

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „sporočilu Komisije Močnejše partnerstvo za najbolj oddaljene regije“

KOM(2004) 343 končno

(2005/C 294/05)

Evropska komisija je 27. maja 2004 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu: sporočilo Komisije Močnejše partnerstvo za najbolj oddaljene regije.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 22. junija 2005. Poročevalka je bila ga. LÓPEZ ALMENDÁRIZ.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 419. plenarnem zasedanju 13. in 14. julija 2005 (seji z dne 13. julija 2005) z 62 glasovi za, 1 glasom proti in 8 vzdržanimi.

1. Uvod

1.1 Evropska komisija se je s sporočilom *Močnejše partnerstvo za najbolj oddaljene regije*, sprejetim 26. maja 2004, odzvala na poziv Evropskega sveta iz Seville junija 2002, naj predstavi celovit in koherenten pristop do posebnosti najbolj oddaljenih regij in sredstva za njegovo izvajanje. ⁽¹⁾

1.2 Poziv Evropskega sveta v času malo pred širitvijo EU in v kontekstu globalizacije je bil odločilna pobuda za opredelitev globalne strategije razvoja najbolj oddaljenih regij (NOR), ki bi temeljila na poglobitvi izvajanja člena 299(2) PES.

1.3 Evropski ekonomsko-socialni odbor je 29. maja 2002, malo pred Evropskim svetom v Sevilli, sprejel mnenje na lastno pobudo z naslovom *Strategija za prihodnost najbolj oddaljenih regij Evropske unije* ⁽²⁾, v katerem je predlagal izvajanje celovite strategije za najbolj oddaljene regije, opredelil načela in cilje, podal pregled razpoložljivih sredstev in časovni razpored ukrepov, ki jih bi bilo treba sprejeti.

1.4 Da bi dale ponoven zagon celoviti in koherentni politiki v prid najbolj oddaljenih regij, so zainteresirane regionalne vlade in države članice junija 2003 predstavile memorandum, v katerih so poudarile pomen posebnosti najbolj oddaljenih regij v primerjavi z ostalimi evropskimi regijami.

1.5 Pogodba o Ustavi za Evropo v III-424. in IV-440.2 členu najbolj oddaljenim regijam ponovno daje posebno pravno priznanje ter ciljeva ekonomske in socialne kohezije dodaja cilj teritorialne kohezije.

⁽¹⁾ KOM(2004) 343 končno.

⁽²⁾ UL C 221 z dne 17. septembra 2002, str. 10, poročevalka: ga. LÓPEZ ALMENDÁRIZ.

2. Povzetek dokumenta Komisije

2.1 Evropska komisija predlaga močnejše partnerstvo z najbolj oddaljenimi regijami EU. Nova strategija sodi v okvir reforme evropske kohezijske politike za obdobje 2007-2013. Sporočilo vsebuje tri prednostne naloge:

— **Konkurenčnost:** izboljšati konkurenčnost najbolj oddaljenih regij z ustvarjanjem in razvijanjem ugodnega ekonomskega okolja za podjetja.

— **Dostopnost:** okrepiti prizadevanja za kohezijo najbolj oddaljenih regij, da bi zmanjšali težave zaradi oddaljenosti, kot sta razdrobljenost v arhipelagih in izoliranost v težko dostopnih regijah. Odpravljanje tovrstnih ovir in dodatnih stroškov proizvodnje v najbolj oddaljenih regijah je ena izmed glavnih prednostnih nalog ukrepov EU v prid teh regij.

— **Regionalno vključevanje:** najbolj oddaljene regije in sosednje tretje države se razvijajo v skupnem regionalnem okolju, ki je ugodno za razvoj prometa blaga in storitev med njimi. Zato je treba spodbujati vključevanje najbolj oddaljenih regij v njihovo bližnje geografsko okolje.

2.2 Komisija daje dve posebni pobudi, katerih cilj je omogočiti razcvet najbolj oddaljenih regij:

— **Poseben program nadomestil za ovire:** ta se bo financiral iz ESRR za obdobje 2007-2013. Namenjen bo zmanjšanju posebnih ovir, ki bremenijo gospodarstvo najbolj oddaljenih regij in so našete v členu 299(2) PES: oddaljenost, otoška lega, majhnost, težavna topografija in podnebje ter ekonomska odvisnost od maloštevilnih proizvodov.

— **Akcijski načrt za širše sosedstvo** s ciljem povečati naravni prostor družbeno-ekonomskega vpliva (vključeval bo tudi obravnavo selitev prebivalstva) ter kulturnega vpliva najbolj oddaljenih regij. Gre za odstranjevanje ovir, ki omejujejo možnosti izmenjav z geografskim okoljem ter regij, ki so zelo oddaljene od evropske celine, vendar geografsko zelo blizu trgov Karibov, Amerike in Afrike. Akcijski načrt za širše sosedstvo vključuje ne le ukrepe na področju trgovine in carine, ampak tudi ukrepe na področju čeznacionalnega in čezmejnega sodelovanja.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Odbor pozdravlja dejstvo, da člena III-424 in IV-440.2 Pogodbe o Ustavi za Evropo ponovno dajeta posebno pravno priznanje NOR na najvišji zakonodajni ravni, poudarjata njihov poseben značaj in predvidevata potrebna zakonska in podzakonska sredstva, da se lahko te določbe uporabijo kot horizontalni instrumenti oblikovanja skupnih politik v teh regijah.

3.2 Odbor je zadovoljen, da se je Unija sposobna odzvati na posebne regionalne potrebe, zlasti da priznava posebnost NOR tako znotraj Unije kot tudi v primerjavi z drugimi področji z geografskimi ali demografskimi ovirami.

3.3 Odbor je zadovoljen, da je Evropska komisija z odobravanjem sprejela njegovo priporočilo, ki ga je podal v mnenju z naslovom *Strategija za prihodnost najbolj oddaljenih regij Evropske unije*, da okrepi medresorsko skupino z dodatnimi človeškimi viri, tako da v okviru GD Regio ustanovi posebno enoto, in upa, da to ne bo otežilo koordinacije med posameznimi službami.

3.4 Odbor z zadovoljstvom ugotavlja, da Komisija v svojem sporočilu priznava, da poseben status najbolj oddaljenih regij temelji na načelih enakosti in sorazmernosti. To omogoča njihov poseben položaj obravnavati na drugačen način in evropskim državljanom, ki živijo v teh območjih, nuditi enake možnosti, kot jih imajo državljanji, ki živijo v ostalih regijah.

3.5 Odbor je zadovoljen, da Komisija priznava dejstvo, da nenehne in kombinirane ovire najbolj oddaljenih regij zanje pomenijo večje stroške pri dobavi energije na splošno in posebej pri dobavi kmetijskih proizvodov, namenjenih lokalni potrošnji, zaradi težav kot so:

- majhnost trgov,
- izoliranost od glavnih trgov,

— odsotnost ekonomije obsega v proizvodnji in potreba, da imajo podjetja na voljo velike zaloge,

— kratko obdobje amortizacije blaga, iz česar izhaja, da mora oprema izpolnjevati strožje standarde na področju varnosti ali da jo je treba pogosteje menjavati (težave zaradi težavnega podnebja ali reliefa),

— težave zaradi prevelikih razsežnosti proizvodnih instrumentov, ki izhajajo iz tehnične organiziranosti proizvodnje in distribucije,

— pomanjkanje kvalificirane delovne sile, povezano z majhnostjo trga delovne sile in težavami pri dostopu na trg delovne sile evropske celine,

— visoki stroški dobave energije in kmetijskih proizvodov za lokalno potrošnjo,

— pomanjkanje dostopa do širokopasovnih povezav in telekomunikacijskih omrežij ter visoki stroški storitev elektronske komunikacije,

— težave pri organizaciji promocije lokalne proizvodnje izven regije,

— ovire pri izpolnjevanju okoljskih standardov,

— dvakratna otoška lega, zaradi razdrobljenosti ozemlja določenih NOR, ki so sestavljene iz več otokov.

