi in brez dovolj dolgega obdobja za pretehtanje izkušenj, pridobljenih z uporabo druge direktive, utegne biti nekoliko prenapljen.

4.1.1 Tako zgodnjo pripravo tretje direktive je mogoče tehtno upravičiti tako, da bo še nadalje izboljšala drugo direktivo in njeno izvajanje. Odbor z odobravanjem opaza predvsem, da so bile vključene nekatere določbe:

- za odstranitev nekaterih pretirano obremenjujočih vidikov druge direktive, kjer zahteve niso prinesle enakovrednih koristi k pregonu in boju proti kriminalu;
- za zmanjšanje nedoslednosti zahtev in praks za preprečevanje pranja denarja in praks tako znotraj EU (tako glede na države članice in kot glede na različne dele reguliranega sektorja ali druge sektorje, v katerih obstaja tveganje pranja denarja) kot med EU in tretjimi državami (to nujno pomeni zmanjšanje možnosti držav članic, da bi imele lastne diskrecijske različice); in
- za uvedbo razumljivih zaščitnih ukrepov za zaposlene v ustanovah, ki pripravijo prijavo.

4.2 Predlogi v tem mnenju so namenjeni izboljšavi direktive na način, ki bi prispeval k tem dopolnilnim, toda vsekakor izvedljivim ciljem. Vse nadaljnje spremembe med končnimi pogajanjimi o direktivi bi morale upoštevati ta glavna načela.

4.3 Glede na kratko obdobje od uveljavitve druge direktive bi bilo treba v mnogih državah članicah dati na razpolago dovolj dolgo obdobje za izvajanje tretje direktive.

4.4 Ker se izkušnje pridobivajo iz uporabe direktiv za preprečevanje pranja denarja in financiranja terorizma, bo Evropska unija verjetno morala pretehtati nekatere povezave in politične sinergije z drugimi vidiki kaznivenga ravnanja in odvrčanja od njega. Odbor predlaga naslednje:

- primerjava osnutka direktive z delom Sveta Evrope v zvezi s kazenskimi pravom;
- pojasnitev ureditev za zasego nelegalnih sredstev;
- več podatkov o pomoči tretjim državam pri težavah z organiziranim kriminalom;
- posebej občutljiva področja, kot je čezmejna utaja davkov.

4.5 Odbor pozdravlja nadaljnje zaostrovanje pravil za preprečevanje pranja denarja in financiranja terorizma kot simbol Evropske unije, ki zagotavlja visoke standarde javnega in zasebnega ravnanja. Tako direktiva predstavlja praktičen korak naprej pri upravljanju finančnih zadev, pomeni pa tudi sredstvo za utrjevanje Evropske unije.

Bruselj, 11. maja 2005

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o odnosih med Indijo in EU

(2005/C 267/06)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je na plenarnem zasedanju 27. januarja 2004 sklenil, da v skladu s členom 29(2) Poslovnika pripravi mnenje o: *odnosih Indija-EU*.

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 14. marca 2005. Poročevalec je bil **g. Sukhdev SHARMA**.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 417. plenarnem zasedanju (seja z dne 12. maja 2005) s 145 glasovi za in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Uvod

1.1 Strokovna skupina za zunanje odnose je decembra leta 2000 sprejela prvo informativno poročilo o odnosih med Indijo in EU (CES 947/2000), neposredno pred prvim zasedanjem okrogle mize Indija-EU v New Delhiju januarja 2001. Evropski člani okrogle mize izhajajo iz EESO, medtem ko njeni indijski člani prihajajo iz celotnega prereza organizirane civilne družbe (glej Prilogo I).

1.2 Od svoje ustanovitve leta 2001 se je okrogla miza uveljavila kot pomembna institucija za nadaljnji razvoj odnosov med EU in Indijo. Njeno sedmo zasedanje je potekalo junija 2004 v Srinagarju v Kašmirju, osmo pa decembra 2004 v Londonu, kjer so bila na odkrit, a konstruktiven način obravnavana tako občutljiva vprašanja, kot so delo otrok in enakost spolov na delovnem mestu. (Glej točko 5: Dialog civilne družbe EU-Indija: sedanje stanje).

1.3 Razlog za mnenje na lastno pobudo o odnosih med Indijo in EU je vse večji pomen teh odnosov od leta 2000 dalje, ki ga jasno izražajo številni dogodki v letu 2004.

1.4 Mnenje na lastno pobudo se torej ne omejuje na posodobitev informativnega poročila o odnosih med Indijo in EU iz leta 2000. Poudarja tudi potrebo, da EESO v celoti izkoristi močno politično podporo v institucijah EU in indijski vladi za tesnejše sodelovanje med evropsko in indijsko civilno družbo. V ta namen mnenje na lastno pobudo navaja dosednji prispevek EESO k povezovanju indijske in evropske civilne družbe v okviru pomembnega dialoga. Določa tudi nadaljnji prispevek, ki ga EESO lahko zagotovi, zlasti za pripravo skupnega akcijskega načrta za strateško partnerstvo med EU in Indijo, zlasti z okroglo mizo.

1.5 Evropska komisija je junija 2004 Svetu, Evropskemu parlamentu in EESO poslala obsežne predloge za strateško part-

nerstvo z Indijo kot odziv na dejstvo, da so se odnosi med Indijo in EU „v zadnjih letih po obsegu in intenzivnosti razvijali eksponencialno“. Komisija je zahtevala akcijski načrt, ki naj bi bil potrjen na šestem vrhu Indija-EU leta 2005.

1.6 Indijska vlada je avgusta pozitivno odgovorila na sporočilo Komisije z dne 16. junija in predlagala oblikovanje odbora na ministrski ravni za izdelavo osnutka akcijskega načrta, ki bo predvidoma sprejet na šestem vrhu.

1.7 Svet EU je v svojih sklepih, sprejetih oktobra, „pozdravil poglobljeno in izčrpno“ sporočilo Komisije. V celoti je podprl njene splošne cilje in se zavezal, da bo „sodeloval s Komisijo v prizadevanju za njihovo izvajanje“.

1.8 Evropski parlament je oktobra priporočil Svetu, da „sprejme odločitev o nadgradnji odnosov med Indijo in EU v strateško partnerstvo“ ter da v ta namen tudi sprejme „potrebne praktične ukrepe“.

1.9 Peti vrh Indija-EU, ki je potekal novembra v Haagu, je obe strani pozval, da „skupaj izdelata izčrpen akcijski načrt za strateško partnerstvo med Indijo in EU ter novo skupno politično deklaracijo, ki bosta temeljila na sporočilu Komisije, sklepih Sveta in odgovoru Indije ter bosta odobrena na šestem srečanju vrha“.

1.10 Okrogla miza je na svojem decembrskem zasedanju v Londonu v svojih priporočilih za vrh Indija-EU leta 2005 „pri-znala, da strateško partnerstvo Indija-EU zagotavlja priložnosti za okrepitev in razširitev vloge civilne družbe v tem partnerstvu prek foruma okrogle mize“. Poudarila je, da „mora biti civilna družba sestavni del tega novega partnerstva“, in izrazila svojo pripravljenost, da „dejavno prispeva k skupnemu akcijskemu načrtu“.

1.11 Dolžina dokumenta Evropske komisije in odgovor indijske vlade bi lahko kazala na to, da bo treba še veliko storiti za okrepitev in poglobitev odnosov med Indijo in EU. Dejstvo je, da sta Indija in EU že vzpostavili tesen odnos v okviru „partnerstva na trdnem temelju skupnih vrednot in prepričanj“, kot je zapisano v izjavi s petega vrha. Iz treh zgoraj navedenih dokumentov je dejansko jasno razviden dosednji napredek.

1.12 Partnerstvo med Indijo in EU se je skozi leta razvilo iz gospodarskega in razvojnega sodelovanja ter doseglo večje politične in strateške razsežnosti, glede na to, da sta Indija in EU pomembna akterja na svetovni ravni s skupnim pogledom na svetovni red, ki temelji na multilateralizmu. Njun politični dialog sedaj vključuje redna vrhovna zasedanja, ki so v zadnjih letih potekala enkrat na leto, letna ministrska srečanja „trojke“ in, po sprejetju Skupne deklaracije Indije in EU o terorizmu leta 2001, dvakrat letno srečanja „trojke COTER“, politične delovne skupine za boj proti terorizmu. Institucionalni ustroj vključuje tudi delovno skupino za konzularne zadeve, od leta 2000 dalje dvakrat letno srečanja višjih uradnikov EU in Indije ter dvakrat letno zasedanja okrogle mize Indija-EU.

1.13 Trgovina in naložbe ostajajo temelj odnosov med Indijo in EU. EU je največji trgovski partner Indije in glavni vir tujih vhodnih naložb. Čeprav so trgovina in naložbe očitno pod svojimi zmožnostmi, so indijski in evropski gospodarski subjekti izdelali priporočila za ukrepe v osmih sektorjih na podlagi skupne pobude za okrepitev trgovine in naložb. Program razvoja za trgovino in naložbe v višini 13,4 milijona evrov bo temeljil na teh priporočilih. Medtem sta EU in Indija sklenili sporazum o carinskem sodelovanju, namenjen izboljšanju trgovinskih tokov, ter se pogajata o pomorskem sporazumu za spodbujitev razvoja dejavnosti indijskih in evropskih ladjarskih družb.

1.14 Izvoz informacijske tehnologije (IT) iz Indije v EU je leta 2003 znašal več kot 2 milijardi evrov in obsegal 20 % celotnega izvoza programske opreme države. Okoli 900 indijskih in evropskih podjetij in organizacij se je udeležilo Evro-indijskega foruma za sodelovanje na področju informacijske družbe, ki je potekal marca 2004 v New Delhiju. Medtem je na podlagi Izjave o skupni viziji Indije in EU iz leta 2001 potekal dialog informacijske družbe o razvoju informacijske družbe ter informacijske in komunikacijske tehnologije. Predvideva raziskave v šestih prednostnih sektorjih in poglobljen dialog o regulativnem okviru za informacijsko družbo in elektronske komunikacije.

1.15 Sodelovanje na področju znanosti in tehnologije, ki se je začelo sredi osemdesetih let prejšnjega stoletja, se je izkazalo za eno najbolj obetavnih področij sodelovanja med EU in Indijo. Sporazum o znanstvenem in tehnološkem sodelovanju

iz leta 2002 določa pravni okvir za sodelovanje indijskih in evropskih znanstvenikov v programih obeh strani, medtem ko je Indija „ciljna država“ za sodelovanje na podlagi mednarodnega okvira šestega okvirnega raziskovalnega programa EU.

1.16 Indija in EU pripravljata osnutek sporazuma o sodelovanju pri projektu satelitske navigacije Galileo v EU. Glede na zmogljivosti Indije v dejavnostih, povezanih s sateliti in navigacijo, bo sporazum spodbudil industrijsko sodelovanje na številnih področjih visoko razvite tehnologije. Indija in EU prek svojih vesoljskih agencij ESA in ISRO že dolgo sodelujeta na področju miroljubnega raziskovanja in uporabe vesolja. EU je medtem izrazila zanimanje za raziskovalno misijo Indije na Luno brez posadke, Chandrayaan-1.

1.17 Obstajajo novi pristopi k razvojnemu sodelovanju. Indija je postala netipičen akter z razvijajočo se razvojno politiko, v okviru katere je prejemnica in donatorka. Ta sprememba je bila vidna med razdejanjem po „cunamiju“, ki je 26. decembra 2004 prizadel države ob Indijskem oceanu. Indija je zavrnila tujo pomoč in celo zagotovila obsežno pomoč Šri Lanki. Kot prejemnica Indija sedaj sprejema razvojno pomoč od izbrane skupine dvostranskih donatorjev, ki sedaj v razširjenem obsegu vključuje EU, države iz skupine G8 in manjše dvostranske donatorje, ki niso člani G8, a so vključeni, če njihovi prispevki presegajo 25 milijonov USD letno. EU zagotavlja Indiji donacije v višini 225 milijonov evrov za obdobje med letoma 2001 in 2006, od tega štiri petine za zmanjšanje revščine. Razvojno sodelovanje bo osredotočeno na državi Radžastan in Čatisgarh ter večinoma namenjeno programom izobraževanja in zdravja.

1.18 EESO se mora učinkovito odzvati na politično pomemben razvoj dogodkov v obdobju samo šestih mesecev, to je v prvi polovici leta 2005. Evropska komisija je v svojem junijskem sporočilu predlagala, da se okrogla miza v celoti vključi v institucionalni ustroj Indije in EU ter da se njuna soproedsednika pozove, da predložita neobvezujoča politična priporočila za vrh. Svet je podprl predloge Komisije za povečanje vzajemnega razumevanja z „okrepljenim sodelovanjem med političnimi strankami, sindikati, poslovnimi združenji, univerzami in civilnimi družbami“. Na vrhu v Haagu je bilo sklenjeno, da se „spodbudi sodelovanje med političnimi strankami, sindikati, poslovnimi združenji, univerzami in civilnimi družbami“.

1.19 To mnenje na lastno pobudo preučuje tudi načine, kako bi okrogla miza lahko postala učinkovitejša in kako bi lahko njena spletna stran, spletni forum civilne družbe Indije in EU povečali učinkovitost okrogle mize in dosegla precej širši krog indijskih in evropskih organizacij civilne družbe.

2. Prispevki k strateškemu partnerstvu med Indijo in EU

2.1 Okrogla miza je na svojem zasedanju decembra 2004 v Londonu pozdravila začetek strateškega partnerstva med Indijo in EU ter se zavezala, da bo prispevala k skupnemu akcijskemu načrtu, pripravljenemu leta 2005 pred šestim vrhom Indija-EU. Izrazila je svoj namen, da bo „izdelala predloge na področjih, na katerih lahko civilna družba prinese resnično dodano vrednost, zlasti pri izpolnjevanju razvojnih ciljev tisočletja, spodbujanju trajnostnega razvoja in obvladovanju globalizacije“. Okrogla miza se je tudi zavezala, da bo preučila, kako lahko civilna družba pomaga izvajati Skupno deklaracijo o odnosih na področju kulture.

2.2 Okrogla miza ima tako kot EESO dobre možnosti, da prispeva k strateškemu partnerstvu med Indijo in EU. Od njenega ustanovitvenega zasedanja v New Delhiju januarja 2001 je okrogla miza (1) obravnavala številne teme, zajete v sporočilu Evropske komisije z dne 16. junija, in (2) izdelala priporočila o teh temah za vrhe Indija-EU. Na svojem zasedanju v Londonu je priznala, da nastajajoče strateško partnerstvo „zagotavlja priložnosti za okrepitev in razširitev vloge civilne družbe prek foruma okrogle mize“. Okrogla miza je obravnavala in izdelala priporočila o številnih vprašanjih, vključno z globalizacijo, trgovino in naložbami, STO, intelektualno lastnino, mediji in kulturo, že na svojem drugem zasedanju v Bruslju julija 2001. Na naslednjih zasedanjih se ni samo vračala k tem temam, ampak je razširila svoj dnevni red z vključitvijo sodelovanja na področju živil in kmetijskih dejavnosti, človekovih pravic na delovnem mestu, trajnostnega razvoja in turizma. **Svoje prejšnje izmenjave o kulturnih vprašanjih bo na naslednjem zasedanju še poglobila z razpravo o kulturnem in verskem pluralizmu v demokratičnih družbah.**

2.3 Okrogla miza se je na svojem zasedanju v Londonu odločila, da se bo namesto preučevanja vseh tem, ki jih je Evropska komisija poudarila v okviru strateškega partnerstva, raje omejila na tista področja, na katerih je prispevek civilne družbe ključen. Zato bi bilo torej koristno preučiti njen prispevek k naslednjim področjem, ki jih je Evropska komisija opredelila kot pomembne dejavnike nastajajočega strateškega partnerstva.

2.3.1 *Preprečevanje konfliktov in obnova po njihovi razrešitvi:* Kot je poudarila Komisija, sta to področji, na katerih je imela Indija pomembno vlogo, prek ZN in dvostransko, kot na primer v Afganistanu. Od tod njen predlog, da EU in Indija raziščeta načine za formaliziranje rednega sodelovanja na teh področjih. Komisija tudi predlaga, da skupaj sponzorirata konferenco ZN o preprečevanju konfliktov in upravljanju po njihovi razrešitvi ter začneta dialog o prispevku regionalne integracije k preprečevanju konfliktov.

2.3.2 *Migracije:* Komisija navaja, da so se zaradi globalizacije povečale mednarodne migracije. To je privedlo na eni strani do večjih nakazil migrantov svojcem v domovino ter na drugi strani do problemov nezakonitega priseljevanja in trgovanja z ljudmi. Komisija podpira izčrpen dialog, ki bo zajemal ne samo zakonito priseljevanje, vključno z delovno migracijo in pretokom delovne sile, ter izdajo vizumov, ampak tudi boj proti tihotapcem in trgovcem z ljudmi, vrnitev in ponovni sprejem nezakonitih migrantov ter druge teme, povezane z migracijo.

2.3.3 *Demokracija in človekove pravice:* Komisija podpira razširitev trenutnega dialoga na teme, kot so odprava smrtnih kazni, razlikovanje med spoloma, delo otrok in pravice delavcev, družbena odgovornost gospodarskih družb in verska svoboda. Komisija je pripravljena financirati projekte v Indiji v okviru Evropske pobude za človekove pravice in demokracijo. EESO meni, da bi bilo treba spregovoriti o primerih diskriminacije, ki so posledica kastnega sistema.

2.3.4 *Okoljska vprašanja:* Indija in EU bi morali združiti moči za spodbujanje sodelovanja na področju svetovnih okoljskih izzivov, kot je Konvencija ZN o biološki raznovrstnosti, kjer bi bilo mogoče razviti konstruktiven dialog o „dostopu in delitvi koristi“. Indija bi bila pozvana, da organizira okoljski forum Indija-EU, ki bi vključeval civilno družbo in gospodarstvo, za izmenjavo mnenj, strokovnega znanja ter znanstvenih in tehničnih informacij. Odbor meni, da bi se bilo treba v bližnji prihodnosti na okrogli mizi EU-Indija dotakniti energetske politike in energetske varnosti.

2.3.5 *Trajnostni razvoj:* Po mnenju Evropske komisije ga je treba spodbujati z dialogom o vprašanjih, kot so spodbujanje trgovinskih tokov s trajnostnimi proizvodi, označevanje in trajnostna ocena vplivov. Komisija tudi podpira večjo uporabo Centra za trajnostno trgovino in inovacije (CTTI).

2.3.6 *Razvojno sodelovanje:* Indija je znižala število dvostranskih donatorjev na šest (EU, Velika Britanija, Nemčija, ZDA, Rusija in Japonska). Država je dejansko postala prejemnica in donatorka razvojne pomoči. Kljub temu Komisija želi, da bi EU pomagala Indiji pri izpolnjevanju razvojnih ciljev tisočletja. Socialna in ekonomska kohezija bi lahko postali prednostna naloga na podlagi izkušenj, pridobljenih v programih podpore EU v Indiji za osnovno izobraževanje in zdravje. Komisija meni, da bi se moralo razvojno sodelovanje EU vse bolj osredotočati na pomoč marginaliziranim skupinam. Podpirati bi moralo tudi spodbujanje osrednjih konvencij Mednarodne organizacije dela. Po mnenju EESO bi morala Indija ratificirati 3 ključne konvencije Mednarodne organizacije dela, ki jih doslej še ni.

