

Obvestilo št.	Vsebina	Stran
	I <i>Informacije</i>	
	
	II <i>Pripravljalni akti</i>	
	Evropski ekonomsko-socialni odbor	
	410. plenarno zasedanje, 30. junija in 1. julija 2004	
2004/C 302/01	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o LeaderSHIP 2015 – Prihodnost evropskega ladjedelništva“ (KOM(2003) 717 končna verzija)	1
2004/C 302/02	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Predlogu za odločitev Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Sklepa 2000/819/EG o večletnem programu za podjetja in podjetniške pobude, zlasti za mala in srednje velika podjetja (MSP) (2001-2005)“ (KOM(2003) 758 končna verzija – 2003/0292 (COD))	8
2004/C 302/03	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu glede novega pravnega okvirja za plačila na notranjem trgu“ (KOM(2003) 718 končna verzija)	12
2004/C 302/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Predlogu Odločbe Sveta o posvetovalnem postopku in postopku priglašanja na področju kreditnega zavarovanja, poročstva in finančnih kreditov“ (KOM(2004) 159 končna verzija – 2004/0056 (CNS))	19
2004/C 302/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Predlogu Evropskega parlamenta in Sveta za uredbo o uresničevanju Mednarodnega kodeksa varnega upravljanja v Skupnosti“ (KOM(2003) 767 končna verzija – 2003/0291 (COD))	20

<u>Obvestilo št.</u>	Vsebina (nadaljevanje)	Stran
2004/C 302/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Predlogu za direktivo Evropskega parlamenta in Sveta o povečanju zaščite pristanišč“ (KOM(2004) 76 končna verzija – 2004/0031 (COD))	23
2004/C 302/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora na temo „Fuzijska energija“	27
2004/C 302/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Stanje napredka raziskovalnega programa GALILEO na začetku leta 2004“ (KOM(2004) 112 končna verzija)	35
2004/C 302/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Predlogu Direktive Evropskega parlamenta in Sveta o izdaji licenc prevoznikom v železniškem prometu (kodificirana različica)“ (KOM(2004) 232 končna verzija – 2004/0074 (COD))	38
2004/C 302/10	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta, ki spreminja določila Uredbe (ES) št. 1228/2003 glede datuma izvajanja določenih predpisov za Slovenijo“ (KOM(2004) 309 končna verzija – 2004/0109 (COD))	39
2004/C 302/11	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Spremembah v industriji ter ekonomski, socialni in teritorialni koheziji“	41
2004/C 302/12	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Mednarodni konvenciji o migrantih“	49
2004/C 302/13	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Drugem stebru SKP: perspektive prilagajanja politike razvoja podeželskih območij (nadaljevanje po salzburški konferenci)“	53
2004/C 302/14	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Tretjem poročilu o ekonomski in socialni koheziji – novo partnerstvo za kohezijo: konvergenca, konkurenčnost in sodelovanje“ (KOM(2004) 107 končna verzija)	60
2004/C 302/15	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru: Obdavčenje dividend za fizične osebe na notranjem trgu“ (KOM(2003) 810 končna verzija)	70
2004/C 302/16	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij ter socialnim partnerjem na ravni Skupnosti v zvezi s ponovnim pregledom Direktive 93/104/ES o nekaterih vidikih organizacije delovnega časa“ (KOM(2003) 843 končna verzija)	74
2004/C 302/17	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Odnosih med EU in Turčijo za Evropski svet decembra 2004“	80
2004/C 302/18	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Posodabljanje socialne zaščite za večje število in boljša delovna mesta – celovit pristop, ki prispeva k spodbujanju zaposlovanja (KOM(2003) 842 končna verzija)	86
2004/C 302/19	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Prihodnost tekstilne in oblačilne industrije v razširjeni Evropski uniji“ (KOM (2003) 649 končna verzija)	90
2004/C 302/20	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Evropskih metropolitanskih območjih: socialno-ekonomske posledice za prihodnost Evrope“	101



II

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

410. PLENARNO ZASEDANJE, 30. JUNIJA IN 1. JULIJA 2004

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o LeaderSHIP 2015 – Prihodnost evropskega ladjedelništva“

(KOM(2003) 717 končna verzija)

(2004/C 302/01)

Evropska komisija je 21. maja 2004 sklenila, da se bo v skladu z 262. členom Pogodbe o ustanovitvi Evropske Skupnosti posvetovala z Evropskim ekonomsko-socialnim odborom o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o pobudi „LeaderSHIP 2015 – Prihodnost evropskega ladjedelništva“.

Strokovna skupina Enotni trg, proizvodnja in potrošnja, ki je bila odgovorna za izvedbo dela odbora glede tega vprašanja, je 9. junija 2004 sprejela mnenje. Poročevalec je bil g. Van Iersel.

Odbor je na svojem 410. plenarnem zasedanju 30. junija/ 1. julija (seji dne 30. junija) sprejel naslednje mnenje s 109 glasovi za, 3 glasovi proti in 1 vzdržanim glasom:

1. Povzetek

Evropska komisija je v tesnem sodelovanju z evropskim ladjedelniškim sektorjem izdelala novi politični okvir te panoge. Presenetljivo je, kako hitro so udeleženci uspeli določiti obsežno paleto ukrepov, ki bi naj zagotovili proizvodnjo in konkurenčnost panoge. EESO je z odobritvijo vzel na znanje tako delovno metodo kot vsebino pobude LeaderSHIP 2015. Udeležene strani se zavedajo, da v pristopu po nacionalni poti ni več izgledov za uspeh in da lahko trajnostno rešitev ponudi le evropski pristop. Pri tem pristopu so se upravičeno odločili za paket ukrepov v skladu s pravili tržišča. EESO poudarja, da je uspešnost predlogov povsem odvisna od njihove izvedbe. Torej igra odločilno vlogo nadaljnje postopanje. EESO popolnoma podpira cilj, da morajo predvideni ukrepi voditi do enotnih evropskih konkurenčnih pogojev, ki so predpogoj za ustvarjanje svetovnega prizorišča.

znatnega znižanja stroškov transporta po vodnih poteh, kar je dalo svetovni trgovini občutne impulze in svetovna plovba je postala pomemben gonilna sila globalizacije.

2.1.2 Iz okoljevarstvenega vidika so ladje premično investicijsko blago, ki se ne uvaža, temveč registrira pod zastavo, ki jo je izbral ladjar. Proizvod kot tak ne zahteva nikakršnih obsežnih marketinških prizadevanj ali trgovskih mrež ali servisnih služb. Seveda so transportni stroški pri ladjah prav tako zelo nizki. Ker so stroški transakcije splošno nizki in ker ni protidampjskih določil, ladjedelniško tržišče močno določajo ponudbene cene.

2. Ozadje

2.1 Ladjedelniški trg

2.1.1 Več kot dve desetletji je bilo v ladjedelništvu moč zaznati veliko, trajajočo rast. Hiter tehnični razvoj je vodil do

2.1.3 Ladjedelništvo igra zaradi svoje osrednje vloge kot osnovno transportno sredstvo svetovne trgovine, proizvodnje sodobne opreme za zahteve varnostni in obrambne in razvoja novih tehnologij, ki imajo vpliv na številne druge sektorje, za večino industrijskih in industrializacijskih državah strateško vlogo.

2.1.4 V Evropi je bila v okviru ladijske gradnje vzpostavljena raznolika mreža ladjedelniških podjetij, proizvajalcev ladijske opreme in številnih specializiranih ponudnikov storitev, ki je neposredno zagotovila več kot 350.000 delovnih mest za visoko kvalificirane uslužbenke. V Evropski Uniji je ladjedelniški sektor dosegel okoli 34 milijard evrov prometa ⁽¹⁾.

2.1.5 Gradnja trgovskih in potniških ladij v Evropski uniji je zaradi nepravilnega poslovanja, predvsem v Južni Koreji, izgubila znatne tržne deleže in se nahaja v resni krizi. Od leta 2000 se je tržni delež pri novih naročilih (v rangirani bruto tonaži) pomanjšal iz 19 % na 6,5 % leta 2003. Položaj se je sredi leta 2003 ⁽²⁾ še poslabšal, ko so cene dosegle svojo najnižjo točko zadnjih 13 letih in je menjalni tečaj evra postal v primerjavi z ameriškim dolarjem, valuto tovarnega prometa, ter valutami najpomembnejših azijskih konkurentov vedno močnejši. Predvsem v preteklem letu se je zaznal drastičen porast svetovnega trgovanja, na katerega je bistveno vplivalo močno povečano povpraševanje Kitajske po energiji in surovinah ter uvozu in izvozu izdelkov. To povpraševanje je vodilo do novih rekordnih naročil na področju naftnih tankerjev, rekovornih ladij sipskega tovora in ladij za prevoz zabojnikov. Ta val povpraševanj je bil dobičkonosen za evropske ladjedelce, ki so leta 2003 prejeli skoraj dvakrat toliko naročil kot leto poprej. Kljub temu je njihov delež na svetovnem ladjedelniškem trgu še nadalje upadal.

2.1.6 Dramatično poslovanje je trajalo do sredine leta 2003 in se je nato v nekaterih državah članicah bolj ali manj spet normaliziralo. Ker pa ni garancije, da bodo zadnji razvoji trajni, mora Evropa v bližnji prihodnosti poiskati trajnostne rešitve za ladjedelniško industrijo. V drugem primeru bo Evropa resno izpostavljena nevarnosti, da bo izgubila ta sektor visoke tehnologije. Izkušnje kažejo, da je enkrat izgubljena ladjedelniška zmogljivost le s težavo spet pridobljena.

2.2 Razvoji v ladjedelniški politiki

2.2.1 Ladjedelništvo je kot strateško pomemben sektor že zmeraj sodil med industrijske veje, ki so bile po vsem svetu državno močno podprte. Tudi Evropska skupnost se je v okviru ladjedelniške politike že v 70. letih osredotočila na določitev pogojev za državno podporo. Dovoljena zgornja meja obratovne podpore je bila od 28 % pogodbene vrednosti iz leta 1987 postopoma znižana na 9 % v letu 1992 in do leta 2000 popolnoma ukinjena.

⁽¹⁾ Navedbe iz študije „Gospodarski pomen ladjedelniške industrije v Evropi“, ki jo je izvedela Policy Research Corporation N.V. & ISL, na naročilo Evropske komisije.

⁽²⁾ Vir: Lloyds's Register.

2.2.2 Leta 1980 so se na pobudo ZDA v okviru Organizacije za ekonomsko sodelovanje in razvoj (OECD) začela pogajanja za uvedbo novih mednarodnih določil za vse državne pomoči ladjedelniški industriji. Leta 1994 so po uspešnem zaključku pogajanj Evropska skupnost, Finska, Japonska, Republika Koreja, Norveška, Švedska in Združene države podpisale sklepno listino „Sporazum o upoštevanju normalnih konkurenčnih pogojev v gospodarski ladjedelniški industriji“. Ker pa Združene države sporazuma niso ratificirale, ni ta nikoli začel veljati.

2.2.3 Do mednarodnega sporazuma torej ni prišlo in Svet je leta 1998 izdal novo uredbo (no. 1540/98/ES), ki je urejala podporo ladjedelništva in med drugim predvidela unilateralno popolno prenehanje obratovne pomoči ob koncu leta 2000. Razen tega naj bi Komisija redno poročala o stanju na svetovnem ladjedelnem tržišču in ocenila, ali izkrivljanje konkurence zadeva tudi ladjedelnice.

2.2.4 Komisija je že v svojem prvem poročilu, ki ga je 1999 predložila Svetu, lahko predstavila jasna dokazila za nepravilno poslovanje, predvsem v ladjedelnicah Južne Koreje, kjer so bile ponujene cene pod nastalimi stroški. V vseh sledečih poročilih, do leta 2003 jih je bilo sedem, so bile prvotne ugotovitve potrjene in podkrepljene z dodatnimi, natančnimi dokazi.

2.2.5 Na podlagi teh dejstev je Svet ponovno izrazil svojo zaskrbljenost in pričel z bilateralnim posvetovanjem z Južno Korejo. Po mnogih pogovorih je bil junija 2000 podpisan sporazum „Dogovor o svetovnem tržišču v ladjedelniški industriji“. Kasnejši pogovori pa so pokazali, da korejska vlada le ni pripravljena izvajati načela tega dogovora.

2.2.6 Po neuspešnih bilateralnih pogovorih s Korejo je ladjedelniška industrija oktobra 2000 zahtevala uvedbo postopka v skladu z Uredbo (ES) No 3286/94, ki zadeva trgovinske ovire.

2.2.7 Komisija je še naprej nasprotovala podaljšanju obratovne pomoči po koncu leta 2000. Vendar je privolila, da se je primer obravnaval pred Svetovno trgovsko organizacijo, da bi se ubranili pred ravnanjem neloyalne konkurence Koreje, v primeru, da do maja 2001 ne bo prišlo do primernih rešitev pogajanj s Korejo. Razen tega je Komisija predlagala zaščitne določbe, da bi preprečevale neloyalno ravnanje Koreje v času, ki je potreben za postopek Svetovne trgovske organizacije.

2.2.8 Skupnost je poleti 2002 končno izvedla tako imenovano dvotirno politiko z zahtevo, da Svetovna trgovinska organizacija določi odbore za poravnavanje nesporazumov („paneli“) in s sprejetjem uredbe (EG) no. 1177/2002 za uvedbo začasnih varnostnih ukrepov za ladjedelstvo.

2.2.9 Tudi OECD, tokrat brez udeležbe ZDA, si je 2002 ponovno prizadevala za določitev svetovnih konkurenčnih pogojev v ladjedelniški industriji. Svet OECD je določil posebno pogajalsko skupino, ki bi naj poiskala novo, sprejemljivo rešitev za obstoječ problem. Do sedaj je le počasi napredovala, in čas bo pokazal, ali bo ta pristop obrodil sadove.

3. Novi pristop

3.1 Sledeča razpredelnica prikazuje kronološki potek pobude LeaderSHIP 2015:

februar 2002	Komisar Liikanen predloži Evropski ladjedelniški industriji osnutek predloga za pobudo pod imenom LeaderSHIP 2015.
maj 2002	Predsednik Komisije Prodi podpre pobudo in komisar Liikanen je pooblaščen za usklajevanje nadaljnjih ukrepov.
oktober 2002	Industrija preda komisarju Liikanenu svoj načrt („road map“).
januar 2003	Komisar Liikanen vodi otvoritveno sejo visoke posvetovalne skupine LeaderSHIP 2015.
oktober 2003	Visoka posvetovalna skupina preda svoje poročilo Evropski komisiji.
november 2003	Evropska komisija predloži sporočilo LeaderSHIP 2015.
november 2003	Svet (konkurenca) se v kontekstu industrijske politike sklicuje na LeaderSHIP.
januar 2004	Delovati je začela nova okvirna določba o državni pomoči ladjedelništvu. Upošteva že nekatere osrednje točke LeaderSHIP 2015 in izvaja prva priporočila visoke posvetovalne skupine.

3.2 Načrt industrije

3.2.1 Medtem ko se je Evropska unija v glavnem osredotočila na konkurenčno in trgovinsko politiko, je industrija bila mnenja, da manjka tretji element, politika za podpiranje sposobnosti konkurence, ter predvsem dobra koordinacija vseh treh politik. Naznanila je tudi nekatere lastne napake pri oblikovanju nekaterih skupnih odgovorov na konkurenčne težave, pred katerimi se nahaja.

3.2.2 Po zaključku obratovnih podpor je industrija strinjala, da subvencije niso izhod iz težav, kar velja tudi za tisto obliko protekcionizma, ki je v državah ladjedelništva izven Evropske unije vodila k nastanku nekonkurenčne industrije. Na agresivno industrijsko politiko Južne Koreje je bilo nujno potrebno poiskati odgovor. Zato je bil potreben primeren pristop.

3.2.3 Ko je spomladi 2002 evropsko ladjedelniško združenje CESA (Committee of European Shipbuilders' Associations) Evropski komisiji predložilo svoj projektni osnutek za pobudo LeaderSHIP 2015, se je takoj prepoznal pomen projekta kot reakcija, specifična za sektor, na dolgotrajno strategijo Evropske unije, ki je bila sprejeta na Svetu v Lizboni, kajti LeaderSHIP 2015 je zajemal osnovne elemente lizbonske strategije.

3.2.4 Potrebno je bilo izoblikovati skupno strategijo, ki bi temeljila na elementih obstoječega pristopa in prav tako na zahtevah Komisije, da se oblikuje integriran načrt. Oktobra 2002 je CESA končno predložila osnutek za prihodnost evropskega ladjedelništva, LeaderSHIP 2015.

3.2.5 Za evropsko ladjedelništvo je pomembna določitev tržnega vodstva v izbranih delih tržišča s krepitvijo konkurenčnosti s pomočjo inovacije in namenskim F&E, močnejše naravnosti na stranke, optimiranja proizvodnje in izboljšanja industrijske strukture. Po mnenju industrije se bi naj EU med drugim neposredno angažirala na naslednjih področjih: podpiranje zmogljivih finančnih in garancijskih sistemov, višji varnostni in okoljski standardi za nova naročila modernih ladij visoke kakovosti in nadaljevanje ter razširitev varnosti evropske intelektualne lastnine.

3.2.6 Glede evropske rešitve za potrebe morske obrambe je potrebna skupna politika za nabavo oborožitve.

3.2.7 Do 2001 so Makro trendi tega sektorja implicirali predvsem razvoj glede na večmodalni promet, promet na notranjih vodnih poteh in kratkih morskimi poteh, krepitev inovacije in F&E, širitev Evropske unije, okoljske in zdravstvene predpise in napredke na poti k skupni obrambni politiki. Ker so vsa ta področja predmet nacionalnih ukrepov in ukrepov Skupnosti, bi naj po mnenju industrija Komisija sodelovala pri oblikovanju idej bodočih politik.

3.2.8 Ladjedelska industrija se zaveda, da mora nositi velik del odgovornosti in najprej pomesti pred lastnimi vrati. V osnutku industrije se zato podpira razvoj novih vrst ladij in ladijske opreme, ki združuje učinkovitost, varnost, udobje, okoljevarstvo in strokovnost.

3.2.9 Glede na obliko te gospodarske veje se predvidevata dva komplementarna pristopa, ki vključujeta podjetja.

— prestrukturiranje, dokler se ne doseže omejeno število velikih podjetij

— majhna, zelo fleksibilna podjetja, ki so med seboj povezana in strežejo majhne nišne trge.

3.3 Visoka posvetovalna skupina

3.3.1 V začetku leta 2003 je posvetovanje o LeaderSHIP 2015 na podlagi osnutka CESA pod vodstvom komisarja Liikanena prevzela visoka posvetovalna skupina. Skupina je sestavljena iz sedmih komisarjev, dveh prominentnih članov Evropskega parlamenta, predsednika upravnega odbora desetih vodilnih ladjedelnic, predsednika združenja proizvajalcev ladij in generalnega sekretarja Evropskega metalnega sindikalnega združenja.

3.3.2 Posvetovalna skupina je oktobra 2003⁽¹⁾ predložila svoje poročilo LeaderSHIP 2015. Poročilo je sestavljeno iz osmih poglavjih o vseh vprašanih, ki so navedene na osnutku industrije in zaključnega poglavja o potrebi konsolidacije v evropskem ladjedelništvu. Posvetovalna skupina je prišla do zaključka, da je LeaderSHIP 2015 dober primer učinkovite evropske industrijske politike na nivoju sektorja.

3.3.3 Posvetovalna skupina je v osmih poglavjih postavila cilje za ladjedelniško industrijo kot tudi Evropsko unijo. Najprej se morajo v ladjedelniškem sektorju z upoštevanjem trgovinske politike Evropske unije, veljavnih pravil Svetovne trgovske organizacije in sankcijskih določil Organizacije za ekonomsko sodelovanje in razvoj postaviti konkurenčni -pogoji.

3.3.4 Na osrednjem področju raziskovanja, razvoja in inovacije je potrebno tesno sodelovanje med EU in ladjedelniško industrijo. Veljavna zakonodaja Skupnosti ni v celoti upoštevala posebnih potreb ladjedelništva in tehnike ladjedelništva.

3.3.5 To velja tudi za razvoj modernih finančnih in garancijskih konceptov. Sedanji instrumenti na svetovnem trgu niso konkurenčni. Preveriti bi se morale možnosti ustanovitve EU garancijskega sklada za predfinanciranje in končno financiranje, kot tudi tesno sodelovanje z pozavarovanim zavarovateljem izvoza.

⁽¹⁾ „LeaderSHIP 2015 – Prihodnost evropskega ladjedelništva“, izdala Evropska komisija, Bruselj, 2003.

3.3.6 Za varstvo morskega okolja bi naj skrbela Evropska agencija za varnost pomorskega prometa (EMSA). Ustanovil se bi naj skupni odbor strokovnjakov iz ustreznih strokovnih oseb tega sektorja, ki bi svetovali Agenciji in Komisiji. Okrepljena prizadevanja se morajo nanašati na boljšo ocenitev kakovosti in varnost ter nadzor, tako v gradnji kot tudi popravilu ladij, tako da se zagotovijo primerni svetovni kakovostni standardi.

3.3.7 Zahteva industrija po tesnem sodelovanju v obrambnem sektorju se lahko po mnenju posvetovalne skupine na EU ravni podpira s spodbujanjem industrijskega sodelovanja med ladjedelnici in med ladjedelnici in dobavitelji ter spodbujanjem dostopa do izvoznih tržišč in konsolidacije industrije. Načrtovana Evropska agencija za obrambo bi naj skrbela za skupne operativne potrebe nacionalnih pomorskih sil in za skupna pravila oborožitve.

3.3.8 Ker so evropska ladjedelniška podjetja v veliki meri odvisna od svojih tehnoloških vodstev, se morajo popolnoma uporabiti obstajajoči instrumenti za varstvo intelektualne lastnine. Vzpostaviti se morajo podatkovne baze znanja in izboljšati mednarodna pravila varstva patentov.

3.3.9 Ladjedelniški sektor (kot prva panoga kovinske industrije) je določila odbor za sektorski socialni dialog, ki bi naj preverjal in uvajal programe za nove kvalifikacijske zahteve.

3.3.10 Optimalna oblika panog je predpogoj na poti do želenih rezultatov. Dinamični razvojni proces vodi do novih odnosov in projektnih partnerstev med ladjedelnici in dobavitelji, kajti danes izvira že 70-80 % proizvodnje ladjedelnice iz dobaviteljev. Proces konsolidacije se bi naj podpiral s posebnimi pobudami na osnovi miselnih pomoči za konsolidacijo.

3.4 Sporočilo Komisije

3.4.1 S svojim sporočilom k LeaderSHIP 2015⁽²⁾ je Komisija omogočila delo visoke posvetovalne skupine v formalni politiki Skupnosti. Ponovno je potrdila, da je treba ta horizontalni pristop dopolniti s posebnimi ukrepi, ki se nanašajo na sektor. Komisija izvaja oceno posameznih poglavjih in podpira predloge poročila LeaderSHIP-2015.

⁽²⁾ Com(2003) 717 final.

3.4.2 V sporočilu, ki priznava strateško dimenzijo ladjedelništva, Komisija v skladu z poročilom LeaderSHIO 2005 potrjuje svojo pristojnost in soprostojnost na sledečih področjih, ki so bili predmet osmega poglavja poročila posvetovalne skupine:

- Uporaba obstoječih sektorskih dogovorov Organizacije za ekonomsko sodelovanje in razvoj (OECD) o izvoznih posojilih in s tem povezanim OECD sporazumom in postavitev svetovnih konkurenčnih pogojev s strani STO.
- Komisija je izdala nova pravila za inovacijsko pomoč in bo podrobno preučila učinke raziskovanja, ki ga financira Skupnost.
- Skupaj s panogo bo Komisija preverila možnosti za predfinanciranje in končno financiranje v sodelovanju z Evropsko investicijsko banko.
- Komisija neomejeno podpira priporočila LeaderSHIP 2015 glede podpiranja varnih in okolju prijaznih ladij tako kot raziskavo možnosti za pomorski promet kratkih prog v Evropi.
- V okviru mornarskega ladjedelništva Komisija zagovarja priporočila, ki so v soglasju s sporočilom o evropski obrambi iz marca 2003 za vzpostavitev evropske obrambne agencije do leta 2004, da se bi okrepila obrambna tehnična osnova in konkurenčnost oborožitvene industrije. Glede na konsolidacijo ladjedelnic se je opomnilo, da privatne ladjedelnice opozarjajo na znatne strukturne razlike med evropskimi ladjedelnicami in zastopajo stališče, da je „privatizacija osnovni državnih podjetij osnovni predpogoj za vsakršno konsolidacijo.“⁽¹⁾
- Komisija bo skupaj s industrijo preverila, kako se bi lahko obstoječi instrumenti za varstvo pravic intelektualne lastnine najboljše uporabili in vzpostavila primerna podatkovna baza znanja.
- Komisija bo s panogo vodila aktivni socialni dialog o novih zahtevah kakovosti, izmenjavi osebja na vseh kvalifikacijskih nivojih, posebnih izobraževalnih tečajih in kampanjah za ponazoritev vitalnosti in zmogljivosti ladjedelniške industrije v prihodnosti.
- Ker je potrebna nadaljnja konsolidacija v trgovski in mornarski ladjedelniški industriji, kjer je v prvi vrsti pristojna sama panoga in države članice, bo Komisija z upoštevanjem konkurenčnih pravil prispevala k olajšanju tega postopka.

3.5 Sklepi Sveta iz novembra 2003

3.5.1 Svet (konkurenčnost) je 27. novembra 2003 obravnaval sporočilo Komisije o LeaderSHIP 2015 v širšem kontekstu industrijske politike⁽²⁾. Pri tem je izrazil svoje mnenje, da se morajo horizontalni politični ukrepi s pomočjo ustrezne analize učinkovitejše oblikovati, in poziva države članice in Komisijo, da nadaljujejo s pobudami za krepitev konkurenčnosti industrije, in pri tem predvsem upoštevajo potrebe in posebnosti posameznih industrijskih vej.

3.5.2 Glede na vprašanja, ki zadevajo panogo, se je posebej omenilo ladjedelništvo, letalstvo in aeronavtika ter tekstilna in oblačilna industrija.

3.5.3 Po mnenju Sveta je potreben popolnoma integriran osnutek za izboljšanje konkurenčnosti. To prav tako velja za LeaderSHIP 2015.

3.5.4 Za uresničitev ciljev lizbonske strategije so potrebne analize sektorja, izboljšanje okvirnih pogojev in javno, transparentno posvetovanje vseh udeležencev, vključno s socialnim dialogom. Svet je poudaril, da se saj nadaljuje z ustreznimi pobudami.

3.5.5 Glede na LeaderSHIP 2015 je Svet priporočal posebna prizadevanja industrije in državnih služb na sledečih področjih:

- določila Evropske unije o državni pomoči za investicije in inovacije
- podpiranje raziskovanja, razvoja in inovacije;
- varstvo pravic intelektualne lastnine s strani držav članic in industrije;
- olajšanje procesa konsolidacije med evropskimi podjetji;
- pospeševanje osnutkov za boljše sodelovanje med mornarskim in civilnim ladjedelstvom v Evropi;
- določanje novih zahtev po poklicni izobrazbi v okviru socialnega dialoga znotraj industrijske veje.

3.5.6 Svet je zaprosil za redna poročila o rezultatih LeaderSHIP 2015 in izvajanju ustreznih priporočil.

⁽¹⁾ COM(2003) 717 final, zadnji stavek točke 6.1.

⁽²⁾ Sklepi Sveta o „Prispevku industrijske politike k konkurenčnosti Evrope“, Bruselj, 24. novembra 2003 (15472/03).

4. Splošne opombe

4.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor se strinja, da Evropa potrebuje ladjedelstvo, ki bo sposobna delovanja tudi v prihodnosti, in da se mora ukrepati v skladu s potrebami sektorja.

4.2 Potrebno je omeniti, da je panogi uspelo izdelati program za časovno obdobje do 2015. Program je vzgled modernega sektorskega pristopa, ki temelji natanko na določbah Evropske unije glede na konformnost tržišča in konkurence.

4.3 Prav tako je potrebno omeniti, da je panoga s sedmimi komisarji Evropske unije izoblikovala skupni načrt za prihodnost - LeaderSHIP 2015. To sodelovanje je vodilo do privolitve pobude LeaderSHIP s strani Komisije.

4.4 EESO je ocenil novi pristop Sveta (konkurenčnost) glede na horizontalno in sektorsko industrijsko politiko. Primer LeaderSHIP 2015 kaže, kako lahko takšna industrijska politika poveže zahteve, ki izhajajo iz vidika sektorja, z horizontalnimi pristopi.

4.5 Odbor pozdravlja posebna priporočila Sveta za ladjedelniško industrijo. Slednja se združuje s priporočili Komisije in samo panogo v LeaderSHIP 2015.

4.6 EESO pozdravlja spremembo načina mišljenja ladjedelniške politike kot rezultat tako novega pristopa kot tudi nove industrijske politike na nivoju sektorja. Oba bi bila lahko vzgled za podobne pobude v drugih sektorjih.

4.7 Predvsem EESO je mnenja, da lahko namesto nadaljnjih nacionalnih samostojnih pristopov samo skupna stališča in načela ter skupno dogovorjene prakse ustvarijo primerno osnovo za trajno ladjedelniško industrijo v Evropi.

4.8 Širitev Evropske unije ponuja nove možnosti, kajti lahko privede do novih dragocenih aktivnih postavk, ki omogočajo evropsko prisotnost v tržnih segmentih, ki jih ladjedelnice Evropske unije pred širitvijo niso več uporabljale⁽¹⁾. Veljavni predpisi Skupnosti se morajo popolnoma upoštevati.

4.9 LeaderSHIP 2015 bo uspešna le, če bodo vse udeležene strani, torej industrija, komisija in v nekaterih primerih tudi države članice, skupno dejavni na vseh področjih, kar pomeni vsak na svojem področju pristojnosti.

⁽¹⁾ Kot npr. veliki tankerji surove nafte in velike tovorne ladje, ki zahtevajo manj tehnični know-how in kjer so stroški dela sorazmerno visoki.

5. Ugotovitve in priporočila

5.1 Uspešnost predlaganih politik je odvisna od njihove izvedbe. Nadaljnji ukrepi glede na to pobudo so odločilnega pomena, morajo biti transparentni in skrbno nadzorovani. Zagotoviti se morajo udeležba, transparentnost in primeren nadzor. Dodatno k sklepom Sveta se Odbor izrecno izreka za vmesno letno poročilo Komisije na Svet (konkurenčnost).

5.2 Najpomembnejši cilj LeaderSHIP 2015 je določitev skupnih konkurenčnih pogojev. EESO vidi na tem področju dejavnosti temeljni načelo celotne strategije. V celoti podpira sedanjí pristop trgovske politike Evropske unije, ki stremi k učinkovitem mednarodnem dogovoru, ki bi zagotovil visoko disciplino po celem svetu.

5.3 EESO poudarja, da pomeni neloyalna konkurenca nekaterih azijskih ladjedelnic ne samo znatno ogroženost za evropske ladjedelnice, temveč tudi alarmni zvonec za evropsko industrijo ladijske opreme. Napovedi nekaterih vodilnih azijskih držav s področja ladjedelništva, da se v prihodnosti glede svojih dobav želijo opirati na lokalno proizvodnjo, se treba resno vzeti.

5.4 V zvezi z istimi konkurenčnimi pogoji s strani panoge znotraj EU ni posebej govora, čeprav obstajajo različni nivoji in metode podpore ladjedelništva s strani držav članic. Isti konkurenčni pogoji na notranjem trgu in preglednost ter nadzor zaslužijo prav tako posebno pozornost. Da bi izboljšali verjetnost uspeha tega procesa in vzpostavili zaupanje v skladu z dogovorjenimi pravili in cilji, je po mnenju Odbora pomembno, da Komisija nadzira izvajanje pravil o državni pomoči in možne neloyalne prakse.

5.5 Raziskovanje, razvoj in inovacija so največjega pomena, kajti Evropa je še zmeraj izvor ideje o svetovnem ladjedelništvu. To je torej nadaljnji odločilni pogoj za uspeh. Zato je pomembno, da se ponudijo različni instrumenti za učinkovito podporo in uporabijo v skladu s prakso. Politični osebe, ki so pomembne pri odločanju, lahko tako od industrije dobijo konkretne predloge. V vsakem primeru mora biti uporaba inovacijskih instrumentov pregledna.

5.6 Glede optimiranja finančnih instrumentov za ladjedelništvo, tako na državnem kot tudi evropskem nivoju, EESO predlaga, da je evropski garancijski sklad, ki ga predlaga LeaderSHIP, kar se da hitro na razpolago. Komisija mora prednostno obravnavati praktično izvedbo tega sklada. Ta sklad se lahko uporabi za vzpostavitev konkurenčnih pogojev, ki veljajo za vso Evropo.

5.7 EESO pozdravlja, da sta se industrija in Komisija sporazumeli glede načina okoljevarstvenih zahtev in potrebnih ukrepov tega sektorja. EU mora še naprej igrati pionirsko vlogo pri varstvu morskega okolja in okrepiti za strogo upoštevanje ustreznih mednarodnih pravil. Usklajeno evropsko postopanje s strani Mednarodne ladjarske organizacije lahko prispeva do zadovoljive stopnje učinkovitosti, ki podkrepi avtoriteto IMO kot izključni organ za določitev svetovnih pravil.

5.8 Pomemben napredek je v zadnjih letih bilo zaznati v zakonodaji Evropske unije na področju zagotovitve varnosti na morju. Vendar je treba več pozornosti nameniti določitvi primernih norm za vzdrževanje ladij, kot spodbuja LeaderSHIP.

5.9 EU kaže očitne slabosti pri izvajanju veljavnih pravil za zagotavljanje varnosti na morju. EESO se zato zavzema za učinkovito sodelovanje med evropskimi obalnimi stražami.

5.10 Krepitev morskega prometa kratkih poti in načrtovane premika prometa iz cestnega na ladijski promet so prav tako pomembni okoljevarstveni cilji. Da bi se le-ti uresničili, je treba spodbujati sodobno infrastrukturo tako v pristaniščih kot tudi na ladjah. Pri financiranju te infrastrukture iz javnih sredstev morajo upravni organi skrbeti, da se investicije izvedejo v korist proizvajalce Evropske unije.

5.11 Glede na temeljni pomen človeškega faktorja EESO pozdravlja namen, da se bi vodil intenziven sektorski dialog, na katerem bi v isti meri sodelovali Komisija, delodajalci in sindikati. Zanimivo je, da je ladjedelniški sektor kot prva panoga kovinske industrije uvedel formalni odbor za sektorski socialen dialog – nadaljnje dokazilo za panogo, usmerjeno k inovacijam.

5.12 Socialni dialog dobavlja že pomembne prispevke k različnim socialnim vprašanjem, kot so izobraževanje, zaposlitev, vseživljensko učenje in prilagoditev na konjunkturne vzpone in padce. Do sedaj sta bili ustanovljeni dve delavni

skupini: ena za izboljšanje imidža panoge, druga za ugotavljanje potrebe po novih kvalifikacijah v ladjedelništvu.

5.13 V okviru socialnega dialoga je potrebno obravnavati tudi znatne svetovne razlike glede delovne produktivnosti.

5.14 EESO pritrjevalno opaža, da se Evropa vedno bolj zaveda, da so posamezni segmenti predelovalne industrije, kot so ladjedelništvo, letalstvo in aeronavtika, pomembni za obrambno-politične cilje in je zato pomembna interakcija med civilno in obrambno industrijo.

5.15 Zato Odbor pozdravlja, da si LeaderSHIP prizadeva za evropske mornariške projekte in sodelovanje z mornariškim ladjedelstvom. Do sedaj so nacionalna varnostna pravila in različne tradicije pri tem bila ovira. Če Evropejci ne bodo prišli do tesnega sodelovanja, bodo stroški vedno višji, in evropski inovacijska in tehnološka prednost bo v nevarnosti.

5.16 Obstajajo že uspešni projekti o sodelovanju, npr. med Nemčijo in Nizozemsko pri gradnji fregat in med Francijo in Veliko Britanijo pri letalonosilkah. Novi projekti se lahko načrtujejo skupaj z bodočo Evropsko agencijo za pridobivanje oborožitve. Posebnega pomena je optimalna sinergija med ladjedelništvom za ohranitev in nadaljnjo izgradnjo know-howa. Agencijo se bi naj zatorej zaprosilo, da izdela pregled stanja razpoložljivih tehnoloških in inovacijskih kapacitet pri mornariških ladjedelnicah, tako da se pri novih razpisih lahko doseže najboljše razmerje med ceno in kakovostjo. Glede na dejstvo, da je pri mornariških ladjedelnicah stranka država, je treba preprečiti prenos subvencij iz mornariških v trgovske ladjedelnice.

5.17 Konsolidacija industrije velja kot predpogoj za bodočo sposobnost sektorja. Glede na zapletene odnose med osnovnim poslom in visokim deležem dobaviteljev pa je jasno, kako se bo proces odvijal.

Bruselj, 30. junij 2004

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Roger BRIESCH

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Predlogu za odločitev Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Sklepa 2000/819/EG o večletnem programu za podjetja in podjetniške pobude, zlasti za mala in srednje velika podjetja (MSP) (2001-2005)“

(KOM(2003) 758 končna verzija – 2003/0292 (COD))

(2004/C 302/02)

Svet se je 23. decembra 2003 v skladu s 95. členom Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti odločil posvetovati z Evropskim ekonomsko-socialnim odborom o „predlogu za odločitev Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Sklepa 2000/819/EG o večletnem programu za podjetja in podjetniške pobude, zlasti za mala in srednje velika podjetja (MSP) (2001-2005)“.

Strokovna skupina Notranji trg, proizvodnja in potrošnja, ki je bila odgovorna za pripravo dela Odbora pri tem vprašanju, je svoje mnenje sprejela 9. junija 2004. Poročevalec je bil g. Dimitriadis.

Na svojem 410. plenarnem zasedanju 30. junija/ 1. julija (seja z dne 30. junija) je Evropski ekonomsko-socialni odbor sprejel naslednje mnenje s 140 glasovi za, 1 glasom proti in 4 vzdržanimi glasovi:

1. Uvod

1.1 Evropska unija se je in se še vedno sooča s cilji, ki jih je postavil Evropski svet v Lizboni: a) resne težave povezane s konkurenčnostjo in modernizacijo evropskih podjetij, zlasti MSP, b) resne težave javnih uprav pri krepitvi podjetniškega duha, ki jih povzročata neučinkovitost in birokracija, c) pomanjkljivosti pri usklajevanju dela med zastopniškimi organizacijami MSP, javnimi upravami in Komisijo glede pospeševanja podjetniških dejavnosti, d) pomanjkljiva usklajenost nacionalnih politik v korist MSP, e) potreba po obvezujočih dolgoročnih strategijah za MSP v državah članicah, f) resne težave pri finančni podpori podjetij (zlasti MSP) s strani bank in podjetij z rizičnim kapitalom; g) visoki stroški za posojila zaradi majhnosti MSP in povečanega tveganja ter h) potreba po trajni politiki za MSP.

1.2 EU priznava, da je notranji trg sicer zakonsko dovršen, MSP pa kljub temu niso popolnoma sprejela veljavnega sistema in njegovih prednosti ter v celoti izkoristila obstoječega potenciala.

1.3 EU se širom sveta bori za konkurenčnost, da bi lahko ohranila korak z močnim gospodarskim in političnim položajem ZDA⁽¹⁾ oziroma z njihovo izjemno konkurenčnostjo in produktivnostjo, prav tako pa z Japonsko, južno azijskimi državami⁽²⁾ in novo nastajajočimi gospodarskimi silami Kitajsko, Indijo in Brazilijo.

⁽¹⁾ Sporočilo Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – akcijski načrt: Evropska agenda za podjetniške pobude (COM(2004) 70 final, 11.2.2004).

⁽²⁾ Commission Staff Working Document „European Competitiveness Report 2003“ (SEC(2003) 1299, 12.11.2003).

1.4 Največja socialna in gospodarska težava EU je brezposelnost, najpomembnejši cilj pa ustvarjanje novih delovnih mest, zlasti v MSP, ki predstavljajo največji delež evropskih podjetij.

1.5 EU si močno prizadeva, da bi okrepila raziskovanje in tehnologijo, saj se zaveda, da lahko le tako zagotovi razvoj in napredek. Vendar pa predlagane strategije ne vodijo zmeraj do zelenih rezultatov, saj nefleksibilni birokratski okvirji zmanjšujejo učinkovitost in povzročajo neželene zamude.

1.6 Evropski vrh v Amsterdamu (junija 1997) in posebni vrh za zaposlovanje v Luksemburgu (novembra 1997) sta se na omenjena dejstva odzvala s pobudo za rast in zaposlovanje, Svet ministrov pa je z odločbama 98/347/ES⁽³⁾ in 2000/819/ES⁽⁴⁾ postavil temelj za sistematično in nenehno podporo evropskim podjetjem, vključno s posebnimi programi za povišanje delovnih mest.

2. Uvod

2.1 Cilji

Cilji programa so pospešeno ustvarjanje novih delovnih mest in ustanavljanje ter razvoj inovativnih MSP v skladu s priporočilom 96/280/ES Komisije in vključno s podporo njihovih investicij, tako da se povečajo razpoložljivi finančni viri.

⁽³⁾ Sklep Sveta (98/347/ES) o ukrepih za finančno podporo inovativnih MSP, ki ustvarjajo delovna mesta – Pobuda za rast in zaposlovanje (UL 155, 29.5.1998).

⁽⁴⁾ Odločitev Sveta (2000/819/ES) o večletnem programu za podjetja in podjetniške pobude, zlasti za mala in srednje velika podjetja (MSP) (2001-2005).

2.1.1 Razlog za podporo MSP je dejstvo, da lahko MSP zaradi svojih sposobnosti prilagajanja na spreminjajoče se pogoje trga, preprostega postopka odločanja in hitrega izpolnjevanja novih zahtev znotraj podjetij lažje ustvarijo nova delovna mesta. Nadalje je bilo dokazano, da se prav MSP soočajo z največjimi težavami in sicer v zgodnji fazi razvoja podjetja (zaradi birokratskih postopkov in pomanjkanja finančnih sredstev), pri inovativnih načrtih (zaradi manjkajoče finančne pomoči s strani bank, v novih državah članicah pa tudi manjkajočih bančnih sistemov, ki bi omogočali takšno financiranje) in pri razvoju čezmejnih oblik sodelovanja.

2.2 Opis obsega programa

Program obsega tri instrumente: a) finančna pomoč pri podjetniškem kapitalu (ETF- Start-up Facility⁽¹⁾), s katero razpolaga Evropski investicijski sklad, b) finančna pomoč pri ustanavljanju čezmejnih podjetij med MSP v EU (Joint European Venture, JEV), ki jo upravlja Komisija, ter c) garancijsko shemo Evropskega investicijskega sklada.

2.2.1 Proračun programa znaša 423,56 milijonov evrov, od tega je 168 milijonov evrov namenjenih za program „ETF-Start-up Facility“, 57 milijonov za „Joint European Venture“ in 198,56 milijonov za garancijsko shemo. Zaradi močnega uveljavljanja garancijske sheme MSP je bilo 30,56 milijonov evrov, prvotno namenjenih za JEV, prenesenih v sklad garancijske sheme. 29. maja 2002, ob koncu obdobja za vezavo proračunskih sredstev, je Evropski investicijski sklad v celoti vezal sredstva, ki so bila prvotno dodeljena pomoči „Start-up Facility“ in garancijski shemi za MSP. V okviru programa JEV je bilo za projekte vezanih skupno 14,5 milijonov evrov.

2.2.2 Sredstva iz program „ETF –Start-up Facility“ so namenjena za podpiranje investicij rizičnega kapitala v MSP, zlasti med ustanavljanjem in v začetnem obdobju razvoja podjetij, in/ali v inovativne MSP z investicijami v specializirane sklade rizičnega kapitala.

2.2.2.1 S programom Joint European Venture (JEV) Evropska unija malim in srednje velikim podjetjem zagotavlja sredstva za ustanavljanje novih čezmejnih združenih podjetij znotraj EU.

2.2.2.2 V okviru garancijske sheme za MSP Evropska unija podeljuje sredstva za kritje stroškov garancije in protigarancije Evropskega investicijskega sklada, da bi s tem podprla povišanje posojil za inovativna MSP. Ta cilj se ponavadi doseže s povečanjem kapacitete garancijskih programov v državah članicah in

je povezan tako z novimi kot z že obstoječimi programi. Razen tega sklad krije del izgub v okviru garancij, do že prej določenega najvišjega zneska, s posebnim poudarkom na financiranju investicij neopredmetenih osnovnih sredstev MSP.

3. Rezultati programa

3.1 Po poročilu Komisije je do junija 2002⁽²⁾ približno 206 SMP iz področja visoke tehnologije (biotehnologija / bioznanost in informacijska tehnologija) prejelo sredstva iz programa ETF-Start-up Facility; ta podjetja so dosegla tudi izjemno dobre rezultate pri ustvarjanju novih delovnih mest. Garancijska shema za MSP je namenila sredstva 112.000 manjšim podjetjem, kjer se je zaposlenost povečala za 30 %, medtem ko je projekt JEV podprl le nekaj predlogov (sprejetih je bilo le 137 predlogov).

4. Ugotovitve

4.1 Poročilo Komisije⁽³⁾ o treh programih temelji na majhnem številu podjetij, tako da sklepi poročila po vsej verjetnosti vsebujejo tako statistične kot tudi stvarne napake.

4.2 Rezultate štiriletnega programa – od 1998, začetnega leta do 2002, leta evalvacije – lahko povzamemo sledeče: a) iz projekta ETF-Start-up Facility je prejelo sredstva okoli 206 MSP. Odbor meni, da je ta številka majhna, če jo primerjamo z rezultati podobnih pobud v ZDA, kjer je bil s pomočjo podobnih instrumentov na podlagi visokega rizičnega kapitala zabeležen neverjetni porast novo ustanovljenih MSP in odličen podjetniški duh; b) s pomočjo finančnih sredstev iz programa JEV je bilo ustanovljenih le 31 mednarodnih podjetij in ustvarjenih 252 novih delovnih mest – rezultat vsekakor zaostaja za pričakovanji; c) rezultati garancijske sheme za MSP so bili ocenjeni pozitivno;

4.3 Napovedi poročila glede nastanka novih delovnih mest v podjetjih, ki so prejela pomoč, temeljijo na zastarelih podatkih (iz leta 2001 do sredine 2002) in jih ni mogoče ustrezno upoštevati pri teh treh programih.

4.4 Odbor nima dokončnih, dejanskih in popolnih podatkov o novih delovnih mestih (1998-2003). Zato je še posebej težko podati oceno, izraziti stališče in oblikovati ustrezne sklepe. Odbor ponovno poudarja svoje zanimanje za ustvarjanje novih delovnih mest in poziva Komisijo, naj to po spremembi tega programa upošteva kot najbolj pomembno prioriteto.

⁽¹⁾ ETF (European Technology Facility): Evropski sklad za tehnologijo, ki ga je ustanovila Evropska investicijska banka (EIB) s ciljem, da preko obstoječih podjetij z rizičnim kapitalom zagotavlja rizični kapital MSP v sektorju visoke tehnologije.

⁽²⁾ Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu (COM(2003) 758 final, 8.12.2003).

⁽³⁾ Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu (COM(2003) 758 final, 8.12.2003).

4.5 Velika investicijska tveganja so predpogoj za podpiranje inovativnih idej, ki se lahko vključijo v podjetniške načrte in pripeljejo do uspešnih investicijskih projektov. Izjemen uspeh nekaterih takšnih načrtov izravna neuspeh drugih inovativnih načrtov, ki jih trg ni sprejel.

4.6 Ta program ni namenjen tradicionalnemu gospodarstvu. Stalno sklicevanje na inovativne dejavnosti izključuje tradicionalna MSP iz možnosti dostopa do finančnih sredstev. Inovacija je pomemben element pri modernizaciji gospodarstva in podpiranju njegove konkurenčnosti. Vendar pa je potrebno poudariti naslednje: a) evropska podjetja so v nevarnosti, da zaradi uvoza produktov tradicionalnega gospodarstva iz tretjih držav trajno izgubijo svoj delež na evropskem trgu. b) pomanjkanje podpore tradicionalnim MSP tvega nastajanje oligopolov v prodajnem in trgovskem sektorju, kar negativno vpliva na celotno proizvodnjo in vodi do izgube delovnih mest.

4.7 Zmanjšanje birokratskih postopkov z ustanavljanjem posebnih posvetovalnic (t.i. „one stop shops“), ki s pomočjo modernih tehnologij prevzamejo vodenje postopkov in odpravljanje nepotrebnih dokumentov, je temeljni predpogoj za udeležbo MSP na teh programih.

5. Sklepi

5.1 EESO se strinja s spremembami Sklepa 2000/819/ES, ki jih predlaga Komisija.

5.2 EESO podpira stališče Komisije, da so lahko učinki teh treh finančnih instrumentov v polni meri vidni šele po določenem času, vendar pa meni, da je da je od uvedbe programa preteklo dovolj časa za oblikovanje sklepov, ki bodo vodili do določene strukturne usmeritve, in da je čas v današnjem kontekstu globalizacije svetovnega gospodarstva zaradi stalno spreminjajočih tendenc in perspektiv podjetij osrednjega pomena.

5.3 EESO se zaveda, da je bilo v letih 2001 in 2002 mednarodno okolje zelo neugodno za podjetniške dejavnosti in bilo je opaziti zmanjšanje rizičnega kapitala in zadržanost velikih bank pri dodeljevanju posojil malim in srednje velikim podjetjem. Leta 2002 je povpraševanje po garancijah zelo naraslo, kajti velike banke so zahtevale dodatno varnost ter to utemeljevale z velikim tveganjem in visokimi upravnimi stroški. Zato Evropski ekonomsko-socialni odbor meni, da so ti instrumenti toliko bolj koristni, predvsem garancijska shema in Start-up Facility. EESO predlaga tudi tesnejše sodelovanje s specializiranimi majhnimi bankami, ki poslujejo s storitvami za MSP in imajo na voljo prilagodljive komunikacijske mehanizme.

5.4 EESO zagovarja zahtevo treh podprogramov in priznava njihovo pomembnost, vseeno pa je mnenja, da je postopek za dostop MSP do programov te vrste dolgotrajen, birokratski in neprilagodljiv, kajti običajno imajo srednje velika podjetja velike težave na področju informacij in notranje organizacije.

5.5 EESO meni, da je garancijska shema posebno pomemben instrument in zahteva intenzivnejšo uporabo teh oblik financiranja ter vključitev tistih držav (Grčije, Irske, Luksemburga), ki jih ta mehanizem doslej še ni zajel.

5.6 EESO podpira trud za razvoj garancijske sheme glede na vstop novih držav članic v EU, v katerih je na tisoče srednje velikih podjetij, ki pa nimajo dostopa do bančnih posojil in zaradi tega ne morejo izvajati produktivnih investicij in ustvarjati novih delovnih mest.

5.7 Po mnenju EESO je potrebno izboljšati sredstva tega programa, da bo pokrita tudi potreba novih držav članic. Trenutni proračun je osnovan in določen za 15 držav članic in ne za 25, med katerimi bi novi partnerji gotovo imeli večje potrebe.

5.8 EESO poziva Komisijo, naj sprejme ustrezne ukrepe za nadaljnji razvoj ETF-Start up Facility, ker je nepogrešljiv instrument za razvoj inovativnih MSP in podporo podjetniških načrtov z visokim tveganjem, ki so nujno potrebni za razvoj raziskav in tehnologije, pa tudi drugih investicijskih projektov srednje velikih podjetij, ki sicer ne štejejo v področje visoke tehnologije, ampak so vseeno v velikem podjetniškem interesu ter naj bi prišli v poštev za kakršnakoli finančna sredstva in mehanizme financiranja. Zato se predlaga naslednje:

- a) podpiranje podjetij kakršnekoli pravne oblike in ne glede na njihovo poslovno področje v obliki garancij,
- b) finančna podpora katerikoli podjetjem v okviru ETF,
- c) zvišanje deleža podpore inovativnim investicijam z visokim tveganjem,
- d) povišanje sredstev podpore (ETF) glede na dejavnost dela, zaposlitveno učinkovitost in inovativni značaj,
- e) vključevanje bančnega sektorja v širitev informacij in podporo programov o financiranju in garanciji.
- f) ocenitev možnosti za pogajanje višine obrestnih mer podjetja z garancijo v obliki centralnih sporazumov med garancijsko shemo in bankami,
- g) ocenitev možnosti za podporo nacionalnih pobud s pomočjo garancijske sheme.

5.9 EESO meni, da na področju raziskav in tehnološkega razvoja v EU ni na voljo dovolj zasebnih in javnih sredstev, ki bi pokrila veliko potrebo MSP na področju informatike, nove tehnologije in biotehnologije. Zahteva občutno več sredstev, ki bodo lahko pokrila to potrebo.

5.10 Potrebno bi bilo preučiti in oceniti hitre in prilagodljive mehanizme v ZDA, ki dosegajo odlične rezultate in jih - v kolikor je mogoče - začeti uporabljati, poleg tega pa bi bilo potrebno razširiti sodelovanje s specializiranimi zasebnimi skladi rizičnega kapitala, dokler obstaja zanimanje za investiranje. ⁽¹⁾ EESO poziva Komisijo, naj na tem področju prevzame vlogo pobudnice.

5.11 Po mnenju EESO je potrebno vložiti še več truda za obveščanje MSP o obstoju in delovanju garancijske sheme in poiskati boljše možnosti za dostop in komunikacijo z EIB in EIF (Evropski investicijski sklad). Raziskave so pokazale, da večina MSP sploh ne ve, da je EU zanje uredila uradni sistem za podporo srednje velikih podjetij. Zato je za boljše posredovanje informacij, neposredno in učinkovitejšo komunikacijo z MSP ter hitrejšo reševanje praktičnih problemov pri izvajanju programov nujno potrebno, da se interesna zastopstva podjetij (trgovinske zbornice, organizacije MSP itd.) neposredno vključijo v dogajanje.

5.12 EESO meni, da je kmalu po pristopu novih držav članic potrebno podati posebno oceno o uporabi instrumentov tega programa, ker poleg omenjenih trenutnih težav držav pristopnic ni dvoma, da bo a) dejanska situacija manj ugodna, kot pa bo prikazana, b) potrebna ogromna podpora, ki je dandanes še ni mogoče oceniti in c) sledilo obdobje prilaganja, ki bo s seboj prineslo velika tveganja za MSP.

5.13 EESO se strinja s predlogom Komisije, da je JEV zaradi trenutne sporne strukture potrebno ukiniti. Kljub temu želi EESO poudariti, da še naprej podpira nadnacionalne programe, ker po njegovi oceni EU zaostaja v transnacionalnih oblikah sodelovanja in podjetniških pobudah in da je potrebno znotraj Evrope odstraniti ovire v podjetniški dejavnosti.

5.14 Preučiti bo potrebno tudi ponovno uvedbo programa JEV ali podobno zastavljenega programa, če in ko bodo po širitvi dosežene možnosti za nadnacionalno sodelovanje znotraj

EU in EGP, to pomeni slediti politiki, ki podpira nadnacionalno sodelovanje med MSP, tako da bo ta veliki cilj možno doseči brez birokratskih težav, ki obremenjujejo program JEV in povzročajo njegov neuspeh.

5.15 Po izkušnjah iz šestega okvirnega programa RTR (raziskave in tehnološki razvoj), naj bi po mnenju EESO zopet zasnovali majhne programe za MSP, ki trenutno niso del koncepta okvirnega programa.

5.16 EESO priznava, da je izvajanje programov z nizkimi sredstvi povezano z visokimi upravnimi stroški in zato obstaja težnja po omejitvi takšnih programov. Omejitev takšnih programov pa MSP jemlje možnost udeležbe, ker si ne morejo privoščiti sodelovanja pri programih z visokimi stroški. Zato EESO podpira stališče Evropskega parlamenta in poziva Komisijo, naj bo še posebej uvidevna pri zmanjševanju ali ukinjanju programov, zlasti ker dokazano ustrezajo temeljnim potrebam MSP. V ta namen naj bi Komisija sodelovala z interesnimi zastopstvi podjetij.

5.17 EESO smatra Evropsko listino za mala podjetja, ki jo je evropski vrh sprejel v Feiri (dne 19.6.2000), za zelo pomembno pobudo in je to že v preteklosti izražal v svojih mnenjih. Po njegovem mnenju je potrebno določbe te Listine v okviru jasnih pravnih predpisov prenesti v prakso.

5.18 EESO se strinja s cilji podpore, določenimi v prilogi I (opis akcijskih področij), glede na garancijsko shemo za MSP (priloga I, številka 4, črka a, točka ii), ki pa se bodo lahko po njegovem mnenju vseeno razširili po obsežnem in trajnem dialogu z interesnimi zastopstvi KMU (v smislu kakovostnih sistemov, okoljskih študij, kakovostnih študij tehnične in tehnološke podpore, prenosa znanja in izkušenj itd.)

5.19 EU se mora po mnenju EESO bolj odločno potruditi pri podpori inovativnih MSP in v programih ukiniti birokratske postopke (na primer ukinitvev nepotrebnih dokumentov, pospeševanje postopkov), ki s seboj prinašajo negativne posledice in zamude.

5.20 EESO pozdravlja splošno zasnovo programov in upa na njihovo trajno podporo in izboljševanje.

Bruselj, 30. junij 2004

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Roger BRIESCH

⁽¹⁾ Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o izvajanju akcijskega načrta rizičnega kapitala (RCAP), (COM(2002) 563, 16.10.2002).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu glede novega pravnega okvirja za plačila na notranjem trgu“

(KOM(2003) 718 končna verzija)

(2004/C 302/03)

Dne 2. decembra 2003 se je Komisija odločila, da se bo z Evropskim ekonomsko-socialnim odborom v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti posvetovala o Sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu glede novega pravnega okvirja za plačila na notranjem trgu.

Skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, ki je bila odgovorna za pripravo dela Odbora o tej zadevi, je svoje mnenje sprejela dne 9. junija 2004. Poročevalec je bil g. Ravoet.

Na svoji 410. plenarni seji 30. junija/ 1. julija (seja dne 30. junija) je Evropski ekonomsko-socialni odbor sprejel naslednje mnenje s 140 glasovi za in 5 vzdržanimi glasovi:

1. Vsebina in področje uporabe predloga

1.1 Evropska komisija je 2. decembra 2003 izdala posvetovalni dokument z naslovom Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu glede novega pravnega okvirja za plačila na notranjem trgu.

1.1.1 Evropska komisija opaža neučinkovitosti pravne in tehnične narave na področju čezmejnih drobnih plačil v evrih. Evropska komisija meni, da je razlog za čezmejno neučinkovitost neustrezen pravni okvir na evropski ravni. Čeprav so bili sprejeti številni pravni predpisi, ki se nanašajo na plačila – vključno z Uredbo 2560/2001/ES⁽¹⁾, ki vzpostavlja načelo enakih dajatev za nacionalna in čezmejna plačila v evrih, in Direktivo 97/5/ES⁽²⁾ o zaščiti uporabnikov elektronskih plačilnih instrumentov – pa se ne uporablja noben skladen zakonski okvir. Za ustrezno delovanje notranjega trga za blago in storitve je prvi pogoj možnost uporabe poceni, učinkovitih in varnih plačilnih storitev. Komisija navaja več vodilnih načel, ki jih šteje za posebej pomembna v okviru zakonodaje o plačilih EU. Ta načela so naslednja: 1) Učinkovitost kot stalni cilj; 2) Varnost kot „conditione sine qua non“; 3) Konkurenca: dostop do trgov in enaki konkurenčni pogoji; 4) Zaščita strank⁽³⁾ na visoki ravni; 5) Zakonske določbe morajo biti tehnično nevtralne; 6) Sprememba plačilne zakonodaje mora dodati vrednost; 7) Narava prihodnjega(-ih) pravnega(-ih) instrumenta(-ov).

1.2 Posvetovalni dokument Komisije je rezultat predhodnega dela, ki je potekalo relativno dolgo in ki bo predvidoma pomladi 2004 pripeljalo do zakonodajne pobude.

1.3 Komisija si z odstranitvijo tehničnih in pravnih ovir prizadeva doseči učinkovitost plačilnih storitev, konkurenčnost pod enakimi pogoji, ustrezno zaščito potrošnikov, varnost plačil kot tudi pravno varnost za vse stranke, ki so udeležene v plačilnem procesu.

1.4 Komisija priznava prizadevanja evropskih bank⁽⁴⁾. Evropski svet za plačila (European Payment Council) je bil ustanovljen junija 2002. Sprejel je sklep o obsežnem delovnem programu za enotno plačilno območje evra s predlogi za znatne spremembe načina organizacije plačilnih storitev v Evropski uniji. Ti načrti vključujejo zlasti sklep o prednostni vzpostavitvi nove infrastrukture⁽⁵⁾ za bančna nakazila v evrih pri zelo nizkih stroških transakcije in s primernim časom izvršitve, ki znaša največ tri dni.

1.5 Po mnenju Komisije je liberalizacija kapitala poenostavila čezmejna denarna nakazila znotraj EU. Hkrati pa notranji trg, zlasti za drobna plačila, še vedno ni tako učinkovit kot na nacionalni ravni. Razlike obstajajo tudi med nacionalnimi zakonodajami in konvencijami v zvezi s plačilnimi storitvami na notranjem trgu. Nov pravni okvir naj bi odpravil, kjer je to potrebno, pravne ovire za enotno plačilno območje, še zlasti, če te ovire zavirajo pravilno delovanje plačilnih infrastruktur in sistemov po celotni EU, kot na primer pravila, ki se nanašajo na preklic naloga za plačilo, ki se razlikujejo glede na to, kje na notranjem trgu je bil nalog izdan. Povezljivost, uporaba skupnih tehničnih standardov in uskladitev temeljnih pravnih predpisov so bistvenega pomena.

1.6 Pravna negotovost je element, ki ovira izvajalce in uporabnike plačilnih storitev, da opravljajo transakcije brez zadržkov. To drži, na primer, za transakcije z neposredno obremenitvijo, ki še ne obstajajo na ravni EU (glej Prilogo 16). Ravno tako to drži za običajna, ponavljajoča se plačila (npr. trajni nalog za tuj časopis ali komunalne storitve za letoviško hišo v drugi državi članici), za katera 'prevzem stalnega prebivališča' ni mogoče. Če naj bi uporabniki, tj. potrošniki in mala ter srednje velika podjetja, imeli polno korist od notranjega trga, morajo biti čezmejne plačilne storitve ravno tako učinkovite kot zadevne storitve na nacionalni ravni. Nov pravni okvir bi zato moral zapolniti vrzeli in povečati zaupanje ter blaginjo potrošnikov na enotnem plačilnem območju na notranjem trgu.

⁽¹⁾ UL L 344, 28.12.2001.

⁽²⁾ UL L 43, 14.2.1997.

⁽³⁾ Stranka pomeni potrošnike in druge osebe, kot so trgovci na drobno in mala in srednja podjetja, ki uporabljajo plačilne storitve.

⁽⁴⁾ npr. Sistema EURO 1 in STEP 1 Evropskega združenja bank (European Bank Association – EBA).

⁽⁵⁾ EBA je svoje prve transakcije opravila 28.4.2003.

1.7 Na notranjem trgu je zaupanje potrošnikov v plačilne transakcije še posebej pomembno, saj gre v veliko primerih za čezmejno razsežnost in je zaupanje pri izkoriščanju možnosti e-poslovanja na trgu EU bistvenega pomena. Člen 153 Pogodbe zato zahteva visoko stopnjo varstva potrošnikov, ki je vodilno načelo za nov pravni okvir. Vendar pa je treba stroške takega varstva oceniti, saj jih bodo tako ali drugače na koncu krili potrošniki.

1.8 V korist varstva potrošnikov je treba imeti skladne in uporabniku prijazne zahteve po informacijah pred in po izvedbi plačilne transakcije. V zvezi s tem v sedanji plačilni zakonodaji EU že obstajajo številne določbe, ki jih je treba revidirati. Ena od najtežjih nalog je vzpostaviti ustrezno ravnotežje v zvezi z vsebino in obsegom informacij, tako da jih uporabnik plačilnih storitev, ki jih bere, lahko razume in se zaveda teh pravic in obveznosti.

1.9 Komisija meni, da so pravne varovalke za varstvo potrošnikov za primere neizvršenih, pomanjkljivih ali neodobrenih plačilnih transakcij ravno tako zelo pomembne.

1.10 Bistven del sporočila je 21 prilog, od katerih vsaka obravnava posebno pravno in/ali tehnično vprašanje v zvezi z učinkovitim delovanjem notranjega trga za plačila.

2. Splošne opombe

2.1 Cilj pobude Komisije za vzpostavitev skladnega in celovitega pravnega okvirja za enotno plačilno območje evra je skupen tudi Odboru. Čeprav obstajajo ovire za plačila na notranjem trgu, so te ovire posledica razlik v nacionalnih zakonodajnih sistemih. Plačila na notranjem trgu so danes še vedno v veliki meri urejena z nacionalnimi predpisi in/ali konvencijami. Glede na to, da je 98 % vseh evropskih drobnih plačil opravljenih na domačem trgu⁽¹⁾, je povpraševanje potrošnikov za čezmejna plačila v EU seveda omejeno.

2.2 Številni evropski domači trgi za plačila so zelo učinkoviti. Zato je treba zakonodajo omejiti na odpravo ovir za čezmejna plačila, da se doseže skupna raven učinkovitosti. Izboljšanje sistemov čezmejnih plačil zato ne sme imeti negativnih posledic za obstoječe učinkovite nacionalne plačilne sisteme.

2.3 Komisija bi morala odpraviti vse zakonske ovire, ki preprečujejo oblikovanje evropskih tržnih konvencij in sporazumov, ne pa uvesti regulacijo za vidike, ki jih lahko pokrivajo zadevne konvencije in sporazumi. Vzpostaviti je treba ustrezno ravnotežje med samoregulacijo/koregulacijo in zakonodajo EU.

⁽¹⁾ Skupni odstotek različnih virov (Swift, EBA, sheme kartic), ki ga je izračunala Fédération Bancaire Européenne (2003).

2.4 Po mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora (EESO)⁽²⁾ je treba podpreti tako samoregulacijo kot koregulacijo. Na vseh področjih, kjer se izkaže, da sta samoregulacija in koregulacija neprimerni oz. nezadostni ali nepravilno uporabljeni, bo potrebno oblikovati obvezujoče predpise.

2.5 Odbor podpira načelo visoke skupne ravni varstva potrošnikov na podlagi dejstva, da je najpomembnejši cilj iz Pogodbe.

2.6 Notranji trg za plačila mora biti mednarodno konkurenčen. Če bo novi zakonodajni okvir EU pripeljal do povečanja stroškov, povezanih s plačili, obstaja resna nevarnost, da bodo plačilne storitve vse bolj opravljali neevropski akterji izven Evrope in da zakonodaji ne bo uspelo doseči ciljev.

2.7 Po mnenju Odbora čeki ne bi smeli biti izključeni iz področja uporabe novih instrumentov za plačilni promet, saj je v nekaterih državah članicah to plačilno sredstvo še vedno v redni uporabi.

2.8 V novi ureditvi moramo s samoregulacijo omogočiti, da je s kreditnimi ali bančnimi plačilnimi karticami, izdanimi ali avtoriziranimi pri finančnih institucijah, ki jih priznava država članica, možen dvig na bančnih avtomatih v vseh drugih državah članicah.

3. Posebne opombe

3.1 Pravica do izvajanja plačilnih storitev za javnost (Priloga 01)

Obravnava tega vprašanja v novem zakonskem okvirju za plačila je bistvenega pomena za varnost finančnega sistema. Ker je plačilni sistem temelj celotne ekonomije, morajo biti plačilne storitve regulirane v vseh državah članicah. Načelo vzajemnega priznavanja se ne bi smelo uporabljati, ne da bi pred tem vzpostavili usklajene minimalne licenčne zahteve za plačilne storitve. To načelo ne bi zagotavljalo niti zadostne varnosti za potrošnike niti enakih konkurenčnih pogojev. Zavezujoč in neposredno uporaben pravni instrument (predpis) za izvajanje opcije 2 Komisije (posebna licenca za plačilne storitve) bi zagotovil varen zakonski okvir za to dejavnost. Jasno je, da mora imeti izvajalec plačilnih storitev, če lahko sprejema depozite, tudi bančno licenco (zahteve solventnosti itd.). Povedano bolj splošno, razume se, da bodo vsi predpisi, ki se bodo razvili na tem področju, veljali tudi za neevropske izvajalce plačilnih storitev, ki delujejo v Uniji.

⁽²⁾ EESO 500/2004, poročevalec g. Retureau.

