

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije o evropski državljanski pobudi „Voda in komunalna ureditev sta človekova pravica! Voda je javna dobrina in ne blago!“

(COM(2014) 177 final)

(mnenje na lastno pobudo)

(2015/C 012/05)

Poročevalka: **An LE NOUAIL MARLIÈRE**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 11. septembra 2014 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije o evropski državljanski pobudi „Voda in komunalna ureditev sta človekova pravica! Voda je javna dobrina in ne blago!“

(COM(2014) 177 final).

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 18. julija 2014.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 502. plenarnem zasedanju 15. in 16. oktobra 2014 (seja z dne 15. oktobra) s 151 glasovi za, 2 glasovoma proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Komisija v svojem odgovoru na prvo uspešno evropsko državljansko pobudo „Voda in komunalna ureditev sta človekova pravica! Voda je javna dobrina in ne blago!“ potrjuje, kako pomembni sta človekova pravica do vode in sanitarnih storitev ter voda kot javna dobrina temeljnega pomena, ter znova poudarja, da voda ni tržni proizvod.

1.2 Najprej je treba pozdraviti dejstvo, da sta podpora ljudi tej evropski državljanski pobudi pa tudi priznanje s strani Komisije glede posebnosti storitev za rabo vode in njihovega pomena „pri zadovoljevanju osnovnih potreb državljanov“ omogočila izključitev storitev oskrbe z vodo iz direktive o koncesijah.

1.3 EESO poleg tega bolj splošno gledano ceni zavezo Komisije, da bo delovala v skladu s pravili Pogodb, ki od EU zahtevajo, da mora ostati nevtralna glede nacionalnih odločitev, ki urejajo lastništvo podjetij za oskrbo z vodo. EESO je v tem pogledu prepričan, da nobena odločitev ali dejanje, povezana z delovanjem EU, ne bi smela pomeniti omejevanja svobode držav članic pri odločanju o tem, kako organizirati zagotavljanje storitev za rabo vode.

1.4 Zato EESO poziva Komisijo, naj poda konkretne pobude, s katerimi bi zagotovili trajno spoštovanje te zaveze na vseh področjih politike EU, in sicer kar zadeva države članice, ki izkoriščajo pomoč iz evropskega mehanizma za stabilnost, kot tudi trenutna trgovinska pogajanja (kot so pogajanja o čezatlanskem partnerstvu na področju trgovine in naložb in/ali trgovini s storitvami), pri čemer je treba storitve za rabo vode izrecno izključiti iz tovrstnih pogajanj.

1.5 Odbor je seznanjen z nekaterimi pozitivnimi vidiki odziva Komisije:

— priznanje, da so za zagotavljanje storitev za rabo vode na splošno odgovorni lokalni organi, ki so najbližje državljanom;

- zaveza k spodbujanju splošnega dostopa do vode in sanitarnih storitev v politikah Komisije na področju razvoja prek neprofitnih partnerstev in
- spodbujanje javno-javnih partnerstev, ki bi jih bilo treba priznati kot učinkovito orodje za boljše delovanje javnih organov in učinkovitejše storitve za rabo vode tako na področju mednarodnega razvoja kot tudi v EU.

1.6 Odbor ugotavlja, da so podjetja za oskrbo z vodo po naravi monopolna, saj potrebujejo velikanske kapitalske naložbe, pri tem pa nastajajo tudi visoki stroški prevoza, kot je razvidno iz nedavnega poročila Evropske agencije za okolje (Evropska agencija za okolje, 2003, *Assessment of cost recovery through water pricing* (Ocena kritja stroškov z določanjem cen vode), Luxembourg, str. 28). Zato morajo biti javni organi sposobni obsežnega nadzora nad kakovostjo in učinkovitostjo storitev podjetij za oskrbo z vodo. V tej zvezi se Odbor strinja s Komisijo, ki je priznala, da ima pri tem odločilno vlogo preglednost.

1.7 Odbor zato poziva Komisijo, naj okrepi svoja prizadevanja za dosledno izvajanje člena 14 okvirne direktive o vodah (obveščanje in posvetovanje z javnostjo), obenem pa podpira namero Komisije, da bo spodbudila primerljivo spremljanje kakovosti storitev za rabo vode, kar zadeva ključne kazalnike uspešnosti na gospodarskem in tehničnem področju ter na področju kakovosti. Povezava med stopnjo naložb, povprečno tarifo za vodo in kakovostjo pogojev zaposlovanja bo tako bolj jasna, kar bo povečalo preglednost v sektorju.