3.6 Odbor se strinja s Komisijo, da bi bilo treba najbolj oddaljene regije vključiti v lizbonsko strategijo in strategijo iz Göteborga, da bi spodbudili zaposlovanje, gospodarske reforme in socialno kohezijo, ter predlaga, da se izkoristi njihov potencial na področju družbe znanja.

3.7 Odbor ocenjuje, da dinamičnost turističnega sektorja prinaša veliko dodano vrednost, ki lahko prispeva h krepitvi konkurenčnosti gospodarstva v najbolj oddaljenih regijah. Vendar pa ni treba spodbujati pretirane rasti v tem sektorju, saj bi to pripeljalo do neravnovesja in imelo negativne posledice za okoljsko trajnost teh regij.

4. Posebne ugotovitve glede sporočila Komisije

4.1 Odbor pozdravlja dejstvo, da sporočilo Komisije povzema vrsto priporočil, ki jih je podal v mnenju na lastno pobudo (³⁾), vendar obžaluje, da Komisija ni upoštevala vseh.

(³) UL C 221, z dne 17.9.2002.

4.2 Odbor poudarja, da NOR in zainteresirane države članice v skupnem stališču glede vključitve teh regij v prihodnjo kohezijsko politiko predlagajo avtomatično upravičenost do nekdanjega cilja 1 — sedanjega cilja konvergence — ki bi bila najboljši način za reševanje posebnega položaja NOR, s čimer bi jim zagotovili enotno obravnavo in potrebna finančna sredstva za soočanje s stalnimi ovirami.

4.3 Odbor se seznanja z dejstvom, da je Komisija izbrala alternativni predlog, ki kombinira uporabo splošnega okvirja kohezijske politike v primeru NOR z ustanovitvijo dveh posebnih instrumentov: programa nadomestil za posebne ovire NOR ter akcijskega načrta za širše sosedstvo.

4.4 Odbor ugotavlja odsotnost izrecne navedbe pravnega dometa novega člena III-424 (*) Pogodbe o Ustavi za Evropo.

4.5 Odbor obžaluje, da strategija Komisije za najbolj oddaljene regije namenja kohezijski politiki osrednjo in skoraj ekskluzivno vlogo in da skorajda ne vsebuje določb za ostala področja.

4.6 Odbor upa, da bosta napredek pri opredelitvi lastnosti teh regij ter ugotovitev, da so določene sektorske politike neprimerne, privedla do horizontalne strategije za najbolj oddaljene regije, ki bo upoštevala njihovo posebno in drugačno stvarnost znotraj Unije.

4.7 Odbor zato ocenjuje, da zaradi dejstva, da je vlogi ostalih politik EU namenjeno tako malo pozornosti, ne moremo govoriti o dejanski celoviti in koherentni strategiji za najbolj oddaljene regije v pravem pomenu, kakršno je zahteval Evropski svet v Sevilli.

(*) III-424. člen: „Ob upoštevanju strukturno pogojenih socialnih in gospodarskih razmer Gvadelupov, Francoske Gvajane, Martinique, Réuniona, Azorov, Madeire in Kanarskih otokov, katerih razvoj zaradi svoje stalnosti in součinkovanja močno otežujejo dejavniki, kot so oddaljenost, otoška lega, majhnost, težavna topografija in podnebje ter ekonomska odvisnost od maloštevilnih proizvodov, sprejme Svet na predlog Komisije evropske zakone, okvirne zakone, uredbe in sklepe, ki so zlasti namenjeni opredelitvi pogojev uporabe Ustave za te regije, vključno s skupnimi politikami. Odloča po posvetovanju z Evropskim parlamentom.

Akti iz prejšnjega odstavka se nanašajo zlasti na področja, kot so carinska in trgovinska politika, davčna politika, prostotrgovinske cone, kmetijska in ribiška politika, pogoji za preskrbo s surovinami in bistvenimi izdelki za široko porabo, državne pomoči ter pogoji dostopa do strukturnih skladov in horizontalnih programov Unije.

Svet sprejme akte iz prvega odstavka tega člena ob upoštevanju posebnih značilnosti in omejitev najbolj oddaljenih regij, ne da bi s tem ogrozil celovitost in povezanost pravnega reda Unije, vključno z notranjim trgov in skupnimi politikami.“

4.8 Odbor obžaluje vsebinske pomanjkljivosti, zlasti v poglavju o kmetijstvu: številna vprašanja, ki jih zastavljajo NOR, ostajajo brez odgovora in zahtevajo čimprejšnje rešitve.

4.9 Odbor obžaluje tudi odsotnost določb s področja politike priseljevanja, katerih cilj bi bil reševati hude težave, s katerimi se nenehno soočajo določene NOR, in zahteva, da se v prihodnji politiki priseljevanja upošteva posebnost NOR.

4.10 Odbor izraža zadržke glede primernosti in ustreznosti uporabe splošnih kriterijev upravičenosti kohezijske politike v primeru NOR in meni, da NOR trpijo pomanjkanje osnovne infrastrukture in nimajo potrebnih pogojev za konkurenčnost, da bi lahko uresničile cilje strategij iz Lizbone in Göteborga.

4.11 Odbor opaza, da strategija, ki jo Komisija predlaga za najbolj oddaljene regije, temelji skoraj izključno na dveh specifičnih instrumentih: programu nadomestil za stalne ovire in akcijskem načrtu za širše sosedstvo. (†)

4.12 Odbor je zadovoljen, da so v okviru novega cilja 3 ESRR (evropsko teritorialno sodelovanje) NOR upravičene tako do čeznacionalnega kot do čezmejnega sodelovanja, saj meni, da je to osnova za vključitev teh regij v njihove geografske okvirje.

5. Priporočila

5.1 Odbor ocenjuje, da mora Evropska komisija razviti globalno strategijo za najbolj oddaljene regije in ji nameniti sredstva, potrebna za njeno izvajanje, ter se spoprijeti z zavezami, ki jih je podala v svojem poročilu marca 2000 in ki so opredeljene v sklepih Evropskega sveta iz Seville iz junija 2002; glede tega je treba povedati, da je sedanji člen 299(2) Pogodbe, (bodoči III-424. člen Ustave), enotna in skupna pravna osnova za vse ukrepe, ki se nanašajo na najbolj oddaljene regije, in da zanje lahko veljajo bodisi odstopanja od Pogodbe, bodisi spremembe ali prilagoditve sekundarne zakonodaje.

5.2 Odbor meni, da je koristno in primerno oblikovati vrsto priporočil Komisiji, zato da:

(†) Glej opombo št. 1.

5.2.1 predvidi, da se splošna merila upravičenosti kohezijske politike ne uporabijo za vse najbolj oddaljene regije, kot najustreznejša rešitev za soočanje s stalnimi ovirami, in da se ob enem ohranja enotna obravnava;

5.2.2 nameni dvema posebnima instrumentoma, ki ju predlaga, dovolj finančnih sredstev za zadovoljitev potreb in reševanje težav vseh NOR;

5.2.3 ne varčuje ne s trudom ne s sredstvi, ko gre za pripravo vsebine akcijskega načrta za širše sosedstvo, učinkovito in koherentno koordinacijo z razvojno politiko EU, zlasti z določbami Sporazuma iz Cotonouja, programi MEDA (jug Sredozemlja in Bližnji vzhod) ter ALA (Latinska Amerika in Azija) ter drugimi programi in ukrepi EU, ki naj bi se v prihodnje izvajali v različnih regijah sveta;

5.2.4 ohranja interese celotnega sektorja banan v Skupnosti pred bližajočo se spremembo režima skupne tržne ureditve za banane, tako da izboljšuje sedanje ravnovesje na trgu, da bi uskladila dostop proizvajalcev manj naprednih držav na trge Skupnosti in na svetovne trge z ohranjanjem prihodkov pridelovalcev EU ter zaposlitev, z določitvijo primerne, dovolj visoke carinske tarife, ki bi jamčila prihodnost sektorja banan Skupnosti;