2.3.7 *Kulturno sodelovanje*: Komisija želi okrepiti sodelovanje zlasti na področju filma in glasbe. Organizirali bi lahko kulturni teden, ki bi se ujemal s političnimi in poslovnimi vrhi. Odbor se zaveda, da bi lahko leto 2006, posvečeno medkulturnemu dialogu, ponudilo ustrezno priložnost za pogovor o tej temi na okrogli mizi.

2.3.8 *Prepoznavnost*: Po mnenju Komisije mora biti indijsko javno mnenje obveščeno o vseh vidikih EU, ne samo o njenih trgovinskih odnosih. Komisija bo izvedla raziskovalni projekt za določitev ciljnih skupin, ključnih sporočil, glavnih instrumentov in najboljšega načina za njihovo uporabo. Države članice in Evropski parlament so pozvani, da prispevajo k večji razpoznavnosti EU v Indiji. New Delhi naj bi zasnoval svojo lastno komunikacijsko strategijo.

2.3.9 *Trgovina in naložbe*: Kot poudarja Evropska komisija v svojem sporočilu, so trgovina in naložbe „temelj odnosov med Indijo in EU“. Več predlogov sporočila obravnava ti dve temi na večstranski in dvostranski ravni. Komisija želi, da bi se EU in Indija bolj uskladili glede ključnih vprašanj razvojnega kroga trgovinskih pogajanj iz Dohe v STO. Prav tako podpira dvostranski dialog o pravicah intelektualne lastnine, na primer, da bi dosegla enotno razumevanje trgovinskih vidikov pravic intelektualne lastnine (TRIP).

2.4 Komisija želi v delu svojega sporočila, namenjenega povečanju medpodjetniškega sodelovanja, da bi EU pomagala oblikovati okroglo mizo poslovnih voditeljev. Predlog podpira vrh v Haagu. Medtem je skupna pobuda EU in Indije za krepitev trgovine in naložb omogočila neposreden dialog med poslovneži in oblikovalci politike. Indijske poslovne in industrijske organizacije že organizirajo poslovni vrh Indija-EU, ki se časovno ujema s političnim vrhom, in svojim političnim voditeljem predstavijo ugotovitve poslovnih voditeljev.

2.5 **Glede na to, da člani okrogle mize prihajajo tudi iz poslovnih organizacij in organizacij delodajalcev, bi lahko ta koristno razmislila, kako najbolje sodelovati v dejavnostih**, ki jih skupaj izvajajo indijske in evropske poslovne skupnosti. Čeprav je jasno, da mora okrogla miza imeti vlogo pri krepitvi gospodarskega partnerstva med Indijo in EU, ki ga spodbuja Komisija, bi se moral njen prispevek k skupnemu akcijskemu načrtu osredotočiti na spodbujanje trajnostnega razvoja in obvladovanje globalizacije, kot je bilo sklenjeno na zasedanju v Londonu.

2.6 **Člani okrogle mize prihajajo tudi iz akademskih krogov. Zato bi lahko razmislili o svojem prispevku k akademskemu programom, ki jih je oblikovala Evropska komisija oziroma so v pripravi in navedeni v njenem sporočilu.** Ti vključujejo program evropskih študij na Univerzi Jawaharlal Nehru v New Delhiju. Program štipendiranja s sredstvi v višini 33 milijonov evrov bi moral začeti delovati v akademskem letu 2005/2006. Povezan bo s programom EU Erasmus Mundus in se bo osredotočil na podiplomski študij indijskih študentov na univerzah EU.

3. Civilna družba v Indiji in Evropi

Kaj pomeni „civilna družba“? EESO meni, da „jo je mogoče opredeliti le ohlapno, kot družbo, ki privzema demokracijo. Civilna družba je skupen izraz za vse vrste družbenega delovanja posameznikov ali skupin, ki ne izvira iz države in ga ta ne vodi“⁽¹⁾. Njeni zagovorniki v Indiji bi se strinjali, da civilna družba privzema demokracijo in lahko učinkovito deluje samo v demokraciji. Dejansko so nekatere, ki so dejavni v organizacijah civilne družbe v Indiji, navdihnili dosežki civilne družbe v Evropi in Združenih državah, druge pa tradicija ter družbeni in politični aktivizem, ki ga je uveljavil Mahatma Gandhi.

3.1 Civilna družba v Indiji

3.1.1 Vse večji pomen indijske civilne družbe je viden v širjenju vseh vrst prostovoljnih organizacij. (V Indiji se bolj uporablja ta izraz; izraz „nevladne organizacije“ ali NVO je namreč postal popularen šele v zadnjih 20 letih.) Njihovo število je bilo pred približno 10 leti ocenjeno na med 50.000 in 100.000 in se je od takrat skoraj zagotovo povečalo. Organizacije civilne družbe izvajajo širok obseg dejavnosti po vsej Indiji ter vključujejo poslovne in strokovne organizacije in sindikate.

3.1.2 Indijske organizacije civilne družbe:

- so vključene v tradicionalne razvojne dejavnosti, povezane z nevladnimi organizacijami — izvajanje programov opismenjevanja, vodenje ambulant in klinik, pomoč obrtnikom, kot so tkalci, trženje njihovih izdelkov itd. Ker običajno delujejo na lokalni ravni, tudi pomagajo vladnim agencijam izvajati javni red na decentraliziran način;
- izvajajo poglobljene raziskave, da bi vplivali na politiko centralne vlade in državnih vlad in/ali industrijo;

⁽¹⁾ Ekonomsko-socialni odbor, Mnenje o vlogi in prispevku organizacij civilne družbe v gradnji Evrope, točka 5.1., sprejeto 22. septembra 1999, UL C 329, 17.11.1999

- si prizadevajo politično ozaveščati različne socialne skupine, tako da jih spodbujajo, da zahtevajo svoje pravice;
- predstavljajo posebne interesne skupine, kot so invalidi, starejše osebe in begunci;
- delujejo kot inovatorji s preizkušanjem novih pristopov k reševanju socialnih problemov;
- predstavljajo organizacije delodajalcev, sindikate, vzajemne organizacije in zadruge;
- vključujejo organizacije, ki zastopajo kmete;
- vključujejo organizacije, ki delujejo na področju boja proti širjenju virusa HIV; in

— nazadnje so tudi aktivisti. Od sedemdesetih let prejšnjega stoletja tvorijo široko zasnovana socialna gibanja — gibanja kmetov, ženska gibanja, ki opredeljujejo in spodbujajo ženska vprašanja, okoljska gibanja, ki si prizadevajo povečati pozornost vlade za okoljska vprašanja; gibanja, ki branijo pravice potrošnikov itd.

3.1.3 Kar zadeva razvojna vprašanja, se NVO in vlada strinjajo, da morajo delovati kot partnerji. Zato je Komisija za načrtovanje večkrat financirala prostovoljne organizacije. Najnovejši, deseti petletni načrt navaja:

„Načrti morajo biti pokazatelj trenutnih zahtev ljudi ter ekonomsko in socialno občutljivi za značilnosti ljudi, katerim so namenjeni. Ljudje morajo imeti občutek, da so lastniki takih načrtov, in morajo k temu prispevati. Težnja, da se od vlade pričakuje, da bo storila vse za ljudi, se mora nehati; programi in načrti, v katerih sodelujejo ljudje, so veliko učinkovitejši.“

3.1.4 Komisija za načrtovanje ima prostovoljno akcijsko celico, ki je njena povezava s prostovoljnim sektorjem. Zdaj je sklenila, da bo „oblikovala posvetovalne skupine ..., sestavljene iz ljudi iz različnih delov države, ki so seznanjeni z dogajanjem na terenu in ki lahko predlagajo, kaj je treba spremeniti in kako,“ kot navaja članica Komisije za načrtovanje ga. Sayeeda Hameed. ⁽²⁾

⁽²⁾ Rajashri Dasgupta: „Odpiranje Komisije za načrtovanje ljudem: Sayeeda Hameed“. InfoChange News and Features, september 2004.

3.1.5 Kongresna stranka je vedno podpirala civilno družbo in vladna koalicija pod vodstvom Kongresne stranke v New Delhiju bo verjetno njenim dejavnostim pripisala več pomena kot njen predhodnik. Kmalu po ustanovitvi se je nova vlada posvetovala z organizacijami civilne družbe, da bi dobila njihov odziv na Skupni minimalni program (SMP). Ustanovila je Nacionalni svetovalni svet (NSS), ki mu predseduje voditeljica Kongresne stranke ga. Sonia Gandhi in ki ga je torej treba obravnavati v tej luči. Vodilni član Kongresne stranke, ki je bil povezan z ustanovitvijo NSS, je dejal, da „bo le-ta povezava med vlado Združene napredne zveze (ZNZ) in civilno družbo ter bo v načrtovanje vnesel sveže razmišljanje, ki drugače ni povezano z delom vlade.“ ⁽³⁾ NSS, ki ima 12 članov, ki jih je imenoval predsednik vlade Manmohan Singh, naj bi temu svetoval o izvajanju Skupnega minimalnega programa Zveze. Čeprav so vladni svetovalci pogosto upokojeni državni uradniki ali diplomati, je polovica članov NSS izkušenih javnih delavcev iz nevladnega sektorja ⁽⁴⁾. Ga. Sonia Gandhi bi želela najprej dati prednost kmetijstvu, izobraževanju, zdravstvu in zaposlovanju.

3.2 Civilna družba v Evropski uniji ⁽⁵⁾

3.2.1 Civilna družba je s številnimi organizacijami, dejavnimi na lokalni, nacionalni in evropski ravni, v EU prav tako dinamična kot v Indiji. Vendar pa ima pred slednjo pomembno prednost: organizirana evropska civilna družba ima svoj lasten „vrhovni organ“, kot temu pravijo v indijskem žargonu — Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) v Bruslju. Še več, EESO je sestavni del institucij, oblikovanih na podlagi Rimske pogodbe iz leta 1957, s katero je bila ustanovljena Evropska gospodarska skupnost šestih držav, ki je današnja Evropska unija petindvajsetih držav ⁽⁶⁾. EESO ima danes 317 članov iz 25 držav članic. Imenuje jih Svet EU na podlagi predlogov držav članic. Člani pripadajo eni od treh skupin: delodajalcem, delavcem in raznim drugim dejavnostim. Po Rimski pogodbi člani tretje skupine predstavljajo kmete, mala in srednje velika podjetja, obrtnike, svobodne poklice, zadruge, organizacije potrošnikov, okoljevarstvenike, združenja družin, ženske organizacije, znanstvenike in učitelje, nevladne organizacije (NVO) itd.

⁽³⁾ „The Hindu“, 26. junija 2004. Zelo podobna stališča je izrazil Jaswant Singh, minister za zunanje zadeve v koalicijski vladi pod vodstvom stranke Bharatiya Janata Party (BJP), ko je odprl okroglo mizo EU-Indija s komisarjem Chrisom Pattenom leta 2001.

⁽⁴⁾ To so: prof. Jean Dreze, indijski državljani belgijskega porekla, ki je bil povezan z dr. Amartyo Senom; dva nekdanja člana Komisije za načrtovanje, MM. C. H. Hanumantha Rao in D. Swaminathan. Predstavnik civilne družbe: ga. Aruna Roy, družbena aktivistka; Jayaprakash Narayan (zdravje in okolje); ga. Mirai Chatterjee (SEWA) in Madhav Chavan (osnovno izobraževanje).

⁽⁵⁾ Omenjanje evropske civilne družbe se morda zdi nepotrebno, še zlasti če je omejeno na Evropski ekonomsko-socialni odbor. Toda za indijske organizacije civilne družbe bo zanimivo vedeti, da imajo njihovi evropski kolegi to, čemur v indijskem žargonu pravijo „vrhovni organ“.

⁽⁶⁾ Člen 193 pogodbe določa, da „Odbor sestavljajo predstavniki različnih vrst ekonomskih in socialnih dejavnosti, zlasti predstavniki proizvajalcev, kmetov, prevoznikov, delavcev, trgovcev, obrtnikov, samostojnih poklicev in predstavnikov javnosti.“

3.2.2 EESO je nepolitični posvetovalni organ s svetovalnimi pooblastili. Njegov namen je obveščati institucije EU, odgovorne za sprejemanje odločitev, o mnenjih svojih članov. Obstaja približno 14 političnih področij, na katerih lahko Svet EU ali Evropska komisija sprejme odločitev šele po posvetovanju z EESO. Ta področja vključujejo: kmetijstvo, prosti pretok oseb in storitev, socialno politiko, izobraževanje, poklicno usposabljanje in mladino, javno zdravstvo, varstvo potrošnikov, industrijsko politiko, raziskave in tehnološki razvoj ter okolje. Svet, Komisija in Evropski parlament se lahko posvetujejo z EESO tudi o kateri koli drugi zadevi, če se jim zdi to primerno. Po drugi strani pa lahko EESO izda mnenje o zadevah, ki se mu zdijo vredne razmisleka — takšno je tudi „mnenje na lastno pobudo“ o odnosih med EU in Indijo.

3.2.3 Vloga EESO kot spodbujevalca dialoga s civilno družbo sega čez meje Evropske unije 25 držav. Je aktivni udeleženec stalnega dialoga z državami partnerstva Euromed ter afriškimi, karibskimi in pacifiškimi (AKP) državami, s katerimi je EU povezana s Konvencijo iz Cotonouja. Sodeluje tudi pri dialogu s civilno družbo v južnoameriških državah, vključno z državami Mercosurja, in navsezadnje v Indiji — prek okroglice Indija-EU — ter na Kitajskem.

4. Nedavni razvoj dogodkov v Indiji in EU

4.1 **Celotno poročilo o dramatičnih spremembah v EU in Indiji bi obsegalo več sto strani. To poročilo pa se osredotoča na ključni razvoj dogodkov, ki bo EESO omogočil učinkovitejši prispevek h krepitvi odnosov med EU in Indijo.** Ključni dogodki v zvezi z EU so njena širitev na 25 držav članic, ukrep za oblikovanje širše Evrope z evropsko sosedsko politiko in izvajanje lizbonske strategije, ki jo je Evropski svet sprejel v Lizboni, marca 2000. Ta strategija s poudarkom na trajnostnem razvoju si prizadeva, da bi EU do leta 2010 postala najbolj konkurenčno in dinamično na znanju temelječe gospodarstvo na svetu. Drugi ključni dogodek je dogovor o evropski ustavi, ki zdaj čaka na ratifikacijo 25 držav članic.

4.2 Širitev EU 1. maja 2004 je izrazito spremenila politični in gospodarski ustroj Evrope. Politične posledice širitve so verjetno pomembnejše kot gospodarske, že zaradi tega, ker se je postopek vključevanja gospodarstev 10 novih držav članic začel že mnogo prej, preden so se 1. maja 2004 uradno pridružile EU. S širitvijo se je prebivalstvo EU povečalo s 380 na 455 milijonov, tako da zdaj šteje 7,3 % svetovnega prebivalstva. Povečal se je tudi bruto domači proizvod (BDP) EU, in sicer z 9,3 na 9,7 milijarde evrov, s čimer se je delež svetovnega BDP EU zvišal na 28,7 %. Vendar pa je širitev prinesla upad BDP na

prebivalca na 21.000 evrov (s 24.100 evrov) in upad njenega trgovanja z državami, ki niso članice EU, na 1,8 milijarde evrov (z 2 milijardi evrov). Do tega je prišlo, ker je trgovanje med EU-15 in 10 državami kandidatkami zdaj del notranje trgovine EU 25 držav.

4.3 S širitvijo so se razširile meje EU. Vendar pa je EU začela razvijati politike, namenjene oblikovanju „kroga prijateljev“ že pred širitvijo. V ta namen je zasnovala evropsko sosedsko politiko (ESP), ki zajema šest vzhodnoevropskih držav (Ukrajino, Moldavijo, Gruzijo, Armenijo, Azerbajdžan in Belorusijo) in devet južnosredozemskih držav (Alžirijo, Egipt, Izrael, Jordanijo, Libanon, Libijo, Maroko, Sirijo in Tunizijo) ter Palestinsko upravo. Cilj ESP je, kot je potrdil Svet EU aprila 2004, „deliti koristi razširjene Evrope s sosednjimi državami, da bi prispevali k večji stabilnosti, varnosti in blaginji Evropske unije in njenih sosed“ (7). Kot navaja Svet, ESP vključuje „pomembno stopnjo gospodarskega povezovanja in poglobljanje političnega sodelovanja, da bi preprečila nastanek novih meja med razširjeno Evropo in njenimi sosedami“.

4.4 V primeru Indije je bil ključni dogodek večinoma nepričakovan rezultat splošnih volitev, ki so potekale maja in na katerih je koalicija pod vodstvom Kongresne stranke, ki jo vodi predsednik vlade Manmohan Singh, nasledila koalicijo pod vodstvom stranke Bharatiya Janata Party (BJP), ki jo je vodil predsednik vlade Atal Behari Vajpayee. Visoka raven udeležbe na splošnih volitvah, uspešna uporaba naprav za elektronsko glasovanje po vsej državi in miren prenos oblasti v New Delhiju, kljub političnemu preobratu zaradi rezultatov volitev, so upravičili trditev Indije, da je največja svetovna demokracija.

4.5 Presenetljiva zmaga Kongresne stranke je povzročila razglabljanja, da se kakršna koli koaličijska vlada pod vodstvom Kongresne stranke bodisi ne bo obdržala bodisi jo bodo njene „zunanji“ zagovorniki, zlasti Komunistična stranka, prisilili, da razveljavi reforme. Spomniti se je treba, da je reforme, ki so vključevale odpravo uvoznega nadzora in odprtje kapitalskih trgov, uvedla vlada, ki jo je vodila Kongresna stranka, leta 1991 in da so bili njihovi glavni oblikovalci novi predsednik vlade, Manmohan Singh, in novi finančni minister Palaniappan Chidambaram. Slednji se pravzaprav vidi kot „minister za naložbe“ v novi koaliciji pod vodstvom Kongresne stranke. Z drugimi besedami, organizacije civilne družbe, ki predstavljajo gospodarstvo in finance, kot so npr. tiste, ki so zastopane na okrogli mizi EU-Indija, bodo sodelovale z njim z namenom, da se v državi razvijejo na znanju temelječi gospodarski sektorji.

4.6 Vlada vseeno želi, da bi bila njena gospodarska strategija „človeška“, da bi iz revščine rešila približno 300 milijonov Indijcev, ki se preživljajo z manj kot 0,75 evra (1 ameriški dolar) na dan. Od tod njena prizadevanja, da bi dosegla letne stopnje rasti od 7 do 8 %, pomagala kmetom, povečala vlogo žensk in več sredstev namenila za zdravstvo in izobraževanje.

(7) Svet za splošne zadeve z dne 14. junija 2004. Evropska sosedska politika – Sklepi Sveta.