1.8 EESO meni, da bi morala biti revizija okvirne direktive o vodah in direktive o pitni vodi priložnost za vključitev navedb in načel v zvezi z načelom splošnega dostopa ter načelom povračila stroškov storitev za rabo vode, določenim v okvirni direktivi o vodah. EESO poziva Evropsko komisijo, naj predloži zakonodajo, ki dostop do vode in sanitarnih storitev opredeljuje kot človekovo pravico v smislu opredelitve Združenih narodov, in spodbuja zagotavljanje oskrbe z vodo in sanitarnih storitev kot bistvene javne storitve za vse.

1.9 EESO ugotavlja, da so evropski državljani s svojo podporo evropski državljski pobudi izrazili željo, da sodelujejo pri oblikovanju evropske politike ter povedo svoje mnenje o vodi kot javni dobrini in o oskrbi z vodo kot storitvi splošnega pomena. To je poziv vsem institucijam EU, naj sodelovanje pri upravljanju evropske vodne politike omogočijo vsem zainteresiranim deležnikom ter poskrbijo za več priložnosti za javno razpravo o prihodnosti vodnih virov.

2. Uvod

2.1 Evropska državljanska pobuda, ki je bila uvedena z Lizbonsko pogodbo, da bi tako spodbudila večjo demokratično udeležbo državljanov v evropskih zadevah⁽¹⁾, omogoča milijonu državljanov Evropske unije (EU) iz vsaj sedmih držav članic, da Evropsko komisijo pozovejo, naj predlaga zakonodajo o zadevah, ki so v pristojnosti EU. To je čisto prvi instrument participativne demokracije na ravni EU.

2.2 Od uvedbe možnosti evropske državljanske pobude aprila 2012 je več kot 5 milijonov državljanov podprlo več kot 20 različnih pobud. Evropski ekonomsko-socialni odbor je na svoja plenarna zasedanja povabil več pobudnikov kampanj.

2.3 Namen evropske državljanske pobude za vodo in sanitarne storitve kot človekove pravice je predložitev zakonodaje, ki pravico do vode in sanitarnih storitev opredeljuje kot človekovo pravico v smislu opredelitve Združenih narodov, in spodbuja zagotavljanje oskrbe z vodo in sanitarne storitve kot osnovne javne storitve za vse. Pobuda je bila v EESO predstavljena na plenarnem zasedanju septembra 2013.

2.4 V nadaljevanju sledi izvirno besedilo pobude:

„Voda in komunalna ureditev sta človekova pravica!“

Evropsko komisijo pozivamo, da predlaga zakonodajo, ki bo izvrševala človekovo pravico do vode in komunalne ureditve, kot jo priznavajo Združeni narodi, ter bo spodbujala zagotavljanje vode in komunalne ureditve kot osnovne javne storitve za vse.

⁽¹⁾ Uredba (EU) št. 211/2011 Evropskega parlamenta in Sveta o državljanski pobudi, UL L 65, 11.3.2011, str. 1.

Zakonodaja EU naj od vlad zahteva, da zagotovijo in priskrbijo vsem državljanom zadostno količino čiste pitne vode in komunalne storitve. Zahtevamo, naj

1. bodo institucije EU in države članice obvezane zagotoviti, da vsi prebivalci uživajo pravico do vode in komunalnih storitev;
2. oskrba z vodo in upravljanje vodnih virov ne bosta predmet „pravil o notranjem trgu“ in naj bodo storitve za rabo vode izključene iz liberalizacije;
3. EU poveča svoja prizadevanja za doseganje dostopa do vode in komunalnih storitev.

2.5 Komisija je 17. februarja 2014 potrdila 1 659 543 zbranih podpisov iz 13 držav članic, Evropski parlament pa je organiziral obsežno posvetovanje z državljskim odborom za evropsko državljansko pobudo za vodo, na katerega je bil povabljen tudi EESO. Isti dan je državljanski odbor sprejel tudi Maroš Šefčovič, podpredsednik Evropske komisije.

2.6 Evropska komisija je 19. marca 2014 objavila sporočilo o svojem uradnem odzivu na prvo uspešno evropsko državljansko pobudo, s katero je bila pozvana, naj človekovo pravico do vode in sanitarnih storitev vključi v evropsko zakonodajo.