3.2 Informacijske zahteve (Priloga 02)

Kreditne institucije morajo upoštevati Direktivo 97/5/ES o čezmejnih bančnih nakazilih, Uredbo 2560/2001/ES o čezmejnih plačilih v evrih in Priporočilo 97/489/ES o elektronskih plačilnih instrumentih. Nekatere države članice imajo lahko lastno nacionalno zakonodajo, obstajajo pa tudi predpisi EU, ki posebej obravnavajo vprašanja informacij o potrošnikih, tj. Direktiva 2002/65/ES o trženju finančnih storitev potrošnikom na daljavo in Direktiva 2000/31/ES („Direktiva o e-poslovanju“). Te zahteve, ki so zadostne po področju uporabe in vsebini, izvajajo banke. Odbor v celoti podpira pobudo Komisije za utrditev obstoječih pravnih določb, da bi se tako ustvarilo eno jasno pravno besedilo, ki bo pokrivalo celotno področje informacijskih zahtev. Informacijske zahteve morajo biti splošne, tako da se jim omogoči, da se uporabijo tudi za plačilne instrumente, ki trenutno še ne obstajajo.

3.3 Računi nerezidentov (Priloga 03)

To vprašanje se ne dotika zgolj področja plačil in ga je zato treba obravnavati drugje.

3.4 Datum valute (Priloga 04)

3.4.1 Valutacija ni zgolj vprašanje plačil; datumi valute pogosto niso izrecno povezani s plačilno transakcijo – izhajajo lahko iz katerega koli poslovanja računa.

3.4.2 Kot priznava tudi Komisija, je datum valute prvotno vprašanje oblikovanja cen (tj. upravljanja proizvodov ali odnosov s strankami). Kot vprašanje upravljanja proizvodov so datumi valute neodvisni od knjiženj, ki se uporabljajo za izračunavanje prometa na računu.

3.4.3 Datumi valute se razlikujejo glede na banko, glede na stranke znotraj iste banke in celo glede na različne vrste poslovanja iste stranke znotraj iste banke.

3.4.4 Odbor pozdravlja zamisel o zahtevah po transparentnosti za ponudnike plačilnih storitev pri uporabi datuma valute. Prizadevati si je treba za ublažitev finančnega vpliva valutacije na potrošnika. Prizadevati si moramo za zблиževanje sistemov valutacije v Evropi. Čeprav so nacionalni sistemi držav članic zelo različni, naj bo zблиževanje sistemov valutacije zastavljeno kot kratkoročni cilj.

3.4.5 V postopku konvergence naj datum valute plačilne operacije ustreza datumu monetarnega pretoka, ki ustreza denarnemu nakazilu pri ponudniku storitev.

3.5 Prenosljivost številke bančnih računov (Priloga 05)

3.5.1 Obstoječa Uredba 2560 se nanaša na IBAN⁽¹⁾ in BIC⁽²⁾, ki ju pospešujejo in podpirajo evropski organi, vključno z ESCB (Evropski sistem centralnih bank). Številčni standard IBAN je sprejet in dobro deluje po celotni EU, kar dokazuje njegov uspeh. Ta kodni sistem ne omogoča prenosljivosti. Banke bi morale strankam zagotoviti vsaj to, da lahko obdržijo svojo številko računa, ko se premaknejo k drugi podružnici iste banke.

3.6 Mobilnost strank (Priloga 06)

Splošno pravilo je, da bo konkurenčni trg zagotovil naravno gonilno silo za mobilnost strank. Banke morajo strankam čim bolj olajšati prenos računov, tako da jim nudijo vse potrebne informacije. Odbor v celoti podpira samoregulacijo, katere cilj je povečanje mobilnosti strank. Poleg tega Odbor podpira transparentnost stroškov zapiranja računa. Ti stroški morajo biti razumni in določeni v skladu z dejanskimi administrativnimi stroški ob zaprtju ali ob prenosu računov. Poleg tega mora biti stranka o njih obveščena, preden odpre račun pri banki.

3.7 Ocena varnosti plačilnih instrumentov in njihovih sestavnih delov (Priloga 07)

Ker bi zakonodajne pobude prevzele nase tveganje varovanja starih tehnoloških rešitev (varnostni elementi se po svojem bistvu nenehno prilagajajo), je zaželeno, da standardizacijo vodi industrija v okviru samoregulacije, ki jo Komisija priporoča kot prvo možnost. Odbor verjame, da je treba potrditev varnosti s strani industrije uskladiti s skupnimi načeli EU, ki jih je treba opredeliti, da se izognemo zmedji.

⁽¹⁾ Mednarodna številka bančnega računa.

⁽²⁾ Bančna identifikacijska koda.

3.8 Informacije o nalogodajalcu (SRVII Projektne skupine za finančno ukrepanje – FATF) (Priloga 08)

FATF je medvladni organ, ki določa standarde in razvija politike za preprečevanje pranja denarja in financiranja terorizma na mednarodni ravni. Posebno priporočilo VII na področju financiranja terorizma se nanaša na telegrafska nakazila in navaja, da „morajo države sprejeti ukrepe, ki od finančnih institucij, vključno z nalogodajalci, zahtevajo, da pri pošiljanju denarnih nakazil in z njimi povezanih sporočil vključijo natančne in pomembne informacije o izdajatelju (ime, naslov in številka računa), informacije pa morajo ostati z nakazilom ali z njim povezanim sporočilom skozi celotno plačilno verigo. Države morajo sprejeti ukrepe za zagotovitev, da finančne institucije, vključno z nalogodajalci, izvajajo povečano kontrolo in spremljanje sumljivih dejavnosti denarnih nakazil, ki ne vsebujejo popolnih informacij o nalogodajalcu (ime, naslov in številka računa)“. Odbor predlaga, da je treba Posebno priporočilo VII izvajati na popolnoma usklajen način v obliki uredbe po celotnem notranjem trgu, da se zagotovi njegova dosledna in enotna uporaba. Spoštovanje zahtev za zasebnost je v tem kontekstu bistvenega pomena. Zaželeno je tudi vključitev držav Evropskega gospodarskega prostora. Povedano natančneje, informacije o plačniku morajo vključevati ime imetnika računa namesto imena plačnika, saj sta lahko imeni različni, tako da so informacije o imetniku računa že shranjene in lahko dostopne izvajalcu plačilnih storitev.

3.9 Alternativno reševanje sporov (ARS) (Priloga 09)

Odbor v svojem mnenju o Zeleni knjigi Komisije o „Alternativnem reševanju sporov v civilnem in gospodarskem pravu“⁽¹⁾ podpira FIN-NET od njegovega zametka s strani Komisije. FIN-NET dokazuje, da lahko čezmejne pravne sheme delujejo učinkovito in brez birokracije z uporabo obstoječih mehanizmov. Učinkovitost FIN-NET dolguje svoj uspeh dejstvu, da je pokril v tistem času novo področje ARS čezmejnih plačil in hkrati gradil na obstoječih nečezmejnih programih. Na področju plačil je za stranko posebej pomembna hitrost postopka.

3.10 Preklicnost plačilnega naloga (Priloga 10)

3.10.1 Za zagotavljanje pravne varnosti stranke bi bil za to prilogo bolj ustrezen pristop, če bi obravnavala definicijo in obvestilo o „točki nepreklicnosti“ glede na uporabljeni plačilni instrument. Odbor podpira informiranje stranke o pogojih nepreklicnosti v zvezi z različnimi plačilnimi sistemi in zadevnimi plačilnimi instrumenti.

⁽¹⁾ UL C 85, 8.4.2003.

3.10.2 Poleg tega se je treba zavedati, da stranke plačila tako pošiljajo kot tudi prejemajo. Prekomerno dolga obdobja preklicnosti bi zato imela nasproten učinek in bi bila v škodo strank, ki ta plačila pričakujejo.

3.10.3 Poleg tega je treba razlikovati med preklicnostjo strank in preklicnostjo sistemov. Zaradi jasnosti in pravne varnosti se poravnava plačilnih nalogov praviloma ne sme preklicati, potem ko se enkrat vnese v sistem, kot to opredeljuje Direktiva o dokončnosti poravnave.

3.10.4 Odbor meni, da je vprašanje preklicnosti zapleteno in da je o njem potrebna nadaljnja razprava. Vendar pa mora izvajalec plačilnih storitev stranko na zahtevo obvestiti o točki nepreklicnosti glede zadevnega posameznega plačila.

3.11 Vloga izvajalca plačilnih storitev v primeru spora med stranko in trgovcem v trgovini na daljavo

Odbor meni, da je treba razlikovati med osnovno transakcijo in izvršitvijo plačila. Plačilna transakcija je kot taka povsem nevtralna. Niti izvršna banka niti banka upravičenca nimata nobenega vpliva na osnovno transakcijo med nalogodajalcem (stranko trgovca) in upravičencem (trgovcem). Odbor priznava, da je vprašanje, ki ga predstavlja ta priloga, zelo zapleteno in da je o njem potrebna nadaljnja razprava.

3.12 Neizvršitev ali napačna izvršitev (Priloga 12)

3.12.1 Odbor se strinja, da mora biti izvajalec plačilnih storitev odgovoren za natančno izvršitev plačilnega naloga in zagotovitev dokaza, da je bila transakcija natančno zabeležena, izvršena in nakazana na račun upravičenca. Izvajalec plačilnih storitev je odgovoren za tisti del plačilnega sistema (v tehničnem smislu), ki je pod njegovim nadzorom. Hkrati je jasno, da izvajalec plačilnih storitev ne more biti odgovoren drugače kot civilno, še zlasti, če ni bil malomaren ali v primeru višje sile. Izvajalec storitev naj torej dokaže, da je bila transakcija natančno zabeležena, izvršena in nakazana v skladu z določenimi pogoji in te obveze ne more zaobiti ali jo omejiti s pogodbo.

3.12.2 Odbor verjame, da bi izvajalci plačilnih storitev lahko ponudili odgovornost za zahtevke, ki se nanašajo na zadeve izven njihove kontrole, v obliki storitev z dodano vrednostjo. To bi bilo koristno za stranke in bi vodilo k večji konkurenci.

3.13 Obveznosti in odgovornosti pogodbenih strank v zvezi z neodloženimi transakcijami (Priloga 13)

3.13.1 V zvezi s plačili s plačilno kartico morajo kreditne institucije upoštevati določbe Priporočila 97/489/ES, zlasti glede:

- omejitve denarne odgovornosti imetnika kartice (razen če imetnik(-ica) stori hudo napako) na 150 evrov za transakcije, opravljene z izgubljenimi ali ukradenimi karticami pred obvestilom o prekinitvi plačila; in
- povračila dolgov, ki se spodbijajo v dobri veri (in vseh povezanih bančnih stroškov za zadevne dolgove) in ki so posledica goljufivih transakcij, opravljenih na daljavo brez fizične uporabe plačilne kartice, ali transakcij s ponarejeno plačilno kartico.

3.13.2 Za goljufivimi transakcijami stoji tudi organiziran kriminal. Prag v višini 150 evrov ima potencial za spodbujanje goljufij. Zato Odbor verjame, da je treba uvesti prag na podlagi tveganja. Odgovornost imetnika plačilne kartice v zgoraj navedenih primerih bi morala znašati odstotek celotnega limita kartice, o katerem da imetnik soglasje v pogodbi. Tak pravičen pristop bi odseval resnično tveganje in stroške, hkrati pa bolj učinkovito preprečeval goljufije, kar bi zmanjšalo skupne stroške.

3.13.3 Omejena dopolnitev Priporočila 97/489/ES v skladu z novim zakonskim okvirjem je pozitiven korak naprej. Odbor meni, da je treba to prilogo brati v povezavi z možnostmi uporabe elektronskega podpisa v zvezi z Direktivo o e-podpisih.

3.13.4 Sprašujemo se, če lahko izvajalec plačilnih storitev dejansko dokaže – če sploh – ali je bila stranka pobudnik transakcije, izvedene s tehnično varnim elektronskim plačilnim instrumentom. Zlasti v primeru spletnih bančnih transakcij se zdi, da imajo izvajalci plačilnih storitev težave pri zagotavljanju takih dokazov, saj se te transakcije lahko opravljajo na zasebnih osebnih računalnikih, ki so izven področja nadzora izvajalca plačilnih storitev.

3.14 Uporaba „our“, „ben“ and „share“⁽¹⁾ (Priloga 14)

3.14.1 Načelo prenosa polnega zneska upravičencu je osrednjega pomena za to prilogo. To načelo je sedaj dobro uveljavljeno po sprejetju Uredbe 2560/2001 za plačila, ki se lahko v celoti obdelajo na STM način (Straight-Through-Processing – avtomatska obdelava plačil), če so ustrezna domača plačila plačana v celoti in brez odbitka na strani upravičenca.

⁽¹⁾ 'Our', 'beneficiary' in 'share' so tri opcije obračunavanja za bančna nakazila.

3.14.2 Poleg tega obstaja samoregulacija v obliki ICP (Interbank Convention on Payments – Medbančna konvencija o plačilih)⁽²⁾, ki danes omejuje obseg za bančna nakazila v evrih. ICP spodbuja ukinitve možnosti za posredniške banke, če se uporabljajo, da odbijejo provizijo od posredovanega zneska.

3.14.3 Vsi pravni okvirji bi se morali odmakniti od tehničnih izrazov, ki se uporabljajo v okviru posebnih formatov sporočil in sistemov (kot so SHARE, BEN, OUR), ki so v večini primerov neustrezni v domačem kontekstu. Odbor meni, da ni treba ustvariti nobenih dodatnih določb za nadomestitev Direktive 97/5/ES. Sedanje opcije obračunavanja obstajajo zato, da strankam ponujajo izbiro, ki je del določb in pogojev, o katerih sta se pogodili stranka in banka. Treba se je izogniti tveganju prekomerne poenostavitve in omejitve izbire, saj so opcije obračunavanja odgovor na tržne potrebe, ki presegajo osnovni(-e) instrument(-e) denarnih nakazil znotraj EU, in so potrebne za podporo različnim vrstam plačil in trgovine na daljavo. Odbor želi, da industrija poveča transparentnost uporabljenih opcij obračunavanja.

3.14.4 Odbor spodbuja Komisijo, da odpravi neskladje med privzeto opcijo 'OUR' Direktive, mehanizmom obračunavanja, ki v večini držav članic ne obstaja, in opcijo 'SHA', ki jo predlaga Uredba.

3.15 Čas izvršitve za bančna nakazila (Priloga 15)

3.15.1 Odbor opozarja, da so se evropske banke v okviru Evropskega plačilnega sveta dogovorile, da čas izvršitve za bančna nakazila znaša tri (3) bančne delovne dni (po datumu sprejema) prek samoregulacije v okviru konvencije CREDEURO. Trije (3) dnevi so dejansko privzeti čas, ki ga lahko posamezne banke nadalje izboljšajo. Ker je čas izvršitve temeljni element storitve, ga je treba prepustiti konkurenčnim silam za izboljšanje storitev.

3.15.2 O nadaljnji potrebi po zakonodaji je treba razmišljati le, če pobuda sektorja ne uspe.

⁽²⁾ Medbančna konvencija o plačilih za osnovna bančna nakazila iz Uredbe 2560/2001.

3.16 Neposredna obremenitev (Priloga 16)

3.16.1 Zakonodajo, ki jo je treba sprejeti, in/ali pravne ovire, ki jih je treba odpraviti, bo natančno opredelil Evropski plačilni svet (EPS) in jih poslal Komisiji potem, ko bo EPS uradno odobril vseevropsko shemo neposredne obremenitve. Pravni okvir, ki je potreben za podporo vseevropske sheme neposredne obremenitve, bo v veliki meri odvisen od izbranega modela. Zato je Odbor prepričan, da je treba predvideti tesno sodelovanje med industrijo in zakonodajalcem (ES).

3.17 Odprava ovir za strokoven obtok denarja (Priloga 17) ⁽¹⁾

3.17.1 Ta priloga ni povezana z vprašanjem plačil in zato ne spada na področje uporabe novega zakonskega okvirja za plačila.

3.17.2 Med regulacijo gotovinskih in negotovinskih plačil ne bi smela obstajati diskriminacija. Številne regulativne in tehnične ovire ovirajo razvoj čezmejnega prevoza denarja na območju evra, zlasti med podružnicami nacionalnih centralnih bank v eni državi in podružnicami finančnih institucij v drugi državi.

3.17.3 Dostop do čezmejnih storitev nacionalnih centralnih bank (NCB) je del naravnega razvoja uporabe enotne valute na območju evra.

3.17.4 Za dosego čim večje učinkovitosti je treba spodbujati konkurenco v sektorju prevozov gotovine na območju evra, vendar Odbor izraža potrebo po pripravi čezmejnega dovoljenja za prevoz gotovine in vzpostavitvi zadostne kontrole njegove uporabe.

3.18 Vprašanja varovanja podatkov (Priloga 18)

Možnost Komisije, da v Uredbo vključi določbo, ki ustreza členu 13, črki d) obstoječe Direktive o varstvu podatkov 95/46/ES ⁽²⁾, je najboljša priložnost za kratkoročno uskladitev možnosti za izmenjavo informacij za namene preprečevanja goljufij v plačilnih sistemih (med operaterji in oblastmi ter med samimi operaterji na podlagi izjeme od Direktive o varovanju podatkov: npr. podatkovna baza o goljufivih trgovcih v zvezi s transakcijami prek plačilnih kartic).

⁽¹⁾ Posebno pozornost je treba posvetiti natančnosti prevodov. Tako bi bil na primer v italijanščini primernejši naslov „Rimozione delle barriere al trasporto di fondi“, zato da se približamo smislu izvornika.

⁽²⁾ UL L 281, 23.11.1995.

3.19 Digitalni podpisi (Priloga 19)

Odbor predlaga, da Komisija najprej predloži svoje poročilo o izvajanju Direktive 1999/93/ES ⁽³⁾ o elektronskih podpisih. Predlogi Komisije za nove ukrepe so dobrodošli. Odbor bi splošno gledano rad poudaril, da je digitalna certifikacija proizvod področja upravljanja, kjer se uporabljajo načela tehnične nevtralnosti in konkurence.

3.20 Varnost mrež (Priloga 20)

Odbor pozdravlja ukrepe in pobude, ki kibernetiski kriminal obravnavajo kot resno kršitev in ki tako gledajo na usklajevanje po celi EU v sodelovanju z drugimi pristojnimi organi (npr. v Združenih državah Amerike). Uporaba odvračilnih kazni za kaznovanje nedovoljenega dostopa do sistemov avtomatske obdelave podatkov z namenom goljufije, uničenja ali spremembe podatkov in spremembe delovanja sistema, je pozitivna. Treba je tudi kaznovati stranke, ki dajo na razpolago podatke, programe, strojno opremo ali informacije, posebej oblikovane ali prilagojene za to, da se omogoči nedovoljen dostop do sistema avtomatske obdelave podatkov z namenom storitve goljufije. Zato je treba razlikovati med kriminalizacijo goljufivih dejavnosti na plačilnih mrežah, za katere bi bilo dobrodošlo nadaljnje usklajevanje EU prek zakonodaje, in preventivnimi ukrepi za zaščito plačilnih mrež, ki jih je treba popraviti industriji, da zajamejo ves tehnološki napredek.

3.21 Okvara plačilne mreže (Priloga 21)

3.21.1 Odboru se zdi, da je vprašanje iz Priloge 21 podvprašanje Priloge 12 (neizvršitev ali napačna izvršitev). Treba je priznati, da:

- okvare plačilne mreže niso običajen pojav;
- okvare plačilne mreže lahko vplivajo na sisteme in naprave, ki niso pod neposrednim nadzorom kreditne institucije (zunanjih deli mreže);
- kreditne institucije morajo upoštevati obveznosti prožnosti in poslovne kontinuitete, ki jih uvedejo pristojni regulativni organi.

3.21.2 Za izvajalce plačilnih storitev se naj ne uvede nobena obveznost za plačila, ki so bila vnesena v sistem v času okvare. Izvajalec plačilnih storitev ima omejeno odgovornost v skladu s svojo civilno odgovornostjo in mora dokazati, da je sprejel vse potrebne ukrepe za preprečitev okvare.

⁽³⁾ UL L 13, 19.1.2000.

3.21.3 Po nedavnih napadih „phishing“ po elektronski pošti na banke v Združenem kraljestvu je eden od spletnih izvajalcev kot odgovor na napad prenehal izvajati spletne storitve. Takšni napadi so izven neposrednega nadzora izvajalca zaradi neposrednega kontakta po elektronski pošti med napadalcem in stranko. Izvajalci plačilnih storitev morajo pred zaprtjem sistema iz varnostnih razlogov svoje stranke o tem obvestiti, če je to mogoče. Odbor meni, da je neprimerno kaznovati izvajalca za sprejetje ukrepov za zaščito njegovih strank na tak način. Poleg tega Odbor spodbuja izvajalce plačilnih storitev, da aktivno sodelujejo pri preprečevanju takšnih vrst goljufij.

4. Sklepne ugotovitve

4.1 Novi pravni okvir mora biti skladen s strategijo evropske potrošniške politike, ki si za ključni cilj zastavlja doseg visoke skupne ravni zaščite potrošnikov.

4.1.1 Odbor podpira poskus Evropske komisije, da poveča zaupanje potrošnikov, pravno varnost in tržno učinkovitost za plačila na notranjem trgu. To je nadalje tudi pozitiven pristop za upoštevanje samoregulacije in koregulacije kot možne prihodnje poti na različnih področjih, navedenih v 21 prilogah.

4.2 Prednost je treba dati zakonodajnim ukrepom, ki pokrivajo priloge 1, 2, 8, 12, 13, 18, in 19. Takojšnja pozornost zahtevajo zlasti priloge o informacijskih zahtevah v zvezi s potrošniki (2), informacijah o nalogodajalcu (8) in vprašanjih varovanja podatkov (18).

4.3 Predvideti je treba povečano sodelovanje med Komisijo in bančno dejavnostjo v zvezi z vzpostavitvijo vseevropske sheme neposredne obremenitve (Priloga 16), opredelitvijo oseb, ki imajo pravico do izvajanja plačilnih storitev (Priloga 01), kot tudi opredelitvijo oseb, ki imajo pravico do izvajanja plačilnih storitev (Priloga 01) na področju ocene varnosti plačilnih instrumentov in njihovih sestavnih delov (Priloga 07).

4.4 V zvezi z drugimi prilogami se Odboru zdi, da je samoregulacija ali koregulacija bolj ustrezen način za doseg cilja Komisije za učinkovit notranji trg za plačila. Jasno je, da je v primeru neuspeha samoregulativnih ukrepov treba predvideti evropsko uredbo.

4.5 V isti smeri Odbor predlaga, da se mora celovit okvir usmeriti na zagotavljanje transparentnosti potrošnikom in čim bolj graditi na obstoječih praksah in samoregulativnih predpisih. Tako na primer ni treba nadalje regulirati področij, na katerih je trg že dosegel cilje zakonodajalca (npr. ne obstaja takojšnja potreba za dopolnitev Direktive o bančnih nakazilih za skrajšanje časa izvršitve). Vseeno pa je na določenih področjih skupni pristop prava rešitev.

4.6 Področje uporabe sporočila je pogosto veliko širše kot samo plačila in Komisija mora bolj jasno poudariti razliko med trgovskimi storitvami in plačilnimi sistemi. Vsi zakonodajni ukrepi v zvezi s plačili morajo izključevati vprašanja, ki se nanašajo na izpolnjevanje obveznosti z izjemo samih plačil.

Bruselj, 30. junij 2004

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Roger Briesch

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Predlogu Odločbe Sveta o posvetovalnem postopku in postopku priglašanja na področju kreditnega zavarovanja, poročstva in finančnih kreditov“

(KOM(2004) 159 končna verzija – 2004/0056 (CNS))

(2004/C 302/04)

Svet se je 13. maja 2004 v skladu z 262. členom Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti odločil prositi Evropski ekonomsko-socialni odbor za mnenje o naslednji zadevi: „Predlog za Odločba Sveta o posvetovalnem postopku in postopku priglašanja na področju kreditnega zavarovanja, poročstva in finančnih kreditov (kodificirana različica)“.

Oddelek za enotni trg, proizvodnjo in porabo, ki je bila odgovorna za izvedbo dela odbora pri tem vprašanju, je svoje mnenje sprejel 9. junija 2004. Poročevalec je bil Frank von Fürstenwerth.

Na 410. plenarnem zasedanju 30. junija/ 1. julija (seja dne 30. junij) je Evropski ekonomsko-socialni odbor s 133 glasovi za, 1 glasom proti in 4 vzdržanimi glasovi sprejel naslednje mnenje:

1. Vsebina

1.1 S predloženim predlogom je treba kodificirati Odločbo Sveta 73/391/EGS z dne 3. decembra 1973 o posvetovalnem postopku in postopku priglašanja na področju kreditnega zavarovanja, poročstva in finančnih kreditov. Ta odločba je bila spremenjena z nadaljnjo Odločbo Sveta 76/641/EGS in s pristopnimi akti Španije in Portugalske kot tudi pristopnimi akti Avstrije, Finske in Švedske.

1.2 Odločbe zadevajo izključno področje državnih kreditnih izvoznih garancij in še posebej urejajo, pod katerimi pogoji morajo države članice izvesti posvetovalni postopek z državami članicami in Komisijo za načrtovano dodeljevanje tujih kreditov ali poročstva za tuje kredite. Za gospodarske dejavnosti zavarovanja izvoznih kreditov je odločba brez pomena.

1.3 Predlog nadomešča različne pravne akte, ki so predmet kodifikacije.

1.4 Predlog ne spreminja stvarne vsebine kodificiranih pravnih aktov. Predlog se omejuje na njeno združitev v enem pravnem aktu, pri čemer se izvedejo samo formalne spremembe, če so potrebne zaradi same kodifikacije.

2. Vrednotenje

2.1 Predlog je povezan z zahtevo Komisije, da se pogosto spremenjeni pravni akti kodificirajo zaradi preglednosti in jasnosti.

2.2 Zadevni predpisi so zaenkrat razpršeni v različnih pravnih aktih in potrebno je veliko zamudnega iskanja in primerjave več pravnih aktov, da bi ugotovili veljavne predpise.

2.3 Predlog se omejuje na to, da se združijo različni pravni akti ob popolni ohranitvi njihove stvarne vsebine v vsakem posameznem pravnem aktu. Pri stvarnih spremembah ni potrebe po ukrepanju.

2.4 Predlog služi preglednosti in boljši razumljivosti predpisov Skupnosti in ga je treba pozdraviti ⁽¹⁾.

2.5 Vsekakor pa bi morala Komisija v okviru kodifikacije upoštevati tudi naslednje točke.

— Pravne podlage Odločbe Sveta z dne 3.12.1973 („Svet je dne 26. januarja 1965 s Sklepom Sveta določil posvetovalni postopek na področju kreditnega zavarovanja, poročstva in finančnih kreditov“) ni več v predlogu in jo je treba zaradi popolnosti dodati.

⁽¹⁾ V portugalsčini je, na primer, treba narediti naslednje spremembe:

- (a) V členu 4, al. e) ii) in iv) je treba „izhodišče kredita“ prevesti s „ponto de partida do crédito“ in ne „início do crédito“, pri čemer oba datuma nista nujno enaka.
- (b) V členu 4 al.e) iv) je treba pojem „kjer na plačilo ne vplivajo enaki obroki v rednih časovnih presledkih“ raje prevesti z „escalonadas em prestações iguais e espaçadas de modo regular“ in ne z „escalonadas por parcelas de igual montante de modo regular“;
- (c) Enako se pojem „pomoč v obliki kreditov“ (npr. v členih 4 al.f) i) in 5 al.e) i)) prevaja kot „crédito de ajuda“ in ne kot „crédito de auxílio“, ki ima popolnoma drug pomen v zakonodaji EU glede „državne pomoči“;
- (d) Nazadnje lahko najdemo nekaj pravopisnih napak najmanj v členu 3.2 (prva in tretja vrstica) („ntureza“ in „peirem“), členu 10.1 al.c) („desdadoravel“) in v Prilogi 1 B) d) („antiantamentos“).

— Člen 20 predloga bo razveljavil Odločbo Sveta 73/391/EGS. Priloga III predloga temu nasprotno pod naslovom „Razveljavljena odločba s spremembo“ omenja tudi Odločbo Sveta 76/641/EGS. Zaradi popolnosti je treba v členu 20 predloga razveljaviti tudi spremembo z Odločbo 76/641/EGS.

2.6 Posebno pozornost je treba nameniti pravilnosti prevodov, kajti nenatančnost lahko vodi do pravne negotovosti in napačne uporabe.

Bruselj, 30. junij 2004

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Roger BRIESCH

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Predlogu Evropskega parlamenta in Sveta za uredbo o uresničevanju Mednarodnega kodeksa varnega upravljanja v Skupnosti“

(KOM(2003) 767 končna verzija – 2003/0291 (COD))

(2004/C 302/05)

13. januarja 2004 se je Svet Evropske unije v skladu s členom 80 (2) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti odločil posvetovati z Evropskim ekonomsko-socialnim odborom o Predlogu Evropskega parlamenta in Sveta za uredbo o uresničevanju Mednarodnega kodeksa varnega upravljanja v Skupnosti.

Sekcija za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, ki je bila odgovorna za pripravo dela Odbora na obravnavano temo, je sprejela svoje mnenje 10. maja 2004. Poročevalka je bila dr. Bredima Savopoulou.

Na svojem 410. plenarnem zasedanju 30. junija/ 1. julija (seja z dne 30. junija) je Evropski ekonomsko-socialni odbor sprejel naslednje mnenje s 155 glasovi za, 2 glasovi proti in 4 vzdržanimi glasovi:

1. Uvod

1.1 Mednarodna pomorska organizacija (IMO) je leta 1979 sprejela Mednarodni kodeks ravnanja za varno upravljanje ladij in preprečevanje onesnaževanja (Kodeks ISM) kot orodje za pospeševanje razvoja kulture varnosti in okoljske zavesti v ladijskem prometu. Leta 1994 se je IMO s sprejetjem novega poglavja IX „Upravljanje za varno plovbo ladij“ v Mednarodni konvenciji o varstvu človeškega življenja na morju (SOLAS) 1974 odločil, da bo Kodeks postal obvezen.

1.2 Obvezna uporaba Kodeksa je bila uresničena v dveh fazah: 1. julija 1998 je postal obvezen za družbe, ki upravljajo potniške ladje, tankerje za prevoz nafte, tankerje za prevoz kemikalij, ladje za prevoz plina in ladje za prevoz razsutega tovora s tonažo 500 bruto ton ali več, ki plujejo v mednarodnih vodah. 1. julija 2002 je postal Kodeks obvezen za družbe, ki upravljajo druge tovorne ladje s tonažo 500 bruto ton ali več, ki se uporabljajo za mednarodno plovbo.

1.3 V odgovor na estonsko tragedijo se je EU odločila ukrepati v smeri zgodnjega uresničevanja Kodeksa ISM za ro-ro potniške trajekte, ki se uporabljajo za mednarodno plovbo in plovbo po teritorialnem morju znotraj Skupnosti, s 1. julijem 1996 v skladu z Uredbo (ES) 3051/95 (8/12/1995) ⁽¹⁾. Evropski ekonomsko-socialni odbor je v svojem ustreznem mnenju pozdravil predlagano ukrepanje in podprl pobudo Komisije. ⁽²⁾

1.4 Uredba je bila spremenjena dvakrat: a) z Uredbo 179/1998 ⁽³⁾ glede enotne uporabe dokumentov / spričeval Kodeksa ISM za trajekte, ki plujejo znotraj Evrope, in b) z Uredbo 1970/2002 ⁽⁴⁾ ob upoštevanju nadaljnjih sprememb Kodeksa ISM, ki jih je sprejela IMO. Uredba je začela veljati 26/11/2002.

⁽¹⁾ Uredba Sveta (ES) št. 3051/95 z dne 8. decembra 1995 o varnem upravljanju ro-ro potniških trajektov, UL L 320, 30/12/1995, str. 14.

⁽²⁾ UL C 236, 11.9.1995, str. 42.

⁽³⁾ UL L 19, 24.1.1998, str. 35.

⁽⁴⁾ UL L 302, 6.12.2002, str. 3.

2. Predlog Komisije

2.1 Ko je bila sprejeta Uredba (ES) št. 3051/95, so države članice in Evropski parlament izjavili, da je uporaba Kodeksa ISM za ro-ro potniške trajekte prednostna naloga, pa tudi, da je to prva v vrsti stalnih pobud za izboljšanje varnosti na morju.

2.2 Predlagana uredba je bolj splošne narave in bo nadomestila Uredbo (ES) št. 3051/95, njen glavni namen pa je omogočiti pravilno, strogo in usklajeno uresničevanje Kodeksa v vseh državah članicah in državah pristopnicah. Uredba bo vzporedno ohranjala obstoječa pravila EU ISM, ki se nanašajo na ro-ro trajekte, ne glede na to, pod katero zastavo plujejo ter ali plujejo na redni liniji v evropska pristanišča in iz njih.

2.3 Uredba se bo uporabljala za vse družbe, ki na morju upravljajo eno ali več naslednjih ladij:

- toverne ladje pod zastavo države članice, ki se uporabljajo za mednarodno plovbo in plovbo v teritorialnem morju;
- potniške ladje pod zastavo države članice, ki se uporabljajo za mednarodno plovbo;
- potniške ladje, ki se uporabljajo za plovbo po teritorialnem morju v morskih območjih Razredov A in B, kakor je opredeljeno v členu 4 Direktive 98/18/ES, ne glede na njihovo zastavo;
- ro-ro potniške trajekte, ki na rednih linijah ro-ro potniških trajektov plujejo v pristanišča držav članic Skupnosti ali iz takšnih pristanišč, ne glede na njihovo zastavo; in
- toverne ladje, ki na kabotažnih priključnih linijah plujejo v pristanišča držav članic Skupnosti ali iz takšnih pristanišč, ne glede na njihovo zastavo.

2.4 Področje uporabe predlagane uredbe temelji na določbah Poglavlja IX Konvencije SOLAS in se uporablja za vse ladje, ki jih zajema Konvencija SOLAS in imajo zastavo države članice, četudi plujejo po teritorialnem morju. Vendar pa se bodo pri potniških ladjah, ki se uporabljajo za plovbo po teritorialnem morju, določbe uporabljale le za potniške ladje, ki plujejo več kot 5 milj od obalne linije, ta pravila pa bodo veljala za vse zastave.

2.5 Vsaka družba, ki upravlja eno ali več zgoraj omenjenih ladij, se bo morala ravnati po Mednarodnem kodeksu ravnanja za varno plovbo ladij in preprečevanje onesnaževanja (Kodeks ISM), predstavljenem v Naslovu I priloge. Države članice se bodo morale ravnati po Smernicah za postopek certificiranja (Določbe za upravljanje v zvezi z uresničevanjem Kodeksa ISM), kakor je orisano v Naslovu II priloge.

3. Splošne pripombe

3.1 Kodeks ISM je eden najpomembnejših korakov naprej, ki jih je IMO storil na področju pomorske varnosti, saj zagotavlja okvir, skozi katerega je mogoče učinkovito uresničevati konvencije IMO. Kakor je v svojih zadnjih mnenjih izrazil Evropski ekonomsko-socialni odbor, je bila Uredba št. 3051/95 koristna pri pospešitvi uresničevanja Kodeksa ISM za ro-ro

potniške ladje za dve leti in razširitvi njene uporabe na takšne ladje, ki plujejo po teritorialnem morju.

3.2 Evropski ekonomsko-socialni odbor opaža, da je bil pri družbah, ki upravljajo potniške in toverne ladje, namenjene mednarodni plovbi, cilj predlagane uredbe že dosežen, saj obveznost ravnanja v skladu s Kodeksom ISM izvira iz Konvencije SOLAS. Podobno velja za družbe, ki upravljajo ro-ro potniške ladje, namenjene plovbi po teritorialnem morju, saj je bil cilj dosežen z uresničevanjem Uredbe 3051/95.

3.3 Osnovna utemeljitev predloga s strani Komisije je, da bo prenos celotnega Kodeksa ISM in ustreznih smernic IMO v zakonodajo EU lahko povečal učinkovito uresničevanje Kodeksa ISM v Skupnosti. Evropski ekonomsko-socialni odbor se strinja z utemeljitvijo in popolnoma podpira cilj, kolikor se ta nanaša na ladje, za katere Kodeks ISM že velja. Vendar pa ima Evropski ekonomsko-socialni odbor glede dodane vrednosti predlagane razširitve uporabe Kodeksa ISM na druge vrste ladij naslednje pripombe.

3.3.1 Kodeks ISM izhaja iz panožne pobude kot prostovoljno sredstvo za spodbuditev kakovostnega ladijskega prometa. Izkušnje iz obvezne globalne uporabe Kodeksa ISM od prve faze v letu 1998 so po pričakovanjih pokazale prednosti in pomanjkljivosti Kodeksa. Splošno priznано je dejstvo, da obstaja potreba po boljšem razumevanju ciljev Kodeksa v vsej pomorski skupnosti (državah zastave, klasičarstevskih zavodih in ladijskih družbah), po boljših povezavah med tistimi, ki izdajajo spričevala ISM, in enotnimi standardi usposabljanja za presojevalce Kodeksa ISM. Temelj dobrega varnega upravljanja je zaveza, ki se sprejme na vrhu. Pri pomorski varnosti in preprečevanju onesnaževanja sta zaveza in motiviranost posameznikov na vseh ravneh tisti, ki vplivata na končni rezultat. Brez razumevanja pomorskega povezovanja bi Kodeks ISM lahko postal le vaja na papirju, kar želijo prikazati skeptiki.

3.3.2 Ocena tveganja se dandanes široko uporablja kot cilj in zanesljivo sredstvo za upoštevanje varnostnih izboljšav. Na podlagi tega pristopa in ob upoštevanju izkazane potrebe je bila obvezna uporaba Kodeksa ISM znotraj EU za linijske trajekte v evropska pristanišča in iz njih popolnoma upravičena in potrjena. Iz istega razloga je bilo doslej izvajanje Smernic za vse druge ladje, ki plujejo v teritorialnem morju, dokaj upravičeno prepuščeno nacionalnim upravam na podlagi načela subsidiarnosti. Evropski ekonomsko-socialni odbor ne pozna nobene nacionalne zakonodaje, ki bi razširila obvezno izvajanje Kodeksa ISM na druge ladje, ki plujejo v teritorialnem morju.

3.3.3 Kodeks ISM, namenjen ladjam na mednarodnih plovbah, ki zato niso lahko dosegljive upravam in družbam, nalaga pomembne obveznosti družbam in njihovim ladjam ter zahteva skladnost z mednarodnimi konvencijami in spodbuja upoštevanje panožnih standardov. Nadalje varnostni režim pri tovernih ladjah, ki plujejo izključno v teritorialnem morju, ureja nacionalna zakonodaja in posledično bi lahko za te ladje veljal režim, ki velja za toverne ladje na mednarodnih plovbah.

3.3.4 Evropski ekonomsko-socialni odbor je kot varuh, med drugim, interesov malih in srednje velikih podjetij v Evropi zaskrbljen zaradi obvezne uporabe Kodeksa ISM za male in srednje velike ladijske družbe, ki se ukvarjajo izključno s plovbo v teritorialnem morju. Glede na zgornje ugotovitve bi morala predlagana uredba upoštevati birokratske formalnosti in stroške za izvajanje skladnosti v zvezi z njegovo uporabo za ladje takih družb. Zato bo potrebna prožnost pri uporabi in/ali odstopanja.

4. Posebne pripombe

4.1 Člen 3 - Področje uporabe

4.1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor meni, da so odstopanja lahko potrebna iz praktičnih razlogov, kadar gre za majhne tovarne in potniške ladje, ki plujejo v teritorialnem morju, in zlasti kadar take ladje upravlja njihov lastnik ali so pod njegovim neposrednim nadzorom.

4.2 Člen 4 - Zahteve varnega upravljanja

4.2.1 Posledično bi lahko za zgoraj navedene ladje veljal režim, ki velja za tovarne ladje na mednarodnih plovbah. Evropski ekonomsko-socialni odbor meni, da bi morala Uredba jasno opredeliti osnovne zahteve Kodeksa ISM, ki so pomembne za te ladje.

4.3 Člen 5 - Certificiranje

4.3.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor potrjuje obvezno uporabo postopka certificiranja, ki je glavna veljavna utemeljitev za predlagano uredbo.

4.3.2 Ob upoštevanju odstavkov 2 in 6 je treba navesti, da dokumente o skladnosti in spričevala o varnem upravljanju lahko izda tudi uprava na podlagi zahteve uprave zastave.

4.3.3 Evropski ekonomsko-socialni odbor meni, da je treba odstavka 4 in 9 iz člena 5 pojasniti in posodobiti z določbami Kodeksa ISM, ker postavljata nepotrebne omejitve in povzročata zmedo.

4.4 Člen 7 - Varovalni postopek

4.4.1 Varovalni postopek ne vključuje, kakor bi moral, države članice ali državo zastave, ki je izdala dokument o skladnosti in ki morda mora odložiti veljavnost ali umakniti dokument.

4.5 Člen 9 - Poročanje

4.5.1 Člen se nanaša na obliko poročanja, ki jo določi Komisija, vendar ne določa, o čem se poroča. Treba je pojasniti, ali je predvideno poročanje o skladnosti ravnanja države članice z Uredbo in podrobneje s postopki certificiranja ali poročanje o skladnosti ravnanja družb in njihovih ladij, kakor sta jih zabeležili država zastave in pomorska inšpekcija.

4.6 Člen 13 - Začetek veljavnosti

4.6.1 V skladu s pripombami iz členov 3 in 4 Evropski ekonomsko-socialni odbor meni, da je za skladnost tovornih in potniških ladij, ki plujejo v teritorialnem morju, ustrezno prehodno obdobje enega leta.

5. Sklepi

5.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor podpira prenos celotnega Kodeksa ISM in ustreznih smernic IMO v zakonodajo EU prek predlagane nove uredbe, ki bo nadomestila Uredbo 3051/95. Vendar je realna dodana vrednost razširitve obsega predlagane uredbe lahko omejena, saj ladje na mednarodnih plovbah in ro-ro potniške ladje, ki plujejo v teritorialnem morju, že upoštevajo Kodeks ISM.

5.2 Evropski ekonomsko-socialni odbor opaza, da so izkušnje iz izvajanja Kodeksa ISM od prve faze v letu 1998 pokazale na prednosti in pomanjkljivosti Kodeksa. Vse stranke pomorskega povezovanja, vključene v izvajanje Kodeksa ISM, bi morale popolnoma razumeti cilje Kodeksa, sicer bi se ta lahko sprevrgel v vajo na papirju. Potreba je bolj očitna v zvezi z družbami in ladjami, ki so bile doslej izključene iz režima Kodeksa ISM.

5.3 Pobudo za razširitev uporabe Kodeksa ISM na vse ladje, ki plujejo v teritorialnem morju, je treba spremeniti, da bi postala bolj prožna. Nenamerno in nesorazmerno bo za nove kategorije ladij veljal režim, ki velja za ladje na mednarodnih plovbah, verjetno s previsokimi stroški za izvajanje skladnosti, posebno pri ladjah, ki jih upravlja njihov lastnik ali so pod njegovim neposrednim nadzorom. Postopek certificiranja je treba v predlagani uredbi prilagoditi tako, da ne bo nepotrebnih omejitev za male in srednje velike družbe, ki se ukvarjajo s plovbo v teritorialnem morju. Zato bodo morda potrebna odstopanja ali alternativne določbe osnovnih zahtev Kodeksa ISM, pomembnih za navedene ladje.

Bruselj, 30. junija 2004

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Roger BRIESCH

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Predlogu za direktivo Evropskega parlamenta in Sveta o povečanju zaščite pristanišč“

(KOM(2004) 76 končna verzija – 2004/0031 (COD))

(2004/C 302/06)

Dne 24. februarja 2004 se je Svet Evropske unije odločil, da se bo z Evropskim ekonomsko-socialnim svetom v skladu s členom 80(2) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti posvetoval o Predlogu za direktivo Evropskega parlamenta in Sveta o povečanju zaščite pristanišč.

Strokovna skupina za transport, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, ki je bila odgovorna za pripravo dela odbora o tej zadevi, je svoje mnenje sprejela 10. maja 2004. Poročevalka je bila dr. Bredima Savopoulou.

Na svojem 410. plenarnem zasedanju 30. junija/ 1. julija (seji dne, 30. junija) je Evropski ekonomsko-socialni odbor sprejel naslednje mnenje z 154 glasovi za in 4 vzdržanimi glasovi:

1. Uvod

1.1 Komisija je s svojim Sporočilom⁽¹⁾ o povečanju zaščite pomorskega prometa in svojim predlogom² za uredbo o povečanju zaščite ladij in pristaniških zmogljivosti obravnavala vprašanje zaščite ladij in povezav med ladjami in pristaniščem ter predlagala posebne ukrepe, ki so trenutno v zakonodajnem postopku. Predlagana uredba se je ustavila pri tistem delu pristanišča, ki predstavlja povezavo med ladjo in pristaniščem, tj. pri terminalu.

1.2 EESO je s svojim mnenjem⁽²⁾ pozdravil predlagane ukrepe in podprl namero Komisije, da si v drugem koraku prizadeva za izvajanje dodatnih ukrepov Skupnosti, ki bi zaščitili pristanišče in njegovo povezavo z zaledjem.

1.3 Drugi in težji korak pobude Komisije priznava potrebo po celoviti politiki zaščite pristanišč zaradi ranljivosti širših pristaniških območij, ki zagotavljajo bistveno povezavo s celotno prometno verigo in potniškimi tokovi.

2. Predlog Komisije

2.1 Predlog dopolnjuje zaščitne ukrepe, ki jih je uvedla Uredba o povečanju zaščite ladij in pristaniških zmogljivosti z zagotovitvijo, da posledično celotno pristanišče ureja zaščitni režim. Direktiva bo zagotovila ustrezne ravni zaščite za pristanišča Skupnosti in usklajeno izvajanje zaščitnih ukrepov, ki pokrivajo celotna območja pristanišč.

2.2 Komisija trdi, da predvideni skupni ukrepi Mednarodne pomorske organizacije (IMO) in Mednarodne organizacije dela (ILO) v obliki prostovoljnega Kodeksa ravnanja za zaščito pristanišč, ki je trenutno v procesu razvoja, ne bodo zagotovili zgodnje vzpostavitve zahtevanega zaščitnega režima. Zato je proaktivno ukrepanje EU potrebno, po možnosti v obliki direktive, da se uvede potrebna fleksibilnost.

2.3 Predlagana direktiva bo omogočila ohranitev obstoječih režimov zaščite pristanišč, ki so v skladu z njenimi načeli in okvirnimi zahtevami. Povedano natančneje, direktiva zahteva obveznost izvajanja ocene zaščite, opredelitve ravni zaščite, razvoja in odobritve načrtov zaščite, imenovanja odgovornih organov za zaščito, imenovanja uradnikov za zaščito, vzpostavitve odborov za zaščito in podpore izvajanja ukrepov.

3. Splošne opombe

3.1 Dogodki in ukrepi od terorističnih napadov 11. septembra so upravičili napovedi, da bo vojna proti terorizmu dolga. Tragični dogodki v Madridu 11. marca 2004 so potisnili v ospredje ranljivost celotnega prometnega sistema pred terorističnimi napadi in dokazali, da se absolutne varnosti ne more doseči. V svojem predhodnem mnenju o zaščiti prometa⁽³⁾ in naknadnem mnenju⁽⁴⁾ o zaščiti pomorskega prometa je EESO vztrajal, da mora EU prevzeti mednarodno pobudo za razvoj širšega okvirja za zaščito, ki bo obravnaval vzroke terorizma, ne pa ga zgolj preprečeval ali odpravljal njegove učinke.

3.2 Ker je pomorska zaščita svetovni problem, se ji posveča primerna pozornost na svetovni ravni in pozornost na ravni EU. Zdi pa se, da je železniška zaščita predvsem predmet pobud na nacionalni ravni, medtem ko je bilo terorizmu v cestnem prometu in rečnih plovnih poteh do sedaj posvečeno relativno malo pozornosti. EESO poudarja, da bo, če ne bodo ostale vrste prevoza prevzele svojega deleža odgovornosti, „najšibkejši člen“ postal tarča teroristov, ki se hočejo infiltrirati v sistem. Nerealno bi bilo pričakovati, da bodo pristanišča zapolnila varnostne vrzeli drugih vrst prevoza, in nepravilno bi jim bilo naložiti finančno breme.

⁽¹⁾ KOM(2003) 229 final – 2003/0089 (COD).

⁽²⁾ KOM (2003) 229 final – 2003/0089 (COD).

⁽³⁾ UL C 32, 5.2.2004, str. 21.

⁽⁴⁾ UL C 61, 14.3.2003, str. 174.

3.3 EESO ponavlja, da se morajo ukrepi za boj proti terorizmu združiti z ukrepi za boj proti tradicionalnim varnostnim vprašanjem (organiziranemu kriminalu, piratstvu, goljufijam, tihotapstvu in ilegalnim migracijam). Ta varnostna vprašanja obstajajo na širših pristaniških območjih in obravnavati bi jih bilo treba po hitrem postopku, kot to zahteva EESO. S tem v zvezi EESO obžaluje, da nekatere države članice EU še niso pogodbenice Konvencije za preprečevanje nezakonitih dejanj in njenega protokola, in poudarja potrebnost in nujnost hitrih ratifikacij, ki bi okrepile pravna sredstva za boj proti terorizmu.

3.4 EESO ⁽¹⁾ je podprl ukrepe EU za zagotovitev vzajemne in sodelovalne ureditve z ZDA, pri čemer se ves tovor (zabojnike), ki izvira iz EU, obravnava enako, in za prenos/vključitev dvostranskih sporazumov v večstranski sporazum pod pokroviteljstvom Svetovne carinske organizacije (SCO). Podobne vzajemne ureditve bi bilo treba vzpostaviti z drugimi regijami/državami ob podpori sistema izmenjave informacij. Kadar je to potrebno, morajo sporazumi predvideti tehnično sodelovanje in finančno podporo za države v razvoju za posodobitev njihove infrastrukture za zaščito pristanišč.

3.5 Okvir predlaganih ukrepov je podoben okvirju, ki je bil vzpostavljen za pristaniške zmogljivosti (terminale). Njegov pomemben nov element je razširitev geografskega območja za pokrivanje celotnega pristaniškega območja, ki jo morajo opredeliti države članice v skladu s podobnimi ukrepi, ki so jih sprejele ZDA. EESO meni, da bi bil ta namen najbolje dosežen z razširitvijo področja uporabe Uredbe (ES) 725/2004 ⁽²⁾. Vendar pa EESO priznava omejitve glede zgodnje razširitve celotnega zaščitnega režima navedene uredbe za pokritje širših pristaniških območij in potrebo, da se prek direktive državam članicam zagotovi potrebna fleksibilnost za izvajanje ustreznih ukrepov zaradi precejšnje raznolikosti pristanišč Skupnosti in različnih dejavnosti v njih. Fleksibilnost ne bi smela pripeljati do velikih razlik med ukrepi v pristaniščih EU, ki imajo lahko za posledico klasifikacijo tujih pristanišč kot „varnih“ in njihovo uvrstitev na črno listo kot „nevarnih“ v smislu odkrivanja ilegalnih migrantov in teroristov, saj lahko to pripelje do izkrivljanja trga in ogrozi neoviran potek mednarodnih trgovinskih tokov.

3.6 EESO ponavlja svoje stališče ⁽³⁾, da je s širitvijo EU vloga Sredozemskega morja postala pomembnejša. Njegova bližina do območij, kjer bi lahko nastali morebitni varnostni problemi, poudarja potrebo po sredozemski razsežnosti zaščite pomorskega prometa. EESO je pozdravil ⁽⁴⁾ razvoj Evro-sredozemskega prometnega omrežja in vključitev pomorske zaščite v njegove cilje. Strinjal se je, da je bistvenega pomena, da sredozemski partnerji okrepijo zaščitne ukrepe, o Evro-sredozemskem inštitutu za varnost pa se je razpravljalo kot o prvem koraku k temu cilju.

⁽¹⁾ UL C 32, 5.2.2004, str. 21.

⁽²⁾ UL C 61, 14.3.2003, UL C 32, 5.2.2004, str. 21.

⁽³⁾ UL L 129, 29.4.2004, str. 6.

⁽⁴⁾ UL C 32, 5.2.2004, str. 21.

3.7 V svoji sedanjih obliki se direktiva osredotoča na upravne vidike. Ta direktiva ne opredeljuje usklajenih postopkov za uporabo podrobnosti, ki se nanašajo na priloge. Namesto tega daje možnost za prihodnje prilagoditve. EESO se zaveda nujnosti okrepitve zaščite izven povezave med ladjo in pristaniščem, vendar poudarja, da bi bilo bolj preudarno oceniti napredek, ki je bil s tem v zvezi do sedaj dosežen na mednarodni ravni, predvsem v IMO, ILO in Svetovni carinski organizaciji (WCO), in zagotoviti hitro in jasno usmerjanje za uresničitev njenih ciljev.

3.8 EESO ugotavlja, da direktiva ne ustvarja novih obveznosti na področjih, ki jih že pokriva Uredba (ES) 725/2004 ⁽⁵⁾ ali na razširjenih pristaniških območjih. Vseeno pa ob tej priložnosti ponavlja temeljno načelo, da morajo biti ukrepi za zaščito pristanišč uravnoveženi z zastavljenimi cilji, njihovimi stroški in njihovim vplivom na prometne in trgovinske tokove. Zato je treba pazljivo preučiti njihovo potrebnost in oceniti, ali so realistični in praktično izvedljivi. Ukrepi morajo spoštovati temeljne pravice in upoštevati načela, ki so priznana predvsem v Listini Evropske unije o temeljnih pravicah, da ne bi prišlo do kratenja človekovih pravic državljanov ali kršenja ustavnega reda, saj bi to služilo namenu teroristov. Zato se je treba skrbno izogibati:

- preusmeritvi prometnih tokov v korist nekaterih pristanišč (zaradi povečanih zaščitnih ukrepov) na škodo drugih pristanišč. Takšne spremembe pristanišč lahko prizadenejo zlasti majhna pristanišča. Zaščitni ukrepi ne smejo postati vprašanje konkurenčnosti med pristanišči;
- uvedbi nesorazmernega števila birokratskih postopkov ali visokih stroškov;
- vsem neravnovesjem med zaščito plovil in zaščito pristanišč, ki lahko povzročijo, da se plovilom in njihovim upravljavcem naloži obveznost zagotovitve dodatne zaščite pristana za ponovno vzpostavitev ravnotežja. Pristanišča ne bi smela biti neupravičeno obremenjena s stroški skladnosti, od česar bi imeli korist drugi načini prevoza;
- nesorazmerni tehnični infrastrukturi, ki lahko spodbuja določene poslovne interese.

3.9 Stroški skladnosti z dodatnimi ukrepi za zaščito geografskega območja bistveno širšega pristanišča, to je omejitve dostopa, kontrole tovora in prtljage ter ugotavljanja istovetnosti oseb, se bodo za večino pristanišč povečali, saj bo razširitev izvajanja zaščitnih ukrepov vključevala dodatno ureditev v smislu infrastrukture, opreme, delovne sile in usposabljanja. EESO ob sklicevanju na svoja predhodna mnenja o financiranju

⁽⁵⁾ UL C 32, 5.2.2004, str. 21 in KOM(2003) 376 final.

stroškov zaščite ponovno vabi Komisijo, naj začrta program EU za financiranje izvajanja ukrepov. EESO je izrecno poudaril, da „čeprav bodo del stroškov, ki izhajajo iz skladnosti, pokrile stranke, morajo tudi vlade EU zaradi poštenosti ravno tako kriti nekaj stroškov, saj je terorizem odgovor na vladne politike“. Poleg tega EESO ponovno poziva Komisijo, naj opravi celovito študijo vplivov v zvezi s finančnimi učinki obsežnejših ukrepov za pomorsko zaščito in se pridružuje Evropskemu parlamentu pri njegovi podobni zahtevi.

3.9.1 Pomorska pristanišča so nacionalno premoženje bistvenega pomena. Ukrepi za zaščito celotnega pristaniškega območja se logično štejejo za ukrepe v interesu javnosti. Javno financiranje takih ukrepov zato ne bo predmet pravil državnih pomoči Pogodbe EU. Glede na to, da imajo države članice možnost dodeliti ali ne javno podpora za take ukrepe, je treba razviti usklajen pristop na ravni EU za preprečevanje izkrivljanja konkurence. Ta pristop, ki upošteva financiranje ukrepov za zaščito pristaniških zmogljivosti, mora temeljiti na naslednjih načelih:

- stroški ukrepov za zaščito pristanišč, ki so bili sprejeti kot posledica Direktive o zaščiti pristanišč, so v interesu javnosti in jih je treba kriti prek nacionalnega javnega financiranja ali financiranja EU.
- stroške ukrepov zaščite pristanišč, ki so bili sprejeti kot posledica uredbe o ladjah in pristaniških zmogljivostih, je treba financirati na naslednji način:
 - a) vse stroške, ki izhajajo iz delovanja imenovanega organa (ocena, odobritev ocene, odobritev načrta, revizija in izjava o skladnosti), je treba kriti prek nacionalnega javnega financiranja ali financiranja EU;
 - b) ponavljajoče se režijske stroške za nadzor in revizijo načrtov zaščite za pristaniške zmogljivosti je treba kriti prek nacionalnega javnega financiranja ali financiranja EU;
 - c) vse druge stroške zaščite, povezane s pristaniškimi zmogljivostmi, krijejo uporabniki teh zmogljivosti na pregleden način.

3.9.2 Ocene stroškov zaščite pristanišč je zelo težko izračunati. Če se primerjajo stroški zaščite pristanišč v EU in ZDA, se pričakuje, da bodo iz geografskih razlogov stroški v EU višji zaradi večjega števila pristanišč v EU. Predvideva se, da bodo s primerjalnega stališča stroški skladnosti za velika pristanišča ⁽¹⁾ in majhna pristanišča ogromni.

3.10 Odsotnost hitrega odziva na nove realnosti terorizma lahko povzroči drage in več milijardne ustavitve delovanja pristanišč. Zaradi tega lahko grožnja varnosti postane netarifna trgovinska ovira.

4. Posebne opombe

4.1 Pristanišča so navadno dobro opredeljena v smislu geografskega pokritja in upravljanja, znotraj njih pa hkrati potekajo različne dejavnosti. Običajno meje pristanišč pokrivajo pristaniške zmogljivosti in ne obratno, kot je vsebovano v členu 2.4 ali v opredelitvi „pristanišča“ ali „pomorskega pristanišča“ iz člena 3. Zdi se, da opredelitev namiguje, da je pristaniško območje manjše od območja „pristaniške zmogljivosti“, ki poleg tega vključuje pritrđišča, sidrišča in dostop iz odprtega morja. Zato je treba v členu 2.4 razjasniti izraz „imeti prednost“.

4.2 Prvi korak je, da mora biti načrt zaščite pristanišča, ki je temeljni načrt, skladen s sklepi, ki so bili že sprejeti med postopkom izvajanja Mednarodnega kodeksa o zaščiti ladij in pristanišč (Kodeks ISPS) in Uredbe (ES) 725/2004 ⁽²⁾ v zvezi z merili za pristaniške zmogljivosti. Vključevati mora integrirane načrte zaščite za pristaniške zmogljivosti v mejah pristanišča. Sčasoma bodo podrejene pristaniške zmogljivosti začele obratovati kot sekcije pristanišča in njihovi načrti zaščite bodo postali del celovitega načrta za zaščito pristanišča, ki bodo po potrebi prilagojeni zaradi usklajevanja in koordinacije z njegovimi celovitimi cilji, organ, odgovoren za zaščito pristanišča, pa bo posledično imel končno pristojnost in odgovornost.

4.3 Svetovalna vloga predvidenih odborov za pristaniško zaščito bo okrepila učinkovito izvajanje načrta zaščite pristanišča. EESO predpostavlja, da bodo odbore vzpostavili varnostni organi pristanišča, tudi za namen opredelitve elementov varnostnega načrta pristanišča. EESO podpira sodelovanje predstavnikov mornarjev in pristaniških delavcev v odborih za zaščito pristanišč za namen doseganja praktičnih rešitev.

4.4 Tovor in potniki ne smejo biti predmet dvojnega preverjanja ob vstopu na pristaniško območje in nato ob vstopu na območje pristaniških zmogljivosti. Poleg tega je praktičen pristop potreben v zvezi z mobilnostjo ladijske posadke, obiskovalci in ladijskimi dobavitelji.

4.5 Inšpekcijski nadzor skladnosti z ukrepi za zaščito pristanišč v eni državi članici s strani varnostnih uradnikov druge države članice je treba izvajati pod vodstvom Evropske komisije (člena 17.2 in 14.3).

⁽¹⁾ UL L 129, 29.4.2004, str. 6.

⁽²⁾ Skenerji za zabojnike v rotterdamskem pristanišču stanejo €14 milijonov. UL C 32 z dne 5.2.2004.

5. Sklepne ugotovitve

5.1 Tragični dogodki v Madridu 11. marca 2004 so upravičili bojazni, da je celoten prometni sistem ranljiv pred terorističnimi napadi, in prepričanje, da se absolutne varnosti ne more doseči.

5.2 EESO poudarja, da bo, če ne bodo ostale vrste prevoza prevzele svojega deleža odgovornosti, „najšibkejši člen“ postal tarča teroristov, ki se hočejo infiltrirati v sistem. Nerealno bi bilo pričakovati, da bodo pristanišča zapolnila varnostne vrzeli drugih vrst prevoza, in nepravilno bi jim bilo naložiti finančno breme.

5.3 EESO trdno verjame, da strategija politik ni varna strategija v nevarnem svetu. Zato mora EU prevzeti mednarodno pobudo za razvoj širšega zaščitnega okvirja, ki bo obravnaval vzroke terorizma in ne zgolj odpravljaj njegovih učinkov.

5.4 EESO v celoti podpira predlagano direktivo za izvajanje zaščitnih ukrepov na širšem pristaniškem območju. Fleksibilnost, ki jo državam članicam dopušča predlagana direktiva, ne sme imeti za posledico klasifikacijo tujih pristanišč kot „varnih“ ali njihovo uvrstitev na črno listo kot „nevarnih“, saj lahko to pripelje do izkrivljanja trga in ogrozi neoviran potek mednarodnih trgovinskih tokov.

5.5 EESO ponavlja, da se morajo ukrepi za boj proti terorizmu združiti z ukrepi za reševanje tradicionalnih varnostnih vprašanj (organiziranega kriminala, piratstva, goljufij, tihotapstva in ilegalnih migracij).

5.6 Pomorska pristanišča so nacionalno premoženje bistvenega pomena. Ukrepi za zaščito celotnega pristaniškega območja se logično štejejo za ukrepe v interesu javnosti. Javno financiranje takih ukrepov zato ne bo predmet pravil državne pomoči Pogodbe EU. Treba je razviti usklajen pristop držav članic pri dodeljevanju javne podpore na ravni EU za preprečevanje izkrivljanja konkurence. EESO ponovno vabi Komisijo, naj začrta program EU za financiranje izvajanja ukrepov, kjer je to potrebno. Zato EESO verjame, do so ekonomske razsežnosti zaščite pristanišč pomembno vprašanje za mednarodno trgovino in da bi jih morala EU obravnavati po hitrem postopku.

5.7 Zaščitni ukrepi na pristaniških območjih morajo spoštovati temeljne pravice in upoštevati načela, ki so priznana predvsem v Listini Evropske unije o temeljnih pravicah, da ne bi prišlo do kratenja človekovih pravic državljanov ali kršenja ustavnega reda.

5.8 EESO poudarja nujno potrebo po tem, da se doda sredozemska razsežnost politiki zaščite pristanišč EU, ki s širitvijo EU postaja vse bolj potrebna.

V Bruslju, 30. junija 2004

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Roger BRIESCH

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora na temo „Fuzijska energija“

(2004/C 302/07)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je dne 29. januarja 2004 skladno z drugim odstavkom 29. člena svojega poslovnika sklenil pripraviti mnenje na lastno pobudo na temo: „Fuzijska energija“.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, ki je bila zadolžena za pripravo dela, je svoje mnenje sprejela 10. junija 2004. Poročevalec je bil gospod Wolf.

Odbor je na svojem 410. plenarnem zasedanju 30. junija/ 1. julija (seja dne 30. junija) z 141 glasovi za in 9 vzdržanimi glasovi, sprejel naslednje mnenje:

Pričujoče mnenje dopolnjuje predhodna mnenja Odbora glede energijske in raziskovalne politike. Obravnava razvoj reaktorjev za izrabo fuzijske energije in njihove pričakovane ugodne varnostne in okoljske vidike. V ozadju tega dogajanja je svetovno energijsko vprašanje. Na kratko so začrtana in ovrednotena potrebna razvojno-raziskovalna dela. Mnenje zadeva tudi evropsko stališče pri trenutnih pogajanjih o sedežu ITER.

1.3 Odbor je v več mnenjih ugotovil, da so na poti do teh ciljev težavne ovire in se je že večkrat ukvarjal z odtod izvira-jočim energijskim problemom, njegovimi različnimi vidiki in možnimi izhodi (²). Tu je treba poudariti mnenja Odbora v zvezi z zeleno knjigo Komisije „O evropski strategiji za zanesljivost energetske ponudbe“ (³) in s „Potrebami po raziskavah v zvezi z varno in trajnostno oskrbo z energijo“ (⁴).

Kazalo:

1. Energijsko vprašanje
2. Cepitev jeder (fisija) in zlitje jeder (fuzija)
3. Dosedanji razvoj
4. Nadaljna pot do fuzijske elektrarne
5. Vprašanje sedeža ITER
6. Povzetek in priporočila

1.4 Že tam je Odbor poudaril, da sta zagotavljanje in raba energije povezana z obremenjevanjem okolja, tveganji, izčrpanjem virov, pa tudi problematičnimi zunanjepolitičnimi odvisnostmi in nepredvidljivostmi ter, da je najpomembnejši ukrep za zmanjšanje tveganj pri oskrbi in drugih tveganj čimbolj vsestranska in uravnotežena izraba vseh vrst in oblik energije, vključno z vsemi naporji za varčevanje in učinkovito ravnanje z energijo. Tam najdemo tudi kratko predstavitev (⁵) prednosti in pomanjkljivosti posameznih postopkov. Njeni ponovitvi se moramo tukaj zaradi omejenega prostora odpovedati.

1. Energijsko vprašanje

1.1 Koristna energija (¹) je temelj našega današnjega življenjskega sloga in kulture. Šele njena zadostna razpoložljivost je pripeljala do sedanjega življenjskega standarda: pričakovana življenjska doba, preskrba s hrano, splošna blaginja in osebna svoboda so v velikih in razvijajočih se industrijskih državah dosegle poprej neznano raven. Brez zadostne oskrbe z energijo bi bile te pridobitve ogrožene.

1.2 Nujnost zajamčene, cenovno ugodne, okolju prijazne in trajnostne oskrbe s koristno energijo je v preseku sklepov Sveta iz Lizbone, Göteborga in Barcelone. Skladno s tem zasleduje Evropska unija v energijski politiki tri tesno povezane in enako pomembne cilje, namreč varstvo in izboljšanje (1) konkurenčnosti, (2) zanesljivosti oskrbe in (3) okolja, vse skupaj v smislu trajnostnega razvoja.

(¹) Energija se ne porablja, temveč le spreminja in pri tem uporablja. To se dogaja s pomočjo ustreznih procesov pretvorbe, kot je npr. izgorevanje premoga, pretvorba energije vetra v elektriko ali cepitev jedra (ohranitev energije; $E = mc^2$). Govorimo tudi o „oskrbi z energijo“, „pridobivanju energije“ ali „porabi energije“.

1.5 Nobena izmed opcij in tehnik, ki bi lahko v prihodnosti prispevale k oskrbi z energijo, ni tehnično popolna, popolnoma brez škodljivih vplivov na okolje, zadostna za kritje vseh potreb in nima dovolj dolgoročno preglednega potenciala. Zato se daljnovidna in odgovorna evropska energijska politika ne more zanašati na to, da bo mogoče jamčiti zadostno oskrbo z energijo v smislu zgoraj omenjenih ciljev zgolj z uporabo nekaterih virov. To velja tudi glede nujnosti varčevanja z energijo in njene učinkovite rabe.

(²) Spodbujanje obnovljivih virov energije: Možnosti za delovanje in finančni instrumenti (CESE 94/2004), Predlog smernice Evropskega parlamenta in sveta o spodbujanju soprodukcije električne energije in toplote na podlagi potreb po koristni toploti na notranjem trgu energije (CESE 279/2003), Osnutek predloga smernice (Euratom) Sveta za določanje temeljnih obveznosti in splošnih osnov na področju varnostni jedrskih naprav in Osnutek predloga smernice (Euratom) Sveta o odstranjevanju izrabljenih gorivnih elementov in radioaktivnih odpadkov (CESE 411/2003), Pomen jedrske energije za proizvodnjo električne energije CESE 317/2004.

(³) Zelena knjiga „O evropski strategiji za zanesljivost energetske ponudbe“ CESE 705/2001.

(⁴) Potrebe po raziskavah v zvezi z varno in trajnostno oskrbo z energijo, CESE 838/2002.

(⁵) Potrebe po raziskavah v zvezi z varno in trajnostno oskrbo z energijo, CESE 838/2002< točka 2.1.3 in naprej.