4.7 Izzivi, s katerimi se srečuje indijska civilna družba, bi evropskim organizacijam civilne družbe zagotovili priložnosti za sodelovanje z indijskimi kolegi v obojestransko korist. To bi sprva izvedli prek okrogle mize EU-Indija, vendar bi lahko razmeroma hitro vključili na primer tudi organizacije, s katerimi so evropski in indijski člani okrogle mize tesno povezani, ter druge člane EESO s strokovnim znanjem s področja razvoja podeželja, zdravstva in izobraževanja. To sodelovanje na izbranem področju med evropsko in indijsko civilno družbo bi poskrbelo za praktičen značaj priporočil okrogle mize za letne vrhe EU-Indija, ki temelji na izkušnjah.

5. Dialog civilne družbe EU-Indija: sedanje stanje

5.1 **Da bi začrtali pot za naprej, moramo najprej pogledati, od kod prihajamo. Izhodišče za okrepljen dialog civilne družbe je že oblikovan institucionalni ustroj za izvajanje dialoga in njegovi dosedanja dosežki.** Za EESO to pomeni oceno dosedanjega dela okrogle mize EU-Indija in dogovor o tem, kako najbolje spodbuditi njene cilje, pri čemer je treba vedno upoštevati povezane dogodke, kot je sklep vrha v Haagu, da se spodbuja sodelovanje ne samo med civilnimi družbami, ampak tudi med političnimi strankami, sindikati, organizacijami delodajalcev in univerzami.

5.2 Omenjena so bila vprašanja, ki so bila obravnavana na različnih zasedanjih okrogle mize od njene ustanovitve leta 2001 dalje, da bi dokazali njeno verodostojnost kot ključnega partnerja pri izdelavi skupnega akcijskega načrta. **Približno predstavlo o kontinuiteti dela okrogle mize, obsegu obravnavanih tem in ozračju zaupanja, v katerem potekajo ti razgovori, lahko dobimo, če si ogledamo rezultate nedavnih zasedanj.**

5.3 Tako je na svojem šestem zasedanju v Rimu okrogla miza izdelala niz priporočil, ki so segali od pobude za podporo družbene odgovornosti gospodarskih družb in posebno podporo za mala in srednje velika podjetja, do racionalizacije predpisov, ki urejajo začasno gibanje delavcev z znanjem iz Indije v EU in podpore s strani EU industrijskim grozdom v nekaj izbranih sektorjih, ki imajo izvozni potencial in spodbujajo razvoj. Hkrati je okrogla miza imenovala dva poročevalca za oceno, kako bolje vključiti perspektive organizacij civilne družbe v spodbujanje trgovine in trajnostnega razvoja.

5.4 Ta tema je bila obravnavana na sedmem zasedanju okrogle mize v Srinagarju, junija 2004. Sklenjeno je bilo, da

morajo biti za poglobitev skupnega razumevanja trajnostnega razvoja praktični primeri iz Indije in EU podlaga končnega poročila, ki ga je treba predložiti na devetem zasedanju okrogle mize. Na zasedanju v Srinagarju je bilo obravnavano tudi sodelovanje med Indijo in EU za razvoj turizma na podlagi predstavitve EESO in indijskih delegatov okrogle mize. Okrogla miza je sklenila, da imajo organizacije civilne družbe pomembno vlogo pri spodbujanju trajnostne oblike turizma, to je oblike, ki spodbuja ekonomski in socialni razvoj ter koristi celotnemu prebivalstvu.

5.5 Na zasedanjih v Rimu, Srinagarju in Londonu je bila obravnavana oblikovanje spletnega foruma civilne družbe, kot jo bilo priporočeno na zasedanju v Bangaloreju marca 2003. Na zasedanjih je bila poudarjen njegov potencial kot stalnega foruma za razprave med indijskimi in evropskimi člani okrogle mize ter instrumenta za okrepitev dialoga med organizacijami civilne družbe na splošno.

5.6 Na zasedanju v Rimu je bil opravljen tudi pregled dosedanjih dosežkov okrogle mize. Potrjeno je bilo stališče, da ocene teh dosežkov ni mogoče omejiti na analizo števila uresničenih priporočil, še zlasti ne zato, ker civilna družba ni pristojna ali sposobna za izvajanje vrste teh priporočil. Dejstvo ostaja, da je okrogla miza dejansko sprejela priporočila in skupne pristope v zvezi z različnimi temami, vključno s tistimi, ki so morda občutljive, če ne celo sporne. Prav tako je poudarila posebne oblike sodelovanja, kot je oblikovanje spletnega foruma, organizirala zaslišanja lokalnih organizacij civilne družbe med svojimi zasedanji dvakrat letno in spodbujala ad hoc sodelovanje med EESO in Indijo, kot je pomoč, ki jo je indijska delegacija zagotovila EESO v njegovem delu na področju splošnega sistema preferencialov.

5.7 Ob upoštevanju, da je od 60 do 70 % aktivnega prebivalstva bodisi formalno bodisi neformalno zaposlenega v kmetijstvu, odsotnost predstavnikov kmetov na strani indijske delegacije na okrogli mizi EU-Indija ovira razprave o temah, ki zadevajo kmetijstvo in razvoj podeželja.

5.8 Na forumu okrogle mize so bili razloženi mehanizmi odnosov med delodajalci in delojemalci ter socialnega dialoga v Evropski uniji: Udeleženci so se seznanili s sedanjo prakso, ki se v Evropski uniji uporablja v zvezi s partnerji socialnega dialoga, z vprašanji v zvezi z določitvijo in reprezentativnostjo teh akterjev ter različnimi forumi tega dialoga. Na forumu

okrogle mize je bil analiziran sedANJI položaj delodajalcev in delojemalcev v Indiji, med drugim strukture in sestave sindikatov in kolektivno pogajanje, pravne reforme delovnega prava in odnosa Indije do predlogov za povezovanje delovnih norm z mednarodno trgovino. Pri tem je bilo ugotovljeno, da je večina indijskih delojemalcev dejavnih v t.i. neformalnem sektorju (mala podjetja, samozaposleni, priložnostno delo) in da so potrebna prizadevanja za izboljšanje položaja delojemalcev. Poleg tega je bila podana zahteva po nadaljnjih prizadevanjih za priznanje temeljnih delovnih norm Mednarodne organizacije dela.

6. Okrepljen dialog civilne družbe: pot naprej

6.1 Zdaj je čas za eksponencialno rast sodelovanja med organizirano civilno družbo v EU 25 držav in Indijo. Vrh EU-Indija je že priznal pomen dela okrogle mize. Indijska vlada je sprejela vrsto odločitev za krepitev sodelovanja s civilno družbo v Indiji. Evropska komisija je v svojem sporočilu z dne 16. junija zahtevala, da se okrogla miza „v celoti vključi v institucionalni ustroj“ in da se njuna sopredsednika povabi na srečanja vrha Indija-EU.

6.2 Indijska vlada je v svojem začetnem odgovoru na sporočilo z dne 16. junija zapisala, da kljub prizadevanjem na „uradni ravni za spremljanje sprememb, ki jih doživljata Indija in EU ...“, še vedno obstaja potreba po okrepitevi stikov na drugih ravneh, vključno s stiki med našima civilnima družbama“.

6.3 **Vprašanje, ki se neizogibno postavlja, je, kako je lahko okrogla miza učinkovitejša pri oblikovanju in sprejemanju odločitev, še zlasti, ker uživa redke privilegije neposrednega dostopa do najvišjih političnih oblasti, indijskega predsednika vlade in predsednika vlade države, ki predseduje Svetu EU, na njihovih letnih vrhjih.** V drugi točki tega mnenja na lastno pobudo o prispevanju k strateškemu partnerstvu med Indijo in EU je opredeljeno, kako lahko okrogla miza učinkovito prispeva k pripravi skupnega akcijskega načrta za strateško partnerstvo. Ta dejavnost bo trajala samo do zasedanja šestega vrha Indija-EU v drugi polovici leta 2005, ki naj bi potrdil načrt.

6.4 **Mnoga priporočila okrogle mize za vrhe Indija-EU bodo vključevala srednje — do dolgoročne obveznosti.** Izkušnje kažejo, da bi se morala ta priporočila nanašati tudi na projekte, ki jih bodo skupaj izvajale evropske in indijske organizacije civilne družbe. Politična podpora bi omogočila lažje

zagotavljanje morda potrebnih sredstev ter bi organizirani indijski in evropski civilni družbi omogočila sodelovanje v širokem obsegu projektov ⁽⁸⁾.

6.5 Če naj bi bila okrogla miza učinkovita pri oblikovanju in sprejemanju odločitev, mora njen dnevni red jasno vključevati teme, ki se obravnavajo na uradni ravni, kot so teme, povezane s Svetovno trgovinsko organizacijo (STO) in razvojnim krogom trgovinskih pogajanj v Dohi. Okrogla miza bi svojo učinkovitost lahko povečala s sodelovanjem s poslovnim vrhom EU-Indija, ki ga organizirata dva njena člana iz Združenja indijskih trgovinskih in gospodarskih zbornic in Konfederacije indijskih industrij. Prav tako bi si morala prizadevati za povezavo z načrtovano okroglo mizo poslovnih voditeljev, ki jo je predlagala Evropska komisija.

6.6 Ker so člani okrogle mize tudi akademiki, bi lahko koristno prispevala k uspehu študijskega programa v višini 33 milijonov evrov, ki ga je Evropska komisija uvedla za Indijo leta 2005. EESO bi lahko razširil svoje pobude na Indijo, kot v primeru, ko je zaprosil indijskega sopredsednika okrogle mize, da se udeleži njegovega seminarja o STO po Cancunu.

6.7 **Dejstvo, da je med uradniki in poslovnimi voditelji vedno več komunikacijskih kanalov o gospodarskih vprašanjih, ne pomeni, da bi morala okrogla miza omejiti svoje razprave na ta vprašanja. Ravno nasprotno. Toda namesto, da bi se osredotočila na njihove čisto gospodarske vidike, bi morala preučiti njihove negospodarske, zlasti socialne vplive.** Okrogla miza v Srinagarju je sklenila, da bo to storila v primeru trajnostnega razvoja: koncept bo preučila z upoštevanjem ne samo gospodarskega vidika razvojne strategije, ampak tudi njenih socialnih in okoljskih vidikov. Zunanje izvajanje je še ena tema, ki je primerna za tak pristop. Vprašanja, ki jih je zunanje izvajanje odprlo v EU, se zelo razlikujejo od vprašanj, ki jih je odprlo v Indiji, vendar pa jim je skupno naslednje: v obeh primerih so najtežje rešljiva socialna vprašanja. Z drugimi besedami, s celostnim pristopom bo okrogla miza lahko zagotovila, da bodo negospodarski vidiki tem, ki veljajo pravzaprav za gospodarske, obravnavani enakovredno.

6.8 Ta premik v poudarku bo okrogli mizi omogočil organiziranje konferenc EU-Indija o socialnih vprašanjih kot dopolnila poslovnim in političnim vrhom. Teme za te konference se lahko izberejo med temami, ki jih je okrogla miza že obravnavala, kot je enakost spolov. Dodatne teme bi lahko na primer vključevale socialne učinke zunanjega izvajanja in izseljevanja. Nikoli ni odveč poudarjati pomen konferenc za uravnotežen razvoj evropske in indijske družbe.

⁽⁸⁾ Dokaz za to je dal sklep Ministrstva za zunanje zadeve v New Delhiju za zagotovitev sredstev, potrebnih v Indiji za operativne stroške spletnega foruma EU-Indija, ki ga je vzpostavila okrogla miza.

6.9 Okrogla miza bo morala kulturnim vprašanjem posvetiti večjo pozornost. Lahko bi prispevala k izvajanju skupne deklaracije Indije in EU o kulturnih odnosih. Koristno bi bilo, če bi okrogla miza preučila priporočilo za „dialog civilizacij, dialog med različnimi verami in kulturami“, ki so ga predložili predstavniki azijske civilne družbe za azijsko-evropsko srečanje (bolj znano kot vrh ASEM), ko so se sestali v Barceloni junija 2004⁽⁹⁾. Vodje ASEM so že začeli dialog med civilizacijami, ki so se ga udeležili voditelji držav ali vlad, ne pa Indija, saj ni članica ASEM. V svojem odgovoru na sporočilo Komisije je Indija izrazila svojo pripravljenost za vzpostavitev dialoga z EU o težavah, ki jih predstavljata verski ekstremizem in fundamentalizem.

6.10 Za uspeh na teh področjih bo morala okrogla miza vključiti veliko več organizacij civilne družbe, kot je to fizično mogoče na njenih zasedanjih. Vendar pa že na voljo popolno orodje za ta namen — že oblikovan spletni forum. Z odprtjem foruma drugim organizacijam civilne družbe v EU in Indiji jih lahko okrogla miza vključi v svoje razprave. Ker je število takih organizacij zelo veliko, se dostop na začetku lahko omeji na organizacije, ki jih člani okrogle mize poznajo. Poleg teh izmenjav po spletu bi okrogla miza na svoja redna zasedanja še naprej vabila lokalne organizacije civilne družbe.

6.11 Spletni forum zagotavlja tudi hitro pot komuniciranja za člane okrogle mize v času od enega letnega zasedanja do drugega, glede na to, da so indijski člani razpršeni po vsej državi. Na forumu je mogoče objaviti osnutke poročil za pripombe članov pred zasedanjem. Razprave med samim zasedanjem so tako bogatejše in priporočila za vrhe EU-Indija bolj osredotočena. Člani se lahko sproti obveščajo o svojih dejavnostih, kar omogoča boljšo medsebojno seznanjenost, zlasti na strokovni ravni. In ker se število evropskih in indijskih organizacij, ki uporabljajo forum, povečuje, bi ga lahko tisti s skupnimi interesi uporabili za začetek tesnejšega medsebojnega sodelovanja, najprej za izmenjavo izkušenj in nato za razvoj skupnih projektov.

6.12 Dve nadaljnji vprašanji, ki jih je okrogla miza obširno obravnavala, sta vloga medijev pri krepitvi civilne družbe in

kulturnega sodelovanja. Zato lahko koristno prispeva (1) k prizadevanjem držav članic, Evropskega parlamenta in Evropske komisije za dvig profila EU v Indiji, zlasti med organizacijami civilne družbe, in (2) k oblikovanju posebnega poglavja o kulturnem sodelovanju v akcijskem načrtu za strateško partnerstvo na podlagi Skupne deklaracije Indije in EU o kulturnem sodelovanju z dne 8. novembra 2004.

7. Sklepne ugotovitve

7.1 EU in Indija sta bolj kot kdaj prej odločeni, da razširita in poglobita sodelovanje. Zadnji dokaz za to je hitrost, s katero sta Evropska komisija in diplomatska misija Indije v EU lotili akcijskega načrta za strateško partnerstvo Indije in EU. Obe želita, da bi njuni civilni družbi prispevali k temu procesu. EESO že pomaga pri povezovanju evropske in indijske civilne družbe z aktivnim sodelovanjem na okrogli mizi Indija-EU, s finančno podporo za spletni forum Indija-EU in s povabili indijskemu sopredsedniku okrogle mize, N. N. Vohre, da se udeleži dejavnosti v zvezi z odnosi med Indijo in EU.

7.2 EESO je podprl sporočilo Evropske komisije o strateškem partnerstvu med Indijo in EU in mora zdaj dejavno prispevati k izdelavi ustreznega akcijskega načrta. Okrogla miza se je na zasedanju v Londonu zavezala, da bo „izdelala predloge za evropske institucije in indijsko vlado na področjih, na katerih lahko civilna družba prinese resnično dodano vrednost, zlasti v zvezi z izpolnjevanjem razvojnih ciljev tisočletja, spodbujanjem trajnostnega razvoja in obvladovanjem globalizacije“.

7.3 Indijska vlada je pozdravila širitev EU. V skupni izjavi za javnost, izdani po vrhu v Haagu, 8. novembra 2004, je Indija potrdila svoje stališče, da „mora poglobitev in razširitev EU prispevati k nadaljnji krepitvi naših odnosov“. EESO mora torej kot posvetovalni organ, ki predstavlja evropsko civilno družbo, zagotoviti, da je EU 25 držav ustrezno zastopana na okrogli mizi in izboljšati prepoznavnost odnosov med Indijo in EU v okviru svojih dejavnosti. Okrogla miza Indija-EU lahko torej postane vzorec za odnose EESO z drugimi svetovnimi državami in regijami v razvoju.

V Bruslju, 12. maja 2005

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne — Marie SIGMUND

⁽⁹⁾ Poročilo iz Barcelone. Priporočila civilne družbe o azijsko-evropskih odnosih, naslovljena na vodje ASEM. Povezovanje civilne družbe iz Azije in Evrope: neuradno posvetovanje. 16.–18. junija 2004, Barcelona, Španija.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu Direktive Sveta, ki spreminja Direktivo 77/388/EGS za poenostavitev obveznosti glede davka na dodano vrednost in o predlogu Uredbe Sveta, ki spreminja Uredbo (ES) št. 1798/2003 glede uvedbe ureditve upravnega sodelovanja v okviru sheme enkratne obdavčitve in postopka vračila davka na dodano vrednost

COM(2004) 728 fin. — 2004/0261 (CNS) — 2004/0262 (CNS)

(2005/C 267/07)

Svet je 24. januarja 2004 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjih dokumentih: Predlogu Direktive Sveta, ki spreminja Direktivo 77/388/EGS za poenostavitev obveznosti glede davka na dodano vrednost in o Predlogu Uredbe Sveta, ki spreminja Uredbo (ES) št. 1798/2003 glede uvedbe ureditve upravnega sodelovanja v okviru sheme enkratne obdavčitve in postopka vračila davka na dodano vrednost

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 15. aprila 2005. Poročevalec je bil g. BURANI.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel 12. maja 2005 na 417. plenarnem zasedanju z 90 glasovi za, nobenim proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Uvod: dokument Komisije

1.1 Oktobra 2003 je Komisija predstavila dokument ⁽¹⁾, ki povzema strategijo glede DDV, začrtano junija 2000, in v tem okviru dala več novih pobud. Strategijo v osnovi sestavljajo štirje glavni cilji: poenostavitev, posodobitev, enotnejša uporaba obstoječih predpisov in okrepitev upravnega sodelovanja.

1.2 Dokument, ki ga je preučil EESO ⁽²⁾, sestavljajo trije deli:

- a) predlog Direktive Sveta, ki spreminja Direktivo 77/388/EGS z namenom **poenostavitve** obveznosti glede davka na dodano vrednost;
- b) predlog Direktive Sveta, ki določa pravila za vračilo davka na dodano vrednost, opredeljena v Direktivi 77/388/EGS, davčnim zavezancem, ki nimajo sedeža na ozemlju države, ampak v drugi državi članici;
- c) predlog Uredbe Sveta, ki spreminja Uredbo (ES) št. 1798/2003 glede **uvedbe ureditve upravnega sodelovanja** v okviru sheme **enkratne obdavčitve** in postopka vračila davka na dodano vrednost

1.2.1 Komentarji EESO so potrebni samo za dokumente pod a) in c). Komentarji *splošne narave* pa se nanašajo na obe točki, saj sta del *ene same strategije*.

1.3 Poenostavitev izpolnjevanja obveznosti podjetij, ki so jo preučevali že dalj časa, je bila predmet sklepa Evropskega sveta 26. marca 2004, ki je Svet za konkurenčnost zaprosil, naj ugotovi v katerih sektorjih bi bila poenostavitev možna. Sklep

o tem je bil sprejet junija 2004 in Komisija je dokument, ki je predmet tega mnenja, izdala oktobra 2004. Medtem je nizozemsko predsedstvo na neformalnem zasedanju sveta Ecofin septembra 2004 sprožilo vprašanje *spodbujanja rasti z zmanjševanjem upravnih bremen*. Komisija meni, da dokument, ki ga je predstavila, v celoti ustreza temu cilju.