2.7 EESO je 15. aprila 2014 – na dan evropske državljanske pobude – organiziral konferenco z naslovom „Vse večji uspeh“ in k sodelovanju znova povabil tudi državljanski odbor za pobudo za vodo; na konferenci v EESO so se zbrali številni aktivisti za evropsko državljansko pobudo in zadevni deležniki ter preučili pridobljene izkušnje in sestavili seznam priporočil, da bi bil ta instrument neposredne demokracije še učinkovitejši in uporabnikom prijaznejši.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Evropska državljanska pobuda je kot instrument za spodbujanje javne razprave in vzpostavljanje mrež državljanov dokazala svoj pomen in se izkazala za uspešno.

3.2 Ovire, ki jih je treba odpraviti, so pri pravilih za izvajanje pobude⁽²⁾, ki jih je treba pregledati, saj ne odražajo dejanske narave evropske državljanske pobude. Nalagajo namreč obveznosti, ki so primerljive tistim iz pravno zavezujočih instrumentov neposredne demokracije, katerih pravni učinek bi bil referendum (osebni podatki, morebiten odvrčilen učinek, nesorazmerni postopki), pobudniki pa se morajo ukvarjati z nesorazmernimi pravnimi zahtevami, ki se v posameznih državah razlikujejo. Odločitev o naboru zadev, ki jih je mogoče uradno prijaviti, je v pravilih prepuščena Komisiji, ki sama presodi, ali določena zadeva sodi na področje njene pristojnosti.

3.3 Predstavitev prijavljene pobude, vključno z naslovom, zadevo in opisom, ne sme biti daljša od 800 znakov, na podlagi česar je Komisija ugotovila, da v pobudi ni konkretnih ukrepov!

3.4 Številni Evropejci so izgubili upanje, da bodo imeli v Evropi možnost odločanja o Evropi. Prihodnja Evropska komisija bi jim morala prisluhniti.

3.5 Ta instrument je kot del Pogodbe o EU (člen 11(4)) edino pravno orodje, s katerim lahko navadni evropski državljani vplivajo na politično agendo EU. Leta 2015 bosta morala Evropski parlament in Svet ta izvedbena pravila pregledati, pri tem pa upoštevati izkušnje iz prvih kampanj.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Odbor z zadovoljstvom ugotavlja, da so se morale institucije EU zaradi evropske državljanske pobude „Voda in komunalna ureditev sta človekova pravica“ posvetiti pomislekom evropskih državljanov in so pri tem ugotovile, da ti presegajo običajne zakonodajne razloge Komisije; zadovoljen je tudi, ker je Komisija sklenila storitve za rabo vode in sanitarne storitve izključiti iz direktive o koncesijah.

⁽²⁾ Uredba (EU) št. 211/2011 Evropskega parlamenta in Sveta o državljanski pobudi.

4.2 Komisija upravičeno znova opozarja na obveznosti držav članic v zvezi s sprejetjem ukrepov za pomoč ljudem v stiski.

4.3 Komisija priznava tudi, da je pristojna za opredelitev nekaterih temeljnih načel glede politike določanja cen, ter opozarja na določbe člena 9 okvirne direktive o vodah, v katerem je določeno načelo povračila vseh stroškov.

4.4 Vendar pa v svojem odgovoru na pričakovanja več kot 1,6 milijona ljudi (1,9 milijona zbranih podpisov) ni pokazala nobenih pravih ambicij ter ni oblikovala novega predloga o vzpostavitvi instrumenta EU, s katerim bi bila priznana človekova pravica do vode.

4.5 Odbor je ob upoštevanju konkretnih primerov iz različnih evropskih mest mnenja, da je obveznost glede sprejetja ustrezne politike določanja cen vode za ohranitev vodnih virov lahko in bi morala biti usklajena z bistveno potrebo po splošnem dostopu do teh virov prek ustreznih solidarnostnih mehanizmov.

4.6 EESO meni, da bi morala biti revizija okvirne direktive o vodah in direktive o pitni vodi priložnost za vključitev navedb in načel v zvezi z načelom splošnega dostopa ter načelom povračila stroškov storitev za rabo vode, določenim v okvirni direktivi o vodah.

4.7 Zagotavljanje kakovostnejše in dostopnejše vode

4.7.1 Odbor poudarja, da je presenečen, da je bil odgovor na državljansko pobudo takega pomena zgolj predlog za javno posvetovanje o kakovosti pitne vode, za katerega je videti, da se zanaša na bolj običajne metode posvetovanja, ki so sicer uporabne, vendar pa niso pravi odgovor na evropsko državljansko pobudo.