1.6 Dolgoročno razpoložljiva, okolju prijazna in gospodarsko sprejemljiva oskrba z energijo torej ni zagotovljena niti v Evropi, niti po svetu⁽¹⁾. Ključ do možnih rešitev se lahko skriva le v nadaljevanju intenzivnih raziskav in razvoja. Energijske raziskave⁽²⁾ so strateški element in potrebna osnova vsake dolgoročno uspešne energijske politike. V navedenem mnenju je Odbor zato priporočil konsistenten evropski program energijskih raziskav, katerih bistveni deli so bili vključeni že v šestem okvirnem programu raziskav in razvoja oz. v raziskovalno-izobraževalnem programu EURATOM, vendar pa naj bi se občutno povečala predvidena sredstva za raziskave in razvoj.

1.7 Poleg tega je Odbor opozoril na to, da bi morale biti raziskovanje energijskega vprašanja globalno usmerjeno in obsegati bistveno daljše časovno obdobje, ker potekajo spremembe v energetiki počasi, ker emisije toplogrednih plinov niso regionalni, temveč svetovni problem in ker moramo pričakovati, da se bodo razmere v drugi polovici tega stoletja dodatno zaostrele.

1.8 Tako omejitve na strani virov, kot tudi problematiko emisij (toplogredni plini) dodatno otežuje napoved, da se bodo svetovne potrebe po energiji zaradi naraščanja števila prebivalcev in zaostanka manj razvitih držav do leta 2060 predvidoma podvojile ali celo potrojile. Strategija in razvojna perspektiva morata biti zato naravnani na ta ciljni horizont.

1.9 Tudi v svojem nedavnem mnenju o trajnostni rabi naravnih virov⁽³⁾ je Odbor ponovno opozoril na to, da mora trajnostna strategija upoštevati občutno daljše časovno obdobje.

1.10 Kot je Odbor prav tako že ugotovil⁽⁴⁾, zgornje trditve niso dovolj prisotne v zavesti državljanov in v javni razpravi. Bolj gre za paletno mnenj, razpeto med podcenjevanjem in precenjevanjem tveganj in možnosti. Njen razpon sega od mnenja, da energijski problem ne obstaja, saj se je doslej še vedno vse v redu izšlo in so bile po potrebi vedno odkrita nova nahajališča (ker je bilo npr. že pred desetletji napovedano izumiranje gozda ali pa je bilo objavljeno, da zaloge nafte in plina zadoščajo le še za 40 let), do prepričanja, da bi lahko celotne svetovne potrebe po energiji zlahka pokrili z obnovljivimi viri energije, če bi le temu namenili vsa sredstva za raziskave in bi se družba ustrezno prilagodila.

(1) Znamenje celotne problematike so bile dosedanje naftne krize (npr. 1973 in 1979), kot tudi sedanja polemika o dodeljevanju emisijskih certifikatov, ki označuje polje napetosti med ekonomijo in ekologijo.

(2) Citat iz CESE 838/2002, točka 7.4: „Zato odbor priporoča, naj Komisija pripravi strategijo za integrirane evropske energijske raziskave, iz katere bo izpeljan obširen prihodnji evropski program energijskih raziskav.“

(3) Na ta način je pričakovati, da bo grozeč primanjkljaj goriv nastopil prej.

(4) Pomen jedrske energije za proizvodnjo električne energije, CESE 317/2004.

1.11 Zato tudi še ni enotne svetovne energijske politike in celo med državami članicami Unije obstajajo občutne razlike v stališčih do energijskega vprašanja.

2. Jedrska energija - cepitev jeder (fisija) in zlitje jeder (fuzija)

2.1 Tako cepitev jeder (fisija) zelo težkih atomov, kot tudi zlitje jeder (fuzija) zelo lahkih atomov sta procesa, pri katerih se - merjeno glede na potrebno masno pretvorbo - sproščajo količine energije, ki za približno milijonkrat presega količine energije, sproščene v kemijskih procesih.

2.2 Najprej so odkrili (okoli leta 1928), da je jedrska fuzija pred tem neznan vir energije sonca in večine zvezd. S tem je energija fuzije prek sončnega sevanja tudi tisti vir energije, ki vpliva na naše življenje - med drugim na rast rastlin, nastanek fosilnih virov energije, pa tudi na pridobivanje obnovljivih oblik energije.

2.3 Takoj nato, ko je bila odkrita še cepitev jeder (1938) in je bil njen potencial spoznan tudi kot mogočen vir energije za miroljubne namene, se je začel obetaven in dinamičen razvoj njene uporabe.

2.4 Medtem se je izkazalo, da je bil s cepitvijo jeder cilj presenetljivo hitro dosežen, medtem ko se upanje na praktično neomejen zemeljski vir energije iz jedrske fuzije še ni moglo dokončno uresničiti.

2.5 Konkretna izraba obeh oblik jedrske energije služi ciljem: (i) proizvodnje električne energije brez emisij toplogrednih plinov in poleg tega (ii) prihranku ogljikovodikov, ki so pomembna pogonska goriva v prometnem sektorju (nafta in zemeljski plin), pri njihovem izgorevanju pa nastaja manj CO₂ v primerjavi s premogom in so bili zaradi tega vse bolj v obravnavi oz. že v uporabi za proizvodnjo električne energije⁽⁵⁾.

2.6 V načinu delovanja, obratovalnih pogojih, okoljskih in varnostnih vidikih, dosegu in razpoložljivosti virov itd. se procesa cepitve in fuzije jeder med seboj temeljno razlikujeta; v vseh teh kategorijah bi imela fuzija namreč načelne prednosti.

2.7 Cepitev jeder. Cepitev jeder se že desetletja uporablja za pridobivanje energije. Elektrarne, kjer se uporablja cepitev jeder, so že bistveno prispevale k preprečevanju emisij toplogrednih plinov (CO₂) in ublažitvi odvisnosti, povezanih s porabo/uvozom nafte ali plina. Zato je ponovno oživila razprava o jedrski energiji, zlasti v povezavi z zniževanjem emisij CO₂ in v ta namen predvidenimi instrumenti (spodbude/penali). Odbor jo je obravnaval šele pred kratkim v mnenju na lastno pobudo⁽⁶⁾.

(5) Atomi istega elementa, vendar z različno maso (različnim številom nevtronov v jedru atoma).

(6) Pomen jedrske energije za proizvodnjo električne energije, CESE 317/2004.

2.8 Kot gorivo pri cepitvi jeder služijo izotopi ⁽¹⁾ posebne težkih elementov periodnega sistema, namreč torija, urana in plutonija. Nevtroni, ki se sproščajo pri cepitvi jeder, vzbujajo v atomskih jedrih teh materialov nove procese cepitve. Tako lahko poteka verižna reakcija, povezana s pridobivanjem energije, katere obseg mora biti krmiljen. Pri tem nastajajo radioaktivni - nekateri zelo dolgoživi - produkti cepitve in aktinidi, ki jih je treba tisočletja dolgo hraniti ločeno od biosfere. To povzroča zaskrbljenost in navaja del državljanov k splošnemu zavračanju uporabe jedrske energije. Hkrati nastajajo nove cepljive snovi, kot je plutonij (iz ⁽²⁾urana), ki so pod nadzorom kot potencialna surovina za jedrsko orožje.

2.9 Reaktorji na cepitev jeder delujejo po načelu kope. Pri tem je nekajletna zaloga jedrskega goriva (v elektrarni velikostnega reda 100 ton) vključena v reakcijskem volumnu in s krmilnimi procesi je dopuščeno potrebno število cepitvenih reakcij za sproščanje željene moči. Kljub domišljenim krmilnim tehnikam za te postopke in za zagotavljanje varnosti se zaskrbljenost dodatno povečuje že zaradi same količine shranjene energije. Poleg tega nastaja občutna količina toplote z zamikom, zaradi česar je pri večini izvedb reaktorja potrebno intenzivno hlajenje še dalj časa po izklopu reaktorja, da ne bi prišlo do pregretja reaktorskega plašča.

2.10 V zvezi s to zaskrbljenostjo je Odbor že v svojem nedavnem zadevnem mnenju ⁽³⁾ opozoril na to, da medtem poteka na področju tehnike cepitve jeder razvoj četrte generacije jedrskih elektrarn. Pri teh bo standard sedanjih naprav, ki je že sedaj visok, dodatno optimiran v smislu pasivne varnosti.

2.11 Jedrska fuzija. Glede na potrebno masno pretvorbo je jedrska fuzija najučinkovitejši proces, ki je potencialno uporaben na Zemlji. Fuzijski reaktorji so naprave za nadzorovano proizvodnjo fuzijskih procesov in za izrabo pri tem sproščene energije in to kot stalno ⁽⁴⁾ delujoče elektrarne, predvsem za pasovno obremenitev. Kot gorivo bodo služili težki izotopi vodika (glej spodaj). Helij, koristno uporaben neškodljiv žlahtni plin ⁽⁵⁾, je „pepel“ iz fuzijskega reaktorja.

2.12 Vendar pa se pri fuzijski reakciji – ki poteka le takrat, ko prihaja med udeleženci v reakciji do trkov z zelo veliko hitrostjo ⁽⁶⁾ - sproščajo dodatni nevtroni, ki povzročajo radioaktivnost v stenah reaktorja (in lahko spremenijo njihove

⁽¹⁾ Pri čemer mora biti samo fuzijski proces kratkotrajno prekinjen v približno enournih presledkih.

⁽²⁾ Helij ima izredno stabilno jedro in je kemijsko inerten (odtod naziv „žlahtni plin“).

⁽³⁾ Tipično 1000 km/s.

⁽⁴⁾ Radiotoksičnost je merilo škodljivosti radionuklidov, ki zaradi učinka sevanja pridejo v človeški organizem.

⁽⁵⁾ Pri teh temperaturah je plin popolnoma ioniziran (t.j. elektroni z negativnim električnim nabojem niso več vezani v ovoju atoma, temveč so prosto gibljivi, tako kot jedra s pozitivnim električnim nabojem) in je kot tak električno dobro prevoden medij, ki je med drugim lahko zaprt v magnetnem polju. To stanje imenujemo „plazma“.

⁽⁶⁾ Razlaga procesa „termonuklearnega“ gorenja: glej 3.9.

mehanske lastnosti). Zato je cilj ustreznih raziskovalno-razvojnih programov razvoj materialov, katerih radiotoksičnost ⁽⁷⁾ bo že po sto do v skrajnem primeru nekaj sto letih padla na raven radiotoksičnosti premogovega pepela in s tem bi med drugim lahko odprla možnost ponovne uporabe večjega dela teh materialov. Problem odlaganja bi se s tem odločilno zmanjšal.

2.13 Znanstveno-tehnični predpogoji za pridobivanje fuzijske energije so izjemno zahtevni. V bistvu gre za težavno nalogo, segreti plin, ki ga sestavljajo vodikovi izotopi (mešanica devterija in tritija) na temperaturo prek 100 milijonov stopinj (pri tem se spremeni v plazmo ⁽⁸⁾), da pridobijo trkajoča jedra dovolj velike hitrosti, ki omogočajo zaželeno fuzijske procese. Poleg tega mora uspeti, da se ta plazma dovolj dolgo zadrži skupaj, pa tudi, da se pri tem nastala fuzijska energija odvede in izrabi.

2.14 Ti procesi potekajo v izgorevalni komori fuzijskega reaktorja, pri tem pa zaloga energije kontinuirano vpihovanega goriva (v elektrarni velikostnega reda nekaj gramov) brez dovajanja zadošča le za nekaj minut oddaje moči, tako da niso možni nezaželeni odkloni moči. Poleg tega: prav dejstvo, da povzroči vsaka napaka ohladitev in ugasnitev „termonuklearnega“ izgorevalnega procesa ⁽⁹⁾, predstavlja dodatno inherentno varnostno prednost.

2.15 Zaradi teh inherentnih varnostnih vidikov, možnosti za drastično zmanjšanje dolgoživečih radiotoksičnih odpadkov - pri čemer produkti cepitve in dolgoživeče ter posebej nevarne komponente (aktinidi) pri fuziji sploh ne nastajajo - in skoraj neomejene zaloge virov, bi zato uporaba fuzijske energije postala zelo privlačna in odločilna sestavina oskrbe z energijo v prihodnosti in bi na ta način prispevala k rešitvi današnjih problemov.

2.16 Temu ustrezno je Odbor že v dosedanjih mnenjih opozarjal, da so raziskovalno-razvojni dejavnosti, usmerjene v izrabo fuzijske energije, zelo pomemben element prihodnje energijske politike in zglede uspeh evropske integracije ⁽¹⁰⁾, zato bi morale biti deležne podpore evropskih okvirnih programov raziskav in razvoja oz. raziskovalnih in izobraževalnih programov EURATOM.

⁽⁷⁾ „Upam si napovedati, da bo v naslednjih dveh desetletjih odkrita metoda za nadzorovano sproščanje fuzijske energije.“

⁽⁸⁾ Rev. Mod. Phys. 28, 338 (1956).

⁽⁹⁾ „Vendar se zdijo tehnični problemi, ki jih je treba rešiti, resnično veliki. Nekateri fiziki bi probleme, ko bi se jih začeli zavedati, brez obotavljanja razglasili za nerešljive.“

⁽¹⁰⁾ toroiden: obročast.

3. Dosedanji razvoj

3.1 Prva razmišljanja o miroljubni uporabi fuzijske energije so se pojavila pred slabimi 50 leti. Medtem, ko je bila tehnika uporabe fuzijskih procesov v orožju (vodikova bomba) v nekaterih državah že na voljo, pa se je zdel korak do miroljubne uporabe sicer zelo obetaven, vendar hkrati izredno težak in dolgotrajen.

3.2 To še posebej nazorno izražata dva citata iz tistega časa, ki se uporabljata še danes in označujeta že zgodaj spoznano polje napetosti med visokimi pričakovanji in najtežjimi fizikalnimi in tehničnimi problemi. Po eni strani je H.J. Bhabha v svojem otvoritvenem govoru na prvi ženevski konferenci o miroljubni rabi jedrske energije leta 1955 dejal: „I venture to predict that a method will be found for liberating fusion energy in a controlled manner within the next two decades. (1)“ Po drugi strani je R.F. Post leta 1956 v prvem preglednem članku (2) na temo fuzije, ki so ga odobrile ZDA, zapisal: „However, the technical problems to be solved seem great indeed. When made aware of these, some physicists would not hesitate to pronounce the problem impossible of solution (3).“

3.3 Retrospektivno lahko ugotovimo, da so bile že med različnimi tedanjimi zamislimi za uresničitev tudi nekatere zasnove tako imenovanega magnetnega zaprtja, ki so se medtem izkazale kot najobetavnejši postopek za izpolnitev zahtevanih pogojev. Vendar sta bila za to spoznanje potrebna naporen nadaljnji znanstveno-tehnični razvoj in optimiranje, ki so ju spremljale ovire in neuspehi. Pri tem gre za TOKAMAK (ruska okrajšava za toroidno (4) magnetno komoro) in za STELLARATOR. Oba postopka sta različici skupne temeljne zasnove, namreč s primerno strukturiranimi krožnimi magnetnimi polji zapreti vročo plazmo pod zahtevanimi pogoji.

3.4 Revolucionarno vlogo je pri tem odigral projekt Evropske skupnosti JET (Joint European Torus), ki je svojo tehnično rešitev (5) ponudil okoli dvajset let pozneje (6). JET v svoji eksperimentalni fazi ni le prvič dejansko dosegel potrebne temperature plazme, temveč je v devetdesetih letih - z uporabo fuzijskega procesa devterija s tritijem - na nadzorovan način sprostil omembe vredne količine fuzijske energije (okoli 20 Megajoulov na izvedeni eksperiment). S tem so že uspeli kratkoročno sprostiti iz plazme skoraj toliko energije, pridobljene v fuzijskem procesu, kot so je vanjo dovedli zaradi segrevanja.

3.5 Ta uspeh je omogočila združitev vseh sil v raziskovalnem programu Fusion, ki so ga izvedli v okviru programa

(1) Zasnovan po različici principa TOKAMAK.

(2) Z JET bi lahko uresničili tudi metodo, ki jo je napovedal Bhabha in potrdili njegovo napoved.

(3) Prvotno International Thermonuclear Experimental Reactor, danes se razume kot ime.

(4) „interakcija plazmatske stene“

(5) T.j. v fuzijski plazmi se proizvede desetkrat več (fuzijske) energije, kot ji je dovajamo od zunaj s pomočjo posebnih agregatov, kot so močni injektorji z nevtralnimi curkom ali visokofrekvenčni oddajniki.

(6) Po COM (2003) 215 final: stroški ITER med njegovo konstrukcijsko fazo so ocenjeni na 4 570 milijonov evrov (denarna vrednost leta 2000).

EURATOM Evropske skupnosti. V njegovi mreži so bili pod skupno identiteto združeni različni laboratoriji držav članic, povezani z EURATOM-om s svojimi preizkuševališči in delovnimi prispevki, kot tudi s svojo udeležbo v projektu JET. Tukaj je šlo torej za zgodnjo uresničitev Evropskega raziskovalnega prostora in demonstracijo njegove zmogljivosti.

3.6 Tako je bila torej uspešno končana prva, odločilna etapa svetovnih raziskav fuzije in demonstriran fizikalni princip proizvodnje in magnetnega zaprtja fuzijske plazme.

3.7 Za ta napredek je bilo značilno zgledno globalno sodelovanje, ki so ga med drugim koordinirale organizacije, kot sta IAEA (Mednarodna agencija za jedrsko energijo) in IEA (Mednarodna agencija za energijo). Odločilen je bil predvsem prispevek evropskih raziskovalcev. Medtem, ko so vztrajno zasledovali zlasti ZDA, so danes prevzeli mednarodno priznано vodilno mesto.

3.8 Izhajajoč iz že skoraj 17 let stare pobude predsednikov Gorbačova in Reagana, pozneje pa tudi Mitteranda, je nastal načrt za razvoj, po možnosti pa tudi skupno gradnjo in upravljanje ITER (7), prvega poskusnega reaktorja s pozitivno energijsko bilanco plazme (t.j. iz plazme se sprosti občutno več energije iz fuzijskega procesa, kot se je vanjo dovaja) kot skupnega svetovnega projekta. ITER naj bi v merilu, relevantnem za elektrarne, pokazal, da je tehnično in znanstveno možno sproščanje koristne energije iz zlitja jeder s pomočjo goreče plazme.

3.9 Kot „gorenje“ (imenovano tudi „termonuklearno gorenje“) se pri tem razume stanje, v katerem energija, sproščena v fuzijskem procesu (natančneje: energija, ki jo prenašajo nastala helijeva jedra) bistveno prispeva k vzdrževanju potrebne, izredno visoke temperature plazme. Rezultati dosedanjih poizkusov so pokazali, da je to mogoče doseči šele z napravami zadostne - to pomeni elektrarni podobne - velikosti. To je pripeljalo do dimenzioniranja ITER.

3.10 S tem se program nahaja v prehodni fazi med raziskavami in razvojem, pri čemer teh dveh pojmov ni možno ostro razmejiti. Za doseganje ciljev ITER je namreč po eni strani treba dokončno raziskati nekatera fizikalna vprašanja, ki so dostopna le z dalj časa gorečo fuzijsko plazmo. Po drugi strani bodo potrebni tehnični sestavni deli (npr. zelo veliki supraprevodni magneti, izgorevalna (8) komora, odporna na plazmo, agregati za segrevanje plazme, itd.), ki bodo pozneje po podobni specifikaciji in v podobni velikosti potrebni za izdelavo delujočega reaktorja. To je tudi prvi korak od fizike k elektrarniški tehniki.

(7) Glej npr. „Spin-off koristi zaradi raziskav in razvoja fuzije“, EUR 20229-Fusion energy-moving forward ISBN 92-894-4721-4 in brošuro „Making a difference“, Culham Science Centre, Abingdon, Oxfordshire OX14 3DB, U.K.

(8) Podrobna predstavitev zapletene in spremenljive politične zgodovine projekta na tem mestu zaradi pomanjkanja prostora ni mogoča.

3.11 Izidi dejavnosti načrtovanja ITER po vsem svetu obstajajo v obliki konstrukcijskih podatkov in zajetne gradbene dokumentacije, kot tudi prototipov in preizkušenih modelov komponent. Temeljijo na izkušnjah in ekstrapolaciji vseh dosedanjih eksperimentov, ki jih navaja JET kot pojem ne le med evropskimi, temveč tudi med svetovnimi fuzijskimi programi.

3.12 Linearne izmere ITER (povprečni veliki premer obroča plazme 12 metrov, prostornina izgorevalne komore okoli 1.000 kubičnih metrov) bodo tako skoraj dvakrat tolikšne kot pri JET. ITER naj bi pri desetkratnem ojačanju moči ⁽¹⁾ sprva proizvajal pri času gorenja vsaj 8 minut okoli 500 MW fuzijske moči (pri znižanem ojačanju moči pa pri praktično neomejenem času gorenja).

3.13 Stroški izgradnje ITER so ocenjeni na okoli 5 milijard evrov ⁽²⁾.

3.13.1 Pri gradnji ITER bi glavnina teh stroškov pritekla podjetjem, ki bi prejela dodatek za izdelavo in montažo različnih sestavnih delov poizkusne naprave. Bistveni delež Evrope pri gradnji ITER bi tako zagotovil evropski industriji pridobitev inovacijske moči in splošnih tehničnih izkušenj ter s tem služil ciljem Lizbonske strategije.

3.13.2 Že v preteklosti so številne osamosvojene poslovne dejavnosti fuzijskega programa koristile industriji ⁽³⁾. Pričakovati je, da se bo med gradnjo ITER ta pomembni stranski učinek pokazal v posebno velikem obsegu.

3.13.3 Med gradnjo ITER bi pomenili potrebni evropski izdatki (t.j. skupnosti in držav članic) za celoten fuzijski program manj kot 0,2 % stroškov končnih porabnikov energije v Evropi.

3.14 S partnerstvom ITER, ki so ga sprva sklenile Evropska unija, Japonska, Rusija in ZDA - slednje so iz njega tekom nadaljnega spremenljivega razvoja ⁽⁴⁾ pred približno petimi leti izstopile, pristopile pa zopet leta 2003, in tem sta se pridružili Kitajska in Koreja - niso bili na ramena vseh velikih partnerjev porazdeljeni le stroški projektiranja, temveč je bilo tudi zagotovljeno, da so bili pri projektiranju upoštevani vsi razpoložljivi svetovni dosežki.

3.15 Poleg tega je bil s tem poudarjen pomen namere kot svetovnega projekta za rešitev svetovnega problema.

⁽¹⁾ Tu je potrebno omeniti zlasti Stellarator.

⁽²⁾ Za primerjavo: elektrarna na rjavi premog potrebuje tedaj okoli 1000 t rjavega premoga.

⁽³⁾ 1 GW (gigawat) je enako 1000 MW (megawatov)

⁽⁴⁾ Litij je mogoče pridobivati iz določenih kamnin, iz slane slanih jezer, iz geotermalnih in mineralnih vodnih vrelov, iz vode, načrpane na naftnih poljih in iz morske vode. Z danes znanimi zalogami bi lahko pokrili desetkratne današnje svetovne potrebe po energiji tisočletja dolgo.

3.16 Tudi skupna gradnja in delovanje ITER bi za vse partnerske dežele pomenila odločilno rast znanja in tehničnih zmožnosti (k temu glej tudi poglavje 5), in sicer ne le z ozirom na nov energijski sistem, ampak tudi na vse splošne inovacije za vrhunsko tehnologijo.

3.17 Novost v razvoju tehnike bi vsekakor pomenilo, če bi napravo z namembnostjo ITER širom sveta zgradili le enkrat, če bi se torej pri tem koraku odpovedali razvoju oz. preizkusu konkurenčnih variant na enaki razvojni stopnji, kar se je vselej dogajalo npr. pri razvoju letalstva, vesoljske tehnike ali cepilnih reaktorjev.

3.18 Ta opustitev zaradi prihranka je morala biti zato podprta s posebej močnim spremljevalnim programom, ki je nudil prostor inovativnim zamislim in variantnim zasnovam za zmanjšanje tveganja ⁽⁵⁾, ki jih je bilo treba raziskati sprva v pomanjšanem merilu in posledično z nižjimi stroški.

4. Nadaljna pot do fuzijske elektrarne

4.1 Zbrani rezultati ITER, pričakovani približno 20 let po začetku gradnje, naj bi zagotovili temeljne podatke za projektiranje in gradnjo DEMO, prve demonstracijske fuzijske elektrarne, ki bi dobavljala elektriko. Tako bi se gradnja DEMO lahko začela v okoli dvajsetih do petindvajsetih letih.

4.2 Z današnjega vidika naj bi bilo možno snovanje fuzijskih elektrarn, ki bi jih odlikovale naslednje lastnosti:

— zagotavljanje električne energije v območju osnovne (pasovne) obremenitve in v velikosti blokov današnjih elektrarn, s tem tudi možnost proizvodnje vodika,

— urna poraba goriva ⁽⁶⁾ npr. bloka z močjo 1 GW ⁽⁷⁾ (električna zmogljivost): ca. 14 g težkega vodika (devterija) kot sestavnega dela okoli 420 kg naravne vode in ca. 21 g pretežkega vodika (tritija) izločenega iz 42 g ⁽⁸⁾ -Li kot sestavine okrog 570 g naravnega litija,

— zaloge goriva so razširjene po vsem svetu in zadoščajo daleč prek zgodovinskih časovnih obdobj ⁽⁹⁾,

⁽⁵⁾ Za primerjavo: elektrarna na rjavi premog enake moči izpusti tedaj okoli 1000 t CO₂.

⁽⁶⁾ Z izjemo prve polnitve, ki bi jo lahko pridobili npr. v cepitvenih reaktorjih, moderiranih s težko vodo (Kanada).

⁽⁷⁾ Pri Aix-en-Provence, severovzhodno od Marseille v Franciji.

⁽⁸⁾ Znamenje celotne problematike so bile dosedanje naftne krize (npr. 1973 in 1979), kot tudi sedanja polemika o dodeljevanju emisijskih certifikatov, ki označuje polje napetosti med ekonomijo in ekološko gijo.

- urna proizvodnja pepela v takšnem bloku: ca. 56 g helija ⁽¹⁾,
- interni tokokrog ⁽²⁾ radioaktivnega tritija (razpolovna doba 12,5 let), ki se v ovoju (blanket) izgorevalne komore izloča iz litija.
- radioaktivnost, ki jo povzročajo nevtroni v materialu izgorevalne komore upade glede na izbiro materiala po sto do nekaj sto letih na raven radiotoksičnosti premogovega pepela.
- ni tveganja nekontroliranega odklona moči, gorivo se - podobno kot pri plinskem gorilniku - vpahuje od zunaj in zadošča po izklopu le še za nekaj minut izgorevanja,
- ni scenarijev nesreč, pri katerih bi se sprostil toliko radioaktivnosti (prahu, tritija, itd), da bi bili potrebni evakuacijski ukrepi izven območja obrata,
- na podlagi inherentnih varnostnih značilnosti in nizkega deleža radiotoksičnih snovi z lahkim izločanjem tudi relativno omejena škoda pri terorističnih napadih,
- velikost zgradbe (prostornina) ustreza današnjim elektrarnam,
- struktura stroškov podobna, kot pri današnjih jedrskih elektrarnah: stroški sledijo predvsem iz investicijskih stroškov pri gradnji naprave, medtem ko stroški oskrbe z gorivom ne igrajo praktično nobene vloge.

4.3 Za razvoj DEMO je poleg osrednjih vprašanj, kot so energijski izkoristek ali procesi, ki omejujejo trajanje gorenja, ki naj bi bila raziskana in demonstrirana že v okviru ITER in zahtevnih postopkov, ki so že na voljo, ali pa jih je treba še nadalje razvijati, treba nadaljevati in okrepiti še tehnični razvoj na drugih pomembnih področjih.

4.4 Le-ta so povezana zlasti z internim tokokrogom goriva (izločanje in obdelava tritija), odvajanjem moči, obstojnostjo materialov pri obremenitvah s plazmo (interakcija plazmatske stene) in obstreljevanju z nevtroni, tehniko popravil, izpopolnitvijo daljinskega upravljanja in tehnikami za podaljšanje trajanja gorenja do stopnje popolnega neprekinjenega gorenja. Posebej pomembno nalogo, ki jo je treba zaradi dolgoročne preizkušnosti in preverjanja okrepljeno izvajati, predstavlja tudi razvoj primernih strukturnih materialov z nizko ali kratkotrajno stopnjo aktiviranja.

4.5 Vendar bi bilo napak domnevati, da bodo z DEMO-m končane vse raziskovalno-razvojne naloge. Tehnična zgodovina kaže, da sta se intenzivno raziskovanje in razvoj začela šele tedaj, ko je obstajal prvi prototip.

⁽¹⁾ Na severu Japonske.

⁽²⁾ oz. sproščanje energije/čas

4.5.1 Zgodovina tehnike kaže tudi, da so bili prvi prototipi nove tehnologije pogosto šele neizpopolnjene robate naprave v primerjavi z elegantnimi stroji, ki so se nato postopoma razvili iz njih.

4.5.2 Do današnjega optimiranja dizelskih motorjev je prišlo šele sto let po njihovi iznajdbi. Tudi fuzijske elektrarne bo treba izboljševati, optimirati in prilagajati obstoječim zahtevam.

5. Vprašanje sedeža ITER

5.1 Trenutno obstaja na najvišji politični ravni spor glede lokacije za izgradnjo ITER med krajema Cadarache ⁽³⁾ v Evropi in Rokkasho-Mura ⁽⁴⁾ na Japonskem. Od njegovega izida sta odvisna tako finančna udeležba različnih partnerjev kot tudi oblika potrebnih spremljevalnih programov.

5.2 Pred ponovnim vstopom ZDA in pristopom Kitajske in Koreje v partnerstvo ITER ni bilo realnih dvomov o evropski lokaciji ITER, tudi zato, ker bi bila s tem najbolj zagotovljena uspešnost ITER, tako kot JET.

5.3 Sedaj pa je nastala nova situacija, v kateri se ZDA in Koreja zavzemajo za lokacijo Rokkasho-Mura na Japonskem, kljub jasnim in v veliki meri sprejetim tehničnim prednostim lokacije Cadarache. Ob takšni odločitvi o lokaciji bi Evropa izgubila svoj vodilni položaj in se z vsemi posledicami za raziskovalne ustanove in industrijo odpovedala plodovom dosedanjih naložb in dela.

5.4 Temu ustrežno Odbor priznava, pozdravlja in podpira sklep Sveta EU z dne 25./26. marca 2004, v katerem Svet poudarja, da soglasno podpira evropsko ponudbo za projekt ITER in v katerem poziva Komisijo k pospešitvi zadevnih pogajanj s ciljem, da bi se čimprej začela izvedba projekta na evropski lokaciji.

6. Povzetek in priporočila Odbora

6.1 Odbor zastopa stališče Komisije, da se v miroljubni rabi fuzijske energije potencialno skriva bistven prispevek k dolgoročni rešitvi oskrbe z energijo v smislu trajnosti, okoljske sprejemljivosti in konkurenčnosti.

⁽³⁾ npr. CES 921/2001, točka 1.1 ... „okrepljeno spodbujanje opcije jedrske fuzije“.

⁽⁴⁾ Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu - Raziskovalec v evropskem raziskovalnem prostoru: en poklic, različne možnosti kariere, INT/216.

6.1.1 Razlog za to so potencialne prednosti te tehnologije, ki ima prihodnost, namreč:

- Viri goriv deuterija in litija so – glede na zgodovinsko časovni prostor – neomejeno na razpolago.
- Ne prihaja do nastajanja klimatsko škodljivih plinov niti razcepnih produktov ali aktinidov.
- Inherentne varnostne lastnosti preprečujejo nenadzorovan odklon moči. ⁽¹⁾
- Radioaktivnost materialov izgorevalne komore lahko po sto do v skrajnem primeru nekaj sto letih upade na stopnjo radiotoksičnosti premogovnega pepela; s tem se problem odlaganja odločilno zmanjša.
- Zaradi zgoraj omenjenih lastnosti pa tudi nizkega deleža lahko hlapnih radiotoksičnih snovi bi se bilo tudi pri terorističnih napadih potrebno bati le relativno omejenih vplivov.

6.1.2 Fuzijska energija s svojim potencialom dopolnjuje zlasti potencial obnovljivih virov energije, vendar pa je njena prednost pred vetrno in sončno energijo v tem, da ni časovno odvisna od vremenskih razmer in letnega oz. dnevnega časa. To velja tudi glede razmerja med centralnimi in decentraliziranimi sistemi, ki je prilagojeno potrebam.

6.1.3 Zato se je Odbor že v več mnenjih opredelil za občutno in okrepljeno spodbujanje programa raziskav in razvoja fuzijske energije.

6.2 Odbor z zadovoljstvom ugotavlja, da je bila – pretežno s strani evropskega fuzijskega programa in njegovega skupnega eksperimenta JET - uspešno končana prva, odločilna etapa svetovnih raziskav fuzije, namreč demonstracija fizikalnega principa sproščanja energije z jedrsko fuzijo. S tem je bila ustvarjena podlaga za poizkusni reaktor ITER, v katerem naj bi prvič proizvedli in raziskali gorečo plazmo, ki bi oddajala občutno več energije, kot bi ji je bilo dovedeno.

6.3 Tako so dolgoletne raziskave in razvoj ter zato potrebne naložbe ob mednarodnem sodelovanju pripeljale do tega, da so projektantska dela in politične priprave za gradnjo in obratovanje poizkusnega reaktorja ITER – katerega dimenzije se že približujejo velikosti elektrarn - zrele za odločanje.

6.4 Odbor poudarja epohalni in vodilni prispevek evropskega fuzijskega programa, brez katerega še danes ne bi bilo projekta ITER.

6.5 Rezultati ITER naj bi zagotovili temeljne podatke za projektiranje in gradnjo DEMO, prve demonstracijske fuzijske elektrarne, ki bi dobavljala elektriko. Tako bi se gradnja DEMO lahko začela v okoli dvajsetih do petindvajsetih letih.

6.6 Odbor podpira Komisijo pri njenih naporih, da bi Evropo strateško pripravila na to, da bo lahko zasedla močan položaj tudi v fazi komercialne izrabe in skladno s tem že danes pospešeno usmerila dele programa za raziskovanje fuzije prek ITER v DEMO.

6.7 Za razvoj DEMO so potrebni odgovori na osrednja vprašanja, ki naj bi jih raziskali in demonstrirali že z ITER, vendar tudi nadaljnji napredek pri drugih pomembnih nalogah: primeri so optimiranje konfiguracije magnetov, razvoj materialov (npr. izboljšave pri eroziji, inducirani s plazmo, poškodbe zaradi nevtronov, pojevanje inducirane radioaktivnosti), tokokrog goriva, odjem moči, pogon toka plazme in krmiljenje njegove interne porazdelitve, izkoristek ter zanesljivost komponent.

6.7.1 Odbor opozarja, da bo tak nadaljnji napredek dosegljiv le s široko zastavljenim evropskim raziskovalno-razvojnim spremljevalnim programom, ki bo povezal države članice in bo zahteval mrežo fizikalnih in še zlasti tehničnih poizkusov, ki morajo biti na voljo v podporo in dopolnitev ITER.

6.8 Odbor je mnenja, da je izredno pomembno ohraniti sedanjí zagon in se spoprijeti z izzivi takšnega znanstveno-tehnično zahtevnega in za dolgoročno oskrbo z energijo izredno pomembnega cilja s poudarkom, zavzetostjo in potrebnim vložkom sredstev. To je tudi resna obveza za uresničitev lizbonske in göteborgske strategije.

6.8.1 Sem sodi dodelitev za nadaljnji uspeh potrebnih in zato občutno povečanih sredstev za energijske raziskave na splošno, vendar tu zlasti za fuzijski program, in izraba drugih možnosti za financiranje ITER v okviru prihajajočega sedmega okvirnega programa raziskav in razvoja ter programa EURATOM.

6.8.2 Sem sodi skrb za zadostno kadrovsko osnovo strokovnjakov za fiziko in tehniko, da bo za obratovanje ITER in razvoj DEMO na voljo dovolj evropskih strokovnjakov. Glede tega Odbor opozarja tudi na svoje nedavno mnenje posebej na to temo.

6.8.3 Sem sodi nadaljnje vključevanje visokih šol in raziskovalnih središč v omrežje: po eni strani zaradi izobraževanja znanstvenikov in inženirskega podmladka s potrebnimi specialnimi znanji, po drugi strani zaradi njihove udeležbe pri pojavljajočih se nalogah s svojim strokovnim znanjem in opremo, končno pa tudi zato, da delujejo kot vmesni člen do civilne družbe.

⁽¹⁾ Kitajska, Japonska in (Južna) Koreja.

6.8.4 Končno sodi sem kot posebej pomembna naloga pravočasna skrb in zagotavljanje vse bolj potrebne udeležbe evropske industrije na tem področju raznovrstnega vrhunškega znanstveno-tehničnega razvoja. Medtem, ko je evropska industrija v dosedanjem fuzijskem programu prevzela predvsem vlogo dobavitelja visoko specializiranih in najbolj zahtevnih sestavnih delov, - pri čemer velja te bogate izkušnje negovati in ohraniti - naj bi se v obdobju približevanja uporabe fuzijskih reaktorjev postopoma vrasla v bolj odgovorno in soodločujočo vlogo.

6.8.5 Predvidena znatna investicijska sredstva za izgradnjo ITER in za razvoj DEMO, ki bodo pritekala industriji, bodo povzročila tako gospodarsko krepitev, kot tudi - še pomembnejše - naraščanje usposobljenosti in inovativnosti pri oranju najbolj zahtevne tehnične ledine. To že razločno ponazarjajo raznovrstna osamosvojene poslovne dejavnosti iz dosedanjega fuzijskega programa.

6.9 Na mednarodnem področju je Evropa pred večkratnim izzivom: po eni strani velja ohraniti svojo vodilno vlogo v raziskavah fuzije, ne le nasproti močni raziskovalni dejavnosti ZDA, temveč tudi nasproti naraščajoči moči treh azijskih partnerjev v projektu ITER. Po drugi strani pa velja čimbolj ohraniti in graditi dosedanje mednarodno sodelovanje brez primere.

6.10 Skladno s tem Odbor podpira Komisijo v njeni nameri, da sprejme izziv. Svet, Parlament in države članice poziva, naj se pridružijo in vodilnega položaja Evrope na tem pomembnem področju ne spustijo iz rok. Vendar pa tu nastopajo problemi.

6.11 Pred ponovnim vstopom ZDA in pristopom Kitajske in Koreje v partnerstvo ITER ni bilo realnih dvomov o evropski lokaciji ITER, tudi zato, ker bi bila s tem najbolj zagotovljena uspešnost ITER, tako kot JET.

6.12 Sedaj pa je nastala nova situacija, v kateri se ZDA in Koreja zavzemajo za lokacijo Rokkasho-Mura na Japonskem, kljub jasnim in v veliki meri sprejetim tehničnim prednostim lokacije Cadarache. Ob takšni odločitvi o lokaciji bi Evropa izgubila svoj vodilni položaj in se z vsemi posledicami za raziskovalne ustanove in industrijo odpovedala plodovom dosedanjih naložb in dela.

6.13 Temu ustrezno Odbor priznava, pozdravlja in podpira sklep Sveta EU z dne 25./26. marca 2004, v katerem Svet poudarja, da soglasno podpira evropsko ponudbo za projekt ITER in v katerem poziva Komisijo k pospešitvi zadevnih pogajanj s ciljem, da bi se čimprej začela izvedba projekta na evropski lokaciji.

6.14 S tem povzetkom in poudarkom Odbor poziva Svet, Parlament in Komisijo, naj prevzamejo pobudo in izkoristijo resnično vse možnosti in po potrebi razvijejo nove strukturne zasnove mednarodne delitve dela, da bi ITER spričo njegove ključne vloge za razvoj pomembnega trajnostnega vira energije na vsak način lahko zgradili v Evropi.

Bruselj, 30. junij 2004

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Roger BRIESCH

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Stanje napredka raziskovalnega programa GALILEO na začetku leta 2004“

(KOM(2004) 112 končna verzija)

(2004/C 302/08)

Evropska komisija je 5. maja 2004 sklenila, da se bo v skladu z 262. členom Pogodbe o ustanovitvi Evropske Skupnosti posvetovala z Evropskim ekonomsko-socialnim odborom o „Sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Stanje napredka raziskovalnega programa GALILEO na začetku leta 2004“.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, ki je morala pripraviti delo odbora na tem področju, je sprejela svoje mnenje dne 10. junija 2004 (poročevalec: g. Buffetaut).

Na svojem 410. plenarnem zasedanju dne 30. junija in 1. julija 2004 (seja z dne 30. junija 2004) je Evropski ekonomsko-socialni odbor sprejel pričujoče mnenje z 161 glasovi za in 3 vzdržanimi.

1. Uvod

1.1 Program GALILEO je velik izziv za Evropsko unijo, njeno neodvisnost, njene tehnološke in znanstvene sposobnosti, njeno gospodarstvo in predvsem njeno vesoljsko industrijo in sektor telekomunikacij. V bistvu je razvoj vesoljskega sektorja temeljil v zadnjih letih predvsem na trgovskih dejavnostih, povezanih s telekomunikacijami prek satelitov. Težave, ki so hudo pretresle telekomunikacijsko industrijo, so posledično resno prizadele vesoljsko industrijo, ki ni bila dovolj podprta na institucionalni in politični ravni, predvsem v primerjavi z našimi glavnimi konkurenti.

1.2 Zaradi razprav o porazdelitvi „pravičnih dobičkov“ programa med državami članicami Evropske vesoljske agencije in zaradi zunanjih pritiskov na Evropo, je program GALILEO z zamudo končno vstopil v fazo dejanskega začetka po sporazumu z dne 26. maja 2003 znotraj sveta Evropske vesoljske agencije glede posameznih finančnih prispevkov njenih članic.

1.3 Pomembna značilnost programa GALILEO v primerjavi z GPS je dejstvo, da gre za civilni program. Ta velik infrastrukturni projekt je odločilnega strateškega pomena za Evropo in njeno neodvisnost, kot so že poudarili EESO, Evropski parlament in Svet. Odlično se umešča v okvir lizbonske strategije. Pomembnost tako obsežnega programa za napredek evropske izgradnje zasluži močan poudarek.

1.4 Sistem GALILEO bo nudil pet storitev:

- odprto storitev (podobno kot osnovna storitev GPS);
- storitev varnosti življenja (safety of life), namenjena predvsem letalskemu, železniškemu in ladijskemu prometu;
- komercialno storitev, ki bo bolj natančna od odprte storitve in namenjena komercialni uporabi;

— storitev iskanja in reševanja;

— vladno storitev, namenjeno javnim oblastem za delo policije, carine in civilne zaščite. Za njihovo delo bodo uporabljeni kodirani in izredno natančni signali, lahko bodo kodirani v vojaške namene; sprejeti bodo potrebni ukrepi, da bi se izognili vsakršnemu sovražnemu napadu.

1.5 Vendar pa se bo kot civilni sistem uporabljal v glavnem v vsakdanjem življenju, predvsem v prometu. Moral bo torej biti sposoben zagotoviti kontinuiteto in varnost storitve in v primeru odpovedi bo lahko uporabljena njegova civilna odgovornost/zaveza za razliko od GPS.

1.6 Konec koncev bo GALILEO bolj natančen od GPS, predvsem pa bo pokrival ves svet. Poleg tega se lahko integriteta signala preverja v resničnem času, kar je bistvenega pomena za nekatere aplikacije in zlasti za civilno letalstvo.

1.7 Namen tega sporočila je predvsem poudariti napredovanje programa GALILEO, predvideti možnosti v prihodnosti in opredeliti tiste negotovosti, ki še vedno ostajajo pri projektu, ki bi moral zbrati 3,2 milijarde evrov v treh fazah:

— faza razvoja in potrditve od leta 2002 do 2005;

— faza razmestitve od leta 2006 do 2007;

— faza komercialnega izkoriščanja, ki se bo začelo leta 2008.

2. Struktura sporočila in vsebina dokumenta

Vsebina je razdeljena na tri teme:

— stanje napredka faze razvoja;

— napredki v mednarodnem sodelovanju;

— prehod v fazo razmestitve in izkoriščanja.

2.1 Razvojna faza

2.1.1 Skupno podjetje

Sporazum iz maja 2003 znotraj sveta Evropske vesoljske agencije je projekt premaknil z mrtve točke in skupno podjetje GALILEO polno deluje od lanskega poletja. Imenovan je njegov direktor, sprejeta je njegova sestava, sprejet je tudi njegov proračun za leti 2003/2004. EGNOS (European Geostationary Navigation Overlay Service) bi moral biti postavljen pod njegov nadzor. Postavlja pa se vprašanje njegovega davčnega položaja in oblike, o čemer potekajo razprave z belgijsko vlado in pri čemer ne gre za zanemarljiv vložek (5 milijonov evrov na leto). Za 32 oseb skupnega podjetja je treba dobiti enako ureditev kot za člane Evropske vesoljske agencije ali Komisije. Belgijske oblasti temu ne nasprotujejo, vendar si želijo zagotoviti socialno varnost sodelavcev tega skupnega podjetja. Težava je torej bolj upravne kot vsebinske narave.

2.1.2 Tehnične študije in raziskovanja

Nanašajo se na:

- zadnja dela v fazi opredelitve;
- osnovno infrastrukturo;
- EGNOS, ki bo kmalu pričel delovati;
- evropski načrt radijske navigacije.

2.1.3 Svetovna konferenca o radijskih komunikacijah iz junija 2003

2.1.3.1 Šlo je za zelo pomembna vprašanja za Evropsko skupnost, ki je imela dva cilja:

- pridobiti potrditev frekvenčnega območja, dodeljenega leta 2000;
- paziti na to, da znotraj tega frekvenčnega območja razporeditev ne bi škodila evropskemu sistemu in da bi bil dostop do tega območja pravičen in bi temeljil na načelu interoperabilnosti.

2.1.3.2 Razprave so potekale v razmerah, ki jih je zaznaval zgodovinski monopol ameriškega sistema GPS, a je Evropska skupnost naposled prejela rezultate, ki jih je pričakovala, tako za pogoje uporabe frekvenčnega območja kot za zahtevano neodvisno večstransko koordinacijo.

2.1.4 Vključitev novih držav članic in držav kandidatov

Izdelane so bile pobude na področju industrije, da bi te države v celoti sodelovale pri programu GALILEO, v skladu z željo, ki jo je izrazila Komisija.

2.2 Napredki v mednarodnem sodelovanju

2.2.1 Mednarodno sodelovanje je bistveni dejavnik, da bi imeli čimveč koristi iz programa GALILEO, kot je Svet že večkrat poudaril. Sicer pa je prošnji tretjih držav vse več. Zato uporablja Komisija sočasni dvostranski in regionalni pristop.

2.2.2 Prvi sporazum je bil podpisan s Kitajsko 30. oktobra 2003, pogajanja z Indijo in Izraelom še potekajo. Podobni postopki potekajo z Južno Korejo, Brazilijo, Japonsko, Kanado, Avstralijo, Mehiko in Čilom.

2.2.3 Kar zadeva regionalno sodelovanje, poteka dialog z sredozemsko regijo, Latinsko Ameriko in Afriko.

2.2.4 Pogajanja pa potekajo tudi z državama, ki že imata satelitski navigacijski sistem, se pravi z Rusijo in ZDA, ki sta posebej pomembni, saj želita zagotoviti svojo tehnično kompatibilnost in interoperabilnost njunih sistemov z GALILEOM. Treba je spomniti, da so ZDA najprej spodbijale upravičenost samega programa GALILEO. Vsekakor mora mehanizem dogovora, o katerem se trenutno razpravlja, temeljiti na enakih pravicah in dolžnostih vsakega partnerja, kar zadeva drugega, predvsem pri izvajanju morebitne pravice veta.

2.3 Prehod v fazo razvoja in izkoriščanja

To je ključna točka. Fazi razvoja in izkoriščanja sistema se bosta začeli leta 2006 oziroma 2008.

2.3.1 Dajanje sistema v koncesijo

2.3.1.1 Ta podelitev je skupna naloga. Postopek se je začel oktobra 2003. Prispele so štiri kandidature in so bile sprejemljive. Izhajale so iz konzorcijev, ki so jih sestavljali glavni partnerji in h katerim se je pridružila skupina pridruženih podjetij. Vsi kandidati so bili mnenja, da bi lahko prihodnji evropski sistem prinašal velik komercialni dobiček, in so ocenili, da lahko financirajo precejšen del prispevkov z lastnim kapitalom.

2.3.1.2 Ta element je še toliko bolj pomemben, glede na to, da Svet želi, da vloženi kapital Skupnosti ne bi presegal tretjine financiranja razvojne faze. Za drugo fazo konkurenčnih pogajanj pa so bili izbrani trije konzorciji (Alcatel/Alenia/Vinci, EADS/Thalès/Inmarsat, Eutelsat).

2.3.1.3 Določenih je šest vrst virov:

- prodaja storitev, ki jih bo ustvaril GALILEO;
- licence in pravice intelektualne lastnine;
- financiranje Skupnosti;
- posojila Evropske investicijske banke;
- prispevki nekaterih tretjih držav;
- morebitna pristojbina za sprejemnike radionavigacijskih signalov prek satelita.

2.3.2 Kadrovska popolnitev sistema

2.3.2.1 Komisija je Svetu in Evropskemu parlamentu predala predlog uredbe o strukturah vodenja evropskega satelitskega programa za radijsko navigacijo. Predlagana je bila ustanovitev na eni strani nadzorne službe in na drugi strani centra za varnost in sigurnost, za katerega bi bil neposredno odgovoren generalni sekretar/visoki predstavnik za skupno zunanjo in varnostno politiko. Navsezadnje bi morala biti nadzorna služba dobro postavljena in bi bila pristojna za varnost. Center za varnost in sigurnost ne bi bil ustanovljen in sam Svet naj bi v kriznih razmerah sprejemal odločitve v realnem času.

2.3.2.2 Drugo pomembno vprašanje na področju vključevanja sistema zadeva morebitne grožnje za zasebno življenje. Treba je opomniti, da sam sistem GALILEO ne pomeni nikakršne grožnje za zasebno življenje, saj ne prejema nobenih informacij o svojih uporabnikih (ni naraščajoče povezave). Nasprotno pa lahko uporabnik prejete informacije pošilja prek drugih sistemov – prenosnega telefona GSM, na primer, kar omogoči njegovo lokalizacijo. Odgovornosti za ureditev takšne uporabe informacij, ki jih pošilja GALILEO, nimajo evropske strukture za vodenje programa, ampak nacionalne oblasti, ki morajo paziti na predpise, ki jih morajo sprejeti za določitev uporabe GALILEA in že sedaj GPS-a.

3. Splošne pripombe

3.1 Odbor ceni prostovoljni pristop, o katerem priča dokument Komisije, glede na to, da gre za projekt – kot je znano – izjemne pomembnosti z veliko težavami. V tem duhu, ki ga zaznamuje želja po uspehu, morajo biti določena vprašanja deležna posebne pozornosti:

- vključitev varnostnih omejitev v zasnovi sistema in njegovega vodenja;
- sklenitev pogajanj z Združenimi državami Amerike, da bi dosegli sporazum, ki bi temeljil na enakih obveznostih in cilju interoperabilnosti;
- iskanje zadostnega zasebnega financiranja in jamstvo dolgoročnih posojil EIB;
- vzdrževanje stroškov realizacije programa v okviru predvidenega proračuna.

3.2 Uspeh tega velikega projekta je odvisen od jasno potrjene politične in finančne volje ter vztrajanje Sveta na tem. S tem ko se je obvezal za GALILEO, je pokazal ambicije, ki jih pomeni za Evropsko unijo in njeno vesoljsko politiko.

4. Sklep

4.1 V svojem sklepu Komisija izraža nekatere bojzani in negotovosti v zvezi s financiranjem. To vprašanje je bistvenega pomena, saj bi bil celoten program lahko postavljen pod vprašaj, če bi postalo financiranje vprašljivo. EESO lahko samo potrdi veliko strateško pomembnost projekta GALILEO za Evropsko unijo in prihodnost njene vesoljske industrije ter za napredek združene Evrope, kot je to že izrecno in podrobno izražal v svojih mnenjih o Zeleni in Beli knjigi Komisije o evropski vesoljski politiki⁽¹⁾. S Komisijo se veseli resničnega napredka, doseženega pri postavljanju programa na noge, in upa, da izkazanega optimizma ne bodo v zadnjem trenutku skalile težave.

Bruselj, 30. junij 2004

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Roger BRIESCH

⁽¹⁾ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Beli knjigi „Vesolje: Evropski horizonti razširjene Unije – akcijski načrt za izvajanje evropske vesoljske politike“ (KOM (2003) 673 konč.) – CESE 501/2004, 31.3.2004.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Zeleni knjigi – Evropska vesoljska politika“ (KOM (2003) 17 konč. – UL C 220, 16.9.2003.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Predlogu Direktive Evropskega parlamenta in Sveta o izdaji licenc prevoznikom v železniškem prometu (kodificirana različica)“

(KOM(2004) 232 končna verzija – 2004/0074 (COD))

(2004/C 302/09)

Svet se je 27. aprila 2004 v skladu z 71. členom Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti odločil, da Ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem predlogu: „Predlog Direktive Evropskega parlamenta in Sveta o izdaji licenc prevoznikom v železniškem prometu (kodificirana različica)“.

Strokovna skupina Promet, energija, infrastruktura, informacijska družba, ki je pooblaščen za pripravo, je 10. junija 2004 sprejela mnenje. Poročevalec je bil g. Chagas.

Na svojem 410. plenarnem zasedanju dne 30. junija in 1. julija 2004 (zasedanje z dne 30. junija 2004) je Evropski ekonomsko-socialni odbor s 160 glasovi za in 10 vzdržnimi sprejel naslednje mnenje:

1. Namen predloga je kodificiranje Direktive Sveta 95/18/ES z dne 19. junija 1995 o izdaji licenc prevoznikom v železniškem prometu ⁽¹⁾.

2. V okviru Evrope državljanov je zelo pomembno, da pravni akti Skupnosti ohranijo enostavno in jasno obliko. Evropski parlament, Svet in Komisija so zato poudarili potrebo,

da se kodificirajo vsi pogosto spremenjeni pravni akti in 20. decembra 1994 sklenjeni mednarodni sporazum, ki omogoča pospešeni postopek. Pri kodifikaciji ne sme priti do nobenih vsebinskih sprememb.

3. Ker gre predloženi predlog Komisije v to smer, EESO ne bo vložil nobenih ugovorov.

Bruselj, 10. junij 2004

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Roger BRIESCH

⁽¹⁾ UL L 143, 27.6.1995, str. 70 – mnenje EESO: UL C 393, 31.12.1994, str. 56.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta, ki spreminja določila Uredbe (ES) št. 1228/2003 glede datuma izvajanja določenih predpisov za Slovenijo“

(KOM(2004) 309 končna verzija – 2004/0109 (COD))

(2004/C 302/10)

Dne 11. maja 2004 se je Svet v skladu s 95. členom Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti odločil, da bo Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosil za mnenje v zvezi s „Predlogom uredbe Evropskega parlamenta in Sveta, ki spreminja določila Uredbe (ES) št. 1228/2003 glede na datum izvajanja določenih predpisov za Slovenijo“.

Strokovna skupina Promet, energija, infrastruktura, informacijska družba, ki je bila zadolžena za pripravo dela Odbora na to temo, je dne 10. junija 2004 pripravila svoje mnenje. (poročevalec: G. Simons).

Na svojem 410. plenarnem zasedanju 30. junija in 1. julija 2004 (seja z dne 30. junija 2004) je Evropski ekonomsko-socialni odbor sprejel to mnenje s 158 glasovi za in 7 vzdržanimi.

1. Uvod

1.1 Predmet Uredba (ES) št.1228/2003 Evropskega parlamenta in Sveta o pogojih za dostop do omrežja za čezmejne izmenjave električne energije je uresničitev notranjega trga z električno energijo z okrepitevijo čezmejnega trgovanja z električno energijo. Za zagotovitev učinkovitega dostopa do prenosnih omrežij za čezmejne transakcije je treba glede postavitev cen za čezmejni promet in glede dodeljevanja razpoložljivih interkonekcijskih zmogljivosti uvesti poštena, stroškovno naravnana, pregledna in neposredno uporabna pravila, ki upoštevajo primerjave med uspešnimi upravljavci omrežij iz strukturno primerljivih območij in ki dopolnjujejo določbe Direktive 96/92/ES.

2. Vsebina predloga Komisije

2.1 Republika Slovenija je Komisiji predložila prošnjo za spremembo določil obravnavane Uredbe, ki bi Sloveniji omogočila, da nadaljuje s svojim dosedanjim sistemom razreševanja prezasedenosti na povezovalnih daljnovodih z Avstrijo in Italijo do 1. julija 2007. Po tem sistemu je polovica celotne razpoložljive zmogljivosti zadevnih povezovalnih daljnovodov dodeljena Sloveniji. V skladu z dogovorom med odgovornimi upravljavci prenosnega omrežja je druga polovica celotne zmogljivosti dodeljena italijanskim oz. avstrijskim upravljavcem. Po sedanjem slovenskem sistemu se razpoložljiva zmogljivost, kadar celotno povpraševanje po zmogljivosti prekorači razpoložljivo zmogljivost (prezasedenost), na proporcionalen način dodeli udeležencem na trgu. Zmogljivost se dodeli brezplačno. Takšen sistem se ne more razumeti kot nediskriminiran in tržno usmerjen v smislu Uredbe o električni energiji. To se utemeljuje z dejstvom, da proces prestrukturiranja slovenske industrije še ni končan oz. da se slovenska proizvodnja električne energije še zmeraj prilagaja novim tržnim razmeram (visoki investicijski stroški glede okoljevarstva).

3. Splošne opombe

3.1 Evropska komisija se v svojem predlogu opira na 95. člen Pogodbe o ustanovitvi evropske skupnosti, ki se nahaja v odstavku o prilagajanju zakonodaje. Dejanski položaj – Uredba št.1228/2003 je bila sprejeta v času po zaključenih pristopnih pogajanjih in po podpisu Pogodbe o pristopu Slovenije k EU, zato Slovenija ni mogla sodelovati v postopku sprejemanj uredbe – vsekakor utemeljuje, da se kot osnova upoštevatata Pristopna pogodba oz. Akt o pristopu.

3.2 Akt o pristopu vsebuje določbe o izvajanju sklepov institucij, predvsem ko nova država članica ni mogla sodelovati pri obravnavanju sklepa, ki je bil sprejet v času med podpisom pogodbe in akta ter dejanskim začetkom veljave pogodbe, 1. majem 2004. Takšen primer zdaj zadeva Slovenijo.

3.3 Prošnja slovenske vlade, da se z izjemno določbo prestavi rok za začetek izvajanja 1. odstavka 6. člena in s tem povezanih določb priloge k uredbi na 1. julij 2007 ter predloženi predlog Komisije se naj presodijo v smislu teh določb.

3.4 Ta presoja lahko pod reko „pacta sunt servanda“ naleti na zavrnitev le, če bi zaradi privolitve predloga s strani Evropske unije kot celote lahko prišlo do nepopravljivih napak.

3.5 Vendar Komisija v svojem predlogu navaja, da bi bili praktični vplivi prehodnega obdobja na delovanje notranjega trga električne energije zgolj neznatni. Odbor se s tem argumentom strinja. Zelo težko je namreč trditi, da Slovenija v zaprosenem prehodnem obdobju ne bi mogla postati pomembno regionalno stičišče na notranjem trgu.

3.6 Tudi argument, da je bila Uredba št. 1228/2003 sprejeta prav zato, da se bi končno doseglo korektno mednarodno trgovanje z električno energijo ⁽¹⁾ in da prošnja Slovenije v nasprotju s temi prizadevanji, ni glede na trajanje, obseg in geografsko omejitvev tehten dovolj, da se bi prošnja lahko zavrnila.

3.7 Tudi trditev, da je poštena konkurenca med drugim med evropskimi proizvajalci aluminija in jekla kot tudi med proizvajalci električne energije bistveni del notranjega trga, ni odločilnega pomena.

3.8 Predlog Komisije se potrди tudi v smislu zagotavljanja varnostnega in zanesljivega električnega sistema v Sloveniji in omogočanju naložb v okoljevarstvene ukrepe v času prehodnega obdobja.

3.9 Odbor sprejetje predloga zagovarja tudi predvsem zato, ker je v svojem mnenju ⁽²⁾ iz dne 17. oktobra 2001 k Uredbi št. 1228/2003 glede na vplive na takratne države pristopnice izrazil sledeče: V sektorjih električne energije in plina držav pristopnic se [...] komajda zaznajo konkurenčne infrastrukture in obratovalne metode. Neposredna posledica bi lahko bilo močno krčenje delovnih mest v podjetjih teh sektorjev, kar bi ponovno lahko vodilo do neznosne socialne napetosti v državah pristopnicah, pred vsem v tistih s sistemom socialnega zavarovanja, ki se ga ne da primerjati z veljavnimi sistemi obstoječih držav članic. Dolžnost Evropske unije je torej, da tem državam ponudi svoje izkušnje iz procesov liberalizacije v Evropi in jih pri posodabljanju podjetij finančno podpre. Do odpiranja novih tržišč mora priti v skladu s prestrukturiranjem energijskih sektorjev, tako da se podjetja pristopnih držav lahko udeležijo konkurence pod enakimi izhodiščnimi pogoji.

Bruselj, 30. junij 2004

4. Povzetek in sklepne ugotovitve

4.1 Argumenti, ki jih je Komisija navedla v svojem predlogu, da bi 1. odstavek 6. člena in s tem povezane odločbe smernic Uredbe 1228/2003 z ozirom na razreševanje prezasedenosti omrežja, za Slovenijo začeli veljati šele po 1. juliju 2007, iz vidika poštene konkurence na notranjem trgu ne utemeljujejo spremembo omenjene uredbe.

4.2 Vendar pa je po mnenju Odbora ta sprememba vsekakor utemeljena, če se upošteva datum sprejetja Uredbe in podpisa Pristopne pogodbe. Ker privolitev zaprošenega prehodnega obdobja s strani Unije kot celote ne bi vodilo do nepopravljivih napak – prav nasprotno, zagotovljena bi bila varnost in zanesljivost slovenskih sistemov in naložbe v okoljevarstvene ukrepe – in ker je Odbor s svojim mnenjem k Uredbi št. 1228/2003 ⁽³⁾ Evropski uniji svetoval, naj glede konkurenčnosti podpira takratne države pristopnice, je po mnenju Odbora pri presoji prošnje odločilen argument, da se Slovenija ni mogla udeležiti postopka sprejemanja Uredbe št. 1228/2003.

4.3 Ne glede na obrazložitev in osnovo predloga Komisije, ki bi se naj pod upoštevanjem zgoraj omenjenih stališči dopolnila oz. prilagodila, Odbor priporoča, da se predlog spremembe (izjemna določila k Uredbi št. 1228/03 do 1. julija 2007) sprejme.

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

R. BRIESCH

⁽¹⁾ Mnenje EESO k „Predlogu smernice Evropskega parlamenta in Sveta o pogojih za dostop do omrežja za čezmejno izmenjavo električne energije“, UL C 36, 8.2.2002, str. 10.

⁽²⁾ Mnenje EESO k „Predlogu smernice Evropskega parlamenta in Sveta o pogojih za dostop do omrežja za čezmejno izmenjavo električne energije“, UL C 36, 8.2.2002, str. 10.

⁽³⁾ Točka 6.6 mnenja EESO, UL C 36, 8.2.2002, str. 10.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Spremembah v industriji ter ekonomski, socialni in teritorialni koheziji“

(2004/C 302/11)

29. januarja 2004 je Evropski ekonomsko-socialni odbor v skladu s členom 29(2) svojega poslovnika sklenil izdelati samoiniciativno mnenje o Spremembah v industriji ter ekonomski, socialni in teritorialni koheziji.

Posvetovalna komisija za spremembe v industriji, ki je odgovorna za pripravo dela, ki ga Odbor opravlja na to temo, je svoje mnenje sprejela 7. junija 2004. Poročevalec je bil g. Leirião in soporočevalec g. Cué.

Na svojem 410. plenarnem zasedanju 30. junija in 1. julija 2004 (seja z dne 30. junija 2004) je Evropski ekonomsko-socialni odbor sprejel to mnenje z 155 glasovi za in 13 vzdržanimi.

Povzetek

Namen tega mnenja je preveriti, ali so instrumenti za pospeševanje ekonomske, socialne in teritorialne kohezije ustrezni ter ali so okvirni pogoji ugodni za podjetja in dovoljujejo, da spremembe v industriji potekajo na način, skladen z zahtevami podjetij po konkurenčnosti.

V razdelku, ki vsebuje zaključke in priporočila, je navedenih sedemnajst točk; te opozarjajo na potrebo po izboljšavah v smislu politik, instrumentov, meril za določanje upravičenosti regij do sredstev Skupnosti, izvajanja dobrih praks in iskanja sinergij med politikami in instrumenti ter splošnega usklajevanja v izvajanju strukturnih strategij EU, kot so lizbonska strategija, strukturne reforme in trajnostni razvoj.

Smoter zgoraj navedenega temelji na naslednjih idejah; te so navedene v zaporedju in predstavljajo glavne teme, ki se pojavljajo skozi celotno mnenje:

- regionalni razvoj kakor dejavnik urejanja globalizacije skozi oblikovanje regionalnih grozdov in kakor učinkovit način privabljanja podjetij na določeno območje in spodbujanja, da tam ostanejo;
- družbena odgovornost podjetij in izvajanje „dobrih praks“ kakor del pristopa, ki vključuje preventivne in druge ukrepe za predvidevanje in obvladovanje sprememb;
- pogajanja in socialni dialogi v podjetjih zaradi zagotavljanja, da prestrukturiranje poteka na odgovoren način, pri čemer vodstvo in delavci v podjetjih sprejemajo pozitiven odnos do iskanja rešitev, ki jih podjetje, delavci in skupnost smatrajo za uspešne, tako da se vzpostavi ravnotežje med socialnimi in ekonomskimi vidiki;
- ukrepanje v partnerstvu med poslovneži, socialnimi partnerji, civilno družbo (univerze, centri za raziskave in inovacije, združenja itn.) in lokalnimi oblastmi, da se ustvari prave razmere za večanje produktivnosti in izboljševanje potenciala rasti regij; in

- predlog za vzpostavitev statusa „regije z največjimi ugodnostmi“ za tiste regije, ki imajo visoko raven socialne kohezije in kohezije na področju zaposlovanja, vendar nenedoma izgubijo znanja zaradi premestitve podjetij, ne da bi pri tem imele kakršne koli alternativne dejavnosti za ohranitev ravni lokalnega zaposlovanja; te regije bi prejemale finančno pomoč s posebnim ciljem obnovitve lokalne ekonomske strukture.

Uvod

V svojem samoiniciativnem mnenju z naslovom Spremembe v industriji: trenutne razmere in obeti – celosten pristop⁽¹⁾, je Evropski ekonomsko-socialni odbor (v nadaljevanju EESO) izrazil stališče, da mora biti bodoče delo Posvetovalne komisije za spremembe v industriji usmerjeno v pospeševanje „okvirja in pogojev, ki bodo omogočali, da bi spremembe v industriji potekale na način, ki bi bil skladen s potrebami podjetij glede konkurenčnosti ter z ekonomsko, socialno in teritorialno kohezijo“, in tako določiti podlago za delo te komisije in opisati vrsto prispevka, ki ga mora zagotavljati, ter vrsto vprašanja, ki ga mora zajemati v svojem mnenju. Odločitev o izdelavi samoiniciativnega mnenja o Spremembah v industriji ter ekonomski, socialni in teritorialni koheziji je treba obravnavati na tej podlagi.

1. Opredelitve

1.1 Da bi se to samoiniciativno mnenje upoštevalo v pravem kontekstu in pravilno razlagalo, je treba „spremembe v industriji“ opredeliti kot „normalen in trajen proces v industrijskem sektorju, ki se proaktivno odziva na dinamična gibanja v njegovem poslovnem okolju, da ohrani svojo konkurenčnost in ustvarja možnosti rasti“⁽²⁾. „Prestrukturiranje“ pomeni „določeno obliko sprememb v industriji in je praviloma [upoštevana kakor] začasni proces (pogosto vsiljenega) prilagajanja pogojem v poslovnem okolju za ponovno vzpostavitev konkurenčnosti, ki vodi do prekinitve poslovnih dejavnosti.“⁽³⁾ Ideja o „predvidevanju sprememb je ključ za dobro obvladovanje takih sprememb, saj pomeni, da se je v procesu prestrukturiranja težavam mogoče izogniti“. Predvidevanje sprememb vključuje preučevanje in napovedovanje prihodnjih pogojev konkurence ter tržnih zahtev, ki omogočajo pravočasno načrtovanje potrebnih prilagoditev, s čimer se družbene težave in težave v zvezi s produktivnostjo podjetij ohranjajo na najnižji možni ravni.

⁽¹⁾ UL C 10, 14.1.2004, str. 105 in nas.

⁽²⁾ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Posledicah trgovinske politike na spremembah v industriji s posebnim sklicevanjem na jeklarski sektor“ (CESE 668/2004).

⁽³⁾ Prav tam.

1.2 Globalizacija se lahko opredeli kot prizadevanja za pospeševanje in olajševanje trgovinskih odnosov med državami, v katere namen se odstranjujejo trgovinske ovire, zmanjšujejo ali odpravljajo uvozni davki in utrjujejo mednarodna združenja, kot sta EU in Mercosur. Kakor del tega procesa ponujajo vlade vseh držav pobude za privabljanje tujih podjetij, da uvedejo poslovanje znotraj njihovih meja, in pospeševanje internacionalizacije vseh vidikov njihove trgovine. Globalizacija zahteva tudi uvedbo in upoštevanje skupnih osnovnih pravil po vsem svetu.

1.3 Namen politike ekonomske, socialne in teritorialne kohezije je zmanjšati sedanja ekonomska in socialna neskladja med državami članicami ter regijami, pospešiti rast in spodbuditi bolj trajnostni razvoj, pomagati manj ugodnim regijam pri prilagajanju izzivom ekonomije znanja in tako zagotavljati pomoč regijam za doseganje ciljev lizbonske strategije.

Natančneje se mora ta politika usmerjati v infrastrukture, okolje, podjetništvo, dohodek na prebivalca, dostop do zaposlitve in socialne varnosti, ukrepe za preprečevanje socialnega izključevanja, dostop do novih informacijskih tehnologij, izobraževanja in vseživljenjskega učenja, boljšega upravljanja in močnejše vloge ekonomskih in socialnih subjektov.

1.4 Ena dobrih opredelitev „grozda“, kakor jo določa Michael PORTER (profesor na Harvard Business School) v svoji knjigi o „Konkurenčni prednosti narodov“, je geografska koncentracija „medsebojno povezanih podjetij in pridruženih ustanov (univerz, javnih agencij ali trgovskih združenj) na določenem področju, ki jih družita konkurenca in sodelovanje“.

2. Učinek globalizacije in neizogibnost sprememb v industriji

2.1 Celotna evropska družba sprejema dejstvo o neizogibnosti sprememb v industriji kakor posledici globalizacije in dolgotrajnih sprememb v svetovnem gospodarstvu; le-te zaznamujejo hitri in daljnosežni napredki na trgih in v vedenju, naraščajoča tehnična zapletenost in znatno vključevanje potrošnikov v načrtovanje in proizvodnjo blaga ter proizvodov in dobavo storitev.

2.2 Globalizacija je gonilna sila svetovnega trga dela in konkurence na področju produktivnosti. Mednarodne družbe preusmerjajo naložbe v države z nižjimi stroški dela, neposrednim dostopom do trgov in tehnološkim znanjem.

2.3 Povečana konkurenčnost, staranje prebivalstva ter nove zahteve potrošnikov in merila se med seboj združujejo in ustvarjajo okolje, kjer obstajajo in bodo še naprej obstajale resne napetosti in težave.

2.4 Evropska unija se mora odločno spoprijeti s temi napeptostmi in težavami z uporabo ukrepov, ki predvidevajo deindustrializacijo v Evropi, tj. z ukrepi za preprečevanje, da bi se naslednje tri težave pojavljale hkrati:

- premestitev podjetij (!);
- upad v zaposlovanju in produktivnosti; ter
- poslabšanje trgovinske bilance.

Te tri težave se sicer še ne pojavljajo hkrati, vendar je jasno, da so se razmere glede zaposlovanja in trgovinske bilance resnično poslabšale.

2.5 EU se bo lahko s temi izzivi uspešno spopadla le, če bo izboljšala industrijsko politiko na tak način, da bo ta postala bolj proaktivna ter zagotavljala vsestransko in sistematično transparentnost glede določenih kumulativnih učinkov vseh odločitev, ki vplivajo na stroške in strukture učinkovitosti evropske industrije – v smislu horizontalnih vidikov in posebnih industrijskih sektorjev, kot sta jeklarska in tekstilna industrija, pri čemer bo ves čas upoštevala učinek širitve.

3. Regionalni razvoj kot dejavnik urejanja globalizacije: grozdi

3.1 Paradoks našega časa je, da neenakosti še vedno obstajajo v dobi, ko je znanstveni in tehnični napredek tak, da bi z njim lahko odpravili lakoto povsod po svetu, istočasno pa še vedno obstaja resna nevarnost, da bi „nova globalna ekonomija“ zaradi svoje ukoreninjenosti v nenadzorovani konkurenci še poglobila te nesomernosti.

Na tej podlagi je treba regionalni razvoj obravnavati kot ključni instrument za urejanje same globalizacije ob posvečanju pozornosti potrebam ljudi, ne glede na to, kje se nahajajo, in jim zagotavljati lažji dostop do blaga, storitev in možnosti.

3.2 Razvoj mora doseči ljudi, kjer koli se nahajajo; nemo goče je optimistično predpostavljati, da bo mobilnost, s katero nekateri razpolagajo za povečanje svojega osebnega razvoja, na voljo vsem, med drugim zato, ker so se tisti, ki so najbolj prikrajšani za sredstva, tudi najmanj zmožni prosto gibati.

Regije morajo določiti svoje ambicije glede sprememb v industriji in prestrukturiranja, identificirati naložbe, ki jih je treba izvesti, ter opredeliti potrebno sodelovanje med javnim in zasebnim sektorjem in zlasti infrastrukturo za izobraževanje in poklicno usposabljanje.

3.3 EESO meni, da je oblikovanje „gрозdov“ najučinkovitejši način privabljanja podjetij in spodbujanja, da ostanejo; to je ključni element regionalne konkurenčnosti in hkrati gonilna sila ekonomske, socialne in teritorialne kohezije, pa tudi sredstvo za preprečevanje negativnih ekonomskih, socialnih in teritorialnih posledic, ki bi jih lahko sprožile spremembe v industriji in prestrukturiranje.

(!) Septembra 2004 bo Evropski ekonomsko-socialni odbor sprejel samoiniciativno mnenje o „Obsegu in učinkih premestitev podjetij“ (CCMI/014).

Naslednji dejavniki bi verjetno lahko omogočili, da bi bilo zaradi sistema „grozdov“ podjetjem lažje ostati na določenem območju in obdržati znanja v regijah:

- okrepljeno in boljše sodelovanje med podjetji;
- možnosti za izboljševanje tehnoloških znanj, povezanih s prisotnostjo inštitutov za raziskave in razvoj, vključenih v proces „grozdenja“ (npr. „grozd“ avtomobilske industrije);
- povezovanje strank, podizvajalcev in dobaviteljev, ki pospešuje vzpostavljanje in razvoj tesnejših vezi med socialno-ekonomskimi subjekti, zlasti med regijami;
- vključevanje podjetij v nadnacionalne mreže z zagotavljanjem dostopa do novih trgov; in
- razvoj izkušenj delavcev v mobilnosti znotraj „grozdov“.

3.4 Ker si podjetja v trenutnih ekonomskih razmerah konkurirajo na globalni osnovi, se usmerjajo h „grozdom“, povezanim s področjem njihovega poslovanja, s čimer lahko pridobijo konkurenčno prednost. Te prednosti izhajajo iz splošnih dejavnikov, kot so: kvalifikacije in veščine delovnega prebivalstva, kakovost vodenja, teritorialna infrastruktura, ravni lokalne in regionalne inovativnosti in razvoja ter splošna kakovost življenja v regiji (ki utegne na primer zahtevati javno intervencijo za izpraznitev zapuščenih industrijskih območij). Regionalni „grozdi“ so lahko ključni dejavniki večanja ekonomske, socialne in teritorialne kohezije ter zagotavljajo razlog, da se podjetja premestijo v regije v razvoju, v kolikor vlade EU in nacionalne vlade izvajajo in financirajo programe, da zagotavljajo podporo ustanavljanju tehnoloških podjetij, pospešujejo razvoj, inovacije in poklicno usposabljanje ter spodbujajo partnerstva med podjetji, univerzami, lokalnimi oblastmi, socialnimi partnerji in civilno družbo.

3.5 Mestna območja imajo kot središča za kulturo in različne dejavnosti, kjer javni in zasebni subjekti sodelujejo pri iskanju rešitev za spremembe in najnovejši razvoj, ključno vlogo v uspešnem oblikovanju „grozdov“, saj so ta območja „v ospredju tehnoloških sprememb, ki vplivajo na promet, gradbena in javna dela, informacijske in komunikacijske tehnologije, upravljanje infrastrukture itn. Te tehnološke spremembe so tudi podlaga za prestrukturiranje industrije ter premestitev dejavnosti in storitev na področju delovne sile z visoko dodano vrednostjo. Ekonomska specializacija ima tudi prostorski izraz: 'grozdi' ali skupine podjetij, ki delujejo kakor del mreže s centri za raziskave in inovacije ter univerzami“⁽¹⁾.

Glavni izziv za mestna območja se nanaša tudi na težave v zvezi s socialno kohezijo, kot so izključevanje in revščina, katerih rešitev jasno vključuje usklajen, uravnotežen in trajnostni razvoj glavnih mestnih območij v Evropi, vključno s povezavami s sosednjimi območji. Vendar pa je zaradi pomanjkanja doslednih podatkov težko najti ustrezne rešitve.

(1) Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Evropskih mestnih območjih: socialno-ekonomski učinki za prihodnost Evrope“ (CESE 968/2004).

4. Učinki sprememb v industriji in prestrukturiranja

Proces sprememb v industriji in prestrukturiranja sproža učinke različnih stopenj v več pogledih kakor tudi izzive na sektorski in regionalni ravni.

4.1 Socialni vidiki

Vsi ekonomski subjekti se zavedajo, da sta prestrukturiranje in utrjevanje predpogoj za preživetje podjetij in izboljšanje njihove konkurenčnosti.

Prestrukturiranje postane socialen problem, kadar zadevna regija ne razpolaga z ustreznimi zaposlitvenimi alternativami in možnostmi za mobilnost.

Razen tega morajo podjetja delovati na resnično odgovoren način ter pri svojem pristopu k prestrukturiranju od začetka vključevati predstavnika telesa delavcev pa tudi lokalne in regionalne oblasti.

Industrijsko konkurenčnost je treba dosežati skozi socialni dialog.

4.2 Izzivi za podjetja

Glavni izziv za podjetja je najti primeren odgovor na spremembe ob upoštevanju potrebe po izboljšanju konkurenčnosti v zapletenem okolju ter določenih socialnih in institucionalnih razmerah.

Posledic sprememb v industriji za podizvajalska mala in srednje velika podjetja, ki so jih sprožila velika podjetja, ni mogoče prezreti. Obstajati mora mreža sodelovanja, ki bo malim in srednje velikim podjetjem omogočala izvajanje potrebnih prilagoditev.

4.3 Učinek na države pristopnice in zlasti učinek na zaposlovanje

Oblikovati je treba posebne politike za podporo razvoju in zaposlovanju, da se zagotovi, da se obvladovanje sprememb in prestrukturiranja industrije v državah pristopnicah obravnava kakor velika priložnost, ki jo je treba izkoristiti za vodenje ekonomske rasti, izboljševanje kakovosti življenja in varovanje okolja.

Neposredne tuje naložbe (FDI – foreign direct investment) v glavnem prihajajo iz držav EU (več kakor 60 % v letu 1998) in so večinoma usmerjene v Češko republiko, Madžarsko in Poljsko. Te tri države so ob koncu leta 2001 beležile približno 75 % vhodnih naložb v državah pristopnicah. Primer Košice (Slovaška republika) predstavlja enega od uspešnih primerov v jeklarskem sektorju, kjer so FDI omogočile modernizacijo lokalnih obratov brez kakršnih koli izgub delovnih mest, s pomočjo sporazumov med lokalnimi oblastmi, mobilnosti delovne sile, pobud, inovacij in konkurence. Učinek mednarodnih strategij glede zaposlovanja je odvisen od vrste zadevnih naložb.

UČINEK NA ZAPOSLOVANJE: TRIJE MOŽNI SCENARIJI

Mednarodna strategija	Učinek na zaposlovanje	
	Država izvora FDI	Država prejemnica FDI
(1) Razširitev spletnih strani: zelo lokalni proizvodi in storitve, ki pretežno niso namenjeni za izvoz – energija – promet – banke – trgovina – živilskopredelovalna industrija – turizem	Kratkoročno nizka ali neobstoječa. Srednjeročno do dolgoročno: reorganizacija funkcij zaledne službe	Bolj ali manj znatna, odvisno od nakupa obstoječih dejavnosti (z dobički iz produktivnosti ali brez njih) ali oblikovanje iz nič.
(2) Razširitev horizontalnih zmogljivosti: proizvodi ali storitve, namenjeni za ponovni izvoz – avtomobili – kemikalije – železo in jeklo	Takojšen neposreden učinek (zmogljivosti niso ustvarjene) in možni dodatni srednjeročni učinki, primerjaj: Seat/Škoda	Večje prestrukturiranje v primeru ponovnega začetka predhodnih dejavnosti. Ustvarjanje delovnih mest v primeru „Greenfield“ vlaganj
(3) Premestitev za znižanje stroškov: proizvodi in storitve, izrazito namenjeni za ponovni izvoz – tekstil – livarstvo – sestavni deli za avtomobile – elektronika široke potrošnje – računalniške storitve z nizko ali srednjo dodano vrednostjo	Znaten kratkoročni ali srednjeročni učinek (dolžina dodatnega časa se razlikuje glede na dejavnosti)	Večje prestrukturiranje v primeru ponovnega začetka predhodnih dejavnosti. Ustvarjanje delovnih mest v primeru „Greenfield“ vlaganj Srednjeročna do dolgoročna tveganja: premestitev

(Vir: študije, ki jih je analizirala skupina Alpha)

- (1) in (2): Ta dva scenarija zajemata horizontalne strategije za naložbe, ki so jih sprejela mednarodna podjetja. V prvem scenariju poskušajo mednarodna podjetja predvsem prodreti na nove trge in razširiti mrežo svojih storitev, kot so bančne storitve ter prometna in energetska omrežja. V drugem scenariju poskušajo mednarodna podjetja razširiti svoje proizvodne zmogljivosti za storitve ali proizvode, ki se zlahka ponovno izvažajo.
- (3): Ta scenarij zajema vertikalno strategijo delokalizacije, ki ima večji učinek na zaposlovanje. Ta scenarij zajema podjetja, katerih dejavnosti so predvsem delovno intenzivne (na primer tekstilna industrija in avtomobilska elektronika).

4.4 Regionalni in lokalni učinki

4.4.1 V primeru prestrukturiranja industrije ali premestitve podjetij je treba oceniti sredstva infrastrukture, opreme in človeških virov ter sprejeti ukrepe za privabljanje novih podjetij na določeno območje. V nekaterih primerih je bistvenega pomena očistiti tla in podtalje, kadar podjetje zapusti regijo, tako da se lahko območje uporabi v druge namene.

Vlagatelji, ki prejemajo javna finančna sredstva, morajo nositi večjo lokalno odgovornost, kar je treba spremljati.

Sporazumi o sodelovanju med vsemi stranmi morajo vdahnuti novo življenje v regije, ki so jih spremembe v industriji hudo prizadele.

4.5 Učinek na človeške vire

Vse strani se morajo s svojim pristopom zavezati k zagotavljanju, da bodo manj kvalificiranim delavcem omogočale usposabljanje. To je ključni pogoj za zagotavljanje, da ostanejo lokalna podjetja sposobna z obstoj.

Pri upravljanju večšin delavcev morajo podjetja premisliti o sklepanju sporazumov in sprejemanju skupnih pristopov v

sodelovanju z zaposlenimi glede zahtev v zvezi z usposabljanjem, veščini in kvalifikacijami.

4.6 Učinek na evropski socialni model

Temeljnega pomena za trajnost evropskega socialnega modela je doseganje visoke ravni ekonomske, socialne, okoljske in teritorialne kohezije.

Prestrukturiranje industrije znotraj evropskega socialnega modela bo uspešno, če bodo imeli od njega koristi vsi sodelujoči.

4.7 Vidiki interakcije med industrijskim in storitvenim sektorjem

4.7.1 Od 1970-ih je ekonomsko rast zaznamoval storitveni sektor, ki je začel prevladovati nad sektorjem predelovalne industrije. Vendar pa je bistvenega pomena, da med tema dvema sektorjema obstaja določena stopnja soodvisnosti in interakcije zaradi povišanja produktivnosti, povečanja inovativnosti ter izboljševanja kakovosti proizvodov in storitev.

V zvezi s prestrukturiranjem industrije in spremembami v njej je ta interakcija ključnega pomena, saj podjetja, ki zagotavljajo storitve (kot so raziskave in razvoj) za industrijska podjetja, ob premestitvi praviloma sledijo slednjim.

5. Družbena odgovornost podjetij ter ekonomska in socialna kohezija

5.1 Mnenje EESO o spremembah v industriji: trenutne razmere in obeti - celosten pristop ⁽¹⁾ navaja, da mora Evropa uporabiti nov vzorec, usmerjen v „spremembe v industriji s človeškim obrazom“, ki temelji na konkurenčnosti, trajnostnem razvoju ter socialni in teritorialni koheziji. Cilji lizbonske strategije določajo osnovo za to izjavo; v ta namen je EU posebej pozvala podjetja k občutku za družbeno odgovornost ob upoštevanju zahtev po poklicnem usposabljanju in najboljših primerov za življenje na splošno, organizacijo dela, enake možnosti, socialno vključenosti in trajnostni razvoj.

5.2 Na splošno se priznava, da se lahko družbena odgovornost podjetij, ki temelji na etičnem pristopu, uporablja na dveh ključnih področjih:

- delovni pogoji in zaposlovanje ter
- življenjski pogoji na področju, kjer delujejo zadevna podjetja, oziroma vključenost podjetja v pospeševanje lokalnega gospodarstva in spodbujanje sprejemljivih okoljskih praks v lokalni skupnosti.

Od podjetij se na splošno pričakuje, da vključijo socialne partnerje, lokalne organe oblasti, potrošnike in dobavitelje, in sicer vsakega na svoji ravni odgovornosti.

5.3 To izvajanje družbene odgovornosti podjetij (v zvezi z navedenimi vidiki) je lahko pomembno orodje za doseganje ekonomske, socialne in teritorialne kohezije, če se sprejme proaktiven pristop za obvladovanje sprememb in prestrukturiranja; to bo koristilo vsem vključenim stranem.

6. „Dobre prakse“ v prestrukturiranju v smislu socialne in lokalne odgovornosti

6.1 Evropski socialni sklad spodbuja in podpira „dobro prakso“ kar zadeva načine obvladovanja sprememb v industriji. Evropski center za spremljanje sprememb (EMCC) v Evropski fundaciji za izboljšanje življenjskih in delovnih pogojev s sedežem v Dublinu redno poroča o takih dobrih praksah v svojih ukrepih za izboljšanje lokalne in regionalne družbene odgovornosti podjetij. Poleg tega je prva faza posvetovanj, ki jih je začela Komisija, z naslovom „Predvidevanje in obvladovanje sprememb: dinamičen pristop k socialnim vidikom

⁽¹⁾ UL C 10, 14.01.2004, str. 105 in naslednje.

prestrukturiranja podjetij“ omogočila določitev vrste dobrih praks na tem področju.

Na splošno take dobre prakse vključujejo:

- potrebo po predvidevanju težav pri zaposlovanju, ki bi lahko nastale kot posledica možnega prestrukturiranja, in obravnavanju teh težav v zgornjem delu reprodukcijske verige;
- potrebo po preučitvi neposrednega in posrednega vpliva na zadevno regijo;
- delovanje in aktiviranje akterjev na področju (podjetja, sindikati, regionalni in lokalni organi oblasti, združenja in civilna družba itd.);
- spodbujanje kolektivnega pogajanja in potrebe po „socialnem dialogu“ med podjetji, predstavniki delavcev ter lokalnimi in regionalnimi organi oblasti - ti so pomembni za iskanje rešitev in alternativ za odločitve podjetij o strateški premestitvi;
- ukrepe socialne podpore, ki spremljajo spremembe (prekvalifikacija, usposabljanje, spodbujanje veščin med delavci, poklicno usmerjanje in ukrepi za obnovo zaposlitvenih podlag, razvoj industrijske strukture, ustanavljanje podjetij s strani delavcev, itd.);
- obvezo podjetij, da bodo poslovali z delavci, ki so morali oditi zaradi oddajanja del zunanjim partnerjem in ki zdaj opravljajo storitve kot podizvajalci;
- pojav inovativnih rešitev z razvojem podjetniškega duha; in
- pravočasno obveščanje celotne mreže ter malih in srednje velikih podjetij podizvajalcev, javnih služb in organov oblasti, univerz in poslovnih združenj o načrtih lokalno lociranih multinacionalk glede prestrukturiranja; to je težje izvesti, kadar so vključene multinacionalne družbe, katerih center za odločanje je zunaj regije, države ali celo Evrope.

6.2 Pogajanje in socialni dialog sta odločilnega pomena za izvajanje prestrukturiranja na socialno odgovoren način; zato je zelo pomembno, da imajo tako podjetja kot sindikati pozitiven pristop k iskanju uspešnih formul prestrukturiranja, ki so dobre za podjetja, delavce in lokalne skupnosti. Komisija je te dobre prakse spodbudila v direktivah 98/59/ES, 2001/23/ES, 94/45/ES in 2002/12/ES, ki določajo nekatere smernice in zahteve. Poudariti je treba pobudo na evropski ravni iz leta 2002, ki zagovarja „družbeno odgovorno“ prestrukturiranje, na podlagi katere je bila junija 2003 določena vrsta smernic. Pri odpuščanju delavcev je treba preučiti vsako drugo možnost.

6.3 Na tem področju obstaja veliko pozitivnih primerov dobre prakse v evropskih podjetjih, ki sprejemajo družbeno odgovorne prakse kot del strategij sprememb v industriji in prestrukturiranja. Eden od mnogih primerov je jeklarska skupina Arcelor, ki je rezultat združitve med podjetji Arbed, Aceralia e Usinor; zaradi prevelikih strukturnih zmogljivosti v proizvodnji jeklene pločevine in z namenom izboljšanja sinergij se je odločila zapreti jeklarno Liège in sorazmerno zmanjšati proizvodnjo v Bremenu in Eisenhüttenstadtu. Glede na izgube delovnih mest, ki bi jih ti ukrepi povzročili, se je Arcelor odločil pomagati vsem prizadetim, sanirati vse prizadete lokacije in prispevati k reindustrializaciji lokalne gospodarske strukture s pomočjo vseh vključenih strani.

Po drugi strani pa je proces prestrukturiranja v avtomobilski industriji v Mezzogiorno (Italija) primer tega, kaj se lahko zgodi, ko take dobre prakse niso sprejete; navedeno podjetje je načrtovalo premestiti del kooperantskih poslov v tujino, ne da bi predvideli ali organizirali ustrezne rezervne ukrepe ali rešitve s tem povzročenih težav.

6.4 Spremembe v industriji, ki so potrebne, da bi podjetja ostala konkurenčna, morajo podpreti organi oblasti; to naj bi vključevalo zagotavljanje sredstev za izobraževanje in usposabljanje delovne sile, v tem okviru pa je treba sprejeti ukrepe za spodbujanje novih tehnologij. Poleg tega si je treba prizadevati za povečanje družbene odgovornosti podjetij, socialnih koristi zaradi številnejših in boljših delovnih mest in okoljske trajnosti v regijah, kjer se ta podjetja nahajajo.

7. Industrijska sprememba ter ekonomska, socialna in teritorialna kohezija kot instrumenti trajnostnega razvoja

7.1 Cilj trajnostnega razvoja je izrednega pomena za EU. Glavni vseevropski projekti, kot so prometna omrežja in druga infrastruktura v pripravi na ravni EU, ne zadostujejo za spodbujanje trajnostnega razvoja ali sprožitev razvoja na splošno v regijah z najbolj omejenimi možnostmi. Nenehne razlike med državami in regijami kar zadeva proizvodnjo, produktivnost in dostop do zaposlitve so posledica pomanjkljivosti na ključnih področjih konkurenčnosti, in sicer človeškega kapitala in osnovnih sredstev, okoljskih vidikov, možnosti za inovacije in regionalnega upravljanja.

7.2 Možnosti, ki jih ponujajo spremembe v industriji zaradi vpliva na gospodarsko strukturo, socialna in znanstvena vprašanja ter vključenost civilne družbe in lokalnih organov oblasti, lahko z uporabo instrumentov in politik socialne kohezije in strukturnih politik Skupnosti pomembno prispevajo k procesu trajnostnega uravnoteženega razvoja. Sprememba dejansko zahteva določeno prilagoditev, raziskave, inovacije in nova stališča tako na strani poslovnih kot socialnih partnerjev in civilne družbe, ki morajo med seboj sodelovati. Cilj je

pomagati regijam, da ohranijo in izboljšajo svoje gospodarske in socialne strukture na uravnotežen način.

8. Predlogi za reformo, podani v tretjem poročilu o ekonomski in socialni koheziji

8.1 Komisija predlaga novo zasnovo politike ekonomske, socialne in teritorialne kohezije EU, ki temelji na treh prednostnih ciljih:

Zbliževanje

Cilj je spodbujati rast in odpiranje novih delovnih mest v državah članicah in manj razvitih regijah.

Regionalna konkurenčnost in zaposlovanje: predvidevanje in pospeševanje sprememb

EESO pozdravlja ta prednostni cilj v zvezi s temo tega mnenja, saj povezuje spremembe v industriji s kohezijsko politiko prek nacionalnih in regionalnih programov, ki so posebej usmerjeni na nekatere povezane učinke, preprečevanje, predvidevanje in prilagajanje na gospodarski razvoj. Vse to pa je povezano s političnimi prednostnimi cilji evropske strategije za zaposlovanje in za spodbujanje kakovosti in produktivnosti dela skupaj s socialno vključenostjo.

Evropsko regionalno sodelovanje

Cilj je spodbuditi nemoteno uravnoteženo harmonizacijo v vsej Evropski uniji s pomočjo ukrepov, ki spodbujajo čezmejno in transnacionalno sodelovanje.

9. Pripombe glede predlogov tretjega kohezijskega poročila o spremembah v industriji in prestrukturiranju

9.1 EESO pozdravlja dejstvo, da se je tretje poročilo o ekonomski in socialni koheziji, ki je bilo objavljeno 17. februarja, posebej in objektivno lotilo področja sprememb v industriji in gospodarstvu na splošno.

9.2 EESO zlasti odobrava načela, ki so podlaga strategij tretjega kohezijskega poročila, in povezavo med lizbonsko strategijo in prihodnjo regionalno politiko v zvezi s programi, usmerjenimi v znanje, ter nacionalnimi in regionalnimi programi z namenom pospeševanja gospodarskega razvoja v regijah v neugodnem položaju. Vendar pa meni, da so ti ukrepi nezadostni, in bi omenil več pomislekov v zvezi z naslednjim:

— pomanjkanje opredeljenih ciljev za izvajanje kohezijskih ukrepov na ravni držav članic ali na regionalni ravni, kar kaže na popuščanje zahtev za doseganje teh ciljev od samega začetka;

- ni zagotovil, da bo med prihodnjim programom za obdobje od leta 2007 do 2013 večja kohezija med regijami in ne le med državami članicami, kot je bilo v prejšnjih programih za obdobja od leta 1994 do 1999 in od leta 2000 do 2006; če se to ne spremeni, bo to znak slabega izvajanja politike in neuspeha EU pri izvajanju politike ekonomske, socialne in teritorialne kohezije za pomoč manj razvitim regijam;
- ni posebnega procesa spremljanja, s katerim bi zagotovili, da so potrebna finančna sredstva namenjena razvoju regij z omejenimi možnostmi, pri čemer je treba upoštevati, da imajo lahko, kot so že imele v preteklosti, regije z boljšimi možnostmi več koristi kot regije z omejenimi možnostmi, ker imajo boljše proizvodne infrastrukture in zagotavljanje storitev;
- ni predlogov za stimulacije, ki bi spodbudile podjetja k politiki socialne odgovornosti s pozitivnim učinkom na ekonomsko, socialno in teritorialno kohezijo;
- ni učinkovite metode za usklajevanje rezultatov kohezijskih politik, ki bi vključevale kazni za države članice, ki ne dosežejo ciljev kohezijske politike;
- dejstvo, da spremembe v industriji niso priznane kot dejavnik, ki lahko ustvari in povzroči regionalne neuravnoteženosti zaradi možnosti premestitve podjetij, kar povzroča ogromne spremembe na različnih ravneh; za zadevne regije obstaja resnična nevarnost negativnega učinka na njihov kohezijski položaj, ki je do sedaj bil močan, kar bi ogrozilo njihovo srednjeročno in dolgoročno sposobnost oživitve; poročilo ne navaja posebnih predlogov, kako to preprečiti.

10. Sklepi in priporočila

10.1 EESO meni, da so predlogi za reformo kohezijske politike, ki jih je predstavila Komisija, pomanjkljivi in da priložnost za obvladovanje sprememb ni v celoti izkoriščena; take spremembe so ne le neizogibne, temveč so tudi odločilen element za zagotavljanje dinamičnega gospodarstva in gibalna sila za doseganje trajnostnega razvoja. Vse to je posledica nezadostnih ukrepov za doseganje največjih možnih koristi v nastalih razmerah in kombinacijo priložnosti, ki jih ponujajo lizbonska strategija in njen pozitiven pristop k spremembam, konkurenčnosti in koheziji, agenda o socialni politiki - katere ključni cilj je določiti in predvideti obvladovanje sprememb - in evropska strategija zaposlovanja, ki se zlasti osredotoča na prilagodljivost.

10.2 EESO meni, da je treba doseči ravnotežje med ekonomskimi in socialnimi vidiki ter obvladati spremembe v industriji z dvojnimi cilji, in sicer a) zagotavljanje in spodbujanje celovitih socialnih ciljev (usposabljanje, zaposlovanje, priložnosti in socialno varstvo) in b) zagotavljanje preživetja podjetij s posebnimi podpornimi politikami, ki zagotavljajo prestrukturiranje in utrjevanje kot pogoj za njihovo preživetje in večjo konkurenčnost s povezanimi in komplementarnimi ukrepi, ki vključu-

jejo glavne akterje: državo (na nacionalni, regionalni in lokalni ravni) in zadevna podjetja.

10.3 EESO meni, da je za uspeh politike ekonomske, socialne in teritorialne kohezije nujno potrebno boljše usklajevanje pri izvajanju trenutnih razvojnih politik EU, ki zajemajo: obstoječe direktive, ki urejajo delavsko soodločanje v podjetjih; socialni dialog, ki zajema vse sektorje industrije; redno posvetovanje s Svetovalno komisijo za spremembe v industriji Evropskega ekonomsko-socialnega odbora; Evropski center za spremljanje sprememb (EMCC); uporabo strukturnih skladov; konkurenčno politiko ter ukrepe za spodbujanje izvajanja družbene odgovornosti podjetij. Zato je odločilnega pomena, da so vse zadevne strani pripravljene na kompromis in prevzemanje obveznosti.

10.4 EESO meni, da je treba določiti vrsto načel za okoliščine, v katerih je potrebno prestrukturiranje; ta načela naj bi zagotovila podlago in podporo za dobro prakso in naj bi vključevala zahtevo po povečanju konkurenčnosti podjetij ter druge zahteve v zvezi s krepitvijo ekonomske, socialne in teritorialne kohezije.

10.5 EESO meni, da je razlog za stalno slabšanje evropske konkurenčnosti v primerjavi s konkurenčnostjo ZDA dejstvo, da države članice niso obvezne izpolnjevati rokov za izvajanje osnovnih strategij in instrumentov EU, kot so lizbonska strategija, strukturne reforme in trajnostni razvoj.

Če se bo ta težnja nadaljevala obstaja nevarnost, da bo EU zdrsnila iz drugega na tretje mesto po svetovni moči (Japonska, Kitajska in Indija že čakajo na uvrstitve); temu se je treba izogniti. EESO zato sklepa, da mora Komisija uvesti strožje zahteve in se aktivneje vključiti v usklajevanje in spremljanje učinkovitega izvajanja navedenih strategij. Ključni ukrep usklajevanja lahko zajema imenovanje komisarja, ki bi bil odgovoren za spremljanje sprememb v industriji in premestitve; to bi omogočilo boljše povezanost med industrijsko politiko in varstvom okolja.

EESO v svojem samoiniciativnem mnenju priporoča naslednje:

- a) Treba je pregledati strateško vizijo kohezije glede na trenutne izzive v EU in načrtovati novo močnejšo zasnovo kohezije, ki ni omejena le na finančne vidike strukturnih in kohezijskih skladov temveč ki upošteva naslednje tri cilje:
 - okrepiti evropsko ekonomsko kohezijo;
 - spodbujati „duh skupnosti“ v Evropi; in
 - povečati solidarnost med državami in regijami v EU.
- b) Spremeniti je treba absolutno merilo BDP na prebivalca za določanje upravičenosti, saj je to razlog za nepravilnosti kar zadeva izvajanje strukturnih politik. Znano je, da se relativno bogastvo ne odraža le v hladnih statistikah, kot je BDP na prebivalca. Raven večšin delavcev, pomanjkljivosti infrastrukture, oddaljenost od stičišča evropskega gospodarstva in demografska struktura so dejavniki, ki so pomembni za upravičenost regije.

- c) Določiti je treba nov sistem meril za ocenjevanje regij, da bi sestavili nov zemljevid evropskih kohezijskih zahtev.
- d) Kar zadeva teritorialno kohezijo je treba popraviti način upravljanja ozemlja Skupnosti tako, da se omogoči policentričen, skladen, uravnotežen in trajnosten razvoj. Pri takem prostorskem načrtovanju je treba upoštevati medregionalno fizično in ekonomsko kohezijo in vključiti lokalne, regionalne, nacionalne in evropske organe oblasti v oblikovanje evropskega teritorialnega modela in s tem novih gospodarskih strategij (naložbe, raziskave in razvoj ter socialne (zaposlitvene) strategije).
- e) Sprejeti je treba hitrejši pristop k oblikovanju strukturnih politik za ekonomsko, socialno in teritorialno kohezijo in na ta način predvidevati spremembe v gospodarstvu na splošno in še posebej spremembe v industriji. Trenutna zgornja meja finančnih virov (1,2 %) – ki se lahko v finančnih načrtih za obdobje od leta 2007 do leta 2013 celo zniža – je prenizka, da bi pokrila potrebe, in omejuje obseg delovanja, kar preprečuje hitrejše doseganje ciljev kohezije.
- f) Osredotočiti se je treba na človeške vire in usmerjati vire v poklicne programe na šolah in fakultetah ter poklicno usposabljanje kot tako, pri tem pa sprejeti prožen pristop, ki se lahko prilagodi različnim težavam v državah članicah in regijah.
- g) Posebno pomoč je treba zagotoviti regijam, kjer so se strukture industrijske proizvodnje znašle v obsežnem prestrukturiranju, pri tem pa določiti tiste sektorje in regije, kjer obstaja velika nevarnost za izgubo konkurenčnosti; izdelati je treba posebne predloge za podporo ob upoštevanju posebnih značilnosti vsakega sektorja. Posebno pozornost je treba posvetiti vplivu industrijskega prestrukturiranja na nove države članice.
- h) V zvezi s tem je treba določiti „načelo regije z največjimi ugodnostmi“, po katerem bi bilo mogoče zagotoviti finančno podporo za spodbujanje regionalne preusmeritve. Socialni dialog kakor tudi civilni dialog imata pri tem ključno vlogo in vključujeta vse lokalne akterje (podjetja, univerze, raziskovalni centri, lokalni organi oblasti, združenja, sindikati itd.). Tako bi bilo mogoče oživiti gospodarsko strukturo regije z ustvarjanjem novih možnosti za gospodarsko dejavnost.
- i) Spodbuditi je treba razvoj regionalnih „grozdov“ s pospeševanjem širjenja sektorjev informacijske in komunikacijske tehnologije, ustvarjalnih industrijskih panog in panog z močno tehnološko podlago, ki bi povečale regionalne potencialne in večine ter možnosti regij, da privabljajo podjetja in jih spodbujajo k temu, da ostanejo v teh regijah. Tako bi lažje zagotovili, da spremembe v industriji in prestrukturiranje ustvarjajo močnejšo regionalno konkurenčnost, večjo ekonomsko, socialno in teritorialno kohezijo ter večjo zaposlenost.
- Izredno pomembno je, da se opravijo regionalne študije in sprejmejo ukrepi skupaj z nacionalnimi in regionalnimi vodstvi, da bi lahko načrtovali, kako v celoti izkoristiti potencialne regije pri ustvarjanju „grozda“.
- j) Upoštevati je treba pozitivne izkušnje s panožnimi programi, kot so Rechar, Resider in Retext, pri oblikovanju politik za industrijsko posodobitev regij, da bi v celoti izkoristili njihove možnosti za razvoj.
- k) Komisija mora še naprej posodabljati in krepiti industrijsko politiko z namenom uskladitve pravil v novem svetovnem okviru. V zvezi s tem EESO pozdravlja nedavni predlog za pregled industrijske politike, ki je bil predstavljen 20. aprila 2004.⁽¹⁾ Zlasti je pomembno zagotoviti uskladitev industrijske politike z drugimi politikami Skupnosti, še posebej z okoljsko politiko.
- l) Evropa se mora strogo držati pravil Mednarodne organizacije dela in jih izvajati; v kolikor se nič ne ukrene za zaustavitev „socialnega in davčnega dampinga“ na drugih področjih, ki ne uporabljajo tržnih pravil na enak način, bi lahko zašla v gospodarsko krizo zaradi nezadostne konkurenčnosti evropskih podjetij.
- m) Evropa se mora v svetu predstaviti z visokimi ravnmi tehničnih, tehnoloških in človeških veščin, vendar mora v ta namen pregledati svojo politiko za podpiranje raziskav in zlasti človeških virov. Od približno 14.000 evropskih raziskovalcev, ki odidejo na študij v ZDA, se jih le približno 3.000 namerava vrniti v Evropo. To je zelo resen položaj, ki zahteva takojšnje ukrepe. Eden tak ukrep v pravi smeri je pobuda „Regije za znanje“ (KnowREG), v okviru katere je bilo 27. aprila 2004 sklenjeno, da se ustanovi 14 pilotnih projektov, ki bi spodbudili na znanju temelječe gospodarstvo na lokalni in regionalni ravni.
- n) Evropski svet mora opredeliti jasno povezavo med cilji konkurenčnosti in znanja ter prihodnjo regionalno politiko.

Bruselj, 30. junij 2004

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Roger BRIESCH

⁽¹⁾ Sporočilo Komisije: „Pospeševanje strukturnih sprememb: industrijska politika za razširjeno Evropo“ (KOM(2004) 274).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Mednarodni konvenciji o migrantih“

(2004/C 302/12)

Dne 29. januarja 2004 se je Evropski ekonomsko-socialni odbor odločil, da v skladu s členom 29(2) svojega Poslovnika, pripravi mnenje o Mednarodni konvenciji o migrantih.

Skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, ki je bil odgovorna za pripravo dela Odbora v zvezi z navedeno tematiko, je sprejel mnenje dne 14. junija 2004. Poročevalec je bil g. Pariza Castaños.

Na svojem 410. plenarnem zasedanju dne 30. junija in 1. julija 2004 (seja z dne 30. junija 2004) je Evropski ekonomsko-socialni odbor sprejel naslednje mnenje z 162 glasovi za, 3 glasovi proti in 11 vzdržanimi.

1. Uvod

1.1 Konvencijo je Generalna skupščina Združenih narodov sprejela v svoji resoluciji št. 45/158 z dne 18. decembra 1990. Začela je veljati 1. julija 2003 po tem, ko jo je ratificiralo prvih 20 držav. Do sedaj je konvencijo ⁽¹⁾ ratificiralo 25 držav. Kot taka je popolnoma izvršljiva mednarodna pogodba, ki jo morajo podpirati državne stranke.

1.2 Namen konvencije je zaščititi človekove pravice in dostojanstvo ljudi po vsem svetu, ki se izselijo zaradi ekonomskih razlogov ali razlogov, povezanih z zaposlovanjem, s pomočjo ustrezne zakonodaje in dobre nacionalne prakse. Skupna podlaga za takšno mednarodno zakonodajo o migracijski politiki bi morala biti spodbujanje demokracije in človekovih pravic. Konvencija prav tako zagotavlja ravnotežje med različnimi situacijami tako v državah porekla kot tudi v državah gostiteljicah.

1.3 Ta konvencija je ena od sedmih mednarodnih pogodb Združenih narodov, ki urejajo človekove pravice. Konvencija ugotavlja, da je določene temeljne človekove pravice, kot so določene v Splošni deklaraciji človekovih pravic, treba mednarodno zavarovati za vse delavce migrante in njihove družine. Konvencija na izčrpno in splošno kodificira pravice delavcev migrantov in njihovih družin na podlagi načela enakosti obravnave. Določa tiste pravice, ki jih je treba zagotoviti priseljencem, ki so v zakoniti in nezakoniti situaciji, pri čemer določa minimalne standarde zaščite glede civilnih, ekonomskih, političnih, socialnih in zaposlitvenih pravic in priznava, da morajo delavci migranti imeti temeljne pravice, ki so zagotovljene v mednarodnih pravilih.

1.4 Ta konvencija nadalje razvija prejšnje konvencije organizacije ILO ⁽²⁾ z razširjanjem pravnega okvirja za celotno priseljivanje po vsem svetu, pri čemer pospešuje pravično obrav-

navo priseljencev in si prizadeva preprečiti izkoriščanje izrednih priseljencev. Proces migracije obravnava kot celoto, vse od izobraževanja, izbora, odhoda, tranzita in bivanja v državi zaposlitve do vrnitve v državo porekla in reintegracije v državi porekla.

1.5 Posamezne države so odgovorne za upravljanje migracijskih tokov. EESO podpira stališče generalnega sekretarja Združenih narodov in zagovarja boljše dvostransko, regionalno in mednarodno sodelovanje med državami porekla in državami gostiteljicami. Konvencija niti ne spodbuja niti ne upravlja migracijskih tokov, ampak raje želi zagotoviti splošno priznanje temeljnih človekovih pravic in okrepiti njihovo zaščito po vsem svetu.

1.6 Konvencija obravnava možne administrativne položaje migrantov na različne načine: vsem posameznikom zagotavlja varovanje njihovih temeljnih človekovih pravic z uporabo daljnosežnih pravic zakonitim priseljencem.

1.7 S to konvencijo so mednarodna skupnost in Združeni narodi znova poudarili svojo željo, da se izboljša sodelovanje med državami, da se prepreči in zares izkorenini trgovina s priseljenci in tajno zaposlovanje priseljencev, ki so v nezakonitem položaju, kot tudi da se razširi zaščita temeljnih človekovih pravic priseljencev na ves svet ⁽³⁾.

2. Pravice priseljencev

2.1 Konvencija želi zagotoviti enako obravnavo in enake zakonske pogoje tako za delavce priseljence kot tudi za nacionalne delavce. To pomeni:

— preprečevanje nečloveških življenjskih in delovnih razmer, fizičnega in spolnega nasilja in ponižujočega obravnavanja, vključno s suženjstvom (členi 10, 11, 25, 54);

⁽¹⁾ Azerbajdžan, Belize, Bolivija, Bosna in Hercegovina, Burkina Faso, Cape Verde, Kolumbija, Ekvador, Egipt, El Salvador, Gana, Gvatemala, Gvineja, Kirgistan, Mali, Meksiko, Maroko, Filipini, Senegal, Sejšeli, Šri Lanka, Tadžikistan, Vzhodni Timor, Uganda, Urugvaj.

⁽²⁾ Konvencija št. 97 iz leta 1949 in Konvencija št. 143 iz leta 1975.

⁽³⁾ Glede na Mednarodno organizacijo za migracije trenutno živi 175 milijonov ljudi v državi, ki ni njihova država rojstva ali državljanstva.

- zavarovanje pravic priseljencev glede svobode misli, izražanja in vere (člena 12 in 13);
- priznanje pravic priseljencev glede zasebnosti in osebne varnosti (členi 14, 15, 16);
- vzpostavitev dostopa do učinkovite pravne pomoči s poštnimi pravnimi postopki, ki zagotavljajo pravico do enakosti pred zakonom in pravico nediskriminacije in med katerimi se uporabljajo ustrezni pravni postopki za delavce priseljence ter se zagotovijo storitve tolmačenja (členi 18, 19, 20);
- zavarovanje dostopa priseljencev do informacij o njihovih pravicah (člena 33 in 37);
- zavarovanje enakega dostopa do izobraževanja in socialnih storitev za vse priseljence (členi 27, 28, 30, 43 do 45, 54);
- priznavanje pravice priseljencev, da se pridružijo sindikatom in v njih delujejo (členi 26 in 40).

2.2 Konvencija prav tako določa, da morajo priseljenci imeti pravico, da ohranijo stike z njihovo državo porekla. To pomeni:

- zagotavljanje, da se priseljenci lahko vrnejo v svojo državo porekla, če tako želijo, in omogočanje, da prihajajo na občasne obiske in ohranjajo kulturne vezi (členi 8, 31, 38);
- zavarovanje političnega sodelovanja priseljencev v njihovi državi porekla (členi 41, 42);
- zaščita pravic priseljencev do prenosa dohodka v njihovo državo porekla (členi 32, 46, 48);

2.3 Konvencija temelji na temeljnem načelu zagotavljanja minimalne ravni varstva vsem priseljencem. Obravnava dve možni situaciji, v katerih se delavci priseljenci lahko znajdejo (redni in izredni), pri čemer določa vrsto daljnosežnih pravic legalnim priseljencem in priznava nekaj temeljnih pravic nelegalnim priseljencem.

2.4 Konvencija predlaga, da se sprejmejo vse pobude, da se izkorenini nelegalno priseljevanje, predvsem z odpravo zavajajočih informacij, ki se uporabijo za privabljanje ljudi v nelegalno priseljevanje in z upoštevanjem sankcij za trgovce in delodajalce, ki dajejo delo priseljencem brez dokumentov.

2.5 Konvencija vzpostavlja Odbor za zaščito pravic vseh delavcev migrantov in članov njihovih družin, ki se sestoji iz desetih strokovnjakov, ki jih imenujejo države pogodbenice in ki bodo nadzorovali uporabo konvencije.

3. Zahodne države še vedno niso ratificirale konvencije

3.1 Mednarodno priseljevanje je posledica velike ekonomske in socialne neenakosti med bogatimi državami severa in državami v razvoju. Ta neenakost se pogloblja v današnjem vedno bolj globaliziranem ekonomskem sistemu. In še to, da je velika večina držav, ki so doslej ratificirale konvencijo, držav porekla priseljencev. Države članice Evropske unije, Združene države Amerike, Kanada, Avstralija, Japonska in preostale države zahodnega sveta, ki so gostiteljice velikega števila priseljencev ⁽¹⁾, še niti niso ratificirale niti podpisale konvencije ⁽²⁾.

3.2 Evropska unija, ki je za vzpostavitev mednarodnih pravil na množici področij (v mednarodni trgovini znotraj STO, v okolju s pomočjo Kjota itd.), mora prav tako zagotoviti, da se zaščitijo temeljne pravice priseljencev s takšnimi mednarodnimi normami.

4. Politika priseljevanja znotraj Evropske unije

4.1 Evropska unija je območje, kjer se človekove pravice spoštujejo, so zaščitene in kjer se uporablja večina mednarodnih pravnih instrumentov Združenih narodov. Evropska unija ima na tem področju prav tako svoje instrumente, kot sta Evropska konvencija o človekovih pravicah in Listina o človekovih pravicah.

4.2 Evropska unija je prav tako razvila vrsto pravnih instrumentov za boj zoper diskriminacijo ⁽³⁾. Kljub temu so različni strokovnjaki, vključno z Evropskim centrom za spremljanje in nadzorovanje rasizma in ksenofobije ⁽⁴⁾, poročali o diskriminaciji, ki so jo doživljali migranti v smislu njihovih delovnih razmer.

⁽¹⁾ 55 % svetovnih priseljencev živi v Severni Ameriki ali zahodni Evropi.

⁽²⁾ Države podpisnice, ki po izrazile željo, da se konvenciji v prihodnje pridružijo, kot so Čile, Bangladeš, Turčija, Komori, Gvineja Bisau, Paragvaj, Sao Tome in Principe, Sierra Leone in Togo.

⁽³⁾ Direktiva 2000/43 in Direktiva 2000/78.

⁽⁴⁾ Glej Poročilo „Migranti, manjšine in zaposlitev: Izključitev in diskriminacija v 15 državah članicah Evropske unije“, oktober 2003.

4.3 Od Evropskega sveta v Tampereju je Evropska unija v procesu priprave skupne zakonodaje, ki ureja azil in priseljevanje. Svet v Tampereju je določil trdno politično podlago, ki omogoča Evropski uniji, da uskladi svojo zakonodajo o priseljevanju in azilu ter da izboljša sodelovanje s tretjimi državami, da tako bolje upravlja migracijske tokove. Nadalje je bilo v Tampereju doseženo soglasje glede potrebe, da se zagotovi poštena obravnava za vse posameznike ter da se razvijejo politike, ki spodbujajo integracijo in preprečujejo diskriminacijo.

4.4 Komisija je pripravila številne predloge zakonodaje, ki pa so znotraj Sveta naleteli na močan odpor⁽¹⁾. Štiri leta kasneje so rezultati skromni: sprejeta zakonodaja je nerazveseljiva in se je bistveno oddaljila od ciljev iz Tampereja, predlogov Komisije, mnenja Parlamenta in stališča EESO. Sedanji sistem, ki se uporablja znotraj Sveta za sprejem pogodb, dopušča zaviranje predlogov. Skupaj z vedenjem nekaterih vlad pa to otežuje doseganje soglasja.

4.5 Evropski ekonomsko-socialni odbor je pozval Svet z vrsto mnenj, da ukrepa z večjo odgovornostjo in da sprejme bolj konstruktivni pristop, ki temelji na okrepljenem sodelovanju. Za Evropsko unijo postaja vedno bolj nujno, da ima ustrezno skupno zakonodajo, ki ji omogoča, da priseljevanje ureja na praven in transparenten način.

4.6 EESO je pripravil osnutke več mnenj⁽²⁾, v katerih poziva Evropsko unijo, da sprejme usmeritev, ki bo zagotovila, da se ekonomsko priseljevanje obravnava po veljavnih pravnih poteh, da se prepreči nezakonito priseljevanje in da se prepreči nelegalna trgovina z ljudmi.

4.7 V skladu z zgoraj povedanim je nujno sprejetje direktive o pogojih vstopa, bivanja in dostopa do zaposlitve priseljencev, ki temelji na predlogu Komisije⁽³⁾, in upošteva mnenje EESO⁽⁴⁾.

4.8 Evropski svet v Solunu je ugodno sprejel sporočilo Komisije o priseljevanju, integraciji in zaposlovanju⁽⁵⁾, v katerem je predvideno, da se bo migracija delavcev v Evropsko unijo bistveno povečala v prihodnjih letih in da bo zato potrebna primerna zakonodaja, ki bo omogočala, da se bo priseljevanje urejalo znotraj pravnega okvirja. Komisija prav tako ugotavlja, da bodo potrebne politike vključevanja, ki bodo posvečene migrantski populaciji in ki si bodo prizadevale za odpravo vseh oblik izkoriščanja in diskriminacije.

(1) Že leta 1994 je Komisija v svoji Beli knjigi o evropski socialni politiki (COM(1994) 333 final) državam članicam predlagala ratifikacijo konvencije.

(2) Glej mnenja EESO o ponovni združitvi družin, UL C 204 z dne 18.7.2000 in UL C 241, 7.10.2002; o sporočilu Komisije o politiki priseljevanja Skupnosti, UL C 260, 17.9.2001; o statusu dolgoročnih prebivalcev, UL C 36, 8.2.2002; o pogojih za vstop in bivanje z namenom plačane zaposlitve, UL C 80, 3.4.2002; o skupni politiki nelegalnega preseljevanja, UL C 149, 21.6.2002; o pogojih vstopa in bivanja za namen šolanja, poklicnega usposabljanja ali prostovoljnega dela, UL C 133, 6.6.2003; in o dostopu do državljanstva Evropske unije, UL C 208, 3.9.2003.

(3) Glej UL C 332 z dne 27.11.2001.

(4) Mnenje EESO v UL C 80, 3.4.2002 (poročevalec g. Pariza Castaños).

(5) Sporočilo Komisije KOM(2003) 336 končna verzija in mnenje EESO v UL C 80 z dne 30.03.2004 (poročevalec g. Pariza Castaños).

4.9 Marsikatera nacionalna zakonodaja o priseljevanju ne ustreza v celoti veljavnim mednarodnim konvencijam o človekovih pravicah in različne nevladne organizacije ter Evropski parlament so celo mnenja, da je nekaj evropskih direktiv (npr. o ponovni združitvi družin) v nasprotju s temeljnimi človekovimi pravicami. EESO meni, da so obstoječe mednarodne konvencije o človekovih pravicah kot tudi Listina Evropske unije o temeljnih človekovih pravicah podlaga za celotno evropsko zakonodajno strukturo glede priseljevanja.

5. Globalne vrednote Evropske unije

5.1 Nedavno so Združene države začele razvijati enostranski pristop upravljanja mednarodnih zadev. Celotni sistem Združenih narodov se srečuje z resnimi težavami, ki so posledica tega stanja. Posledično je ogrožen edini sistem, ki trenutno obstaja, znotraj katerega se iščejo mednarodne rešitve za večstranske rešitve mednarodnih konfliktov in ki temelji na sodelovanju.

5.2 Evropska unija, četudi z veliko težavo, pripravlja lastno skupno zunanjo politiko, znotraj katere bodo Združeni narodi imeli pomembno vlogo. Prihodnja ustanovna pogodba bo utrdila to pooblastilo za vodenje zunanje politike kot ene od nalog Skupnosti.

5.3 Zunanji odnosi Evropske unije temeljijo na multilateralizmu in aktivnem sporazumu z Združenimi narodi. V zadnjem dokumentu⁽⁶⁾ je Evropska komisija izjavila, da: „Izziv, s katerim se srečujejo ZN, je jasen: 'globalno vodenje' bo ostalo šibko, če večstranske institucije ne bodo zagotovile učinkovitega izvajanja njihovih odločb in norm – bodisi v sferi 'visoke politike' mednarodnega miru in varnosti bodisi v praktičnem izvajanju obveznosti, ki so bile prevzete na zadnjih konferencah ZN na socialnih, gospodarskih in okoljskih področjih. EU ima v tem smislu posebno odgovornost. Po eni strani je multilateralizem stalno načelo njenih zunanjih odnosov. Po drugi strani bi lahko služila in bi morala služiti kot model drugim pri izvajanju – in tudi prek tega – svojih mednarodnih obveznosti“.

5.4 Globalizacija ustvarja nove možnosti in nove težave za globalno vodenje⁽⁷⁾. Trenutno migracija povzroča veliko težav tako za same migrante kot tudi državam porekla in državam gostiteljicam. Izziv, s katerim se srečujemo, je preoblikovati te težave v priložnosti za vse, za migrante, za države porekla in države gostiteljice. Multilateralizem in mednarodno sodelovanje sta pot k dobremu globalnemu vodenju, k sistemu pravil in institucij, ustanovljenih s strani mednarodne skupnosti in priznanih po vsem svetu.

(6) KOM(526) 2003, „Evropska unija in Združeni narodi: izbira multilateralizma“.

(7) Glej informacijsko poročilo CES 326/2001 o „Soočanju z globalizacijo – edina izbira za najbolj občutljive“.

5.5 Kot je dejal generalni sekretar Združenih narodov Kofi Annan v Evropskem parlamentu 29. januarja 2004, je mednarodno sodelovanje najboljši pristop za reševanje rastoče mednarodne migracije v prihodnjih letih. „Samo s sodelovanjem – dvostranskim, regionalnim in globalnim – lahko gradimo partnerstva med državami prejemnicami in pošiljateljicami, ki so v interesu vseh, raziskujemo inovacije, da bi migracije postale vodilo razvoja, se učinkovito bojujemo s tihotapci in trgovci; in se lahko dogovorimo o skupnih standardih za ravnanje s priseljenci in upravljanje migracije“

5.6 Evropa je območje svobode, demokracije in spoštovanja človekovih pravic vseh ljudi. Da bi okrepili te vrednote v prihodnosti, morajo vse države članice EU ratificirati mednarodne konvencije, ki ščitijo te temeljne človekove pravice in njihovo pravne smernice morajo biti vključene tako v zakonodajo Skupnosti kot tudi v nacionalne zakonodaje.

5.7 Člen 7 osnutka Ustave Evrope zagovarja pristop Evropske unije k Evropski konvenciji za zaščito človekovih pravic in temeljnih svoboščin. EESO to podpira. EESO prav tako podpira vključitev Listine Evropske unije o temeljnih pravicah v Ustavo, ki bo ustvarila skupno podlago za pravice vseh ljudi znotraj Unije.

5.8 Te vrednote morajo prav tako postati sestavni del zunanjih odnosov Unije. Evropa mora spodbujati oblikovanje

novega skupnega sodnega organa za svetovno zaščito temeljnih pravic vseh ljudi, ne glede na nacionalno poreklo in kraj bivanja, na podlagi mednarodnih konvencij, pripravljenih s strani Združenih narodov.

6. Predlog EESO

6.1 Skladno z mnenji, ki jih je odbor izdelal na podlagi evropske politike priseljevanja, in v podporo mnenja Evropskega parlamenta bo Evropski ekonomsko-socialni odbor države članice Evropske unije spodbujal, da ratificirajo mednarodno konvencijo o zaščiti pravic vseh delavcev migrantov in članov njihovih družin, ki jo je generalna skupščina Združenih narodov potrdila v resoluciji št. 45/158 z dne 18. decembra 1990 in ki je začela veljati 1. julija 2003.

6.2 EESO poziva predsednika Komisije in sedanjega predsednika Sveta, da se zavzameta za potrebne politične iniciative, da se zagotovi, da države članice ratificirajo to konvencijo v prihodnjih 24 mesecih in da tudi EU ratificira konvencijo, takoj ko bo s ustavno pogodbo pooglaščena do podpisanja mednarodnih sporazumov. Da bi pospešila ratifikacijo, mora Komisija izvesti študijo, v kateri naj bi analizirali nacionalne zakonodaje in zakonodajo Skupnosti v zvezi s konvencijo. Razen tega bodo socialni partnerji in druge organizacije civilne družbe podpirali EESO in Komisijo pri njihovih prizadevanjih.

Bruselj, 30. junij 2004

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Roger BRIESCH

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Drugem stebru SKP: perspektive prilagajanja politike razvoja podeželskih območij (nadaljevanje po salzburški konferenci)“

(2004/C 302/13)

Evropski ekonomsko-socialni odbor se je 29. januarja 2004 v skladu z drugim odstavkom 29. člena svojega poslovnika odločil za pripravo mnenja na lastno pobudo o naslednji temi: „Drugi steber SKP: perspektive prilagajanja politike razvoja podeželskih območij (nadaljevanje po salzburški konferenci)“.

Strokovna skupina „Kmetijstvo, razvoj podeželja, okolje“ je morala pripraviti delo Odbora na tem področju.

S pismom, ki ga je g. Silva Rodriguez, GD za kmetijstvo, 3. maja 2004 naslovil na EESO, je Evropska komisija nakazala, da želi čim prej izvedeti, kakšno je mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o tej temi. Glede na nujnost dela je Evropski ekonomsko-socialni odbor na svojem 410. plenarnem zasedanju 30. junija in 1. julija 2004 (seja z dne 30. junija) določil g. Gilberta BROSA kot splošnega poročevalca in sprejel pričujoče mnenje z 127 glasovi za in 9 vzdržanimi glasovi.

1. Uvod

1.1 Komisija je novembra 2003 organizirala konferenco v Salzburgu o prihodnosti evropske politike razvoja podeželja glede na širitev Evropske unije. Ta konferenca je po vzoru konference iz Corca za „živo podeželsko okolje“⁽¹⁾ omogočila, da se:

- združijo glavni akterji, vključeni v pripravo in izvajanje politike razvoja podeželja;
- predlaga v obliki deklaracije glavne politične smernice akterjev v razvoju podeželja;
- natančno določijo usmeritve za posredovanje „podeželskega sklada“ pred razpravo o proračunu o finančnih perspektivah za obdobje 2007–2013.

Zato Odbor predlaga, da bi predlogi glede prilagajanja politike razvoja podeželskih območij za obdobje 2007–2013 temeljili na sklepih te konference.

1.2 Odbor ugotavlja, da prinaša širitev Evropske unije večjo raznolikost podeželskih območij, predvsem pa prevlado socialnega vprašanja in delovnih mest v novih državah članicah, in meni, da je treba razmejiti sovisnost in medsebojno povezanost med regionalno politiko in drugim stebrom SKP.

1.3 Komisija je objavila dva dokumenta, s katerima je predstavila finančne perspektive za prihodnje obdobje priprave programa⁽²⁾ in tretje poročilo o koheziji⁽³⁾. Iz teh dokumentov izhaja, da je regionalna politika v celoti vključena v lizbonsko strategijo v prid konkurenčnega gospodarstva in znanja,

⁽¹⁾ Evropska konferenca o razvoju podeželja, Cork (Irsko) od 7. do 9. novembra 1996 na spletni strani http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/rur/cork_fr.htm.

⁽²⁾ KOM(2004)101.

⁽³⁾ KOM(2004)107.

prihodnja politika razvoja podeželja pa se umešča v rubriko z naslovom „Trajnostno upravljanje in zaščita naravnih virov“, ki se navezuje na strategijo trajnostnega razvoja. Ta rubrika zajema tudi prvi steber SKP in evropske programe za varstvo okolja.

1.4 Sklepi Evropskega sveta v Göteborgu 15. in 16. junija 2001⁽⁴⁾ so omogočili sprejetje evropske strategije za trajnostni razvoj, v kateri je natančno določeno, da bi si skupna kmetijska politika „... morala med drugim prizadevati za prispevanje k trajnostnemu razvoju z večjim spodbujanjem zdravih in visoko kakovostnih izdelkov ter proizvodnih metod, ki so ekološko primerne“⁽⁵⁾.

1.5 Sklepi Sveta za kmetijstvo in ribištvo iz Luxembourgja junija 2003 potrjujejo okrepitev drugega stebra SKP za „...spodbujanje okolja, kakovosti in dobrega počutja živali ter za pomoč kmetovalcem, da se prilagodijo evropskim proizvodnim standardom, ki bodo začeli veljati leta 2005⁽⁶⁾“. Zato mora to mnenje na lastno pobudo analizirati in poglobiti premisleke o treh usmeritvah ukrepov, ki so bili sprejeti v Salzburgu in sicer: konkurenčnem kmetijstvu, varstvu okolja in prispevanju k ekonomski in socialni koheziji na podeželskih območjih.

1.6 Akterji razvoja podeželja so poudarili v sklepih izjavi iz Salzburga, da je nujno potrebna precejšnja poenostavitev evropske politike razvoja podeželja. Ta poenostavitev mora partnerstvom programov hkrati naložiti več odgovornosti za določitev in izvedbo skupnih strategij.

⁽⁴⁾ Evropski svet v Göteborgu, 15.–16. junij 2001, na spletni strani http://europa.eu.int/comm/gothenburg_council/sustainable_fr.htm.

⁽⁵⁾ Sklepi Predsedstva, Evropski svet v Göteborgu, 15. in 16. junij 2001, točka 31. Št. dokumenta: 200/1/01.

⁽⁶⁾ 2516. zasedanje Sveta za kmetijstvo in ribištvo – Luxembourg, 11., 12., 17., 18., 19., 25. in 26. junij 2003; 10272/03 (Presse 164), stran 7, točka 3.

1.7 Odbor namerava torej v tem mnenju na lastno pobudo preučiti sovisnost med prihodnjo regionalno politiko in prihodnjo politiko razvoja podeželja, da bi se omejila „siva območja“, poglobiti predlog treh prihodnjih usmeritev, ki sestavljajo politiko razvoja podeželja, in določiti elemente za administrativno poenostavitev.

A DOPOLNJEVANJE MED POLITIKO RAZVOJA PODEŽELJA IN RAZVOJEM PODEŽELJA

2. Regionalna politika: od načela ekonomske in socialne kohezije do načela teritorialne solidarnosti

2.1 Sprejetje Enotnega akta leta 1986 je pospešilo proces povezovanja gospodarstev držav članic. Vendar sta raznolikost razvitosti regij v Evropski uniji in njihova izpostavitve konkurenci prvi poskus resnične kohezijske politike, ki bi morala postati za države južne Evrope in manj razvite regije protitež prisilam enotnega trga. Pozneje je Maastrichtska pogodba o Evropski uniji, ki je začela veljati leta 1993, institucionalizirala politiko ekonomske in socialne kohezije.

2.2 Vzporedno sta razvoj trgovinskih odnosov v Uniji in vse večje odpiranje notranjega trga zaostri konkurenčni boj med evropskimi regijami, čeprav vse niso imele enakih možnosti. V devetdesetih letih je strukturna politika želela torej odgovoriti na naslednja glavna vprašanja:

- zmanjšanje vrzeli v razvoju z odpiranjem delovnih mest v manj razvitih območjih;
- premostitev slabih točk regij, ki nimajo enakih možnosti in dostopa do svetovnega trga;
- podpora dejavnikov, ki ustvarjajo bogastvo, v manj razvitih območjih.

2.3 Reforma, ki je bila sprejeta leta 1999 (Agenda 2000) in je nadaljevala elemente obstoječe strukturne politike, je želela:

- poudariti finančni transfer iz „najbolj obdarjenih regij“ v regije z zaostankom v razvoju (zmanjšanje števila ciljev in 75 odstotkov skladov, namenjenih cilju 1);
- razviti gospodarske vezi med temi regijami (Interreg III);

- podpreti integracijo regij v razvojnem zaostanku v enotni trg s pomočjo kohezijskega sklada.

2.4 Izjava ministrov držav članic Evropske unije za prostorsko ureditev (Postdam, 10.–11. maj 1999 ⁽¹⁾) in sklepi Evropskega sveta iz Göteborga (junij 2001) o definiciji evropske politike za trajnostni razvoj poudarjajo nujnost teritorialne kohezije za uravnotežen in trajnostni razvoj območij Evropske unije. Navsezadnje je še Konvencija predlagala v tretjem členu osnutka evropske ustave vključitev teritorialne kohezije v cilje Unije ⁽²⁾.

2.5 Poleg tega priznava Uredba št. 1260/99 ⁽³⁾ o splošnih določilih strukturnih skladov, da ostaja razvoj endogenega potenciala podeželskih območij prednostni cilj razvoja in strukturnega prilagajanja razvoju zaostalih regij.

2.6 Vpričo razvoja načel, ki vodijo strukturno politiko, in sicer podpore rasti in trajnostnega razvoja, poziva Odbor Komisijo in Svet, da se v okviru teritorialne kohezije spomnita, da mora razvoj podeželskih območij ostati eden prednostnih ciljev regionalne politike. Tako je treba v tej politiki najti rešitev za problematiko ustvarjanja delovnih mest, stalnega izobraževanja in dostopa do novih informacijskih tehnologij na podeželju.

3. Politika razvoja podeželja: od zelene Evrope do kompromisa iz Luxembourg

3.1 V skoraj petdesetih letih je prišlo v kmetijstvu do pomembnih sprememb. Sčasoma so oblikovale razvoj evropske politike kmetijskih struktur. Od leta 1962 do leta 1972 je bila intervencija Skupnosti omejena na koordinacijo ukrepov upravljanja trgov, saj so ravno nastajali. Od leta 1972 do leta 1985 sta se pojavili dve obliki dodatnih ukrepov: na eni strani horizontalni ukrepi, ki so veljali v vseh državah članicah (poklicno izobraževanje, zgodnja upokojitve...), in na drugi strani regionalni ukrepi, ki so želeli zmanjšati naravne strukturne pomanjkljivosti in krepiti celotno kmetijstvo.

⁽¹⁾ Potsdam, maj 1999; http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/som_fr.htm.

⁽²⁾ Člen 3: Cilji Unije: 3. Unija [...] spodbuja ekonomsko, socialno in teritorialno kohezijo ter solidarnost med državami članicami. http://europa.eu.int/futurum/constitution/part1/title1/index_fr.htm#Article3.

⁽³⁾ Uredba Sveta (ES) št. 1260/1999 z dne 21. junija 1999 o splošnih določbah o strukturnih skladih; UL L 161 z de 26. 6. 1999, str. 0001 – 0042.

3.2 Od leta 1985 do leta 1999 je zaradi iskanja ravnotežja med potrebnim izboljšanjem konkurenčnosti evropskega kmetijstva in prilagoditvijo proizvodnega potenciala potrebam trga, varstva okolja in razvoja manj razvitih regij politika kmetijskih struktur postala kmetijski del nove strategije regionalne politike. Tako strukturna politika vse bolj izvaja horizontalne ukrepe, ukrepe za vzdrževanje podeželskega prostora, varstvo okolja, razvoj podeželske in turistične infrastrukture ter infrastrukture za kmetijske dejavnosti.

3.3 Na podlagi konference iz Corca je „Agenda 2000“ omogočila izvajanje celostne politike razvoja podeželja s pomočjo dveh pravih instrumentov („FEOGAGarantie“ in „FEOGA-Orientation“). Ta dva instrumenta težita k boljši sovisnosti med politiko razvoja podeželja (drugi steber SKP) in tržno politiko (prvi steber SKP) ob spodbujanju predvsem diverzifikacije podeželskega gospodarstva.