1.4 Študije Komisije ⁽³⁾, objavljene v drugem polletju leta 2003, so pokazale, da mora biti eden glavnih ciljev poenostavitve sistema za **davčne zavezanke z obveznostmi DDV v državi članici, v kateri nimajo sedeža** (v praksi gre za izvoznike blaga in storitev — opomba EESO). Za te zavezanke je namreč administrativno breme tako težko in zapleteno, da se mnogi potencialni izvozniki ne želijo ukvarjati z nobeno z DDV povezano dejavnostjo v drugi državi članici. Po drugi strani je **postopek vračila** tako zapleten in obremenjujoč, da se mu je *odpovedalo približno 54 % velikih podjetij*.

1.5 Cilj predlogov, navedenih v točki 1.2, je preprečitev takšnih nevšečnosti s sprejetjem **šestih konkretnih ukrepov**:

- 1) uvedba sheme **enkratne obdavčitve** za davčne zavezanke, ki nimajo sedeža;
- 2) uvedba sheme **enkratne obdavčitve** za posodobitev postopka vračil;
- 3) **uskladitev obsega blaga in storitev**, za katerega lahko države članice uveljavljajo **omejitve na pravico do odbitka**;

⁽¹⁾ COM(2003) 614 fin.

⁽²⁾ COM(2004) 728 fin. dne 29.10.2004.

⁽³⁾ SEC(2004) 1128.

- 4) razširitev uporabe **mehanizma obrnjene davčne obveznosti**;
- 5) pregled **posebne sheme za majhna in srednje velika podjetja**;
- 6) poenostavitev ureditve za **prodajo na daljavo**.

1.6 Komisija je v prid uresničevanja teh ciljev predstavila tri zakonodajne pobude:

- spremembo Šeste direktive o DDV ⁽⁴⁾,
- zamenjavo Osme direktive o DDV,
- in spremembo Uredbe Sveta (ES) št. 1798/2003 o upravnem sodelovanju na področju DDV ⁽⁵⁾.

1.6.1 Te pobude so že bile predmet poglobljenih razprav z državami članicami in širokega postopka posvetovanja z zainteresiranimi stranmi prek interneta.

A. I. DEL: PREDLOG DIREKTIVE

2. Načrt režima enkratne obdavčitve

2.1 Koncept enkratne obdavčitve ni nov: prvič je bil predlagan z Direktivo Sveta 2002/38/ES, ki pa je omejevala njegovo veljavo na gospodarske subjekte, ki ponujajo elektronske storitve ⁽⁶⁾, kadar ti opravljajo čezmejne storitve za subjekte, ki niso davčni zavezanci. V bistvu in nekoliko poenostavljeno naj bi predlagana **enkratna obdavčitev (EO)** razširila **na vse izvoznike blaga in storitev možnost, da se v državi, kjer imajo sedež, vpišejo v elektronski register, veljaven za vse države EU**. Tako se jim ne bi bilo več treba vpisovati v registre za DDV v vsaki od držav članic, v katere izvažajo, in bi lahko obdržali svojo nacionalno registrsko številko.

2.2 Z uvedbo EO bi bil položaj torej naslednji:

- če je **kupec zavezanec za plačilo DDV**, mora predložiti davčno napoved v državi članici, v kateri ima sedež, in v tem primeru **izvoznik nima nobene obveznosti** predložitve davčne napovedi,
- če pa je **zavezanec za plačilo davka gospodarski subjekt (prodajalec/izvoznik), ki nima sedeža na ozemlju države članice**, bo lahko izpolnil svoje obveznosti **prek sistema EO**, namesto da bi — kot velja zdaj — moral predložiti davčno napoved v namembni državi članici. Seveda pa bo veljala davčna stopnja, kakršna velja v namembni državi.

2.2.1 Komisija je prepričana, da bi EO lahko poenostavila izpolnjevanje davčnih obveznosti za veliko večje število in bistveno večjo paleto transakcij kot je to mogoče danes: poleg **prodaje na daljavo**, na katero se že nanašajo veljavne določbe, bi bila vključena vsa **neposredna prodaja potrošnikom** v drugih državah članicah. Še pomembnejši vidik pa je vključitev **transakcij med davčnimi zavezanci, za katere ni mogoče uporabiti mehanizma** obrnjene davčne obveznosti, v ta sistem.

2.2.1.1 Na podlagi izvedenih projekcij bi sistem EO lahko uvedlo približno 200.000 operaterjev. Predvidevati je tudi mogoče, da bodo — predvsem velika — izvozna podjetja, ki so že vpisana v registre DDV v državah, ki niso njihove, še naprej delovala po sedanjem sistemu. EO je namreč možnost, ne obveznost.

2.3 Vendar pa enkratna obdavčitev ne prinaša rešitve za vse probleme. Predvsem **ostajajo veljavni vsi nacionalni predpisi** glede rokov za davčne napovedi, pravil o plačilih in vračilih ter načinu izvajanja. Komisija izrecno priznava, da **cilj novega sistema ni popolna uskladitev** nacionalnih predpisov, za katero meni, da „v tem trenutku ni ne realistična ne potrebna.“

2.3.1 Odprt ostaja tudi problem **prenosa denarja**, ki bo moral potekati neposredno med davčnim zavezancem in državo članico prejemnico. Komisija poudarja, da so dosedanje izkušnje s posebnim sistemom, namenjenim elektronskemu poslovanju (v ta sistem je vpisanih manj kot 1000 podjetij iz tretjih držav) pokazale, da je **razdeljevanje prejetih zneskov** za državo članico, ki jih prejema, „zelo težavno“. Po mnenju Komisije ne bi bilo „realistično“ razmišljati o **širitvi sistema** na veliko večje število zavezancev in transakcij. V tem primeru bi bilo namreč treba ustvariti obsežne sisteme finančnih služb za obdelavo finančnih tokov. To nalogo bi lahko opravljali **finančni posredniki**, ki bi operaterjem lahko ponudili storitve plačevanja in likvidiranja transakcij. Te storitve, ki morajo biti ponujene izključno na prostovoljni osnovi in so posebej zanimive za majhne operaterje, „pa bi morale sloneti na gospodarski stvarnosti.“ Z drugimi besedami: ponujati bi jih morali po sprejemljivih pogojih.

2.3.2 In končno, **EO pušča nespremenjene vse obstoječe postopke** glede plačil in vračil. V veljavi ostaja tudi **posebni sistem za dobavo elektronskih storitev zasebnim uporabnikom**, ki predvideva eno samo **plačilo** državi članici — izvoznici, slednja pa se zavezuje, da bo dolžne zneske razdelila namembnim državam, v katerih se storitev opravlja. Te postopke naj bi znova preučili pred 30. junijem 2006. Tedaj bodo preučili tudi možnost, da bi v sistem EO vključili vse transakcije v zvezi z dobavo elektronskih storitev.

⁽⁴⁾ prim. Direktivo 2004/66/ES Sveta dne 26.4.2004.

⁽⁵⁾ prim. Uredbo (ES) št. 885/2004 dne 26.4.2004.

⁽⁶⁾ prim. Mnenje EESO UL C 116 dne 20.4.2001, str.59.

3 Drugi vidiki predloga

3.1 Eden od predlogov Komisije iz leta 1998 — katerega glavni cilj je bila reforma sistema vračil — je vseboval tudi nekaj reform s področja **stroškov, za katere ni možno uveljavljati pravice do odbitka celotnega DDV**, ali pa je možen le delni odbitek. Cilj je bil vsaj „približati“, če že ne uskladiti, nacionalne predpise, ki so se zelo močno razlikovali, in tako je še vedno. Predlog ni bil sprejet predvsem zaradi nekaterih držav članic, ki so jih skrbeli njihovi prihodki od DDV.

3.1.1 Sedanji predlog se ponovno loteva tega področja in si prizadeva uskladiti kategorije stroškov, za katere ni možno uveljavljati pravice do odbitka (stroški, ki ne dajejo pravice do odbitka celotnega DDV). Te kategorije naj bi bile na splošno (z nekaterimi izjemami in omejitvami):

- cestna motorna vozila, plovila in letala,
- potovanja, nastanitev, hrana in pijača,
- luksuzni predmeti, razvedrilo in reprezentančni stroški.

Za vse druge vrste stroškov, ki niso vključene v omenjene kategorije, naj bi veljale običajne določbe o pravici do odbitka.

3.2 Pri transakcijah medpodjetniškega poslovanja DDV plačuje kupec v namembni državi članici in ga je možno vračati z mehanizmom **obrnjene davčne obveznosti**, ki je za določene transakcije obvezen, medtem ko ga je za druge možno uporabljati ali pa tudi ne — odvisno od odločitve posamezne države članice. Komisija zdaj predlaga **razširitev obvezne uporabe mehanizma obrnjene davčne obveznosti** na dobave blaga, ki ga uvoznik sam namesti ali montira ali ki je nameščeno ali montirano v njegovem imenu, storitve povezane z nepremičninami ter storitve, ki jih pokriva člen 9(2)(c) Šeste direktive o DDV.

3.3 Sedanja pravila glede **oprostitve plačila DDV** so po mnenju Komisije „toga in nedosledna“, kar je rezultat oprostitve, ki so jih odobrili posameznim državam članicam v času njihovega vstopa v EU ali ob drugih priložnostih. Glede tega obstajajo med državami članicami velike neenakosti, ki so daleč od tega, da bi se zmanjševale. Nasprotno, še povečevale so se, kar je bila posledica podaljševanja začasnih dovoljenj ali pa celo razširjanja področij njihove veljave. Predlog predvideva **večjo prožnost** pri določanju praga, do katerega je možno odobravati oprostitve. Predlagani najvišji znesek naj bi bil 100.000 eurov, vendar bi vsaka država članica lahko prosto določala tudi nižje pragove, ki bi se lahko razlikovali glede na to ali gre za dobave blaga ali storitev.

3.4 Glede **prodaje na daljavo** predvidevajo sedanji predpisi dva različna praga, in sicer 35.000 ali 100.000 eurov skupno na leto, po izbiri vsake *namembne države*. Ne glede na te zneske mora podjetje-dobavitelj kupcu zaračunati DDV po stopnji, ki je v veljavi v namembni državi. Da bi operaterjem olajšali delo, Komisija predlaga sprejetje **enotnega praga 150.000 eurov, ki naj bi predstavljal celotno vrednost prodaje v vse države EU**.

4 Enkratna obdavčitev: komentarji

4.1 EESO se na splošno strinja z uvedbo režima EO, vendar želi ob tem izraziti nekaj pripomb, z namenom, da bi prispeval k večji učinkovitosti mehanizma čezmejnega DDV. Komentarje in predloge je sicer treba jemati kot **opomnike za prihodnji razvoj in nadaljnje posege**. EESO namreč priznava, da je Komisija v danem položaju storila vse, kar je mogla, da bi predlagala **realističen, a obenem minimalističen program**, ki bo zato — upajmo — tudi izvedljiv.

4.2 Položaj glede davčne uskladitve med državami EU na splošno, zlasti pa na področju DDV, ne dopušča prav dosti optimizma. Napredek je počasen, ovir ne manjka, mehanizmi so zmedeni in pogosto neučinkoviti, predpisi zapleteni in včasih težko razumljivi. Takšno stanje škoduje državljanom in podjetjem in končno celotnemu gospodarstvu. A paradoksalno je, da so prve žrtve prav države članice, ki pogosto vzbujajo vtis — dejstva ga potrjujejo — da hočejo iz bolj ali manj upravičenih razlogov za vsako ceno ohraniti *status quo*. Tako iz strahu pred spremembo ohranjajo zapletene in drage sisteme. Birokracija postaja žrtev same sebe.

4.3 Prvi rezultati EO, ki je že uvedena in deluje pri čezmejnih elektronskih storitvah, kažejo majhno zanimanje za EO. Sprejelo jo je namreč manj kot 1000 operaterjev (brez sedeža), in to v glavnem „velikih“, čeprav je prezgodaj, da bi podatku pripisovali pomen. Nova EO bi morala namreč, po mnenju Komisije, dobiti širši konsenz. Od približno 250.000 potencialnih čezmejnih operaterjev s sedežem naj bi jo uporabljalo približno 200.000. Če bi se ta domneva uresničila, bi režim EO zabredel v težave. Komisija namreč poudarja, da režim, ki ga uporabljajo za elektronsko trgovino, že zdaj povzroča administrativne zaplete in hude težave pri vodenju. Rešitev si obetajo od tega, da bi **iz sistema enkratne obdavčitve izvzeli pobiranje in razdeljevanja sredstev** (kar je po mnenju Komisije „težka naloga“) ter **vodenje vračil** ter jih zaupali finančnemu sektorju. Takšna rešitev je morda potrebna, vendar pa je **očitno nezadovoljliva**.

4.4 EESO pripominja: če je upravljanje z denarjem „težko“ za davčne uprave, ne bo nič manj težko za finančni sektor, četudi ta razpolaga z vsemi potrebnimi sredstvi za opravljanje te storitve. Upravljanje bi v vsakem primeru imelo svojo **ceno, ki bi jo plačali davkoplačevalci ali davčne uprave**. Ni namreč jasno **kdo naj bi nosil breme** sistema, ki ga bi bilo treba uvesti, četudi oblasti vnaprej računajo, da bodo to operaterji. Komisija na podlagi opravljenih študij meni, da bo novi sistem, temelječ na EO in na sistemu izravnav/poravnav dolžnih zneskov, vsekakor cenejši od sedanjega.

4.5 EESO nima instrumentov, da bi preveril ali bi dejstvo, da bi storitev zaupali finančnemu sektorju, za projekt EO pomenilo **dodatne stroške**, ali pa, nasprotno, **upoštevanja vredne koristi**. Ob stroških bi morali izračunati tudi denarne koristi, torej pospešitev postopkov za operaterje in nacionalne uprave. Slutimo lahko, da bi bile koristi za operaterje lahko upoštevanja vredne, vendar omejene. EO bi odpravila potrebo po registraciji v različnih namembnih državah in izmenjavo papirnih dokumentov, vendar bi **nacionalni predpisi** (roki za vlaganje davčnih napovedi in pravila glede plačil in vračil) **v vsakem primeru ostali v veljavi**. Predvsem pa, ker ni harmonizacije, ostajajo nespremenjene **različne nacionalne davčne stopnje**.

4.6 EESO se skratka strinja s predlogom Komisije, vendar organe odločanja opozarja na premislek, ki je po njegovem mnenju temeljnega pomena: če naj bo EO edina sogovornica med operaterji in različnimi nacionalnimi upravami, mora biti **resnično edina v postopkih in v upravljanju z denarjem, ki ga operaterji dolgujejo, in denarjem, ki jim ga je treba prejeti**. Vendar se proces nikoli ne bo zares končal, vse dokler ne bo izvedena **uskladitev davčnih stopenj in nacionalnih predpisov**, ki je bistvenega pomena tudi za uresničitev pravega enotnega trga. Drugi vidik, ki ga je treba preučiti, so jeziki. Čeprav izmenjava informacij z EO poteka na podlagi šifer, se utegne pojaviti potreba po pravem dialogu in celo uporabi formul, ki jih ni vedno mogoče standardizirati.

5 Drugi vidiki predloga direktive: komentarji

5.1 Odbor v celoti podpira predlog Komisije (točka 3.1.1) o **uskladitvi kategorij stroškov, za katere ni mogoče uveljavljati pravice do odbitka DDV**. Če bi bil predlog sprejet, bi se namreč končno začel proces zblževanja davčnih sistemov, čeprav bi mu bilo, kot kaže, usojeno, da bi se uresničil v bolj odmaknjeni prihodnosti.

5.2 Prav tako je Odbor naklonjen predlogu o razširitvi obsega **obrnjene davčne obveznosti** (točka 3.2). Odločnejši

korak pa bi morda lahko bila njena razširitev na vse medpodjetniške transakcije (B2B) znotraj EU.

5.3 **Oprostitev DDV** (točka 3.3) si zasluži drugačne komentarje. Odbor se je s tem vprašanjem že ukvarjal v okviru svojega mnenja, v katerem je grajal navado, da se nekaterim kategorijam operaterjem namenja posebna, ugodnejša obravnavna. Tako ni bilo samo ob vstopanju novih držav članic v različnih fazah širitve, gre tudi za dediščino prejšnjih položajev v državah, ki so članice že veliko dlje. EESO je poudaril stališče, ki ga zdaj potrjuje, da oprostitev DDV za nekatere kategorije operaterjev povzroča **izkrivljanje konkurenčnosti** ne samo pri čeznacionalnih transakcijah, temveč — in morda še močnejše — tudi pri transakcijah znotraj posameznih držav članic.

5.3.1 Med drugim je treba povedati, da Komisija v obrazložitvi govori o „**malih in srednje velikih podjetjih**“, medtem ko uradni dokumenti, zlasti akti o pristopu, na splošno omenjajo samo „**mala**“ podjetja. To je jasno znamenje namere, da bi čimbolj zmanjšali pomen koncesije in jo dejansko razširili na precej večja podjetja. Predlog direktive se izogiba poglobljeni obravnavi klasifikacije. Omejuje se na navedbo „zavezancev“, katerih obseg prometa **znotraj Skupnosti** ne presega 100.000 eurov. Gre za očitno namero, da bi oprostitev razširili na **vsa** podjetja, ne glede na njihovo velikost.

5.3.2 Bistvo oprostitve torej ni v tem, da bi oprostili plačevanja DDV določeno *kategorijo podjetij*, pač pa **kategorijo transakcij manjše vrednosti**, in tak pristop Odbor v celoti podpira. Treba pa je še razjasniti, ali bo za podjetja, ki so na podlagi splošnih določb oproščena *nacionalnega DDV*, veljala omejitev 100.000 eurov za transakcije znotraj EU. Če bi bilo tako, bi bili priča paradoksalnemu položaju: podjetja bi bila davka, pravno gledano, oproščena, vendar bi ga morala plačevati, če bi presegla omenjeni prag.

5.3.3 EESO je načeloma manj naklonjen predlogu, da bi vsaki državi članici dopustili možnost **določitve praga, nižjega od 100.000 eurov**, ali določitve različnih pragov glede na to ali gre za blago ali za storitve. Nadaljuje se obžalovanja vredna raznolikost veljavnih pravil, ki zapleta delo operaterjev, povečuje upravne stroške in je, navsezadnje, že spet, v popolnem nasprotju z osnovnimi načeli notranjega trga. Odbor pa se tudi zaveda, da je zaradi posebnih okoliščin v posameznih državah potrebno odstopanje od splošnega pravila in da uskladitev zgornje meje za oprostitev ne bi imela nobenega znatnega učinka, če ostala, precej večja neskladja, še naprej obstajajo.

5.4 Glede **prodaje na daljavo** Odbor izraža svojo naklonjenost prizadevanju Komisije — ki ga je moč prepoznati tudi v tem predlogu — za odpravo težkih obveznosti, s katerimi se soočajo operaterji zaradi različnih nacionalnih davčnih predpisov. Določitev enotnega praga za vse države članice in uvedba EO bi pomenili resničen korak naprej.

B. II. DEL: PREDLOG UREDBE SVETA

6 Dokument Komisije

6.1 Predlog predvideva spremembo Uredbe (ES) 1798/2003, ki bi bila potrebna, če bi bila direktiva sprejeta. Predlog vsebuje ukrepe, ki ji bi bilo treba izvesti, ti pa ne sprožajo nobenih posebnih pripomb, saj se v največji meri nanašajo na oblike komuniciranja med državami članicami, seznanjanje javnosti s predpisi in povezovanje s Komisijo. Najpomembnejši del predloga je člen 34g, ki se nanaša na **nadzor zavezancev za DDV in njihovih napovedi**.

6.2 Osnovno načelo nadzora je **sodelovanje med državami članicami**. Nadzor prek EO lahko izvaja tako država članica EO kot katerakoli namembna država članica. Vsaka stan je dolžna *vnapij* obveščati ostale zainteresirane strani. Te imajo pravico pri nadzoru sodelovati, če to želijo. Postopki, ki jih je treba uporabiti za vzpostavitev sodelovanja, so določeni v členih 11 in 12 osnovne uredbe.

6.3 Glede na to, da gre v glavnem za postopke, EESO nima posebnih pripomb. Sprašuje pa se, ali so v oblikah sodelovanja

predvidene vse možnosti na področju, ki je precej zapleteno, čeprav ni povsem novo (EO za prodajo na daljavo že obstaja). Po eni strani je enotna obdavčitev **virtualna**, torej **ne predvideva osebnih stikov** med predstavniki nacionalnih uprav, po drugi strani pa večkrat omenjeni problem **jezikovne razliknosti** zagotovo ne bo olajševal sodelovanja, vsaj učinkovitega ne.

6.3.1 Poudariti je namreč treba, da nadzora ni vedno in povsod mogoče izvajati izključno z uporabo šifer ali standardiziranih formul. Čeprav naj bi bil problem stikov med upravami in stikov uprav z uporabniki iz znanih razlogov manj pomemben ali ga naj celo ne bi bilo, operaterji ne skrivajo dejstva, da se trenutno soočajo s težavami in da so zaskrbljeni nad prihodnostjo.

6.4 In nazadnje, vendar ne najmanj pomembno: predlog direktive ne obravnava vidika, ki je za operaterje največjega pomena. To je **varstvo podatkov**. Iz predloga lahko sklepamo, da so sporočila, ki jih operaterji pošiljajo oblastem, pred tveganjem, da bi prišla v roke tretjim osebam, zaščitena z veljavnimi predpisi o varstvu zasebnosti. Dokument se tudi ne loteva **resnične nevarnosti: vdora tretjih oseb v podatkovne baze javne uprave**. V tem primeru obstaja možnost, da podatki o tržnih deležih in imenih strank postanejo predmet **industrijskega vohunstva**, ki lahko povzroči veliko škodo. Državljeni imajo, preden zaupajo informacije katerikoli javni upravi, pravico vedeti kakšna tehnična in organizacijska sredstva so uporabljena, da bi bili varni pred računalniškimi pirati.

V Bruslju, 12. maja 2005

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu za uredbo Sveta — Evropski sklad za ribištvo

COM(2004) 497 final -2004/0108 (CNS)

(2005/C 267/08)

Svet je 1. decembra 2004 sklenil, da v skladu s členom 37 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu: *Predlog za uredbo Sveta — Evropski sklad za ribištvo*

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 18. aprila 2005. Poročevalec je bil g. Sarró Iparraguirre.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 417. plenarnem zasedanju 11. in 12. maja 2005 (seja z dne 11. maja) s 84 glasovi za, 1 glasom proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Uvod

1.1 1. januarja 2003 je začela veljati reforma skupne ribiške politike (SRP). Predpisuje „trajnostno izkoriščanje živih vodnih virov in ribogojstva v smislu trajnostnega razvoja in ob upoštevanju uravnoteženo okoljskih, gospodarskih in socialnih vidikov“.

1.1.1 Pred tem, 20. decembra 2002, je Svet Evropske unije sprejel Uredbo Sveta (ES) 2371/2002 o ohranjanju in trajnostnem izkoriščanju ribolovnih virov na podlagi skupne ribiške politike ⁽¹⁾.

1.2 Naslov II Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti, zlasti člen 37, določa pravno podlago za ukrepe Skupnosti na podlagi skupne ribiške politike. Od vsega začetka so ti ukrepi imeli pomembno strukturno komponento, ki je v zadnjih dvajsetih letih prispevala k posodobitvi ribiškega sektorja v celoti.

1.3 Da bi dosegla posebne cilje skupne ribiške politike, mora Skupnost zagotoviti dolgoročno prihodnost ribolovnih dejavnosti, v skladu s trajnostnim izkoriščanjem virov in zmanjšanim vplivom na okolje in z bistvenimi strukturnimi prilagoditvami, ki vzpostavljajo ravnovesje med viri in ribolovno zmogljivostjo.

1.4 Te strukturne prilagoditve bodo povzročile velike spremembe v ribiškem sektorju in potrebni so ukrepi, da se v ribiški industriji ohrani človeški kapital, da se pridobi vse novo znanje in izkušnje, ki so potrebne za trajnostno izkoriščanje ribolovnih virov in razvoj ribogojstva, ter da se zaščiti družbeno-gospodarska struktura obalnih območij. To bo mogoče zagotoviti s sprejetjem spremljevalnih ukrepov za obnovo območij, ki so prizadeta zaradi prestrukturiranja ribiškega sektorja.

⁽¹⁾ UL L 358, 31. 12. 2002

1.5 Skupna ribiška politika in finančna podpora za strukturno reformo te politike sta bili zajeti v večletnih usmerjevalnih programih (VUP) do 31. decembra 2002, potem pa v finančnem instrumentu za usmerjanje ribištva (FIUR), kar se bo nadaljevalo do 31. decembra 2006.

1.5.1 Regulativni okvir za vse to je znatno poenostavljen z osnutkom uredbe, ki nadomešča ali spreminja sedanje Uredbe (ES) 1260/1999 ⁽²⁾, (ES) 1263/1999 ⁽³⁾, (ES) št. 2792/1999 ⁽⁴⁾ in (ES) 366/2001 ⁽⁵⁾.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Zaradi zgoraj navedenih razlogov EESO meni, da je ta osnutek uredbe o Evropskem skladu za ribištvo nujen, ker pomeni nadaljevanje finančnega instrumenta za usmerjanje ribištva (FIFG) — ki se bo v skladu s sedanjo uredbo (ES) prenehal uporabljati 31. 12. 2006 –, in ustanavlja nov sistem finančne podpore za obdobje od 1. 1. 2007 do 31. 12. 2013.

2.2 Lahko bi rekli, da si osnutek uredbe prizadeva za dvojni cilj Evropskega sklada za ribištvo. Prvič, kot finančni instrument, ki je sestavni del skupne ribiške politike, bo spremljal ukrepe upravljanja virov in pomagal prilagoditi proizvodne strukture, za zagotovitev trajnostnega izkoriščanja ribolovnih virov in trajnostnih pogojev, ki so potrebni z gospodarskega, okoljskega in socialnega vidika. Po drugi strani pa je izraz solidarnosti s skupnostmi in območji, ki se ukvarjajo z ribolovnimi dejavnostmi.

2.3 EESO meni, da mora Evropski sklad za ribištvo posebno pozornost nameniti tudi doseganju ekonomske kohezije, posebej pospeševanju rasti in strukturne prilagoditve v najmanj razvitih regijah, na podlagi skladnega, uravnoteženega in trajnostnega razvoja gospodarskih dejavnosti, delovnih mest in človeških virov, kakor tudi varstva in izboljšanja okolja.

⁽²⁾ UL L 161, 26. 06. 1999

⁽³⁾ UL L 161, 26. 06. 1999

⁽⁴⁾ UL L 337, 30. 12. 1999

⁽⁵⁾ UL L 55, 24. 02. 2001

2.4 Odbor meni, da je treba različne pripombe in priporočila v zvezi z vsebino osnutka uredbe predložiti Komisiji.

3. Posebne ugotovitve

3.1 Evropski sklad za ribištvo temelji na poenostavljenem instrumentu z eno uredbo in enim skladom, ki bo zajemal pomoč Skupnosti. EESO je prepričan, da je ta pristop zelo primeren, ker bo nedvomno izboljšal učinkovitost sklada.

3.2 Zaradi učinkovitosti se operativni programi iz osnutka uredbe osredotočajo na pet prednostnih nalog, brez tehničnih podrobnosti, ki bi utegnile ovirati spremljanje in izvajanje teh programov. Proces programiranja skrajšuje, ker ni več programskih dopolnil, ki naštevajo podrobne ukrepe. Poenostavlja tudi plačilni sistem, kar omogoča državam članicam, da odgovarjajo za izvrševanje proračuna Skupnosti. Z nekaj izjemami bodo pravila o izpolnjevanju pogojev za pridobitev pomoči sestavljena na nacionalni ravni.

3.2.1 Kot je že bilo povedano, že iz samega dejstva, da ta osnutek uredbe nadomešča ali spreminja štiri uredbe, ki so trenutno v veljavi, lahko ugotovimo bistvo poenostavitve tega regulativnega okvira.

3.2.2 Odbor odobrava te uredbene določbe, ker meni, da je poenostavitev pozitivna, pod pogojem, da se načelo subsidiarnosti pravilno uporablja, ker bo omogočilo, da se države članice odločijo, na katere konkretne ukrepe bodo osredotočile svoja gospodarska prizadevanja.

3.2.3 Pet prednostnih nalog, ki so navedene v osnutku uredbe:

- a) ukrepi za prilagoditev ribiškega ladjevja Skupnosti;
- b) ribogojstvo, predelava in trženje ribiških proizvodov in proizvodov iz ribogojstva;
- c) ukrepi v skupnem interesu;
- d) trajnostni razvoj obalnih ribolovnih območij;
- e) tehnična pomoč.

3.3 NASLOV I opredeljuje CILJE IN SPLOŠNA PRAVILA POMOČI osnutka uredbe. Čeprav se Odbor na splošno strinja z razlago Komisije v naslovu I, želi podati naslednje pripombe:

3.3.1 EESO meni, da bi moral člen 3 jasno razlikovati med „ribičem, lastnikom plovila“ in „zaposlenim ribičem“.

3.3.2 Odbor predlaga dodatni cilj za pomoč iz sklada, in sicer „varovati kakovostno delovno okolje in izboljšati življenjske pogoje, varnost in higieno na delovnem mestu“.

3.3.3 EESO se strinja z načeli subsidiarnosti, deljenega upravljanja in enakosti med moškimi in ženskami, izraženimi v osnutku uredbe, in poudarja potrebo po pravilni uporabi teh načel, kar omogoča državam članicam, da odločajo o primernih konkretnih ukrepih.

3.3.4 Glede finančnih virov Komisija predlaga sredstva za prevzem obveznosti v višini 4.963 milijona evrov po cenah iz 2004 za obdobje od 2007 do 2013. 0,8 % tega proračuna bo namenjenega tehnični pomoči in ga bo neposredno upravljala Komisija za ukrepe, ki so navedene v osnutku uredbe.

3.3.4.1 75 % odobrenih pravic za prevzem obveznosti, ki so na voljo za skupno ribiško politiko, bo namenjenih regijam, ki so zajete v konvergenčnem cilju, in 25 % drugim regijam. Kot je navedeno v Prilogi I osnutka uredbe, bo od teh 75 % 1.702 milijona evrov razdeljenih med regije tistih novih držav članic, ki so zajete v konvergenčnem cilju, in 2.015 milijona med druge regije, zajete na ta način. Preostalih 1.246 milijona evrov bo dodeljenih ostalim regijam EU.

3.3.4.2 EESO se sprašuje, ali bo ta proračun zadostoval za izpolnitev vseh obveznosti, navedenih v osnutku uredbe.

3.3.5 Odbor meni, da so merila za razdelitev sredstev med države članice iz člena 13 osnutka uredbe primerna. Predlaga namreč dodelitev razpoložljivih odobrenih pravic za prevzem obveznosti glede na velikost ribiškega sektorja države članice, stopnjo prilagoditve, potrebne za ribolovni napor, raven zaposlenosti v sektorju in kontinuiteto ukrepov, ki so na razpolago. Vendar EESO poudarja, da bi morala „kontinuiteta ukrepov, ki so na razpolago“, upoštevati položaj držav članic, ki je v skladu z zakonodajo Skupnosti, še posebej v zvezi z večletnimi usmerjevalnimi programi.

3.4 NASLOV II „STRATEŠKE SMERNICE“ IN NASLOV III „OBLIKOVANJE PROGRAMOV“ zagotavljata začetno odobritev strateških smernic Skupnosti. Nato vsaka država članica izdela nacionalni strateški načrt za svoj ribiški sektor v skladu s strategijami Skupnosti in v skladu s tem nacionalnim strateškim načrtom še operativni program za obdobje od 1. januarja 2007 do 31. decembra 2013. Ti operativni programi, ki morajo biti v skladu s strategijo Skupnosti, in posebni cilji skupne ribiške politike in drugih skupnih politik morajo biti sestavljeni v skladu s smernicami, določenimi v osnutku uredbe, in predloženi Komisiji v odobritev.

3.4.1 Ko jih bo Komisija odobrila, se bodo operativni programi začeli izvajati, v primeru težav pri izvajanju, pomembnih strateških sprememb ali drugih razlogov v zvezi z upravljanjem pa se lahko dajo v ponovni pregled.

3.4.2 Uredba določa, da mora v vsakem primeru do 30. aprila 2011 vsaka država članica Komisiji predložiti poročilo o izvajanju nacionalnega strateškega načrta, do 31. oktobra 2011 pa mora Komisija predložiti poročilo Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o izvajanju nacionalnih strateških načrtov in strateških smernicah Skupnosti.

3.4.3 EESO meni, da je vrstni red osnutka strateških smernic — strateške smernice Skupnosti, nato nacionalne smernice in nazadnje ustrezne operativne smernice — logičen. Vendar pa Odbor izraža zaskrbljenost, ali bo tri mesece dovolj za pripravo nacionalnega strateškega načrta, glede na področje uporabe tega načrta, težave, ki jih povzroča udeležba „partnerja“, in število regij v nekaterih obalnih državah.

3.5 NASLOV IV opisuje sofinanciranje Evropskega sklada za ribištvo glede na pet prednostnih nalog, ki so navedene v točki 3.2.

3.5.1 V okviru prve prednostne naloge „Ukrepi za prilagoditev ribiškega ladjevja Skupnosti“ Evropska komisija predlaga tri glavne smeri delovanja na podlagi prispevka k financiranju in ob upoštevanju Uredbe (ES) 2371/2002:

- a) državna pomoč za lastnike ladij in posadke, ki so prizadeti zaradi nacionalnih načrtov za prilagajanje ribolovnega napora, v določenih primerih;
- b) naložbe na krovu ribiških ladij, ki so stare pet let ali več, za posodobitev glavnega krova, z namenom izboljšati varnost na krovu, delovne pogoje in kakovost proizvodov, če taka posodobitev ne poveča zmogljivosti ladje za lovljenje rib;
- c) socialno-ekonomsko nadomestilo kot podpora upravljanju ladjevja, in sicer spodbujanje mnogovrstnih delovnih mest za ribiče, poklicno usposabljanje za druga delovna mesta in predčasne upokojitve.

Ta smer delovanja tudi določa prispevek k financiranju ukrepov in spodbud za poklicno usposabljanje mladih ribičev, ki želijo prvič postati lastniki plovila za ribolov.

3.5.1.1 Prva smer delovanja (točka 3.5.1.), za katero Komisija predlaga finančno pomoč, je državna pomoč za lastnike

ladij in posadke, ki so prizadeti zaradi nacionalnih načrtov za prilagajanje ribolovnega napora. Sem spada naslednje:

- načrti obnovitve;
- nujni ukrepi;
- nepodaljšanje sporazumov o ribolovu s tretjimi državami;
- predstavitev načrtov upravljanja;
- nacionalni načrti za izstop iz ladjevja, ki lahko traja največ dve leti.

3.5.1.1.1 Osnutek uredbe v členu 24 določa, da trajanje nacionalnih načrtov za prilagoditev ribolovnega napora ne sme presegati dve leti.

3.5.1.1.1.1 Uredba (ES) št. 2371/2002 določa, da bodo načrti obnovitve in upravljanja večletni.

3.5.1.1.1.2 Po mnenju EESO lahko določitev, da načrti za prilagoditev ribolovnega napora ne smejo biti daljši od dveh let, v državah članicah povzroči resne težave zaradi dela, ki ga bo treba opraviti v zelo kratkem času, glede na to, da so načrti obnovitve večletni. Odbor meni, da bi pomoč, namenjena načrtom za prilagoditev ribolovnega napora iz člena 23(a) osnutka uredbe, morala trajati vsaj štiri leta.

3.5.1.1.2 V okviru prve prednostne naloge Komisija predlaga, da nacionalni načrti za prilagoditev ribolovnega napora vključujejo ukrepe za trajno in začasno ukinitvev ribolovnih dejavnosti.

3.5.1.1.2.1 Osnutek uredbe navaja, da se trajna ukinitvev ribolovnih dejavnosti plovila lahko doseže le z razrezom ali s preusmeritvijo plovila v nepridobitno dejavnost. EESO meni, da bi morala to biti preusmeritev v alternativne dejavnosti, ne glede na možnost dobička, saj tudi Komisija podpira nekatere pridobitne preusmeritve, na primer turistični ribolov. Nadalje Odbor meni, da bi koncept preusmeritve lahko zajemal tudi končni izvoz ribiških plovil v tretje države in skupna podjetja, pod pogojem, da se z znanstvenimi poročili dokaže obstoj presežnih ribjih staležev, kar bi dopuščalo razvoj trajnostnega ribolova v vodah tretjih držav.

3.5.1.1.2.2 Odbor vztraja pri stališču iz mnenja o reformi skupne ribiške politike ⁽⁶⁾: „EESO meni, da so skupna podjetja eden od možnih instrumentov za preusmeritev ribiškega ladjevja in za sodelovanje s tretjimi državami v okviru politike sodelovanja in razvoja“.

⁽⁶⁾ UL C 85 z dne 08. 04. 2003

3.5.1.1.2.3 Odbor izraža zaskrbljenost zaradi meril, ki jih je predlagala Evropska komisija v členu 25 za določitev ravni državne pomoči, namenjene lastnikom plovil, če se odločijo za razrez svojih plovil. Komisija uvaža spremenljive vrednosti premij, ki temeljijo na vrednosti plovila na nacionalnem trgu, zavarovalni vrednosti plovila, prometu in njegovi starosti ter tonaži. Ta merila lahko po mnenju Odbora v ribiškem sektorju povzročijo težave in celo diskriminacijo, glede na vrednost, ki jo vsaka država pripisuje plovilom. Zato Odbor poziva Komisijo, da poišče alternativna merila, bolj pravična za vse države članice.