5.2.5 upošteva končni rezultat pogajanj STO v zvezi z uvedbo enotne carinske tarife, da bi, po potrebi, predlagala ustrezne ukrepe za zagotavljanje zaposlitev in prihodkov proizvajalcev Skupnosti v sektorju banan; ti ukrepi bi pomenili izboljšavo mehanizmov sistema notranje pomoči;

5.2.6 naj v okviru sprememb kmetijskih programov POSEI upošteva potencial teh instrumentov, ki doslej ni bil v celoti izkoriščen, v glavnem zaradi tega, ker so bili določeni ukrepi uvedeni šele pred kratkim; upoštevati je treba zgornje meje, določene za te programe, in programom nameniti dovolj sredstev za doseg zastavljenih ciljev;

5.2.7 upošteva posebne potrebe NOR v kontekstu politike regionalnega razvoja, kot so: odprava določb, ki omejujejo ali ovirajo dostop do strukturnih pomoči, nadomestila za kmete in rejce zaradi višjih stroškov, določitev ravnih intenzivnosti pomoči, usklajene s potrebami teh regij in širitev pokrivanja Skupnosti pri spremljevalnih ukrepih, zlasti na področjih posebnih proizvodnih sistemov — spodbujanja prilagojene mehanizacije, sistemov kmečkih zavarovalnic, spodbujanja ustanavljanja društev in programov boja proti škodljivim organizmom;

5.2.8 sprejme nove ukrepe v prid konkurenčnosti kmetijskih proizvodov, kot je proizvodnja paradižnikov ter ostalega sadja,

rastlin in cvetja, ki morajo biti na istih tržiščih konkurenčni podobnim proizvodom iz ostalih držav, ki so podpisale pridružitvene sporazume z EU, kot je Maroko, ali tistih, ki so upravičene do samostojnih prednostnih režimov, kot na primer države AKP;

5.2.9 uvede potrebne ukrepe, da bi lahko tako v okviru bodočega Evropskega sklada za regionalni razvoj kot v okviru bodočega Evropskega sklada za ribištvo ohranili sedanje dotacije sredstev in intenzivnost sedanjih pomoči v vseh NOR;

5.2.10 krepi vlogo Evropskega socialnega sklada v NOR, predvsem z namenom zmanjševanja stopnje brezposelnosti, ki je v večini teh regij še posebej visoka, ter omogočanja enakih možnosti tam živečih državljanov in državljanov v ostalih delih EU;

5.2.11 podpira ustanavljanje ekonomsko-socialnih svetov ali, po potrebi, krepitev obstoječih, da bi bolje poznala mnenje ekonomskih in socialnih partnerjev in, na splošno, organizacij civilne družbe;

5.2.12 ponovno preuči predloge glede državnih pomoči, upoštevajoč določbe osnutka ustavne pogodbe, ter nadaljuje in pospeši posebno obravnavo NOR v okviru državnih pomoči v sektorjih kmetijstva in ribištva ter v sektorju prevoza blaga;

5.2.13 uvede ustrezne ukrepe za dejansko integracijo NOR v vse instrumente skupne transportne politike, ki vplivajo na razvoj teh regij, in njihovo posebnost upošteva v sekundarni zakonodaji Skupnosti o javnih storitvah, da bi zagotovila takšno raven kakovosti in cen, ki bi ustrezala potrebam prebivalstva;

5.2.14 dopolni in izboljša režim konkurence na področju pomorskega in zračnega prometa v NOR in zlasti v regijah, katerih položaj otežuje dvakratna otoška lega;

5.2.15 da dejansko vsebino posebnim navedbam o NOR v predlogu Komisije o VII. okvirnem programu raziskav in tehnološkega razvoja, da bi olajšala udeležbo NOR pri ukrepih Skupnosti na področju R&R, predvsem na področjih raziskav podnebja, vulkanologije, oceanografije, biotske raznovrstnosti in naravnih tveganj;

5.2.16 prizna poseben položaj NOR v procesu liberalizacije notranjega trga plina in elektrike, da bi potrošniki teh regij ne bili oškodovani pri rednosti dobave, kakovosti storitev in cen, kar pomeni, da je treba v njihovem primeru pokazati prožnost pri določanju obveznosti javnih storitev ter pri državnih pomočeh;

5.2.17 čimprej sprejme ukrepe za zagotovitev trajnostnega razvoja NOR, zlasti na področju zaščite biotske raznovrstnosti, mreže Natura 2000 in ravnanja z odpadki;

5.2.18 pokaže domiselnost, kadar je treba uvesti posebne mehanizme in postopke za NOR, da bi te ne bile prikrajšane za ugodnosti velikega notranjega trga, na primer s spodbujanjem obnovljivih virov energije ter omogočanjem širokopasovnega dostopa;

5.2.19 zagotavlja kontinuiteto posebnih davčnih režimov za NOR, ki so temeljni instrumenti za razvoj gospodarstva teh regij;

5.2.20 predvidi aktivno udeležbo najbolj oddaljenih regij pri pogajanjih o sporazumih o gospodarskem partnerstvu z državami AKP ter spodbuja uvedbo mehanizma tekočega in stalnega dialoga med regionalnimi in/ali nacionalnimi oblastmi ter regionalnimi organi, s katerimi se EU pogaja o sporazumih o gospodarskem partnerstvu, da bi zagotovila večjo učinkovitost, dopolnjevanje in koherentnost teh sporazumov.

V Bruslju, 13. julija 2005

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

Zlasti Konvencija št. 137, ki jo je ratificiralo veliko držav članic EU in določa enotni register za vpis pristaniških delavcev v enem pristanišču ter jim daje prednost pri dostopu do dela v pristanišču

KOM(2004) 654 končno — 2004/0240 (COD)

(2005/C 294/06)

Svet Evropske unije je 2. decembra 2004 sklenil, da v skladu z drugim odstavkom člena 80 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu: predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o dostopu do trga pristaniških storitev.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju je mnenje sprejela 19. maja 2005. Poročevalec je bil g. Retureau.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 419. plenarnem zasedanju 13. in 14. julija 2005 (seja z dne 13. in 14. julija) z 91 glasovi za, 49 glasovi proti in 17 vzdržanimi glasovi.

1. Uvod

1.1 Po zeleni knjigi o morskih pristaniščih in pomorski infrastrukturi iz leta 1997 in medtem, ko je bila bela knjiga o skupni prometni politiki še v pripravi, je Komisija v prvem predlogu direktive o dostopu do trga pristaniških storitev leta 2001 opozorila, da so glavne teme iz „pristaniškega sklopa“ naslednje:

— vključitev pomorskega prometa v kategorijo čezevropskih omrežij TEN-T;

— ureditev dostopa do pristaniških storitev;

— državno financiranje morskih pristanišč in pristaniške infrastrukture.

1.2 Teme iz „pristaniškega sklopa“ so bile temeljito obravnavane v prvem predlogu direktive o drugi glavni temi glede dostopa do trga ⁽¹⁾, ki ga je Parlament v tretjem branju zavrnil.

1.3 Komisija, ki ima edina pravico do pobude, se je vrnila k isti temi z novim predlogom direktive o dostopu do pristaniških storitev ⁽²⁾, saj meni, da ima po Pogodbi pravico in dolžnost, da na tem področju izdaja predpise.

1.4 Na samem začetku poudarja, da ostajajo filozofija, osnovna načela in cilji iz njenega sporočila iz leta 2001 nespremenjeni. Upoštevala pa je nekatere predlagane spremembe, ki so izboljšale začetni predlog.

⁽¹⁾ COM(2001) 35 final.

⁽²⁾ COM(2004) 654 final z dne 13. oktobra 2004.