3.4 Poleg tega je bil uveden izbirni mehanizem za oblikovanje direktnih pomoči, ki omogoča finančno obravnavo kmetijsko-okoljskih ukrepov, ukrepov za zgodnjo upokojevanje, pogozdovanje ali manj razvita območja z odtegljaji od kompenzacijske podpore za znižanje institucionalnih cen, sklenjenih znotraj skupnih organizacij trgov za kmetijske proizvode.

3.5 Uredba št. 1257/99 ⁽¹⁾ o podpori za razvoj podeželja s strani sklada EKUJS se opira na naslednje razmisleke:

- ukrepi za razvoj podeželja morajo spremljati in dopolnjevati tržno politiko;
- trije spremljevalni ukrepi, ki jih je uvedla reforma SKP leta 1992, morajo dopolnjevati ureditev v prid manj razvitim območjem (naravne omejitve) in območjem z okoljskimi omejitvami;
- drugi ukrepi za razvoj podeželja se lahko vključijo v programe celostnega razvoja, ki so naklonjeni regijam iz prvega in drugega cilja.

3.6 Niz 22 ukrepov, ki jih države članice lahko vključijo v svoj program na področju razvoja podeželja, je razporejen v program za obdobje 2000–2006 takole ⁽²⁾: 39,2 odstotka za izboljšanje konkurenčnosti in prilagoditev kmetijstva, 35 odstotkov za manj razvita območja in kmetijsko-okoljske ukrepe ter 25,8 odstotkov za prilagoditev in razvoj podeželskih območij.

3.7 Reforma SKP, ki je bila sprejeta junija 2003, je okrepila eno svojih nalog politike razvoja podeželja, in sicer podporo

⁽¹⁾ Uredba Sveta (ES) št. 1275/99 z dne 17. maja 1999 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega usmerjevalnega in jamstvenega sklada (EKUJS) ter spremembi in razveljavitvi določenih uredb; UL L 160 z dne 26. 6. 1999, str. 0080 – 0102.

⁽²⁾ Seznam „Razvoj podeželja v Evropski uniji“, stran 9, Urad za uradne objave Evropske unije, 2003.

prilaganja kmetijstva zahtevam družbe. Področje ukrepov se je povečalo na promocijo kakovosti izdelkov, izboljšanje proizvodnih standardov (okolje, dobro počutje živali), izvajanje programa Natura 2000 in krepitev ukrepov za vpeljavo mladih kmetovalcev.

3.8 Poleg tega je odslej na evropski ravni obvezen mehanizem za modulacijo. Šlo naj bi za finančni transfer s skoraj 1,2 milijarde evrov v celem letu od politike trgov k politiki razvoja podeželja.

3.9 V zvezi s tem razvojem poudarja Odbor, da mora drugi steber SKP kot prvi cilj nadaljevati s podporo kmetijstvu pri njegovem prilagajanju, da bi zadovoljili strukturne spremembe v pričakovanih državljanih.

3.10 Sporočilo Komisije o finančnih perspektivah za obdobje 2007–2013 predlaga stabilen in skromen proračun ob ohranitvi ravni lastnih sredstev Evropske unije v višini 1,24 odstotka BNP. Odbor podpira predlog Komisije in poudarja, da bi bilo znižanje sredstev Skupnosti slab znak v trenutku dejanske izvedbe širitve Evropske unije.

3.11. Ta ugotovitev velja tudi za politiko razvoja podeželja. V bistvu bi bila edini „dodatni“ vir za to politiko uporaba modulacije, kar ponovno dovoljuje le finančni transfer med prvim in drugim stebrom SKP. Zato Odbor takoj zahteva od Sveta in Evropskega parlamenta, da poskrbita za primerno dodelitev finančnih sredstev za to politiko, sicer utegne ostati brez vsake vsebine.

3.12 In končno bo prihodnjo politiko razvoja podeželja izvedla nova Komisija, ki naj bi imela 25 komisarjev. Vodenje dveh stebrov SKP s strani dveh komisarjev bi lahko pomenilo resnično tveganje za izgubo povezave med tema dvema politikama. Odbor želi poudariti svoje nasprotovanje vsakršni določitvi posebnih generalnih direktij in imenovanju različnih komisarjev za vprašanja kmetijstva in razvoja podeželja.

4. Vloga multifunkcionalnosti kmetijstva v politiki razvoja podeželja

4.1 Odbor je že v svojih prejšnjih mnenjih ⁽³⁾ poudaril, da so kmetijski trgi po naravi nestabilni in v veliki meri podvrženi spremembam cen. Zato so uravnavni mehanizmi ponudbe in trga predpogoj, da bi lahko kmetijstvo zadovoljilo pogoje za trajnostno kmetijsko proizvodnjo. Odbor poudarja, da prispeva ohranitev politike in prid urejanja trgov kmetijskih proizvodov s predpisi tudi k uspehu politike razvoja podeželskih območij.

⁽³⁾ „Politika za konsolidacijo evropskega kmetijskega modela“, ESO 953/99, UL C 368 z dne 20. 12. 1999, str. 76–86
„Prihodnost SKP“, ESO 362/2002, UL C 125 z dne 27. 5. 2002, str. 87–99

4.2 Drugače je bila vez med proizvodnjo in javno podporo kmetijstva pretrgana ob zadnji reformi SKP 26. junija 2003. Ta razvoj potrjuje nujnost perspektive za gospodarski razvoj kmetijskih dejavnosti za boljše upoštevanje novih zahtev, kot so biološka raznolikost, vzdrževanje specifičnih pokrajin ali ustvarjanje delovnih mest v tem sektorju. Odbor želi torej spomniti, da kmetijska proizvodnja v prvi vrsti prispeva k oživitvi podeželja, saj omogoča razvoj direktne vezi med dejavnostmi človeka in njegovim ozemljem.

4.2.1. Ozemeljsko ukoreninjenje sistemov proizvodnje, sredstva za valorizacijo kmetijskih pridelkov, predvsem z razvojem naziva zaščitenega geografskega porekla (ZGP) in geografske oznake pridelave (GOP), in direktna prodaja so nekateri izmed vidikov multifunkcionalnosti kmetijstva v prid razvoja podeželja.

4.3 Kmetijstvo bo v Uniji 25 držav članic prispevalo več kot 13 milijonov direktnih delovnih mest in več kot 5 milijonov indirektnih delovnih mest v reprodukcijski verigi pred in za kmetijstvom. Ta delovna mesta so po naravi močno „lokalno obarvana“. Razvoj blagovne menjave znotraj Unije k čedalje bolj odločilnemu delu predelanih kmetijsko-prehrabnih proizvodov krepí povezavo med kmetijskim sektorjem in kmetijsko-živilskim sektorjem. Ohranjanje in razdelitev kmetijske dejavnosti v podeželskih območjih postaja torej prednostna naloga, sicer se bodo podeželska območja težko vključila v regionalno gospodarstvo.

4.4 Kmetijska dejavnost se bo raztezala na več kot 45 odstotkov evropskega ozemlja oziroma 190 milijonih hektarjev (EU s 27 članicami). Leta 2001 je bilo več kot 10 odstotkov uporabnega podeželskega ozemlja pod kmetijsko-okoljskimi ukrepi. 15 odstotkov območij, ki so po direktivi klasificirana kot „varstvo habitatov in ptic“, je kmetijskih zemljišč. 38 odstotkov kmetijskih zemljišč pa je v evropski petnajsterici označenih kot „območja, občutljiva na nitrato“. Ti ukrepi odgovarjajo na lokalne cilje vzdrževanja okolja in/ali urejanja prostora. Samo po sebi je umevno, da bo kmetijska dejavnost vedno zavzemala prvenstveno mesto pri upravljanju ozemelj.

4.5 Odbor želi spomniti, da prispevajo vidiki multifunkcionalnosti kmetijske proizvodnje v več pogledih k vzdrževanju živega podeželja. Komisija in Svet morata to navesti v uvodu vsake nove orientacije politike razvoja podeželja.

4.6 Odbor sicer podpira sklepe salzburske konference o diverzifikaciji podeželskega gospodarstva in poudarja, da bi se

bilo treba izogniti napaki „urbanizacije podeželja“, se pravi, uporabiti za podeželska območja iste ukrepe kot za razvoj mestnih območij. Zaradi tega Odbor trenutno pripravlja mnenje na lastno pobudo o obmestnem kmetijstvu⁽¹⁾. Zato bi se morala usmeritev „diverzifikacije podeželskega gospodarstva“ v okviru politike razvoja podeželja usmeriti na tiste teme, ki so v tesni povezavi s kmetijstvom, še posebej storitve za podeželsko prebivalstvo, ki izboljšujejo njegove življenjske razmere, razvoj kmečkega turizma in podpora pluriaktivnosti, ki temelji na kmetijski dejavnosti.

5. Posebnosti in omejitve politike razvoja podeželja

5.1 Sklepi tretjega poročila o koheziji kažejo, da so razlike, ki ostajajo med regijami na področju trajnostne proizvodnje, produktivnosti in ustvarjanja delovnih mest, posledice strukturnih primanjkljajev, ki zadevajo bistvene dejavnike konkurenčnosti. Odbor poudarja, da se mora politika razvoja podeželja zgledovati tudi po teh načelih, da se lahko vključi v strukturni razvoj podeželskih območij.

5.2 Širitev Evropske unije pogloblja problematiko gospodarskega razvoja podeželskih območij z močno prisotnostjo „skrite brezposelnosti“ v novih državah članicah, kar še otežuje razlikovanje med regionalno politiko in politiko razvoja podeželja. Odbor predlaga, da se skupne tematike za regionalno politiko in politiko razvoja podeželja določijo v okviru nove uredbe o strukturnih skladih in da se omeji število ukrepov, ki jih lahko ena ali druga politika financirata, da bi se spodbudila boljša prepoznavnost obeh politik.

5.3 Kmetijstvo samo sicer ne more zagotoviti razvoja podeželskih območij, a jasno je, da je ta sektor še vedno nepogrešljiv za kakršenkoli uspeh politike razvoja podeželja. Povezava direktnih in indirektnih delovnih mest z ozemljem ter razprostranjenost obdelovanega prostora sta razloga, da ostaja podpora kmetijstva pri njegovem prilagajanju razvoju pričakovani državljani prednostnega pomena. Poleg tega prvi in drugi steber SKP sodelujeta pri ciljnih za razvoj podeželja z ohranitvijo ali krepitevijo kmetijskih dejavnosti.

5.4 Širitev Evropske unije je tudi pomemben izziv za prihodnost SKP. Odbor poudarja, da bi morala imeti tudi izmenjava izkušenj in prenosov metodologij posebno mesto med pogoji za izvajanje drugega stebra SKP v prihodnjem obdobju.

⁽¹⁾ „Obmestno kmetijstvo“, osnutek mnenja ESO 1324/2003 (sprejetje na plenarnem zasedanju septembra 2004).

5.5 Odbor želi poudariti, da so redko naseljene regije, kot so otoki, arktična območja in gorska območja, zaradi stalnih naravnih omejitev še vedno odvisne od ciljnega uspeha enotnega trga. Regionalna politika, kot je politika razvoja podeželja, mora upoštevati ta vidik pri svojih načinih izvajanja, še posebej s predlaganjem višje stopnje sofinanciranja, da bi upoštevali te omejitve. Poleg tega Odbor trenutno pripravlja mnenje na lastno pobudo⁽¹⁾, ki bolj podrobno obravnava načine, ki omogočajo boljšo vključenost regij z naravnimi ovirami v regionalno gospodarstvo.

5.6 In končno Odbor poudarja, da politika razvoja podeželja in regionalna politika nista edino sredstvo za ukrepanje javnih organov za usklajen razvoj ozemlja Evropske unije. Odbor še ponavlja, da ustrezno teritorialno ukoreninjenje javnih služb za prebivalstvo ravno tako prispeva k cilju teritorialne kohezije.

B. POGLOBITEV PREDLOGOV ZA IZBOLJŠANJE UKREPOV

6. Ukrepi, sprejeti v okviru kompromisa iz Luxembourgja 26. junija 2003

6.1 Reforma SKP, ki je bila sprejeta junija 2003, je izpisala okrepljeno povezavo med drugim stebrom SKP, ki je posvečen razvoju podeželja, in prilagoditvijo prvega stebra. S tem je bil uveden kup novih spremljevalnih ukrepov prvega stebra SKP, s čimer jih sedaj ni več 22, ampak 26.

6.1.1 Uvedena sta bila dva nova ukrepa za izboljšanje kakovosti prehranskih proizvodov (prostovoljno sodelovanje pri nacionalnem programu priznanih znakov kakovosti in ukrepov za predstavitev teh proizvodov in informiranje potrošnikov o njih). Dva nova ukrepa se navezujeta na prilagajanje proizvodnih tehnik evropskim standardom v zvezi z okoljem, dobrim počutjem živali, zdravjem rastlin in živali.

6.1.2 Prilagojenih je bilo še več obstoječih ukrepov (upoštevanje vprašanja dobrega počutja živali v okviru kmetijsko-okoljskih ukrepov, krepitev javne podpore vpeljavi mladih kmetovalcev, izvajanje direktive „Habitat in ptice“ in financiranje gozdnih investicij v okviru upravljanja gozdov v skladu z okoljskimi in socialnimi merili).

⁽¹⁾ „Kako zagotoviti boljšo integracijo regij, ki imajo stalne naravne in strukturne omejitve“, predosnutek mnenja R/EESO 631/2004 (sprejetje na plenarnem zasedanju septembra 2004).

6.2 V zvezi z novimi državami članicami je bil sprejet začasni program za razvoj podeželja za obdobje 2004–2006, ki bo financiral poleg štirih novih spremljevalnih ukrepov pomoč združevanju kmetovalcev, podporo gospodarstvom, ki se polovično preživljajo s kmetijstvom, tehnično pomoč in dodatek k direktnim pomočem iz prvega stebra SKP.

7. Nove poti za tri usmeritve, ki so bile sprejete v Salzburgu

7.1 Izgradnja enotnega trga in postopno odprtje notranjega trga kmetijskim gospodarstvom, ki imajo naravne primerjalne prednosti ali manj zahtevne okoljske standarde, sta razlog, da ostaja evropski kmetijski model pod prisilo nujne okrepitve svoje konkurenčnosti.

7.2 Odbor se torej strinja, da bi bilo treba usmeritev „pomoč vlaganjem v kmetijska gospodarstva“ v okviru politike razvoja podeželja še bolj okrepiti. Podpreti bi bilo treba investicije, ki omogočajo kmetijskim gospodarstvom, da upoštevajo tako okoljske zahteve kot izboljšanje dobrega počutja živali in delovne razmere še toliko bolj, če prispevajo h krepitvi kmetijske dejavnosti na določenem ozemlju.

7.3 Odbor poudarja, da bo potrebno predčasno izvajanje ukrepa „Kmetijski svet“, ki omogoča podporo za prilagajanje novim proizvodnim standardom. V bistvu se bo lahko ta ukrep dejansko izvajal v državah članicah šele po letu 2006, toda pogoji bodo veljali od leta 2005 naprej.

7.4 Slabitev sredstev za regulacijo trgov kmetijskih proizvodov, klimatske spremembe in ukrepi, povezani s sanitarnimi krizami, že nekaj let ponovno izpostavljajo pomen doseženega prometa kmetijskih gospodarstev. V okviru reforme SKP iz leta 2003 je Komisija predvidela, da bo v obliki poročila preučila možnost, da bi se del modulacij lahko uporabil na nacionalni ravni za posebne ukrepe, namenjene za spoprijem s tveganji, krizami in naravnimi nesrečami. Odbor ponavlja, da mora Komisija to poročilo predati pred koncem leta 2004 in bi morala obdelati tudi poti – na nacionalni in evropski ravni – za razvoj sistemov kmetijskega zavarovanja. Zahteva, da se eventualno razmisli o prispevku drugega stebra SKP kot o spremljevalnem instrumentu.

7.5 Prihodnja politika razvoja podeželja bi morala potrditi kot drugo usmeritev varstvo okolja in gospodarjenje s prostorom, s kmetijsko-okoljskimi ukrepi in nadomeščanjem naravnih pomanjkljivosti kot osnovnim sredstvom na podlagi skupnih meril, da se zagotovi ohranitev teritorialnega ravnotežja.

7.6 Reforma SKP je uvedla načelo pogojevanja direktnih pomoči za kmetijstvo z upoštevanjem zakonodaje Skupnosti (19 direktiv in uredb) na področju okolja, javnega zdravja, zdravja živali in rastlin ter dobrega počutja živali. Odbor poudarja, da se tega novega vidika prvega stebra SKP ne sme mešati s kmetijsko-okoljskimi ukrepi (KOU), ki ne ustrezajo zakonodajni logiki, ampak podpirajo prostovoljne ukrepe in sodelovanje kmetovalcev pri cilju izvajanja metod kmetijske proizvodnje, ki so zasnovane zaradi varstva okolja in ohranitve naravnega okolja.

7.7 Odbor poudarja, da je treba poenostaviti upravne določbe za izvajanje kmetijsko-okoljskih ukrepov. S tem bi morala opredelitev ciljev tega ukrepa izhajati iz subsidiarnosti. Sprašuje se tudi o nujnosti nadaljnje širitve obsega teh ukrepov na druge okoljske problematike ob upoštevanju stabilnosti proračuna. Vendar bi bilo treba bolj poudariti kmetijsko-okoljske ukrepe, ki dajejo prednost raznolikosti sistemov kmetijske proizvodnje, da bi se ohranilo ravnotežje kmetijskih sistemov.

7.7.1 Glede na deklaracijo Evropskega vrha iz Göteborga bi morali kmetijsko-okoljski ukrepi postati obvezni v vseh nacionalnih programih.

7.7.2 Odbor poudarja, da financiranje programa Natura 2000 ne sme škoditi obstoječim ukrepom. Zato želi, da bi Komisija določila nova financiranja za nadomestilo stroškov, ki bi nastali z uporabo direktive „Habitat in ptice“.

7.8 Tretja usmeritev prihodnje politike razvoja podeželja bi morala biti usmerjena na diverzifikacijo podeželskega gospodarstva v povezavi s kmetijsko dejavnostjo, da bi prispevala k ohranitvi poseljenosti podeželskih območij.

7.9 Komisija poudarja v svojem tretjem poročilu o koheziji, da bi morale tri vrste ukrepov, in sicer turizem, obrt in podeželska kulturna dediščina, izhajati iz skupnega polja regionalne politike in politike razvoja podeželja. Odbor želi, da bi se to ravnotežje ohranilo. Zdi se, da podeželske infrastrukture ne bi smeli več financirati s strukturnimi skladi. Odbor torej nasprotuje temu, da bi se sprejem takšne investicije prenesel z regionalne politike na politiko razvoja podeželja.

7.10 Poleg tega Odbor predlaga, da zaradi razvoja regionalne politike ukrepi za obnovo ali zvišanje vrednosti podeželske kulturne dediščine, ki ne spadajo v projekt „kmečkega turizma“, ne bi bili več odvisni od politike razvoja podeželja.

7.11 In končno, Odbor predlaga, da prevzame usmeritev „podeželsko gospodarstvo“ določeno število storitev, ki omogo-

čajo izboljšanje kakovosti življenja za kmečko prebivalstvo (na primer storitev zamenjave kmetovalcev).

C. IZBOLJŠANJE POGOJEV VODENJA POLITIKE RAZVOJA PODEŽELJA

8. Prva točka, pri kateri si je treba prizadevati za izboljšanje pogojev vodenja, je nepretrganost programiranja načrtov za razvoj podeželja. Odbor torej podpira Komisijo v njenem prizadevanju za pripravo nove politike razvoja podeželja, da bi čim bolj omejili „latentne faze“ med dvema obdobjema programiranja.

8.1 Težave, ki so v nekaterih državah članicah nastale pri upravni izvedbi politike razvoja podeželja, kažejo, da lahko pomoč več finančnih instrumentov, ki imajo različna pravila, ovira boljšo prepoznavnost javnega ukrepa. Tako so lahko upravičenci napredek, ki ga je pomenilo združevanje ukrepov v prid razvoja podeželja v okviru iste zakonodaje, razumeli kot vir še večje administrativne zapletenosti.

8.2 Poenostavitev programiranja je posledica tega, da obstaja samo en sklad, ki izvaja ukrepe, ki izhajajo iz politike razvoja podeželja. Vendarle Odbor poudarja, da morajo biti načini upravljanja tega enotnega sklada skladni z načini upravljanja strukturnih skladov.

8.3 Strukturiranje bodoče politike razvoja podeželja na tri usmeritve (konkurenčnost kmetijstva, gospodarjenje s prostorom in diverzifikacija podeželskega gospodarstva) bi moralo znati tudi v pripravi prihodnje zakonodaje o razvoju podeželja. Le-ta bi lahko točno določila načela programov pomoči in cilje treh usmeritev ter naštel možne vrste dejavnosti (pomoč pri vlaganjih, subvencionirano posojilo, večletna javna podpora ob jamstvu določenih specifikacij, strokovna pomoč, finančni inženiring,...). Načini izvedbe vsakega ukrepa bi morali izhajati iz nacionalne subsidiarnosti. Odbor poudarja, da bi bila prednost vodenja ene same odločitve po državi članici prek strateškega dokumenta vzpostavitev stalnega okvira Skupnosti za obdobje programiranja.

8.4 Sedanji postopek sprejemanja sprememb ukrepov v odboru STAR (Upravljalni odbor za kmetijske strukture in razvoj podeželja) je premalo prilagodljiv, saj ostaja postopek ocenjevanja ex-ante predolg. Odbor predlaga, naj se pri novem postopku, ki ga je treba vzpostaviti, zgleduje pri postopku odobritve državnih pomoči. To pomeni, da se lahko, kadar se načrt za razvoj podeželja sprejme na začetku programiranja, spremembe posegov z ukrepi predložijo Komisiji v obravnavo zakonitosti (ocena ex-post).

8.5 Odobritev delovnih programov mora izhajati iz nacionalne ali infranacionalne subsidiarnosti glede na organizacijo držav članic. Komisija bo torej odgovorna za nadziranje, da izvedeni ukrepi ne bodo izkrivljali konkurence, za preverjanje zakonitosti načinov pomoči in za zagotavljanje usklajenosti s strukturnimi skladi. Odbor tudi poudarja, da bo lahko Komisija zaradi pridobljenih izkušenj spremljala ukrepe prenosa izkušenj v okviru strokovne pomoči, predvsem za nove države članice.

8.6 Odbor želi, da se število faz za odobritev programov zmanjša z omejitvijo odgovornosti na vsaki ravni odločanja: na ravni Komisije, držav članic in teritorialnih skupnosti.

8.7 Izbira enotnega sklada za ukrepe, ki izhajajo iz politike razvoja podeželja, teži k temu, da se poenostavi tudi finančno upravljanje. V logiki strukturnih skladov mora ta novi sklad prevzeti njihove poglavitne značilnosti, namreč:

- da temelji na predvidenem letnem urniku,
- da izvaja večletno programiranje,
- da je deležen bolj prilagodljivih načinov plačevanja, kot so tisti, ki veljajo za EKUJS-Jamstvo (odobritve za prevzem obveznosti – odobritve plačil).

8.8 Vprašanje nadzorov izhaja tudi iz poenostavitve administrativnega vodenja politike razvoja podeželja. Odbor podpira usmeritve Komisije, ki so bile predstavljene v okviru 3. poročila o koheziji, predvsem tisto, ki zadeva sorazmernost nadzornih nalog. Pod določenim pragom se lahko država članica odloči za uporabo nacionalnega sistema nadzora za zadevne programe. Odbor poudarja, da se bodo morale te usmeritve uporabiti za vodenje politike razvoja podeželja, če bodo zagotavljale isto uspešnost nadzorov in torej dobro uporabo skladov Skupnosti.

8.9 Rezerva na podlagi doseženih rezultatov, ki je bila za strukturne sklade uvedena v okviru Agende 2000, je zaradi

nerodnosti pri administrativni izvedbi programov sprejeta bolj kot ukrep, ki povzroča nezadovoljstvo. Poleg tega bo njena dodelitev na podlagi edinega merila, ki temelji na porabi posojil, lahko imela negativne posledice zaradi spodbujanja k hitremu programiranju in nato k strogemu spremljanju izvedbe teh dejavnosti, kar ni v skladu z navdihovanjem večletnega programa razvoja podeželja. Zato Odbor poudarja, da se načelo rezerve na podlagi doseženih rezultatov ne bi smelo uporabiti za bodočo politiko razvoja podeželja.

8.10 Vprašanje partnerstva ustreza tudi logiki poenostavljanja izvedbe programov. Ob pogledu na to, kar se dogaja v okviru regionalne politike, Odbor želi, da se vsaka država članica potruди organizirati sodelovanje med različnimi ravnmi uprave in tudi s socialnimi partnerji in predstavniki organizirane civilne družbe od faze zasnove do faze izvedbe in spremljanja programov.

8.11 Od uvedbe pobude Leader leta 1989 je bilo centralno mesto raziskav novih razvojnih poti za podeželsko območje udeleženo pri uspehu te pobude Komisije. Poleg tega je sedanja faza programa pokazala, da imajo izmenjave izkušenj zaradi lajšanja partnerstev med skupinami lokalnih dejavnosti različnih držav pomnoževalni učinek. Odbor poudarja, da bo morala pobuda Leader še naprej spremljati lokalne pobude, ki raziskujejo nove razvojne poti za podeželska območja, predvsem prek smernice, določene v politiki razvoja podeželja: kako predvideti potrebe po neprekinjenem poklicnem usposabljanju na ozemlju, raziskovanje novih tržišč za kmetijske proizvode in razvoj sinergij med gospodarskimi akterji na istem ozemlju so teme, ki lahko prinesejo novo razjasnitev prihodnosti politike razvoja podeželja. Odbor torej podpira nadaljevanje pobude Leader v okviru politike razvoja, da bi našli inovativne rešitve za razvoj podeželskih območij.

Bruselj, 30. junija 2004

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Roger BRIESCH

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Tretjem poročilu o ekonomski in socialni koheziji – novo partnerstvo za kohezijo: konvergenca, konkurenčnost in sodelovanje“

(KOM(2004) 107 končna verzija)

(2004/C 302/14)

Evropska komisija se je 8. decembra 2003 odločila, da bo v skladu z 262. členom Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosila za mnenje o Tretjem poročilu o ekonomski in socialni koheziji – novo partnerstvo za kohezijo: konvergenca, konkurenčnost in sodelovanje

Strokovna skupina za Ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, ki je bila odgovorna za pripravo dela Odbora v zvezi s to zadevo, je sprejela mnenje dne 8. junija 2004. Poročevalec je bil gospod Barros Vale.

Na 410. plenarnem zasedanju 30. junija/1. julija (sestaneke dne 30. junija) je Evropski ekonomsko-socialni odbor sprejel sledeče mnenje s 118 glasovi za in 5 vzdržanimi glasovi:

1. Uvod

1.1 Tretje poročilo o ekonomski in socialni koheziji z naslovom Novo partnerstvo za kohezijo - konvergenca, konkurenčnost in sodelovanje podrobno obravnava kohezijsko politiko Evropske unije (EU), zlasti napredek, dosežen glede gospodarskih, socialnih in ozemeljskih vprašanj, in pričakovanja za prihodnost.

1.2 Dokument je razdeljen na štiri glavne dele, vključuje pa tudi povzetek na začetku poročila in predlog reformirane kohezijske politike, ki je predstavljen v sklepnih ugotovitvah:

— Del 1 - Kohezija, konkurenčnost, zaposlovanje in rast - Položaj in gibanja;

— Del 2 - Vpliv politik držav članic na kohezijo;

— Del 3 - Vpliv politik Skupnosti: konkurenčnost, zaposlovanje in kohezija;

— Del 4 - Vpliv in korist strukturnih politik.

1.3 Evropski ekonomsko-socialni odbor pozdravlja rezultate, dosežene v zadnjih nekaj letih glede socialne kohezije, enega od temeljnih političnih področij Evropske unije, in predloge, predstavljene v tem poročilu, ki so v skladu s cilji, ki jih je določil EESO v številnih svojih dokumentih, sprejetih v več letih.

1.3.1 Zato EESO pozdravlja dejstvo, da je Komisija zavrnila določene premike k renacionalizaciji kohezijske politike.

1.4 Zaradi zapletenosti in različnosti vprašanj, obravnavanih v poročilu, in da se zagotovi jasna predstavitev teh vprašanj v mnenju, je bila sprejeta odločitev, da se ta dokument sestavi v skladu z enakimi smernicami kot poročilo Komisije ter zaključiti z oceno doseženega napredka in tudi z razlago prihodnjih pričakovanj.

2. Del 1 - Kohezija, konkurenčnost, zaposlovanje in rast - Položaj in gibanja;

2.1 Poročilo na podlagi različnih statističnih podatkov obravnava kohezijske razmere v Evropi v gospodarskem, socialnem in ozemeljskem smislu, zlasti v smislu pozitivnega vpliva na zблиževanje.

2.2 Na podlagi podatkov za leti 2001 in 2002 dokument v določenih podrobnostih ocenjuje napredek, dosežen na poti k resničnemu zблиževanju v „kohezijskih državah“, in opisuje številna prihodnja pričakovanja. Dokument analizira tudi možne kohezijske okoliščine v razširjeni Evropi.

2.3 Ta del poročila obravnava rast BDP in zaposlovanje v kohezijskih državah v zadnjih letih v primerjavi s preostalo EU in pregleda, kako so se spremenile razlike med regijami v EU 15 v zadnjem desetletju, posebno pozornost pa namenja regijam cilja 1. Analizira tudi gospodarski razvoj v novih državah članicah v zadnjem času, zlasti kako se gospodarska uspešnost v teh državah razlikuje, in dejstvo, da če te države želijo doseči prihodkovno raven blizu povprečja EU, bodo morale ohraniti visoko stopnjo rasti v daljšem obdobju.

2.4 Poročilo opozarja tudi na starajoče se evropsko prebivalstvo ter dejavnike, ki določajo konkurenčnost, rast in zaposlovanje, kot sta inovativnost in znanje, skupaj z varstvom okolja iz okvira göteburških ciljev.

2.5 Splošni vidiki

2.5.1 V zadnjem desetletju, zlasti pa od druge polovice devetdesetih let, sta se nacionalna in regionalna kohezija z zmanjšanjem razlik med državami in med regijami EU bistveno izboljšali. Vendar pa je bila kohezija večja med državami članicami kot med regijami.

2.5.2 Kljub pozitivnemu prispevku strukturnih skladov in doseženemu napredku ostajajo nekatere zelo pomembne razlike glede razvitosti in gospodarske uspešnosti, ki kažejo na strukturne pomanjkljivosti v nekaterih državah in regijah.

2.5.3 Še vedno obstajajo tudi številne težave, povezane s konkurenčnostjo manj razvitih regij. Nekatere evropske regije so še vedno preveč izolirane in so prikrajšane za kvalificirano delovno silo, naložbe in vire, potrebne za pridobitev ustreznega dostopa do informacijske družbe.

2.5.4 Zdi se, da je bil manjši napredek dosežen v smislu socialne kohezije in zaposlovanja:

2.5.4.1 izkazuje se, da je težko znižati stopnjo dolgotrajne brezposelnosti;

2.5.4.2 omejeno povečanje zaposlovanja v EU 15 v letu 2001 je skupaj z zmanjšanjem zaposlovanja v državah pristopnicah v zadnjih letih še dodatno poglobilo regionalne razlike;

2.5.4.3 naravni prirastek se je v različnih evropskih regijah znižal in se bo v prihodnje še bolj zniževal (demografske ocene napovedujejo znižanje v državah članicah in v državah pristopnicah, z nekaj izjemami);

2.5.4.4 pomembneje za zaposlovanje je, da se bo število delovno sposobnega prebivalstva verjetno začelo manjšati še pred zmanjševanjem števila celotnega prebivalstva. Po napovedih bo do leta 2005 znašal delež ljudi, starih 50 let in več, 35 % delovno sposobnega prebivalstva v EU 15 v primerjavi s 26 % v letu 2000. To bo spremljalo nenehno večanje števila prebivalstva, starega 65 let in več;

2.5.4.5 razpoložljivi podatki kažejo na povečanje stopenj odvisnih starejših oseb. Trenutno znaša v EU 15 število ljudi, starih 65 let in več, skoraj 25 % delovno sposobnega prebivalstva, kar pomeni, da pridejo na vsakega posameznika v upokojitveni starosti štirje ljudje v starosti od 15 do 64 let. Do leta 2025 se bo številka povečala na 36 %, kar pomeni manj kot trije delovno sposobni ljudje na vsakega upokojenega. V državah pristopnicah se bo razmerje zvišalo od stopnje pod 20 % do nad 30 %.

2.5.4.6 Vendar poročilo poudarja, da ti statistični podatki ne razkrivajo, koliko delovno sposobnih ljudi bo zaposlenih, da bodo podpirali tiste v starosti 65 let in več (leta 2002 je bilo v EU 15 dejansko zaposlenih 64 % delovno sposobnih ljudi v primerjavi s samo 56 % v državah pristopnicah, z izrazitimi razlikami tako med državami kot med regijami).

2.5.5 Poročilo opozarja, da se bodo razlike v prihodku in zaposlenosti še povečale, tako po državah kot po regijah, s priključitvijo novih držav EU maja 2004. Te države so imele

visoko rast, vendar imajo še vedno nižje stopnje BDP na prebivalca od povprečja EU 15 in v mnogih primerih tudi zaposlenosti.

2.5.6 Glede na vse večjo soodvisnost na področju trgovine in naložb bo gospodarski razvoj v novih državah članicah ohranil visoke stopnje rasti po vsej EU. Koristi od tega bosta imeli zlasti Nemčija in Italija.

2.5.7 Z razširitvijo se bodo države članice lahko razdelile v tri skupine glede na BDP na prebivalca, izražen kot standard kupne moči (PPS):

— prvo skupino sestavlja dvanajst sedanjih petnajstih držav članic, kjer je BDP na prebivalca, izražen kot PPS, nad povprečjem EU (10 odstotnih točk ali več);

— drugo skupino sestavlja sedem držav, kamor spadajo tri preostale sedanje države članice (Španija, Portugalska in Grčija) ter Ciper, Slovenija, Malta in Češka republika, kjer je BDP na prebivalca, izražen kot PPS, od 73 % do 92 % nad povprečjem EU 25;

— in končno, tretjo skupino sestavlja osem držav (vključno z Romunijo in Bolgarijo), kjer je BDP na prebivalca pod 60 % povprečja Skupnosti.

2.5.8 Skupina za ozemeljsko kohezijo priznava, da je imelo sodelovanje med regijami - na čezmejni, nadnacionalni in medregionalni ravni - pomembno vlogo pri spodbujanju uravnoteženega razvoja po vsej EU.

2.5.9 V zvezi z dejavniki, ki določajo rast in konkurenčnost, poročilo navaja, da še vedno obstajajo regionalne razlike:

— glede človeških virov imajo manj razvite regije visoko število oseb, ki zgodaj zapustijo šolo, medtem ko je udeležba pri stalnem usposabljanju mnogo nižja v kohezijskih državah, razen Irske, in v mnogih primerih bistveno nižja v državah pristopnicah;

— v poročilu je predstavljenih več statističnih podatkov, ki kažejo na velike razlike med državami EU 15 glede inovacij. Podatki za izdatke za RR potrjujejo, da regije cilja 1 zaostajajo (izdatki podjetij za RR so v odstotku BDP precej pod evropskim povprečjem, samo malo nad petino povprečja EU).

2.5.9.1 V državah pristopnicah so izdatki za RR v deležu BDP veliko nižji kot v večini sedanjih držav članic, vendar le malo nižji kot v regijah cilja 1.

2.5.9.2 Tako kot v EU 15 so tudi v državah pristopnicah izdatki za RR sorazmerno zgoščeni v najrazvitejših regijah.

2.5.9.3 Razlike ostajajo tudi glede regionalnega dostopa do informacijskih in komunikacijskih tehnologij (ICT).

2.5.10 Glede na poročilo je treba ustvariti ustrezne pogoje za trajnosten regionalni razvoj in izvajati strategije za pospeševanje zaposlovanja. Na nacionalni ravni se kaže potreba po makroekonomskem okolju, ki bo prispevalo k stabilnosti in rasti, ter po davčnem in regulativnem sistemu, ki bo spodbujal poslovanje. Na regionalni ravni se kaže potreba po osnovni infrastrukturi in kvalificirani delovni sili - zlasti v regijah cilja 1 in državah pristopnicah, kjer trenutno obeh močno primanjkuje. Poročilo predvsem opozarja, da morajo regije za uresničitev ciljev iz Lizbonske strategije izpolniti vrsto pogojev, ki se bolj neposredno nanašajo na nematerialne dejavnike konkurenčnosti, kot so inovacije, RR ter uporaba ICT.

2.5.11 Poročilo navaja tudi precejšnje razlike med državami članicami in med regijami glede varstva okolja v smislu uresničevanja göteborgskih ciljev.

2.6 Kohezijske države

2.6.1 Podrobna analiza zblíževanja BDP na prebivalca, zaposlenosti in produktivnosti v kohezijskih državah razkriva, da te države še naprej dohitevajo druge, njihova rast je bila v obdobju 1994-2001 precej nad povprečjem EU. Poročilo opozarja na primer Irske, ki učinkovito ponazarja pozitiven prispevek podpore strukturnega sklada v povezavi z nacionalnimi politikami, usmerjenimi v rast.

2.6.2 Poročilo opozarja, da se je gospodarska rast v EU po objavi zadnjega poročila znatno upočasnila. To je neizogibno vplivalo na kohezijo, ne samo zato, ker je povzročilo povečanje brezposelnosti, temveč tudi zato, ker je ustvarilo ozračje, ki ne prispeva k nadaljnjemu zniževanju regionalnih razlik niti glede prihodka niti glede zaposlenosti.

2.6.3 Upočasnitev gospodarske rasti v EU je vplivala skoraj na vse države članice. Zdi se, da je bila od vseh kohezijskih držav najbolj prizadeta Portugalska. Po podatkih za leto 2001, in če bodo potrjene napovedi za leto 2004, bi se Portugalska lahko na svoji poti približevanja obrnila v drugo smer in se začela odmikati od povprečja EU.

2.6.4 Vse do leta 2001 se je vrzel v ravni prihodka (BDP na prebivalca) med najmanj razvitimi regijami v EU (h katerim je bila kohezijska politika v glavnem usmerjena) in drugimi regijami manjšala. Vendar pa še ne moremo navesti, kaj se je dogaja

jalo po letu 2001, saj je to zadnje leto, za katero so na voljo regionalni podatki.

2.7 Države pristopnice

2.7.1 Regionalne razlike v BDP na prebivalca so se v državah pristopnicah znatno povečale. V Češki republiki in na Slovaškem ima 20 % prebivalstva, ki živi v najbolj razvitih regijah, BDP na prebivalca dvakrat višji od 20 % prebivalstva, ki živi v najmanj razvitih regijah.

2.7.2 Če bodo te države želele doseči raven prihodka, ki bo blizu povprečju EU, bodo morale ohraniti visoko stopnjo rasti v daljšem obdobju. Rast v teh državah bi povečala rast v EU kot celoti, znižala brezposelnost in okreplila socialno kohezijo.

2.7.3 Po letu 2001 se je v državah pristopnicah gospodarska rast upočasnila, deloma zaradi padca rasti v EU, ki je njihov najpomembnejši izvozni trg, kar je povzročilo zmanjšanje zaposlenosti.

2.7.4 V letu 2002 je bila povprečna stopnja zaposlenosti v desetih državah pristopnicah 56 %, kar je precej nižje od povprečja EU 15, ki je znašalo približno 64 %. V vseh državah pristopnicah, razen Cipra, je bila stopnja zaposlenosti pod cilji za Evropo iz Lizbonske strategije (67 % v letu 2005 in 70 % v letu 2010).

2.8 Širitev

2.8.1 Širitev bo povečala razliko med najbolj in najmanj razvitimi državami članicami. Čeprav so se nove države članice v zadnjem času razvijale hitreje kot EU 15, ostaja razlika v BDP na prebivalca dokaj izrazita. Leta 2002 so imele samo Malta, Ciper, Češka republika in Slovenija BDP na prebivalca, izražen v PPS, nad 60 % povprečja EU 15. Na Poljskem, v Estoniji in Litvi je znašal približno 40 %, v Latviji skoraj 35 % ter v Bolgariji in Romuniji približno 25 % povprečja.

2.8.2 Širitev bo celo bolj vplivala na razlike med regijami kot na razlike med državami. Po zadnjih ocenah (2001) živi približno 73 milijonov ljudi (kar pomeni približno 19 % prebivalstva EU 15) v regijah, kjer je BDP na prebivalca nižji od 75 % povprečja EU. S širitvijo se bo v EU 25 povečalo število ljudi, ki živijo v takih regijah, na skoraj 123 milijonov. Če se v izračun zajameta Bolgarija in Romunija, se številka povzpne na 153 milijonov, kar je dvakrat več od sedanjega števila.

2.8.3 Statistični učinek širitve bo znižanje povprečnega BDP na prebivalca. Če bodo merila za določitev statusa cilja 1 ostala nespremenjena, nekatere regije ne bodo več upravičene do takšnega statusa, četudi se njihov BDP na prebivalca ni spremenil. To bo na primer vplivalo na različne regije v Nemčiji, Španiji, Grčiji, Italiji in na Portugalskem.

3. Del 2 - Vpliv politike držav članic na kohezijo;

3.1 Del 2 poročila preučuje, v kakšnem obsegu nacionalne politike dopolnjujejo kohezijsko politiko EU, v tem smislu, da oboje skušajo doseči ne samo bolj pošteno porazdelitev prihodka in možnosti za življenje med regijami, temveč tudi bolj uravnotežen ozemeljski razvoj na nacionalni ravni in v EU kot celoti.

3.1.1 Komisija opozarja, da so omejitve, uvedene za zmanjšanje javnih izdatkov, vplivale spodbudno na izboljšanje kakovosti programov za izdatke, čeprav ni mogoče povedati, v kolikšni meri je to imelo za posledico učinkovitejšo politiko za regionalno kohezijo.

3.1.2 Čeprav so statistični podatki o javnih izdatkih v različnih državah članicah še nepopolni, pa jasno kažejo, da je velik del javnih izdatkov v državah članicah EU, zlasti za socialno varstvo, povezan z evropskim socialnim modelom in da, namerno ali nenamerno, ti mnogo prispevajo k zmanjšanju razlik na prihodkovni ravni in pri možnostih za življenje.

3.1.3 Kar se tiče sprememb v sestavi javnih izdatkov, so se kljub starajočemu se prebivalstvu in vse večjemu številu upokojencev med letoma 1995 in 2002 izdatki za socialne prispevke v deležu BDP po vsej EU gibali navzdol, razen v nekaterih državah, kot so Nemčija, Grčija, Portugalska in - v manjšem obsegu - Italija.

3.1.4 Poročilo v oddelku, namenjenemu politiki regionalnega razvoja v državah članicah, opozarja, da se pristop do ozemeljskega razvoja med državami članicami razlikuje, kar deloma izkazuje institucionalne dejavnike (v glavnem stopnjo decentralizacije politike gospodarskega razvoja) in različna stališča glede dejavnikov, ki določajo gospodarski razvoj.

3.1.5 Ker neposredne tuje naložbe (FDI) prinašajo nova delovna mesta in so mehanizem za prenos znanja in tehnologije, so politike za pritegnitev FDI pomemben del strategije regionalnega razvoja. Dejansko je pomemben cilj regionalne podpore narediti regije privlačnejše za tuje vlagatelje.

3.1.6 Čeprav so podatki nepopolni, kažejo, da so investicijski pritoki v nesorazmernem obsegu usmerjeni v gospodarsko močnejše regije, tako v posameznih državah kot v EU kot celoti.

3.1.7 To spravlja v posebno zadrego vlade kohezijskih držav pa tudi držav pristopnic, ki imajo možnost tehtanja med potrebo po pritegnitvi naložb za manj razvite regije in dejstvom, da so naložbe že po svoji naravi nagnjene k temu, da se usmerijo k najbolj dinamičnim regijam.

4. Del 3 - Vpliv politik Skupnosti: konkurenčnost, zaposlovanje in kohezija;

4.1 Prispevek politik Skupnosti h koheziji je opisan v drugem kohezijskem poročilu. V tem delu tretjega poročila so opisane glavne spremembe, ki se pojavljajo po letu 2001 v smislu lizbonskih in göteborgskih ciljev.

4.1.1 Rezultati različnih pobud, sprejetih na podlagi lizbonske strategije, razkrivajo doseženi napredek, zlasti pri uporabi novih tehnologij (npr. vključitev šol v svetovni splet in razvoj vladnih spletnih storitev v vseh državah pristopnicah, od katerih so nekatere na določenih področjih naprednejše od nekaterih sedanjih držav članic).

4.1.2 Kljub razlikam med državami članicami poročilo poudarja pozitiven vpliv, ki ga je imela evropska strategija zaposlovanja (EES) na trg delovne sile (z znižanjem povprečne stopnje brezposelnosti v EU in zvišanjem stopnje deleža delovne sile med delovno sposobnim prebivalstvom).

4.1.3 V zvezi z vlogo politik Skupnosti pri krepitevi gospodarske in socialne kohezije, zlasti na področju prometa, telekomunikacij, energije, kmetijstva in ribolova ter varstva okolja, poročilo poudarja razvoj vseevropskih prometnih, komunikacijskih in energijskih omrežij. Ta so izboljšala dostopnost, zlasti po letu 1991, v prihodnjih letih pa se pričakujejo dodatne izboljšave, zlasti v državah pristopnicah.

4.1.4 Glede na to, da je v skladu s Kjotskim protokolom trajnostni razvoj eden od prednostnih nalog energijske politike, bi razvoj novih energijskih virov omogočil odročnim regijam razširiti svoje energijske vire in izboljšati kakovost življenja. Vlaganja v varstvo okolja bi lahko tudi zelo ugodno vplivala na odpiranje novih delovnih mest.

4.1.5 Poročilo priznava tudi dopolnjevanje med državno pomočjo in kohezijsko politiko ter opozarja, da je za doseglo lizbonskih in göteborgskih ciljev potreben strog nadzor državne pomoči. Zato so bile države članice pozvane, da pomoč preusmerijo na horizontalna področja.

4.2 In končno, poročilo kot bistveni predpogoj za trajnostni gospodarski razvoj navaja potrebo po zagotovitvi varnega okolja, v katerem se bo upoštevalo načelo pravne države.

5. Del 4 - Vpliv in korist strukturnih politik

5.1 V tem delu poročila so predstavljeni rezultati posredovanja kohezijske politike v obdobju 1994-1999 in predhodni rezultati izvajanja programa v programskem obdobju 2000-2006. Obravnavani so različni vidiki kohezijske politike, kot so prispevek strukturnih politik k podpori stalne rasti v zaostalih regijah, učinki teh politik zunaj regij cilja 1, posebna vloga Evropskega socialnega sklada (ESS) pri pospeševanju izobraževanja, zaposlovanja in usposabljanja, vloga strukturnih politik pri krepitvi sodelovanja in prispevek, ustvarjen s predpristopno podporo v novih državah članicah.

5.2 Zlasti želimo opozoriti na naslednje rezultate:

5.2.1 Med obdobjema 1989-1993 in 1994-1999 je prišlo do opaznega povečanja javnih naložb v skoraj vseh državah, upravičenih do podpore na podlagi cilja 1.

5.2.2 Strukturni skladi so zagotovili podporo za razvoj vseevropskih prometnih omrežij, ki povečujejo privlačnost zadevnih regij in krepijo gospodarsko dejavnost.

5.2.3 Znano je, da vlaganja v infrastrukturo in opremo sama po sebi še ne zadostujejo za razvoj na znanju temelječega gospodarstva. Zato so bile v zadnjem desetletju strukturne politike usmerjene tudi k povečanju zmogljivosti za RR, zlasti v regijah cilja 1.

5.2.4 Strukturni intervencijski ukrepi so ugodno vplivali tudi na varstvo okolja.

5.2.5 Najnoveše empirične študije so analizirale dejansko zblíževanje med regijami in pokazale, da sta znesek zagotovljene strukturne pomoči in realna rast BDP v pozitivnem medsebojnem razmerju.

5.2.6 S simulacijo makroekonomskih učinkov strukturnih politik v obdobju 1994-1999 je bilo ocenjeno, da je bil zaradi strukturnega posredovanja realni BDP leta 1999 v Grčiji višji za 2,2 %, v Španiji za 1,4 %, na Irskem za 2,8 % in na Portugalskem za 4,7 %. Te razlike kažejo na različno stopnjo odprtosti njihovih gospodarstev, od katerih sta zadnji dve najbolj odprti.

5.2.7 Strukturno posredovanje je povezano z znatnim povečanjem naložb, zlasti v infrastrukturo in človeški kapital, ki so bile po ocenah leta 1999 na Portugalskem višje za 24 % in v Grčiji za 18 %.

5.2.8 Izkušnje so pokazale, da so v nekaterih primerih strukturni skladi dajali prednost nacionalni konvergenci (Irška), medtem ko so v drugih skušali preprečiti učinke polarizacije gospodarskih dejavnosti (Španija). Vendar izkušnje tudi kažejo, da je to, v kolikšni meri obstaja tehtanje med regionalno in nacionalno konvergenco, odvisno predvsem od prostorske porazdelitve gospodarskih dejavnosti in naselitve zadevne države.

5.2.9 Strukturni skladi so pripomogli h krepitvi večjega gospodarskega povezovanja. Evropska gospodarstva so se tesneje povezala, kar kažejo naraščajoči trgovinski in investicijski tokovi med njimi. V zadnjem desetletju se je trgovina med kohezijskimi državami in preostalim delom EU več kot podvojila. Te okoliščine kažejo tudi na dejstvo, da je drugim državam EU koristila strukturna pomoč za manj razvite regije. Ocene kažejo, da se bo za obdobje 2002-2006 skoraj četrtina (24,1 %) teh izdatkov vrnila v preostalo Evropo v obliki povečanega izvoza v kohezijske države, zlasti izvoza strojev in opreme. Ta odstotek je zlasti visok za Grčijo in Portugalsko (42,3 % oziroma 35,2 % strukturne pomoči).

5.2.10 Pomoč strukturnih skladov poleg tega, da pomaga regijam cilja 1, podpira tudi gospodarski razvoj v drugih regijah EU, ki imajo strukturne težave (npr. območja, ki jih je prizadelo nazadovanje industrije, podeželska območja). Poročilo predstavlja rezultate najnovejših ocenjevalnih študij glavnih učinkov tega posredovanja v obdobju 1994-1999. Podpora Skupnosti je pomagala prestrukturirati tradicionalne industrije, razširiti gospodarske dejavnosti in ustvariti nova delovna mesta na področjih, ki so prejemale pomoč v tem času.

5.2.11 Podrobne analize kažejo, da so bili izdatki RR za inovacije in prenos tehnologije še posebno učinkoviti pri ustvarjanju novih delovnih mest in ohranjanju obstoječih. Kljub temu so zmogljivosti za ohranitev stalnega toka inovacij v teh regijah z redkimi izjemami znatno nižje kot v večini razvitih regij EU. To je v nasprotju z obsegom zagotovljene infrastrukture, zlasti prometnih in telekomunikacijskih sistemov, ter človeškega kapitala. Veliko truda je bilo vložena tudi v preoblikovanje starih industrijskih lokacij in izboljšanje okolja, zlasti na urbanih območjih.

5.2.12 V zvezi s podporo za kmetijstvo, razvoj podeželja in ribištvo to poročilo med drugim predstavlja rezultate ukrepov, izvedenih na podlagi programov cilja 5a in 5b med obdobjem 1994-1999.

5.2.13 Znatno del virov ESS je bil poleg podpore regijam cilja 1 namenjen tudi za pomoč drugim regijam v EU. V obdobju 1994-1999 je podpora ESS regijam cilja 3 in 4 pomagala zmanjšati brezposelnost (zlasti dolgotrajno brezposelnost), omogočila pomoč etničnim manjšinam in okrepila enake možnosti za moške in ženske.

5.2.14 Številne pobude Skupnosti za krepitev sodelovanja in povezovanja v mrežo so v veliki meri dopolnile kohezijsko politiko. INTERREG II je pripomogel h krepitvi povezovanja v mrežo med državami, izmenjavo izkušenj med regijami in širjenju znanja. Kljub temu so bili rezultati glede zmanjšanja izolacije mešani, npr. povezave na kopnem in pristaniške zmogljivosti so se znatno izboljšale na nekaterih mejnih območjih (npr. v Grčiji, Nemčiji in na Finskem), medtem ko so bili drugje (npr. na Portugalskem in v Španiji) ti učinki bolj omejeni.

5.2.15 Poročilo opozarja tudi na prispevek pobude Skupnosti URBAN za razvoj urbanih območij in izboljšanje kakovosti življenja.

5.2.16 Poročilo opozarja, da bo razširitev za kohezijsko politiko pomenila velik izziv. Priznava, da bo podpora strukturnih skladov za nove države članice osrednjega pomena pri krepitvi njihove konkurenčnosti in uskladitvi njihovega BDP na prebivalca s preostalo EU, vendar poudarja, da se morajo te države tudi skrbno pripraviti glede upravnih zmogljivosti in upravljanja prejetih sredstev. Predpristopna pomoč je za zadevne države deloma vaja, kako učinkovito uporabiti finančno podporo, preden bodo prejele sredstva v veliko večjem obsegu. Vendar bo treba po letu 2006 upravne zmogljivosti še naprej krepiti in izvajanje programov še naprej decentralizirati.

6. Stališča Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

6.1 V poročilu navedeni rezultati kažejo, da je bil vpliv kohezijske politike zelo viden in pozitiven.

6.2 Vendar je EESO zaskrbljen zaradi dejstva, da so se ukrepi za doseg ciljev kohezijske politike izvajali z vidnejšim uspehom pri večanju kohezije med državami članicami kot med regijami. Kljub določenemu napredku še vedno ostajajo

regionalne razlike glede gospodarskega in socialnega razvoja. EESO tudi opozarja, da bo razširitev te razlike še poglobila, kar bo za kohezijsko politiko velik izziv.

6.3 EESO se strinja, da bo razširitev bistveno povečala notranji trg Skupnosti, kar bo prineslo nove možnosti. Vpliv tega bo po vsej EU različen. Glede na vse večjo soodvisnost na področju trgovine in naložb bo gospodarski razvoj v novih državah članicah ohranil visoke stopnje rasti po vsej EU (izkazalo se je, da strukturni skladi pomagajo krepiti večje gospodarsko povezovanje, kar se kaže v naraščajočih trgovinskih in investicijskih tokovih).

6.4 EESO tudi poudarja, da od strukturnih skladov nimajo koristi samo gospodarstva iz regij, ki izpolnjujejo pogoje. Znatno del pomoči, namenjen regijam, ki zaostajajo v razvoju, se vrne v najbolj razvite regije Evropske unije v obliki povečanega izvoza. Po ocenah se bo to v obdobju 2000-2006 zgodilo s skoraj četrtino (24,1 %) strukturne pomoči na podlagi cilja 1. Dolgoročno bo razvoj v teh regijah, pa tudi v regijah in državah, ki so neto plačnice, odprl nove trge in ugodno vplival na njihovo gospodarstvo.

6.5 Podatki kažejo, da je nesorazmerna vsota investicijskih pritokov usmerjena v gospodarsko močnejše regije tako v posameznih državah kot v EU kot celoti. To pomeni določeno dilemo za vlade v kohezijskih državah in zlasti v državah pristopnicah.

6.6 Usklajevanje različnih področnih politik Skupnosti, zlasti na področju kmetijstva, ribištva, prometa, raziskav in tehnologije ter izobraževanja in poklicnega usposabljanja, je ugodno vplivalo na kohezijo.

6.7 Poročilo tudi priznava pomen podpore Skupnosti regijam, ki niso iz cilja 1, za zmanjšanje gospodarskih in socialnih razlik.

6.8 Ta gospodarska upočasnitev je na splošno neugodno vplivala na zaposlovanje. Stopnja zaposlenosti v EU 15 je še vedno precej pod ambicioznim ciljem, ki ga je določil Evropski svet v Lizboni. Vendar pa povprečna stopnja zakriva velike razlike po vsej EU.

6.9 Demografska gibanja, zlasti staranje delovne sile, bodo v veliki meri vplivala na bodoči trg delovne sile v EU, in kažejo na potrebo po izboljšanju vseživljenjskega usposabljanja in izobraževanja.

6.10 Demografske ocene poudarjajo, kako pomembno je, da se v prihodnjih letih doseže visoka stopnja zaposlenosti, kar bo preprečilo povečanje socialnih napetosti. To mora potekati v skladu s stalnim povečevanjem produktivnosti.

6.11 EESO se strinja, da se mora evropsko gospodarstvo bolj usmeriti k dejavnostim, ki temeljijo na znanju, inovativnosti ter novih informacijskih in komunikacijskih tehnologijah, da bo postalo bolj konkurenčno, da se bo povečala zaposlenost in izboljšala kakovost življenja - na kratko, da se uresničijo cilji iz lizbonske strategije.

7. Prednostne naloge kohezijske politike

7.1 EESO pozdravlja novo zgradbo, ki je načrtovana za kohezijsko politiko EU po letu 2006, ki temelji na omejenem številu prednostnih vprašanj (I - Zbliževanje; II - Regionalna konkurenčnost in zaposlovanje; III - Evropsko ozemeljsko sodelovanje) in se bo na nacionalni in regionalni ravni uresničila predvsem z izvajanjem lizbonske in göteborgske strategije.

7.2 EESO meni, da v poročilu predstavljeni podatki jasno kažejo na to, da si je treba v razširjeni Evropi še bolj prizadevati za uresničevanje kohezijskega cilja. Zato se strinja, da bi se moral konvergenčni cilj najprej in predvsem usmeriti k tistim regijam, katerih BDP na prebivalca znaša manj kot 75 % povprečja Skupnosti, in pozdravlja posebno obravnavo, ki jo bodo deležne regije, ki jih je prizadel „statistični učinek“. Take regije bodo zdaj lahko izkoristile več podpore, kot bi jo lahko dobile na podlagi dogovorov o „postopnem opuščanju“, sprejetih leta 1999.

7.3 EESO pozdravlja predlog za usmeritev virov Kohezijskega sklada h konvergenčnemu cilju in meni, da bi morala dodeljevanje teh virov še naprej določati nacionalna merila (npr. države članice z BND pod 90 % povprečja Skupnosti) in ne bolj stroga regionalna merila.

7.4 EESO se strinja s pristopom, ki naj bi se sprejel za kohezijsko politiko zunaj okvira najmanj razvitih držav članic in regij (in sicer za krepitev konkurenčnosti, zmanjševanje razlik med regijami in podporo evropske strategije zaposlovanja) in je za usmeritev pristopa k omejenemu številu ključnih vprašanj, povezanih s konkurenčnostjo (npr. na znanju temelječe gospodarstvo, dostopnost, okolje in storitve splošnega interesa).

7.5 EESO se tudi strinja, da je treba v zvezi z drugo prednostno nalogo posebej obravnavati tiste regije, ki trenutno izpolnjujejo pogoje za podporo cilja 1, vendar ne izpolnjujejo meril o izpolnjevanju pogojev za konvergenčno prednostno nalogo. Takšne regije bodo v prehodnem obdobju koristile višjo stopnjo podpore („postopno uvajanje“).

7.6 Podpora za čezmejno, nadnacionalno in medregionalno sodelovanje je imela ključno vlogo pri evropskem ozemeljskem povezovanju. EESO zato podpira predlog Komisije, ki gradi na izkušnjah pobude INTERREG, da se oblikuje nov cilj ozemeljskega sodelovanja, ohrani sodelovanje pri čezmejnih, medregionalnih in nadnacionalnih vprašanjih ter še naprej dovoli državam članicam, da pomorske regije vključijo v čezmejno sodelovanje. Glede na to se morajo regije, ki mejijo na nove države članice, prilagoditi spremenjenemu položaju, zaradi česar bi bilo potrebno izdelati poseben program za te regije. Zato se EESO strinja, da bi morali biti finančni viri, namenjeni cilju „evropskega ozemeljskega sodelovanja“, znatno višji od virov, ki so se v preteklosti dodeljevali INTERREG.

7.7 EESO pozdravlja namero Komisije, da predlaga nov pravni inštrument v obliki „čezmejnih regionalnih organov“, namenjenih pospeševanju sodelovanja med državami članicami in lokalnimi oblastmi, in pospeši povezave z zunanjimi mejami EU, zlasti s svojimi novimi sosedi.

7.8 EESO deli stališče Komisije, da bi morali programi na splošno zagotavljati celovit odgovor na posebne ozemeljske značilnosti in se boriti proti različnim oblikam socialne diskriminacije.

7.9 EESO pozdravlja pomen, pripisan urbanim vprašanjem, kjer so urbani ukrepi vključeni v programe, s čimer se daje poseben poudarek težavam, s katerimi se srečujejo mesta, in priznava njihova vloga pri krepitvi regionalnega razvoja. EESO se strinja s Komisijo, da je sodelovanje med mesti ključni element ozemeljskega sodelovanja.

7.10 EESO poseben pomen pripisuje jamstvu, da bodo novi instrumenti, uvedeni na podeželskih območjih, vključeni v skupno kmetijsko politiko, s čimer se bo ohranila trenutna stopnja pozornosti, namenjene pomoči za manj razvite regije in države, ki so vključene v konvergenčne programe. Odbor poudarja tudi to, da naj podpora ne bi bila omejena le na kmetijske projekte, ampak naj bi podpirali tudi tiste, ki omogočajo razvoj podeželskega prostora.

8. Sistem upravljanja

8.1 EESO se strinja, da je treba število finančnih instrumentov, ki so na voljo kohezijski politiki, omejiti na tri (ESRR, ESS in Kohezijski sklad) in da je treba omejiti tako cilje kot z njimi povezane finančne instrumente. To bi omogočilo enostavnejše in učinkovitejše načrtovanje programov.

8.2 EESO je za krepitev sodelovanja med državami članicami, lokalnimi oblastmi ter ekonomskimi in socialnimi partnerji.

8.3 EESO se strinja, da je pomembno izvajati redna ocenjevanja ozemeljskega vpliva regionalne politike, vključno z ocenjevanjem vpliva na trgovino, kakor to priporoča Komisija.

8.4 EESO tudi meni, da je pomembno, da se v prihodnjih poročilih Komisije več pozornosti nameni enakim možnostim med moškimi in ženskimi ter oceni, kako kohezijska politika pomaga pri uresničevanju tega cilja.

8.5 V zvezi s sistemom upravljanja je EESO za to, da se ohranijo štiri načela (načrtovanje programov, partnerstvo, koncentracija in dodatnost) in poenostavi sistem prek večje decentralizacije. Stališče EESO je, da več decentralizacije na noben način ne sme vplivati na to, da mora Komisija pozorno spremljati izvajanje programov ter tako zagotavljati skladnost regionalne politike po vsej EU in preprečevati kakršen koli spodrseljaj, ki bi lahko ogrozil zadevne cilje. Zato mora Komisija zelo pozorno spremljati, ali se sredstva uporabljajo pravilno, da prepreči vsakršne spodrseljaje, in ali programi, ki prejemajo sredstva, služijo namenu, za katerega so bili pripravljeni.

9. Partnerstvo za izvajanje strukturnih skladov

9.1 EESO je sprejel mnenje na temo „Partnerstvo pri izvajanju strukturnih skladov“⁽¹⁾, v katerem med drugim zastopa tudi naslednje vidike:

9.2 Razmisliti je treba o nadzornih odborih, ustanovljenih na podlagi člena 35 uredbe o strukturnih skladih. Mehanizme za vključitev socialnih partnerjev je treba spremeniti ob upoštevanju novih in pomembnih nalog, ki jih bodo morali izvajati ti odbori ali tisti, ki jih bodo nadomestili.

9.3 Predvsem mora postati vključitev socialno-ekonomskih partnerjev v odbore za spremljanje obvezna in jo je treba okrepiti s tem, da se jim da glasovalna pravica, zato da je njihovo stališče v zvezi z vprašanji, ki jih obravnavajo nadzorni odbori, popolnoma jasno.

9.4 Komisija bi morala naročiti študijo različnih vrst modelov sodelovanja, ki so se uporabljali na nacionalni in regionalni ravni. Tako bi se lahko ocenile in bolj razširile prakse, ki so manj znane, a bi bile lahko pomembne v prihodnje.

9.5 Po mnenju odbora je zelo pomembno, da je tisti, ki ocenjuje določeni program, neodvisen od nacionalnega organa, pristojnega za njegovo izvajanje. Tudi na tem področju imajo lahko institucionalni in socialno-ekonomski partnerji večjo vlogo po zaslugi znanja, pridobljenega v zvezi z dejanskimi rezultati različnih ukrepov.

9.6 Odbor meni, da je izbira partnerjev zelo pomembna ter da je treba njihovo vlogo in pristojnosti popolnoma jasno določiti.

9.7 Zastavlja se vprašanje glede združljivosti partnerjev, vključenih v različnih fazah izvajanja programov, in tudi sicer, če so ti tudi spodbujevalci projektov. V takšnih okoliščinah je treba sprejeti pravila za izbiro partnerjev, da se zagotovi, da partnerstvo ne vključuje teles, ki so odvisna od države, katerih možnosti za neodvisno delovanje bi bile zato funkcionalno ali strukturno omejene.

9.8 Poleg telesom, ki po tradiciji predstavljajo socialno-ekonomske partnerje (sindikati, industrijske in kmetijske organizacije, trgovinska in obrtna združenja, zadružni in neprofitni sektor itd.), bi bilo treba večjo vlogo v strukturnih politikah Skupnosti nameniti avtonomnim telesom, kot so gospodarske zbornice, univerze, javna stanovanjska združenja itd.

9.9 Lahko se pojavijo težave v zvezi s članstvom v partnerstvu in možno neučinkovitostjo postopkov, ki so posledica kopičenja funkcij, ki niso združljive s transparentnostjo in neodvisnostjo odločanja (npr. vključitev istih oseb v fazo načrtovanja, spremljanja in ocenjevanja programov, ko so v mnogih primerih ti posamezniki tudi upravičenci zadevnih programov).

9.10 Pogosto se zdi, da gre za možno nezdržljivost ali navzkrižje interesov v primerih, ko je nosilec odločanja lahko tudi upravičenec strukturnih skladov.

9.11 Odbor meni, da bi morali imeti socialno-ekonomski partnerji dostop do finančnih virov in usposabljanja, kar bi jim omogočilo odigrati njihove vloge v celoti. To je danes redko tako.

9.12 V nekaterih primerih partnerji ne morejo ustrezno odigrati svoje vloge, ker je med njimi premalo tehničnih strokovnjakov, ki bi imeli dejavno vlogo v forumih, povezanih s skladi, kjer bi lahko in bi morali imeti svojo vlogo.

9.13 Po mnenju odbora si morajo države članice na vse načine prizadevati, da po možnosti ukinejo birokratske postopke. Preveč zapleteni upravni postopki pogosto ogrožajo celotno načelo partnerstva s postavljanjem pregrad in uvajanjem praks, ki se pogosto izkažejo za protiproduktivne.

⁽¹⁾ Točka 9 izhaja iz mnenja EESO Partnerstvo pri izvajanju strukturnih skladov, UL C 10, z dne 14.1.2004, str.21.

9.14 Odbor meni, da bi bila v zelo veliko pomoč vzpostavitve praga najmanjše udeležbe, ki bi se določil z uredbo Skupnosti, države članice pa bi v svojem nacionalnem zakonu ali določbah same določile natančne stopnje udeležbe. Predpisi, ki jih je treba sprejeti, bi morali omogočati bolj informativne in intenzivnejše, stabilnejše in trajnejše načine za vključitev ekonomskih in socialnih partnerjev.

9.15 Vloga gospodarskih in socialnih partnerjev, vsebina predlogov in načini udeležbe se v posameznih fazah priprave, financiranja, spremljanja in ocenjevanja strukturnih intervencij med seboj razlikujejo. Zato je potrebno razjasniti, kaj se od partnerjev pričakuje, katere ukrepe morajo partnerji izvesti, da zagotovijo čim večji uspeh programov, koliko ravni upravljajo partnerstva in v katerih političnih in tehničnih telesih sodelujejo.

9.16 Partnerstvo je odločilnega pomena v dveh fazah:

— v „politični“ fazi načrtovanja sredstev in temeljnih odločitvah tako na skupnostni kot tudi na nacionalni ravni;

— v fazi udeležbe in ocenjevanja intervencij.

10. Prispevek EESO k trenutni razpravi in pripravam za Novo partnerstvo za kohezijo - zblíževanje, konkurenčnost, sodelovanje

10.1 Prednostne naloge kohezijske politike

10.1.1 EESO pozdravlja namero Komisije, da v okviru konvergenčnega cilja vzpostavi poseben mehanizem nadomestil, ki bi pokrival vsakršno prikrajšanost najbolj oddaljenih regij in regij, ki so trajno strukturno prikrajšane.

10.1.2 Kot sestavni del podporne strategije za različne regije EESO priporoča, da se analizira, kako zanesljivo količinski podatki, ki so na voljo, kažejo na gospodarski in socialni napredek, in ali je nanje sploh vplival statistični vpliv zunanjih dejavnikov, ki zelo pogosto niso povezani z gospodarskimi in socialnimi razmerami v teh regijah. Eden od takih primerov so sedeži sistema, postavljeni na morju, kar izkrivlja uporabljene kazalnike.

10.2 Dopolnilna narava različnih področnih politik Skupnosti

10.2.1 EESO opozarja na dopolnilno naravo različnih področnih politik Skupnosti pri prizadevanjih za doseg kohe-

zijskega cilja, zlasti na področjih, kot so RR, informacijska družba in promet; potrjuje stališče, da je skladnost med kohezijskimi in konkurenčnimi politikami ključno vprašanje različnih politik Skupnosti.

10.2.2 Glede na to, da je nad 50 % izdatkov za RR zgoščenih v zelo majhnem številu regij EU, EESO poudarja, da je komplementarni pristop med sektorskimi politikami bistvenega pomena, da se nadomesti ta prekomerna stopnja zgoščenosti in zagotovi več spodbud za prenos tehnologije med regijami.

10.3 Proračun

10.3.1 Glede na velika pričakovanja, ki jih države članice usmerjajo k EU v okviru razširitve in ciljev lizbonske strategije, je nerazumno misliti, da se finančni viri lahko ohranijo na isti ravni. Številna mnenja, ki jih je EESO izdal v zadnjih nekaj letih, zahtevajo, da se zgornja meja proračuna Skupnosti zviša. Glede na to, da je Komisija v finančnih perspektivah za obdobje 2007-2013 predlagala zgornjo mejo v višini 1,24 %, EESO meni, da je 0,41 %, namenjenega kohezijski politiki (0,46 % pred prenosi v razvoj podeželja in ribištvo), enostavno rezultat določitve najvišje zgornje meje za vse vire v višini, za katero EESO meni, da je prenizka za doseg predlaganih ciljev.

10.3.1.1 V tem okviru in ob upoštevanju dejstva, da bo potrebno več finančnih virov za reševanje večjih regionalnih razlik po razširitvi, bodo v glavnem regije, ki imajo trenutno koristi od kohezijske politike, tiste, ki bodo nosile stroške razširitve z znižanjem podpore, ki jim jo dodeljuje Skupnost.

10.3.1.2 Po mnenju EESO takšne razmere niso vzdržne niti s političnega niti z gospodarskega vidika, saj so v popolnem nasprotju z načelom poštenosti pri razdelitvi stroškov razširitve.

10.3.1.3 EESO zato ne razume, kako bo možno doseči soglasno dogovorjeni politični cilj razširitve EU in hkrati ohraniti ali celo zmanjšati finančni prispevek, ki se bo zahteval od držav članic. EESO nasprotuje tako ozkemu gledanju na evropski podvig, ki se lahko razloži samo z gospodarskimi težavami in dejstvom, da nekaterim najpomembnejšim zainteresiranim stranem v tem procesu primanjkuje dolgoročne vizije.

11. Druga priporočila

11.1 EESO meni, da je brezpogojno zelo pomembno, da se gospodarska, socialna in ozemeljska merila, ki se uporabljajo za porazdelitev virov, namenjenih prednostni nalogi „regionalne konkurenčnosti in zaposlovanja“, med države članice, določijo čim bolj nepristransko in čim strožje, pri tem pa je treba zlasti upoštevati socialne kazalnike in ne samo gospodarske.

11.2 V zvezi z razdelitvijo sredstev EESO meni, da je poleg sodelovanja v organih za načrtovanje, upravljanje, spremljanje in ocenjevanje, vse večja potreba po iskanju novih načinov za vključitev organov oblasti ter ekonomskih in socialnih partnerjev.

11.3 V zvezi s tem je treba mehanizme, povezane z globalnimi nepovratnimi sredstvi, še naprej združevati, s tem da se od držav članic zahteva, da sprejmejo ta model vsaj na določenih omejenih področjih v okviru podpore Skupnosti. Možne koristi takšnega ukrepanja bi bila ukinitiv birokratskih postopkov, pospešitev postopkov in zmanjšanje pritiska na proračune držav članic; to je pomembno zlasti glede na trenutne omejitve javnih financ na splošno.

11.4 Poleg tega je treba spodbujati javno-zasebna partnerstva kot način za premagovanje teh omejitev javnih financ in zagotavljanje njihovega dolgoročnega financiranja.

11.5 EESO meni, da bi morali predpise, ki urejajo zlorabe pri premeščanju poslovanja, poostriiti, zlasti z uvedbo strogih kazni in zahtevo, da se vrnejo vse prejete spodbude, če se lahko dokaže, da razlog za premestitev poslovanja ni to, da proizvodna enota ni več funkcionalna, temveč enostavno to, da se je

zadevno podjetje odločilo preseliti, da bi izkoristilo še več nepovratnih sredstev.

11.6 EESO tudi meni, da bi bilo dobro več poslovne podpore nameniti majhnim in srednje velikim podjetjem ob priznanju tako njihove pomembne socialno-ekonomske vloge, zlasti pri ustvarjanju novih delovnih mest in premoženja, kot njihove velike „zavezanosti“ razvoju regij, kjer se nahajajo.

11.7 In končno, prizadevanja za izvajanje politike, ki krepi gospodarsko, socialno in ozemeljsko kohezijo v razširjeni Evropi, je nedvomno eden od največjih izzivov, s katerimi se bo EU kadar koli srečala. Glede na to, da je kohezijska politika ključni steber povezovanja ljudi in regij Evropske unije, EESO poziva države članice k uspešnemu nadaljnjemu izvajanju te reforme, zlasti glede na zadnje neuspehe pri poskusih, da se doseže tesnejša evropska povezanost, tako da bo javnost zopet začela verjeti v evropski podvig.

11.8 EESO meni, da je za države članice bistvenega pomena, da nadaljujejo in še pospešijo svoja prizadevanja v zvezi s kohezijsko politiko, ne glede na to, kakšne so lahko posledice politik EU na tem področju.

11.9 Ustroj in prednostne naloge kohezijske politike EU so se spremenile zaradi razširitve in omejenih razpoložljivih virov, ne pa zato, ker regionalne in socialne razlike več ne obstajajo. Nekatere države članice in regije, ki so bile do zdaj glavne upravičence kohezijske politike EU, bodo postopno postale neupravičene do podpore na podlagi znatnega števila razpoložljivih instrumentov. To očitno ne pomeni, da so že dosegle zeleno stopnjo razvoja in kohezije; zato je zelo pomembno, da se jih ustrezno obravnava v nacionalnih proračunskih politikah.

Bruselj, 30. junij 2004

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Roger BRIESCH

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru: Obdavčenje dividend za fizične osebe na notranjem trgu“

(KOM(2003) 810 končna verzija)

(2004/C 302/15)

Evropska komisija se je 19. decembra 2003 v skladu z 262. členom Pogodbe o ustanovitvi Evropskih skupnosti odločila za posvetovanje z Evropskim ekonomsko-socialnim odborom o „Sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru: Obdavčenje dividend za fizične osebe na notranjem trgu“.

Strokovna skupina „Ekonomska in monetarna unija, ekonomska in socialna kohezija“, ki je v tej zadevi zadolžena za pripravo dela Odbora, je mnenje sprejela 8. junija 2004 (poročevalec: M. Retureau).

Na 410. plenarnem zasedanju 30. junija/ 1. julija (seji 30. junija) je Evropski ekonomsko-socialni odbor sprejel mnenje s 151 glasovi za, 1 glasom proti in 12 vzdržanimi glasovi.

1. Uvod

1.1 Sporočilo, ki je bilo predloženo za pripravo mnenja, zadeva predvsem obdavčenje dividend, ki jih fizične osebe prejmejo za vlaganja v vrednostne papirje.

1.2 To sporočilo sledi Sporočilu v zvezi s študijo o obdavčenju podjetij⁽¹⁾, v katerem je že bila predlagana določitev smernic o uporabi najvažnejših razzsodb sodišča Evropskih skupnosti s tega področja, in se v primeru dividend, ki jih prejmejo fizične osebe, sklicuje na sodbo Verkooijen⁽²⁾. Enačenje plačevanja dividend iz tujine in v tujino s prometom kapitala je sodniška konstrukcija; dividende pogodba ne omenja izrecno – prav tako kot ne omenja smernice.

1.3 Razhajanja v davčnih sistemih držav članic glede „dvojnega obdavčenja dobička družb, ki se delničarjem izplača v obliki dividend“⁽³⁾, so tako vir pomembnih razlikovanj kot tudi ovira pri prostem gibanju kapitala na notranjem trgu.

1.4 Predlagane smernice zadevajo učinek zakonodaje Skupnosti na načine obdavčenja dividend v državah članicah in izhajajo iz sodne prakse sodišča Evropskih skupnosti težijo k odpravi omejitev, s katerimi se srečujejo posamezniki zaradi obdavčenja prihodkov od delnic iz njihovega portfelja. Razen tega se nanaša predlog tudi na zmanjšanje previsokega obdavčevanja dividend v državah izvora.

1.5 Cilj je „pomagati tem državam članicam pri skrbi za združljivost njihovih davčnih sistemov z obveznostmi notranjega trga v skladu z načeli Pogodbe o prostem gibanju kapitala“.

1.6 Če države članice ne sprejmejo predlagane metode za odpravo ovir pri prostem gibanju za portfeljska vlaganja v delnice, se lahko Komisija kot varuh pogodb zateče k 262. členu PES.

1.7 Treba je spomniti, da lahko Sodišče iz sestavitve predhodnih vprašanj, ki jih postavi nacionalni sodnik, glede na podatke, ki jih je slednji predstavil, razbere elemente, ki spadajo pod razlago zakonodaje Skupnosti, da bi temu sodniku omogočilo razrešiti pravni problem⁽⁴⁾, ki mu je bil predložen.

2. Obdavčenje dividend na notranjem trgu

2.1 Obdavčenje dobička družb vključuje davek od dobička, katerega stopnja se po posameznih državah razlikuje in znaša od 12,5 do 40 % (približno 30 % v povprečju). Obdavčenje dividend, ki so bile izplačane iz dobička po plačilu davka od dobička gospodarskih družb se lahko izvede pri samem viru in odbije od izplačane dividende, lahko pa tudi z dohodnino po mejni davčni stopnji ali po ločeni stopnji.

2.2 Obdavčenje dobička družb in dividend je lahko, tako Komisija, „dvojno ekonomsko obdavčenje“ in posamezniki poleg tega tvegajo mednarodno dvojno pravno obdavčenje (za dividende, ki so jih prejeli v tujini, jih lahko obdavčita dve različni državi).

⁽¹⁾ „Notranji trg brez davčnih ovir“, COM(2001) 582 final.

⁽²⁾ Rs. C-35/98 Verkooijen [2000] I-4071.

⁽³⁾ Poročilo Ruding, marec 1992, str. 207-208.

⁽⁴⁾ Sodba 28. januarja 1992, Bachmann, CR09204/90, I-249.

2.2.1 Model konvencije Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj, ki so ga predlagali za izognitev mednarodnemu dvojnemu pravnemu obdavčenju, ne obravnava dvojnega ekonomskega obdavčenja.

2.2.2 Na podlagi modela konvencije Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj bi se moral davek na dividende v državi izvora, ki je bil pobran že pri viru, odbiti od dolgovanega davka v državi davčnega naslova delničarja odbiti v obliki običajnega odbitja, omejenega na davek, ki se ga lahko dolguje za dividende v državi davčnega naslova.

2.2.3 Model Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj se po mnenju Komisije uporablja za vse sisteme obdavčenja dividend v čisti ali mešani obliki (klasični sistem, analitični davki, bremenitev, davčna oprostitve).

3. Sodba Verkooijen in nekatere druge ustrezne sodbe

3.1 V razsodbi Sodišča v zadevi Verkooijen je šlo za zavrnitev, da se slednjega oprosti plačila dohodnine za dividende od delnic, ki jih je Verkooijen prejel od družbe s sedežem v državi članici, ki ni Nizozemska.

3.2 Ta davčna oprostitve se je uporabila za dohodek od delnic ali družbenih deležev, od katerega je bil nizozemski davek na dividende pobran pri viru na Nizozemskem, kar je izključevalo dohodke od delnic, ki so bili izplačani v drugih državah.

3.2.1 Prvič, davčna oprostitve je bila zasnovana kot ukrep za povečanje obsega lastnega kapitala podjetij in za spodbujanje zanimanja fizičnih oseb za nizozemske delnice; drugič, predvsem za majhne vlagatelje je bil cilj davčne oprostitve, da se v določeni meri dvojno ekonomsko obdavčenje kompenzira z oprostitvijo tisoč guldnov.

3.2.1.1 Davčni inšpektor pri obdavčitvi dohodkov g. Verkooijena ni uporabil oprostitve plačila davka od dividend, ker je ocenil, da Verkooijen do tega ni bil upravičen, ker dividende, ki jih je prejel, „niso bile podvržene nizozemskemu davku na dividende“.

3.2.2 Sodišče, ki mu je pristojno nacionalno sodišče postavilo predhodno vprašanje, je ocenilo, da je prejemanje tujih dividend tesno povezano z gibanjem kapitala; drugačna in manj ugodna davčna obravnava vstopnih dividend v primerjavi z domačimi dividendami je torej pomenila prepovedano omejitev prostega gibanja kapitala.

3.2.2.1 Sodišče je navedlo, da je posledica zakonodajne določbe, kakršna je ta, „odvrnitev državljanov drugih članic, ki živijo na Nizozemskem, od vlaganja v družbe, ki imajo sedež v drugi državi članici“.

3.2.2.2 „Takšna določba ima tudi omejevalni učinek na družbe s sedežem v drugih državah članicah, ker zanje pomeni oviro za zbiranje kapitala na Nizozemskem.“

3.3 V zadevi Schmid (¹), tako generalni javni tožilec, so dividende od tujih delnic, ki v Avstriji niso podvržene obdavčenju pri viru v okviru davka na dohodke od kapitala, potemtakem v celoti podvržene dohodnini in poleg tega se zanje ne more uporabiti za polovico zmanjšane davčne stopnje. Generalni javni tožilec je v tem primeru razsodil, da gre za kršitev svobodnega gibanja kapitala.

4. Splošna opažanja Odbora

4.1 Države članice imajo na davčnem področju popolno pristojnost. Člena 56 in 58 trenutno veljavne PES vendarle omejujeta nacionalno pristojnost, ki ne sme ogroziti temeljne svobode niti obiti zakonodaje Skupnosti: 56. člen prepoveduje oviranje prostega gibanja kapitala, medtem ko 58. člen priznava, da, če lahko nacionalne davčne določbe „vzpostavijo razlikovanje med davkoplačevalci, ki niso v istem položaju glede stalnega bivališča ali kraja, kjer so vložili svoj kapital,“ in če lahko države sprejmejo „vse ukrepe, ki so nepogrešljivi za preprečitev kršenja njihovih zakonov in uredb, predvsem na davčnem področju ali na področju bonitetnega nadzora finančnih ustanov, ali ukrepe, ki jih upravičujejo vzroki, povezani z javnim redom ali javno varnostjo“, pa vendarle za ta namen sprejeti ukrepi ne smejo „biti niti sredstvo za samovoljno razlikovanje niti prikrito omejevanje prostega gibanja kapitala in plačil“.

4.2 Sodna praksa Sodišča v bistvu zahteva enako obravnavanje davčnih zavezancev in obsoja mednarodno dvojno obdavčenje.

4.3 Zaradi širitve EU in še večjih razlik v davčnih stopnjah v zvezi z davkom od dobička gospodarskih družb in dohodnino se Odbor strinja, da je nujno spodbujati vse države članice, ki tega še niso storile, k sklenitvi mednarodnih sporazumov proti dvojnemu obdavčenju na minimalni podlagi modela, ki ga je predlagala Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj, da bi na nacionalni ravni uresničili enako obravnavanje dividend, ki so jih neodvisno od njihovega izvora v okviru Skupnosti prejeli vlagatelji v vrednostne papirje.

(¹) Pravna zadeva C-516/99, 30. maj 2002.

4.4 Odbor ugotavlja, da Pogodba predvideva tudi prosto gibanje kapitala v tretje države ali iz njih in da obstaja določeno število dvostranskih mednarodnih sporazumov tudi med državami članicami in tretjimi državami.

4.5 Popolna nevtralnost se s združevanjem vseh pogojev, ki jih postavlja sporočilo, in z omejevanjem na prostor Skupnosti lahko idealno doseže le, če bi Skupnost imela enotno stopnjo davka od dobička gospodarskih družb v sistemu davčne oprostitve in sicer samo, če so pogoji za obdavčenje osebnega dohodka enaki v vseh zadevnih državah ter če bi menili, da so dohodki od delnic edini dohodek davkoplačevalca, ki vlaga v vrednostne papirje. Komisija poleg tega sama priznava, da se lahko popolna davčna nevtralnost doseže le s popolno uskladitvijo davčnih sistemov v državah članicah.

4.6 Davčna suverenost parlamentov in držav, ki odločajo o obdavčenju fizičnih in pravnih oseb ter o nacionalnem proračunu, je z zgodovinskega stališča temelj evropskih demokracij. Enakopravnost državljanov glede javnih dajatev je temeljno ustavno načelo. Države članice imajo na trenutni stopnji evropske povezave še vedno resne razloge za to, da želijo obdržati nacionalne pristojnosti na davčnem področju. Ta položaj se seveda lahko v prihodnosti spremeni. Odbor kljub temu želi, da svoboda, s katero razpolagajo države članice, ne bi vodila v davčni dumping.

4.7 Odbor meni, da predlagane smernice, če so omejene na vprašanja, ki jih Sodišče dejansko obravnava, spadajo v okvir pristojnosti Komisije in držav članic. Če je bilo tako odločeno, se morajo Evropski parlament in posvetovalni organi Skupnosti v celoti vključiti v spremljanje tega postopka.

4.8 Odbor se nazadnje sprašuje, ali je nevarnost, da bi zadeve predložili sodišču Evropskih skupnosti, res takšna, da bi olajšala nujno potrebno iskanje rešitev; kljub temu Odbor meni, da morajo države članice hitro sprejeti določbe, da bi odpravile neugodnosti glede plačevanja dividend iz tujine in v tujino. Poleg tega bi to lahko privedlo do tega, da bi hoteli iz Sodišča narediti nadomestek davčnega zakonodajalca Skupnosti onstran pristojnosti držav članic, kar bi lahko privedlo do zmešnjave med različnimi oblastmi.

5. Posebna opažanja

5.1 Odbor ugotavlja, da relativno preprost analitični model Komisije pokriva samo eno izmed predpostavk naložb v delnice, tj. individualni portfelj, ki ga sestavljajo delnice družb s sedežem v dveh ali več državah članicah. Portfelj lahko sestav-

ljajo delnice družb s sedežem v več državah članicah in v nečlanicah.

5.2 Odbor tudi opozarja, da lahko dohodki od vrednostnih papirjev izvirajo tudi iz družb s skupnimi naložbami ali pokojninskim skladom v oblikah, iz katerih ni razviden nacionalni izvor različnih delov dividend in izplačanih kapitalskih dobičkov. Poleg tega se včasih uporabljajo drugačni davčni predpisi za kapitalске dobičke iz teh oblik vlaganj in za izplačane dobičke v primerjavi s tistimi, ki se nanašajo na neposredno vnovčenje dividend s strani fizične osebe, ki razpolaga z lastnim portfeljem delnic. Komisija teh vprašanj ne obravnava.

5.3 Odbor ugotavlja, da sporočilo ravno tako ne obravnava vprašanja obdavčenja kapitalskih dobičkov, ki izhajajo iz prodaje vrednostnih papirjev na borzi. Za posameznika prejemanje dividend ni edini cilj vlaganja v portfelj delnic. Rast vrednosti vrednostnega papirja na borzi za morebitno pobiranje dobička je včasih še bolj pomemben razlog za vlaganje in ima v celoti značilnosti vodenja portfelja in prihodkov. Nedvomno je treba obravnavati tudi to vprašanje.

5.4 Kar zadeva razpravo o dvojnem ekonomskem obdavčenju, Odbor meni, da razlikovanje med fizičnimi in pravnimi osebami, neodvisno od metod obdavčenja in davčnih stopenj, ki veljajo zanje, ni neupravičeno. Del, ki je izplačan delničarjem, pomeni zanje razpoložljivi dohodek, vendar celotni dobiček ni nujno predmet delitve. En del je namenjen samofinanciranju družbe, kar povečuje vrednost vrednostnih papirjev in premoženje delničarjev; ta del dobička je v primerih, ki jih predpostavlja Komisija, podvržen samo davku od dobička gospodarskih družb in ne dohodnini. Treba je torej vedeti tudi, ali je ta kapitalski dobiček ob svojem nastanku obdavčen ali ne in pod katerimi pogoji; sporočilo ne obravnava tega po mnenju Odbora vendarle pomembnega vprašanja.

6. Sklepi

6.1 Odbor meni, da je obravnavanje dvojnega obdavčenja in morebitnih obdavčenj pri viru za domače dividende ter za vstopne in izstopne dividende, da bi zagotovili njihovo nediskriminatorno obravnavo, pomemben cilj, ne da bi se postavljalo pod vprašaj temeljno načelo enakopravnosti fizičnih oseb glede javnih dajatev na nacionalni ravni. Države članice bi lahko načrtovale tudi sodelovanje med državami s podobno davčno prakso, ki imajo podobne davčne postopke, tako da bi se s tem preverile najboljše davčni postopki.

6.2 Vprašanja, ki jih je v posebnih opazanjih omenil Odbor, se lahko proučijo v nadaljnjih fazah davčnega usklajevanja obdavčenja dohodkov in kapitalskega dobička od vrednostnih papirjev, kot tudi izboljšanje delovanja notranjega trga.

6.3 Odbor nazadnje meni, da sporočilo Komisije odpira možnosti za reševanje vprašanj, ki so predmet številnih zadev, ki so bile predložene Sodišču Evropskih skupnosti in bi se jim bilo treba v prihodnosti izogniti, da ne bi Sodišča po nepotrebnem preobremenjevali z zahtevami s tega področja.

Bruselj, 30.junij 2004

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Roger BRIESCH

PRILOGA

k mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Sledeči amandmaji, čeprav zavrjeni, so dobili vsaj eno četrtnino vseh glasov:

Točka 4.6

Brisati zadnji stavek v tej točki.

Glasovanje

Za: 58

Proti: 84

Vzdržani: 9

Točka 4.8

Brisati to točko.

Glasovanje

Za: 53

Proti: 85

Vzdržani: 16

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij ter socialnim partnerjem na ravni Skupnosti v zvezi s ponovnim pregledom Direktive 93/104/ES o nekaterih vidikih organizacije delovnega časa“

(KOM(2003) 843 končna verzija)

(2004/C 302/16)

Komisija se je 5. januarja 2004 v skladu s 262. členom Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti odločila posvetovati z Evropskim ekonomsko-socialnim odborom o Sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij ter socialnim partnerjem na ravni Skupnosti v zvezi s ponovnim pregledom Direktive 93/104/ES o nekaterih vidikih organizacije delovnega časa.

Skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, ki je bila pristojna za pripravo dela Odbora v zvezi s to zadevo, je sprejela mnenje dne 14. junija 2004. Poročevalec je bil g. Hahr.

Na svojem 410. plenarnem zasedanju 30. junija/ 1. julija (seja dne 30. junija 2004) je Evropski ekonomsko-socialni odbor sprejel naslednje mnenje z 154 glasovi za, 71 glasovi proti in 13 vzdržanimi glasovi:

1. Bistvo dokumenta Komisije

1.1 Predmet tega sporočila je Direktiva 93/104/ES z dne 23. novembra 1993, kot je bila spremenjena z Direktivo 2000/34/ES, o minimalnih zahtevah v zvezi z organizacijo delovnega časa z namenom, da se zagotovi boljša raven varnosti in varovanja zdravja delavcev.

1.2 Sporočilo ima tri cilje:

1.2.1 Prvi cilj je oceniti uporabo dveh določb direktive, ki jih je treba pregledati pred iztekom sedemletnega obdobja, ki teče od roka za prenos s strani držav članic, to je pred 23. novembrom 2003, in sicer odstopanja v členu 17(4) od referenčnih obdobjih za uporabo člena 6 v zvezi z najdaljšim teden-skim delavnikom in možnosti v členu 18(1)(b)(i) za države članice, da ne uporabijo člena 6, v kolikor so sprejeti ukrepi, s katerimi se zagotovi, da se posamezni delavci strinjajo z delom, ki presega 48 ur na teden (splošno znano kot zavrnilna odločitev).

1.2.2 Drugi cilj sporočila je analizirati vpliv sodne prakse Sodišča v zvezi z opredelitvijo delovnega časa in časa v pripravljenosti kakor tudi nove razvoje, katerih namen je izboljšati uskladitev poklicnega in družinskega življenja.

1.2.3 Tretji cilj sporočila je posvetovati se z Evropskim parlamentom in Svetom ter tudi Evropskim ekonomsko-socialnim odborom, Odborom regij in socialnimi partnerji o možni reviziji besedila.

1.2.4 Poudariti je treba, da je Evropski parlament 11. februarja 2004 sprejel poročilo, ki poziva, da se določbe o zavrnilni odločitvi popolnoma opustijo. Komisija je 19. maja objavila drugi strokovni dokument, s katerim želi pozvati socialne partnerje k pogajanju, če do teh ne pride, pa daje splošna navodila o smeri, v katero se bo razvijala zakonodaja, ki jo bo predlagala kasneje

2. Splošne pripombe

2.1 EESO meni, da je metoda posvetovanja, ki jo uporablja Komisija, neustrezna glede na to, da je ta zadeva predmet kolektivnega pogajanja na nacionalni ravni. Komisija bi se najprej morala posvetovati s socialnimi partnerji, preden bi začela s posvetovalnim postopkom z evropskimi institucijami, EESO in Odborom regij.

2.2 Komisija ne podaja nobenih konkretnih predlogov za spremembo direktive. Pri posvetovanju se pričakuje odziv na pet glavnih vprašanj z namenom prihodnje revizije direktive:

- dolžina referenčnih obdobjih - trenutno štiri mesece, z določenimi določbami, ki dovoljujejo šest mesecev ali eno leto;
- opredelitev delovnega časa po zadnjih odločitvah Evropskega sodišča o času v pripravljenosti;
- pogoji za uporabo zavrnilne odločitve;
- ukrepi za izboljšanje skladnosti med poklicnim in družinskim življenjem;
- kako doseči najboljše ravnovesje med temi ukrepi.

2.2.1 Da bi zagotovili popolne odgovore na teh pet vprašanj Komisije morajo vprašani dobro poznati ne le splošno Direktivo o delovnem času 93/104/ES ampak tudi analizo načina njenega izvajanja v zakonodaji držav članic in učinka v primerjavi s prejšnjo nacionalno zakonodajo o delovnem času ter o nacionalnih kolektivnih pogodbah. Odbor opaža, da poročilo, ⁽¹⁾ ki ga je objavila Komisija, in vsebina tega sporočila zagotavljata le omejeno analizo tega učinka. Zato je nujno, da so pripombe Odbora bolj široko zasnovane.

2.2.2 Z namenom zagotovitve boljšega varstva zdravja in varnosti delavcev v skladu s socialnimi določbami Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti (člen 136 in nas.) in Direktive 89/391/EGS, splošna Direktiva o delovnem času 93/104/ES določa zlasti:

- najdaljši tedenski delovni čas, ki traja povprečno 48 ur vključno z nadurami;
- najkrajši čas počitka, ki traja 11 zaporednih ur za vsako 24-urno obdobje;
- odmor, ko delovni dan traja dlje kot šest ur;
- najkrajši čas počitka, ki traja en dan na teden;
- štirje tedni plačanega letnega dopusta;
- povprečno ne več kot osem ur nočnega dela v katerem koli 24-urnem obdobju.

2.2.3 Določa tudi pogoje, pod katerimi lahko države članice na podlagi zakonodaje in nacionalni socialni partnerji na podlagi kolektivnih pogodb odstopajo od pravil, določenih v direktivi. Odstopanja so dovoljena le, kadar so izpolnjena splošna načela zdravja in varnosti delavcev.

2.2.4 Na žalost še ni bila izdelana temeljita ocena o tem, ali je izvajanje direktive v državah članicah prineslo načrtovane izboljšave življenjskih in delovnih pogojev za delavce v EU, vendar Odbor meni, da jih bo vsaj dolgoročno. Vse spremembe vsebine direktive je zato treba pozorno obravnavati in dobro utemeljiti, zlasti z vidika socialnih partnerjev.

2.2.5 Hkrati se je treba zavedati, da direktiva temelji na razpravah in pripombah, ki so stare več kot štirinajst let. Razlage, ki jih je Evropsko sodišče določilo glede pojmov „delovni čas“ in „nadomesten počitek“, so veliko državam članicam povzročila resne težave. Zato Odbor z zanimanjem opaža, čeprav poudarja že navedene omejitve, postopek posve-

tovanja, ki ga je sprožila Komisija in ki omogoča primerjavo uporabnih mnenj iz različnih virov glede tega, kakšen učinek sta imeli direktiva in kasnejša zakonodaja v državah članicah, in tako zapolnjuje prej omenjeno informacijsko vrzel. Seveda imajo v skladu z določbami Pogodbe ES socialni partnerji še posebej pomembno vlogo.

2.2.6 Delovni čas in podaljšanje delovnega časa sta odločilnega pomena za odnose med organizacijami delodajalcev in sindikati kakor tudi za vsakodnevne odnose med delodajalci in zaposlenimi. Zato je oblikovanje Direktive o delovnem času v kolektivnih pogodbah temeljni interes za socialne partnerje, ki imajo veliko strokovnega znanja in izkušenj glede teh vprašanj.

2.2.7 Nacionalna zakonodaja o delovnem času na splošno temelji na skupni odgovornosti delodajalcev in zaposlenih za zagotavljanje zadovoljive organizacije delovnega časa. Od socialnih partnerjev na različnih ravneh v državah članicah je odvisno reševanje kakršnih koli vprašanj v zvezi z delovnim časom, ki se pojavijo na delovnem mestu, njihove odločitve pa morajo temeljiti na pravilih o delovnem času in kolektivnih pogodbah.

2.2.8 Zgolj pravna analiza pravil Direktive o delovnem času v zvezi z dnevnim počitkom, odmorom, tedenskim počitkom in tedenskim delovnim časom kaže, da je treba, v primerjavi z določbami o dopustnem odstopanju iz člena 17 in brez upoštevanja vpliva odločitev Evropskega sodišča o času v pripravljenosti, direktivo obravnavati v smislu, da zagotavlja določeno stopnjo prožnosti pri pogajanjih. Vendar je treba poudariti, da je Direktiva o delovnem času relativno zapleteno področje zakonodaje Skupnosti. Zaradi teh določb je direktiva nejasna in težko razumljiva. Odbor zato predlaga, da Komisija skupaj s predlogom za pregled direktive preuči tudi pogoje, kjer bi se lahko poenostavila. Vendar se ne sme dopustiti, da taka poenostavitev ovira osnovne zahteve o zdravju in varnosti zaposlenih.

3. Posebne pripombe

3.1 Referenčna obdobja

3.1.1 O vprašanih letnega delovnega časa se je v Evropi že razpravljalo ob uvedbi direktive. „Letni delovni čas“ lahko najbolje opredelimo kot sistem, v katerem referenčno obdobje za povprečni tedenski delavnik pokriva eno leto ali 365 dni.

⁽¹⁾ Poročilo Komisije – Stanje izvajanja Direktive Sveta 93/104/ES z dne 23. novembra 1993 o nekaterih vidikih organizacije delovnega časa (Direktiva o delovnem času), COM(2000) 787 final.

3.1.2 Člen 6 Direktive o delovnem času vsebuje pravilo o povprečnem 48-urnem tedenskem delavniku. To se lahko razširi na štiri mesece ali, v skladu z določbami člena 17, na šest ali dvanajst mesecev⁽¹⁾. Direktiva tako omogoča določeno stopnjo svobode, da se delovni čas razporedi skozi referenčno obdobje. Organizacija delovnega časa se mora seveda skladati z določbami, ki urejajo dnevni počitek, tedenski počitek, nočno delo itd., in spoštovati splošna načela zdravja in varnosti delavcev.

3.1.3 Sporočilo Komisije opozarja, da „ni vedno enostavno analizirati nacionalno zakonodajo kar zadeva prenos členov 6 in 16“⁽²⁾ (ki obravnavata najdaljši tedenski delavnik in referenčno obdobje v tem zaporedju) in da „Na splošno se zdi, da obstaja težnja k izražanju delovnega časa kot letne številke.“⁽³⁾

3.1.4 Vprašanje pa je, v kakšnem obsegu referenčno obdobje vpliva na zdravje in varnost zaposlenih. Komisija tega vprašanja ne obravnava.. Seveda je lahko neprimerno, če se veliko dela zgosti v relativno kratkem časovnem obdobju, vendar lahko glede na to, da so letna referenčna obdobja dejansko uporabljena v mnogih kolektivnih pogodbah, domnevamo, da stranke kolektivnih pogodb kompenzirajo kakršne koli negativne učinke daljšega referenčnega obdobja kar zadeva zdravje in varnost, saj morajo biti zagotovljena enakovredna obdobja počitka.

3.1.5 Eden od dokaznih razlogov za podaljšanje referenčnega obdobja je, da bi to omogočilo podjetjem večjo prožnost pri upravljanju z delovnim časom. Ta prožnost zahvaljujoč kolektivnim pogodbam v mnogih državah že obstaja, manj prožnosti pa je običajno v državah, kjer imajo kolektivne pogodbe tradicionalno manj pomembno vlogo. Smotno bi bilo prizadevati si, da se okrepijo kolektivne pogodbe kar zadeva delovni čas, zlasti v tistih državah, kjer take pogodbe niso posebej pomembne.

3.1.6 EESO opaža, da člen 137 Pogodbe ES, ki je podlaga Direktive o delovnem času, določa, da naj bi se direktive, sprejete na podlagi navedenega člena, „izogibale uvajanju administrativnih, finančnih in pravnih omejitev na način, ki bi oviral ustvarjanje in razvoj malih in srednje velikih podjetij.“

⁽¹⁾ 1. V skladu s členom 17(4) Direktive imajo države članice možnost, da dopustijo, da kolektivne pogodbe ali pogodbe, sklenjene med dvema stranema industrije, določajo referenčno obdobje največ 12 mesecev.

2. Sicer pa referenčno obdobje ne sme presegati 6 mesecev.

⁽²⁾ COM(2003) 843 final, str. 5.

⁽³⁾ COM(2003) 843 final, str. 6.

3.1.7 Ker se 12-mesečno referenčno obdobje že uporablja v mnogih državah članicah na podlagi kolektivnih pogodb, EESO glede na trenutne določbe z možnostjo razširitve referenčnega obdobja s kolektivnimi pogodbami meni, da imajo socialni partnerji dovolj prožnosti, da prilagodijo kolektivne pogodbe tako, da obravnavajo različne razmere v državah članicah, sektorjih in dejavnostih. Zato naj se te direktiva ohrani

3.1.8 Glede na posebne ureditve delovnega časa za vodstvene delavce Odbor podpira vključevanje organizacij, ki predstavljajo to poklicno kategorijo, neposredno in postopke in pogajanja za določitev pogojev v zvezi z delovnim časom. Za to bi bile potrebne posebne določbe.

3.2 Opredelitev delovnega časa

3.2.1 Člen 2 Direktive o delovnem času opredeljuje „delovni čas“ kot „kateri koli čas, v katerem delavec dela, je na voljo delodajalcu in opravlja svoje dejavnosti ali naloge v skladu z nacionalnimi zakoni in/ali prakso“. Nasprotno pa člen 2(2) opredeljuje „katero koli obdobje, ki ni delovni čas“ kot obdobje počitka.

3.2.2 Evropsko sodišče je moralo dvakrat tolmačiti opredelitev delovnega časa iz direktive. V prvi sodbi⁽⁴⁾ o času, ki ga zdravniki v zdravstveni ustanovi preživijo v pripravljenosti, je Evropsko sodišče odločilo, da je treba čas, ki ga zdravnik preživi v pripravljenosti, obravnavati kot delovni čas v smislu člena 2(1) direktive, če mora biti zdravnik fizično prisoten v zdravstveni ustanovi. Vendar ta čas, ki se preživi v pripravljenosti, vključuje dolžnost fizične prisotnosti na kraju, ki ga določi delodajalec, in razpoložljivosti za delo, ko to delodajalec zahteva. V sodbi o primeru Jaeger⁽⁵⁾ je Evropsko sodišče potrdilo svojo prejšnjo razlago in sklenilo, je treba obdobja, ko zdravnik dejansko ne dela, vendar je v pripravljenosti, obravnavati kot delo v smislu direktive. Odločilo je tudi, da je treba nadomestni počitek vzeti takoj.

3.2.3 EESO opaža, da imajo lahko sodbe - zlasti, vendar ne izključno, v zvezi z zdravstvenim osebjem - dolgoročne posledice za organizacijo dela. Več držav članic ima nacionalno zakonodajo, ki vsebuje pravila o času v pripravljenosti. Ta pravila so oblikovana na različne načine, skupno pa je to, da se čas, ki se preživi v pripravljenosti, sploh ne šteje ali pa se šteje le doloma kot delovni čas. Ovrednoten pa ni niti kot prosti čas ali počitek.

⁽⁴⁾ Sodba Sodišča Evropskih skupnosti z dne 3.10.2000 v primeru C-303/98 (Simap).

⁽⁵⁾ Sodba Sodišča Evropskih skupnosti z dne 9.10.2003 v primeru C-151/02 (Jaeger), še ni objavljeno.

3.2.4 Presenetljivo pa je, da področje uporabe opredelitve delovnega časa v členu 2(1) direktive ni bilo ustrezno analizirano niti se o njem ni dovolj razpravljalo pred sprejemom direktive. Druge razlage za presenečenje, ki sta ga sodbi povzročili v institucijah EU in v državah članicah, ni, zlasti ker večina držav članic že ima pravila o času v pripravljenosti v svoji nacionalni zakonodaji o delovnem času.

3.2.5 Odbor se strinja s Komisijo, da obstaja več možnih rešitev. V trenutnih okoliščinah Odbor ne bi želel priporočiti katere koli od predlaganih rešitev. Izbrana rešitev bi morala imeti za cilj predvsem:

- zagotoviti boljše varstvo zdravja in varnosti delavcev glede na delovni čas;
- podjetjem in državam članicam omogočiti več prožnosti pri organizaciji delovnega časa;
- olajšati usklajevanje poklicnega in družinskega življenja;
- izogibati se ustvarjanju ovir, zlasti za mala in srednje velika podjetja.

3.3 Uresničevanje zavrnilne odločitve v skladu s členom 18(1)(b)(i)

3.3.1 Člen 18 direktive daje državam članicam pravico, da z zakonom določijo odstopanje od člena 6 direktive, ki omejuje povprečen tedenski delavnik na 48 ur. Za uresničitev zavrnilne odločitve velja vrsta pogojev:

- a) delavci se morajo strinjati, da bodo delali večje število ur;
- b) proti delavcem, ki to zavrnejo, se ne smejo izvajati povračilni ukrepi;
- c) delodajalci morajo voditi evidenco vseh delavcev, ki to delo opravljajo, in jo sproti ažurirati;
- d) evidenca mora biti na voljo pristojnim organom.

Poleg tega je treba poudariti, da so tudi delavci, ki delajo v skladu z zavrnilno odločitvijo po členu 18, upravičeni do dnevnega počitka v dolžini 11 zaporednih ur in odmora po šestih urah.

3.3.2 Direktiva o delovnem času se opira na nejasne in neoblikovane predpostavke o tem, kaj bi lahko imenovali „zdravo kulturo delovnega časa“. V skladu s členom 137 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti „Skupnost podpira in dopolnjuje dejavnosti držav članic“ pri izboljšanju delovnih pogojev in „varstvu zdravja in varnosti delavcev“. Že sam obstoj Direktive o delovnem času in dejstvo, da se izvaja v večini držav članic, dokazujeta splošno željo po zmanjšanju področja, kjer bi se lahko razvila nezdrava kultura delovnega časa. Zavrnilna odločitev, predvidena v členu 18(1)(b)(i), se tako lahko uporabi le, če država članica spoštuje „splošna načela varstva zdravja in varnosti delavcev“.

3.3.3 Ocena o zakonitosti zavrnilne odločitve je vedno odvisna od tega, ali je mogoče dokazati povezavo med tedenskim delavnikom, ki je daljši od 48 ur, in zdravjem in varstvom delavcem. V svojem sporočilu Komisija navaja, da analiza vpliva zavrnilne odločitve na zdravje in varnost delavcev „kot se zdi ni mogoča zaradi pomanjkanja zanesljivih podatkov“⁽¹⁾. Vendar pa Komisija navaja nedavno študijo, v skladu s katero bi lahko obstajala povezava med dolgimi dnevnimi delavniki in fizičnim zdravjem, zlasti kadar je delovni čas daljši kot 48 do 50 ur na teden. EESO je v svojem mnenju o predlogu za direktivo iz leta 1990 že navedel, da je iz številnih študij razvidno, da lahko predolg delovni čas brez odmora škodi zdravju delavcev, povzroči poklicne bolezni in izčrpa delavce.⁽²⁾

3.3.4 Pomembno je, da se zavrnilna odločitev sprejme prostovoljno. V skladu s pravili iz direktive se mora delavec vedno svobodno odločiti, da ne bo delal več od povprečja 48 ur na teden. Ta pravila pa so kritizirana, ker svobodna odločitev ni vedno možna: za delavca je težko zavrniti podpis pogodbe, ko se zaposluje.

3.3.5 V sporočilu Komisija navaja, da je raziskava delodajalcev, ki je bila opravljena v Veliki Britaniji, pokazala, da 48 % delavcev v gradbeništvu dela več kot 48 ur na teden⁽³⁾. To je presenetljivo visoka številka, zlasti ker jih veliko opravlja dela, ki zahtevajo tako fizično odpornost kot natančnost. Za delodajalca je korist od teh nadur (med katerimi je zaradi nadurnega plačila delavec tudi zelo draga delovna sila) najverjetneje relativno majhna. Zato bi se lahko vprašali, ali splošna kultura dolgih delavnikov v Veliki Britaniji ni morda povezana z drugimi strukturnimi težavami.

⁽¹⁾ COM(2003) 843 final, str. 14.

⁽²⁾ UL C 60, 8.3.1991, str. 26.

⁽³⁾ COM(2003) 843 final, str. 13.

3.3.6 Pomembno vprašanje je vpliv, ki ga ima dolg delavni čas na družino. Kako starši, ki delajo več kot 48 ur na teden, uspevajo ohranjati družinsko življenje? Ali je kultura dolgega delovnega časa dejavnik, zaradi katerega je eden od partnerjev - običajno ženska - delno ali popolnoma izločen iz trga dela? Če je tako, bi lahko bila zavrnilna odločitev v nasprotju s ciljem lizbonske strategije, da se 60 % ženske populacije EU vključi v delo do leta 2010. Nekoliko presenetljiva je ugotovitev, da je razlika med udeležbo moških in žensk na trgu dela v Veliki Britaniji dejansko nekoliko pod povprečjem Evropske unije, po drugi strani pa je Velika Britanija za Nizozemsko tista država v EU, kjer relativno večina (približno polovica) žensk dela s skrajšanim delovnim časom.⁽¹⁾ Po sporočilu Komisije 26.2 % britanskih moških dela več kot 48 ur na teden medtem ko je za ženske razmerje 11.5 %.⁽²⁾ Študija, ki je bila objavljena v *British Medical Journal*, je ugotovila, da so nenadzorovane nadure tveganje za zdravje delavk, zlasti fizičnih delavk z družinami.⁽³⁾ Zavrnilna odločitev bi potemtakem imela negativen učinek na enake možnosti žensk in moških. Ta vidik je treba podrobneje analizirati.

3.3.7 Na tej stopnji EESO ne namerava zavzeti stališča glede zavrnilne odločitve. Potrebna je temeljitejša analiza razmer, ki zajema socialne partnerje, preden se lahko zavzame stališče.

3.4 Ukrepi za izboljšanje skladnosti med poklicnim in družinskim življenjem

3.4.1 Kaj pomeni boljša skladnost med poklicnim in družinskim življenjem za delavce? Kaj pomeni družinsko življenje? Če to vprašanje zastavimo staršem majhnih otrok, dobimo en odgovor. Če isto vprašanje zastavimo paru brez otrok, gotovo dobimo drugačen odgovor. Oče samohranilec ima spet drugačen odgovor. Zato ni mogoče dati enostavnega odgovora na vprašanje, kako izboljšati skladnost med poklicnim in družinskim življenjem.

3.4.2 Vendar lahko na splošno rečemo, da je za večino ljudi možnost, da vplivajo na svoje delovne razmere ali jih vodijo, pozitiven dejavnik, ki pripomore k dobremu delovnemu okolju. To zlasti drži za starše z majhnimi otroci. Resolucija Evropskega parlamenta o organizaciji delovnega časa zlasti poudarja dejstvo, da:

- ženske pogosteje trpijo zaradi negativnih učinkov na zdravje in počutje, če morajo prevzeti dvojno obremenitev poklicnega življenja in družinskih odgovornosti;
- je treba posvetiti pozornost zaskrbljujočemu trendu žensk, ki opravljajo dve zaposlitvi s skrajšanim delovnim časom,

da bi zaslužile dovolj denarja za življenje, pri čemer kombiniran tedenski delavnik pogosto presega zakonito omejitev;

- je kultura dolgega delovnega časa v poklicih na višjih položajih in vodstvenih delovnih mestih ovira za napredovanje žensk, ki podpira ločevanje na podlagi spola na delovnem mestu.⁽⁴⁾

EESO trdno podpira to mnenje, vendar dodaja, da te težave ne veljajo le za ženske, temveč na splošno za starše, ki se jim zdi težko uskladiti poklicno življenje z družinskimi odgovornostmi. To pa pomeni tudi tveganje za zdravje.

3.4.3 EESO poudarja, da bi moral biti pomemben vidik vsake politike delovnega časa omogočiti vsem, da prihranijo nekaj časa pri delu in družini in ga prispevajo družbi in demokratičnemu življenju.

3.4.4 Trenutno tako zakonodaja Skupnosti kot nacionalna zakonodaja vsebujeta številne predpise, ki upoštevajo potrebo po uskladitvi družinskega življenja in varstva otrok s plačano zaposlitvijo. Obstajajo na primer določbe o zaposlitvi s skrajšanim delovnim časom, delu na daljavo, prilagodljivem delovnem času itd. EESO bi z veseljem pozdravil raziskavo, v katero bi bili vključeni socialni partnerji, o obstoječih določbah na tem področju, preden se predlagajo kakršni koli novi predlogi ali se o njih razpravlja. EESO predlaga, da se zaprosi Evropsko fundacijo za izboljšanje življenjskih in delovnih pogojev, da opravi to raziskavo. Fundacija je že objavila poročilo, ki v določeni meri obravnava ta vprašanja.⁽⁵⁾

Bruselj, 30. junij 2004

Presednik

Evropskega Ekonomsko-socialni odbor

Roger BRIESCH

⁽¹⁾ Sporočilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Poročilo o enakosti med ženskami in moškimi, 2004 KOM(2004) 115 končna verzija, str. 16.

⁽²⁾ COM(2003) 843 final, str. 12.

⁽³⁾ Ala-Mursula & al.: „Učinki nadzora delovnega časa delavcev na zdravje: študija potencialne skupine“, *Occupational and Environment Medicine*; 61: 254-261, št. 3, marec 2004.

⁽⁴⁾ Poročilo Evropskega parlamenta z dne 11.2.2004 o organizaciji delovnega časa (sprememba Direktive 93/104/ES) A5-0026/2004, točka 20-22.

⁽⁵⁾ „Nova organizacija časa v delovnem življenju“, Evropska fundacija za izboljšanje življenjskih in delovnih pogojev, 2003.

PRILOGA

k mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Sledeči amandmaji so dobili največ četrtino glasov in so zato bili v toku posvetovanj zavrnjeni.

Točka 3.1.7

Zamenjati ta odstavek s sledečim besedilom:

V svojem sporočilu z dne 19. maja Komisija predlaga podaljšanje referenčnega obdobja, vendar še ne navaja nobenega konkretnega predloga EESO na tej stopnji ne namerava zavzeti stališča To bo storil, ko bo dobil zaprosilo za mnenje o osnutku direktive

Obrazložitev

EESO bo počakal na konkretne predloge in ne bo zavzel stališča o dveh drugih zadevah (določitev delovnega časa v točki 3.2.5 in zavrnilna odločitev (opt-out) v točki 3.3.7. Smiselno je torej, da podobno stališče zavzame tudi o referenčnem obdobju. F4161-2004

Rezultat glasovanja:

Za: 84

Proti: 135

Vzdržani: 7

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Odnosih med EU in Turčijo za Evropski svet decembra 2004“

(2004/C 302/17)

Evropski ekonomsko-socialni odbor se je 28. januarja 2004 odločil, da na podlagi pravila 29 svojega poslovnika na lastno pobudo pripravi mnenje o: odnosih med EU in Turčijo za Evropski svet decembra 2004.

Skupina za zunanje odnose, ki je bila odgovorna za izvedbo dela odbora pri tem vprašanju, je svoje mnenje sprejela 7. junija 2004. Poročevalec je bil g. Tom Etty.

Na svoji 410. plenarni seji 30. junija/ 1. julija (seja dne 1. julij) je Evropski ekonomsko-socialni odbor sprejel naslednje mnenje, s 166 glasovi za, 17 glasovi proti in 28 vzdržanimi glasovi:

1. Ozadje

1.1 EESO spremlja razvoj dogodkov v Turčiji že več let. Turčija je z EU povezana od leta 1963, za članstvo je zaprosila leta 1987, partnerica EU v carinski uniji pa je postala leta 1995.

1.2 EESO je prek Skupnega posvetovalnega odbora (JCC), ki ga je ustanovila organizirana civilna družba v Turčiji in uspešno deluje že od leta 1995, dobro obveščen o prizadevanjih socialnih in gospodarskih interesnih skupin v Turčiji za članstvo njihove države v EU. Ta prizadevanja je vedno upošteval in iskreno upa, da bo evropski vrh decembra 2004 sklenil, da je Turčija dosegla kopenhagenske politične kriterije iz leta 1993 in posledično sprejel odločitev, da se pristopna pogajanja odprejo brez zamud.

1.3 Turčija že več desetletij izkazuje svojo nedvoumno odločitev glede usmeritve v Evropo.

1.4 Turčija je sekularna država, v kateri prevladuje muslimansko prebivalstvo. Želi delovati kot moderna in sekularna demokracija. Je zelo pomemben primer za tiste države, ki imajo pretežno muslimansko prebivalstvo in želijo okrepiti svoj politični ustroj v smislu laičnosti in demokracije. Ko se bo Turčija priključila EU, bo EU lahko dokazala svojo visoko raven pluralizma, sposobnost dialoga med kulturami in verami ter svojo vlogo sogovornika za mir in pravičnost na svetu.

1.5 Turčija je demografsko mlada država, katere gospodarstvo se zelo hitro razvija in ima velike možnosti. Ne bi bilo prav, če bi se nanjo še naprej gledalo samo kot na velik trg za evropski izvoz ali območje za poceni naložbe.

1.6 V mnogih letih je Turčija razvila vlogo varovalnega pasu na eni strani, na drugi pa mostu med Zahodom in Vzhodom, vendar sama sebe ni nikoli prenehala šteti za evropsko državo. Če Turčiji uspe postati članica EU, bi lahko celo bolj neposredno podprla dejavnosti EU za preprečevanje konfliktov, zlasti zaradi svojih odličnih odnosov s srednjeazijskim območjem, Srednjim vzhodom in Zalivskim območjem.

2. Uvod

2.1 V odnosih med EU in Turčijo je trenutno prevladujoče, in bo ostalo prevladujoče vse do konca leta, vprašanje, ali se bodo začela pogajanja o pristopu ali ne. Evropski vrh bo o tem odločil na svojem zasedanju decembra 2004.

2.2 Ta odločitev bo odločilni dogodek po več kot petnajstletnem obdobju, ko je Turčija čakala na jasen odgovor na svojo prošnjo za članstvo v EU. Svet v Helsinkih decembra 1999 je dal Turčiji status kandidatke za članstvo. Svet je decembra 2002 v Københavnu sklenil, da se bo odločitev o začetku pogajanj sprejela na podlagi rezultata ocene, ali je Turčija do tedaj izpolnila københavnska politična merila iz leta 1993. Njihova izpolnitev velja za bistveni predpogoj za začetek poti do polnega članstva.

2.3 Odločitev, ki jo je treba sprejeti, očitno ni najbolj pomembna samo za Turčijo, temveč tudi za EU.

2.4 Do zdaj je bil izid spremljanja ustreznega napredka v Turčiji s strani Evropske komisije ugoden. Po mnenju Komisije so bili rezultati reform v zadnjih dveh ali treh letih prepričljivi. Vendar pa je potreben nadaljnji napredek pri neodvisnosti sodne oblasti, svobode izražanja, vlogi vojske in kulturnih pravicah - slednjih zlasti na jugovzhodu.

Evropski parlament je v svojem najnovjšem poročilu o Turčiji sprejel podobno oceno. Po njegovem mnenju Turčija kljub vsem dosedanjim prizadevanjem še vedno ne izpolnjuje københavnskih političnih meril. Največje pomanjkljivosti so v Ustavi iz leta 1982, sprejeti pod vojaško upravo. Reforme, ki potekajo od leta 2001, še niso odpravile njenega v osnovi avtoritarnega značaja. Dodatne skrbi, kot navaja poročilo Parlamenta, povzročajo izvajanje reform v praksi, vztrajno mučenje na policijskih postajah, nadlegovanje organizacij za človekove pravice ter pomanjkanje upoštevanja pravic manjšin (zlasti Kurdov).

2.5 Turčija ni samo uresničila impresivni program zakonodaje, temveč je tudi sprejela pomembne ukrepe za spremljanje izvajanja te nove zakonodaje v praksi.

2.6 To mnenje je bilo med drugim pripravljeno na podlagi ustreznega dela, ki ga je opravil Skupni posvetovalni odbor EU in Turčije. To je EESO omogočilo, da je upošteval stališča, prizadevanja in pričakovanja znatnega dela turške civilne družbe.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Že od samega začetka mora biti jasno, da so odločilna vprašanja, ki jih mora v tem trenutku obravnavati EESO, v osnovi politična vprašanja demokracije, pravne države, človekovih pravic ter varstvo manjšin, kot je odločil kopenhavnski Svet decembra 2002.

3.2 Gospodarska merila in pravni red se bodo tukaj obravnavali samo, če se za napredek, ki ga je v zvezi z njimi dosegla Turčija, lahko šteje, da prispeva h krepitvi človekovih pravic, civilne družbe in demokracije.

3.3 EESO je skrbno upošteval zadnje pomembne informacije, zlasti Redno poročilo Evropske komisije za leto 2003 o napredovanju Turčije pri vključevanju v EU, Poročilo Evropskega parlamenta o Turčiji iz aprila 2004 in Poročilo Sveta Evrope o človekovih pravicah v Turčiji iz decembra 2003. Z njimi deli splošno oceno reform, sprejeto v teh poročilih. Po njegovem mnenju je koristnost tega mnenja v stališčih glede političnih meril, ki so zlasti pomembna za gospodarske in socialne interesne skupine. Zato se bo to mnenje usmerilo predvsem na te vidike.

3.4 Za EESO so zlasti pomembni naslednji vidiki političnih meril:

- spoštovanje človekovih pravic (zlasti pravice do organiziranja in pravice do kolektivnih pogajanj, pravice žensk in pravice manjšin);
- demokracija, zlasti prispevek, ki ga gospodarske in socialne interesne skupine ter civilna družba na sploh lahko dajo postopku sprejemanja političnih odločitev;
- svoboda izražanja, svobodni mediji; in
- vloga vojske v turški družbi, zlasti v gospodarskem in socialnem življenju.

3.5 Helsinški Svet leta 1999 je jasno navedel, da se bo uspešnost turških reform merila z enakimi pristopnimi merili, kot se uporabljajo za druge države kandidatke.

3.6 V zvezi s tem je treba povedati, da nekatere države, s katerimi so se začela pristopna pogajanja že pred več leti, očitno niso v celoti izpolnjevale političnih meril v trenutku, ko so se pogajanja z njimi začela. V nekaterih od njih so še vedno velika neskladja, celo sedaj, ko so postali člani EU. V zvezi s tem se lahko pomisli na pomembne elemente, kot so korupcija, neodvisnost sodne oblasti in obravnavanje manjšine. V tem okviru je pomembno povedati, da po našem mnenju ne zadočuje, da se Turčija preskusi po enakih merilih kot druge države kandidatke, temveč je tudi treba ta merila enako uporabiti.

3.7 Decembra 2002, na dan, ko je Svet določil skrajni rok za sprejem pozitivne ali negativne odločitve o začetku pogajanj s Turčijo, je njegova odločitev lahko pomenila samo to, da je po njegovem mnenju v danem trenutku Turčija dovolj napredovala, da to upravičuje pričakovanja, da bi se lahko dejansko odpravile pomanjkljivosti, ki so še ostale, če si bo močno prizadevala v preostalih štiriindvajsetih mesecih. Če temu ni bilo tako, bi bilo nesmiselno in nepošteno dajati Turčiji to možnost.

3.7.1 Za nekatera še nerešena ključna vprašanja, kot sta vloga vojske v družbi in obravnavanje manjšin (zlasti Kurdov na jugovzhodu), ki imajo zapleteno preteklost dolgo več desetletij, sta dve leti zelo kratek čas. Zato je utemeljeno sklepati, da Svet ni mogel misliti, da bo Turčija lahko do decembra 2004 popolnoma izpolnila politična merila.

3.7.2 Če je ta razlaga odločitve Sveta decembra 2002 pravilna, se zastavlja vprašanje, kolikšen napredek se za določene vidike političnih meril lahko stvarno zahteva od Turčije, preden se pogajanja lahko začnejo.

3.8 V trenutni razpravi o začetku pogajanj o pristopu Turčije se redno izpostavlja vprašanje Cipra. Treba je upoštevati pozitivno vlogo, ki jo je Turčija imela, ko se je trudila najti rešitev in posledično 65 % glasov turške ciprske skupnosti za ponovno združitev otoka. Nedvomno Ciper ostaja pomembno vprašanje, tako glede načel kot politične stvarnosti. Vendar, če se nekdo dosledno in pošteno drži odločitve kopenhavskega Sveta iz decembra 2002, navedene v odstavku 2.2., EU ne more rešitev ciprskega vprašanja določiti kot nov pogoj za začetek pogajanj, ker bi to pomenilo naknadno določitev dodatnega pogoja.

4. Posebne pripombe

4.1 Človekove pravice

4.1.1 Gospodarske in socialne interesne skupine se poglobljeno ukvarjajo z vprašanji, ki se nanašajo na pravico do organiziranja in pravico do kolektivnih pogajanj, ki ju vsebujejo konvenciji ILO 87 in 98 ter Evropska socialna listina. Turčija je ratificirala obe konvenciji ILO in je pogodbenica Evropske socialne listine. Sprejela pa je pridržke glede člena 5 (pravica do organiziranja) in 6 (pravica do kolektivnih pogajanj, pravica do stavke) Evropske socialne listine.

4.1.2 V zadnjih dveh desetletjih je prihajalo do resnih kršitev teh pravic, zlasti zaradi vojaškega prevrata septembra 1980. Vojaški režim je šel tako daleč, da je številne resne kršitve temeljnih sindikalnih pravic zapisal v Ustavo iz leta 1982.

4.1.3 Več teh členov in delov zakonodaje, ki so bili utemeljeni na njih, je bilo v zadnjih letih spremenjeno.

4.1.4 Vendar pa še vedno obstajajo nekatera pomembna odstopanja od konvencij ILO. Zlasti 54. člen ustave še vedno vsebuje podrobne omejitve pravice do stavke. Zaradi uskladitve s Konvencijo 87 ILO je bil spremenjen 51. člen ustave, ki določa predpogoje za izvolitev sindikalnih uradnikov. V teku so pobude za spremembo podobnih določb v Zakonu 2821 o sindikatih in Zakonu 2822 o kolektivnih delovnih pogodbah, stavkah in izprtjih. Vendar pa je glede na poročilo 2004 Strokovnega odbora o ratificirani Konvenciji Mednarodne organizacije dela (ILO) na mednarodni delovni konferenci vlada pred kratkim uvedla na podlagi te zakonodaje sodne postopke proti DISK-u, enem od sindikalnih združenj, ki jih zastopa Skupni posvetovalni odbor EU in Turčije.

4.1.5 Že več kot dvajset let nadzorni organi ILO (neodvisni Odbor strokovnjakov za uresničevanje konvencij, odbor Mednarodne konference za delo za uresničevanje konvencij in odbor Upravljalnega organa za svobodo združevanja) te kršitve strogo kritizirajo in od Turčije zahtevajo, da jih odpravi. Ukrepanje zaporednih turških vlad za izboljšanje stanja je bilo nerazveselivo počasno in žal še vedno ni znakov izboljšanja.

4.1.6 Poročilo o socialnem dialogu ter o ekonomskih in socialnih pravicah v Turčiji, ki je bilo pripravljeno za 12. sejo skupnega posvetovalnega odbora EU in Turčije⁽¹⁾, je zlasti opozorilo na omejitve pravice do organiziranja in pravice do stavke v javnem sektorju. Kljub številnim reformam zakonodaje o sindikatih in odnosih med delodajalci in delojemalci so se te žal ohranile še do danes.

4.1.7 V zvezi s pravico do organiziranja v nevladnih organizacijah so v zakonodaji o združevanju navedene omejitve npr.

glede članstva, zbiranja sredstev in področja dejavnosti. V praksi se delovanje teh organizacij pogosto resno ovira. Nevladne organizacije, ki nameravajo po mirni poti zavzeti protivladno stališče, naletijo na infiltriranje, tesno spremljanje, cenzuro itd.

4.1.8 Fundacije za (verske) manjšine naletijo na težave zlasti v zvezi z lastninskimi pravicami. Zdi se, da je vlada pripravljena odpraviti te omejitve za njihovo svobodno delovanje. Izboljšanje je bilo obljubljeno za pomlad 2004, vendar pa do sedaj še ni bilo izpolnjeno.

4.1.8.1 Še vedno so velike težave glede izobraževanja duhovnikov verskih manjšin, zlasti grških pravoslavni duhovnikov. Teološka fakulteta v Halkiju je zaprta že več kot trideset let.

4.1.9 V zvezi s pravicami žensk odbor kljub turški ratifikaciji temeljnih konvencij ILO o enakih osebnih dohodkih (št. 100) in o diskriminaciji (zaposlovanje in zaposlitev) (št. 111) opaža več resnih pomanjkljivosti. Konvenciji se izvajata v skladu z zakonodajo, z nekaj izjemami (npr. pravne ovire za dostop žensk do določenih delovnih mest). Izvajanje v praksi vseeno kaže številne pomanjkljivosti, npr. glede enakega plačila za enako delo z enakimi kvalifikacijami in dostopa do določenih vrst kakovostne zaposlitve. Podobne težave imajo številne države članice EU.

4.1.9.1 Resno skrb povzroča obstoj močnih kriminalnih združb, ki izkoriščajo prisilno prostitucijo ter trgovanje z ženskami, fanti in dekleti, otroki ter organi na državni in mednarodni ravni.

4.1.10 Kljub pomembnim spremembam v zakonodaji v praksi še vedno rastejo težave glede ravnanja s Kurd. Njihove kulturne pravice kot manjšine se še vedno ne upoštevajo dovolj, kljub določenim nedavnim pomembnim izboljšavam, zlasti glede oddaj v kurdskem jeziku. V Turčiji je status manjšine rezerviran za državne verske skupine na podlagi Pogodbe iz Lausanne iz leta 1923, ki govori samo o verskih manjšinah.

4.2 Demokracija

4.2.1 EESO želi pod to točko še enkrat poudariti potencialni pomen novega Ekonomsko-socialnega sveta Turčije. Ta lahko v znatni meri prispeva h krepitvi demokratičnega procesa na področju odločanja o pomembnih gospodarskih in socialnih vprašanjih prek smiselnega posvetovanja najbolj reprezentativnih interesnih skupin z vlado. V tem smislu je veliko več kot samo element, socialnega dialoga, kot ga obravnava Komisija v svojem rednem poročilu.

⁽¹⁾ „Socialni dialog ter ekonomske in socialne pravice v Turčiji“

4.2.2 Turški Ekonomsko-socialni svet je bil ustanovljen leta 2001. Predseduje mu ministrski predsednik, pri njegovem delu pa sodeluje več drugih vladnih ministrov. Sklican ni bil od svoje ustanovitve, dokler ni prišla pred letom in pol na oblast zdajšnja vlada. Do zdaj je zasedal že trikrat po programu, vendar pa zanesljivo ne deluje v skladu s priporočili iz poročila skupnega posvetovalnega odbora EU in Turčije o socialnem dialogu ter ekonomskih in socialnih pravicah, navedenih v odstavku 4.1.6. zgoraj. Zdi se, da je bolj pogovorna delavnica, kjer se navajajo ugotovitve in potekajo neodločilne razprave, namesto da bi bil vpliven organ, kjer bi si gospodarske in socialne interesne skupine, ki se uradno posvetujejo z vlado, resno prizadevale za doseglo soglasja glede pomembnih vprašanj s področja njihove pristojnosti in dejavnosti. Seveda se takšen organ in takšne dejavnosti ne morejo ustvariti čez noč. Vendar do zdaj vlada ni uspela organizacijam, zastopanim v Svetu, zagotoviti pobud za resno medsebojno sodelovanje, na primer s tem, da bi jih prepričala in jim dokazala, da če jim uspe doseči pomembne kompromise, se bodo ti v veliki meri odražali v njeni politiki. EESO upa, da bo turška vlada resno in konstruktivno sodelovala z Ekonomsko-socialnim svetom, kar bo omogočilo, da postane pomemben element demokratizacije v Turčiji. Februarja letos je vlada objavila, da namerava preveriti sestavo Ekonomsko-socialnega sveta, zlasti njen prevladujoči položaj v njem.

4.2.3 Odbor želi tudi poudariti pomen svobode izražanja in svobode obveščanja za demokratizacijo v Turčiji. Priznava veliko število reform na tem določenem področju. Vendar pa deli skrb, ki jo je izrazil komisar za človekove pravice Sveta Evrope, da bi se nekatere spremembe (na primer v ustavi) lahko razlagale celo kot bolj omejevalne od določb, ki so jih nadomestile. Izvajanje in razlaganje novih členov v praksi je bistveni preskus teh reform in reform na drugih področjih. Prve izkušnje iz sodnih postopkov žal kažejo malo skladnosti v zvezi s tem.

4.3 Vloga oboroženih sil v turški družbi

4.3.1 EESO se zaveda pomembne vloge, ki so jo imele oborožene sile v zgodovini države in jo imajo še danes v turški družbi. Priznava, da so bili trenutki, ko je bila ta vloga pozitivna. Treba pa je tudi ugotoviti, da so mnoge težave, s katerimi se srečuje Turčija danes pri izpolnjevanju kopenhavskih političnih meril iz leta 1993, posledica izredno širokega in globokega vključevanja vojske v družbo. S tem vključevanjem je treba prenehati na podlagi konkretnega programa in strogo določenega časovnega zaporeda.

4.3.2 EESO se zaveda, da je nemogoče izkoreniniti takšno prevladujočo vlogo na mnogih področjih življenja, razen običajne vloge vojske (obramba, notranja varnost), v zelo kratkem času. Vendar pa je treba Turčiji povsem jasno povedati, da če želi postati članica EU, mora biti vloga vojske omejena na naloge vojske kot v drugih državah članicah; t.j. omejena na zagotavljanje zunanje in notranje varnosti države in sodelovanje v mednarodnih operacijah pod demokratičnim nadzorom Evropskega parlamenta.

4.3.3 Poleg vprašanj, ki sta jih že obravnavala Evropska komisija in Evropski parlament (med drugim vloga in sestava Sveta za nacionalno varnost, politična odgovornost za proračun vojske, vojaška zastopanost v civilnih organih na področju izobraževanja in avdio-vizualnih medijev), je treba tukaj opozoriti, da imajo vojska in njeni častniki pomembne položaje v gospodarskem življenju. (¹) Zakon iz leta 2003 določa, da bosta dva nova proračunska sklada oboroženih sil do konca leta 2004 vključena v državni proračun in do leta 2007 bosta prenehala obstajati kot samostojni postavki. Kljub temu oborožene sile zaenkrat ohranjajo znatno moč v turški družbi in gospodarstvu: vojska razpolaga s precejšnjim formalnim in neformalnim vplivnim območjem, katero mora postati pregledno na podoben način kot vse druge gospodarske dejavnosti. Ta gospodarski vidik se je do zdaj v razpravah z EU o vplivni vlogi vojske v turški družbi zanemarjal. Obravnaval ga je Evropski parlament v svojem zadnjem poročilu.

5. Sklepi in priporočila

5.1 Po mnenju EESO je Turčija država demokracije v razvoju, ki je zlasti od decembra 2002 dosegla velik napredek pri izpolnjevanju kopenhavskih političnih meril.

(¹) Primeri so pokojninski sklad za častnike vojske, ki ima banko in matično družbo, katera je med drugim turška nasprotna stranka v velikih skupnih vlaganjih v avtomobilsko industrijo. Po informacijah organizacije OYAK, je bila matična družba ustanovljena kot korporacijska organizacija, finančna in administrativna samouprava, ki je, podobno kot druge takšne institucije, pod turškim civilnim in trgovskim pravom. Njegova glavna funkcija je nuditi ugodnosti svojim članom, poleg tistih, ki jih je nudil socialno varstveni sistem. Turške države, in se v osnovi ujema z drugim stebrom pokojninskega sklada, ki deluje v EU

Vsi člani vojaških in civilnih oboroženih sil so člani pokojninskega sklada OYAK. Za vedno ostanejo njegovi stalni člani. Vseeno pa je razen sestave baze članov, OYAK popolnoma neodvisen od državnih in turških oboroženih sil z vidika vlaganj ali podjetništva; nakazil sredstev ali državne pomoči ali kakršne koli finančne pomoči. OYAK je poklicni pokojninski sklad, ki je enak tistim v EU. Kot del njegove preglednosti politike so letna poročila OYAK-a splošno javno objavljena, pa tudi račune obeh institucij in junjih podružnic vsako leto pregledajo mednarodna nadzorna podjetja. OYAK nudi dodatne pokojninske ugodnosti.

5.2 Pred začetkom pogajanj mora Turčija ne samo izpolnjevati enaka politična merila kot ostale države kandidatke; njeno izvajanje reforme se bo ocenjevalo po enakih merilih, kot se uporabljajo za druge države kandidatke. EU si mora z vsemi silami prizadevati, da ne bi prišlo niti do namiga za dvojna merila.

5.3 Odločitev vrha v Københavnu leta 2002 pomeni, da je bila EU v tistem trenutku prepričana, da bi lahko Turčija z velikimi naporji v dveh letih izpolnila politična merila. Na nekaterih področjih, ki so bila pod vplivom dolgotrajnih običajev in praks, pa politična merila do decembra 2004 niso mogla biti v celoti izpolnjena in da zato pričakujejo odločilno mero pravega napredka, ki bi zadostoval za začetek pogajanj. Celotno nekatere nove države članice, ki so že šle skozi celoten pogajalski postopek, ne izpolnjujejo v celoti političnih meril.

5.3.1 EU lahko na teh določenih področjih od Turčije realno zahteva, da do konca leta 2004 doseže takšen napredek, da se lahko od nje pričakuje, da bo prešla „točko brez vrnitve“. Očitni primeri so vloga vojske in ravnanje z manjšinami, še posebej Kurdi na jugovzhodu države. EESO vztraja pri tem, da se morajo reforme za zmanjšanje vpliva oboroženih sil v širši družbi in reforme kulturnih pravic manjšin nadaljevati s sedanjo hitrostjo in v isti smeri in upa, da v prihodnje ne bo prišlo do nobenega nazadovanja, ki bi postavilo na kocko proces pristopnih pogajanj.

5.3.2 Vlogo vojske, ki presega področje njene osnovne funkcije obrambe in varnosti, je treba na nek način zmanjšati, tako da bo EU dobila zaupanje, da se postopek onstran točke brez povratka nadaljuje. Vojskin proračun mora biti pod povsem demokratičnim nadzorom. Vpliv vojske naj postane pregleden in sprejeti naj bodo ustrezni ukrepi za zagotavljanje preglednosti v prihodnosti.

5.3.3 EU bi morala nadaljevati pogovore s Turčijo glede opredelitve manjšin (Turčija jih opredeljuje na temelju Pogodbe iz Lausanne), ker to povzroča Turčiji težave pri ratificiranju brez zadržkov, kot tudi uveljavitvi v praksi, ustreznih mednarodnih dokumentov. V teh pogovorih mora biti EU pozorna na dejstvo, da tudi nekatere od njenih petindvajsetih držav članic soglašajo z ozko definicijo manjšin, kar povzroča iste težave.

5.3.3.1 EESO se sklicuje na delo, ki ga je v zadnjem času opravila skupna posvetovalna komisija v zvezi z regionalnim razvojem⁽¹⁾ in izpostavlja pomembnost aktivne politike regionalnega razvoja v Turčiji, ki jo podpira EU, ki pomeni priložnost za aktivno udeležbo prebivalcev jugovzhodnih (kot tudi drugih) predelov Turčije v gospodarskem in socialnem razvoju njihove regije. Postopno sprejemanje standardov regionalne politike EU s strani Turčije pomeni priložnost za spodbujanje

(1) Poročila o Regionalnih razlikah v Turčiji/Regionalni razvoj, ga. Cassina in g. Guvenc

tesnejšega in doslednega partnerstva med organizirano civilno družbo – predvsem svobodnimi, neodvisnimi in reprezentativnimi gospodarskimi in socialnimi interesnimi skupinami na eni strani in oblastmi na vseh ustreznih nivojih na drugi strani. Razvili naj bi skupen pogled na razvojno politiko. Spodbujati je treba izmenjavo izkušenj med družbeno-ekonomskimi organizacijami EU in Turčije.

5.3.3.2 EESO se z zanimanjem seznanja s pobudami turške vlade, kot so Program 2000 o povračilu za škodo, ki so jo povzročile varnostne sile med protiterorističnimi aktivnostmi, Doma razseljene osebe in Projekt „Nazaj na podeželje in k rehabilitaciji“. EESO meni, da je za kredibilnost reform glede pravic prebivalstva jugovzhodnih provinc izredno pomembno, da pričnejo žrtve dobivati konkretne koristi iz teh pobud pred decembrom 2004.

5.4. Na drugih področjih, kjer so potekali dolgotrajni pogovori med Turčijo in ILO ter Svetom Evrope in kjer za spremembo ni potrebno, ali pa ne tako močno, izkoreninjenje dolgo časa uveljavljenega položaja moči, običajev in prepričanj, bi morala Turčija pokazati velik napredek in do konca leta 2004 izpolniti zahteve, s katerimi je bila že dolgo časa seznanjena. Do tega roka je treba, na primer, odpraviti skoraj četrto stoletja trajajoče kršitve ILO Konvencij 87 in 98. Prav tako je treba odpraviti nedemokratične omejitve delovanja nevladnih organizacij v Zakonu o združenjih kot tudi v vsakodnevni praksi. Proces reforme, skozi katerega gre trenutno Turčija, zbuja pozitivna pričakovanja. Vendar pa se morajo na tem področju v zgoraj navedenem roku pokazati konkretni in celostni rezultati.

5.5 Turški Ekonomsko-socialni svet se mora tudi v tem letu bolj vključiti v priprave ekonomske in socialne politike. Vlada se mora s Svetom posvetovati o ključnih zadevah na teh področjih in pokazati, da resno jemlje mnenja in nasvete Sveta. Vlada lahko pričakuje, da bodo gospodarske in interesne skupine upoštevale Svet in prav tako namene Vlade s Svetom le tako, da jim naloži dejansko odgovornost in jih nagradi, če jo upoštevajo. EESO z zanimanjem sprejema v vednost, da pripravlja Vlada pregled Ekonomsko-socialnega sveta. Vendar pa to ne more biti razlog za nadaljnje zavlačevanje z aktivnim sodelovanjem organizirane civilne družbe pri oblikovanju politike v Turčiji.

5.6 Da bi okrepila civilno družbo v Turčiji, mora Vlada ne le prenehati z vmešavanjem v aktivnosti resničnih nevladnih organizacij in gospodarskih in socialnih interesnih skupin. Morala bi namesto tega spodbujati njihovo rast, lajšati njihovo delo in sodelovati z njimi.

5.7 Namen EESO je sprejem pozitivne odločitve o začetku pogajanj s Turčijo o vstopu v EU, če bo Vlada Turčije do naslednjega decembra:

- sprejela ukrepe za izpolnjevanje zahtev v zvezi z vlogo vojske v turški družbi iz odstavkov 4.3.1 in 4.3.2 zgoraj;
- s konkretnimi ukrepi pokazala, da je odločena nadaljevati s pravnimi reformami v zvezi s kulturnimi pravicami Kurdov v jugovzhodnih provincah države, kot tudi izražene namene in obveze, ki jih je dala glede prostovoljne vrnitve, rehabilitacije in povračila razseljenim žrtvam nasilja na jugovzhodu države v letih 1980 in 1990;
- začela s praktičnim izvajanjem obljub in namenov in sicer s prostovoljnimi vrnitvami, rehabilitacijo, vračanjem odškodnin žrtvam nasilja iz osemdesetih in devetdesetih let na jugovzhodu dežele;
- uvedla v prakso zakonodajo v zvezi s pravicami in svoboščinami temeljnih sindikatov v skladu z ILO Konvencijama 87 in 98;
- očistila Zakon o združenjih vseh protidemokratskih teženj in se vzdržala omejitev glede svobodnega delovanja pristnih

organizacij civilne družbe, vključno z verskimi ustanovami in

- ustvarila razmere za svobodno in neodvisno delovanje Ekonomsko-socialnega sveta Turčije, kot tudi podlago za pomembno in tvorno sodelovanje s tem Svetom.

5.8 EESO meni, da dosedanje reforme turške vlade glede na družbeno vlogo oboroženih sil in kulturnih pravic Kurdov na jugovzhodu države predstavljajo verodostojen napredek glede točke 5.3.1.

5.9 Če so kriteriji zadnjih štirih alinej točke 5.7. izpolnjeni do decembra 2004, EESO predvideva, da je bila oblikovana zanesljiva osnova za začetek pogajanj, ki bo v ustreznem času za obe strani obrodila dobre rezultate. EESO je mnenja, da se morajo vse evropske ustanove, vključno s samim EESP, pripravljati na posledice turške širitve. Ob tej priložnosti na delo in zasnovi same Evropske unije. Rezultat širitve bo znatno večja in spremenjena Evropska unija, ki bo zahtevala široko podporo evropskega javnega mnenja.

5.10 Ne glede na sklep Evropskega sveta z decembrskega zasedanja bo EESO še naprej uspešno sodeloval s turško civilno družbo.

Bruselj, 1. julija 2004

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Roger BRIESCH

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Posodabljanje socialne zaščite za večje število in boljša delovna mesta – celovit pristop, ki prispeva k spodbujanju zaposlovanja

(KOM(2003) 842 končna verzija)

(2004/C 302/18)

Dne 5. januarja 2004 se je Komisija odločila, da se bo z Evropskim ekonomsko-socialnim svetom v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti posvetovala o „Sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Posodabljanje socialne zaščite za večje število in boljša delovna mesta – celovit pristop, ki prispeva k spodbujanju zaposlovanja“.

Skupina za zaposlovanje, družbene in državljske zadeve, ki je bila odgovorna za pripravo dela odbora o tej zadevi, je svoje mnenje sprejela 14. junija 2004. Poročevalka je bila ga. St Hill.

Na svoji 410. plenarni seji (zasedanju dne 1. julija) je Evropski ekonomsko-socialni odbor sprejel naslednje mnenje s 130 glasovi za, 13 glasovi proti in 24 vzdržanimi glasovi:

1. Uvod

1.1 Spomladi tega leta je Evropski svet zahteval sedanje sporočilo in se sestal za obravnavo napredka pri izboljšanju splošnega okvirja za politike socialne zaščite prek večjega poudarka na učinkovitosti spodbud (to je načina organizacije sistema nadomestil držav članic, uskladitve družinskega in poklicnega življenja, pokojnin za upokojene delavce in subvencij za zmanjševanje revščine in socialne izključenosti). Srečanje je sledilo končnemu poročilu Projektne skupine za zaposlovanje⁽¹⁾ Evropski komisiji novembra 2003. Sporočili z obeh prelomnih dogodkov poudarjata glavne izzive zaposlovanja, s katerimi se sooča Evropa, in opredeljujeta reforme, ki jih je treba izvesti, če hoče EU doseči cilje, ki si jih je zastavila v lizbonski strategiji.

Obstaja soglasje, da Evropska unija zamuja pri doseganju svojega ambicioznega cilja, zastavljenega na lizbonskem vrhu leta 2000, da postane najbolj konkurenčno in dinamično, na znanju temelječe gospodarstvo na svetu, zmožno trajne rasti z več in boljšimi delovnimi mesti ter večjo socialno kohezijo do leta 2010. Obe sporočili priznavata, da so lizbonski cilji sicer ambiciozno zastavljeni, vendar si Evropa ne more privoščiti njihove neizpolnitve, in da je ključni predpogoj za uresničitev lizbonskih ciljev skladnost držav članic pri krepitvi svojih prizadevanj.

V tej kritični situaciji vsi uradni kazalniki kažejo, da bo uspeh pri ustvarjanju več in boljnih možnosti zaposlitve odvisen od štirih ključnih zahtev:

1. povečanja prilagodljivosti delavcev in podjetij,
2. vključevanje in spodbujanje večjega števila ljudi na trg dela,
3. večjega in bolj učinkovitega vlaganja v človeški kapital,

⁽¹⁾ „Delovna mesta, delovna mesta, delovna mesta, ustvarjanje večjega zaposlovanja v Evropi“. Poročilo Projektne skupine za zaposlovanje, ki ji je predsedoval Win Kok (november 2003). Glej tudi mnenje EESO z naslovom „Ukrepi za podporo zaposlovanja“ (UL C 110, 30.4.2004).

4. zagotavljanja učinkovitega izvajanja reform prek boljšega vodenja.

Čeprav ti predpogoji, pretežno s strani ponudbe, jasno sodijo v pristoynost nacionalnih vlad, pa bo zadevno mnenje uvedlo dodatno zahtevo za resnično javno-zasebno partnerstvo za spodbujanje zaposlovanja z vključitvijo odgovornosti delodajalcev v ta pomembna prizadevanja.

1.2 Podlaga nedavnih ocen je dodatna motivacija za povečanje stopnje zaposlenosti in hkrati skrb za to, da sistemi socialne zaščite uresničujejo svoje osnovne cilje za zagotavljanje visoke ravni socialne zaščite za vse, ne da bi s tem preobremenili javno porabo. To ravnotežje je bistvenega pomena, če se hočejo države izogniti dolgoročnemu možnemu tveganju, ki ga povzroča staranje evropskih prebivalcev, kar je obet, ki ima resne posledice ne samo za ohranjanje optimalne delovne sile, ampak ogroža tudi obstoj samih evropskih socialnih sistemov. Povečevanje udeležbe na trgu dela, med nepriviligiranimi skupinami, posebej materami, rasnimi manjšinami, invalidnimi osebami in mladimi, ki so priložnostno zaposleni, je pomemben cilj za učinkovito kombinacijo socialne zaščite in povečanja zaposlovanja. Zadevno mnenje izpostavlja te skupine, ker je sestava izčrpane evidence vseh možnih neugodnosti za politiko manj pomembna in ker zgoraj opredeljene skupine le s težavo presežejo svoj neugoden položaj ravno zaradi nenatančnih tradicij politike, ki še vedno enačijo vse oblike prikrajšanosti na trgu dela.

1.3 Na ravni EU prizadevanja držav članic za revizijo sistemov socialne zaščite, da postali bolj spodbudni za zaposlovanje, potekajo prek okrepljenega usklajevanja ekonomskih, zaposlitvenih in socialnih politik. Za leto 2010 so bili zastavljeni ambiciozni cilji na ravni EU: povečati skupno stopnjo zaposlenosti na 70 %, stopnjo zaposlenosti žensk na 60 % in stopnjo zaposlenosti ljudi v starostni skupini 55-64 na 50 %. Te cilje podpirajo različne smernice in priporočila, ki so vključena v Široke smernice ekonomske politike in Smernice zaposlovanja, kot tudi v skupne cilje Odprte metode usklajevanja na področju pokojnin in socialne vključenosti.

2. Splošne pripombe

2.1 Pomembno je, da se k temu pregledu pristopi s srednje-ročne do dolgoročne perspektive, saj je vključitev večjega števila ljudi na trg dela povezana tudi s stroški, tako za brezposelne ali ekonomsko neaktivne kot tudi za vlade, kar pomeni, da bi reforme lahko povzročile povečanje stroškov, še preden bi se ekonomska obremenitev vlade zaradi brez/podzaposlenosti sčasoma zmanjšala. Javne in privatne naložbe v pripravo ljudi na gospodarstvo, temelječe na znanju, in nenehen razvoj človeškega kapitala oseb, ki so v delovni starosti, kljub temu, da sta to dolgoročna procesa, ki lahko trajata do 20 let, preden se v celoti razvijeta, zagotavljajo največjo donosnost naložbe, katere cilj je preoblikovanje trga dela določene države. Ključni cilj smernic zaposlovanja Evropske unije je prikrajšanim skupinam omogočiti izrabo prednosti javnih in zasebnih naložb v visoko kvalificirane delavce. Ravno manj izkušeni delovni sili bi javne ustanove in delodajalci morali ponuditi priložnost za nadaljne usposabljanje in jim tako omogočiti, da so pripravljeni na nove zahteve gospodarstva, temelječega na znanju. Učinek dolgoročnejših ukrepov produktivnosti s strani ponudbe je ta, da zmanjšujejo ponudbo nizkokvalificiranih delavcev, zmanjšujejo brezposelnost (zlasti dolgoročno brezposelnost), povečujejo stopnje udeležbe delovne sile (zlasti žensk) in povečujejo splošno produktivnost. To so trajni rezultati. Vendar pristop, ki temelji zgolj na ponudbi, ne zadostuje. Potrebno je povečati povpraševanje po delovni sili na trgu dela, kar pomeni, z gospodarsko in finančno politiko, ki spodbuja zaposlovanje, povečati ponudbo delovnih mest. Vendar pa v primeru nekaterih držav članic, ki so se zavzele za hitre koristi in poiskale zaposlitev nizkokvalificiranim delavcem na račun doseganja človeškega kapitala, ni verjetno, da bodo zadevne države našle trajne rešitve za dilemo nizkih plač ali ničelnih plač za te vrste delavcev na različnih točkah njihovega delovnega življenja. Učinki se lahko pokažejo takoj, vendar enako hitro tudi izginejo, saj dohodki nizkokvalificiranih delavcev v sodobnem svetovnem gospodarstvu niso trajni. Zato je v zvezi s tem stroškovna učinkovitost enako pomembno geslo kot zmanjšanje stroškov.

2.2 Čeprav tradicionalne finančne spodbude iz sistema nadomestil in davčnega sistema ostajajo jedro politik za doseg tega, da se delo izplača, se druge spodbude, kot so nega otroka, dostop in posebne določbe za invalidne osebe, sredstva za izobraževanje in javno zdravje, vse bolj sprejemajo zaradi komplementarne vloge, ki jo imajo. Zato je treba priporočiti celovite nacionalne pristope, ki vključujejo širok razpon finančnih in drugih spodbud, ki podpirajo doseganje zaposlenosti in njeno ohranitev, in ne pristopa, ki poudarja samo eno ali drugo metodo. Še enkrat, ob upoštevanju dolgoročnega vidika trajnosti je treba ta vprašanja varstva in naložb v človeški kapital obravnavati s stališča prejemnika (npr. otrok zaposlenih staršev in ne samih zaposlenih staršev), saj so te pravice in določbe trdna podlaga za pospešen razvoj človeškega kapitala v razmerah na trgu dela v poznejših letih. Lahko bi vključili evropske strukturne sklade za bolj učinkovito pomoč nizkokvalificiranim iskalcem zaposlitve in za bistvene dolgoročne naložbe v človeški kapital in socialno infrastrukturo.

2.3 Čeprav so številne države članice skupaj s socialnimi partnerji povečale naložbe v aktivne ukrepe za pomoč tistim, ki ponovno vstopajo ali napredujejo na trgu dela z izboljšanjem znanj in spretnosti ter okrepitevijo njihove zaposljivosti, pa je treba več pozornosti posvetiti determinantam povpraševanja, vključno z uporabo davčnih spodbud in pospeševanjem najboljše prakse delodajalcev, za pomoč občutljivim skupinam v gospodarstvu, kot so starejši in invalidni delavci. Ekonomsko-socialni odbor (EESO) od ustreznih organov EU zahteva pospeševanje in izboljšanje politik za spodbujanje povpraševanja, ki pozitivno vplivajo na stopnje in kakovost zaposlovanja, in se zavzema za vključitev primerov in perspektiv o vlogi družbene odgovornosti podjetij pri doseganju lizbonskih ciljev glede zaposlovanja. Tako delodajalci kot zaposleni morajo aktivno sodelovati pri „spodbujanju zaposlovanja“. Politike za spodbujanje povpraševanja posledično zahtevajo uravnotežen „win-win“ pristop, ki delodajalcem omogoča, da se posvetijo svojim temeljnim poslovnim dejavnostim in ustvarjajo delovna mesta, iskalcem zaposlitve pa omogočajo, da najdejo delo z višjim plačilom, kot bi ga prejeli od dajatev za brezposelnost ali prejemkov socialne varnosti, ki jim zagotavlja preživetje. Kot je odbor že dokazoval, bi „morala biti davčni sistem in sistem socialne varnosti v državah članicah organizirana tako, da se delavcem, ki vstopijo na trg dela, izplača na njem ostati in graditi svojo kariero... podprta z ukrepi za povečanje števila razpoložljivih delovnih mest“⁽¹⁾.

2.4 Javna podpora za uskladitev poklicnega in družinskega življenja ima cilj pomagati družinam pri opravljanju nalog, ki so temeljnega pomena za organizacijo in trajanje družbe. To vključuje zlasti podporo družinam pri rojstvu, vzgoji in izobraževanju otrok, in skrbi za odvisne družinske člane, največ bolne, invalidne ali ostarele odvisne člane. Zaradi staranja prebivalstva postajajo te politike bolj pomembne kot sredstvo za spremembo padajočih stopenj rodnosti.

2.5 Pomembno je, da mehanizmi, ki se uporabljajo za plačevanje družinskih dajatev, ne vplivajo negativno na spodbude za delo. V nekaterih državah ločitev družinskih dajatev od dajatev za brezposelnost pomaga krepiti finančne spodbude za nastop zaposlitve, zlasti med materami in ženskami, ki skrbijo za ostarele sorodnike. Cenovna nedostopnost nege in varstva otrok zaradi stroškov ali fizične dostopnosti se šteje za ključno oviro za udeležbo staršev, zlasti žensk. Ključno vlogo subvencionirane zagotavljanja številčno ustreznega in cenovno dostopnega otroškega varstva pri spodbujanju udeležbe v zaposlovanju, predvsem žensk, je treba močno spodbujati in podpirati. V nekaterih državah članicah ženske v rodni dobi izgubljajo željo imeti otroke, ker so osebni stroški, povezani s starševstvom, preprosto previsoki, kar ima za posledico obdavčitev zaposlenih mater. Čeprav so z nacionalne perspektive ta stališča lahko kratkovidna, je še bolj kratkovidna zmotna ekonomija s strani oblikovalcev politike, ki bi lahko storili več za zaustavitev nenehnega upadanja evropskih stopenj rodnosti s povečanjem stopnje zaposlenosti žensk z finančnimi in nefinančnimi spodbudami.

⁽¹⁾ Glej tudi mnenje EESO z naslovom „Ukrepi za podporo zaposlovanja“, UL C 110, 30.4.2004, točka 4.1.

2.6 Poklicna in geografska mobilnost sta bistvenega pomena za visoko stopnjo gospodarske učinkovitosti, zato je treba sprejeti ukrepe zato, da osebe zadržijo pravice do obveznega pokojninskega zavarovanja in pokojninskih zavarovalniških shem v okviru podjetij pri zamenjavi delodajalcev ali selitvi na novo geografsko lokacijo znotraj EU. Prav tako se je pomembno poskrbeti, da se za osebe, ki vstopajo na trg dela, ali osebe, ki spreminjajo svoj položaj iz položaja zaposlenega v položaj podjetnika, zagotovi, da jih socialna zaščita ustrezno podpira. Lahko bi se zmanjšala tudi prisilna mobilnost dela s spodbujanjem stagnirajočih lokalnih gospodarstev prek partnerstev javnih in zasebnih naložb, ki povečujejo lokalne trge zaposlovanja. Glede na to, da je lahko en vidik povečane poklicne mobilnosti izguba določenih znanj in veščin enega območja v korist drugega, pa je drugi vidik kovanja mobilnosti ta, da se posamezniki lahko preselijo tja, kjer obstaja resnično povpraševanje po njihovih znanjih in izkušnjah, in imajo možnost doživeti takšno vrsto prenosa tehnologije, ki doda vrednost njihovi trenutni bazi znanj. Zato se mobilnosti ne more zgolj ozko pojmovati kot nekaj, kar pomeni izgubo, temveč kot bolj učinkovito razporeditev ustreznih znanj in nadarjenosti tam, kjer jih najbolj potrebujejo.

2.7 Fizična in duševna nezmožnost bistveno zmanjšujeta ponudbo dela, zlasti pri delavcih 50 in 60 leti starosti, na katere je v prvi vrsti usmerjena evropska strategija za spodbujanje zaposlovanja. V nekaterih državah članicah do ena petina ali celo ena četrtnina ljudi v starostnih skupinah 55-59 in 60-64 prejema dajatve za invalidnost. To dejstvo odlikuje občutne pritisk današnjega delovnega okolja, ki je lahko škodljivo fizičnemu in mentalnemu zdravju. To pomeni, da je fizična izčrpanost pogost pojav med zaposlenimi. Izognemu se ji lahko z ustreznimi strategijami na področju zaščite, preventive dela in javnega zdravja ter z izboljšanjem delovnih pogojev. Če delovna nezmožnost ni stoddostna, ampak gre zgolj za delno nesposobnost, imajo zadevne osebe zelo malo možnosti, da spet najdejo zaposlitev, ki upošteva njihove omejene sposobnosti. Potrebno je povečati število ustreznih delovnih mest za osebe z omejenimi sposobnostmi, ki so zmožne delati. Vendar pa bi veliko ljudi, ki so v takšnem položaju prikrite brezposelnosti, raje opravljalo neko pridobitno dejavnost, če še vedno imajo znatno delovno sposobnost. Države članice morajo sprejeti pogoje za zagotovitev, da zaposlovanje in dajatve za delovno nesposobnost ne silijo delovno nesposobne delavce v past nezaposlitve in nasprotno povečati prednosti različnih razsežnosti socialne politike v korist delovno nesposobnih. Treba je priznati, da je delovna nezmožnost del spektra zmožnosti, in da nova miselnost opredeljuje delovno nezmožnost kot odgovor družbe posamezniku, s katerim sama po sebi opredeljuje, ali je oseba delovno nezmožna ali ne, bolj kot pa fizična ali katera koli druga omejitev. V zvezi s tem bi Odbor želel opozoriti na ukrepe, ki vodijo do nenamernega prekrižanja dejanskih podatkov o brezposelnosti. Poleg ohranjanja zaščite in podpore potreb invalidnih ljudi je bistvenega pomena tesnejše sodelovanje za opazovanje in izboljšanje izmenjave načinov izvajanja politike invalidnosti po državah. Bistvenega pomena je tudi potreba po odprtem usklajevalnem okvirju dobre prakse in pozitivnih ukrepov, ki zagotavljajo koristi, povezane s spodbujanjem zaposlovanja in samozaposlovanja med tistimi, ki spadajo v spekter fizično in duševno zmožnih.

2.8 Glede starejših delavcev si je Evropski svet v Stockholmu zastavil ambiciozen cilj dvigniti stopnjo zaposlenosti ljudi, starih med 55 in 64 let, na 50 % (ta stopnja je znašala 40.1 % leta 2002 in celo 25 % za ljudi, stare med 60 in 64 let). Evropski svet v Barceloni je za države članice uvedel komplementarni ambiciozni cilj: do leta 2001 določiti ukrepe, ki bi povprečno starostno mejo za pokojnino povišali za pet let. Doseganje teh ciljev bo ključnega pomena za zagotovitev finančne trajnosti socialne zaščite in predvsem primerne ravni dohodka za bodoče upokojece. Po mnenju Odbora je ta cilj smiselni, v kolikor tržišče delovne sile dopušča tudi zaposlitev starejših delodajalcev in se uvedejo posebni ukrepi za starejše delojemalce, ki bi trajno izboljšale njihove možnosti na tržišču delovne sile. Brez zadostnih ustreznih delovnih mest, ki pravično upoštevajo starostne meje, bi imela ta zahteva za posledice predvsem naraščajočo brezposelnost in krčenje pokojnin.

3. Posebne pripombe

3.1 Skupaj s posebnimi ciljno naravnanimi ekonomskimi politikami je pomemben dejavnik tudi sam proces. Področje, ki je zrelo za reformo, je prekinitev aktivnega življenja pred dopolnjeno starostjo za upokojevcem. Na primer, v številnih državah članicah so ljudje z dolgimi evidencami prispevkov lahko upravičeni do pokojnine, še preden dosežejo standardno upokojitveno starost, čeprav to pogosto vodi v znatno zmanjšanje finančnih dohodkov. Ti delojemalci lahko še vedno ekonomsko prispevajo in odločitev za nadaljevanje mora biti dosežena lažje, nenazadnje z vzpostavitvijo delovnega okolja občutljivega za potrebe starejših ljudi. Predčasna izključitev žensk iz poklicnega življenja ni zmeraj rezultat prostovoljne odločitve, temveč je pogosto povezana z diskriminacijo žensk na delovnem mestu. To ima tudi vpliv na pokojninske pravice žensk, od katerih jih je večina izkusila prekinjeno zaposlitveno poklicno pot zaradi materinstva in nege otroka/starejših, poklicno segregacijo v nezanesljive in nizkopllačane „feminizirane“ poklice in razlike v plačah glede na spol, kar bi skupaj skrajšalo dolžino časa in količine prispevkov za programe starostne pokojnine in le poslabšalo ekonomske možnosti žensk v pokoju zaradi predčasnega skrajšanja njihove zaposlitve. Revščina kot jasen ženski fenomen je že od nekdaj povod za zaskrbljenost, in zaradi prestaranosti Evrope je potrebno, da politika nemudoma poskrbi za izboljšanje gospodarskih možnosti žensk v vseh njihovih življenjskih obdobjih. Na primer, vpliv diskriminacije žensk v času njihovega aktivnega delovnega življenja, bi občutno poslabšale njihovo stanje ob upokojitvi, če bi pri izračunu pokojninskih pravic dajali večjo težo nadomestilom v času materinstva.

3.2 Še en primer področja, na katerem morajo imeti ustrezne upravne reforme prednost pred javno inercijo, je zagotavljanje, da so prizadevanja za spodbujanje zaposlovanja nepristranska glede na spol. Medtem ko imajo nekatere nove države članice socialne in zaposlitvene politike, ki omejujejo dostop žensk do zaposlitve, imajo druge dodatne davčne in socialne politike, ki spodbujajo visoke stopnje udeležbe žensk v delovni

sili. Te predhodno izrazito visoke stopnje zaposlenosti se v postopku prehoda na tržno gospodarstvo zmanjšujejo. Pomembno je, da se koristi, ki jih ženske delavke prispevajo k polni zaposlenosti, ne žrtvuje pri prizadevanjih, ki ne upoštevajo spola, za prestrukturiranje gospodarstev pristopnih držav. Nacionalne oblikovalce politik je treba spodbujati, da dajejo prednost tistim delavcem, za katere je opravljanje pridobitnega dela največji izziv, ne pa da še naprej delujejo tako, kot da so vse brezposelne/podzaposlene skupine enako prikrajšane.

4. Posebne opombe k sedmim lekcijam Komisije

4.1 Po mnenju EESO (prva lekcija) se ne sme izključevati možnosti uvedbe „novih inštrumentov socialne zaščite“, kakor tudi boljša uporaba že obstajajočih inštrumentov, ki pa jih je potrebno izpopolniti in omogočiti, da se vzajemno dopolnjujejo. Kot na primer, zelo razdrobljene in neenotne oblike pomoči za mlade so neustrezne glede na obsežnost življenjskega obdobja. Ker za to starostno skupino ne obstajajo inštrumenti socialnega varstva, so nekateri mladi primorani k temu, da si na hitro poiščejo izobraževanje ali zaposlitev z nizko stopnjo strokovnosti, kar lahko ima resne posledice na njihovo celotno življenje. Tudi primanjkljaj novih inštrumentov, ki bi zagotavljali poklicno socialno varnost za celotno življenje – kjer si sledijo obdobja izobraževanja, poklicnega dela in prevzem drugih dolžnosti – brez tveganja revščine ali socialne izključenosti, znatno ovira mobilnost in fleksibilnost trga delovne sile (šesta lekcija).

4.2 Po mnenju EESO je zelo pomembno, da se natančno opazujejo srednjeročni učinki številnih pobud v državah članicah, ki so bile uvedene za „aktiviranje“ socialnih storitev.

4.3 EESP je mnenja, da je napočil čas za nove močne evropske pobude (predvsem glede socialnih partnerjev in sodelovanja z njimi) za odločanje o dopolnilnih socialnih varnostnih sistemih, ki bodo po mnenju Komisije vedno bolj pomembni element socialnega varstva (sedma lekcija).

5. Ugotovitve in priporočila

5.1 Odbor se zavzema za zблиževanje prizadevanj evropskih držav članic za spodbujanje zaposlovanja, da se zaposlitev naredi za resnično ekonomsko privlačno alternativo brezposelnosti ali socialni pomoči, s tem da bi se lotili vseh vrst ovir za plačano delo. Domače politike morajo delojemalcem in delojemalkam z nizkimi dohodki in slabo kvalifikacijo omogočiti zaposlitev ter preprečiti revščino in brezposelnost. Zato je

ključno vprašanje, pred katerim so države članice v svojih prizadevanjih za spodbujanje zaposlovanja, oblikovanje skupne in primerne stopnje podpore za zapuščanje in ponoven nastop zaposlitve, ki ljudi spodbujajo, da ostanejo na trgu dela. Odbor razlikuje med prispevki politik, ki prinašajo hitre koristi, za zagotavljanje kratkotrajnih in kratkoročnih koristi za nizkokvalificirano delovno silo in bolj dolgoročnimi naložbami v človeški kapital, ki so ključnega pomena za to, da se delo dolgoročno gledano trajnostno izplača, zlasti za tiste, ki so najbolj občutljivi.

5.2 Odbor poudarja bistveno vlogo prispevkov zasebnih podjetij in delodajalcev pri izpolnjevanju evropskih ciljev zaposlovanja. Prizadevati si je treba za opredelitev izvedljivih politik povpraševanja, ki se posvečajo spreminjajočemu se obnašanju delodajalcev tako, da spodbujajo doseganje lonskih ciljev bolj kakovostnega trajnega zaposlovanja po vsej Evropi. Komisija bi morala zagotavljati in razširjati dokaze in izkušnje o tem, kako je dobro obnašanje podjetij izboljšalo število in kakovost delovnih mest, in iskati načine za ponovitev uspehov.

5.3 Poleg podpiranja dobre prakse je treba uveljaviti kazni za neprimerno obnašanje delodajalcev, med katerega sodi diskriminacija na podlagi spola, rase, spolne usmerjenosti, veroizpovedi ali starosti, da bi podprli inovacije, povečano ponudbo dela in možnost daljše delovne dobe v evropskih gospodarstvih. Diskriminacija pri zaposlovanju nadarjene ljudi odžene v sektor sive ekonomije ali v neformalni sektor, kjer je produktivnost nizka, spodbude za usposabljanje in naložbe šibke in kjer socialna zaščita ne obstaja. Takšno nespametno ekonomsko obnašanje Evropi odvzema gospodarsko konkurenčnost in prikrajša nacionalna gospodarstva za prepotrebne davčne prihodke.

5.4 V državah članicah je treba uporabiti vrsto instrumentov in programov dajatev, podprtih z močno nacionalno koordinacijo, ki vzpostavlja ravnotežje med ponudbo dela in instrumenti povpraševanja. Skupne učinke, ki jih imajo na gospodinjstva dajatve ali davčne stopnje na dohodek, je treba pazljivo uravnati in predvideti, pri čemer je treba posvetiti posebno pozornost strukturam spodbud, ki jih te ustvarjajo za revna gospodinjstva. Poudarilo se je, da so drugi ukrepi, kot so zagotavljanje otroškega varstva, prilagodljivega delovnega časa, varnosti delovnega mesta, poklicne mobilnosti in možnosti za usposabljanje, bistvenega pomena za celovit okvir politike za spodbujanje zaposlovanja.

Bruselj, 1. julij 2004

Preседnik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Roger BRIESCH

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Prihodnost tekstilne in oblačilne industrije v razširjeni Evropski uniji“

(KOM (2003) 649 končna verzija)

(2004/C 302/19)

Komisija je 28. oktobra 2003 sklenila, da se bo v skladu s členom 262 Pogodbe posvetovala z Evropskim ekonomsko-socialnim odborom glede Sporočila Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Prihodnost tekstilne in oblačilne industrije v razširjeni Evropski uniji.

Skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošništvo, ki je bila odgovorna za izvedbo dela odbora pri tem vprašanju, je svoje mnenje sprejela 4. maja 2004. Poročevalec je bil g. Pezzini in soporočevalec g. Nollet.

Na svojem 410. plenarnem zasedanju z dne 30. junija in 1. julija (seja z dne 1. julija) je Evropski ekonomsko-socialni odbor z 81 glasovi za in 1 proti sprejel naslednje mnenje.

1. Uvod

1.1 Dejstvo, da je 2,1 milijona ljudi še vedno zaposlenih v evropski tekstilni industriji, je dokaz, kako se je njena vitalnost obdržala in kako velike so njene zmožnosti. Ta številka se je s pristopom novih držav članic povečala še za več kot 500.000 ljudi. Zahvaljujoč občutnim novostim na področju postopkov in izdelkov, industrija še naprej prispeva k evropski blaginji z letnim prometom v višini več kot 200 milijard evrov, brez upoštevanja pomožnega sektorja, in beleži porast – zlasti v „neobičajnem“ sektorju (visoko razvitem tehničnem tekstilu⁽¹⁾) – ki sedaj znaša skoraj 30 odstotkov vse proizvodnje, pri čemer njena poraba za raziskave in razvoj dosega 8-10 odstotkov prometa.

1.2 Evropska unija je največji svetovni akter v tekstilni in oblačilni industriji. Domneva, da bo globalizacija tekstilno industrijo v industrializiranih državah neizogibno postavila na stranski tir, se je izkazala za napačno in zagotovo ne velja v Evropi. Evropska celina je še vedno največji izvoznik tekstilnih izdelkov na svetu in drugi največji izvoznik oblačil na svetovnem trgu, kjer sta uvoz in izvoz leta 2002 dosegla več kot 350 milijard evrov (6 odstotkov svetovne trgovine).

1.2.1 Na tem mestu je treba omeniti, da je največji svetovni izvoznik oblačil Kitajska.

1.3 Evropa je tako do sedaj znala izkoristiti svoje kako-vostne in organizacijske prednosti: majhne serije, modni sistem, zelo ustvarjalno visoko modo, hitra odzivnost na povpraševanje, hitrost izdelave in dobavne roke. Prav tako je uvedla novosti na področju postopkov in inteligentnih materialov, zahvaljujoč nanotehnologiji in novim vlaknom, ti. tehničnemu tekstilu, ki je izredno konkurenčen in ima vedno večji presežek trgovinske bilance. Nedavna uporaba kemijskih postopkov na tekstilu je spodbudila nastanek novih izdelkov. Na tem mestu je treba poudariti, da se razmere v sektorju za dostop do svetovnega trga med seboj zelo razlikujejo. Medtem ko EU uporablja carinske tarife, ki so v povprečju pod 9 odstotki, veliko drugih

⁽¹⁾ „Tehnični tekstil“ se vedno bolj uporablja na naslednjih področjih: oblačila, agrotehnika, gradbeništvo, geotehnika, tehnika za gospodinjstvo, industrijska tehnika, medicinska tehnika, transportna tehnika, okoljska tehnika, embalažna tehnika, tehnika zaščitnih sistemov, športna tehnika. Glej dodatek 2.

držav uporablja tarife do višine 30 odstotkov, poleg občutnih necarinskih ovir.

1.4 V Evropi se je tekstilna in oblačilna industrija uspela spopasti s številnimi korenitimi spremembami in je hitro izkoristila novo tehnologijo, da je našla ustrezen odgovor na različne proizvodne stroške ter se pravočasno odzvala na pojav novih svetovnih konkurentov. Odziv evropske industrije je bil na eni strani trdna zavezanost za posodobitev, ki bi se lahko dosegla s konkurenčnim prestrukturiranjem in prilagoditvijo tehnologije, ter na drugi strani zavzetje novega položaja na trgu z izkoriščanjem možnosti povezovanja v mrežo pri proizvodnji, dostavi, novostih in tehnološkem trženju.

1.5 Leta 2002 so bruto naložbe znašale približno 9 odstotkov dodane vrednosti v sektorju ali okoli 5 milijard evrov. Seveda je skoraj 70 odstotkov vsote šlo za tekstilno industrijo, medtem ko je oblačilna industrija prejela okoli 30 odstotkov. Trgovinska bilanca tekstilne industrije je pozitivna, medtem ko je v oblačilni industriji uvoz večji od izvoza. Poleg tega je tekstilno-oblačilna industrija, ki ji je treba dodati obutev, zelo raznolika in sestavljena industrija s široko paleto izdelkov, od visoko tehnoloških sintetičnih vlaken do predelave volne, od bombaža do industrijskih filtrov, od krp do visoke mode in od domačih copat do obutve za zaščito pred jedkimi kemikalijami.

1.6 Tekstilna, oblačilna in obutvena industrija je zgoščena v petih najbolj poseljenih državah Evropske unije in njena podjetja pokrivajo več kot tri četrtine evropske proizvodnje v sektorju. V teh državah se ustvari tudi največ dodane vrednosti, pri čemer je Italija najbolj pomembna, sledijo pa ji Velika Britanija, Francija, Nemčija in v manjši meri Španija. Od manjših držav so glede na dodano vrednost zlasti pomembne Portugalska, Belgija in Grčija. Belgija je še posebej dejavna na področju tehničnega in inteligentnega tekstila. Kar zadeva nove države članice, je sektor zlasti pomemben na Poljskem, v Estoniji in Litvi ter v državah kandidatkah – Turčiji, Romuniji in Bolgariji.

1.7 Stopnja zaposlenosti se je v zadnjih petih letih zmanjšala za povprečno 2,6 odstotka na leto. Španija in Švedska sta edini izjemi glede te težnje, saj se je zaposlovanje v sektorju v obdobju od 1995-2002 povečalo (+ 2%). Evropska tekstilna industrija je kot polnopravni igralec pri tržni globalizaciji sektorja temeljito prestrukturirala in racionalizirala svoja podjetja, pri čemer je najbolj delovno intenzivne dejavnosti prenesla na zunanje izvajalce in se osredotočila na bolj strokovno intenzivne postopke izdelave. Uporaba informacijske in komunikacijske tehnologije, novih tehnologij in učinkovitejših načinov proizvodnje ima tukaj prav tako pomembno vlogo.

1.8 Kar zadeva trgovino, bodo uvozne kvote izginile, ko se bo leta 2005 postopoma odpravil dogovor o tekstilu (MFA). To pomeni, da bodo vse strani morale dobro razmisliti, kako vzpostaviti nove tržne razmere za tekstilne izdelke, da bi se evropski tekstilni industriji omogočilo, da bo konkurenčna po celem svetu, in da bodo hkrati zagotovljeni pošteni pogoji za najrevnejše in posebej ranljive države. Vedno bolj je jasno, da bi moralo izvajanje Barcelonskega procesa biti prednostna naloga. Ta pospešuje območje proste trgovine med Evropo in celotno južno obalo Sredozemlja ter s tem uresničuje vseevropsko sredozemsko območje.

2. Predlog Komisije

2.1 Sporočilo Komisije obravnava zapleteno vprašanje tekstilne in oblačilne industrije, da bi povečala svojo konkurenčnost in dinamiko, pri čemer gre za posebno uporabo lizbonske strategije v sektorju.

2.2 Sporočilo predlaga ukrepe, ki temeljijo na industrijskih in trgovinskih politikah, s posebnim poudarkom na zaposlovanju, raziskavah in tehnološkemu razvoju, novostih, poklicnemu usposabljanju, regionalnemu razvoju, trajnostnemu razvoju, socialni odgovornosti podjetij, javnem zdravju, varstvu potrošnikov, boju proti ponarejanju, patentnih pravicah ter pravicah industrijske in intelektualne lastnine, politiki konkurence in državni pomoči.

2.3 Komisija predlaga sledeča področja, na katerih bi lahko bili ukrepi industrijske politike učinkovitejši in uspešnejši:

- raziskave, razvoj in novosti, novi materiali in inteligentni materiali, nanotehnologija, novi proizvodni postopki in čistejša tehnologija s poudarkom na modi in spodbujanju ustvarjalnosti;
- socialna odgovornost podjetij: izpolnjevanje mednarodnih delovnih in okoljskih standardov, odgovorno upravljanje industrijskih sprememb, svetovanje delavcem;

- izobraževanje in usposabljanje: lažji dostop za mala in srednje velika podjetja do financiranja s poenostavljenimi postopki, razširjanjem informacij, usklajevanjem delovanja;
 - razvoj možnosti in sposobnosti povezovanja v mrežo;
 - program Doha za znižanje in uskladitev carinskih tarif ter odpravo necarinskih ovir za trgovino;
 - uresničitev evro-mediteranskega prostora do leta 2005, da se v državah z enakimi pravili o poreklu in upravnimi sistemi sodelovanja zagotovi prost pretok tekstilnih izdelkov;
 - sistemi označevanja za uvoz v Evropsko unijo: preučitev uporabe etiket za artikle/izdelke v skladu z mednarodnimi delovnimi in okoljskimi standardi;
 - trgovinski preferenciali EU: osredotočenje na 49 najrevnejših držav (MRD – manj razvite države) ⁽¹⁾ in razširitev preferenčnega statusa na vmesna oblačila;
 - boj proti goljufiji in ponarejanju, okrepitev obstoječih ukrepov in sprejem novih ukrepov za zaščito industrijske in intelektualne lastnine, pregledi za preprečitev nepoštenih trgovinskih praks; okrepitev skupnega carinskega sistema;
 - oznaka porekla „Made in Europe“ („Izdelano v Evropi“), da se spodbudijo evropski kakovostni izdelki in zaščitijo potrošniki;
 - strukturni skladi: uporaba in nove smernice, zlasti v okviru finančne perspektive za obdobje 2007-2013.
- 2.4 Poleg tega sporočilo Komisije predlaga, da je treba razmisliti glede:
- ukrepov na ravni zainteresiranih strank;
 - ukrepov na ravni države članice;
 - ukrepov na ravni Evropske unije.
- 2.4.1 Predlaga ustanovitev skupine visokega ranga, sestavljene iz predstavnikov Komisije, držav članic in socialnih partnerjev, ki bi bila pristojna za preverjanje pobud in njihovega izvajanja na različnih ravneh. Sporočilo predvideva tudi redna poročila, ki jih bo treba pripraviti med pomladjo 2005 in koncem leta 2006.

⁽¹⁾ Manj razvitih držav je 49, od tega je 40 držav AKP (afriške, karibske in pacifiške države) in 9 drugih držav: Afganistan, Bangladeš, Butan, Kambodža, Laos, Mjanmar, Maldivi, Nepal, Jemen.

3. Stališče predstavnikov tekstila

Odbor je 21. januarja 2004 v svojih prostorih v Bruslju organiziral zaslišanje predstavnikov tekstila. Mnenja, izražena v tej točki, odražajo prejete pisne prispevke in izjave, dane med zaslišanjem ⁽¹⁾.

3.1 Prisotni socialni akterji (delodajalci, predstavniki sindikatov in lokalni uradniki) so soglašali z zahtevo, da je treba nujno ukrepati, da se ublažijo izredno hitre posledice uvoza iz številnih držav, zlasti Kitajske, Indije in Pakistana, za evropska podjetja v sektorju.

3.2 Ker se leto 2005 in konec režima kvot približujeta, je bila postavljena zahteva, da se sprejmejo naslednji nujni ukrepi:

- možnost odprtja novih finančnih virov;
- posebno posredovanje, ki ga je treba uvesti v okviru strukturnih skladov;
- naložbe v usposabljanje in s tem v človeške vire;
- obvezno označevanje porekla izdelka za vse države;
- obvezna sledljivost v vseh proizvodnih fazah;
- varovanje zdravja potrošnikov z ustreznim označevanjem izdelkov, ki niso nevarni;
- vzajemnost carinskih tarif z državami, v katerih se sektor hitro razvija;
- pregled sporazumov s tretjimi državami, odprava tarifnih koncesij za države, ki kršijo trgovinska pravila, socialne standarde in trajnostni razvoj ali proizvajajo jedrsko orožje;
- pregled organiziranosti evropskih carin, da se poenostavijo in zagotovijo posebni pregledi, s katerimi se bodo omejile goljufije, ki so dosegle nevzdržno raven;

⁽¹⁾ Zasedanja se je udeležila ga. Concepció Ferrer i Casals, članica Evropskega parlamenta in predsednica Foruma za tekstil, oblačila in usnje. Evropsko komisijo sta zastopala g. Luis Filipe Girão, vodja enote v DG ENTR, in g. Ghazi Ben Ahmed iz DG TRADE. Med 60 udeleženci so bili Italijani, Nemci, Francozi, Turki, Litvanci in Belgijci.

- močna finančna zavezanost za raziskave in novosti ter pomoč podjetjem, zlasti malim in srednje velikim podjetjem, da lahko svojo proizvodnjo razširijo tako, da vključijo tehnični in inteligentni tekstil.

3.3 Italijanska tekstilna in oblačilna industrija, ki je ena od najbolj ranljivih v Evropski uniji, je predstavila skupno listino, ki so jo pripravili vsi italijanski proizvajalci, predstavniki malih in srednje velikih podjetij ter sindikatov, v kateri so poudarjene številne prednostne naloge s priporočilom, da bi te naloge privedle do praktičnih, učinkovitih in pravočasnih ukrepov. Kot izhaja iz listine, bi lahko inercija v tem pogledu povzročila visoke socialne in gospodarske stroške za Evropo.

3.3.1 Ključne točke so bile:

3.3.2 Izdelkom Skupnosti se nič odstotne stopnje dodelijo v samo 22 državah, medtem ko so na drugih trgih podvrženi povprečni stopnji, ki se giblje med 15 in 60 odstotki. Poleg tega pogosto naletijo na številne nevarinske ovire. Tekstilna in oblačilna industrija zlasti od leta 2005 dalje ne bo več mogla podpirati ugodnosti, ki se trenutno dodeljujejo največjim konkurentom EU (Kitajski, Indiji, Pakistanu in Indoneziji). V vsakem primeru morajo biti take ugodnosti omejene na najmanj razvite države in manjše države proizvajalke, ki se bodo leta 2005 same znašle v izredno ranljivem položaju.

3.3.3 Upa se, da se bo pri označevanju izogibalo splošnejši oznaki „Izdelano v EU“ in se jo nadomestilo z natančnejšo formulo „Izdelano v Italiji-EU“, „Izdelano v Franciji-EU“ itd. Več kot 60 odstotkov izdelkov na trgu ima že prostovoljno označeno poreklo. Če bo takšno označevanje postalo obvezno, bodo sledili pregledi z možnostjo kaznovanja: široka svoboda, ki je trenutno dovoljena, odpira vrata ponarejanju in goljufijam, ki dvojno škodujejo evropski industriji. Poleg tega so evropski kupci v slabšem položaju kot ameriški, japonski, kitajski ali avstralski kupci. Ni razloga, da ne bi z obveznim označevanjem imeli enakih podatkov kot drugi. Če evropski potrošniki poznajo poreklo izdelka, lahko dejansko presojujejo ne samo ceno, ampak tudi razmerje med ceno in kakovostjo glede na njihove lastne zahteve.

3.3.4 Večkrat je bila dokazana povezava med tekstilnimi izdelki in zdravjem. Uporaba tekstilnih izdelkov slabe kakovosti je povzročila veliko kožnih bolezni. To je še dodaten razlog, da se potrošnikom omogoči, da izberejo območje porekla izdelkov.

3.3.5 Nezakonit uvoz kosov oblačil je dosegel zaskrbljujočo raven in po mednarodnih trgih se širijo ponarejene etikete „Izdelano v ...“. Potrebni so strožji nadzor in hujše kazni.

3.3.6 Za sektor je zlasti pomemben razvoj novih materialov, proizvodnih postopkov in čistih tehnologij, da se podpre trajnostni razvoj.

3.3.7 Federacije delodajalcev in sindikatov so poudarile, da so se vedno držale osnovnih načel „kodeksa ravnanja“ za tekstilno in oblačilno industrijo, ki je bil v bistvu neposredno vključen v nacionalne kolektivne pogodbe držav članic. Komisijo se zato prosi, da v mednarodne pogodbe vključi socialni vidik.

3.3.8 Socialni damping (izdelovanje proizvodov z zniževanjem stroškov dela na račun pravic delavcev tako, da se uporabi delo otrok in prisilno delo) je moralno odvratno, vendar se ga ne da neposredno rešiti z uvedbo protidampinskih tarif. Industrializirane države, zlasti Evrope, bi se morale tako proti dampingu ostreje bojevati s strožjimi določbami, predvsem s pomočjo splošnega sistema preferencialov⁽¹⁾. Ekološki damping prav tako znižuje proizvodne stroške na račun okolja.

3.3.9 Mednarodne ustanove bi morale v državah v razvoju in s podporo industrializiranih držav začeti izvajati posebne projekte širjenja znanja v duhu trajnostnega razvoja, kot to že počne Skupnost v novih državah članicah.

3.3.10 Uporaba etiket, s katero se potrjuje, da je vstop izdelkov v EU pogojen z upoštevanjem mednarodnih okoljskih standardov, bi lahko koristila pri doseganju tega cilja.

3.3.11 Cilj, ki mu je treba slediti, je varovanje okolja in zagotavljanje, da imajo evropska podjetja stvarne razmere za poslovanje in konkurenco, kar se lahko doseže z korenitim pregledom vsebine pogodb.

4. Pripombe EESO

4.1 EESO je pozorno spremljal prizadevanja Komisije, zlasti v zadnjih nekaj letih, da se tekstilno in oblačilno industrijo ponovno postavi v središče pozornosti Skupnosti. Zlasti opozarja, da je predstavitev najboljše prakse na različnih področjih inovacij in trženja dala snov za razmišljanje številnim udeležencem konferenc, ki so jih v zadnjem času organizirali različni generalni direktorati v Bruslju⁽²⁾.

⁽¹⁾ Mnenje EESO CESE 313/2004 (REX/141).

⁽²⁾ Konferenca, ki je potekala 15. oktobra 2002 z naslovom „Evropska oblačilna industrija in visoka tehnologija“, Borschette - Bruselj. Konferenca, ki je potekala 20. marca 2003 z naslovom „Prihodnost tekstilne in oblačilne industrije v razširjeni Evropi“. Konferenca, ki je potekala 5. in 6. maja 2003 z naslovom „Prihodnost tekstilne in oblačilne industrije po letu 2005, Charlemagne - Bruselj“.

4.2 Žal pa vpliv teh pobud za spodbujanje razmišljanja o tem vprašanju na lokalni ravni ni izpolnil pričakovanj. Zato smo še enkrat razmislili, kako izkoristiti in širiti znanje in informacije med vse zainteresirane strani.

4.2.1 Čimvečja vključitev strokovnih združenj delodajalcev in delavcev mora na vseh ravneh potekati usklajeno in mora služiti kot okvir celotnemu inovacijskemu procesu.

4.2.2 Samo preizkušena politika sodelovanja med socialnimi partnerji, vključno z izkušnjami dvostranskih agencij⁽³⁾, in skupna prizadevanja za podporo rasti na tem področju nam bodo omogočili, da bomo kos izzivom globalizacije, ki je zlasti na tem področju „resnično zaskrbljujoča ...“, kot je nedavno upravičeno dejal komisar Lamy.

4.3 Industrijski svet, ki je zasedal 27. novembra 2003, je opisal konkurenčnost industrije kot eno od ključnih področij, na katerem morajo biti Evropska unija in države članice dejavne, da bi se izpolnili cilji lizbonske strategije (UL C 317, 30. 12. 2003, str. 2.). Tekstilna industrija je trenutno nedvomno najbolj izpostavljena deindustrializaciji, ki so jo sprožili novi vidiki svetovne trgovine.

4.3.1 Tekstilna industrija se predvsem zaradi tega sooča s stalnim procesom prestrukturiranja in posodabljanja, hkrati pa z znatno upočasnitvijo gospodarske dejavnosti, proizvodnje in zaposlovanja. Vendar pa je to strateška panoga, ki še naprej zagotavlja delovna mesta, zlasti ženskam. Svet je – zavedajoč se vrednosti te panoge – v svojih prej navedenih sklepnih ugotovitvah Komisijo pozval, da do julija 2004 pripravi poročilo o pobudah, ki imajo lahko obliko akcijskega načrta za podporo tekstilni industriji.

4.4 Odbor meni, da bi morala Komisija, delno zaradi ugotovitev, ki jih je sprejela v svojem sporočilu, nujno ponovno pregledati naslednja vprašanja:

4.4.1 Oživitve pogajanj o razvojni agendi iz Dohe, z obogatitvijo svojega dokumenta (COM(2003)734 final z dne 26. novembra 2003) kot odgovorom na številna jasna znamenja iz delavskih, delodajalskih in potrošniških krogov⁽⁴⁾.

⁽³⁾ Dvostranske agencije vključujejo predstavnike manjših podjetij in delavcev, ki po načelu vzajemnosti prevzamejo zagotavljanje finančnih sredstev za podpirne, osvežitvene in inovacijske tečaje za zaposlene in lastnike malih in mikro podjetij.

⁽⁴⁾ Glej zaslisanje z dne 21. januarja 2004 in sklepne ugotovitve v točki 13.

4.4.2 Vloga carin v integriranem upravljanju zunanjih meja⁽¹⁾, ob upoštevanju pomislov in drugih predlogov iz mnenja Odbora.

4.4.3 Pravila o poreklu blaga v preferencialnih trgovinskih režimih (COM(2003)787 final), da se ustali višina prihodnjih tarif, določenih v novem krogu večstranskih pogajanj ter s sporazumi o prosti trgovini in podporo trajnostnemu razvoju. Poleg tega je treba, kot se večkrat dokazuje v tem mnenju, „oblikovati tudi upravljalne postopke ter nadzorne in zaščitne mehanizme [...], da se zagotovi pravilna uporaba preferencialnih režimov ter zavarujejo poslovna skupnost in finančni interesi zainteresiranih strani pred zlorabami sistema“⁽²⁾.

4.4.4 Pogoji partnerstva s Kitajsko⁽³⁾, v okviru katerega so bili namenjeni različni viri Skupnosti povečanju konkurence med Kitajsko in EU (program usposabljanja mlajših vodstvenih delavcev, razvoj poklicnega usposabljanja, pod naslovom B7-3).

4.4.5 Uvedba ustreznega financiranega programa Skupnosti za podporo raziskav, inovativnosti (ne samo tehnološke) in poklicnega usposabljanja na tem področju (zmogljivosti malih delodajalcev in delovne sile, zlasti za prilagoditev novim mednarodnim zahtevam za postavitev proizvodnje in zahtevam kupcev. To načelo je bilo jasno navedeno tudi v resoluciji Evropskega parlamenta o prihodnosti tekstilne in oblačilne industrije, sprejeti februarja 2004.

4.4.6 Ukrepi za varstvo potrošnikov. Potrošniki se tudi zaradi širjenja kontaktnih alergij ali drugih kožnih poškodb vse bolj zavedajo možnega vpliva na zdravje določenih izdelkov, ki so pogosto v stiku s kožo⁽⁴⁾. Glede na razvoj evropske zakonodaje o preglednosti v živilski industriji bi bilo treba podobno zakonodajo sprejeti za obvezno označevanje, da se potrošnike obvesti o poreklu uporabljenega blaga in kraju izdelave končnega proizvoda.

4.5 Uvedba obvezne oznake „Izdelano v ...“ bi lahko pomagala okrepiti zaupanje potrošnikov v to, da ob nakupu oblačilo plačajo po ceni, ki ustreza standardom proizvodnje in sloga, ki se uporabljajo v državi porekla – država porekla mora biti država, kjer je bil izoblikovan zunanji videz, za razliko od države, v kateri je blago bilo proizvedeno – vendar predlog Komisije „Izdelano v Evropi“ ni prepričljiv. Enotna evropska oznaka ne bi upoštevala posebne in izrazite kakovosti proizvodov posameznih držav – „združenih v raznolikosti“.

⁽¹⁾ KOM(2003) 452, končna verzija z dne 24. 4. 2003. 2003.

⁽²⁾ KOM(2003) 787, končna verzija z dne 18. 12. 2003.

⁽³⁾ KOM(2003) 533, končna verzija z dne 10.9.2003.

⁽⁴⁾ Od 5 000 kemičnih snovi, ki so na voljo tekstilni industriji, se jih najpogosteje uporablja približno 1 000. Poleg tega obstaja nedoločena količina različnih sestavnih delov, od katerih so nekateri strupeni in se uporabljajo za barvanje tkanin in njihovo drugo obdelavo. V EU se snovi pred uporabo v skladu z okoljsko in zdravstveno zakonodajo izberejo, zavrnejo ali obdelajo. Te stroške nosijo evropska podjetja.

4.5.1 V zvezi z možnostmi, opisanimi v predlogu Komisije o oznakah porekla, Odbor poziva k izbiri obveznega označevanja tako uvoženih izdelkov kot izdelkov, proizvedenih v okviru enotnega trga, če se tržijo v Evropski uniji. Eden izmed učinkov tega bi bilo lažje usmerjanje potrošnikov k „etičnim izdelkom“, tako glede njihove kakovosti kot glede upoštevanja pravic delavcev v proizvodnem procesu.

4.6 Kulturo podjetniške socialne odgovornosti bi bilo treba utrditi kot evropski model, ki bi ga bilo treba razširiti tudi v države v razvoju s posebnimi instrumenti, ki bi se lahko preverjali na potrošniški ravni, njeni vidiki v zvezi s trgovino pa bi bili zato pomembni⁽⁵⁾.

4.7 Okoljsko zakonodajo in zakonodajo o varnosti na delovnem mestu, ki veljata za to panogo, je treba bolj približati potrošnikom, da se poveča konkurenčna prednost.

4.7.1 Jasno stališče Unije glede trajnostnega razvoja in posledično glede upoštevanja časovnega okvira Kjotskega protokola bo lahko uspešno in bo prejelo odobravanje evropskega industrijskega sektorja, če ga bo spremljalo priznanje naporov, ki jih bo treba vložiti za doseg zastavljenih ciljev. Za lažjo širitev kulture napredka med evropske delodajalce in delavce je treba upoštevati neelojalno konkurenco in ukrepati proti njej. Neupoštevanje neelojalne konkurence bi lahko pospešilo med drugim tudi deindustrializacijo v Evropi, kar bi prineslo korist nekaterim večnacionalnim družbam⁽⁶⁾, ki bi se lahko usmerile k proizvodnji v državah, kjer se načela „socialnega tržnega gospodarstva“, manj zavedajo.

4.7.2 Prizadevanja Komisije za zmanjšanje porabe energije, deloma s splošno uvedbo zahtev glede ekološkega oblikovanja proizvodov, porabnikov energije⁽⁷⁾, bi sčasoma lahko dosegla svoj namen, če bi evropske industrije – zlasti tekstilna in oblačilna – še imele trg ter posledično stroje za proizvodnjo. Sicer se predlog prav lahko razširi na nekatere domnevne države v razvoju, tako da bodo lahko povečale porabo energije v obratu, ki se uporablja za proizvodnjo njihovih izdelkov.

⁽⁵⁾ Glej KOM(2004) 101 z dne 10.2.2004 - Sporočilo Komisije o gradnji naše skupne prihodnosti, Oddelek C: EU kot svetovni partner.

⁽⁶⁾ Glej Eurostat: BDP v svetu. Od svetovnega BDP, ki je leta 2002 znašal €34.000 milijard, ga je bilo nad 55 % v rokah približno 45.000 multinacionalk.

⁽⁷⁾ Predlog direktive, KOM(2003) 453, končna verzija z dne 1.8.2003.

4.8 Odbor poziva, da je treba na evropski ravni stalno pozornost posvečati mikro in malim podjetjem, ki so na tem področju zelo pogosta. Posebno pozornost je treba posvetiti trenutnemu finančnemu sistemu, ki je nagnjen k temu, da daje prednost velikim podjetjem. Odbor tudi priznava prizadevanja Komisije pri opozarjanju na težave mikro in malih podjetij ter pri spodbujanju podjetniškega duha v evropski kulturi. (1).

4.9 Odbor poziva k zmanjšanju števila držav, ki uživajo splošni sistem preferencialov (SSP), kot je bilo prej navedeno. V zvezi s tem Odbor meni, da se carinske tarife, ki jih trenutno uporablja EU – ki so med najnižjimi na svetu – ne smejo dodatno znižati, preden jih ne bodo znižale na primerljivo raven tiste številne države, ki imajo visoko konkurenčen izvoz tekstila in oblačil. Evropski parlament v svoji resoluciji o prihodnosti tekstilne in oblačilne industrije v Evropski uniji z dne 29. januarja 2004 priporoča tudi sprejem merila vzajemnosti ali „dostop do trgov na svetovni ravni, ki je primerljiv z uvoznimi pogoji, ki jih bo EU začela uporabljati leta 2005“. Odbor se zavzema za liberalizacijo trgovine, nasprotuje pa enostranski liberalizaciji. Druge države naj bi bile ravno tako pripravljene odpreti svoje trge za izdelke tekstilne in oblačilne industrije Evropske unije.

4.9.1 Treba je okrepiti carinske kontrole na zunanjih mejah, da se odpravijo resne težave v zvezi s piratstvom in ponarejanjem. Treba jih je združiti v pristnih skupnih evropskih carinskih službah s posebnimi podpornimi ukrepi za nove države članice.

4.9.2 Odbor izraža zaskrbljenost za tiste skupine blaga, ki so prizadete zaradi goljufij, in meni, da je treba sprejeti vse možne ukrepe za omejitev slednjih. Carinske službe so večkrat poudarile, da imajo premalo osebja za preverjanje blaga v tranzitu, zlasti v pristaniščih. Pristanišče v Neaplju, kamor, denimo, vsak dan prispe povprečno 1.000 zabojsnikov, ima na voljo za njihovo preveritev samo tri člane osebja: povprečno jih odprejo manj kot 1 % (samo odprejo, ne pa tudi pregledajo).

4.9.3 Glede na trenutno stanje, ki se še dodatno slabša z načrtovanimi goljufijami, ki jih izvajajo kriminalne skupine, ki vplivajo na poslovanje v mnogih evropskih pristaniščih, je lahko eden od možnih pristopov koncentracija določenih proizvodov v posebej opremljenih pristaniščih, kamor bi se pošiljale zadevne skupine blaga in kjer bi carinske službe izvajale strožji nadzor.

4.9.4 Točka 11 resolucije Evropskega parlamenta se v glavnem s tem strinja in od Komisije zahteva, da proizvajalce spodbuja in jim pomaga pri vzpostavitvi nadzornega in informativnega omrežja za odkrivanje virov ponarejenih ali piratskih proizvodov ter njihovo odstranjevanje s trga.

(1) Med drugim glej naslednje dokumente: KOM(2001) 98, končna verzija z dne 1.3.2001; KOM(2001) 366, končna verzija z dne 18.7.2001; KOM(2003) 21, končna verzija z dne 21.1.2003; KOM(2002) 345, končna verzija z dne 1.7.2002; KOM(2001) 122, končna verzija z dne 7.3.2001; KOM(2002) 68, končna verzija z dne 6.2.2002; in KOM(2003) 27, končna verzija z dne 21.1.2003.

4.9.5 Druga možna rešitev je, da se zabojsniki, v zapečatenem stanju, razdelijo med območja končnega namembnega kraja. To bi bistveno zmanjšalo število zabojsnikov, ki jih je treba preveriti v pristaniščih, in omogočilo izvajanje temeljitejših pregledov.

4.10 Tudi države, iz katerih izvira blago, je treba zaprositi, da izboljšajo nadzor. Države, ki zatiskejo oči pred goljufijami z izvajanjem neučinkovitih nadzornih mehanizmov, bi bilo treba kaznovati z začasnim odvzemom ugodnejših izvoznih pogojev. Splošni sistem preferencialov, ki se na veliko uporablja v tekstilni in oblačilni industriji, stane EU €2,2 milijardi letno zaradi izgubljenega prihodka od carin. Po drugi strani pa sodelujoče države prejmejo letno ugodnost v enakem znesku. Če EU daje tako velike ugodnosti, je tudi upravičena, da določi pogoje za prejem teh ugodnosti.

4.10.1 Odbor se dobro zaveda, da dejanske meje EU nujno ne sovpadajo s fizičnimi mejami držav članic: te so vse bolj na ozemlju držav, od koder prihaja njen uvoz. EESO je o tem vprašanju že izrazil svoja stališča.