3.5.1.1.3 Poleg finančnega prispevka, ki ga sklad namenja za začasno ukinitvev ribolovnih dejavnosti zaradi načrtov za prilagoditev ribolovnega napa, osnutek uredbe Komisije določa, da lahko Evropski sklad za ribištvo prispeva k financiranju nadomestil za začasno ukinitvev dejavnosti ribičem in lastnikom plovil največ šest mesecev v primeru naravnih nesreč ali drugega izjemnega pojava, ki ni posledica ukrepov za ohranjanje virov.

3.5.1.1.3.1 EESO meni, da je ta določba zelo pomembna pri ravnanju v primerih naravnih nesreč ali izjemnih pojavov.

3.5.1.2 Za ribiška plovila, ki so stara več kot pet let, so naložbe omejene na posodobitev glavnega krova, z namenom izboljšati varnost na krovu.

3.5.1.2.1 Osnutek uredbe ne vključuje sofinanciranja zamenjave glavnega motorja ribiškega plovila.

3.5.1.2.2 EESO meni, da je varnost plovila v veliki meri odvisna od opreme, ki se nahaja pod glavnim krovom, z izjemo reševalnih in komunikacijskih sistemov, ki so navadno na glavnem krovu.

3.5.1.2.3 Ker potreba po zamenjavi glavnega motorja nedvomno vpliva na varnost plovila in ker zamenjava ne povečuje moči motorja in zato tudi ne povečuje ribolovne zmogljivosti, Odbor predlaga, da Komisija iz povsem varnostnih razlogov pretehta možnost vključitve zamenjave glavnega motorja v politiko vlaganj na krovu ribiških plovil, čeprav Uredba (ES) 2371/2002 omejuje obseg posodobitve opreme na glavnem krovu.

3.5.1.2.4 Ko Odbor podaja zahtevo Komisiji, misli tudi na dolgoročno vzdrževanje ribiškega ladjevja neposredno po izvedbi reforme skupne ribiške politike.

3.5.1.2.5 Poleg omenjenih naložb za povečanje varnosti na krovu osnutek uredbe določa tudi financiranje opreme, ki omogoča spravljanje zavržkov na krovu oziroma zmanjševanje

vpliva ribolova na življenje na morskem dnu. Te naložbe spadajo med pilotske projekte. EESO se strinja s temi predlogi.

3.5.1.3 Osnutek uredbe določa in Odbor se strinja, da je to sofinanciranje opreme treba povečati za 20 % v primeru plovil, ki so namenjena „malemu priobalnemu ribolovu“.

3.5.1.4 Končno, EESO pozdravlja socialno-ekonomske ukrepe, ki jih določa osnutek uredbe. Za ribiče, ki so prisiljeni zapustiti ribiški sektor zaradi reforme skupne ribiške politike, je to bistvenega pomena. Vendar Odbor meni, da bi ti socialno-ekonomski ukrepi morali vključevati pomoč za nadaljnje usposabljanje in preusposabljanje ribičev, ki se še ukvarjajo z morskim ribolovom.

3.5.1.4.1 Odbor meni, da bi morala biti — tako kot ribiči — tudi njihova ribiška združenja upravičena do tega socialno-ekonomskega nadomestila.

3.5.1.4.2 Odbor obžaluje, da so mladi ribiči, ki želijo prvič postati lastniki plovila, upravičeni le do finančne pomoči za pomorsko ribiško usposabljanje, ne pa za izgradnjo svojih ribiških plovil. V tem primeru bi se utegnile pojaviti različne omejitve, tudi v zvezi z velikostjo plovila. EESO poziva Komisijo, da oceni to možnost.

3.5.1.5 EESO se zaveda, da so določbe v zvezi s finančnimi prispevki strogo v skladu z Uredbo (ES) 2371/2002. Odbor pa se tudi zaveda svoje obveznosti do držav članic in posledično evropskih državljanov, da zagotovi socialno-ekonomsko kakovost predlogov Komisije. Zato mora opozoriti, da se bodo z ukrepi, ki jih je predlagala Komisija, ribiči EU hitreje preusmerili v druge vrste zaposlitve, ribiško ladjevje Skupnosti bo oslabiljeno in posledično bo Evropska unija vedno bolj odvisna od uvoza rib iz tretjih držav.

3.5.1.6 Ob upoštevanju, da je pri ribolovu — enem od najbolj nevarnih poklicev v Evropi in svetu — največ nesreč pri delu, Odbor znova poudarja vsebino svojih prejšnjih mnenj⁽⁷⁾ o *Zeleni knjigi o prihodnosti skupne ribiške politike* in o *sporočilu Komisije o reformi skupne ribiške politike*, v katerih navaja, da „pri ukrepih za zmanjšanje ladjevja ne bi smeli pozabiti na potrebo po nadaljevanju obnove in posodabljanju ladjevja Skupnosti. Potrebna bi bila trdna zavezanost za doseganje visoko kakovostnih pogojev za predelavo surovin, izboljšanje kakovosti življenja na krovu in krepitev varnosti za posadko“. EESO poziva Komisijo, da ponovno pretehta zahtevo, ki je bila podana v sklepih mnenja o reformi skupne ribiške politike, v katerih Odbor poudarja, da bi se „javna pomoč še naprej morala dodeljevati za obnovo in posodabljanje ribiškega ladjevja“, toliko časa, kot dovoljujejo ribolovni viri.

⁽⁷⁾ CESE 1369/2002 (UL C 85 z dne 8. 4. 2003) in CESE 1315/2001 (UL C 36 z dne 8. 2. 2002)

3.5.2 Pri drugi prednostni nalogi so navedene možnosti podpore sklada za naložbe v „ribogojstvo, predelavo in trženje ribiških proizvodov in proizvodov iz ribogojstva“. Osnutek uredbe najprej jasno razloži, katere naložbe v ribogojstvo, predelavo in trženje so upravičene ter kateri ukrepi so upravičeni znotraj teh naložb, nato pa omeji ali odloži tako pomoč na naložbe v mikro in mala podjetja.

3.5.2.1 Edini razlog, ki ga je Komisija navedla za to omejitev, je ta, da mikro in mala podjetja predstavljajo 90 % ribogojске industrije. EESO meni, da bi za to prednostno nalogo moralo veljati načelo subsidiarnosti. Edini pogoj financiranja teh projektov bi moral biti, da so se ekonomsko in tržno sposobna ohraniti pri življenju. To bi izboljšalo konkurenčnost podjetij, države članice pa bi odločale, kdaj bodo pripravile svoj nacionalni strateški načrt in določile posebne cilje. Odbor meni, da bi moralo biti sofinanciranje iz evropskega sklada za ribištvo usmerjeno v gospodarna podjetja, še posebej mikro in mala podjetja, ki imajo natančen poslovni načrt. Le ta podjetja omogočajo ohranitev gospodarske in socialne strukture, potrebne za izboljšanje življenjskih pogojev in ohranitev okolja. Vendar Odbor zahteva, da je treba tudi druga gospodarna podjetja predlagati za sofinanciranje, čeprav imajo naložbe v mikro in mala podjetja še vedno prednost.

3.5.2.2 Glede na to, da dejavnost pomožnih ribiških plovil, ki podpirajo ribogojstvo, ne povečuje vpliva ribolovnega napora na ribolovne vire, Odbor meni, da mora osnutek uredbe predpisati sofinanciranje sklada za gradnjo takih novih plovil.

3.5.2.3 EESO meni, da mora osnutek uredbe v okviru upravičenih ukrepov določiti možnost dodelitve pomoči za financiranje naložb, ki so namenjene za izboljšanje biološke in ekonomske zmogljivosti sedanjih produkcijskih sistemov, da se pospeši uporaba novih tehnologij, ki so okolju bolj prijazne in gospodarne.

3.5.2.4 Osnutek uredbe predstavlja novost na področju ribogojstva, za katero EESO meni, da je zelo pomembna. Ta omogoča dodelitev gospodarskega nadomestila pod določenimi pogoji za uporabo ribogojških produkcijskih metod, ki bi pripomogle k varstvu in izboljšanju okolja ter ohranitvi narave, z namenom približati se ciljem Skupnosti na področju ribolova in okolja.

3.5.2.5 Vendar EESO meni, da je skoraj nemogoče izvesti člen 31(4) osnutka uredbe. Ko država članica pripravlja operativni program za leto 2006, ne more predvideti izgub prihodka, dodatnih stroškov ali potrebe po finančni pomoči za izvajanje projektov za vsako od naslednjih sedmih let. Zato EESO poziva, da se člen 31(4) črta.

3.5.2.6 EESO meni, da so prispevki sklada za ukrepe v zvezi z javnim zdravjem in zdravstvenim varstvom živali primerni v tem, da določajo nadomestila za gojitelje lupinarjev, ki morajo zaradi kontaminacije začasno prenehati s pobiranjem gojenih školjk, in za financiranje izkoreninjenja bolezenskih tveganj v ribogojstvu.

3.5.2.7 Prav tako Odbor meni, da so upravičeni ukrepi za naložbe v predelavo in trženje iz osnutka uredbe zadostni, pod pogojem, da niso omejeni na mikro in mala podjetja, kot je že bilo povedano.

3.5.2.8 Odbor je mnenja, da mora ta prednostna naloga jasno določati finančno podporo za ribolovne dejavnosti v celinskih in medcelinskih vodah, ki za nekatere države članice Evropske unije predstavljajo ključno ribolovno območje.

3.5.3 Tretja prednostna naloga iz osnutka uredbe določa „ukrepe v skupnem interesu“. Določa, da lahko sklad pomaga skupnim ukrepom z omejenim časom trajanja, ki se izvajajo z dejavno podporo samih izvajalcev ali organizacij, ki delujejo v imenu proizvajalcev ali drugih organizacij, ki jih priznava organ upravljanja, in ki pomagajo dosegati cilje skupne ribiške politike. Toda čeprav načela za pomoč določajo, da lahko dejavnosti izvajajo „izvajalci sami“, določajo tudi, da sklad lahko pomaga skupnim ukrepom z omejenim časom trajanja, „ki jih običajno ne bi podpirala zasebna podjetja“. Nadalje, Priloga II osnutka uredbe ne določa stopnje finančne udeležbe zasebnih upravičencev v nedonosne naložbe, vključene v „Skupino 1“, ki zajema vse tiste naložbe, ki jih najdemo pri tretji prednostni nalogi. Zato Odbor zahteva, da lahko sklad pomaga skupnim ukrepom z omejenim časom trajanja, ki jih zahtevajo zasebna podjetja.

3.5.3.1 Odbor pozdravlja podporo sklada „skupnim ukrepom“, predlaganim v členu 36 osnutka uredbe o Evropskem skladu za ribištvo. Obsežen opis štirih smeri delovanja dopušča izbiro pomembnih ciljev za ribiški sektor in za ribogojstvo.

3.5.3.2 Ob upoštevanju „ukrepov za varovanje in razvoj vodnega živalstva“ iz člena 37, EESO izraža skrb, da so ti ukrepi zgolj tehnične narave, kot je na primer namestitev statičnih ali mobilnih naprav, namenjenih varovanju in razvoju vodnega živalstva ali obnovi celinskih plovni poti, vključno z drstitvenimi območji in selitvenimi potmi selivskih vrst. Potreba po znanstvenem spremljanju ni omenjena, neposredna obnova staleža pa je izključena. EESO zahteva, da se za pomoč sklada v primeru tovrstnih dejavnosti izrecno zahteva znanstveno spremljanje in da se upošteva potreba po podpori za obnovo staleža določenih selivskih vrst. Nadalje zahteva, da se zainteresirana zasebna telesa, ki lahko uresničijo navedene cilje, vključijo v seznam organizacij, ki lahko izvajajo te vrste ukrepov.

3.5.3.3 Sofinanciranje naložb v „ribiška pristanišča“ je jasno opisano. EESO meni, da bi bilo petim alineam opisa ukrepa treba dodati še eno, ki bi omogočala ustanovitev in vzdrževanje samskih domov za ribiče EU, ki se vračajo z morja in ne živijo v kraju pristanišča.

3.5.3.4 Pristop k „spodbujanju in razvoju novih trgov“ lahko računa na podporo EESO, ker je podpora evropskega sklada za ribištvo v glavnem osredotočena na skupne dejavnosti, namenjene — med drugim — izkoriščanju presežnih ali nezadostno izkoriščenih vrst, izboljšanju kakovosti proizvodov, promociji proizvodov, pridobljenih s pomočjo metod, ki imajo malo vpliva na okolje, in izboljšanju podobe ribiškega sektorja skozi kampanje.

3.5.3.5 V zvezi s „pilotnimi projekti“ iz člena 40 EESO meni, da bi bilo treba vključiti odstavek, ki bi predvidel možnost financiranja ribolovnih raziskovalnih pilotnih projektov, pod pogojem da je njihov cilj ohranitev ribolovnih virov in da vključujejo več selektivnih tehnik, kot je to določeno v finančnem instrumentu za usmerjanje ribištva.

3.5.3.6 EESO meni, da bi v to prednostno nalogo Evropska komisija morala vključiti tudi ukrepe, potrebne za izboljšanje znanstvenega svetovanja, kot je bilo predlagano v sporočilu Komisije o izboljšanju znanstvenega in tehničnega svetovanja za upravljanje ribištva Skupnosti⁽⁸⁾. Z ozirom na to Odbor meni, da bi morali financirati raziskovalna potovanja na morju, socialno-ekonomske študije o vplivu drastičnih ukrepov, sprejetih z namenom obnove staležev, znanstveno oceno sektorja in delo regionalnih svetovalnih svetov. Znanstvenikom bi morali nameniti sredstva iz sklada na enak način kot članom svetov.

3.5.3.7 Nadalje Odbor meni, da bi se pomoč za ustanovitev in delovanje organizacij proizvajalcev morala nadaljevati, kot je v sedanjem finančnem instrumentu za usmerjanje ribištva.

3.5.4 Področje pomoči za četrto prednostno nalogo, „trajnostni razvoj obalnih ribolovnih območij“, navaja, da bi sklad moral — poleg drugih instrumentov Skupnosti — omogočiti pomoč za trajnostni razvoj in izboljšanje kakovosti življenja upravičenih obalnih ribolovnih območij. Nadalje razjasnjuje, da je ta pomoč del skupne strategije, ki skuša podpreti izvajanje ciljev skupne ribiške politike, upošteva še posebej socialno-ekonomske posledice.

3.5.4.1 Večina ukrepov iz te prednostne naloge je namenjenih za obnovo obalnih območij, odvisnih od ribolova, z ozirom na to, da njihov razvoj ne more biti še naprej povezan z ribolovnimi dejavnostmi. EESO meni, da mora ukrepom za trajnostni razvoj teh območij, namenjenim pospeševanju alternativnih dejavnosti poleg ribištva, slediti utemeljena znanstvena analiza, ki jo bodo skupaj izvedli znanstveniki in ribiški sektor na prizadetem območju.

3.5.4.2 Osnutek uredbe določa, da mora vsaka država članica „v svoj operativni program vključiti seznam območij, ki izpolnjujejo pogoje za pomoč Sklada za trajnostni razvoj obalnih območij“.

3.5.4.3 Načeloma se ta pristop sklada s konceptom subsidiarnosti, na katerega se Komisija vztrajno sklicuje, kot na nujno potreben element pri pravilnem izvajanju osnutka uredbe. Vendar Komisija sama zmanjšuje njegovo pomembnost, ko navaja, da morajo države članice določiti svoja upravičena območja glede na različne parametre, med katerimi nekatere sploh niso realni, še posebej tisti, ki določa, da morajo imeti upravičena območja manj kot 100.000 prebivalcev. Zato EESO zahteva, da se ta pogoj črta iz parametrov, ki določajo upravičena območja.

3.5.4.4 V zvezi s tem Odbor meni, da bo uporaba načela subsidiarnosti pomembna, ko bo Komisija določila upravičene ukrepe. EESO poziva Komisijo, da državam članicam v osnutku uredbe prizna pravico sestaviti seznam upravičenih območij po lastnih merilih.

3.5.4.5 Končno, ta prednostna naloga omogoča, da se dejavnosti, ki prispevajo k trajnostnemu razvoju obalnih ribolovnih območij, izvajajo na določenem ozemlju s skupino lokalnih javnih in zasebnih partnerjev, imenovano „obalna akcijska skupina“.

3.5.4.6 Te skupine imajo nalogo upravljati pomoč. Pri tem se trdno držijo različnih pravil delovanja, ki zagotavljajo upravno in finančno zmožnost in s tem tudi jamstvo s popolno odkritostjo, da je začrtano delo uspešno izvršeno.

⁽⁸⁾ UL C 47 z dne 27. 02. 2003

3.5.4.7 EESO meni, da bi morali sestavo teh novih skupin najprej potrditi socialni partnerji.

3.5.5 Predpisi za pomoč Evropskega sklada za ribištvo so strnjeni v okviru pete prednostne naloge „Tehnična pomoč“. Ta prednostna naloga je na pobudo Komisije in/ali v imenu Komisije namenjena financiranju ukrepov, ki jih bo izvajala Komisija, za pripravo, nadzorovanje, upravno in tehnično podporo, vrednotenje, revizijo in inšpekcijo Evropskega sklada za ribištvo in take ukrepe lahko predlagajo države članice v svojih operativnih programih z istim namenom.

3.5.5.1 Osnutek uredbe omejuje proračun za tehnično pomoč na 0,8 % letnih sredstev in podporo državam članicam na 5 % zneska za vsak operativni program.

3.5.5.2 Odbor odobrava predlagane upravičene ukrepe in omejitve financiranja.

4. Splošne ugotovitve

4.1 Osnutek uredbe predstavlja vrsto splošnih določb o „uspešnosti pomoči in obveščanju javnosti“, „finančnem prispevku sklada“, „upravljanju, spremljanju in nadzoru“, „finančnem upravljanju“ in „odboru Evropskega sklada za ribištvo“.

4.1.1 Odbor se strinja z vsemi temi določbami, ker zagotavljajo pravilno delovanje, upravljanje in preglednost sklada.

5. Sklepi

5.1 Osnutek uredbe o Evropskem skladu za ribištvo utemeljuje finančni instrument, ki bo spremljal ukrepe za upravljanje virov in prilagodil proizvodno strukturo sektorja v skladu s skupno ribiško politiko. Zato Evropski ekonomsko-socialni odbor v osnovi podpira predlog Komisije.

5.2 Odbor odobrava obdobje izvajanja uredbe od 1. januarja 2007 do 31. decembra 2013 in pregled izvajanja, ki naj bi ga opravil Svet pred koncem tega obdobja.

5.3 Nadalje Odbor meni, da so predpisani cilji in splošna pravila za pomoč zelo primerni, vendar predlaga Komisiji, da čim bolj razširi načelo subsidiarnosti, in da državam članicam pristojnost, da odločajo o konkretnih ukrepih, na katere se bo osredotočilo njihovo gospodarsko prizadevanje. Odbor tudi predlaga dodaten cilj za pomoč v okviru sklada, namreč da se „zagotovi kakovostno delovno okolje in izboljšajo življenjski pogoji, varnost in higiena na delovnem mestu“.

5.4 Odbor meni, da je obdobje treh mesecev, ki je namenjeno pripravi nacionalnega strateškega načrta, prekratko glede na obseg načrta, težave, ki jih utegne povzročiti udeležba „partnerja“, in število regij v nekaterih obalnih državah.

5.5 Ob upoštevanju prve prednostne naloge „Ukrepi za prilagoditev ribiškega ladjevja Skupnosti“ je sklad sprejel ukrepe na podlagi besedila, ki ga je odobril Svet v zvezi z reformo skupne ribiške politike. Kljub temu Odbor meni, da bi morala Evropska unija še naprej vzdrževati dejavno in konkurenčno ribiško ladjevje, tako znotraj kot zunaj izključne ekonomske cone (IEC), in da je za to odgovorna Komisija. Zato EESO poziva Komisijo, da pretehta naslednje dopolnitve prve prednostne naloge:

- financiranje nacionalnih načrtov za prilagoditev ribolovnega napora bi moralo trajati vsaj štiri leta;
- pomoč v primeru trajne ukinitve ribolovnih dejavnosti bi morala zajemati tudi preusmeritev plovil v druge dejavnosti in njihov izvoz v tretje države in skupna podjetja, ne le razrez plovil;
- uporaba pravičnejših meril za izračun stopnje državne pomoči za razrez;
- iz varnostnih razlogov, vključitev zamenjave glavnega motorja kot ene od naložb na krovu ribiških plovil, upravičenih do financiranja;
- ti socialno-ekonomski ukrepi bi morali vključevati pomoč za nadaljnje usposabljanje in preusposabljanje ribičev, ki se še ukvarjajo z morskim ribolovom;
- vzdrževanje dejavnega ribiškega ladjevja z obnovo in posodabljanjem ribiških plovil, dokler to dovoljujejo ribolovni viri.

5.6 Kar se tiče druge prednostne naloge „Ribogojstvo, predelava in trženje ribiških proizvodov in proizvodov iz ribogojstva“, EESO meni, da bi morali v izvajanje vključiti merilo subsidiarnosti in dati državam članicam pristojnost, da odločajo o najbolj primerni uporabi prispevkov iz sklada. Zato je treba umakniti omejitev sofinanciranja na naložbe v mikro in mala podjetja. Edina omejitev ostane ta, da morajo biti predstavljeni projekti gospodarsko in tržno sposobni preživeti, da bodo izboljšali konkurenčnost podjetij.

5.7 V zvezi s tretjo prednostno nalogo „Ukrepi v skupnem interesu“ Odbor zahteva, da sklad financira skupne ukrepe s časovno omejenim trajanjem, ki jih predlagajo zasebna podjetja, in naložbe, ki so nujno potrebne za izboljšanje znanstvenega in tehničnega svetovanja za upravljanje ribištva Skupnosti.

5.8 Četrta prednostna naloga „Trajnostni razvoj obalnih ribolovnih območij“ omejuje upravičena območja na tista z manj kot 100.000 prebivalci. Odbor meni, da je treba to zahtevo izbrisati in uporabiti načelo subsidiarnosti. Tako se vsaki državi članici prizna pravica sestaviti seznam upravičenih obalnih območij na podlagi lastnih meril.

5.9 Odbor pozdravlja peto prednostno nalogo „Tehnična pomoč“, ker meni, da so predlagane upravičene dejavnosti in omejitve financiranja primerne.

5.10 EESO je mnenja, da mora Evropski sklad za ribištvo jasno določati finančno podporo za ribolovne dejavnosti v celinskih in medcelinskih vodah, ki za nekatere države članice Evropske unije predstavljajo ključno ribolovno območje. Odbor predlaga, da se v poglavju II, člen 4 točka (e) in v vseh drugih členih predloga za uredbo Sveta izraz „jezera“ zamenja z izrazom „celinske vode“.

5.11 EESO povsem podpira upravljanje in sisteme nadzora in opazovanja sklada, ker meni, da so zelo primerni in potrebni za učinkovitost Evropskega sklada za ribištvo.

5.12 Zaradi vseh navedenih razlogov Evropski ekonomsko-socialni odbor odobrava osnutek uredbe o Evropskem skladu za ribištvo, ki ga je predlagala Komisija, toda poziva Komisijo, da upošteva pripombe iz tega mnenja.

V Bruslju, 11. maja 2005

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora predlogu za sklep Sveta o sistemu virov lastnih sredstev Evropskih skupnosti

COM(2004) 501 final — 2004/0170 (CNS)

(2005/C 267/09)

Svet je 22. oktobra 2004 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu: *Predlog za sklep Sveta o sistemu virov lastnih sredstev Evropskih skupnosti*

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 15. aprila 2005. Poročevalec je bil g. Burani.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 417. plenarnem zasedanju 12. maja 2005 in s 118 glasovi za, 2 glasovoma proti in 18 vzdržanimi glasovi.

1. Uvod

1.1 Člen 9 Sklepa Sveta o sistemu virov lastnih sredstev Evropskih skupnosti ⁽¹⁾ določa, da mora Komisija do 1. januarja 2006 opraviti **splošni pregled sistema virov lastnih sredstev Evropskih skupnosti za obdobje od 2007 do 2013**. Po potrebi poročilu o pregledu priloži ustrezne predloge. Evropski parlament je izrecno zahteval **pregled meril za finančne prispevke**. Zato je Komisija v soglasju s Svetom predložila ta predlog. Naloga Komisije v zvezi s tem je bila težka in strokovno zahtevna. Poleg tega je bila tematika politično občutljiva, saj je obravnavala odnose med državami članicami ter med posameznimi državami članicami in njihovimi državljani.

1.2 Tehnični del predloga je težko berljiv celo za poznavalce načel javnih financ. Vendar je Komisiji treba priznati zasluge za prizadevanje, da dokument vsaj omogoči razpravo med strokovnjaki in da ga lahko razumejo nosilci odločanja. Predlogu je

priloženo poročilo ⁽²⁾, ki prikazuje sedanje stanje ter ocenjuje prednosti ter slabosti možnih alternativ. Tehnična priloga ⁽³⁾ opisuje ekonometrične modele, ki omogočajo izračun pomembnih in podrobnih računovodskih, matematičnih in ekonomskih podatkov.

1.3 Odbor se zato namerava osredotočiti na vidike, ki so neposredno povezani s **pravičnostjo finančnih prispevkov ter z mehanizmi za porazdelitev dobička in bremena** med državami članicami. Za takšen način se je odločil, ker se zaveda, da nejasni strokovni izrazi lahko včasih zasenčijo gospodarski ter politični pomen njihovih posledic. Poleg tega je zamisel o „pravičnem“ mehanizmu lastnih sredstev težko

⁽¹⁾ UL 253, 7.10.2000, str. 42.

⁽²⁾ COM(2004) 505 final.

⁽³⁾ COM(2004) 505 final vol. II.

nedvoumno opredeliti, saj združuje subjektivne in objektivne dejavnike. Na primer stopnjo rasti je možno izmeriti, medtem ko posrednih prednosti članstva v EU ni mogoče. Vendar pa bo končni izid odvisen od ravnotežja, doseženega ob zaključku pogajanj Sveta, ki pa bodo morda dolgotrajna.

1.3.1 Kakovost rešitev bo dokaz, da je vzpostavljeno **pravično ravnotežje** med dvema načeloma. Prvo načelo se nanaša na „**pravično povračilo**“, na primer vsaka država članica pričakuje, da bo njen prispevek sorazmeren z ugodnostmi, ki jih ima: takšne ugodnosti niso vedno merljive, saj izhajajo neposredno iz pristopa te države k Evropski uniji. Drugo načelo se nanaša na **solidarnost**, saj je potrebna dovolj velika prilagodljivost, da se bolj ali manj uskladijo zahteve glede na potrebe skupnosti kot celote. Prav tako se je treba zavedati, da so ta načela na splošno sprejeta, vendar se razlagajo glede na vrednote posameznika. Vsaka vlada si prizadeva **zaščititi svoje finančne interese** in se zaveda, da ima **javno mnenje v državi** pogosto osrednjo vlogo pri njenih odločitvah. Sklenitev sporazuma, ki ustreza vsem vpletenim, je odvisna od sprejetja rešitev, ki temeljijo na resničnem duhu „finančnega federalizma“.

2. Sedanje stanje

2.1 **Lastna sredstva** so posebnost Evropske unije in ena izmed njihovih funkcij je poudarek avtonomnosti Skupnosti. To pomeni, da mora imeti Skupnost **lastna finančna sredstva, ki so neodvisna od držav članic**. Zato jih lahko opredelimo kot dohodek Skupnosti za financiranje lastnega proračuna in do katerega je samodejno upravičena, ne da bi za to potrebovala dodatne odločitve državnih organov.

2.2 Glede na načela, na katerih temelji sistem virov lastnih sredstev Skupnosti, določen v sklepih Evropskega sveta v Berlinu, 24. in 25. marca 1999, „*mora biti sistem pravičen, pregleden, stroškovno učinkovit ... in mora temeljiti na merilih, ki najbolje določajo sposobnost prispevanja vsake države članice*.“ Ta izjava, ki je brez dvoma razumljiva, je bila v različnih pogledih in ob različnih priložnostih prezrta.

2.3 Sklep o uvedbi sistema lastnih sredstev je Svet sprejel 21. aprila 1970. Kasneje je bil dopolnjen in spremenjen s sklepom, sprejetim 24. junija 1988, dokončno pa ga je sprejel Evropski svet v Berlinu leta 1999. Trenutno je lastna sredstva mogoče razdeliti na tri kategorije:

— **tradicionalna lastna sredstva (TLS):** zlasti iz **carin in prelevmanov**;

— **sredstva na podlagi davka na dodano vrednost (DDV):** prvotno je delež znašal 1 %, kasneje je bil spremenjen glede na nacionalne prihodke iz naslova DDV, izračunane na podlagi „teoretične“ harmonizirane statistične osnove, ki ne sme presegati 50 % bruto nacionalnega dohodka (BND);

— **sredstva na osnovi BND:** delež, določen sorazmerno glede na BND vsake države članice. Za posamezno državo članico ni določena nobena omejitev, vendar **celotna** lastna sredstva Skupnosti ne smejo presegati 1,24 % BND EU.

2.3.1 Leta 1996 so **tradicionalna lastna sredstva in sredstva na osnovi DDV predstavljala 70 % prihodka**. Leta 2003 so dosegla vrednost 38 %. Komisija ocenjuje, da se bo v letu 2004 in v tekočem letu ta odstotek **še zmanjšal na 26 %**. Ta **postopna tendenca zmanjševanja** pojasni rast sredstev, ki temeljijo na BND (tako imenovan **četrti vir sredstev**).

2.4 Svet je 7. maja 1985 sprejel sklep, s katerim je spremenil mehanizem četrtega vira sredstev in ugotovil, da kvota **Združenega kraljestva** presega njeno sposobnost prispevanja. Dogovorili so se, da bo Združeno kraljestvo prejelo povračilo v višini dveh tretjin svojih neto prispevkov. Ta sklep je bil kasneje **večkrat spremenjen** in Komisija meni, da ta mehanizem postaja čedalje bolj zapleten in manj pregleden.

2.4.1 Odločitev o spremembi mehanizma je Svet sprejel že na seji v Fontainebleauju leta 1984 in čeprav je bilo besedilo splošno, je očitno opredelilo **splošno načelo**, da je „... *katera koli država članica s proračunskim bremenom, ki presega njeno relativno blaginjo, lahko ob ustreznem času upravičena do popravka*“. Združeno kraljestvo je edina država, ki je bila leto dni po sklepu v Fontainebleauju in vse do danes upravičena do tega popravka. Povprečni letni rabat Združenega kraljestva za obdobje 1997-2003 je bil 4,6 mrd. EUR. Odbor se sprašuje o pomenu izraza „ob ustreznem času“, ki očitno pomeni začasni ukrep in ga je treba občasno ponovno obravnavati (kar pa se še ni zgodilo). Odbor se prav tako sprašuje, ali bi lahko bile tudi druge države takrat upravičene do podobnega popravka.

2.4.2 Zamisel o „**čezmerni obremenitvi**“ bi lahko delno pripisali dejstvu, da je imelo **Združeno kraljestvo** v tistem času najnižji bruto nacionalni dohodek (BND) na prebivalca v Evropski uniji (*). Evropsko povprečje je bilo 100 %, medtem ko je BNP Združenega kraljestva znašal 90,6 %, v primerjavi z Italijo z 92,6 %, Francijo s 104 % in Nemčijo s 109,6 % BNP. Stanje se je dejansko obrnilo (podatki iz leta 2003), saj imata Združeno kraljestvo in Danska najvišji BNP 111,2 %, medtem ko ga imajo Francija 104,2 %, Nemčija 98,6 % in Italija 97,3 %. Prav tako je treba upoštevati dejstvo, da je

(*) Glej tabelo 1, stran 4 dokumenta Komisije (COM(2004) 501 fin).

Združeno kraljestvo moralo plačati prispevke z zelo visoko osnovo davka na dodano vrednost (DDV), medtem ko je bilo sorazmerno malo upravičeno do pomoči v okviru kmetijske in regionalne politike. Zaradi tega je Združeno kraljestvo postalo največji neto plačnik v proračun Skupnosti. Taka neuravnoteženost opravičuje uporabo korekcijskega mehanizma.

2.4.3 Breme rabata Velike Britanije še vedno nosijo druge države članice, sorazmerno njihovem BNP. Ni treba posebej omeniti, da je Združeno kraljestvo izključeno iz tega izračuna. Mehanizem izravnave BNP je bil še enkrat **znatno popravljen** leta 1999, ko so štiri največje neto plačnice (relativno) v proračun (Nemčija, Nizozemska, Avstrija, Švedska) nagradili s **75 % zmanjšanjem** njihovih prispevkov za korekcijo. Zaradi novega sistema prispevkov, sta Francija in Italija prevzeli skupno odgovornost za financiranje rabata Velike Britanije v višini 52 %.

2.4.4 Če bi ohranili sedanji sistem, bi zaradi razvojnih dosežkov, predvidenih v obdobju 2007-2013 nastala paradoksalna situacija; na primer rabat Velike Britanije bi v povprečju porasel za 50 %, kar bi Veliko Britanijo uvrstilo na **zadnje mesto glede na njen neto prispevek** in bistveno povečalo obremenitev drugih držav članic, vključno z novimi članicami⁽³⁾. EESO prav tako meni, da je zaradi predloga o razširitvi delovanja tega mehanizma na ostale države (glej točko 3.6) treba spremeniti pravila. Zato je jasno, da je treba, če bo Komisija **ugotovila, da je korekcijski mehanizem nujen (glej točko 3.6.4), ta korekcijski mehanizem ponovno proučiti** (kar Komisija tudi namerava) in ga prav tako nadomestiti s pravičnimi in preglednimi rešitvami, ki so v skladu z merili, določenimi v *Fontainebleauju*.

3. Predlog Komisije: pripombe na glavne člene

3.1 **Člen 2: lastna sredstva.** (odstavek 1(a)) ohranja sedanji sistem z nekaj spremembami. **Prihodki prve vrste (tradicionalna lastna sredstva)** — glej točko 2.3 — so v glavnem prelevmani, premije, dopolnilni ali kompenzacijski zneski, dajatve skupne carinske tarife in druge dajatve, določene za trgovino z državami nečlanicami, ter druge dajatve, določene za trge s sladkorjem. Države članice „**kot stroške zbiranja**“ zadržijo 25 % zneskov, ki jih dolgujejo. Tako velik odbitek zahteva pojasnilo. Odstotek je najprej znašal 10 %, kasneje, leta 1999, ko je bil prvič določen kot „strošek zbiranja“, je porasel na 25 %. Ni treba posebej omeniti, da je bil to netičen popravek, ki je koristil zlasti Nizozemski in Združenemu kraljestvu, kar kaže na pomanjkljivo preglednost postopkov.

3.1.1 **Prihodki iz tradicionalnih lastnih sredstev (TOR)** kot odstotek vseh prihodkov Skupnosti **stalno upadajo**, in

⁽³⁾ Glej tabelo 4 zgoraj omenjenega dokumenta.

⁽⁴⁾ COM(2004) 505 final.

sicer z 19 % leta 1996 na 11,4 % leta 2003 (podatki so iz poročila Komisije z naslovom *Financiranje Evropske unije* ⁽⁴⁾). Tudi z nižjimi carinskimi stopnjami bodo še vedno potrebna precejšnja sredstva, tudi finančna, za pripravo potrebnih statističnih podatkov za izračun dolgovane zneska.

3.1.1.1 EESO se sprašuje o *smiselnosti* ohranitve tega sistema prispevkov in ali ga ne bi bilo bolje bistveno skrbeti ter nadomestiti s prilagajanje stopnje BND. Poleg tega EESO ugotavlja, da Komisija zagovarja nasprotni pristop, ki temelji na predpostavki, da je Evropska unija upravičena do davčnih prihodkov in da Komisija tega pristopa ne namerava spremeniti, še posebej, ker jo očitno podpira večina držav članic.

3.2 Člen 2(1)(b) določa, da se od *usklajenih* osnov za odmero DDV uporablja **enotna stopnja**, ki velja za vse države članice. Osnova za odmero ne sme biti višja od **50 % BND za vsako državo članico**. V skladu s členom 2(4) je enotna stopnja 0,30 %. Za proračun Skupnosti **to pomeni relativno veliko zmanjšanje prihodka**, z 51,3 % v letu 1996 na 14 % (napoved) v letih 2004 in 2005.

3.2.1 EESO je pogosto kritiziral sistem DDV zaradi **veliko večjih stroškov pobiranja davkov, nadzorovanja in upravnih stroškov** v primerjavi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi. Evropski urad za boj proti goljufijam meni, da je za DDV značilnih tudi največ utaj davkov, kar ima negativne posledice za proračun Skupnosti (kar se poravnava z obdavčenjem BND).

3.2.2 EESO se ponovno **sprašuje o smiselnosti ohranitve te vrste vira**, ki ga Komisija očitno podpira, čeprav ga namerava spremeniti v resnični davčni vir, kot je bilo prvotno predvideno. Najvišja stopnja prispevkov iz BND bi morala biti prilagojena tako, da bi zamenjala lastna sredstva, ki izhajajo iz DDV. Zaradi tesne povezave med prihodki iz DDV in višino BND to ne bi smelo povzročati bistvenih sprememb pri razdeljevanju sredstev med države članice. Poleg tega ne bi bilo več potrebno izračunavanje statističnih podatkov in zbiranje prispevkov za lastna sredstva Skupnosti na osnovi DDV. V zgoraj omenjenem poročilu o financiranju Evropske unije (glej točko 3.1.2) je Komisija dejansko razmišljala o ukinitvi sredstev na osnovi DDV, vendar je kasneje to misel opustila.

3.2.2.1 EESO se zaveda zapletenosti te zadeve, vendar vztraja, da bi bilo treba podrobno preučiti značilnosti in številne pomanjkljivosti te dajatve, ki jo je že večkrat preučil. Poleg pripomb iz prejšnje točke, je treba omeniti, da je DDV že desetletja „začasni sistem“.

3.3 Člen 2(1)(c) je najpomembnejši sestavni del predloga, saj opredeljuje stopnjo obdavčitve, „ki se določi po proračunskem postopku“, glede na vsoto **BND vseh držav članic**. Postopek je posebna zadeva, ki je Odbor ne namerava komentirati. Poleg tega želi EESO poudariti, da je ta dajatev pomembnejša od drugih sredstev in da predstavlja za upravljanje daleč najcenejši vir prihodkov. V tem poročilu Komisija znova poudarja, da so upravni stroški samo eno od meril, ki jih je treba upoštevati. EESO upošteva to stališče in poudarja, da morajo v zadevah v zvezi s prispevki v proračun načela pogosto dati prednost gospodarskim merilom.

3.4 Trije zgoraj omenjeni viri (člen 2(1)(a), (b) in (c) predstavljajo kombinacijo (dopolnjeno s „prihodki iz novih uvedenih dajatev“ iz člena 2(2)), ki se lahko iz leta v leto precej razlikujejo. Svet in Komisija sta kar nekaj časa razpravljala o **ohranitvi tega sistema**. V zgoraj omenjenem poročilu (7) o financiranju Evropske unije Komisija obravnava različne načine za opredelitev **optimalne strukture**. Preučila je **tri možnosti**: ohranitev sedanjega sistema, uvedbo sistema, ki temelji izključno na BND, in uvedbo sistema, ki temelji predvsem na davku. Komisija bo verjetno to zadevo obravnavala in končno odločitev sprejela v prihodnjem letu. EESO upa, da bo seznanjen z dogajanjem, vendar opozarja na težnje, ki so se pojavile v zadnjih študijah, tj. preveč strokoven in računovodski pristop, ki zanemarja politični vidik odločitev.

3.4.1 V okviru „prihodkov iz novih uvedenih dajatev“ iz prejšnje točke ali celo kot nadomestilo za DDV je bila predvidena dajatev za vire energije, ki onesnažujejo okolje, ki pa bi bila v proračunu Skupnosti posebej namenjena izboljšanju okolja. EESO nasprotuje takšni rešitvi, saj nobeno pravilo ne dovoljuje prilaščanje prispevkov za posebne namene. Poleg tega mednarodno politično stanje ne dopušča odločitev, ki bi lahko vplivale na dinamiko razvoja v prihodnosti.

3.5 Člen 3: sredstva in prevzemanje obveznosti. Ta člen določa **omejitev plačil in prevzemanja obveznosti iz lastnih sredstev, ki znaša 1,24 % skupnega BND** držav članic. Odobrena sredstva za prevzem obveznosti so omejena na 1,31 % skupnega BND držav članic. Ravnoesje se zagotovi s pomočjo drugih vrst plačil. Glede prevzema obveznosti dialog med državami članicami določa različne metode za izračun najvišje meje, ki je predvidena v finančnem načrtu. Rezultat bo odvisen od ravnotežja med članicami, ki želijo močno Komisijo in ambiciozno zastavljene programe za družbeno-gospodarski razvoj in tistimi, ki podpirajo večjo avtonomnost držav članic

in konsolidacijsko politiko, kar pomeni potrditev sedanjega statusa ali celo zmanjšanje sedanjih sredstev (malo verjetno). Vendar pa je treba posebno pozornost nameniti težavam, s katerimi se soočajo nove države članice. Trende v prihodnosti bosta v veliki meri določala **globalna solidarnost in globalni razvoj**: koncepta, ki ju je lahko opisati, vendar veliko težje opredeliti glede na proračun.

3.6 Člen 4(1): splošni korekcijski mehanizem (GCM). Člen 4(1) opredeljuje sklep glede Združenega Kraljestva, ki je bil sprejet v Fontainebleauju kot **splošna določba**. Splošni korekcijski mehanizem (GCM) se razširi na **vse države članice**, da se popravi **negativno proračunsko ravnovesje**, ki presega določen odstotek njihovega BND. V predlogu še sicer ni določena vrednost, vendar obrazložiteni memorandum navaja podatek — **0,35 % BND**. Poleg tega **skupni znesek popravkov ne sme presegati največjega razpoložljivega zneska vračila**. Svet bo v skladu s postopki iz člena 279(2) Pogodbe ES določil izvedbene ukrepe za izračun popravkov in razpoložljivih zneskov. Popravki se izračunajo za vsako državo članico kot **razlika med celotnimi plačili in skupnimi prejetimi zneski ter z množenjem te razlike s skupnimi razporejenimi izdatki**. Rezultat (če je pozitiven) se pomnoži s **stopnjo vračila, omejeno na največ 66 % ter, če je potrebno, sorazmerno zmanjša, tako da se upošteva največjo razpoložljivo vsoto vračil**. V končni analizi je formulo težko razumeti, še težje pa je preveriti njen rezultat. Če je ta primer ponovno premalo pregleden, potem je poenostavitev zagotovo nujno potrebna.

3.6.1 EESO ugotavlja, da so se vprašanja iz točke 2.4.1 in predlogi iz točke 2.4.4 razširili na vse države članice, čeprav so bili do sedaj ustrezni ukrepi dejansko predvideni samo za eno državo članico brez jasnega datuma izteka. Poleg tega je splošni korekcijski mehanizem spremenil koncept „**čezmerne obremenitve**“ v **pristop matematičnega računovodstva**, ki sicer izključuje subjektivno razlago, vendar pa ne upošteva tako imenovanih „**kvazi — kakovostnih**“ vidikov, kot so poleg dohodka na prebivalca še konkurenčnost, stopnje socialne zaščite in siva ekonomija. Res je, da podatki sami ne pokažejo dejanskega stanja v državi. Vendar pa bi splošni mehanizem, ki upošteva druge faktorje ocenjevanja, lahko omogočil vključitev subjektivnih meril, ki so nezdržljiva s preglednostjo. Zato lahko uvedemo le takšen splošni korekcijski mehanizem kot je, ter se pri tem zavedamo, da ne daje vedno optimalnih rezultatov.

(7) COM(2004) 505 final.

3.6.2 Člen 4(1) določa ukinitve neposrednih prispevkov držav članic za kritje zneskov „popravkov“ in usmeritev teh sredstev skozi proračun Skupnosti. S tem se ukine sistem, ki je bil zelo nelogičen in na določeni stopnji tudi nepregleden. Obrazložitveni memorandum Komisije je poln izračunov, ki niso vedno razumljivi, in pripomb, ki pojasnjujejo področje predloga sklepa. Ta koristna pojasnila vključujejo razlago o tem, kako bo uporaba $-0,35\%$ praga BND ustvarila **približno 7 milijard EUR izračunane povprečne količine bruto popravkov**. Komisija meni, da bo uporaba splošnega korekcijskega mehanizma skupaj s spremembo finančnih določb pomenila, da stopnja popravkov v okviru *sedanjega sistema* sploh ni jasna. Če se uvedejo sistem in predlagani parametri, bodo izračuni Komisije dali kvantitativne rezultate v primerjalnih tabelah z različnimi možnostmi, ki jih bodo ocenjevale in o njih odločale države članice. EESO nima potrebnih sredstev za ocenjevanje tako zapletenega vprašanja.

3.6.3 EESO želi opozoriti na dva pomisleka glede uporabe splošnega korekcijskega mehanizma. Prvič, mehanizem je **neprilagodljiv in časovno neomejen**. V tem pogledu se je pomembno zavedati nevarnosti postavljanja pravil v sedanjih situaciji, ki se lahko v prihodnosti povsem spremeni, kot sta na primer pakt stabilnosti in rasti. Drugič, očitno ni mogoče vsiliti prispevkov, ki se kasneje spremenijo s „korekcijskimi mehanizmi“ in ki bi jih zaradi preglednosti verjetno bolje poimenovali „povračila“.

3.6.4 Na koncu še EESO navaja eno svojih zadnjih mnenj, v katerem je izrazil zadržke glede institucionaliziranja splošnega korekcijskega mehanizma — GCM⁽⁸⁾ ter se sprašuje, če ne bi bilo bolje povsem spremeniti koncept in „popravke“, tako da GCM postane **sestavni del meril za prispevke**. Natančneje, isti parametri GCM morajo biti del izračunov za prispevke. Komisija je ta postopek že uvedla v prakso, zato bi bilo priporočljivo, da se formalizira skupaj z določbo o rednem pregledu, na primer vsakih sedem let.

3.7 Člen 4(2)(a): popravek Združenega kraljestva. V tem odstavku so navedeni **prehodni ukrepi**, s katerimi bo Združeno Kraljestvo, poleg popravkov iz člena 4(1), ohranilo svoje pravice v skladu z določbo iz Fontainebleauja do leta 2011, pri čemer se bo popravek postopoma zniževal: 2 milijardi EUR v letu 2008, 1,5 milijarde EUR v letu 2009, 1 milijarda EUR v letu 2010 in 0,5 milijarde v letu 2011. Ta plačila bodo ločena od splošnega korekcijskega mehanizma. V praksi bodo **še nadalje financirana v skladu s sedanjimi finančnimi pravili**, kar pomeni, da Združeno kraljestvo ne sodeluje pri financiranju, in da so deleži Nemčije, Nizozemske, Avstrije in Švedske

omejeni na 25 % njihovega normalnega deleža (glej točki 2.4.3 in 2.4.4). Komisija meni, da bodo ti novi ukrepi v štirih postopnih korakih **zmanjšali finančni vpliv splošnega korekcijskega mehanizma za Združeno kraljestvo**. V zadnjih letih (1997-2003) je Združeno kraljestvo prejelo povprečni neto rabat v vrednosti 4,5 mrd. EUR na leto, medtem ko bi z mehanizmom splošnih popravkov morale prejeti povprečno 2,1 mrd. EUR na leto. Prehodni ukrepi bodo povišali povprečni letni znesek na 3,1 mrd. EUR (Fontainebleau in GCM).

3.7.1 Predlagan ukrep je kombinacija različnih elementov: priznavanja preteklega dogajanja, potrebe po preglednosti in politični primernosti. Ni prvič, da obstajajo odstopanja od skupnih pravil. Pristopne pogodbe, tako stare kot nove, so dokaz tega. Zunanjim opazovalcem in tistim, ki niso neposredno udeleženi, je morda težko sprejeti obravnavana pravila. Vendar bi morda lahko stanje, v katerem moramo živeti, prepričalo nosilce odločitev, da oblikujejo *uravnotežene rešitve*, ki so *predvsem pregledne in dobro utemeljene*. V tem primeru pogajalcem ne bo treba samo najti kompromisa med **pravičnim povračilom in solidarnostjo**, omenjenega v točki 1.4, temveč bodo morali z upoštevanjem javnega mnenja v Evropi in še posebej javnega mnenja v novih državah članicah pokazati tudi **posebno politično občutljivost**.

3.8 Člen 4(2)(b): uvedba splošnega korekcijskega mehanizma (GCM). Pravila za vzpostavitev GCM je treba uvajati postopoma. Najvišja stopnja nadomestila 66 % iz člena 4(1) (glej točko 3.6) bo uvedena do leta 2011. Stopnja nadomestila, ki bo leta 2008 znašala 33 %, se bo v letih 2009 in 2010 zvišala na 50 % in dosegla najvišjo vrednost naslednje leto. Komisija meni, da je ta ukrep nujen, zato „da se nadomestijo povečani stroški, ki so jih povzročila predlagana doplačila za Združeno kraljestvo, tako da se omeji celotno financiranje stroškov v prehodnem obdobju“. S tem so nazorno prikazane težke okoliščine, ki so osrednja tema evropske razprave, in storili bi veliko napako, če bi jih prikrili državljanom. EESO znova poudarja svoja opažanja, navedena v točki 3.7.1.

3.9 Člen 5: računovodski postopki za izvajanje popravkov. Stroški popravkov se razdelijo med države članice glede na delež vsake države članice v skupnem BND EU. **Popravek se odobri vsaki upravičeni državi članici tako, da se njena plačila zmanjšajo. Stroški, ki jih nosijo vse države članice**, se bodo dodali njihovim plačilom glede na stopnjo, ki je določena na podlagi vsote BND vseh držav članic. EESO glede tega nima nobenih pripomb: ko je mehanizem enkrat nameščen, se ne more več izvajati drugače.

⁽⁸⁾ Mnenje EESO o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu – Naša skupna prihodnost: politični izzivi in proračunska sredstva razširjene Evrope 2007-2013 – UL C 74 z dne 23.3.2005, str.32, točka 5.5.1.

3.10 Členi 6, 7 in 8: ne-računovodski postopki glede lastnih sredstev. Tudi na ta pravila do sedaj ni bilo pripomb, če so bila v skladu s splošnimi načeli javnega računovodstva: rezerviranje prihodkov za posebne izdatke ni dovoljeno, presežek se prenese v naslednje leto, ureditev za zbiranje lastnih sredstev.

3.11 Člen 9: sprememba strukture lastnih sredstev. V tem členu se Komisija zaveže, da bo uvedla **lastni vir, ki bo temeljil na davkih** in bo začel veljati 1. januarja 2014.

3.11.1 Prej omenjeno poročilo o financiranju Evropske unije ⁽⁹⁾ podrobno analizira to zadevo. Če povzamemo, Komisija predlaga radikalno zmanjšanje sredstev na osnovi BND, tako da se nadomestijo z ustreznim povečanjem **virov na podlagi davkov. Tri možnosti** lahko približno in s tem neizogibno poenostavljeno povzamemo tako: davek na porabo energije, DDV na osnovi dejanskih in ne statističnih prihodkov, davek od dohodkov pravnih oseb. Delna nadomestitev četrtega vira s sistemom na podlagi davkov bi po mnenju Komisije (poročilo, točka 4.1.3) prispevala k **oblikovanju za državljane bolj „razpoznavne“ EU in k vzpostavitvi neposredne povezave z njimi.** V sedanjem sistemu, ki v glavnem temelji na četrtem viru, države članice in še posebej neto plačniki težijo k presoji evropske politike in pobud izključno v okviru njihovih lastnih državnih sredstev in zelo malo pozornosti posvečajo vsebini politik Skupnosti, s čimer pa se lahko prezre njihova „dodana vrednost“.

3.11.2 EESO ponovno poudarja svoje prejšnje pripombe glede tega poročila, ki zahteva posebno pozornost. Vendar EESO meni, da je to prehodna stopnja in da so potrebne dodatne razprave. Odbor ne želi razpravljati o treh predlogih glede davka, omenjenih v prejšnji točki (prvega je očitno treba zavreči že na začetku ⁽¹⁰⁾), temveč želi opozoriti na pripombo Komisije, omenjeno v prejšnji točki, ki jasno določa predpostavko člena 9. Komisija meni, da bi z uvajanjem **neposrednega „evropskega“ davka za državljane** sicer **tesneje povezali državljane z Evropo, s čimer bi Evropa postala bolj „prepoznavna“, vendar pa je lahko končni učinek temu nasproten.** Kritika Komisije glede stališča držav članic, s katero se EESO strinja, bi se lahko prav tako lahko nanašala na evropske državljane.

⁽⁹⁾ COM(2004) 505 final, 14.7.2004

⁽¹⁰⁾ Davek na energijo bi bil v sedanjih in prihodnjih situacijah zastarel. (glej Mnenje EESO o davčni politiki v Evropski uniji – prednostne naloge v prihodnjih letih, objavljeno v UL C 48, 21. 2. 2002, točka 3.1.2.1.1. Glede davka na energijo za varstvo okolja je Odbor večkrat poudaril, da „uvedba ekoloških davkov ne sme povzročiti manjše konkurenčnosti evropskih podjetij in izgubo delovnih mest, še posebej v energetsko intenzivnih sektorjih“)

3.11.3 EESO ugotavlja, da Komisija ne namerava povišati davkov, temveč želi jasno opredeliti delež davkov za nacionalni davčni sistem in delež, nujen za financiranje EU. Vendar pa se s temi ugotovitvami skrbi EESO ne zmanjšajo. Če po eni strani izrecno sklicevanje na „evropski davek“ lahko prispeva k večji preglednosti brez dodatne obremenitve davkoplačevalcev, po drugi strani ni mogoče prezreti dejstva, da nekateri državljani v različnih državah še vedno nasprotujejo „evropskemu idealu“ ali pa so v najboljšem primeru o njem slabo obveščeni. „Evropski davek“ bi lahko, čeprav neustrezno, prispeval k argumentom proti.

3.12 S prejšnjim odstavkom je EESO zaključil pripombe glede poročila Komisije. Če pa bi v prihodnje prišlo do ponovne analize te teme, želi EESO opozoriti organe odločanja še na nekatere vidike. EESO meni, da bi pregledne in enostavno uporabne rešitve lahko temeljile na:

- bruto prispevku na podlagi BND na prebivalca: EESO je to poudaril že v mnenju o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu — Naša skupna prihodnost: politični izzivi in proračunska sredstva razširjene Evrope 2007-2013 ⁽¹¹⁾;
- neto prispevku, izračunanem na podlagi bruto prispevka in popravljenem v skladu s splošnim korekcijskim mehanizmom (GCM), ki bo postal sestavni del mehanizma prispevkov, s čimer bi se izognili kasnejšim rabatam in popravkom.

Takšen pristop bi omogočal dopolnitve in popravke v prihodnje, hkrati pa bi vedno odražal prevladujoče stanje v vsaki državi, zato ne bi bilo treba več revidirati strukture prispevkov.

4. Končne ugotovitve

4.1 EESO se zaveda, da bodo končno odločitve, na katero bodo nedvomno vplivali politični vidiki, sprejele države članice. EESO mora kot predstavnik civilne družbe in sicer tistih, ki bodo dejansko nosili breme prispevkov v evropski proračun, pripraviti ta priporočila in predloge, za katere upa, da se bodo upoštevali.

⁽¹¹⁾ UL C 74 z dne 23.3.2005, str.32, točka 5.5.

4.2 Civilna družba in končno tudi evropski državljani bodo pokazali, da je mehanizem za prispevke v lastna sredstva EU slabo poznan in kar je še pomembneje, ni **pregleden**. Splošni korekcijski mehanizem (GCM), oblikovan bolj kot sistem za povrnitev že nakazanih prispevkov na stroške drugih držav članic kot pa na stroške proračuna Skupnosti, je očitno celo manj pregleden. Če resnično želimo „državljanke približati Evropi“, se morajo države članice zavedati svoje odgovornosti glede teh pogosto poudarjenih in sprejetih ciljev: sporočilo mora biti jasno in napisano v razumljivem jeziku. Bolj kot Komisija so zanje odgovorne posamezne nacionalne vlade.

Samo nacionalne vlade lahko komunicirajo s svojimi državljani, ker razumejo njihovo mentaliteto in potrebe. Končno je verodostojnost Evropske unije posebna odgovornost nacionalnih organov.

4.3 Če so izpolnjeni zgoraj omenjeni pogoji, je morda predlog za vzpostavitev sistema prispevkov, ki temelji na „evropskem“ obdavčevanju, zasnovan racionalno. V nasprotnem primeru pa je bila odločitev za predlagani mehanizem očitno prenačljena.

V Bruslju, 12. maja 2005

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

DODATEK

Naslednji amandma je bil med razpravo zavrnjen:

Točka 3.1.1.1

Točka se črta brez nadomestila.

Obrazložitev

Pri izračunu carinskih prihodkov ali stroškov carinskih služb ne bo prišlo do sprememb, tudi če carinski prihodki ne pritekajo v sistem lastnih sredstev EU. Ker zunanje trgovinska politika sodi med področja, ki so v pristojnosti Unije, je logično, da vse sestavne dele tega področja — vključno s pobiranjem carine in carinskimi prihodki — upravlja EU.

Rezultati glasovanja:

Število glasov za: 38

Število glasov proti: 51

Število vzdržanih glasov: 18