4.8 Nevtralnost glede zagotavljanja storitev za rabo vode

4.8.1 Odbor z zadovoljstvom ugotavlja, da je Komisija dojela, kako pomembna je preglednost pri sprejemanju odločitev o upravljanju voda na lokalni, regionalni in nacionalni ravni.

4.8.2 Glede na to, da je voda izjemnega pomena, bi jo bilo treba zavarovati kot ogrožen vir in javno dobrino. Upoštevati bi bilo treba, da je raba vode prednostnega pomena za izpolnjevanje osnovnih človekovih potreb. Evropska komisija bi morala razumeti, da je treba zadostno oskrbo z vodo in sanitarnimi storitvami ter dostop do njih priznati *kot temeljno človekovo pravico*, saj sta bistvenega pomena za življenje in dostojanstvo. Zato ju je treba trajno izključiti iz komercialnih pravil notranjega trga in ju prerazvrstiti med negospodarske storitve splošnega pomena ⁽³⁾.

4.8.3 Proizvode, ki so nujni za preživetje ljudi, bi bilo treba obravnavati posebej in jih izločiti iz okvira proste trgovinske menjave. Kljub temu, da obstajajo uradna besedila, v katerih je zapisano, da „voda ni tržni proizvod“ oziroma da „imajo vsi ljudje pravico do hrane“, smo tudi danes še lahko priča privatiziranju vodnih virov, širokopoteznim špekulacijam z osnovnimi živili in obsežnemu prilaščanju kmetijskih zemljišč. Vse to neposredno ogroža preživetje najbolj revnih.

4.8.4 Evropska komisija naj v odgovor na to državljansko pobudo predlaga konkretne zavezujoče ukrepe, saj tega v svojem sporočilu ni storila. V pravno zavezujočem evropskem besedilu bi bilo treba zlasti določiti, da cilj gospodarjenja z vodnimi viri in s tem povezanih storitev ne bi smel biti dobiček. Izjava o tem, da je „voda javna dobrina“, sicer ni smiselna.

4.9 Zagotavljanje oskrbe z vodo prek javnih storitev v interesu ljudi

4.9.1 Odbor poziva k sprejetju evropskega instrumenta za priznavanje človekove pravice do vode in sanitarnih storitev, kot so jo julija 2010 opredelili v Združenih narodih in ki je skupaj s členom 14 PDEU o storitvah splošnega pomena in protokolom (št. 26) o teh storitvah ena od temeljev evropske državljanske pobude; zavzema se tudi, da bi Komisija priporočila državam članicam, da to pravico izpolnjujejo prek negospodarskih storitev splošnega pomena ter pri njihovem zagotavljanju spoštujejo nevtralnost, za razliko od rabe v komercialne namene v industriji ali kmetijstvu.

⁽³⁾ UL C 177, 11.6.2014, str. 24–31.

4.10 Celovitejši pristop za razvojno pomoč

4.10.1 Na področju razvojne politike in prevzetih finančnih obveznosti bi EU prišla prav trdna podpora v vseh državah članicah, ki bi jo izkazale s priznanjem človekove pravice, kot so jo julija 2010 uradno priznali v ZN, zlasti zaradi čim večje učinkovitosti; z navezavo razvojne politike in politike pomoči na tem področju na človekovo pravico bi namreč lahko nastopili proti korupciji in k spoštovanju zavezali tudi podizvajalce. Odbor spodbuja in podpira celovitejši pristop in vzpostavitev sinergije med vodo in prehransko varnostjo. Kar zadeva sinergijo med vodo in energijo, Odbor čaka na predlagane ukrepe, da bo lahko presodil, ali so v skladu z duhom evropske državljanske pobude o zaščiti vode kot javne dobrine.

Tudi javnemu zdravju je treba nameniti ključni pomen, zlasti z zagotavljanjem sanitarnih storitev povsod tam, kjer jih primanjkuje, čeprav je to za izvajalce manj zanimivo.