4.11 Trenutno veljavna pravila o poreklu so preveč zapletena in jih je težko uporabljati; zlahka se jih razume napačno, hkrati pa zahtevajo poglobljeno poznavanje številnih pravnih besedil. Trenutno pomenijo omejitev trgovine in močno spodbujajo goljufije. Države upravičenke se najpogosteje uporabljajo samo kot kanal za proizvode držav neupravičenk.

4.12 V zvezi z ugodnostmi, ki naj bi se dodelile državam v razvoju, Odbor poziva Komisijo – zlasti generalni direktorat za trgovino – da določi jasne standarde, zlasti za varstvo pravic delavcev, varstvo okolja, preprečitev prometa s prepovedanimi drogami, upoštevanje temeljnih človekovih pravic, trajnostni razvoj ter druge pomembne vidike v zvezi z varstvom potrošnikov in dobrim počutjem živali.

4.13 V zvezi s skupno carinsko tarifo (SCT) Odbor opozarja, da je zadnja Uredba 1789/2003 o spremembi Uredbe 2658/87, ki je začela veljati 1. januarja 2004, tudi rezultat vrste kompromisov glede višine SCT. Zaradi teh kompromisov je izvajanje težko in zapleteno, posledično pa omogoča goljufije in izogibanje plačilu. Tarifna številka „Oblačila in oblačilni dodatki“, navedeni s kodnimi številkami 61, 62 in 63, vključuje 466 izdelkov; od tega jih 398 spada pod 12 % tarifo, ostalih 68 pa pod tarife, ki segajo od popolne oprostitve plačila carine do 2 %, 4 %, 5,3 %, 6,2 %, 6,3 %, 6,5 %, 6,9 %, 7,2 %, 7,5 %, 7,6 %, 7,7 %, 8 %, 8,9 %, 10 % in 10,5 %. Druge oznake: 64 (Obutev, gamaše in podobni izdelki), 65 (Pokrivala in njihovi deli), 66 (Dežniki) in 67 (Peresa in umetno cvetje) imajo tarife od 1,7 %, 2,2 %, 2,7 %, 4,7 %, 5 %, 5,2 %, 7 % do 8 %.

4.13.1 Obstaja več kot 20 tarifnih stopenj za skupaj 1.516 tarifnih števil, zajetih v oznake kombinirane nomenklature (KN) od 50 do 67. Tako veliko število zelo podobnih carinskih tarif povzroča zgolj težave in kaže na pomanjkljivost sistema, ki bi bil lahko racionalnejši in manj dovzeten za pritisk iz središč ekonomskega interesa, ki s tem, ko skušajo doseči čim večje dobičke, zelo velikemu številu podjetij povzročajo težave. Odbor meni, da bi določitev omejenega števila carinskih tarif – na tri ali največ štiri – bistveno zmanjšala število goljufij in zelo poenostavila sistem.

4.14 Odbor poseben pomen pripisuje spodbujanju skladnosti s poglavitnimi delovnimi standardi in lojalno trgovino, varstvu okolja in preprečevanju prometa s prepovedanimi drogami. Medtem ko drži, da trenutni splošni sistem preferencialov znižuje stopnje SCT za 40 % in s tem omogoča vsem državam v razvoju izvoz njihovega tekstila, oblačil in obutve v države EU po carinski tarifi, ki je nižja od 5 %, če se zavežejo, da bodo upoštevale socialne in okoljske klavzule, pa se je kot moralna kampanja izkazal za neuspešnega. Niti nima posebnega spodbujevalnega režima, namenjenega preprečevanju prometa z nedovoljenimi drogami, od katerega ima korist 12 držav, če že ima kakršen koli vpliv v smislu zmanjševanja trgovine s prepovedanimi drogami. Po drugi strani pa so morala iti v likvidacijo zaradi nevzdržne konkurence številna mala evropska podjetja; to je posledica splošnih proizvodnih stroškov, ki sploh niso primerljivi s stroški, ki jih je uvedla napredna, v trajnostni razvoj usmerjena uredba ⁽¹⁾.

4.15 EESO meni, da je treba prizadevanja Sveta, Komisije in Evropskega parlamenta okrepiti, da se iz splošnega sistema preferencialov izključijo vse tiste države, ki morajo svoj tekstil, oblačila in obutev izvažati v EU, vendar ne spoštujejo temeljnih pravic, ki jih poudarja ILO ⁽²⁾ (Mednarodna organizacija za delo).

4.16 Po prepričanju EESO BDP na prebivalca ne more biti edino merilo za odločitve o tem, ali so države upravičene do znižanj v tekstilni industriji na podlagi SSP. Deli tudi zaskrbljenost, izraženo v številnih krogih, da gre trenutno neustrezno velik delež ugodnosti tistim državam, ki jih najmanj potrebujejo. Da se zagotovi, da se pomoč na podlagi SSP združi za države, kjer so potrebe največje, Odbor priporoča, da se iz sistema izključijo naslednje skupine držav:

— države članice OPEC ⁽³⁾;

— države, ki jih ZN niso opredelili kot „države v razvoju“;

⁽¹⁾ Glej mnenje REX/141 (SSP), točke 6.6.2, 6.6.2.1, 6.6.2.2 in 6.6.2.3.
⁽²⁾ K29 – Konvencija o prisilnem delu; K87 – Konvencija o svobodi združevanja in varstvu pravice do organiziranja; K98 – Konvencija o pravici do organiziranja in kolektivnega pogajanja; K100 – Konvencija o enakih osebnih dohodkih; K105 – Konvencija o odpravi prisilnega dela; K111 – Konvencij o diskriminaciji (pri zaposlovanju in zaposlitvi); K138 – Konvencija o minimalni starosti; K182 – Konvencija o najhujših oblikah dela otrok.
⁽³⁾ Venezuela, Alžirija, Nigerija, Libia, Savdska Arabija, Združeni arabski emirati, Katar, Kuvajt, Irak, Iran, Indonezija.

— države, ki imajo program jedrskega orožja;

— države, ki se uporabljajo kot zavetišče pred plačilom davkov;

— države, ki imajo z EU sklenjene dvostranske ali regionalne sporazume ⁽⁴⁾;

— države, ki ne spoštujejo temeljnih pravic, ki jih poudarja ILO ⁽⁵⁾.

4.17 Tehnološki poli in inovacijska središča - razširjena po vsej EU – morajo pomagati pri izboljšanju omrežja in širjenju izkušenj med podjetniki v panogi, univerzami in organizacijami civilne družbe.

4.18 Tehnični tekstil, izdelan po vrhunski tehnologiji, in tehnična obutev dobivata vse večji tržni delež v Evropi in v svetu. Po zaslugi svojih zanesljivih praktičnih izkušenj imajo lahko mala in srednje velika evropska podjetja tako danes kot v prihodnje pomembno vlogo v proizvodnji oblačil, ki lahko uporablja nove kemijske postopke in razvija nove tehnologije.

4.19 EESO meni, da je treba preizkusiti usklajene ukrepe Komisije in držav članic za financiranje in podporo različnih izpopolnjenih storitev, ki lahko povečajo poslovno uspešnost, tako da se spodbuja usklajenost ponudbe in povpraševanja po inovativnih oblačilih.

4.19.1 Evropski socialni sklad (ESS) in Šesti okvirni program za raziskave in razvoj bi bilo treba uporabiti za povečanje in razvoj zmogljivosti za usposabljanje nove vrste strokovnjakov s posebnimi tehnično-operativnimi sposobnostmi, ki bo lahko deloval –v okviru ustreznih projektov – kot spodbujevalec inovacij v malih in srednje velikih podjetjih. Posebno pozornost bi bilo treba posvetiti tistim državam članicam, v katerih sta tekstilna in oblačilna industrija strateškega pomena.

4.19.2 Strokovni profili, potrebni za pomoč pri izboljšanju poslovanja in razširitvi proizvodnje tehničnih tekstilov in obutve, vključujejo: analitike za presojo tehnologije, pospeševalce načrtov za prestrukturiranje in ljudi, usposobljene za odkrivanje poslovnih priložnosti.

4.19.3 EESO je prepričan, da bi z uporabo obstoječih lokalnih možnosti – tehnološki poli, univerze, strukturiran dialog med delodajalci, delavci in lokalnimi oblastmi – podjetja, zlasti mala in srednje velika, lahko imela koristi od sodelovanja z novimi vrstami usposobljenih strokovnjakov, kar bi jim pomagalo premakniti se na višjo raven konkurenčne tehnologije ⁽⁶⁾.

⁽⁴⁾ (Splošni sistem preferencialov), točka 6.6.1.2.

⁽⁵⁾ Ibidem

⁽⁶⁾ Mala podjetja bi se pogosto želela preusmeriti od proizvodnje oblačil, narejenih iz tradicionalnih proizvodov, k novim, narejenim iz tehničnega ali inteligentnega tekstila, vendar nimajo dovolj informacij in znanja o tehničnih in komercialnih postopkih.

4.20 Odbor se tako kot Komisija in Evropski parlament zaveda, da mala podjetja (z manj kot 50 zaposlenimi) pomenijo približno 70 % tekstilne, oblačilne in obutvene industrije EU; približno 20 % podjetij ima zaposlenih od 50 do 249 delavcev, ostalih 10 % pa ima zaposlenih 250 delavcev ali več. V tej panogi je koncentracija ženske delovne sile višja kot v drugih industrijah. Prizadevanja za spodbujanje inovacij in tehnološkega posodabljanja očitno ovira visoka stopnja razdrobljenosti podjetij po Evropi.

4.21 EESO, katerega predstavniki so v neposrednem stiku z organizacijami civilne družbe, je že večkrat obsodil brezobzirne goljufije prek meja Skupnosti, ki vključujejo širok izbor blaga. Med najbolj očitne primere goljufije spadajo:

- deklaracije, ki niso v skladu s proizvodi, ki se dajo v carinjenje ⁽¹⁾;
- blago brez certifikata o skladnosti, ki je pogosto nevarno za uporabnike;
- proizvedeno blago, ki ni v skladu s pravicami intelektualne lastnine;
- blago, podvrženo triangulaciji med različnimi državami ⁽²⁾;
- blago, ki ni v skladu s pravili o poreklu ⁽³⁾;
- ponarejeno ali piratsko blago.

4.21.1 V zvezi s tem pojavom so bili v zadnjem času opravljeni nekateri statistični pregledi. EESO pozdravlja dejstvo, da je Evropska unija končno sprejela uredbo, ki predvideva, da ponarejeno blago carinske uprave zažgejo in uničijo ⁽⁴⁾.

4.21.2 Vendar pa po mnenju Odbora ostaja uspeh na tem področju še vedno omejen.

4.21.3 Dejansko se direktorji carinskih uradov pritožujejo zaradi pomanjkljivosti uredbe Skupnosti (ki bi morala nadomestiti različne nacionalne zakonodaje) ter premajhnega števila osebja in virov za obravnavanje tako ogromnega in dejavnega trga.

⁽¹⁾ Stopnja carinske tarife je odvisna od vrste uvoženega proizvoda. Pogosto se zgodi, da so namesto dejansko uvoženih proizvodov prijavljeni tisti, za katere veljajo nižje carine.

⁽²⁾ Zelena knjiga o prihodnosti pravil o poreklu v preferencialnih trgovinskih sporazumih, KOM(2003) 787, končna verzija, točka 1.2.2.

⁽³⁾ Ibidem.

⁽⁴⁾ Uredba (ES) 1383/2003 z dne 22.7.03. Začetek veljavnosti 1.7.2004.

4.21.4 Evropske carine so v prvi polovici leta 2003 prestregle prek 50 milijonov ponarejenih ali pretihotapljenih izdelkov ⁽⁵⁾. Goljufije so se med letoma 2000 in 2002 na področju oblačil podvojile, na področju parfumov in kozmetike pa potrojile. Vendar je to samo vrh ledene gore v primerjavi s tistim, kar se je izmuznilo skozi mrežo.

4.21.5 Kar se tiče porekla teh proizvodov, jih 66 % izvira iz Azije, zlasti iz Kitajske in Tajske. Po besedah komisarja Bolkesteina ponarejanje ni več omejeno na luksuzno blago: vsak izdelek za vsakdanjo rabo je zdaj potencialna tarča ponarejanja in piratstva, kar ima za posledico to, da mala in srednje velika podjetja vse bolj postajajo žrtve ponarejevalcev ⁽⁶⁾.

4.21.6 Sama razširjenost tega pojava vse bolj pritiska na evropska podjetja in pogosto prisili mala podjetja, da prenehajo trgovati, zaradi česar se ne morejo obdržati na trgu.

5. Posebne pripombe

5.1 Od leta 1971 je Evropska skupnost – sprva prek GATT in nato prek STO (Svetovne trgovinske organizacije) – odobrvala znatna znižanja skupne carinske tarife (SCT) državam v razvoju.

5.1.1 Proizvodi, razvrščeni kot neobčutljivi, so oproščeni plačila carine, če jih v Skupnost izvozijo države v razvoju.

5.1.2 Proizvodi, razvrščeni kot občutljivi – kamor spadajo tekstil, oblačila in obutev – koristijo 20 % znižanje (po splošnem režimu), ki se po posebnih režimih zviša na 40 % ⁽⁷⁾.

5.1.3 Leta 2003 so Združeni narodi priznavali 116 držav v razvoju. Dejansko pa so se ugodnosti, ki jih dodeljuje EU, razširile na 174 držav ⁽⁸⁾.

5.1.4 Azija je daleč najpomembnejša upravičenka preferencialnih pogojev, kateri je v letu 2002 pripadlo skoraj 70 % vseh ugodnosti. Samo na Kitajsko odpade približno 25 %.

⁽⁵⁾ IP 03/1589 z dne 24.11.03.

⁽⁶⁾ Ibidem

⁽⁷⁾ Poseben režim za varstvo pravic delavcev; Poseben režim za varstvo okolja; Poseben režim za preprečevanje proizvodnje prepovedanih drog in prometa z njimi.

⁽⁸⁾ Priloga I k Uredbi 2501/2001.

5.1.5 Povprečna tarifna stopnja EU za tekstilno, oblačilno in obutveno industrijo, ki se uporablja za prej navedene države, znaša 4,8 %. ZDA so uvedle 8,9 % tarifno stopnjo, Japonska 6,6 % in Kanada 12 %. Kitajska je uvedla 20 % carino, Tajska 29 %, Indija 35 % in Indonezija 40 %⁽¹⁾.

5.2 Vseevropski proizvajalci tekstila, oblačil in obutve se pri vstopanju na azijske trge še naprej spopadajo z ovirami. Ti trgi so za oviranje trgovine ustvarili netarifne ovire, ki pomenijo resno težavo za evropsko industrijo kot celoto⁽²⁾.

5.3 V industrijski proizvodnji EU kot celoti tekstil z dodano vrednostjo pomeni približno 2,5 %. Vendar imajo nekatere države sorazmerno višjo stopnjo: Luksemburg 8,7 %; Portugalska 6,3 %, Grčija 5,1 %, Italija 4,6 %, Belgija 4,3 %⁽³⁾. Pomembnost tekstilne in oblačilne industrije je še toliko večja v novih državah članicah EU: 16,1 % v Litvi⁽⁴⁾, 10,5 % v Estoniji⁽⁵⁾ itd.

6. Sklepne ugotovitve

6.1 Številni evropski podjetniki na tem področju gledajo na trenutne razmere kot na nepoštene in kaznovalne. Pogosto so prisiljeni, da prenehajo trgovati, ker včasih naletijo na konkurenčno ozračje, ki ni niti pošteno niti v nobeni zvezi s podjetniško sposobnostjo ali spoštovanjem človekovih pravic na delovnem mestu. Podjetniki, delavci in nosilci političnih odločitev na različnih ravneh v EU morajo deliti skupno vizijo za srednje- in dolgoročno prihodnost konkurenčne, visoko razvite evropske oblačilne in tekstilne industrije.

6.1.1 Spoštovanje temeljnih pravic delavcev, ki jih določajo temeljna pravila ILO, je treba podpreti hkrati s konkretnimi mehanizmi za nadzor, ki jih priznava ILO in s tesnim sodelovanjem med ILO in STO. EU mora okrepiti svoja prizadevanja, da zagotovi, da postanejo načela ILO o varstvu delavcev merilo STO.

⁽¹⁾ Vir: Komisija EU.

⁽²⁾ Najpogosteje uporabljene netarifne ovire so: dodatni davki ali dajatve; najnižje uvozne cene; cene na podlagi carinske vrednosti, ki se na plačajo za uvoženo blago; nerazumne diskriminacijske zahteve glede označevanja in blagovnih znamk; režimi uvoznih dovoljenj; počasni postopki.

⁽³⁾ Cod. od 17.1 do 17.6.

⁽⁴⁾ Vir: Eurostat, industrijska proizvodnja v EU od 1992-2002.

⁽⁵⁾ Statistični urad Republike Litve, 2003.

6.2 Preferencialne carinske tarife bi lahko bile omejene na 49 najmanj razvitih držav. Pogajanja, ki so se začela v Dohi, bi morala pripeljati do večje vzajemnosti med območjem Evrope in Sredozemlja ter azijskimi državami. V okviru pogajalskega kroga iz Dohe bi bilo treba skleniti svetovni sporazum, na podlagi katerega bi se v določenem časovnem okviru, npr. petih letih, vse carinske tarife, ki se uporabljajo za tekstilno in oblačilno industrijo, znižale na najvišjo enotno 15 % stopnjo.

6.3 Carinske kontrole EU je treba okrepiti, da se čim prej doseže skupni carinski sistem, ki bo v skladu z zakonodajo enotnega trga.

6.4 Da bi preprečili ponarejanje in goljufije, potrošnikom pa zagotovili več informacij, bi lahko izdelali sistem za oznako porekla (geografskega, socialnega, okoljskega).

6.4.1 Iz istega razloga EESO predlaga preučitev možnosti za uvedbo sistema za sledljivost tekstila, kar bi zmanjšalo število goljufij v zvezi z zakonodajo za pravila o poreklu⁽⁶⁾ in število ponarejenih izdelkov.

6.5 Odbor podpira prizadevanja Komisije, da zagotovi učinkovitejše instrumente varovanja trgovine ter protidampinške in protisubvencijske ukrepe. Podobno poziva Komisijo, da izvaja zaščitne ukrepe, zlasti če je bila ugotovljena in potrjena goljufija. V okviru pogajanj iz Dohe naj bi EU skušala doseči veliko večjo disciplino glede uporabe varnostnih ukrepov, protidampinških ukrepov in drugih zaščitnih ukrepov kot so spremembe pravil o poreklu itd.

6.6 Komisija mora okrepiti svoja prizadevanja, da zagotovi, da bo STO jamčila za trgovinske vidike pravic intelektualne lastnine (TRIP) in da jih bodo države članice upoštevale.

6.7 Inovacijske zmogljivosti je treba povečati – zlasti za mala in srednje velika podjetja – s projekti in programi, dogovorjenimi na lokalni ravni, s prispevkom vseh socialnih partnerjev in vključitvijo raziskovalnih centrov. Evropa ima nekaj visokošolskih ustanov z dolgoletnimi izkušnjami. Izredno koristno bi bilo ustvariti mrežo odličnosti, ki bi bila tesno povezana s podjetniškim trgom in trgom delovne sile in bi lahko izkoristila priložnosti, ki jih zagotavlja šesti okvirni program, ter izvajala program tehničnih predvidevanj za pospeševanje tehnološkega razvoja na tem področju.

6.7.1 Evropska tekstilna industrija mora svojim sredstvom za modnost in lepoto proizvedenega izdelka dodati zmogljivosti za inovacije, ki bodo pripeljale do uvedbe novih vlaken in sestavljene tkanine, obogatene s prahi, razvitimi med nanotehnološkimi raziskavami, ki povečujejo ustreznost izdelka za predvideno uporabo ter njegovo varnost, sposobnost zaščite pred vročino in trpežnost.

⁽⁶⁾ Statistični urad Republike Estonije, 2003.

6.7.2 Netkani materiali – posebni materiali – obdelani s kemičnimi snovmi, ki delujejo kot lepila, postajajo vse bolj razširjeni na številnih področjih – vključno s športno, gradbeno, aeronavtično in transportno industrijo. Kot smo že omenili, se ta trg stalno širi in pomeni priložnost za diverzifikacijo proizvodov z velikimi možnostmi za prihodnji razvoj⁽¹⁾.

6.8 PKS (Posvetovalna komisija za spremembo industrije), ki je več desetletij reševala težave, povezane z razvojem trga premoga in jekla ter pri tem pridobila bogate izkušnje⁽²⁾, bi lahko imela pomembno vlogo kot verižni člen med Komisijo in tekstilno industrijo, kar bi ugodno vplivalo na diverzifikacijo izdelkov.

6.8.1 Treba je prekvalificirati tisto osebje, ki bo zaradi prestrukturiranja izgubilo svoja delovna mesta. Treba bi bilo spodbujati in krepiti zanimanje podjetnikov za te nove sestavljene izdelke. Do pristnega trajnostnega razvoja v prihodnje lahko pride samo, če se mladino seznanijo z novimi izdelki in se ji pomaga, da bo začela ceniti njihovo kakovost in sprejemati načela varovanja okolja, ki jih uveljavljajo ti izdelki. Evropski organi, kot je PKS, ki ima socialne in tehnične izkušnje, lahko k temu dragoceno pripesajo.

6.9 Tekstilna, oblačilna in usnjarska industrija je bila prva industrija, ki jo je Evropska komisija obravnavala v svoji pred kratkim predstavljeni vertikalni politiki za industrijo, ki dopolnjuje obstoječe horizontalne politike. Vsi opazovalci, zlasti pa delodajalci in delavci iz tega področja, se strinjajo, da je zelo pomembno, da Komisija skupaj z državami članicami in socialnimi partnerji uspešno pomaga tej panogi pri posodobitvi njene tehnologije in sprejemanju izzivov globalizacije.

6.9.1 Poleg tehnoloških izhodišč, ki so bila že uveljavljena v politikah Skupnosti⁽³⁾, bi se lahko predvidelo še četrto izhodišče, posvečeno številnim inovativnim vidikom modno oblikovanega tekstila.

6.10 Deindustrializacija poteka v vseh bolj razvitih državah. V EU se je dodana vrednost storitvene dejavnosti zvišala na 70 % skupnega BDP (22 % za industrijo, 5 % za gradbeništvo in 3 % za kmetijstvo)⁽⁴⁾. Vendar se tega procesa ne bi smelo spodbujati, ker je velik del dodane vrednosti usmerjen v podjetja ali iz njih izvira: trgovina in promet 21,6 %, finančne in poslovne storitve 27,2 %, javna uprava 21,6 %⁽⁵⁾.

6.11 EESO meni, da bi EU morala posredovati z uveljavljanjem svoje vizije, ki jo lahko povzamemo kot vizijo „socialnega tržnega gospodarstva“ z namenom, da bi prišlo do čimbolj učinkovitih sprememb pravil STO. Trenutno pravila ne dovoljujejo prepovedi uvoza izdelkov, razen če so le-ti nevarni. Nemudoma je treba začeti upoštevati številne socialne, okoljske in ekonomske prednostne naloge, če hoče EU kot svetovni gospodarski subjekt prispevati k učinkovitejšemu globalnemu vodenju s prizadevanjem za „posplošitev trajnostnega razvoja po vsem planetu z... mednarodnim sodelovanjem in dobrimi nacionalnimi politikami“⁽⁶⁾.

6.11.1 Stroške izvajanja teh politik, ki jih morajo izvajati države v razvoju, bi lahko delno nosili razvojni programi sodelovanja, ki skušajo izboljšati trgovsko obnašanje. Programe bi bilo treba redno spreminjati.

6.12 Proces globalizacije je verjetno prispel do stopnje, ko je treba več pozornosti posvetiti „kolektivnim preferencialom in občutljivostim“, ki jih je izrazila javnost, da se sprostijo mednarodne napetosti in odpravijo ideološke „trgovinske vojne“, ki so vse pogostejše in za katere se zdi, da jih ni mogoče rešiti z obstoječimi mehanizmi in pravili.

V Bruslju, 1. julija 2004

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Roger BRIESCH

⁽¹⁾ Zelena knjiga: Prihodnost pravil o poreklu v preferencialnih trgovinskih režimih, KOM(2004) 787, končna verzija z dne 18. decembra 2003.

⁽²⁾ Tkanine iz ogljikovih vlaken in kevlarja so odpornejše od tradicionalno uporabljenih kovin ter lažje in bolj voljne.

⁽³⁾ Glej delo posvetovalnega odbora ESPJ, ki je postal PKS.

⁽⁴⁾ Letalstvo in vesoljstvo, komunikacije in jeklo.

⁽⁵⁾ Vir: Eurostat, ustroj bruto dodane vrednosti, 2002.

⁽⁶⁾ Vir: Eurostat, ibidem.

DODATEK 1

k mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Čeprav je prejela vsaj četrtino oddanih glasov, naslednja sprememba ni bila sprejeta:

Izpustitev točk 6.1.1.

Izid glasovanja:

Za:	31
Proti:	32
Vzdržanih:	0

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Evropskih metropolitanskih območjih: socialno-ekonomske posledice za prihodnost Evrope“

(2004/C 302/20)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je dne 15. julija 2003 skladno z drugim odstavkom 29. člena svojega poslovnika sklenil pripraviti mnenje na lastno pobudo na temo: „Evropska metropolitanska območja: socialno-ekonomske posledice za prihodnost Evrope“.

Strokovna skupina Ekonomska in monetarna unija ter ekonomska in socialna kohezija, ki je bila odgovorna za izvedbo dela odbora pri tem vprašanju, je svoje mnenje sprejela 8. junija 2004. Poročevalec je bil g. Van Iersel.

Odbor je na svojem 410. plenarnem zasedanju 30. junija/ 1. julija (seja dne 1. junija) sprejel naslednje mnenje s 129 glasovi za in 2 vzdržanima glasovoma:

1. Povzetek

1.1 V tem mnenju EESO opozarja na pomen evropskih metropolitanskih regij v smislu regionalne politike EU.

1.2 Metropolitanske regije so izredno pomembne za prihodnost v ekonomskem kakor tudi demografskem pogledu. Te regije se soočajo s celo vrsto pomembnih izzivov. Do zdaj Unija in evropske institucije niso pokazale posebnega zanimanja za to vprašanje.

1.3 EESO trdi, da bi bilo treba ekonomski, socialni in okoljevarstveni razvoj evropskih metropol uvrstiti med pomembne točke dnevnega reda Skupnosti. V ta namen pa so nujno potrebni evropski podatki in izmenjava informacij prek Statističnega urada Evropskih skupnosti (Eurostat) kakor tudi posebna pozornost Komisije.

1.4 V interesu Unije je, da nacionalnim razpravam o organizaciji metropolitanskih območij v prihodnosti sledi razprava na evropski ravni, da se ugotovi, kakšno dodano vrednost lahko zagotovi Evropska unija. EESO bi zlasti opozoril na neposredno povezavo med vlogo evropskih metropol in lizbonsko strategijo. Doseganje ciljev lizbonske strategije je v resnici v veliki meri odvisno od tega, kako si za to prizadevajo v metropolitanskih območjih.

1.5 EESO zato poziva, da se poleg ustanovitve foruma, v katerem bi sodelovali metropolitanska območja in Komisija, to vprašanje obravnava tudi v Svetu za konkurenčnost in neformalnem Svetu za regionalno načrtovanje in urbanistična vprašanja.

2. Uvod

2.1 Svet se hitro spreminja. Povsod se srečujemo z inovativnimi ekonomskimi, tehnološkimi in socialnimi razvoji. Ti razvoji pa nimajo le daljnosežnih posledic za proizvodnjo, storitve in trge dela, temveč vplivajo tudi na teritorialne vidike in družbo, s tem pa tudi na to, kako naj bi se države in regije upravljele.

2.2 V tem mnenju EESO obravnava predvsem metropolitanska območja, to je na velike aglomeracije in njihova območja gospodarskega vpliva. Za to obstajajo trije razlogi: ta območja so središča omenjenih hitrih sprememb; pomembno prispevajo k evropski strategiji rasti in so tudi partnerji številnih manjših centrov odličnosti v Evropski uniji.

2.3 Metropolitansko območje je sestavljeno iz središča - bodisi posebnega mesta ali mestne aglomeracije - in periferije - skupina sosednih občin, iz katerih se veliko število prebivalcev vsak dan vozi v središče. Pojem „metropolitansko območje“ je zelo blizu pojmu „območje zaposlovanja“ ali „funkcionalno mestno območje“⁽¹⁾. Ta pojem upošteva tudi periferna območja, ki so v močni povezavi s centrom in katerih rast je odvisna od rasti centra. V časovnem pogledu metropolitanska območja lahko pomenijo do eno uro vožnje. Zajemajo mestna in podeželska območja.

2.4 Središče mora imeti minimalno število prebivalcev⁽²⁾ ali delovnih mest, da bi bilo priznano kot center metropolitanskega območja. Podobno je potrebna minimalna intenzivnost migracije med periferno občino in središčem za vključitev v metropolitansko območje⁽³⁾. V praksi so ti minimalni pragi poljubno določeni in so zato različnega pomena. Zaradi neuskladenosti definicij na evropski ravni so mednarodne primerjave omejene.

⁽¹⁾ V svojem mnenju z dne 14. maja 1998 o uvajanju mestne agende v Evropski uniji je Odbor regij določil pojem funkcionalne mestne regije, ki opisuje metropolo in njeno območje vpliva. Priznava se, da so mesta postala aglomeracije in nato metropolitanska območja, ki so se kasneje razširila v mestne regije. To pojmovanje poudarja tudi medsebojno odvisnost med teritorialnimi enotami, ki sestavljajo mestno regijo: trg dela, migracija med domom in službo, prometna omrežja, trgovinski centri, lokalizacija nove dejavnosti, nepremičnine, parki in zmogljivosti za preživljanje prostega časa, varstvo okolja itd.

⁽²⁾ Na primer 500.000 prebivalcev (prag METREX). V dodatku je seznam evropskih aglomeracij z več kot 500.000 prebivalci.

⁽³⁾ Na primer 10 % aktivnega prebivalstva s službo v središču, ki prebivajo v perifernih občinah (prag GEMACA).

2.5 V zadnjih desetih letih se je razvil novi tip velemestnih urbanih aglomeracij. Kadar je v neposredni bližini več območij in se njihova območja zaposlovanja deloma prekrivajo, tvorijo policentrične velemestne urbane aglomeracije. Taka primera sta Randstad s 7 milijoni prebivalcev, regija Ren-Ruhr z 11 milijoni prebivalcev, regija Dunaj-Bratislava s 4,6 milijoni prebivalcev, regija Öresund z 2,5 milijonov prebivalcev in regija Lille z 1,9 milijoni prebivalcev. (1).

2.6 Odvisno od velikosti in funkcije imajo metropolitanska območja regionalni, nacionalni, evropski ali svetovni vpliv. Po ocenah razširjena Evropa zajema približno 50 metropolitanskih območij z več kot 1 milijonom prebivalcev.

2.7 Pomembno je omeniti, da metropolitanska območja, kot so obravnavana v tem mnenju, zajemajo območja in socialno-ekonomske razmere, ki ne sovpadajo z evropskimi regionalnimi upravnimi enotami, kot so opredeljene v nekoliko togem sistemu „regij“ NUTS (nomenklatura statističnih teritorialnih enot), ki ga v uradne namene uporabljajo Eurostat in evropske institucije. Pojem upravne regije je v Evropi še posebej nejasen, saj se, razen nekaterih izjem, geografske meje takih regij nahajajo bodisi zunaj ali znotraj mej metropolitanskih območij (2). Zato ni smiselno uporabiti upravna področja za primerjavo socialno-ekonomskega razvoja evropskih metropolitanskih območij.

2.8 Februarja leta 2004 je Evropska komisija objavila svoje tretje poročilo o koheziji. To poročilo odpira nove smeri za razpravo o regionalni politiki in gospodarskem napredku. Enako velja za nove razprave o prostorskem in urbanističnem razvoju. Glede prihodnosti je v tretjem poročilu poudarjena povezava med regionalno politiko in lizbonsko strategijo. Konkurenčnost bo povezala kohezijsko politiko in teritorialno sodelovanje ter politiko zaposlovanja kot tretji steber regionalne politike. V tem pogledu tretje poročilo zlasti poudarja vlogo mest in velikih aglomeracij.

2.9 Pobude za nove pristope in nove ideje prinašajo predvsem globalizacija, dokončno oblikovanje enotnega trga (vključno z novimi državami članicami) in lizbonska strategija. Seveda za metropolitanska območja to ni le vprašanje regionalne politike temveč tudi industrijske politike, strokovnega znanja in izkušenj, prometnih in evropskih omrežij, trajnostnega razvoja in kakovosti življenja.

2.10 Pojav, ki je prisoten po vsem svetu, je vse večja pozornost, posvečena „mestni renesansi“, ki je na dnevnem redu večine članic EU.

2.11 O metropolitanskih območjih in njihovem upravljanju se na evropski ravni ni nikoli temeljito razpravljalo. Zato niso nikoli bila poseben cilj politik EU. EESO meni, da je prišel čas

(1) Randstad sestavljajo mestne aglomeracije Amsterdam, Haag, Rotterdam in Utrecht. Regija Ren-Ruhr zajema mestne aglomeracije Bonn, Köln, Düsseldorf, Duisburg, Essen in Dortmund. Regija Dunaj-Bratislava je sestavljena iz mestnih aglomeracij Dunaj in Bratislava, regija Öresund iz mestnih aglomeracij Kopenhagen/Malmö, medtem ko je francosko-belgijska regija Lille sestavljena iz večih srednjih mest in številnih manjših mest in občin.

(2) Na primer London, ki ima 7.400.000 prebivalcev v upravni regiji (NUTS 2) in 13.230.000 prebivalcev v metropolitanskem območju, ter Département du Nord (NUTS 3), ki ima 2.600.000 prebivalcev ter 970.000 prebivalcev, ki živijo v francoskem delu metropolitanskega območja Lille.

za bolj poglobljeno analizo in raziskavo o tem, kako lahko dobro upravljanje s strani vseh interesnih skupin na teh območjih koristi prebivalcem teh območij in EU kot celoti. Poročilo o razmerah v metropolitanskih območjih pa je lahko uporabno le, če temelji na zanesljivih in primerljivih številkah na evropski ravni. Takih števil pa za zdaj na žalost ni. EESO zato meni, da bi morala Evropska unija poskrbeti, da se te številke pridobijo.

3. Razmere v metropolitanskih območjih

3.1 Več kot tri četrtine evropskega prebivalstva trenutno živi v mestnih ali obmestnih območjih. Obstaja tesna povezava med lizbonsko strategijo in metropolitanskimi območji. Na teh območjih lahko najdemo veliko dejavnikov, ki podpirajo evropsko konkurenčnost v prihodnosti. Metropolitanska območja prenašajo inovacije in informacije na druga evropska mesta. Blaginja v metropolitanskih območjih je nujno potrebna za reševanje težav socialne in teritorialne kohezije na teh območjih in v drugih evropskih mestih in regijah.

3.2 Metropolitanska območja tako v Evropi kot drugod po svetu se srečujejo s številnimi pomembnimi izzivi: globalizacija, ki je povezana z integracijo mednarodnih trgov blaga, storitev in kapitala, strokovnega znanja in izkušenj ter kvalificiranih in nekvalificiranih delavcev, kar prinaša hitro preoblikovanje njihovih sistemov proizvodnje; trajnostni razvoj, ki zahteva preudarno upravljanje z naravnimi viri; socialna kohezija; kakovost življenja; teritorialna kohezija.

3.2.1 Veliko mest in metropolitanskih območij uspešno prilagaja svoje ekonomske, socialne in institucionalne strukture. Ta močna mestna območja so nacionalna in mednarodna komunikacijska vozlišča, kjer delujejo vse oblike hitrih prometnih omrežij in mrež širokopasovne telekomunikacije in kjer je gospodarstvo že dolgo odvisno od diverzifikacije, zlasti zagotavljanja kakovostnih storitev ljudem in podjetjem. Industrijske regije, ki so bile prej v krizi, so tudi odlični primeri takega razvoja. Lille, Barcelona in Bilbao so primeri tega procesa preoblikovanja.

3.2.2. Podobni procesi potekajo v desetih novih državah članicah EU, zlasti v metropolitanskih območjih Varšave, Prage in Budimpešte.

3.3 Evropska regionalna politika ima že leta zastavljen cilj izboljšanja razmer za rast, zaposlovanje in konkurenčnost v manj razvitih regijah. V ta namen so določeni posebni programi in uveden dobro usklajen sistem za dodeljevanje finančnih virov. Večina zadevnih regij je dosegla gospodarski napredek, včasih celo pomemben napredek, zahvaljujoč tem politikam EU.

3.4 Kot posledica je bila ocena regij v Evropi omejena na analizo regij, ki so imele korist od strukturnih skladov.

3.5 Relativnih ugodnih ali neugodnih ekonomskih in socialnih trendov v drugih regijah pa ni mogoče prezreti. EESO meni, da je tudi te treba podrobno analizirati na evropski ravni. Taka analiza je navsezadnje zaželeno tudi zaradi razprav o tretjem poročilu o regionalni koheziji, ki naj bi odprlo nove smeri. Okrepi lahko tudi razumevanje trenutnih ekonomskih trendov in njihov vpliv na način prilagajanja družb ter življenjskih in delovnih razmer. Taka analiza bi poleg tega omogočila, da bi se lahko nekatere politike EU prilagodile tako, da bi se zagotovila ustrezna podpora za posebne regionalne razvoje in zahteve, vključno z metropolitanskimi območji.

3.6 Pomembno je, da je v teku razprava - tako v centraliziranih kot v decentraliziranih državah - glede novega ravnotežja, ki je potrebno med centralizacijo in prenosom. Organi oblasti iščejo nove pristope od spodaj navzgor in od zgoraj navzdol. Seveda je te pogosto težko uresničiti zaradi vladnih tradicij in pripadajočih pravic v zadevnih regijah. Kljub občasnim institucionalnim zastojem je prisotna jasna težnja k priznavanju potrebe po integriranem upravljanju metropolitanskih območij za dobrobit in blaginjo državljanov in podjetij.

3.7 V Evropi lahko jasno ločimo med več različnimi kategorijami metropolitanskih območij. Na eni strani imamo zelo velika metropolitanska območja kot so London, Pariz, Ren-Ruhr, Randstad in Madrid, ki imajo več kot 5 milijonov prebivalcev, in po drugi strani številna manjša toda včasih uspešna metropolitanska območja z velikimi možnostmi in ambicijami za razvoj. Primere teh najdemo okoli glavnih mest in velikih gospodarskih centrov v skoraj vseh državah članicah.

3.8 Kot je že omenjeno so bila nekatere od teh gospodarskih centrov območja gospodarske krize. Do njihove ponovne oživitve je prišlo zahvaljujoč skupnim prizadevanjem zasebnih in javnih interesnih skupin v regiji. Omeniti je treba tudi, da so metropolitanska območja v novih državah članicah v prehodni fazi in izkoriščajo svoje primerljive prednosti, da bi postala konkurenčna na mednarodnih trgih.

3.9 Na evropski ravni število teh območij narašča. Od leta 2003 nemška metropolitanska območja sodelujejo pri projektu „Regije prihodnosti“. Leta 2003 je britanska vlada prosila ustrezne regije, da opredelijo svoje strategije za doseganje mednarodne konkurenčnosti. Danska vlada je resno podprla senzacionalno pobudo o čezmejnem sodelovanju, da bi Kopenhagen in Malmö (Švedska) postala pomembno baltsko gospodarsko središče. Na Nizozemskem je dokaj nov pojav promocija Randstada kot metropolitanskega območja mednarodnih meril. V Španiji programi za ponovno oživetev Barcelone in Bilbaoa odražajo isto željo. Takih primerov je še veliko.

3.10 Še en dejavnik, ki bo očitno vplival na to, kako bo uprava organizirana v metropolitanskih območjih, in na njihovo sposobnost, da usmerjajo gospodarski razvoj, je naraščajoč prenos pooblastil na regije v državah članicah EU. Obenem pa se nekatere vodstva dejavno lotevajo gospodarskega razvoja velikih mest. Tak primer je pobuda britanske vlade za ustanovitev delovne skupine, v kateri bi sodelovalo 8 „pomembnih mest“, 9 regionalnih razvojnih agencij in več ministrskih oddelkov, ki naj bi določili akcijski načrt za izboljšanje gospodarske uspešnosti metropolitanskih območij in s tem konkurenčnosti države (1).

3.11 Novejša zgodovina jasno kaže, da živimo v časih, ko se poraja nov odnos do razvoja večjih mestnih območij. Kadar obstajajo ureditve glede posvetovanja, so omejene na nacionalno raven. Poleg teh nacionalnih ureditev pa so sprožene pobude za podpiranje evropskih izhodišč za ključne akterje mestnega razvoja. Med temi je tudi Eurocities, ki temelji na družbi znanja, ter novejša mreža METREX evropskih metropolitanskih regij in območij. Na splošno pa se srečanja in stiki organizirajo naključno. Hkrati pa je mogoče opaziti ugodnejše ozračje za bolj strukturirane pobude. Francoska vlada je neposredno po objavi poročila o mestih v Evropi (2) izdelala strategijo, da bi povečala atraktivnost velikih francoskih metropol za Evropo (3).

4. Trenutni procesi

4.1 Proces metropolizacije zajema množenje velikih združitvev mest in višjo koncentracijo ljudi, dejavnosti in ustvarjanja bogastva na geografskem območju, ki se širi brez jasno določenih fizičnih meja. Taka rast pogosto s seboj prinaša socialno in prostorsko drobitev (socialno ločevanje, prostorsko specializacijo, kriminal in pomanjkanje varnosti). Poleg tega za razliko od mest metropole nimajo političnih institucij. Težave morajo reševati z vrsto pogajanj med različnimi interesnimi skupinami. Prostorska drobitev lahko upočasni in ovira javne in zasebne naložbe. Zato bi bila smotrna regionalna politika, katere namen bi bil zmanjšati to prostorsko drobitev tako, da se vodenje metropolitanskih območij prilagodi trenutnim procesom. Dobra primera za to sta Barcelona in Stuttgart.

(1) Mesta, regije in konkurenčnost („Cities, regions and competitiveness“), Urad podpredsednika vlade in drugi javni partnerji, junij 2003.

(2) Les villes européennes, analyse comparative – Céline Rozenblat, Patricia Cicille (DATAR 2003).

(3) www.datar.gouv.fr - CIADT (med ministrski odbor za urejevanje in razvoj prostora) dne 18. decembra 2003

4.2 Globalizacija Evropske mestne regije so strukturirane glede na procese in dinamiko, ki so vse bolj prisotni na svetovni ravni. Največja evropska mesta so stičišča v nenehno razvijajoči se svetovni mreži metropol. New York, London, Tokio in Hong Kong pa tudi Frankfurt, Pariz, Randstad, Bruselj, Milan in Madrid so prva med temi mesti. Te metropole „krmarijo“ svetovno gospodarstvo prek mednarodnih institucij, bank in velikih mednarodnih korporacij, katerih nadzorni in upravni sedež se nahaja v teh mestih, ter zahvaljujoč moči informacijskih in komunikacijskih tehnologij. V naslednjih nekaj letih bodo tudi glavne azijske metropole zasedle svoja mesta v tej svetovni mreži.

4.3 Evropeizacija: Interaktivni proces prilagajanja ekonomskih, socialnih in okoljskih ter prostorskih politik evropski integraciji in širitvi, dokončno oblikovanje enotnega trga (ki še vedno poteka) in uvedba evra ter prihodnja širitev bodo še bolj prispevali k integraciji in razpršitvi gospodarskih dejavnosti po vseh Evropi. Bolj kot bodo nacionalne meje zamegljene, bolj bo prisotna naravna težnja po okrepitevi gospodarskih polov po vsem kontinentu. Postopna organizacija medregionalnih polov in enaki čezmejni poli (Kopenhagen-Malmö, nizozemski Limburg - belgijski Limburg-Aachen, francoska in belgijska stran metropolitanskega območja Lille) kažejo, da se bo gospodarski razvoj vse manj oziral na pogosto umetne politične in upravne meje, ki so dediščina zgodovine.

4.4 Metropolitanska območja so glavo težišče raziskav, inovacij in ustvarjanja novih dejavnosti. Tam je središče dejavnosti z visoko dodano vrednostjo, zlasti poslovnih storitev. Pri tem imajo ključno vlogo tudi nove informacijske in komunikacijske tehnologije. Gospodarska dinamika je prisotna predvsem v metropolitanskih območjih, ki so jedro inovacij, družbe znanja in usposabljanja.

4.5 Ta območja so med seboj povezana s fizičnimi in virtualnimi mrežami vseh vrst, odvisno od obsega in pomena gospodarskih grozdov v različnih regijah. Ti procesi težijo k širitvi in poglobitvi. Evropska transportna politika (vseevropska prometna omrežja) kot tudi deregulacija letalskega sektorja upravičeno spodbujata te mreže.

4.6 Lizbonska strategija za konkurenčno gospodarstvo znanja, ki upošteva socialno kohezijo in trajnost, je še posebej pomembna. Njeno izvajanje bi lahko pomenilo novo poslanstvo za metropolitanska območja.

4.7 To novo poslanstvo je delno posledica vse večjega pomena družbe omrežja, ki ustvarja spreminjajočo se osnovo za blaginjo, privlači nove naložbe in spodbuja nove pristope k izobraževanju mladih in k trgu dela na splošno. Zato prihaja do medsebojnega učinkovanja med zanimanjem za mesta in metropolitanska območja, ki je prisotno v zadnjem času, in sodobno tehnologijo, zlasti ICT (informacijske in komunikacijske tehnologije) ter hitre pristope do interneta, ki ima izreden vpliv na življenje meščanov. ICT pomembno vplivajo na proiz-

vodne in storitvene strukture, s tem pa vplivajo tudi na prostorsko načrtovanje in na način, kako se mesta in metropolitanska območja razvijajo.

4.8 Internacionalizacija naložb, mobilnost tehnične inteligence in medsebojno učinkovanje med univerzami, tehnološkimi instituti in zasebnim sektorjem bi lahko spodbudili gospodarske grozde kot v znanem Porterjevem diamantnem modelu. To je zelo pomembna podlaga za družbo omrežja, v kateri imajo ključno vlogo metropolitanska območja.

4.9 Ta metropolitanska območja so tudi pomembna središča za kulturne in turistične dejavnosti ter dejavnosti prostega časa. Njihova arhitekturna dediščina je glavni element njihove zgodovine in identitete. Univerze, knjižnice, muzeji, gledališča, opere in koncertne dvorane imajo pomembno vlogo pri varovanju in širjenju evropske kulture in pri ustvarjanju in širjenju kulture. V metropolitanskih območjih potekajo tudi glavni športni dogodki in koncerti, ki privabljajo množice.

4.10 Kozmopolitanska narava metropolitanskih območij je zelo pomembna za razvoj medijske industrije. Medijska industrija (tisk, založništvo, radio, televizija, filmi, video, propaganda, telekomunikacije) in ustvarjalne gospodarske panoge na splošno so dejavnosti, ki se hitro razvijajo na teh območjih.

4.11 Različne socialno-ekonomske skupine in akterji ter kulturne organizacije združujejo svoje sile, da bi našle nove poti k integraciji in soudeležbi. Poleg ukrepov, ki so jih sprejeli organi oblasti, ima v mestni dinamiki zelo pomembno vlogo civilna družba. Velikokrat je uspeh metropolitanskega območja v veliki meri odvisen od sodelovanja in vzajemnega delovanja med javnimi in zasebnimi interesnimi skupinami.

4.12 To sodelovanje in vzajemno delovanje med javnimi in zasebnimi interesi je izredno pomembno za metropolitanska območja. Izkušnje so pokazale, da se to lažje in učinkoviteje doseže v večjih geografskih območjih kot na nacionalni ravni. Metropolitansko območje postaja vse bolj ustrezna raven za doseganje ciljev načrtovanja za mestno območje z vsemi interesnimi skupinami in za uvedbo ureditev za doseg te ciljev.

4.13 Za razliko od teženj v ZDA se evropska mesta zdaj razvijajo hkrati kot mesta in kot združitve mest. Središča mest imajo še vedno vlogo stičišča dejavnosti in srečanj. Metropole imajo tudi odločilno vlogo pri utrjevanju evropskega modela družbe.

4.14 Evropsko gospodarstvo je v pomembnem prehodnem obdobju zaradi širitve in vključevanja v enotni trg. To pomeni kombinacijo konkurence in partnerstva med regijami in zlasti med metropolitanskimi območji, ki imajo odločilno vlogo v nekaterih zapletenih procesih. Odsotnost vladnih struktur na ravni metropolitanskih območij pomeni pomanjkljivost kar zadeva ustanovitve in izvajanje konkurenčnih strategij gospodarskega razvoja in partnerstva.

5. Posebni socialni vidiki

5.1 Velika mesta so resneje prizadeta zaradi pomembnih vprašanj socialne kohezije in teritorialne neuravnoteženosti kot druga območja. Metropolitanska območja bi lahko bila dober primer, kako doseči socialno in teritorialno ravnovesje v Evropski uniji. Vendar pa se take izboljšave lahko dosežejo le ob hkratnem trajnostnem gospodarskem razvoju.

5.2 Vsako metropolitansko območje ima svoje značilnosti. Ne glede na razlike v kulturi ter v socialnem in gospodarskem razvoju pa lahko opazimo podobne pojave po vsej Evropi. Na srečo se javni in zasebni akterji večinoma vse bolj zavedajo potrebe po izboljšanju življenjskih in delovnih pogojev za vse. Priznati pa je treba, da je pot pogosto še vedno dolga.

5.3 V primerih, kjer je potekalo ali poteka gospodarsko preoblikovanje, je prehod iz enega gospodarskega ciklusa v naslednjo fazo povzročil ali še vedno povzroča precejšnjo brezposelnost, zlasti med mladimi in starejšimi od 50 let. Tak proces vpliva na metropolitansko območje. Poudariti pa je treba tudi, da je pogosta posledica tega procesa ustvarjanje popolnoma novih dejavnosti z novimi zaposlitvami, ki so bolj pripravljene na prihodnost.

5.4 Gospodarsko preoblikovanje zajema tudi premeščanje, zlasti delovne sile, kar povzroča strukturno brezposelnost v regijah, ki so odvisne od ene vrste gospodarske panoge. To se lahko zgodi tudi v metropolitanskih območjih, kljub dejstvu, da pogosto lahko spremenijo svojo gospodarsko podlago. Ta proces posodabljanja pogosto pomeni prehod iz težke industrije v družbo, ki temelji na storitvah in visoki tehnologiji. Taki primeri so Bilbao, Lille in Ren-Ruhr.

5.5 EU doživlja vse večji dotok priseljencev iz tretjih držav. Čeprav države in mesta vključujejo priseljence na zelo različne načine, se Evropa kot celota nedvomno sooča z velikim izzivom v tem pogledu, metropolitanska območja pa imajo pri tem še poseben pomen. EESO je ob več priložnostih pozval EU, da sestavi skupno zakonodajo o priseljevanju in azilu. EU bo zaradi demografskih, socialnih in zaposlitvenih razlogov morala sprejeti nove ekonomske migrante.⁽¹⁾ Med takimi migranti bodo tako visoko kvalificirani kot nekvalificirani delavci. Zakonodaja Skupnosti mora spodbujati zakonito priseljevanje in preprečevati nezakonito priseljevanje. Poleg tega

mora EU spodbujati vključevanje priseljencev v družbo gostiteljico in storiti čimveč za preprečitev diskriminacije.⁽²⁾

5.6 V mnogih mestih in metropolitanskih območjih je prisotna koncentracija priseljencev, ki zelo težko najdejo dobra delovna mesta zaradi nezadostnih poklicnih kvalifikacij, slabega znanja jezika, socialne diskriminacije in pomanjkanja ustrezne politike vključevanja. To pa povzroča neenakosti v dohodkih in s tem v dostopu do stanovanja in javnih storitev vključno z izobraževanjem in zdravstvom. Posebno pozornost je treba posvetiti revnim območjem, ki so še posebej resno prizadeta zaradi tega vprašanja.

5.7 Metropolizacija pogosto še bolj zaostri socialne neenakosti in prostorske razlike. Družbene skupine z omejenimi možnostmi, na primer brezposelni mladi in starejši z nizkimi dohodki, se pogosto naseljujejo v določenih območjih, kar vodi do koncentracije neugodnih pogojev. Izključenost skupin prebivalstva z omejenimi možnostmi in slaba kakovost javnih storitev v teh območjih se spreminja v začarani krog in na koncu postane past, iz katere je skoraj nemogoče pobegniti. Pogosto je prisotna naraščajoča mestna izključenost, tudi tam, kjer se že leta izvajajo politike mestnega oživljanja. Potrebni so obsežni ukrepi, usklajeni na ravni metropolitanskega območja, če želimo ustvariti najboljše možnosti za uspešno izvajanje.

5.8 Vprašanja zakona in reda v metropolitanskih območjih so postala zaskrbljujoč pojav in imajo lahko resne posledice za socialno kohezijo in uravnotežen razvoj. Zaradi sredstev in demografskih značilnosti so metropolitanska območja še posebej občutljiva za določene vrste nevarnosti. Po eni strani lahko kakršen koli napad, četudi zgolj stransko povezan z vprašanji zakona in reda, na enega od pomembnih elementov oslabi način, na katerega ta območja delujejo kot sistem. Po drugi strani pa metropolitanske značilnosti spodbujajo pretok ljudi in blaga, nagnjenih k nezakonitim dejavnostim, povezanim z nacionalnimi ali mednarodnimi kriminalnimi mrežami. Omogočijo lahko ustanovitev aktivističnih skupin, saj ponujajo anonimnost, logistično podporo in človeške vire. Živčni centri metropolitanskih območij so posebna tarča novih oblik terorizma. Ti trendi sprožajo skrb glede na trenutne mednarodne politične razmere.

5.9 Še en izziv, s katerim se soočajo metropolitanska območja, sta varstvo okolja in skladnost s cilji trajnostnega razvoja. Spoštovati morajo mednarodne obveze: Kjotski protokol, Agenda 21, Maastrichtska pogodba ter programa Skupnosti iz leta 1993 in 1998 za trajnostni razvoj. V ta namen morajo uskladiti gospodarski razvoj in varstvo okolja, kar lahko skupaj okrepijo z organizacijo mestnega razvoja (prometni sistemi, ustanovitev centrov bivališč, upravljanje z odpadki in odpadno vodo, zmanjševanje hrupa, varstvo mestnih središč, varstvo naravne in kulturne dediščine itd.).

5.10 Hitra rast številnih metropolitanskih območij v kombinaciji s širjenjem in poglobljanjem njihovih gospodarstev pomeni izziv za infrastrukturo ter za javni in zasebni promet. Prometni zastoji zaradi okoljskih in ekonomskih razlogov zahtevajo visoko tehnološke rešitve. Vse okoljske politike so drage tako za javni kot za zasebni sektor. Javna sredstva so praviloma nezadostna in uspeh partnerstva med javnim in zasebnim sektorjem je bil do zdaj omejen.

⁽¹⁾ COM(2003) 336 final – Sporočilo Komisije o priseljevanju, vključevanju in zaposlovanju.

⁽²⁾ Mnenje EESO o priseljevanju, vključevanju in zaposlovanju, UL C 80, 30.3.2004. str. 92.

5.11 Pomanjkljivosti metropolitanskih območij se lahko še poslabšajo, kadar upravno vodstvo teh območij ne sledi gospodarskemu razvoju ter porastu prebivalstva, nastanitev in migracije med domom in službo. Upravno vodstvo v metropolitanskih območjih pogosto še vedno odseva preteklost. To pa zavira učinkovito vodenje in s tem tudi učinkovito gospodarsko politiko. Ustrezna uskladitev med upravnim vodstvom in gospodarskimi interesnimi skupinami ter širše med javnimi in zasebnimi sektorji je prvi pogoj za dobro vodenje metropolitanskih območij.

5.12 V tem pogledu se razmere močno razlikujejo. Včasih je metropolitansko območje manjše od upravne regije, katere del je. Pogosteje pa zajema več kot eno upravno regijo. Skoraj vedno pa je v enem metropolitanskem območju več občin ali drugih upravnih enot. Večina (regionalnih in nacionalnih) organov oblasti te razmere obravnava kot dejstvo in ne kot predmet za razpravo.

5.13 Vsako vodstvo ima svojo metodo iskanja rešitev. Velika mesta se poskušajo učiti drugo od drugega vendar ni dovolj posvetovanj in izmenjav na ravni EU, da bi spodbudili merila uspešnosti ali dobre prakse.

5.14 Čeprav so navedeni pojavi značilnost metropolitanskih območij, obstajajo precejšnje razlike v tem, kako jih posamezne regije obravnavajo. Obstajajo izstopajoči primeri, ko regionalno vodstvo, ki ga praviloma podpira nacionalna vlada, skupaj z zasebnim sektorjem in organizirano civilno družbo spremeni potek dogodkov in ustvari nov vzorec za prihodnost. Pri uresničevanju takih politik se socialne in ekonomske razmere izboljšujejo in take regije postanejo občutno bolj konkurenčne. Evropska unija bi morala izkoristiti take primere in uvesti posvetovanja, na katerih bi določili najboljše primere in razpravljali o tem, kako lahko Unija izkoristi sredstva, s katerimi razpolaga, da bi dosegla izboljšanje.

6. Podatki o evropskih regijah in metropolitanskih območjih

6.1 Evropski statistični sistem narekujejo evropske politike. Tako zahvaljujoč skupni kmetijski politiki poznamo število krav in prašičev na regijo. Ne poznamo pa statistik o zaposlenosti ali dodane vrednosti na sektor v velikih mestih in njihovih območjih gospodarskega vpliva, ker ni ustrezne politike in ker je Evropa do nedavnega posvečala premalo virov mestnim statistikam. Oddelek Eurostata za mesta in regije šteje le 5 ljudi. Viri Eurostata nikakor niso sorazmerni z njegovimi pristojnostmi.

6.2 Primerjalne socialno-ekonomske študije metropolitanskih regij, ki zajemajo vso Evropo in ki so jih opravile ustanove, vključene v gospodarski razvoj in promocijo regij, univerze, svetovalci ali Evropska komisija, so pogosto zgolj

nejasni in nepopolni opisi. Dejstvo je, da temeljijo na regionalnih statistikah, ki jih je objavil Eurostat. Prednost teh je, da so usklajene na evropski ravni. Imajo pa tudi pomembno slabo stran: regionalna razdelitev, ki jo je uporabil Eurostat, in sicer nomenklatura statističnih teritorialnih enot (NUTS), je kompilacija nacionalnih upravnih enot. Ta razdelitev odseva politično in upravno zgodovino vsake države. Razen nekaj izjem so geografsko neustrezne za zanesljivo sliko in primerjavo ekonomskih, socialnih in okoljskih razmer v metropolitanskih območjih na evropski ravni. Razdelitev NUTS ni bila namenjena takim primerjavam.

6.3 Statistike Eurostata torej ne omogočajo ugotovitve trendov prebivalstva, dejavnosti, zaposlenosti ali proizvodnje v metropolitanskih območjih niti ne omogočajo zanesljive primerjave strateških kazalnikov, kot so: stopnje rasti prebivalstva, dodana vrednost proizvodnje, zaposlovanje, brezposelnost ali splošna produktivnost delovnega mesta. Analiza rezultatov študij o metropolitanskih območjih, ki so jih opravili zasebni svetovalci ali nacionalne javne ustanove, kaže, da lahko pomanjkanje zanesljivih, geografsko primerljivih števil povzroči nepravilne ali celo protislovne sklepe glede socialno-ekonomskih trendov, ki so bili „opaženi“ v evropskih metropolitanskih območjih (na primer v zvezi s trendi produktivnosti v eni regiji).

6.4 Odsotnost podatkov o socialno-ekonomskem razvoju regij in metropolitanskih območij v Evropi pomeni oviro iz dveh glavnih razlogov:

6.4.1 Metropolitanska območja so gonilna moč rasti. Gospodarska dejavnost, ki jo ustvarjajo, in nastale prednosti se širijo v druge mestne centre v vsaki državi. Da bi metropolitanska območja čim bolj izkoristila omejitve in možnosti spreminjajočega se mednarodnega okolja, potrebujejo oceno uspešnosti na evropski ravni, ki se nenehno ažurira.

6.4.2 Zaželeno so tudi zanesljive analize in primerjave na evropski ravni o pomembnih pogledih, vključno z vprašanji, povezanimi z migracijo, kakovostjo delovnega mesta, revščino in izključenostjo, okoljem, varnostjo in drugim.

6.5 V zadnjih desetletjih ZDA izdelujejo veliko število sodobnih primerljivih podatkov o 276 metropolitanskih območjih, ki so dostopni na Internetu (!). Ker pa ima vsaka država v Evropi drugačno definicijo „manjšega mesta“, „večjega mesta“ (in včasih metropole) je seveda težje doseči skupno opredelitev metropolitanskega območja. Glede na to, da so v zvezi z izvajanjem lizbonske strategije potrebni zanesljivi, primerljivi podatki o evropskih metropolitanskih območjih, EESO meni, da je čas, da Eurostat v sodelovanju z nacionalnimi statističnimi uradi opredeli ta območja in da se v tem okviru pridobi veliko količino podatkov.

(!) <http://data.bls.gov/servlet/SurveyOutputServlet>

6.6 II. mestna presoja Evropske komisije, ki trenutno poteka, bo zagotovila podatke o življenjskih pogojih ljudi v 258 mestih in združitvah mest. Ta projekt pomeni pomemben korak kar zadeva informiranje za razpravo o socialni koheziji. Ne bo pa prinesla primerljivih vseevropskih socialno-ekonomskih kazalcev o metropolitanskih območjih. Kazalci so ocenjeni glede na mesta in združitve mest v vsaki državi, kot so opredeljena na nacionalni ravni. Poleg tega bodo kazalci za London, Pariz in Berlin ocenjeni v okviru meja ustreznih upravnih regij (Greater London, Île-de-France in Berlin Land).

6.7 Namen projekta EPSON (evropska opazovalna mreža za prostorsko načrtovanje) je zagotoviti boljše poznavanje rabe zemljišč. Ovira pa ga zlasti pomanjkanje podatkov o gospodarstvu na ravni lokalnih organov oblasti ali na ravni NUTS 3 po vsej EU. Odlika projekta je, da kaže na mnoge pomanjkljivosti evropskega statističnega sistema.

6.8 Vsa navedena opažanja poudarjajo dejstvo, da Eurostat potrebuje dodatna proračunska sredstva in človeške vire, da bi lahko izdelal zanesljive, primerljive mestne in metropolitanske podatke.

6.9 Pozornosti je vredna nedavna študija, ki predstavlja podatke raziskave delovne sile Evropske unije, opravljene v metropolitanskih območjih z več kot 1 milijonom prebivalcev v severozahodni Evropi. ⁽¹⁾ Študija je pokazala, da je za večja metropolitanska območja, ki so razmejena glede na skupna merila, mogoče po zelo nizki ceni izdelati veliko primerljivih evropskih socialno-ekonomskih podatkov z uporabo letnih raziskav, ki jih opravijo nacionalni statistični uradi in uskladi Eurostat.

7. Sklepi in priporočila

7.1 V zadnjem desetletju je bilo opravljenih veliko analiz in razprav v več državah članicah in na regionalni ravni v zvezi z novim pojavom metropolitanskih območij v Evropi. Čeprav so ta območja sedaj bolj vidna na nacionalni in mednarodni ravni, kot so bila prej, njihova vloga pri izvajanju lizbonske strategije še ni priznana.

7.2 Metropolitanska območja so odločilnega pomena za doseganje ekonomskih, socialnih in okoljskih ciljev lizbonske strategije ter za usposabljanje, raziskovanje, inovacije, najnovejšo tehnologijo, ustvarjanje novih dejavnosti in spodbujanje podjetništva. So tudi glavna prometna in telekomunikacijska stičišča, zaradi česar je lažje ustanoviti mreže podjetij, univerz

⁽¹⁾ Študijo je opravila GEMACA (Skupina za evropsko metropolitansko primerjalno analizo) v okviru INTERREG II. Objavljeno v Les Cahiers de l'IAURIF št. 135; www.iaurif.org/en/doc/studies/cahiers/cahier135/index.htm

in raziskovalnih centrov. EESO želi poudariti, da je učinkovitejše izkoriščanje možnosti za gospodarsko rast v Evropi odvisno od aktivne podpore vseh javnih in zasebnih interesnih skupin, ki si prizadevajo doseči trajnostni gospodarski razvoj v metropolitanskih območjih. Z drugimi besedami, glede na vlogo, ki jo imajo metropolitanska območja v Evropi, ciljev lizbonske strategije ni mogoče doseči, če se najprej ne dosežejo v metropolitanskih območjih.

7.3 Eden od glavnih razlogov za to, da ta razvoj ni pritegnil zadostne pozornosti vlad, je dejstvo, da se meje politično-upravnih regij le redko ujemajo z geografskimi mejami metropolitanskih območij. Posledica tega je, da razen nekaj izjem ni zanesljivih ali primerljivih podatkov na evropski ravni, ki bi omogočili opis socialno-ekonomskih razmer in dinamike dela v metropolitanskih območjih.

7.4 EESO poudarja, da je v interesu Unije, da:

- se opredelijo metropolitanska območja v 25 državah članicah EU;
- se sklop ustreznih podatkov o takih območjih izdela letno, zlasti prek raziskav evropske delovne sile;
- se ocenijo glavni kazalci lizbonske strategije za ta območja;
- se opredelijo grozdi dejavnosti z visoko dodano vrednostjo v teh območjih;
- Komisija redno poroča o socialno-ekonomskih razmerah v metropolitanskih območjih in razvrstitvi teh območij.

7.5 Z izdelavo takih podatkov in njihovo dostopnostjo za vse bi:

- prispevali k priznavanju metropolitanskih območij in omogočili poglobljeno poznavanje socialnih, ekonomskih in okoljskih razmer v teh območjih;
- olajšali oceno prednosti in pomanjkljivosti teh območij na evropski ravni;
- izboljšali opredelitev in izvajanje tako evropskih kot nacionalnih politik, saj bi se te prilagodile posebnim značilnostim teh območij;
- lokalnim in regionalnim organom oblasti zagotovili oceno konkurenčne razvrstitve njihovih območij na evropski ravni. Danes takih ocen ni ali pa so izdelane po izredno visoki ceni na podlagi nepopolnih informacij;

- obogatili razpravo o evropski regionalni politiki s pospeševanjem dialoga med vsemi zadevnimi stranmi na podlagi objektivnih informacij;
- zasebnemu sektorju zagotovili informacije, ki bi lahko bile koristne pri določanju poslovnih strategij.

7.6 EESO trdno podpira predlog, ki ga je podal METREX leta 2003, da se izdela evropski program za metropolitanska območja⁽¹⁾. Ta program – imenovan METROPOLITAN – bi lahko bil forum za srečanja in razprave. Vključeval bi lahko tudi delovne skupine, katerih naloga bi bila opredeliti in širiti najboljše prakso na področjih, ki jih obravnava to mnenje.

7.7 EESO pozdravlja pomen, ki je pripisan „konkurenčnosti“, in povezavo, ki je bila ugotovljena med nedavno zasnovano regionalno politiko in lizbonsko strategijo, v tretjem poročilu o ekonomski in socialni koheziji, ki je posebej pomembno za metropolitanska območja. Za ta območja bi lahko določene cilje pod naslovi „konkurenčnost“ in „znanje“ podprli prek Evropskega sklada za regionalni razvoj.

7.8 EESO meni, da je nujno treba ustanoviti enoto za „metropolitanska območja“ v okviru Eurostata, ki bi bila odgovorna za letno izdelavo navedenih podatkov.

7.9 Ne sme se dopustiti, da se možne težave pri opredelitvi geografskih meja vseh metropolitanskih območij in izdelavi primerljivih informacij in podatkov uporabijo kot opravičilo za nedelavnost. Zato EESO predlaga, da se v skladu z navedenimi priporočili čim prej uvede pilotni projekt v omejenem številu metropolitanskih območij. Predlaga tudi, da se ta pilotski program opravi v sodelovanju z DG Regionalna politika, Eurostatom, nacionalnimi statističnimi uradi in zadevnimi metropolitanskimi območji.

7.10 EESO upa, da se bodo evropske ustanove strinjale s širokim sporočilom tega mnenja. Glede na ustanovitev foruma, ki bi združeval metropolitanska območja in Komisijo, EESO meni, da bi morale biti razmere v teh območjih tudi na dnevnem redu Sveta za konkurenčnost in neformalnega Sveta za regionalno načrtovanje in urbanistična vprašanja.

Bruselj, 1. julij 2004

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Roger BRIESCH

⁽¹⁾ METREX – mreža evropskih regij in območij – glavni objavljeni cilji za evropski program METROPOLITAN:

- 1 – priznati pomembno vlogo metropol v Evropi,
- 2 – podpreti ustanovitev učinkovitega vodenja metropol,
- 3 – podpreti opredelitev integriranih metropolitanskih strategij s strani vseh interesnih skupin,
- 4 – podpreti metropolitanske politike za povečanje konkurenčnosti ter socialne in teritorialne kohezije.