4.11 Spodbujanje javno-javnih partnerstev

4.11.1 Odbor odobrava zavezo Komisije, da bo bolj spodbujala ta neprofitna partnerstva v sektorju vode ter tako okrepila zmogljivosti s prenosom strokovnega znanja med sektorjem javnih služb na področju vode in sanitarnih storitev, lokalnimi organi in drugimi akterji; znova poudarja, da bi morale biti inovacije ter rezultati raziskav in razvoja, ki so prejeli javno podporo iz 7. okvirnega programa, na voljo neprofitnemu sektorju, podjetjem socialnega in solidarnega gospodarstva, občinam idr.⁽⁴⁾

4.12 Nadaljnje ukrepanje po konferenci Rio+20

4.12.1 EU bi morala v podporo ciljem trajnostnega razvoja, ki bodo po letu 2015 nadomestili razvojne cilje tisočletja in bodo univerzalni, poskrbeti za usklajenost s temi prihodnjimi cilji ter se zavedati, da en do dva milijona evropskih državljanov še vedno nima dostopa do tega vira. EU bi morala države članice bolje seznaniti z ustreznimi podatki (o brezdomcih, Romih in neustreznih življenjskih razmerah), da bi bilo mogoče to stanje izboljšati.

4.13 Odbor odobrava zavezo Evropske komisije glede kakovosti vode, preglednosti upravljanja in vzpostavitve bolj strukturiranega dialoga med deležniki, vendar poudarja, da to ni odgovor na vprašanja, ki jih je v zvezi z univerzalnostjo človekove pravice zastavila ta državljanska pobuda, tj. da morajo vsi državljani in prebivalci imeti dostop do minimalne količine vode, potrebne za preživetje, ne glede na to, kakšen je njihov položaj, kar zadeva bivališče, zaposlitev in drugo.

4.14 Evropska komisija opozarja, da zakonodaja EU dosledno priznava posebnosti storitev za rabo vode in sanitarnih storitev ter njihov pomen pri zadovoljevanju osnovnih potreb državljanov.

Odbor meni, da njihova vloga ni zgolj pomembna, temveč bistvena, zato si bo ob upoštevanju dejstva, da so to dejansko osnovne potrebe, prizadeval, da se bodo izpolnjevale v okviru javnih negospodarskih storitev splošnega pomena.

4.15 EESO je priporočil državam članicam in institucijam EU, naj to politiko okrepijo, saj je voda življenjskega pomena za državljane, industrijo in kmetijstvo ter lokalne skupnosti. V vseh evropskih politikah bi morala biti osrednjega pomena, obenem pa je treba upoštevati tudi izzive, povezane z bojem proti revščini, temeljnimi pravicami evropskih državljanov, javnim zdravjem, socialno vključenostjo in kohezijo.

4.16 EESO priporoča, da se

- preučijo učinek in stroški vodne politike, v kateri niso upoštevani socialni, okoljski in ekonomski vidiki;
- sedanje strategije uskladijo z različnimi lokalnimi in regionalnimi interesi v državah članicah;
- oblikuje trajnostni pristop h gospodarjenju z vodnimi viri, vključno z novimi instrumenti opozarjanja, s katerimi se bo mogoče odzivati na naravne nesreče in nesreče, ki jih povzročijo človek, in ki kratkoročno ogrožajo in kvarijo vodne vire;

⁽⁴⁾ UL C 44, 15.2.2013, str. 147–152.

- znova začnejo prizadevanja za sprejetje direktive o tleh;
- pozornost usmeri v bolj gospodarno povpraševanje, s čimer bi ta vir ohranili in ga zavarovali;
- vključijo socialni dialog in socialni partnerji, kar bo prispevalo k zagotavljanju izvedbe vseh najrazličnejših nalog na vseh ravneh storitev v zvezi z vodo in sanitarnimi storitvami.

4.17 EESO poleg tega predlaga, da se

- raziščejo tehnologije za izboljšanje zdravja in varnosti delavcev v sektorju vode in sanitarnih storitev;
- izkoristi strokovno znanje določenih nevladnih organizacij;
- razširi seznam onesnaževal (nanoelementi ter rakotvorne in mutagene kemične snovi, strupene za razmnoževanje), ki z vidika varovanja zdravja državljanov ne bi smela biti prisotna v površinskih vodah ali v podtalnici, in pripravijo usklajena priporočila za ponovno uporabo odpadnih voda;
- podprejo ukrepi za ohranjanje ekosistemov ter prizadevanja za ohranitev naravne podtalnice.

4.18 Vodno politiko in politiko na področju čiščenja odpadnih voda je treba vključiti v politiko trajnostnega razvoja, ki omogoča, da ta vir zadovoljuje dejanske potrebe ljudi in se ohrani za prihodnje generacije.

V Bruslju, 15. oktobra 2014

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE
